

CSA

COMITÉ DE LA
SÉCURITÉ
ALIMENTAIRE
MONDIALE

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

25 juin 2015

Document d'information



COMITÉ DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE MONDIALE
FORUM DE HAUT NIVEAU SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS
ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES
ET LES MARCHÉS
25 juin 2015
Document d'information

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	4
Chapitre 1: Défis et possibilités caractérisant aujourd'hui l'accès des petits exploitants agricoles aux marchés	8
Les petits exploitants agricoles et leurs moyens d'existence	8
Marchés, systèmes agroalimentaires et petits exploitants agricoles	12
Voies à suivre: permettre aux petits exploitants agricoles de limiter les risques et de tirer parti des possibilités.....	18
Chapitre 2: Pratiques optimales et études de cas	21
Systèmes alimentaires locaux et accès à des marchés liés au territoire	21
Achats publics et achats locaux auprès des petits exploitants agricoles.....	26
Actions collectives, organisations paysannes et coopératives	31
Services d'appui et établissement de liens dans les filières	37
L'établissement de partenariats d'affaires comme stratégie visant à appuyer l'accès des petits exploitants agricoles aux marchés	41
Investissement public dans les infrastructures, la recherche-développement et les cadres politiques.....	46
Chapitre 3: Synthèse des résultats et indications pour les futurs débats des parties prenantes au CSA	51
Synthèse de l'expérience tirée des études de cas	51
1. Les petits exploitants agricoles sont la clé de la sécurité alimentaire et nutritionnelle	52
2. Des petits exploitants qui transforment les défis en possibilités	54
3. Créer les conditions favorables et résoudre les principaux problèmes.....	55
Questions visant à orienter les débats du forum de haut niveau du 25 juin	61
Message sur la journée	63
Bibliographie	64
Crédits photos	65

Le présent rapport a été élaboré par l'équipe technique que le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) a chargée des préparatifs du Forum de haut niveau sur l'établissement de liens entre les petits exploitants agricoles et les marchés. Les membres de l'équipe technique sont (par ordre alphabétique): Philipp Baumgartner (Fonds international de développement agricole (FIDA)), Isabelle Coche (Mécanisme du secteur privé), Andrea Ferrante (Mécanisme international de la société civile sur la sécurité alimentaire et la nutrition (MSC)), Katy Lee (Mécanisme du secteur privé), Panagiotis Karfakis (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)), Barbara Pfister (Programme alimentaire mondial (PAM)), Patricia Kennedy (PAM), et Florence Tartanac (FAO), appuyés par le Secrétariat du CSA. Les points de vue exposés dans le présent rapport rendent compte des opinions des membres de l'équipe technique sur les sujets examinés et ne correspondent pas nécessairement aux points de vue de leurs institutions et de leurs mécanismes. Le document ne vise pas à formuler des recommandations mais plutôt à poser une série de questions susceptibles de stimuler le débat sur les moyens possibles et réalistes d'aller de l'avant.

Remerciements: *Les membres de l'équipe remercient les nombreux collègues de leurs institutions respectives qui ont contribué aux recherches en proposant des études de cas et qui ont révisé des parties du projet de rapport, ainsi que les membres du Bureau et du Groupe consultatif du CSA pour leurs observations.*

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

INTRODUCTION

Généralités: Les petits exploitants agricoles, y compris les **exploitants familiaux**¹, sont au cœur du secteur agricole, que ce soit dans les pays en développement ou que ce soit dans de nombreux pays développés. Sur les 1,4 milliard de personnes dans le monde qui sont touchées par la pauvreté extrême, 70 pour cent résident dans des zones rurales (Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition (HLPE), 2013). Les petits exploitants agricoles représentent 75 pour cent de ces ruraux pauvres, tandis qu'une proportion beaucoup plus modeste réside autour des zones urbaines. Dans les pays à faible revenu et dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, les petites exploitations agricoles assurent une large part de la production alimentaire et de la production agricole (FAO, 2014a), alors qu'en général, ces exploitations ne disposent que d'un accès limité aux technologies de production modernes et ne sont guère favorisées par les politiques publiques. **Les petits exploitants agricoles sont intégrés dans divers types de marchés.** Ils sont présents par-dessus tout dans les marchés informels locaux, qui sont les marchés auxquels ils accèdent le plus facilement; c'est particulièrement vrai en ce qui concerne les femmes. Certains pratiquent aussi des formes d'échange formel entre intrants et production, mais les liens créés ne sont pas assez solides pour générer des relations durables. Les opinions diffèrent quant à savoir si oui ou non les conditions d'intégration des petits exploitants agricoles dans ces filières sont suffisamment avantageuses pour entraîner une hausse des revenus, un accroissement des avoirs ou une amélioration de la sécurité alimentaire au profit des petits exploitants et de la population. En 2014, le processus de concertation sur les politiques engagé dans le cadre de l'**Année internationale de l'agriculture familiale** a permis de mieux comprendre que la contribution des 2 milliards de petits exploitants agricoles, en particulier les exploitants familiaux, au développement durable, à la sécurité alimentaire et à la nutrition était essentielle. L'Année internationale de l'agriculture familiale a suscité partout dans le monde un élan politique fort en faveur des petits exploitants agricoles. Toutes les parties prenantes ont été encouragées à appuyer la mise en place de politiques favorables, à commencer par des politiques qui améliorent l'aptitude des petits exploitants agricoles à approvisionner les marchés et à y accéder, notamment aux niveaux local et national, et à générer des emplois et des revenus.



¹ En accord avec la définition retenue dans le cadre de l'Année internationale de l'agriculture familiale, il est convenu que l'agriculture familiale englobe toutes les activités agricoles reposant sur la famille et est liée à divers domaines du développement rural. Elle désigne un moyen d'organiser la production agricole, forestière, halieutique, pastorale et aquacole gérée et conduite par une famille et s'appuie principalement sur la main-d'œuvre familiale, féminine et masculine (FAO, 2014b). Dans le texte, les termes «petite exploitation» et «exploitation familiale» sont interchangeables.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

Justification: Le renforcement et l'amélioration des liens entre les petits exploitants agricoles et les marchés doivent être considérés comme une contribution à la sécurité alimentaire et à la réduction de la pauvreté, dont bénéficient les agriculteurs eux-mêmes mais aussi le reste de la population rurale et les populations urbaines dans leur ensemble. L'existence de marchés – et l'intégration à ces marchés – signifient beaucoup plus pour les petits exploitants agricoles qu'un simple échange de biens: elles signifient qu'ils ont une série d'options à leur disposition et qu'ils peuvent faire des choix susceptibles de changer et d'améliorer leurs moyens d'existence et de contribuer globalement à la sécurité alimentaire et à la nutrition (Rapsomanikis, 2014). **Il convient de considérer la sécurité alimentaire en relation avec ses quatre dimensions, et la question fondamentale posée par le rapport doit donc être la suivante: «Comment un meilleur accès au marché pourrait-il contribuer à accroître la production alimentaire (disponibilité), à fournir des moyens d'existence et des revenus plus élevés (accès), à diversifier les régimes alimentaires (utilisation) et à faire office d'amortisseur de la volatilité des prix, que celle-ci soit imputable au marché ou à d'autres crises (stabilité)?».** À cet effet, il faut comprendre que les liens avec les marchés et les résultats associés aux marchés sont fortement dépendants du contexte. Il faut aussi déterminer les types de marchés et les conditions d'accès qui conviennent le mieux aux petits exploitants agricoles.



Cadre conceptuel: Le point de départ du présent document d'information est la réalité rurale à laquelle les petits exploitants agricoles sont confrontés. Ils sont actifs dans **différents types de marchés** qui concernent: i) la production, notamment les marchés locaux, régionaux et urbains et les



Marchés d'exportation; et ii) les intrants, tels que la main-d'œuvre, les semences et les engrais, les technologies, les services et le crédit. **Ces marchés revêtent des formes diverses**, allant des échanges commerciaux locaux très informels jusqu'aux relations internationales réglementées. De plus, les marchés peuvent remplir des fonctions sociales et culturelles non négligeables. Les petits exploitants agricoles s'intègrent dans les marchés en se pliant à des conditions et des

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

règles variées qui dépendent de leurs relations avec les autres acteurs, des réglementations publiques et de leurs propres capacités et degré d'organisation.

Ces dernières décennies, les préoccupations relatives au développement économique et à la durabilité, la mondialisation et l'apparition, à la fois dans les marchés nationaux et dans les marchés internationaux, de filières intégrées avec les opérateurs et les réglementations qui y sont associés, ont bouleversé les systèmes agroalimentaires². Les changements ont été accompagnés de défis plus importants mais ont aussi ouvert de nouvelles perspectives aux petits exploitants agricoles³. Le nouveau système agroalimentaire mondial tend à être caractérisé par une forte intensité de connaissances et de capitaux et à privilégier les pratiques des entreprises et du marketing, avec une logistique complexe et une forte dépendance à l'égard de bonnes infrastructures et de réseaux de distribution performants. D'un autre côté, les variétés locales et les circuits de commercialisation courts ont suscité un intérêt renouvelé chez les consommateurs. Les petits agriculteurs sont au cœur des systèmes agroalimentaires, essentiellement en tant que producteurs, mais aussi en tant que consommateurs et travailleurs et, de plus en plus, en tant qu'opérateurs de la transformation, commerçants et responsables de la commercialisation – soit à titre individuel, soit par l'intermédiaire de leurs organisations. En conséquence, ils sont touchés au premier chef par l'évolution du système. Cependant, les opinions diffèrent quant à la façon dont ils sont touchés et à l'ampleur des répercussions. C'est dans ce contexte que se tiennent les débats du CSA qui, manifestement, tombent à point nommé.

² Par système agroalimentaire, on entend: une combinaison d'institutions, d'activités et d'entreprises qui fabriquent et fournissent collectivement des intrants physiques à l'intention du secteur agricole, et qui fournissent des produits primaires puis procèdent à la manutention, à la transformation, au transport, à la commercialisation et à la distribution des produits alimentaires et autres produits d'origine agricole, à l'intention des consommateurs (Caiazza et Volpe, 2012).

³ Voir, par exemple, les débats dans Wiggins et Keats (2013) et Arias *et al.* (2013).

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

Objectifs: Le Forum de haut niveau sur l'établissement de liens entre les petits exploitants agricoles et les marchés, et le présent document d'information, s'appuient sur les réflexions antérieures du CSA à ce sujet, qui sont exposées en particulier dans le rapport produit par le Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition (HLPE) intitulé: «Paysans et entrepreneurs: Investir dans l'agriculture des petits exploitants pour la sécurité alimentaire», et sur les conclusions stratégiques adoptées par le CSA à sa quarantième session. Ils tiennent compte aussi d'autres documents et de recherches en cours sur le rôle joué par les petits exploitants agricoles dans l'agriculture et le système alimentaire modernes. L'objectif du forum de haut niveau et du présent document d'information est d'exposer les pratiques optimales et les enseignements tirés de l'expérience, qui illustrent les avantages potentiels que l'accès au marché apporterait aux petits exploitants agricoles. Les exemples concrets concernent toute une gamme de types et de formes de marchés, certains exemples démontrant l'intérêt et le potentiel des échanges non réglementés plutôt locaux qui ont lieu dans le cadre de marchés souvent informels, et d'autres exemples faisant valoir le potentiel de l'intégration des petits exploitants agricoles dans les filières commerciales et le commerce transfrontalier. Dans tous les cas, les conditions de la participation des petits exploitants agricoles sont déterminantes. Le forum de haut niveau doit stimuler les débats au sein du CSA sur la meilleure façon d'aller de l'avant et sur le rôle que les parties prenantes au CSA pourraient jouer.

Le premier chapitre du document d'information examine les caractéristiques des petits exploitants agricoles ainsi que les problèmes auxquels ils sont confrontés pour accéder aux différents types de marché. Le deuxième chapitre présente les pratiques optimales illustrant la gamme très variée des moyens dont disposent les petits exploitants agricoles pour transformer les défis en possibilités. Enfin, le troisième chapitre tire un certain nombre de conclusions générales et recense les grands domaines d'intervention qu'il convient d'étudier d'une manière plus approfondie. Le document s'achève sur une série de questions visant à stimuler le débat entre les parties prenantes au CSA et chez les lecteurs.



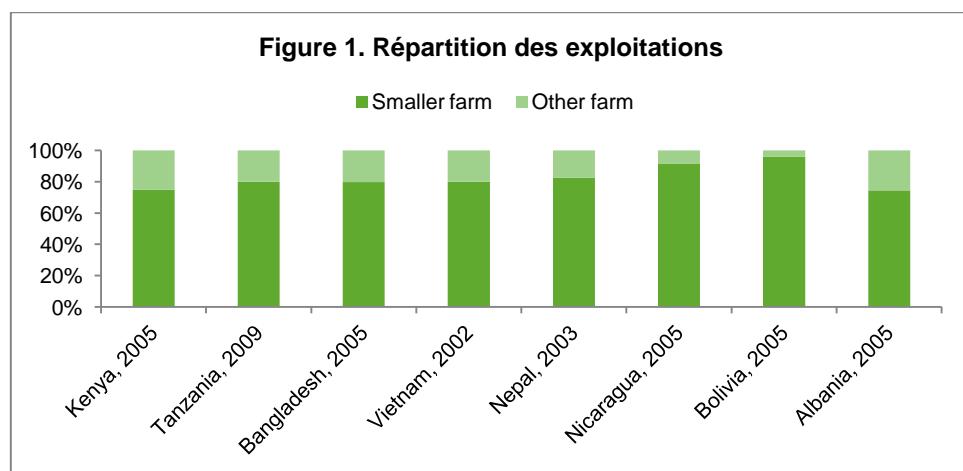
FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

CHAPITRE 1: DÉFIS ET POSSIBILITÉS CARACTÉRISANT AUJOURD'HUI L'ACCÈS DES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES AUX MARCHÉS

Ce chapitre comporte trois parties. La première partie fournit des précisions sur le contexte environnant et les caractéristiques des petits exploitants agricoles et des exploitants familiaux. La deuxième examine les types et les formes de marchés dans lesquels ces exploitants sont présents et la façon dont ces marchés évoluent au sein du système agroalimentaire. La troisième examine les voies à suivre et plante le décor pour les chapitres suivants.

LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LEURS MOYENS D'EXISTENCE

La majorité des 570 millions d'exploitations qui existent dans le monde sont petites et la plupart d'entre elles sont gérées par des familles (Lowder *et al.*, 2014). Selon les données 2014 de l'Année internationale de l'agriculture familiale, **les petits exploitants agricoles fournissent 70 pour cent de la production alimentaire totale** (FAO 2014b), fruit du travail de 470 millions d'agriculteurs, artisans pêcheurs, pasteurs, paysans sans terre et peuples autochtones. Il n'existe pas de définition universelle du terme «petit exploitant agricole», ni de seuil déterminé recueillant un large consensus en ce qui concerne la taille de leurs exploitations. Très souvent, les exploitations sont jugées petites lorsque leur surface est inférieure à deux hectares. Cette classification ignore le fait que, d'un pays à l'autre, la répartition des exploitations selon leur surface varie considérablement, en fonction de caractéristiques agroécologiques uniques, des conditions économiques et sociales historiques et actuelles ainsi que des types de technologies agricoles (HLPE 2013). Cela pose des problèmes car, dans certains pays, la majeure partie des exploitations sont considérées comme petites, tandis que dans d'autres, un faible nombre de grandes exploitations couvrent une vaste portion des terres agricoles.



Source: FAO-ESA. Dataportrait of Small Family Farms: <http://www.fao.org/economic/esa/esa-activities/esa-smallholders/smallholders/en/>

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

Dans la figure 1, la moyenne pondérée par hectare est employée comme seuil de taille pour donner une image de la répartition des exploitations selon leur surface et leur taille dans une série de pays en développement où sont réalisées des enquêtes sur les ménages. Le seuil permet de classer les agriculteurs en fonction de la proportion des terres utilisées dans le pays. Ainsi, par exemple, 75 pour cent des agriculteurs au Kenya et 91 pour cent au Nicaragua gèrent de petites exploitations et occupent 50 pour cent des terres cultivées. Au Viet Nam, 80 pour cent des agriculteurs sont de petits exploitants et occupent la moitié des terres. Au Kenya, le seuil de surface est égal à 1,2 hectare, au Nicaragua, il est égal à 35 hectares, et au Viet Nam à 0,96 hectare. Les technologies de production essentiellement pluviales en Afrique, les techniques d'irrigation modernes et les fortes densités démographiques en Asie, et l'agriculture pluviale et la production animale en Amérique latine, font partie des facteurs qui expliquent ces différences entre les trois grandes régions mondiales. De plus, les seuils fondés sur la surface exploitée ne tiennent pas compte des caractéristiques liées à l'échelle des opérations ni à *la façon dont* la production agricole est organisée et mise en œuvre. C'est pourquoi, certains auteurs préfèrent employer l'expression «agriculture paysanne» qui correspond à une approche de la production fondée sur la quantité et la qualité de la main-d'œuvre et dans laquelle les investissements en termes de travail (par exemple dans la construction de systèmes d'irrigation et de terrasses) jouent un rôle central. L'agriculture paysanne tend à être caractérisée par d'importants besoins en main-d'œuvre et une utilisation efficiente des ressources. En général, l'emploi d'intrants externes est minimal afin que le système soit aussi autonome que possible, et les pertes et les émissions sont faibles⁴.

Caractéristiques des ménages: La plupart des petits exploitants agricoles accèdent difficilement au crédit et à des capitaux d'équipement et du matériel adaptés. Leur niveau d'instruction et de compétences classiques tend à être faible alors que leurs connaissances empiriques et leur expérience sont souvent considérables. Une part importante du temps passé sur l'exploitation est fournie par les femmes, qui ne sont pas suffisamment rétribuées pour leur travail (FAO 2011). Les petites exploitations dirigées par une femme sont fréquemment plus pauvres et plus vulnérables que celles qui sont dirigées par un homme. Tout au long de l'histoire de l'humanité et dans de nombreuses régions du monde, la discrimination fondée sur le sexe a empêché les femmes d'accéder aux ressources et aux avoirs. La plupart des petits exploitants agricoles ont un accès limité à l'information sur les prix des cultures ou des engrains ou encore sur les conditions météorologiques. Généralement, ils produisent des cultures de base qui sont vendues localement ou sont consommées par la famille. Enfin et surtout, les petits exploitants familiaux sont dépendants du travail des membres du ménage pour exploiter leurs terres et conduire les activités connexes. La polyculture pratiquée par les petits agriculteurs permet à ceux-ci de disposer d'aliments diversifiés et nutritifs et de contribuer à la préservation des différentes variétés locales de végétaux et de cultures. Leur objectif essentiel est de garantir leur propre sécurité alimentaire et celle de leur communauté. Ils mettent en œuvre différentes approches socioculturelles de l'échange de services

⁴ De l'avis de certains, l'agriculture paysanne représente la résilience et la persistance: ainsi, quand les grandes tendances des marchés sont négatives, les paysans ne mettent pas immédiatement leurs exploitations à l'arrêt mais s'efforcent de résister et de s'adapter (voir Van der Ploeg (à venir)); mais il est permis de s'interroger sur l'utilisation efficiente du travail investi dans de petites parcelles (voir le débat ci-après).

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

et de biens (sur les marchés – souvent sous la forme d'arrangements informels ou semi-formels, par exemple, le métayage, etc.). Toutes ces caractéristiques mettent en exergue le fait que les stratégies de subsistance des petits exploitants agricoles reposent sur une série d'activités productives variées et que «la diversification est de règle» (Barrett *et al.*, 2001, p. 315).

Le modèle opérationnel des petits exploitants agricoles tend à être caractérisé par d'importants besoins en main-d'œuvre: au Viet Nam, les agriculteurs consacrent 5,6 jours-personnes à chaque hectare cultivé mais, sur les plus grosses exploitations, les agriculteurs n'en consacrent que 1,2. Le schéma est identique dans d'autres pays de toutes les régions en développement. Cette abondance de main-d'œuvre permet la culture intensive des terres et l'accroissement de sa productivité. Cependant, ce n'est pas le moyen le plus efficient d'utiliser le temps de travail; il est démontré que la valeur que la dernière unité de travail apporte à la production est largement inférieure au coût de cette unité si elle était rémunérée conformément au barème de salaires en vigueur sur le marché (Karfakis *et al.*, 2013). De plus, si tout cet excédent de temps de travail pouvait être valorisé sur le marché de l'emploi et rapporter le salaire correspondant, les revenus ruraux s'en verraient quasiment doublés. Par conséquent, aussi intensif soit-il sur les petites exploitations agricoles, le travail a une faible productivité. Ces considérations sont, bien évidemment, purement théoriques dans la mesure où il n'existe pas de possibilité d'emploi. Au demeurant, l'un des atouts majeurs de l'agriculture familiale est son aptitude à générer des emplois. De ce fait, des marchés de l'emploi dynamiques dans les zones rurales et des politiques comportant des mesures incitatives en ce sens sont importants car ils créent des emplois permettant aux membres des ménages agricoles de sortir du secteur de l'agriculture, au moins d'une manière partielle ou saisonnière, pour gagner des revenus complémentaires.

L'agriculture est la principale source de revenus des petits exploitants agricoles mais elle n'est pas la seule. Selon les estimations, de 45 à près de 90 pour cent des revenus des petits exploitants agricoles proviennent de l'agriculture, y compris les salaires gagnés généralement pour des travaux saisonniers effectués localement dans d'autres exploitations. Une série d'autres sources de revenus contribuent à la diversification et à la gestion des risques. Les petits exploitants agricoles exercent souvent des activités non agricoles à petite échelle. De plus, les fonds envoyés par des membres de la famille travaillant ailleurs peuvent contribuer considérablement aux moyens d'existence du ménage (Mécanisme de financement pour l'envoi de fonds (MFEF), 2013). Malgré la multiplicité de leurs activités, les petits exploitants agricoles sont plus pauvres que les gros exploitants. Le taux de pauvreté chez les petits exploitants s'échelonne de 28 pour cent en Tanzanie à 83 pour cent en Bolivie. S'agissant des petites exploitations dirigées par une femme, les taux de pauvreté sont fréquemment plus élevés que ceux qui sont observés s'agissant des exploitations dirigées par un homme. Les petits exploitants agricoles, en particulier les femmes, risquent davantage de souffrir de malnutrition. La malnutrition est préjudiciable au capital humain, car les agriculteurs qui en souffrent sont moins productifs et les incidences de la malnutrition peuvent pénaliser les générations suivantes.

Des recherches ont montré que l'accès aux marchés de produits, à l'emploi et aux activités non agricoles, et l'établissement de liens avec ces sources de revenus potentielles offraient des possibilités de choisir qui amélioreraient les probabilités de sortir de la pauvreté et d'accroître la production agricole et, partant, qui contribuaient à la réduction de la pauvreté et à la sécurité

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

alimentaire⁵. Cependant, compte tenu de l'évolution des systèmes et des technologies agroalimentaires, il est nécessaire d'examiner: i) comment stimuler au mieux l'établissement de ces liens; ii) quels marchés sont les plus intéressants; et iii) à quelles conditions l'accès a-t-il le plus de chances d'être avantageux et durable pour les petits exploitants agricoles⁶.

Quelle que soit la taille ou l'échelle des opérations des petits exploitants agricoles, leur part du revenu agricole national, production et salaires agricoles inclus, est considérable. Les données provenant d'enquêtes sur les ménages indiquent que cette part s'échelonne entre 60 et 87 pour cent (figure 2)⁷. Les relations que les petits exploitants agricoles entretiennent avec la consommation et la production contribuent aux multiples dimensions de la sécurité alimentaire et de la nutrition. Leur demande en biens non agricoles est susceptible de favoriser l'amélioration des revenus et la promotion de la croissance dans d'autres secteurs et, d'un autre côté, leur offre de produits sur les marchés accroît la disponibilité des aliments. De plus, du fait de leur potentiel de productivité, ils peuvent contribuer à faire baisser les prix des denrées alimentaires au profit des catégories de populations pauvres et vulnérables des zones rurales et urbaines et ainsi améliorer l'accès à l'alimentation d'une partie de ces catégories.

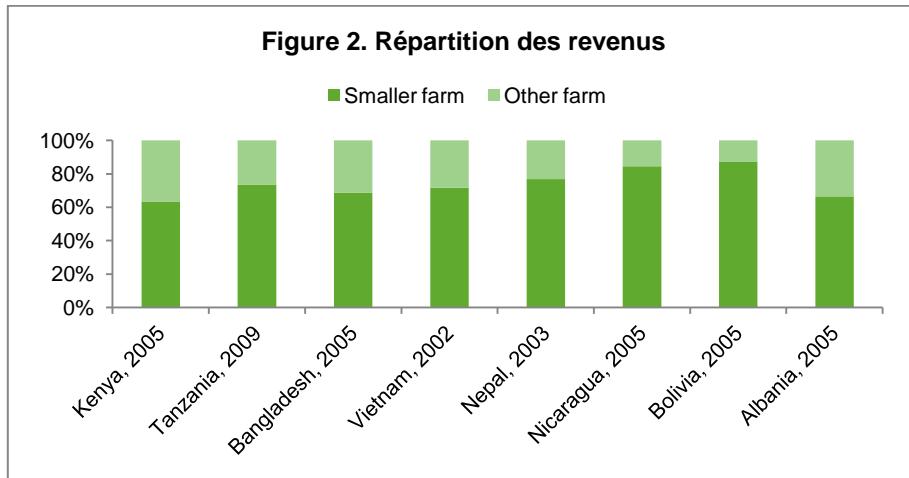


⁵ Voir les travaux novateurs de Haggblade et de ses collègues à l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI) (par exemple, Haggblade *et al.*, 1989).

⁶ Voir par exemple le débat approfondi présenté dans une édition spéciale de la revue World Development sur l'avenir des petites exploitations, ainsi que la controverse en cours sur le rôle des investissements à grande échelle et leurs liens avec les petites exploitations (par exemple, Hazell *et al.*, 2010; Deininger et Byerlee, 2012, Baumgartner *et al.*, 2015).

⁷ Ces chiffres ne tiennent pas compte de la contribution des exploitations agricoles industrielles.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS



Source: FAO-ESA. Dataportrait of Small Family Farms: <http://www.fao.org/economic/esa/esa-activities/esa-smallholders/smallholders/en/>

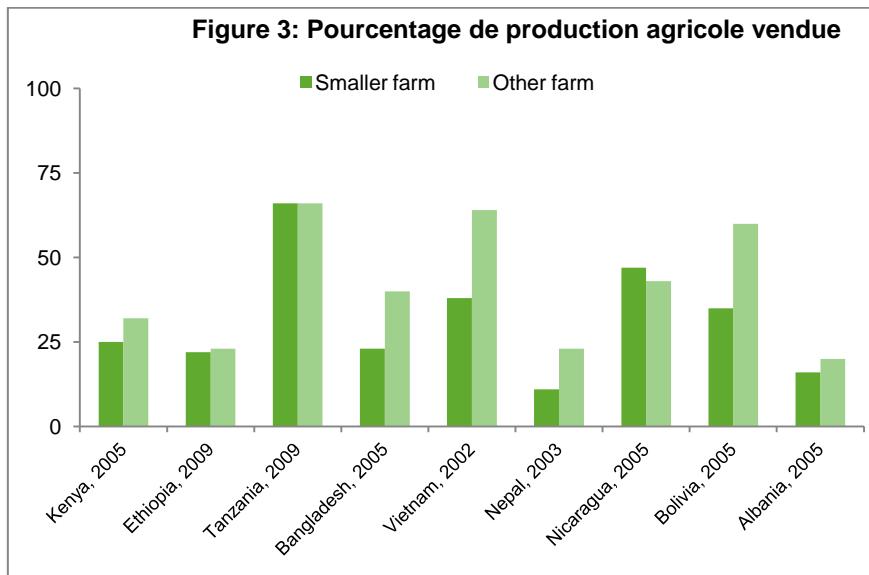
MARCHÉS, SYSTÈMES AGROALIMENTAIRES ET PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES

Les petits exploitants agricoles recourent à toute une gamme d'activités productives pour assurer leur subsistance. Dans le cadre de ces activités, ils se livrent à un certain nombre de transactions et d'échanges portant sur des services et des biens. Ces opérations se déroulent dans divers types de marché et entraînent des échanges monétaires et non monétaires. Une façon de considérer ces marchés consiste à distinguer: **i) les différents types de marché, en fonction du produit/service négocié;** et **ii) les différentes formes de marché, en fonction des conditions caractérisant les échanges qui s'y déroulent.** La première distinction illustre le fait qu'il n'existe pas seulement des marchés pour les produits des petits exploitants agricoles (par exemple, les marchés locaux de produits frais, les marchés urbains, les marchés d'exportation internationaux), mais aussi des marchés pour les intrants (par exemple, les engrains, les semences, etc.), des marchés pour accéder aux services d'appui nécessaires (par exemple, les services vétérinaires) et aux services financiers (par exemple, le crédit, l'épargne), sans oublier le marché foncier et le marché du travail. La deuxième distinction souligne les termes des échanges et se rapporte, du point de vue pratique et du point de vue juridique, aux règles régissant l'échange des biens. Les échanges peuvent entraîner une appropriation (marchés de ventes) ou une simple utilisation (location); ils peuvent donner lieu à des contrats formels ou reposent sur des accords informels conclus de vive voix. Ils peuvent aussi être conformes à des réglementations publiques ou à des normes internationales, ou simplement être convenus par les deux parties à la transaction. À elle seule, cette simple typologie donne une idée de l'univers des divers marchés dans lesquels les petits exploitants agricoles peuvent être présents.

Une part importante des aliments produits par les petits agriculteurs n'est pas commercialisée sur des marchés formels, soit parce qu'il n'y en a pas, soit parce que les coûts d'entrée y sont trop élevés (coûts de transaction). Dans la mesure où un grand nombre de transactions ont lieu dans le cadre de

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

circuits plutôt informels, il est difficile d'évaluer intégralement leur valeur (Arias *et al.*, 2013)⁸. Il est démontré que la part de produits que les petits exploitants agricoles peuvent vendre globalement, sur divers types de marché, est parfois considérable. Elle est toutefois extrêmement variable, allant de 11 pour cent au Népal où le terrain est montagneux et le réseau de transport médiocre, à 66 pour cent en Tanzanie (figure 3).



Source: FAO-ESA. Dataportrait of Small Family Farms: <http://www.fao.org/economic/esa/esa-activities/esa-smallholders/smallholders/en/>

Les marchés informels sont souvent jugés inefficaces mais il convient d'examiner de plus près les critères de ce jugement ainsi que l'aptitude potentielle de l'appui du secteur public – trop souvent inexistant – à corriger leur inefficacité. Le rôle de ces marchés est multidimensionnel et peut revêtir une importance particulière dans les situations propices à l'apparition de pénuries de produits alimentaires. Une proportion importante des échanges effectués par les petits exploitants agricoles se déroule dans des marchés organisés par les petits exploitants eux-mêmes ou d'autres acteurs locaux. Ces marchés ont pour caractéristique de donner lieu à des échanges monétaires et des échanges non monétaires. Alors qu'une grande partie des denrées alimentaires consommées sur des continents entiers tels que l'Afrique est transférée dans le cadre de systèmes d'approvisionnement alimentaire locaux, il n'existe guère d'information sur leur fonctionnement car les collectes de données classiques ne leur ont accordé qu'une attention limitée (Fédération des agriculteurs d'Afrique orientale *et al.*, 2013). En général, dans ces systèmes locaux souvent informels de commercialisation, les petits exploitants agricoles contrôlent mieux les conditions des échanges et les prix qu'ils sont susceptibles d'obtenir. Cependant, ces marchés ont une capacité d'absorption

⁸ Une partie des denrées alimentaires produites par les petits exploitants agricoles est autoconsommée. Dans la mesure où les petits exploitants agricoles constituent la majorité de la population touchée par l'insécurité alimentaire, la promotion d'approches commerciales qui leur permettent de continuer à produire et consommer des aliments diversifiés est un objectif essentiel du point de vue de la sécurité alimentaire.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

limitée en ce qui concerne la quantité et le type de produits demandés. C'est pourquoi, les petits exploitants agricoles pourraient avoir intérêt à se tourner vers d'autres marchés plus éloignés, par exemple les marchés des centres urbains et les marchés d'exportation.

L'importance des coûts de transaction liés à l'accès à un marché est fonction des infrastructures existantes, notamment le cadre institutionnel et les caractéristiques du producteur ainsi que ses relations avec les acheteurs dans un système de commercialisation donné. Peuvent aussi intervenir des aspects tels que: l'accès limité aux informations sur les prix, ainsi que les préférences de goût ou la saisonnalité caractérisant la demande; les déséconomies d'échelle liées aux coûts élevés du transport, du regroupement et de la transformation; les barrières à l'entrée dans les marchés (par exemple, frais d'enregistrement, traçabilité), ainsi que les normes de qualité et de sécurité sanitaire des aliments. On parle parfois de systèmes de marchés «nichés», lorsque les marchés sont localisés à l'intérieur des frontières d'un pays ou dans des régions et sont étroitement associés à des contextes socioéconomiques et écologiques. Ces systèmes qui contribuent à favoriser le dynamisme du développement rural, à la fois dans les pays développés et dans les pays en développement, peuvent être extrêmement résilients et lucratifs en ce qui concerne les petits exploitants agricoles. Si les infrastructures nécessaires ont été mises en place, ils peuvent s'étendre aux villes voisines et à d'autres zones urbaines (Van der Ploeg *et al.*, 2012).

L'un des facteurs essentiels de l'établissement de liens entre les producteurs locaux et les centres urbains, voire même les marchés d'exportation, est l'existence des infrastructures qui conviennent. En outre, il est fréquent que la distance oblige à faire appel à d'autres acteurs du marché et prestataires de services pour qu'un produit puisse être livré aux consommateurs (par exemple, afin d'assurer le transport, l'entreposage, le conditionnement, etc.). Le processus complet allant des intrants jusqu'à la commercialisation et la consommation, en passant par la production et la transformation, est souvent désigné sous le nom de **filière**⁹. Les petits exploitants agricoles jouent divers rôles dans les filières de produits: ils peuvent être les producteurs qui vendent leurs produits à des acteurs spécialisés de la filière, par exemple les commerçants, mais ils peuvent aussi remplir d'autres fonctions à d'autres étapes de la filière, par exemple assurer la transformation ou le conditionnement, voire même commercialiser leurs produits directement. Selon le nombre d'étapes et d'acteurs concernés, on distingue les filières longues et les filières courtes. Les petits exploitants agricoles font partie intégrante des filières, mais les conditions de leur participation jouent un rôle essentiel s'agissant de savoir si, en ce qui les concerne, cette participation est avantageuse et durable. Lorsqu'ils produisent pour le marché, les conditions qu'ils sont susceptibles d'obtenir peuvent être défavorables du fait des petites quantités vendues, d'un pouvoir de négociation limité, des difficultés rencontrées pour entrer dans des processus créant de la valeur ajoutée, ou du caractère pressant de leur besoin d'argent liquide. La négociation des conditions dépend souvent de

⁹ Les opinions divergent en ce qui concerne la signification et la logique des «filières». Certains experts préfèrent parler de «réseaux alimentaires» ou de «systèmes alimentaires», des expressions qui, à leur avis, soulignent la complexité de l'approvisionnement en aliments et l'interdépendance des acteurs concernés et des territoires où ils opèrent.

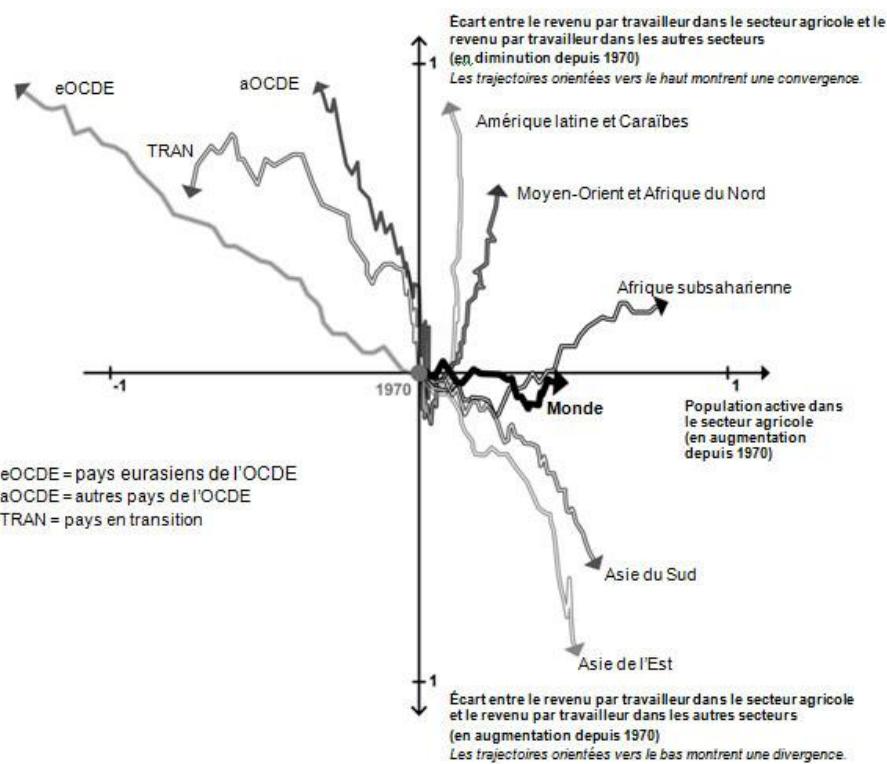
FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

la position de force relative des différents acteurs, ainsi que des cadres juridiques, de l'accès à l'information et des priorités des politiques publiques. Il est espéré que les débats du CSA abordent un grand nombre de ces aspects.

Les marchés constituent un outil important s'agissant d'aider les petits exploitants agricoles à diversifier leurs sources de revenus, à se procurer de l'argent pour payer les services et à améliorer la sécurité alimentaire. Les marchés ne doivent pas être considérés comme monolithiques: ils prennent différentes formes et sont de divers types selon les acteurs qui y participent et les cadres institutionnels et juridiques qui les définissent. Par l'intermédiaire des marchés, des circuits d'approvisionnement et des filières, les petits exploitants agricoles peuvent entrer en rapport avec les acheteurs et les consommateurs et, au moyen d'interactions avec les autres acteurs du secteur privé, avoir la possibilité d'améliorer leurs pratiques de production, d'acquérir de nouvelles compétences et de nouvelles connaissances et d'accéder à des services et des technologies. L'établissement de liens avec les autres acteurs du secteur privé qui interviennent dans le domaine agroalimentaire peut être appuyé et facilité par les pouvoirs publics. Par exemple, la création de bourses de produits, comme celles qui ont vu le jour en Éthiopie, a aidé les petits exploitants agricoles à accéder aux marchés, grâce à un système qui répond à leurs besoins en matière d'avances de liquidités, d'entreposage et de transport. Les organisations paysannes, traitées au chapitre 2, remplissent une fonction identique. Il est également important de savoir que les petits exploitants agricoles adopteront des stratégies visant à limiter les risques, c'est-à-dire qu'ils associeront l'agriculture de subsistance à la production de cultures destinées à être vendues sur les marchés.

Facteurs de changement dans les systèmes agroalimentaires et transformation rurale: Ces dernières décennies, les incidences de l'augmentation des revenus et de la croissance, y compris dans les pays en développement, ont également touché les petites exploitations. Dans les descriptions classiques de la voie menant à la transformation économique et agricole, le développement est associé à une diminution de la part de l'agriculture dans le produit intérieur brut (PIB), à l'urbanisation et à la sortie de l'agriculture. Au fur et à mesure que les différentes catégories de population gravissent l'échelle de revenus, les préférences alimentaires évoluent et s'orientent vers la viande et les produits laitiers, ce qui a des conséquences sur le système agroalimentaire, en accroissant la demande d'aliments pour animaux ainsi que les pressions exercées sur les terres. La pression démographique imputable à la croissance de la population fait augmenter la demande de produits agricoles et encourage même les agriculteurs résidant dans des zones où les infrastructures sont médiocres à participer aux marchés locaux. Enfin, l'adoption de nouvelles technologies et la modernisation entraînent une progression de la production et de la productivité des petits exploitants agricoles. Le rapport 2013 du HLPE met en lumière à partir d'éléments recueillis dans divers pays l'hétérogénéité des voies menant à la transformation (figure 4, source: HLPE 2013, p. 63).

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS



Trajectoires relatives des régions entre 1970 et 2007 en ce qui concerne: i) le taux d'évolution annuel cumulatif de la population active dans le secteur agricole (en abscisse, augmentation de gauche à droite), et ii) le taux d'évolution annuel cumulatif de l'écart entre le revenu par travailleur dans le secteur agricole et le revenu par travailleur dans les autres secteurs (en ordonnée, diminution de l'écart de bas en haut). Origine = situation de la région en 1970. Extrémité de la flèche: situation en 2007. Plus la courbe est longue, plus le processus est rapide. Régions selon l'Evaluation des écosystèmes pour le Millénaire.

Source: adapté de Dorin, Hourcade et Benoit-Cattin (2013).

Figure 4. Voies de la transformation structurelle (1970 – 2007)

Ces forces peuvent entraîner soit une augmentation, soit une diminution de la taille moyenne des exploitations, l'augmentation étant le cas le plus fréquent (Masters *et al.*, 2013). Le facteur dominant de transformation de l'économie nationale et du secteur, les stratégies de développement et les programmes politiques suivis par les gouvernements sont déterminants. Par exemple, la tendance en Asie et dans certains pays d'Afrique est plutôt favorable à la petite agriculture, avec des exploitations dont la taille diminue en raison de la croissance démographique mais qui, en même temps, sont axées sur le marché. D'un autre côté, les politiques qui ont appuyé une structure dualiste en agriculture ont favorisé la création d'un secteur fortement commercial dans des pays tels que le Brésil et le Mexique. Il existe une troisième voie: la naissance d'un secteur agricole moderne fondé sur des exploitations de taille moyenne, comme au Chili. Récemment, les préoccupations en matière de durabilité ont conduit à concevoir dans les pays développés et certaines zones d'Amérique latine et d'Asie une voie novatrice qui mise sur la qualité des aliments locaux. Enfin, il existe des cas où les petits exploitants agricoles sont abandonnés et ne font l'objet d'aucune forme d'investissement.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS



Le développement économique et la mondialisation ont transformé l'agriculture et les systèmes agricoles, plaçant les petits exploitants agricoles face à de nouveaux défis mais aussi à de nouvelles perspectives. L'ouverture des marchés et l'accroissement de la demande ont exacerbé la concurrence et encouragé la participation du secteur privé qui finance de plus en plus d'investissements dans l'agriculture, dans les filières alimentaires et dans les filières de commercialisation (intégration verticale)¹⁰.

Une proportion croissante du commerce de produits alimentaires est menée dans le cadre de filières transfrontalières organisées verticalement, même dans les pays développés et dans les pays en transition (Union européenne (UE) 2009). Cependant, 77 pour cent des produits alimentaires ne font pas encore l'objet d'un commerce, ou sont échangés à l'intérieur des frontières du pays de production. Seuls 23 pour cent des denrées alimentaires produites à des fins de

consommation humaine dans le monde passeraient par le marché international (D'Odorico *et al.*, 2014). L'instabilité des prix des produits alimentaires faisant l'objet d'un commerce international a augmenté, ce qui a des répercussions sur les marchés des aliments ainsi que sur la sécurité alimentaire et la nutrition dans les pays en développement.

Le système agroalimentaire moderne est fortement dépendant de la transformation, de l'entreposage et du conditionnement des produits avant leur mise en vente sur le marché final. Quand les petits exploitants agricoles peuvent s'intégrer dans ces filières, par exemple dans le cadre de l'agriculture contractuelle, celle-ci peut être assortie de services d'appui, notamment la fourniture d'engrais et de crédit. Les recherches indiquent toutefois qu'une faible proportion de petits exploitants agricoles – et il s'agit le plus souvent d'hommes aisés – peut conclure des accords d'agriculture contractuelle (Herrmann *et al.*, 2013). Les questions du financement, de l'accessibilité et du transport, ainsi qu'une série de normes relatives à la qualité, à la traçabilité et à la certification, sans oublier les exigences en termes de constance des quantités de denrées alimentaires produites et échangées, font que l'intégration dans les filières constitue pour les petits exploitants un véritable défi (voir Banque mondiale 2012, et FIDA 2009). Ce défi varie selon le système économique du pays,

¹⁰ En ce qui concerne les petits exploitants agricoles, les résultats sont mitigés, comme l'illustre l'exemple de la commercialisation des pommes de terre au Pérou (voir Escobal et Cavero, 2012).

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

en général, et la filière agroalimentaire, en particulier, et selon le type de produit faisant l'objet du commerce.

Il est manifeste que le développement agricole est associé à plus d'une seule voie permettant de faciliter la connexion des agriculteurs et des marchés, et que toutes ces voies ne sont pas avantageuses pour les petits exploitants agricoles – ou ne reposent pas sur leur participation (Dercon et Gollin, 2014). Cependant, la plupart des voies, si pas toutes, illustrent des choix politiques stratégiques spécifiques. L'intérêt du forum de haut niveau tient au fait qu'il donne la possibilité d'examiner les divers facteurs qui entrent en jeu dans ce domaine complexe, essentiel et insuffisamment étudié.

L'intégration dans des filières modernes où les produits font l'objet d'un commerce à l'intérieur ou au-delà des frontières nationales suppose d'adopter une démarche à visée commerciale. À cet effet, il faut notamment posséder une série de compétences en matière de gestion de l'exploitation, à la fois au stade de la production et au stade de la commercialisation, et disposer aussi des capacités et des investissements permettant de maîtriser la logistique indispensable pour devenir – et rester – un membre de la filière. Souvent, des coopératives ou d'autres organisations paysannes sont créées pour aider les petits exploitants agricoles à relever ces défis. Les coopératives ont été critiquées dans le passé pour leur manque d'efficacité, mais leur modernisation et leur réorientation en faveur des nouvelles pratiques commerciales pourraient donner aux petits exploitants agricoles une chance réelle de tirer profit de leur intégration dans les marchés, soit à l'intérieur des frontières nationales soit dans le cadre d'une filière alimentaire mondialisée.

L'approche moderne fondée sur les filières fait partie des différentes visions de la meilleure façon d'établir des liens entre les petits exploitants agricoles et les marchés, qui, depuis 2011, ont été exprimées lors des débats du CSA. Cette approche, qui prône essentiellement le commerce des produits alimentaires au sein de filières intégrées englobant toutes les étapes du système agroalimentaire, est défendue par certaines parties prenantes au CSA et critiquée par d'autres. Les travaux du forum de haut niveau peuvent donner la possibilité de débattre de ces questions et de lancer au sein du CSA une analyse des éléments concrets dont on dispose qui devra être approfondie à l'avenir.

VOIES À SUIVRE: PERMETTRE AUX PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES DE LIMITER LES RISQUES ET DE TIRER PARTI DES POSSIBILITÉS

Le rapport du HLPE de 2013 et les conclusions des tables rondes du CSA sur les politiques, en 2011 et 2013, soulignent le fait que ce sont les petits exploitants agricoles eux-mêmes qui sont les principaux investisseurs dans l'agriculture. Les avis divergent s'agissant du degré et des conditions auxquels il peut être avantageux pour les petits exploitants agricoles de participer aux différents marchés et systèmes agroalimentaires mondialisés. Le point de départ, en tout état de cause, doit être le soutien à la création de marchés nationaux, notamment locaux et urbains, et à leur approvisionnement. Les marchés nationaux, auxquels participent les populations autochtones et les paysans, peuvent être extrêmement circonscrits mais, parfois, peuvent s'étendre à des zones plus vastes voire à des villes. Ils doivent bénéficier d'un soutien institutionnel adapté et être régis par des règles qui respectent leur caractère. Ces marchés sont susceptibles d'être durables sur les plans

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

social, environnemental et économique. De plus, il convient aussi de prendre acte des nouvelles relations établies entre les consommateurs et les producteurs et des perspectives qu'elles ouvrent aux petits exploitants agricoles.

Comme indiqué précédemment, la croissance démographique entraîne le prélèvement d'un tribut de plus en plus lourd sur les ressources naturelles exploitées en agriculture. Cette pression est intensifiée par le changement climatique et les épisodes météorologiques extrêmes qui influent sur le cycle de production ainsi que sur la quantité et la qualité des récoltes. L'adoption de pratiques agroécologiques et l'établissement de stratégies de gestion des risques, telles que les mécanismes d'assurance, les systèmes d'alerte précoce, le suivi des sécheresses, etc., sont susceptibles d'améliorer la capacité d'adaptation des petits exploitants agricoles, et leur permettre de gérer les conséquences de la dégradation des ressources naturelles et du changement climatique. La

préservation des ressources naturelles sur lesquelles repose l'agriculture, et l'adaptation au changement climatique, constituent pour les hauts responsables, pour la communauté du développement mais aussi pour les agriculteurs eux-mêmes un autre défi de taille qu'il faudra relever.

S'agissant de l'utilisation de la terre, les petites exploitations agricoles ont un avantage en termes d'efficience de la production par rapport aux grosses exploitations. Ce résultat est largement démontré par les enquêtes agricoles et les enquêtes sur les ménages conduites dans un grand nombre de pays (Larson *et al.*, 2014). L'existence d'une main-d'œuvre abondante, consistant essentiellement en des membres de la famille, pour assurer les activités agricoles quotidiennes, et les faibles coûts de supervision



FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

expliquent le fait que les terres des petites exploitations soient plus productives que les terres des grosses exploitations. Il existe aussi des cas démontrés de petits exploitants agricoles qui sont capables d'innover, de s'organiser pour accéder à de nouveaux débouchés commerciaux, de lancer des activités de transformation et d'accroître leur pouvoir de négociation sur le marché (HLPE 2012).

Ces dernières décennies, un certain nombre de modèles d'activité, d'organisations de filières à l'intérieur des frontières nationales ou au-delà, d'arrangements institutionnels et de services et de politiques d'appui à l'agriculture ont été mis en place dans l'intention déclarée d'inciter les producteurs des pays en développement à accroître la production alimentaire au moyen de pratiques durables et à améliorer la fourniture de biens aux consommateurs sur les marchés locaux, urbains et internationaux (FAO 2010, 2012a, b). C'est ainsi, notamment, que sont apparus de nouveaux intermédiaires institutionnels et commerciaux qui jouent un large éventail de rôles en vue d'établir des liens entre les agriculteurs et les marchés au niveau de la production. Le chapitre 2 donne des exemples de systèmes participatifs de garantie, de coopératives de commercialisation, de centres de formation, de commerçants privés et de mécanismes d'achats publics locaux qui remplissent ces rôles. Ces exemples laissent penser qu'il est important de renforcer les infrastructures et les institutions locales si l'on veut permettre aux petits exploitants agricoles et aux petites entreprises des pays en développement de s'adjuger une part plus importante de la valeur des marchandises produites selon les principes du développement durable.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

CHAPITRE 2: PRATIQUES OPTIMALES ET ÉTUDES DE CAS

L'examen ci-après est centré sur les petits exploitants agricoles, notamment leur participation aux marchés dans un contexte rural en pleine évolution (transformation rurale), ainsi que les défis auxquels ils sont confrontés et les possibilités qui s'offrent à eux en conséquence. Le présent chapitre se compose de six sections, qui traitent chacune d'un type de mécanisme général ayant permis de relever les défis et de tirer parti des possibilités. Après la présentation de chacun des mécanismes, un certain nombre d'exemples positifs montrent la façon dont des petits exploitants agricoles sont parvenus à résoudre les difficultés et à établir des liens durables et avantageux avec les marchés.

SYSTÈMES ALIMENTAIRES LOCAUX ET ACCÈS À DES MARCHÉS LIÉS AU TERRITOIRE

Dans les pays en développement, mais aussi dans les pays développés, il est fréquent que les petits exploitants agricoles vendent leurs marchandises et louent leurs bras ou achètent des intrants sur des marchés proches de leur exploitation. On peut notamment y faire des échanges non monétaires et vendre à des négociants informels qui travaillent à plus ou moins grande échelle. Ces marchés font partie du quotidien et sont enracinés dans les institutions sociales, la culture commune et les valeurs inhérentes à la société et à l'environnement local. Souvent, ils constituent en eux-mêmes un système agroalimentaire à part entière, dans la mesure où toutes les étapes de la filière, depuis la plantation jusqu'à la consommation finale, ont lieu localement.

Dans les pays en développement, les processus commerciaux sont généralement informels et les règles régissant leur fonctionnement sont tacites plutôt que codifiées. Souvent, ils sont taxés d'inefficaces et de difficiles à prévoir et sont associés au commerce de marchandises de mauvaise qualité. Or, ce jugement ne tient pas compte de leur aspect multifonctionnel, à savoir qu'ils contribuent à la sécurité alimentaire locale et sont susceptibles de jouer un rôle important quand des chocs entraînent des pénuries de produits alimentaires. Ces marchés, fréquemment qualifiés de «traditionnels» sont généralement enracinés dans les institutions sociales et dans la culture et les valeurs communes. Ils sont en difficulté car, depuis des décennies, les politiques publiques les ignorent, aucun investissement n'est effectué en leur faveur et peu de données sont recueillies à leur sujet, comme l'indique une publication produite par un consortium d'organisations paysannes africaines¹¹. Mais par ailleurs, les marchés formels sont souvent faussés au profit d'une partie prenante, si les règles qui les régissent ne tiennent pas compte des incidences négatives que peut avoir la position dominante de certains acteurs du marché.

Les marchés traditionnels sont toutefois importants car ils offrent aux acheteurs locaux un choix leur permettant d'assurer leur sécurité alimentaire, notamment du point de vue de la variété des aliments, et aux vendeurs une source de revenus non négligeable. Outre les objectifs en matière de sécurité alimentaire et les objectifs économiques, ces marchés peuvent contribuer aussi à la

¹¹ Fédération des agriculteurs d'Afrique orientale, Plateforme sous-régionale des organisations paysannes d'Afrique centrale (PROPAC) et Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA) (2013).

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

réalisation des objectifs en matière de durabilité, dans la mesure où le système alimentaire est adapté aux conditions agroécologiques locales et se doit de respecter la biodiversité et de favoriser la conservation des ressources au profit des participants¹². Les marchés traditionnels sont en difficulté car, depuis des décennies, les politiques publiques les ignorent, aucun investissement n'est effectué en leur faveur et les infrastructures susceptibles de les connecter à des marchés plus importants et plus rémunérateurs font cruellement défaut. Compte tenu des avantages qu'ils apportent aux petits exploitants agricoles et à l'économie rurale, il faut reconnaître leur utilité et les appuyer.



Malgré le caractère local de leur structure, on a vu apparaître ces dernières décennies dans les pays développés et dans certaines parties d'Asie et d'Amérique latine, des systèmes de commercialisation novateurs qui mettent à l'honneur les approches fondées sur des

normes et des certifications facultatives telles que: production biologique, commerce équitable, produits de la montagne, label fermier, indications géographiques et autres labels de qualité liés à l'origine¹³. On considère qu'il s'agit de nouvelles formes de différenciation des produits issus de la petite agriculture, qui demandent des investissements dans les infrastructures mais aussi dans la mise en place du capital humain nécessaire pour accéder à ces marchés.

¹² Une initiative relative à l'agrobiodiversité et la nutrition dans les communautés autochtones boliviennes vivant autour du lac Titicaca donne un exemple de reconnaissance de l'intérêt des systèmes alimentaires locaux et traditionnels. Au titre d'un projet du FIDA et en collaboration avec Bioversity, cette initiative mettait l'accent sur les espèces négligées et sous-utilisées qui n'ont souvent pas atteint le stade commercial mais qui contribuent aux systèmes de production locaux et sont échangées sur place. Dans le cadre de l'initiative, les communautés andines ont renforcé la gestion des cultures et des variétés, enregistré leur agrodiversité – c'est-à-dire les variétés de végétaux et d'espèces cultivés – multiplié les semences et entreposé celles-ci dans des banques de semences alimentaires rattachées au Système national de ressources génétiques. De plus, le projet a promu les systèmes alimentaires traditionnels au moyen de cours de cuisine sur de nouvelles façons de préparer des plats à base de quinoa et de cañahua.

¹³ La certification relative à l'indication géographique n'est pas exclusivement réservée à la petite production, comme le prouve l'exemple de la pêche «Pinggu» en Chine.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

Outre ces nouvelles formes de différenciation des produits issus de la petite agriculture, et plus particulièrement de l'agriculture familiale, de nouveaux systèmes ont également vu le jour, y compris dans les pays développés. On peut citer, par exemple, les modèles d'agriculture appuyée par la communauté, où les petits exploitants agricoles sont organisés de manière à pouvoir fournir directement leurs produits aux consommateurs dans le cadre de systèmes alimentaires locaux et de circuits courts. Le commerce en ligne et les modèles axés sur la gastronomie entrent dans cette catégorie. Du fait de la mise en place de nouveaux arrangements institutionnels qui font intervenir directement les consommateurs en tant que participants actifs, on assiste à la création de segments de marché qui se «nichent» dans les marchés généraux. Cela concerne notamment les produits de qualité supérieure, comme indiqué plus haut, mais aussi les services d'agrotourisme, les services de soins, l'entretien des paysages et de la nature et la production de biodiversité. En «nichant» soigneusement les transactions et les flux correspondants, il est possible de générer une vaste gamme d'avantages au profit des petits exploitants agricoles¹⁴.

Encadré 1: Les marchés du troc au Pérou

Au Pérou, les marchés du troc, que les populations autochtones ont organisés elles-mêmes en mettant en place leurs propres institutions afin de pourvoir à leurs besoins dans le contexte des marchés capitalistes mondiaux, donnent un exemple de marché local qui repose non seulement sur la recherche de profit mais aussi sur une gamme plus large de valeurs. Dans la vallée de Lares (sud-est des Andes à Cuzco), près de 50 tonnes de marchandises sont échangées chaque jour de marché, lequel devient la deuxième source d'aliments destinés aux ménages, derrière leurs propres champs (et fournit 10 fois plus de vivres que la quantité distribuée au titre du programme national d'aide alimentaire). Les principes de solidarité et de reciprocité président à l'échange économique d'aliments très variés, ce qui permet de satisfaire les besoins des populations et de la terre d'une manière unique sur le plan culturel. Les avantages essentiels sont les suivants:

1. accès de certaines des catégories sociales les plus déshéritées des Andes à la sécurité alimentaire et à une bonne nutrition;
2. conservation de la biodiversité agricole (matériel génétique, espèces et écosystèmes) au moyen d'une utilisation et d'un échange permanents des cultures sur les marchés, et maintien des services écosystémiques et des caractéristiques des paysages dans les différentes ceintures agroécologiques correspondant au gradient altitudinal;
3. contrôle local et autonome de la production et de la consommation et, en particulier, contrôle par les femmes des décisions essentielles ayant trait à la fois aux moyens d'existence locaux et aux processus écologiques. Les échanges économiques sont imbriqués dans d'autres institutions telles que les relations de reciprocité, les valeurs spirituelles, les valeurs culturelles, la politique et l'éthique, qui sont propres à la vallée de Lares (Alejandro *et al.*, 2010).

Un autre exemple est donné par l'alliance conclue entre des organisations paysannes colombiennes, des religieuses promouvant l'agriculture écologique et des chercheurs universitaires de la ville, pour inciter les pouvoirs publics à favoriser l'organisation de marchés de producteurs agricoles à Bogota, la capitale.

Au milieu des années 2000, la mairie avait voulu restructurer la distribution des produits frais dans la capitale, en créant une série de marchés de transfert «internodal» entre le système agro-industriel rural et les grandes chaînes de supermarchés. Clairement, les agriculteurs qui approvisionnaient depuis toujours les marchés de gros de Bogota allaient être exclus des affaires. Mais la coalition rurale-urbaine mentionnée plus haut a avancé

¹⁴ HLPE, 2013 citant Van der Ploeg *et al.*, 2012.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

une contre-proposition appelant l'administration de la ville à ouvrir et soutenir dix nouveaux marchés paysans. La mairie s'est insurgée contre cette proposition, arguant que les paysans allaient transformer les belles places de la capitale en bidonvilles. Cependant, des pressions judicieusement exercées l'ont persuadée d'accepter d'organiser un marché à titre d'essai. À la plus grande surprise de la mairie, les agriculteurs se sont montrés ordonnés et bien organisés, et les consommateurs urbains, friands de produits frais de qualité, ont été enthousiastes. Ces bons résultats conjugués aux résultats de nouvelles élections municipales ont conduit l'administration de la ville à ouvrir davantage de marchés. En 2010, quelque 2 500 ménages agricoles généraient annuellement plus de deux millions d'USD de chiffre d'affaires.

L'un des objectifs de cette initiative paysanne était de mettre en place des marchés dans un environnement ouvert à toutes les classes sociales et d'offrir des prix convenus qui soient plus bas que les prix pratiqués dans les supermarchés mais qui soient quand même avantageux pour les producteurs du fait de l'absence d'intermédiaire. Cet objectif a été atteint. Un autre objectif était de changer l'image des paysans aux yeux des citadins, c'est-à-dire de montrer qu'il s'agissait non d'éléments subversifs mais de producteurs précieux et fiables d'aliments sains et abordables. Des enquêtes ont montré que ce changement était effectivement en bonne voie. Les organisations paysannes ont utilisé les marchés pour organiser et sensibiliser les agriculteurs. En conséquence, ceux-ci ont demandé, une fois de retour dans leurs communes rurales, que là aussi des marchés paysans soient mis en place. Les producteurs se sont organisés en associations pour partager le coût du transport, ce qui, dans de nombreux cas, a incité les municipalités rurales à fournir des camions pour transporter les produits jusqu'aux marchés. Enfin, les marchés ont contribué à promouvoir le passage à une agriculture écologique. Les agriculteurs écologiques vendent leurs produits à l'intérieur d'une grande tente de couleur verte, étant entendu aux termes d'un accord que leurs prix ne sont pas plus élevés que ceux des agriculteurs conventionnels présents dans les autres tentes. Comme il fallait s'y attendre, les consommateurs se dirigent d'abord vers la tente verte et ne se résolvent à faire leurs achats dans les autres tentes que lorsque tous les produits «verts» sont vendus. La curiosité des agriculteurs délaissés est rapidement piquée et lorsqu'ils expriment spontanément leur intérêt pour l'agroécologie, ils sont invités à s'adresser aux religieuses qui les mettent en rapport avec d'autres exploitants agricoles chargés de les initier à ces pratiques (Nyeleni, 2013).

Encadré 2: Le safran de Taliouine au Maroc

Le cas de la production de safran appuyée par la FAO à Taliouine au Maroc démontre concrètement la création potentielle de valeur ajoutée qu'entraîne la dénomination Indication géographique, un mécanisme associant une stratégie territoriale et une stratégie de filière pour améliorer l'accès des petits exploitants agricoles aux marchés.

Au Maroc, la promotion des produits liés à une origine donnée constitue un aspect essentiel de la stratégie élaborée par le Gouvernement en matière de développement agricole (le Plan vert du Maroc), qui prévoit un appui en faveur des petites exploitations familiales aux fins de l'amélioration des conditions de vie dans les zones rurales, l'un de ses deux objectifs principaux. La FAO a fourni un appui technique relatif au système de certification Indication géographique au niveau national et, dans le cas du safran, dans les montagnes arides de l'Anti-Atlas.

Avec la reconnaissance de l'indication géographique au moyen de l'attribution d'un label Appellation d'origine protégée enregistré par les autorités publiques en avril 2010, le prix du safran de Taliouine a été multiplié par cinq. Le programme a nécessité des investissements dans la restructuration du paysage local. Le programme a aussi promu la création d'une fédération bien organisée qui rassemble toutes les parties prenantes et leur confère un réel pouvoir de négociation des prix. Ce processus a considérablement stimulé la création

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

d'emplois, mobilisant notamment les jeunes dans le cadre de coopératives et de petites et moyennes entreprises, et a suscité une confiance renouvelée à l'égard du potentiel de l'agriculture de montagne et de l'agriculture oasis.

L'exemple du safran de Taliouine est remarquable car la reconnaissance de la certification Indication géographique a permis à toutes les catégories de petits producteurs, ainsi qu'aux communautés et commerçants locaux, d'être associés au processus d'optimisation. L'appui technique fourni par la FAO a joué un rôle essentiel, en mobilisant les compétences locales et nationales existant au sein de l'administration publique, du secteur privé et de la société civile, aux fins de la mise en place d'un modèle exemplaire de développement local (FAO 2010).

Encadré 3: Les systèmes participatifs de garantie et la vente directe dans le cadre de circuits courts en Bolivie

L'institution de systèmes participatifs de garantie et de vente directe sur les marchés locaux dans le cadre de circuits courts en Bolivie constitue un exemple novateur où la certification biologique est associée à des circuits courts. L'objectif est de promouvoir les pratiques agricoles agroécologiques et de faciliter l'accès des petits exploitants agricoles aux marchés.

Un système participatif de garantie est une solution de remplacement de la certification par un organisme tiers, qui repose sur un mécanisme d'examen collégial (contrôle social) entre membres d'un groupe composé de plusieurs parties prenantes au niveau municipal (notamment des agriculteurs, des consommateurs, des chercheurs et des fonctionnaires). Les contrôles sur le terrain sont réalisés par des agriculteurs chargés de vérifier et de surveiller la conformité aux normes biologiques nationales, tandis que les décisions relatives à la certification sont du ressort du groupe municipal. Les circuits courts sont utilisés, en tant que stratégie de commercialisation parmi d'autres, pour établir des liens directs entre les groupes des systèmes participatifs de garantie et les consommateurs, dans le cadre de marchés de producteurs de produits biologiques et traditionnels qui se tiennent chaque mois.

La mise en place des systèmes participatifs de garantie a favorisé l'adoption des pratiques de la culture biologique par les petits exploitants agricoles car, les produits étant vendus sur des marchés locaux et nationaux, les frais et les dossiers associés à la certification par un organisme tiers sont évités. Le facteur essentiel qui facilite l'accès des petits producteurs aux marchés est l'engagement pris par les acteurs publics à différents niveaux de légitimer à l'échelle nationale la norme et le label associés aux systèmes participatifs de garantie.

Encadré 4: Les marchés de la Terre au Mozambique

Un autre exemple intéressant est celui des marchés de la Terre, appuyés par le mouvement Slow Food et créés et promus par des alliances locales. Le marché de Maputo au Mozambique en fait partie et son organisation a été présentée comme un projet véritablement novateur, susceptible de mettre en branle des mécanismes vertueux d'amélioration des produits et de promotion des producteurs locaux, tout en contribuant à accroître les revenus des familles résidant dans les zones rurales.

À Maputo, le marché de la Terre a vu le jour dans le cadre d'un projet de promotion de l'agriculture durable financé par la région italienne Émilie-Romagne et coordonné par l'organisation non gouvernementale (ONG) italienne GVC, avec l'appui de l'Union nationale des agriculteurs mozambicains (UNAC), l'ONG Essor et le mouvement Slow Food. Le marché mobilise quelques producteurs venant de toute la province de Maputo qui

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

vendent directement aux consommateurs des produits très variés. Ces produits, saisonniers et de qualité, sont vendus en conformité avec les règles des marchés de la Terre. Les règles imposent: i) la vente directe (culture, élevage, récolte, capture, conservation ou transformation par des producteurs locaux); ii) la vente de produits de bonne qualité (évaluée par des commissions chargées de les goûter); iii) la vente de produits naturels (uniquement des produits obtenus au moyen de procédés de production traditionnels respectueux de l'environnement); iv) la vente de produits d'origine locale, et; v) la vente à un prix qui soit juste à la fois pour les producteurs et pour les consommateurs.

ACHATS PUBLICS ET ACHATS LOCAUX AUPRÈS DES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES

Les mécanismes d'achats de vivres, de distribution alimentaire et de stabilisation des prix mis en place par les pouvoirs publics sont fondamentalement des programmes de subvention qui, en dépit de leur coût, fournissent des contributions sociales non négligeables. Il est ressorti de décennies d'expérience, d'une part que ces programmes permettaient d'améliorer les conditions de vie, bien que marginalement seulement dans la plupart des cas, et d'autre part que, contrairement à de nombreuses prévisions, la libéralisation du commerce ne faisait disparaître en rien la nécessité d'intervenir. Globalement, l'utilisation de ces programmes continue à faire débat alors qu'ils constituent un instrument politique apprécié. Il convient de subordonner leur emploi à des conditions strictes. Celles-ci ont trait aux effets directs ou indirects de l'économie politique, aux distorsions du marché, au ciblage et aux pertes, à l'échelle et à la durée d'utilisation des programmes, et à leur coût budgétaire.

Ces programmes ont été lancés pour compenser la médiocrité des infrastructures qui limite l'établissement de liens entre les petits exploitants agricoles et les marchés, et pour faciliter l'accès à l'information, promouvoir les stratégies de résistance aux chocs et de gestion des risques, favoriser la diffusion des technologies, faire face à l'instabilité des marchés internationaux et locaux, appuyer l'expansion des marchés locaux et stimuler une intégration éventuelle dans les marchés internationaux. Une série d'autres objectifs sociaux importants, relatifs aux groupes de consommateurs vulnérables ou sensibles et à la sécurité alimentaire, est aussi prise en compte. Divers défis d'apparition récente, tels que le changement climatique et l'instabilité des prix sur les marchés internationaux, pourraient rendre le recours à ce type d'intervention de nouveau nécessaire.

Ces programmes ont parfois été efficaces s'agissant de stabiliser les prix au profit, à la fois des consommateurs et des producteurs, mais on leur a aussi reproché de fausser la concurrence et d'accaparer les ressources au détriment d'autres usages productifs tels que des investissements dans l'éducation, la santé ou les infrastructures. De plus, il est arrivé que le ciblage soit médiocre et les pertes importantes et que des problèmes de corruption se posent. Le coût budgétaire quant à lui était toujours élevé. Ces programmes ont aussi été critiqués parce qu'ils freinaient la diversification chez les petits exploitants agricoles en les dissuadant de produire d'autres cultures susceptibles d'être plus rentables. Il est arrivé aussi que leur mise en œuvre sur des périodes prolongées favorise des pratiques de corruption et de graves distorsions du marché qui ont entravé la concurrence et le développement indépendant du secteur. Néanmoins, des programmes de ce type sont parvenus à stabiliser les prix, notamment dans des situations difficiles (mauvaises récoltes, autres chocs ou zones touchées par une pauvreté persistante), apportant des avantages à la fois aux producteurs et

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

aux consommateurs, même si des baisses de prix sensibles sont souvent observées pendant les périodes de récolte.

Encadré 5: Les programmes publics: cas du Brésil et de l'Inde

Le Brésil, en 2003, a été l'un des premiers pays à élaborer un programme d'achats institutionnels de produits alimentaires, qui établissait des liens entre, d'une part, la demande institutionnelle de produits agricoles et la stratégie nationale en matière de sécurité alimentaire et, d'autre part, les petits producteurs. Le programme d'achats de produits alimentaires constitue un élément essentiel de la stratégie nationale brésilienne en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle: Fome Zero (Faim zéro). Le programme Fome Zero a été lancé dans le but de lutter contre la faim mais a progressivement évolué en une initiative concertée visant à garantir le droit à l'alimentation. Cet élargissement est imputable en particulier aux pressions exercées par les organisations de la société civile et à leur engagement, qui ont conduit à placer la sécurité alimentaire et nutritionnelle au cœur de la politique du gouvernement.

Le programme d'achats de produits alimentaires a trois grands objectifs: i) favoriser la production des exploitants familiaux et des entrepreneurs ruraux familiaux et leur accès aux marchés; ii) distribuer des aliments aux personnes touchées par l'insécurité alimentaire et nutritionnelle; et iii) constituer des réserves stratégiques. Le programme recourt à des modalités d'achat direct adaptées aux petits exploitants agricoles, pour acquérir auprès d'organisations paysannes au prix du marché des produits alimentaires qui sont distribués dans les hôpitaux, les écoles, d'autres institutions publiques et les familles déshéritées.

Dans le prolongement du programme d'achats de produits alimentaires, le gouvernement brésilien a lancé en 2009 le programme national d'alimentation scolaire qui est lié aux politiques relatives à la petite agriculture. Les écoles des États, les écoles municipales et les écoles fédérales sont tenues de se procurer directement auprès de petits producteurs au moins 30 pour cent des aliments destinés à la préparation des repas scolaires, dans le cadre d'une procédure d'achat adaptée aux petits exploitants, qui est calquée sur celle du programme d'achats de produits alimentaires.

Les deux programmes d'achats institutionnels brésiliens permettent aux producteurs d'accéder aux marchés publics à titre individuel ou par l'intermédiaire de groupements formels ou informels, mais la priorité est donnée aux organisations officiellement établies. Les groupes sociaux vulnérables et la production agroécologique et biologique sont également prioritaires.

En 2012, plus de 190 000 petits producteurs ont bénéficié du programme d'achats de produits alimentaires, au titre duquel plus de 970 millions de réals brésiliens (BRL) ont été dépensés. Pendant la même période, dans le cadre du programme national d'alimentation scolaire, le montant dépensé pour acheter des produits à des petits producteurs s'est élevé à quelque 958 millions de BRL. Aucune évaluation d'impact des programmes d'achats institutionnels brésiliens n'a encore été réalisée à l'échelle du pays, mais plusieurs études de cas qualitatives ont permis de recenser leurs incidences communes sur l'économie locale et la vie des exploitants familiaux, notamment: diversification et accroissement de la production, amélioration des revenus et création d'organisations collectives ou renforcement de ces organisations.

L'Inde a promulgué en 2013 la Loi sur la sécurité alimentaire nationale qui adopte globalement une approche fondée sur le cycle de vie et couvre quasiment tous les groupes d'âges des Indiens résidant dans le pays. La loi garantit la distribution de repas scolaires gratuits à l'ensemble des quelque 120 millions d'enfants scolarisés dans les écoles publiques et les écoles bénéficiant d'aides publiques; la distribution de repas gratuits à 160 millions d'enfants de moins de six ans et la distribution de repas gratuits ainsi que le versement d'une unique prime de maternité d'un montant approximatif de 100 USD à toutes les femmes enceintes et mères

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

allaitantes du pays.

La loi garantit aussi sur le plan juridique à 820 millions d'habitants, soit 67 pour cent de la population indienne, la possibilité d'acheter des céréales à des prix fortement subventionnés. Chacun des bénéficiaires a la garantie de pouvoir acquérir au moins 5 kg par mois de riz, de blé ou de millet, aux prix respectifs de 0,05 USD, 0,03 USD et 0,02 USD le kilogramme. De plus, environ 20 millions des ménages les plus pauvres ont le droit d'acheter 10 kg supplémentaires de céréales aux mêmes prix, ce qui porte à 35 kg la quantité de céréales subventionnées par famille. On évalue à quelque 60 millions de tonnes la quantité totale de céréales qui doivent être achetées aux fins de la mise en œuvre de la Loi sur la sécurité alimentaire nationale.

La Food Corporation of India (FCI) est l'agence centrale nodale du gouvernement indien qui est chargée d'acheter, en collaboration avec d'autres organismes publics, le riz, le blé et les autres céréales. À chaque campagne agricole, la FCI annonce avant la récolte le prix de soutien minimum qui est fixé en fonction des recommandations de la Commission des coûts et des prix agricoles (CACP). Il arrive que le Gouvernement indien ajoute un bonus au prix de soutien minimum. Les gouvernements des États peuvent faire de même, et le prix auquel un agriculteur vend ses produits aux pouvoirs publics est le prix de soutien minimum majoré des bonus éventuellement octroyés par le gouvernement central et les gouvernements des États. Les céréales sont achetées par l'intermédiaire de centres d'achat créés par les gouvernements des États. En moyenne, l'Inde a acheté près de 55 millions de tonnes de produits au cours des dernières années et, chaque année, les a achetés à des agriculteurs. Un grand nombre de gouvernements des États achètent directement les produits aux agriculteurs dans le cadre du Programme d'achats décentralisés, au lieu de passer par la Food Corporation of India. Pour inciter les agriculteurs à leur vendre leur production, les gouvernements des États octroient fréquemment un bonus en plus du prix de soutien minimum fixé par la FCI. Ce coût est entièrement pris en charge par les gouvernements des États.

Le mécanisme du Programme d'achats décentralisés présente un certain nombre d'avantages. Premièrement, il permet de réduire les coûts liés à l'achat, en particulier le fret, et de limiter les pertes qui se produisent pendant le transport et l'entreposage lors de la mise en œuvre des systèmes de distribution publique ciblée. Il permet aussi aux États de percevoir une part des recettes provenant des droits et taxes et génère des emplois locaux. Le Programme d'achats décentralisés stimule la production et facilite les achats dans les États qui choisissent ce mécanisme. Il donne aussi la possibilité d'élargir la gamme de céréales achetées par le gouvernement au-delà du riz et du blé, afin de satisfaire les goûts et les préférences de la population locale.

Il est admis que les programmes d'achats publics ont le potentiel de susciter, stimuler et appuyer un développement susceptible d'induire le changement au profit des petits exploitants agricoles, sous réserve que ces programmes soient bien ciblés et temporaires et que des efforts soient faits pour limiter autant que possible les distorsions du marché. Le principe qui sous-tend les programmes d'achats publics est qu'en permettant aux petits producteurs d'accéder à des sources prévisibles de demande de produits agricoles (une demande structurée), on peut contribuer à réduire les risques et promouvoir la qualité et, partant, favoriser une amélioration des systèmes, un accroissement des revenus et un recul de la pauvreté. La source prévisible de demande peut être le secteur public et ses institutions (notamment, les écoles, les autorités chargées de constituer les réserves alimentaires, les organismes d'aide alimentaire et de secours et de développement, les prisons, les hôpitaux), mais aussi d'autres acteurs tels que des organisations non gouvernementales. Les programmes publics mis en œuvre au Brésil, en Inde et au Rwanda, mais aussi certaines initiatives d'organisations de développement, notamment l'initiative «Achats au service du progrès» du Programme alimentaire mondial (PAM) et les programmes d'alimentation scolaire utilisant la

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

production locale qui sont exécutés par les gouvernements et les partenaires du développement, fournissent des exemples éloquents.



Encadré 6: Les initiatives d'organisations de développement: Achats au service du progrès et Acheter aux Africains pour l'Afrique

Une approche novatrice consistant à appuyer les petits producteurs en recourant aux achats est également adoptée dans l'initiative Achats au service du progrès, un projet pilote de cinq ans lancé en 2008 dans 20 pays par le Programme alimentaire mondial des Nations Unies (PAM). L'objectif de cette initiative était de trouver des moyens plus efficaces de tirer parti des achats alimentaires effectués par le PAM, pour favoriser l'amélioration de la petite agriculture et l'accès des petits exploitants agricoles aux marchés publics et aux marchés du secteur privé, donc améliorer les revenus et les moyens d'existence.

Outre la demande du PAM, un élément fondamental du projet pilote était la valorisation des atouts et des spécialisations d'une vaste gamme de partenaires. Cette collaboration a permis aux petits exploitants agricoles d'acquérir les compétences et les connaissances nécessaires pour améliorer leur production et leur a donné une bonne raison de le faire puisqu'ils avaient la garantie de pouvoir accéder à un marché où vendre leurs excédents. Au titre de l'initiative pilote, le PAM a acheté plus directement à des petits exploitants agricoles l'équivalent de 148 millions d'USD de produits, destinés à ses programmes d'assistance alimentaire. Les cas de non-respect de contrats conclus dans le cadre de l'initiative ont reculé, passant de 59 pour cent au dernier trimestre 2008 à 19 pour cent fin 2013.

Tous les achats devant être conformes aux normes mondiales et nationales de qualité alimentaire appliquées par le PAM, l'initiative a placé la barre haut s'agissant de la participation des petits exploitants agricoles. Ce choix a concrètement catalysé un engagement durable des petits exploitants dans les filières commerciales car il a préparé le terrain pour d'autres marchés exigeant des produits de qualité. La valeur des produits que les organisations paysannes appuyées par l'initiative ont vendus à des acheteurs autres que le PAM a dépassé

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

60 millions d'USD. Il convient de le souligner, car très peu d'organisations paysannes pratiquaient la vente collective avant de participer à l'initiative. En outre, les exploitants agricoles ont progressivement commencé à percevoir l'agriculture comme une forme d'entreprise, ce qui constitue un autre facteur essentiel dans la perspective d'une présence durable sur les marchés. Par ailleurs, aux yeux des institutions financières, les organisations paysannes signataires de contrats avec le PAM présentaient moins de risques que les autres et, de ce fait, pouvaient négocier des prêts à des taux d'intérêt plus intéressants, les contrats servant de garantie.

Il est ressorti des évaluations d'impact réalisées dans trois pays pilotes que les organisations paysannes enregistraient un renforcement notable de leurs capacités organisationnelles stratégiques et une amélioration des services correspondants proposés à leurs membres, ce qui se traduisait par de bons résultats sur le plan de la capacité de commercialisation, notamment les suivants: progression des ventes à des acheteurs autres que le PAM, amélioration de la disponibilité des infrastructures et du matériel de stockage, accroissement des quantités de céréales de qualité vendues collectivement et augmentation des financements après récolte offerts aux membres. Les résultats au niveau des petits exploitants agricoles étaient moins sensibles. Les évaluations ont permis de constater que la transmission des incidences positives observées dans les organisations paysannes a été freinée par une série de facteurs structurels caractérisant un grand nombre de zones rurales.

Au fil de son exécution, l'initiative Achats au service du progrès a également évolué, puisque de projet sensible aux questions de parité entre les sexes, il est devenu un projet visant à induire des transformations dans ce domaine, notamment en ciblant les agricultrices et en expérimentant des modèles susceptibles de leur apporter des avantages. En collaboration avec des partenaires, l'initiative a aidé les productrices à acquérir un meilleur contrôle de leur vie et à mieux faire entendre leur voix dans la communauté et dans le ménage. La présence de femmes dans les organisations paysannes appuyées par l'initiative a triplé pendant l'exécution du projet pilote. Cependant, l'expérience a montré que la participation numérique, toute nécessaire qu'elle soit, ne se traduisait pas directement par une incidence positive sur la vie des agricultrices et ne leur garantissait pas des revenus financiers identiques à ceux de leurs homologues masculins. Il faut plutôt prévoir une série d'interventions visant à corriger les inégalités sous-jacentes, à autonomiser les agricultrices sur le plan social et économique au moyen du renforcement de leurs capacités, et à aider les femmes à accéder aux marchés et à bénéficier financièrement de leur travail. L'initiative a recouru à des activités variées pour s'attaquer à certains des problèmes et a notamment: mis en œuvre des plans d'action adaptés au contexte; appliqué de nouvelles méthodes de ciblage des agricultrices; associé les hommes aux activités de sensibilisation aux questions de parité; et permis aux femmes d'accéder à des technologies demandant moins de temps et de travail.

La prise en compte des questions de nutrition constituait un autre volet du projet pilote. Dans plusieurs pays, les petits exploitants agricoles appuyés par l'initiative vendent leurs cultures à des opérateurs du secteur de la transformation et à des minotiers en vue de la confection de farines enrichies et d'aliments nutritifs tels que des biscuits à haute teneur énergétique. En ce qui concerne ce volet, les investissements publics ont joué un rôle essentiel, de même que la participation du secteur privé. De plus, la détermination du PAM à faire respecter les normes de qualité, de même que les campagnes de sensibilisation aux dangers de la consommation de céréales contaminées par des aflatoxines, ont contribué à une réduction sensible de cette pratique. Le potentiel de l'initiative Achats au service du progrès a été largement salué par les gouvernements, un certain nombre d'entre eux commençant d'ailleurs à adapter le concept à leur engagement politique général en faveur des petits exploitants agricoles et à incorporer des composantes du programme dans leurs stratégies nationales. La reconnaissance la plus spectaculaire a été celle du Gouvernement rwandais qui a transposé à l'échelle du pays l'approche de l'initiative. Certains gouvernements, notamment le Rwanda, la Tanzanie et le Burkina Faso, ont commencé à acquérir plus directement auprès de petits exploitants agricoles

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

une partie de leurs réserves stratégiques de céréales. Outre la poursuite de la mise en œuvre de l'initiative dans les premiers pays pilotes et son extension à d'autres pays, le PAM fournit de plus en plus fréquemment aux gouvernements un appui technique aux fins de la conception et de l'exécution de ce type de programme.

En collaboration avec les gouvernements, le PAM a également établi des liens entre les petits exploitants agricoles et les programmes d'alimentation scolaire dans dix des 20 pays pilotes. Dans quelques pays, cette approche a été renforcée par l'initiative pilote Acheter aux Africains pour l'Afrique, qui est calquée sur le Programme d'achats de produits alimentaires mis en œuvre au Brésil et qui tient compte également des enseignements tirés de l'initiative Achats au service du progrès. Aujourd'hui dans sa troisième année, le programme Acheter aux Africains pour l'Afrique est appuyé par le Brésil et est exécuté en Éthiopie, au Malawi, au Mozambique, au Niger et au Sénégal, sous la direction technique et avec des experts du PAM et de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). À ce jour, plus de 5 500 petits exploitants agricoles ont reçu un appui, et des produits alimentaires ont été fournis pour la préparation de repas scolaires à l'intention de 128 000 écoliers. Les agriculteurs ont bénéficié d'un renforcement de leurs capacités, ce qui leur a permis de produire de plus grandes quantités de produits alimentaires de meilleure qualité, avec des taux de productivité moyen qui auraient progressé de quelque 115 pour cent. Le programme a également favorisé la collaboration entre les organismes et encouragé les gouvernements à reprendre ces activités à leur compte. C'est ainsi qu'au Malawi, il a été adopté comme un élément de la stratégie nationale visant à étendre l'alimentation scolaire à de nouvelles zones.

ACTIONS COLLECTIVES, ORGANISATIONS PAYSANNES ET COOPÉRATIVES

Ces 20 dernières années, sur tous les continents, les organisations paysannes nationales ont structuré les petits exploitants agricoles en réseaux régionaux et mondiaux. Les organisations paysannes existent dans tous les pays et dans la plupart des zones rurales mais leur stade de développement et leurs capacités sont variables. Depuis le niveau local jusqu'au niveau national, les organisations paysannes ont mis en place des services à l'intention de leurs membres alors que les gouvernements se sont désengagés du secteur agricole dans un grand nombre de pays en développement.

Le point de départ de toute organisation paysanne et de toute coopérative prospère est un objectif commun. Ce but collectif «cimente» le groupement de producteurs et favorise la collaboration. La raison d'être de la collaboration est qu'elle permet de surmonter l'absence de coordination et l'asymétrie de l'information ou de réagir face à des inégalités de pouvoir. En d'autres termes, la coopération est fréquemment mise en place pour pallier les dysfonctionnements du marché car elle permet à un groupe d'acteurs d'y accéder collectivement à des conditions plus avantageuses. Globalement, il existe trois bonnes raisons de former un groupe: i) les avantages économiques; ii) l'accès aux ressources naturelles¹⁵; et iii) l'influence politique et le plaidoyer¹⁶. Certaines

¹⁵ PAKISAMA, aux Philippines, fournit un exemple de mouvement paysan qui a démarré en garantissant les droits fonciers pendant une période de réforme agraire. Fort de ce lien puissant, le groupe a constitué une coopérative et a adopté une démarche d'entreprise particulièrement performante. Aujourd'hui, de nombreux membres sont devenus «millionnaires», à l'aune des normes et de la valeur de la monnaie du pays.

¹⁶ Au Burundi, la Confédération des associations de producteurs agricoles pour le développement (CAPAD) compte 20 130 ménages membres qui sont regroupés dans 72 coopératives liées à des secteurs clés tels que la pomme de terre, le manioc, le riz, le maïs, l'arachide et les légumes. La CAPAD est parvenue à obtenir des

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

coopératives parviennent même à réaliser plus d'un de ces objectifs mais, souvent, l'objectif commun initial peut être rattaché à l'un des trois qui viennent d'être énoncés.

Historiquement, les organisations paysannes ont été confrontées à des problèmes importants parce que le manque de capitaux a sapé leur efficacité et leur développement (notamment le capital d'équipement nécessaire pour appuyer les activités de transformation et de fabrication susceptibles d'apporter de la valeur ajoutée), parce que les compétences en matière de gestion et la gouvernance y étaient médiocres et enfin parce que, sur les marchés, les structures organisationnelles traditionnelles et la bureaucratie des organisations paysannes rendaient leur survie difficile face à la concurrence.

Néanmoins, les éléments justifiant les actions collectives des petits exploitants agricoles demeurent valides – surtout si l'on pense à la possibilité de tirer parti des économies d'échelle en matière de production, de commercialisation et de gestion, d'éliminer les obstacles freinant l'entrée sur les marchés, et de réduire les coûts de transaction. Même si les processus de prise de décision sont parfois laborieux, les coopératives de nouvelle génération sont aptes à trouver des solutions. Ces coopératives font appel à des pratiques et des structures de gestion différentes et sont capables d'accéder à des ressources financières provenant de diverses sources (par exemple, actionnaires externes, porteurs d'obligations avec participation financière ou appui de donateurs).

L'un des enseignements tirés de l'histoire des organisations paysannes, est qu'il faut veiller à ce que leur rôle social traditionnel soit séparé de leurs objectifs économiques. Dans les nouveaux modèles de coopératives de petits exploitants agricoles, les rôles sociaux peuvent transparaître au niveau de liens indirects établis au sein des filières dans lesquelles les coopératives sont intégrées. En outre, ces rôles peuvent être assumés quand les groupements sont organisés avec l'appui de donateurs ou d'ONG et qu'ils ont les moyens de prendre en charge les coûts économiques supplémentaires associés à la réalisation d'objectifs sociaux et environnementaux ou d'objectifs en matière de durabilité.

Il est démontré que les groupements d'agriculteurs ne peuvent prospérer et se développer que si les actifs et les compétences dont ils disposent dépassent un certain seuil, sachant que l'établissement d'un cadre institutionnel comprenant une nouvelle législation peut aussi être nécessaire. De plus, les politiques sectorielles, les nouvelles technologies et les nouveaux défis, tels que le changement climatique, rendent les économies d'échelle intéressantes, de sorte que les nouveaux types d'organisations paysannes ont de grandes chances de donner de bons résultats si les politiques sont bien conçues et exécutées dans le respect des principes commerciaux. S'agissant des organisations paysannes dans les pays en développement, les marchés locaux et nationaux constituent une cible plus importante que les marchés internationaux et les marchés d'exportation.

résultats marquants au niveau des politiques, et a notamment contribué à renforcer le mouvement des paysans burundais et pesé sur les politiques nationales.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

Encadré 7: La dynamique des coopératives dans le secteur de la pomme de terre à Sikasso

L'Union des sociétés coopératives de producteurs de pommes de terre de Sikasso (USCPPS) a été fondée au milieu des années 90 sous la forme d'une organisation paysanne appelée Association des producteurs de pommes de terre de Sikasso (APPS), dans le but de défendre les intérêts de toutes les exploitations familiales productrices de pommes de terre, établies dans le cercle de Sikasso. C'est l'APPS qui a organisé le premier rassemblement général de tous les villages et hameaux du cercle de Sikasso produisant des pommes de terre, et de leurs partenaires, notamment la coopérative de services de production Cikela Jigi sise à Sikasso. La tenue du rassemblement était appuyée par des conseillers venus de la «Coordination nationale des organisations paysannes» (CNOP) et du réseau sous-régional «Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest» (ROPPA). Le rassemblement a permis aux délégués des agriculteurs qui y participaient de faire le point sur la situation du secteur, et notamment de recenser les principaux problèmes et les divers moyens de sortir de la crise.

Les participants ont vivement recommandé une meilleure organisation des exploitations familiales du secteur et, en particulier, la création de coopératives dans chaque village et hameau producteur de pommes de terre, ainsi que leur renforcement, et l'établissement d'unions de coopératives municipales et leur regroupement dans une fédération des unions au sein de l'APPS. Ils ont aussi recommandé la mise en place au niveau des coopératives d'un Fonds de calamité et de garantie financé par les recettes des ventes.

Tous les participants au congrès ont jugé que la mise en œuvre de ces recommandations constituait une condition préalable à tout développement ultérieur des exploitations familiales, car elles contribuaient à l'amélioration du secteur. Ces recommandations ont entraîné la création d'une cinquantaine de coopératives depuis 2006 et la transformation de l'APPS en USCPPS.

Depuis lors, l'UCPPS, qui continue à promouvoir la création de coopératives d'agriculteurs dans tous les villages du cercle qui produisent des pommes de terre, joue un rôle essentiel s'agissant d'améliorer les revenus, la sécurité alimentaire et les conditions de vie dans quelque 12 000 exploitations familiales. Celles-ci sont établies dans une centaine de villages et de hameaux concentrés dans un rayon de 50 km autour de Sikasso, et elles représentent une population totale de 90 000 personnes environ. La surface cultivée est approximativement égale à 3 441 hectares produisant 90 000 tonnes de pommes de terre chaque année, ce qui correspond à un chiffre d'affaires annuel de 11,22 milliards de francs CFA. Dans les bas-fonds, les parcelles où l'on récolte des pommes de terre pendant la saison sèche froide sont plantées de riz pendant la saison des pluies, ce qui permet de tirer parti des engrangements encore présents. La culture de pommes de terre joue donc un rôle important sur le plan agronomique, à la fois dans les assolements et dans le maintien de la fertilité des sols de bas-fonds.

Sur le plan social, en garantissant du travail aux exploitations familiales pendant toute la saison sèche, la culture de pommes de terre contribue aussi à freiner l'exode rural et favorise la stabilité des ménages qui est indispensable si l'on veut assurer la sécurité alimentaire.

Depuis 2010, grâce à la mise en place des coopératives et au partenariat avec la coopérative de services de production Cikela Jigi, l'USCPPS est en mesure d'offrir à ses exploitations familiales membres l'accès à un crédit saisonnier proposé par la banque d'épargne Kafo Jiginew, dans le cadre d'un accord conclu entre les deux entités.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

Encadré 8: L'UGCPA et Faso Jigi: le système de commercialisation collective

L'Union des professionnels agricoles pour la commercialisation des céréales au Mali, ou Faso Jigi, est une organisation qui a été créée en 1997 afin de corriger le fait que les producteurs de céréales pauvres du Mali ne pouvaient pas obtenir de crédit sans s'endetter lourdement, et afin de négocier des prix équitables pour leur production. L'Union compte plus de 200 coopératives regroupant au moins 5 600 producteurs.

L'Union des groupements pour la commercialisation des produits agricoles de la boucle du Mouhoun (UGCPA) a été créée en 1993 au Burkina Faso dans un contexte caractérisé par une forte instabilité des prix sur les marchés. Elle compte 2 100 membres répartis dans 85 groupements locaux. Ces 20 dernières années, Faso Jigi et l'UGCPA sont devenues des organisations paysannes professionnelles et performantes assurant la commercialisation collective des céréales produites par leurs membres, au moyen d'une vaste gamme de services et dans le cadre d'une structure organisationnelle solide. Aujourd'hui, Faso Jigi produit plus de 28 000 tonnes de céréales, en commercialise plus de 7 000 tonnes et affiche un volume annuel de vente de 1,4 milliard de francs CFA. L'UGCPA entrepose et vend chaque année plus de 3 000 tonnes de céréales et contribue à la constitution des réserves nationales du Burkina Faso en fournissant à cet effet plus de cinq pour cent de ses ressources.

Les deux organisations ont mis en place un système de commercialisation collective, associé au versement d'avances aux agriculteurs, à l'achat groupé d'engrais et à l'offre d'avis techniques visant l'amélioration des rendements. Le système de commercialisation collective consiste à rassembler les excédents de production des agriculteurs par l'intermédiaire de leurs organisations, afin d'accroître leur pouvoir de négociation. Le système repose sur l'engagement que prennent les agriculteurs de livrer une quantité de céréales qui est prédéterminée au début de la campagne agricole.

Faso Jigi donne à ses membres la possibilité d'accéder aux intrants, dans le cadre d'un mécanisme de versement d'avances financées par des prêts d'institutions financières. Quand les membres ont rempli le formulaire dans lequel ils évaluent les quantités de produits qu'ils prévoient de fournir à l'Union, celle-ci l'analyse et verse des avances comme suit:

- Première avance: 60 pour cent du prix de vente des céréales (établi par le Conseil d'administration de l'Union). Le prix est calculé en fonction du prix moyen observé sur les trois dernières années et des tendances des prix du marché.
- Deuxième avance: 40 pour cent du prix de vente versé aux producteurs. Après que les quantités annoncées aient été livrées par les membres à l'Union, celle-ci vend la totalité des produits achetés.



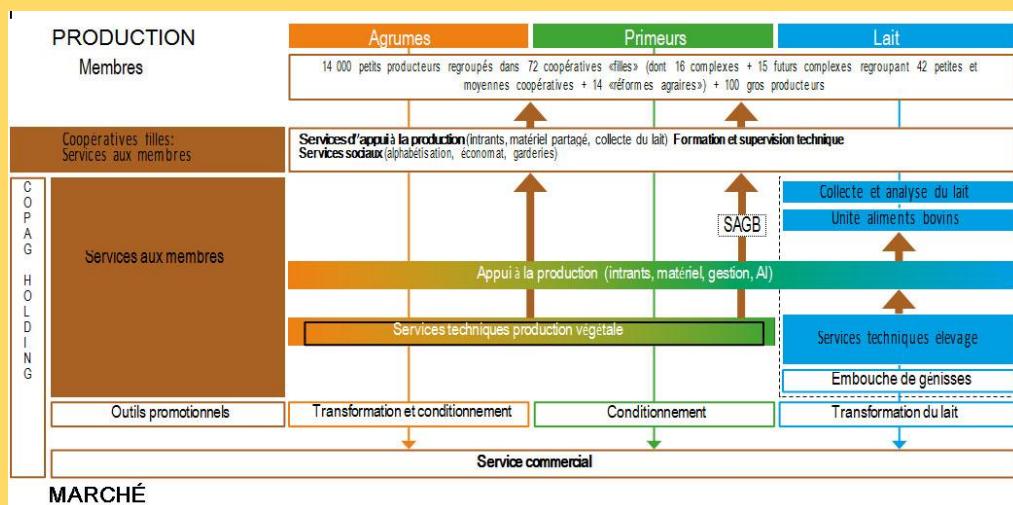
FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

Encadré 9: La COPAG: un modèle de gestion intégrée dans le secteur laitier

Créée en 1987, la Coopérative agricole de Taroudant (COPAG) est une organisation paysanne de la région du Souss Massa Drâa au Maroc. Elle fédère 110 agriculteurs et 72 coopératives «filles», rassemblant 14 000 membres autour de la production laitière tout en intégrant leurs multiples activités dans son offre de services. Tous les membres de la COPAG peuvent accéder aux services de la coopérative, mais les membres à titre individuel sont le plus souvent des gros producteurs ou des producteurs à échelle intermédiaire. La COPAG compte une majorité de petits producteurs. La structure générale de la COPAG est présentée ci-dessous.

Les producteurs membres fournissent et livrent des produits de qualité aux coopératives filles ou aux complexes coopératifs.

Les coopératives filles ou les complexes coopératifs proposent des services aux producteurs membres (par exemple, collecte et stockage du lait, utilisation partagée de matériel agricole, économat, formations, fourniture de génisses de race améliorée), et font le relais avec la collecte de lait effectuée par le holding COPAG.



Le holding offre des services aux coopératives filles (par exemple, fourniture d'intrants agricoles, approvisionnement en aliments pour animaux), et assure la transformation/le conditionnement et la commercialisation des produits. Ce modèle de gestion permet à l'organisation paysanne de contrôler toutes les étapes de la filière et d'acheter le lait aux producteurs à un prix supérieur à la moyenne nationale.

Aujourd'hui, la COPAG, une coopérative agricole établie dans la province de Taroudant, est le principal opérateur régional dans le secteur de l'élevage et des produits laitiers. La création d'une unité d'embouche moderne d'une capacité de 11 000 bêtes, d'une unité de production d'aliments pour bovins (350 tonnes par jour), d'un abattoir et (prochainement) d'un atelier de découpe, contribue à optimiser la filière dans la région en mettant à disposition des outils importants.

Avant que cette filière ne soit structurée dans la COPAG en 1993, son activité était minimale. Les éleveurs vendaient leur production à la laiterie d'Agadir, qui fonctionnait au ralenti. Les prix offerts aux agriculteurs n'étaient pas rémunérateurs. En 1993, la première fois où la COPAG a acheté le lait à ses membres, le prix proposé était de 2,70 dirhams le litre, alors que les autres acteurs privés payaient entre 1,85 et 2,20 dirhams le litre, selon la période. La production moyenne dans la région

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

s'élevait à 15 000 litres par jour, alors qu'aujourd'hui, la COPAG à elle seule assure des volumes de production de 700 000 à 800 000 litres par jour en moyenne.

Les deux exemples ci-dessus (encadrés 8 et 9) illustrent les stratégies couramment employées dans les modèles de développement de coopératives afin d'établir des liens entre les agriculteurs et les marchés. Le premier modèle peut être assimilé à un «partenariat de filière utile», dans lequel la coopérative permet à un très grand nombre de producteurs de jouer collectivement un rôle relativement limité en ce qui concerne les activités (par exemple, l'accent est mis sur l'accès au crédit, l'approvisionnement en intrants ou le regroupement de la production) mais suffisant pour parvenir à négocier une position particulièrement stable et avantageuse face aux autres opérateurs commerciaux présents sur le marché. Le deuxième modèle pourrait être taxé de stratégie de montée en puissance, la coopérative ayant évolué au fil du temps et intégré dans sa gamme d'activités un grand nombre des fonctions de la filière concernée.

Facteurs de réussite: dans les deux cas, le principal facteur de réussite a été la bonne gouvernance et la direction solide qui ont permis de garder le cap sur l'objectif originel cimentant les membres, y compris quand la structure a grossi. Faso Jigi est un cas particulièrement intéressant, dans la mesure où la coopérative a traversé une crise interne à la suite d'une baisse soudaine des prix des produits qui a remis en cause sa «raison d'être» au point de faire craindre son implosion. La coopérative est parvenue à renverser la tendance et est sortie renforcée de la crise.

Encadré 10: Associations paysannes, filières en réseau et pôles alimentaires aux Palaos

Dans la société matrilinéaire des Palaos, l'agriculture définit la sphère d'influence féminine, comme l'illustre le proverbe local: «La parcelle de taro est la mère de notre souffle». Source d'aliments et de revenus, le taro remplit aussi d'autres fonctions. L'échange de taro et d'autres produits alimentaires joue un rôle dans les traditions culturelles et les événements familiaux majeurs. Les exploitations familiales sont des entreprises polyvalentes. Elles servent d'amortisseurs en période de catastrophe, sont le lien qui cimente la famille et créent des richesses. Cette fonction de partage et de protection a eu un effet multiplicateur au point de créer effectivement des richesses économiques et sociales, bien que celles-ci ne soient pas prises en compte dans les statistiques officielles. La relation entre les familles d'agriculteurs et leurs bénéficiaires fonctionne davantage comme une filière en réseau que comme une filière simple. Les exploitations familiales font aussi office de centres d'apprentissage culturels et sociaux. Elles ont contribué au maintien des jeunes dans le secteur de l'agriculture et à la transmission du savoir-faire agricole et ont joué le rôle de forum de communication intergénérationnelle.

Traditionnellement, les Palaos sont un pays autosuffisant sur le plan alimentaire. En revanche, aujourd'hui, les aliments importés constituent au moins 90 pour cent du régime alimentaire moyen des ménages. Le fait que le secteur de l'agriculture ait été laissé à l'abandon par les pouvoirs publics et que les habitants rechignent à s'approvisionner auprès d'une multiplicité de petites exploitations, ainsi que la mauvaise image acquise par les aliments traditionnels, notamment le taro, ont entraîné un recul de l'agriculture familiale traditionnelle.

La réaction des associations d'exploitations familiales ne consiste pas à rejeter toutes les approches non traditionnelles mais plutôt à adopter d'une manière très sélective et à adapter les éléments qui sont compatibles avec les valeurs familiales. L'évolution de l'agriculture aux Palaos n'est pas le reflet de la dichotomie «traditionnel» contre «moderne». Elle fait plutôt ressortir les différences d'orientations: une exploitation est-elle axée sur le profit ou est-elle axée sur la famille? Met-elle l'accent sur les ventes, ou bien

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

sur les services? Certaines pratiques commerciales peuvent coexister harmonieusement avec les valeurs traditionnelles; mais une commercialisation effrénée viderait de son sens la notion de famille en agriculture. Les organisations paysannes des Palaos offrent des services et améliorent l'accès aux services existants, y compris les marchés et les processus apportant de la valeur ajoutée. Des efforts sont aujourd'hui déployés pour établir un site polyvalent multifonctions appelé «Le Lieu de rencontre» qui constituera une forme de pôle alimentaire régional. Il permettra aux exploitants familiaux de traiter directement avec les consommateurs, attirera les opérateurs du secteur de la vente en gros, les visiteurs étrangers et les consommateurs locaux, mettra à disposition des locaux pour la tenue de formations et l'établissement de liens entre les agriculteurs, les chefs et les consommateurs, fonctionnera comme un centre de traitement des commandes et de regroupement et sera un rempart et un aimant culturels. Le Lieu de rencontre peut aussi améliorer l'aptitude à élaborer des plans d'action stratégiques pour la substitution des importations et l'établissement de liens avec le marché du tourisme, qui est le secteur économique des Palaos dont le développement est le plus rapide. Un mécanisme d'appui tel que celui-ci peut renforcer les filières en réseau et contribuer au relèvement après une catastrophe, notamment les typhons destructeurs, car il met les producteurs en relation avec les zones qui en ont le plus besoin.

SERVICES D'APPUI ET ÉTABLISSEMENT DE LIENS DANS LES FILIÈRES

Il existe une série de modèles fonctionnels qui appuient les petits exploitants agricoles en les mettant en relation avec les acheteurs et les consommateurs: notamment les coopératives de producteurs, l'agriculture contractuelle et les mécanismes de sous-traitance. Dans un grand nombre de ces modèles, les gouvernements et les donateurs jouent un rôle non négligeable en contribuant à minimiser les risques, en fournissant les principaux investissements dans les infrastructures et les services et en établissant des cadres et des recours juridiques. Les politiques favorables promulguées par les gouvernements, notamment celles qui visent à faciliter le commerce, améliorer l'accès aux services financiers et encourager le financement du transfert de connaissances et de technologies aux agriculteurs jouent un rôle essentiel en permettant aux petits exploitants agricoles d'accéder aux filières et de s'y intégrer à des conditions avantageuses. Mais, pour atteindre cet objectif, il faut aussi collaborer avec les autres acteurs de la filière d'approvisionnement, et notamment établir des relations et des partenariats d'affaires avec les opérateurs qui interviennent à l'aval de la filière et les prestataires de services de celle-ci.

En tout état de cause, pour améliorer l'accès aux filières, il faut souvent des investissements, un accès à l'information et un accès aux services dès le stade de la production. Il faut aussi des politiques et des arrangements spéciaux pour appuyer les agriculteurs et limiter les risques. Le projet de riziculture à Kapunga et l'approche adoptée par le FIDA au Ghana pour coordonner les filières au moyen de l'établissement de plateformes (voir plus loin) en fournissent l'illustration, car ces initiatives ont favorisé l'amélioration efficace et durable des rendements et de la qualité de la production des petits exploitants agricoles, en facilitant l'accès aux services, aux intrants et aux infrastructures et en donnant à ces petits exploitants la possibilité de s'intégrer dans des filières. Au Ghana, les femmes se sont vues accorder une position de force.

L'accès des agriculteurs à des services financiers est souvent la clé de l'intégration dans les filières. Les agriculteurs doivent pouvoir investir dans leurs capacités et leurs outils productifs de manière à tirer le meilleur parti possible des possibilités qui leur sont offertes, mais ils doivent aussi disposer de fonds de roulement suffisants pour être en mesure de satisfaire aux exigences du marché en

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

termes de quantité. Cependant, dans de nombreux cas, les petits exploitants agricoles ne peuvent pas accéder à des services bancaires ni à des services d'assurance, de sorte que les approches novatrices telles que la microfinance peuvent jouer un grand rôle en facilitant l'accès des agriculteurs aux filières grâce à des produits financiers adaptés à leur situation. Par exemple, au Bangladesh, de tout temps le FIDA a collaboré avec la fondation Palli Karma-Sahayak (PKSF) en vue de promouvoir le développement rural au moyen de produits financiers adaptés qui répondent aux besoins des petits producteurs et des petits entrepreneurs¹⁷. La PKSF, qui peut être assimilée à la «banque centrale des institutions de microfinance» au Bangladesh, a été le principal agent d'exécution des projets du FIDA avec son vaste réseau d'organisations partenaires réparties dans le pays. En 2014, les services financiers de la PKSF atteignaient plus de 10 millions de femmes et d'hommes et en outre, aujourd'hui, ces services qui sont également proposés aux microentrepreneurs en atteignent un demi-million. Par ailleurs, les services non financiers proposés par la fondation (appui au développement des entreprises, commercialisation et assistance technique) sont étendus dans le cadre d'un projet que le FIDA exécute actuellement.

L'offre d'autres services, tels que le conditionnement, le transport, la réfrigération, le tri et le contrôle qualité est également importante. Les activités que conduit l'organisation One Acre Fund sur les hauts plateaux de Tanzanie le démontrent clairement. En mettant des petits exploitants agricoles en relation avec un acheteur de bonne réputation et en leur permettant ainsi de passer outre les débouchés extrêmement limités offerts par le marché local, l'organisation One Acre Fund a concrètement permis à ces exploitants d'obtenir une augmentation de 30 pour cent du prix de leurs produits¹⁸. Les effets que les connaissances en matière de gestion des affaires et les partenariats avec le secteur privé peuvent avoir en facilitant une inclusion plus complète des petits exploitants agricoles dans les filières apparaissent clairement dans les activités de l'organisation Partners in Food Solutions (PFS).

Faire en sorte que les filières ouvrent des perspectives aux petits exploitants agricoles est une démarche complexe qui demande des investissements dans l'analyse de ces filières afin d'en recenser les possibilités, les faiblesses et les exigences – notamment la façon dont les coûts et les avantages sont répartis, ainsi que les cadres juridiques et les systèmes de gouvernance propres à garantir le respect des contrats et des droits.

¹⁷ Projets concernés: Projet relatif à la microfinance et à l'appui technique, Projet de microfinance pour les agriculteurs marginaux et les petits exploitants, Projet relatif au financement du développement des entreprises et de la création d'emplois, Projet de développement de l'infrastructure commerciale dans les Charlands.

¹⁸ <http://www.oneacrefund.org/blogs/tag/market%20access/166>.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

Encadré 11: Le projet de riziculture de Kapunga: investir dans des mécanismes de sous-traitance pour offrir des services aux petits exploitants agricoles et leur ouvrir des marchés

Les modalités novatrices de l'agriculture contractuelle sont susceptibles de rendre les marchés accessibles à un plus grand nombre d'agriculteurs et de limiter les risques auxquels ils sont confrontés. En Tanzanie, les petits producteurs de riz peinent à améliorer les rendements et à assurer la régularité de la qualité du riz et de la quantité produite. Il leur est donc difficile de bénéficier de la croissance de la demande de riz au niveau régional et d'obtenir un meilleur prix pour leur récolte.

Le projet de riziculture de Kapunga offre une nouvelle chance à ces agriculteurs. Les terres administrées par le projet sont louées en petites parcelles aux agriculteurs qui peuvent vendre leur riz au projet à un prix déterminé. Cependant, le contrat n'est pas exclusif et les producteurs sont libres de vendre le riz à l'extérieur s'ils le souhaitent. L'un des principaux autres avantages qui découlent du projet est que les agriculteurs peuvent accéder plus facilement aux services et aux intrants. Le projet se charge du travail du sol et assure d'autres travaux et services agricoles, tels que la pulvérisation, l'approvisionnement en intrants et la récolte, à l'intention des titulaires de baux. La production a augmenté en conséquence et les agriculteurs participants ont également accès à la rizerie de l'exploitation.

À ce jour, le projet a mobilisé quelque 75 participants et les rendements ont considérablement augmenté. L'accès à une rizerie contribue par ailleurs à améliorer la qualité du riz, ce qui lui ouvre les portes des marchés d'exportation régionaux, tandis que l'emploi de technologies novatrices rend la plantation, l'utilisation de l'eau et l'emploi des intrants plus efficaces et conformes aux principes du développement durable.

Encadré 12: Ghana: les plateformes d'acteurs de filières, établies au titre du Programme de promotion de la croissance rurale dans le Nord, contribuent à améliorer la coordination et la prise en compte des besoins et des atouts des diverses parties prenantes

Ce programme a pour objectifs la stabilité des moyens d'existence et la sécurité alimentaire dans le nord du Ghana, notamment s'agissant des personnes, telles que les femmes rurales et d'autres groupes vulnérables, qui dépendent de terres marginales. Le Programme de promotion de la croissance rurale dans le Nord met l'accent sur le renforcement des liens entre les différents acteurs des filières agricoles – à savoir, les producteurs et leurs organisations, les fournisseurs, les prestataires de services, les institutions financières, les opérateurs qui regroupent les marchandises, ceux qui les leur achètent (opérateurs du secteur de la transformation, négociants et exportateurs), les chercheurs et les gestionnaires. Le programme appuie les partenariats public-privé pour faire en sorte que les petits exploitants agricoles aient accès aux services financiers et aux marchés.

Le programme comporte un volet spécifique consacré aux cultures produites par les femmes, dans le cadre de la promotion du développement des filières. Ainsi, les femmes ont pu accéder plus facilement à la terre et aux autres ressources productives et tripler leurs revenus grâce à des liens directs avec des marchés internationaux. De plus, elles participent davantage aux activités liées à d'autres produits, et les femmes qui jouent un rôle dans les filières sont désormais représentées dans les comités des filières au niveau du district. Les deux tiers des participants au programme sont des femmes. Le programme collabore avec les chargés des questions de parité hommes-femmes des assemblées de district et des institutions publiques, ainsi qu'avec les principaux chefs coutumiers, en vue de renforcer le pouvoir économique des femmes en leur permettant d'accéder à la terre.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

Encadré 13: Le transfert de connaissances ouvre des portes: Partners in Food Solutions (PFS)

Partners in Food Solutions (PFS) est une organisation sans but lucratif qui établit des liens entre les connaissances techniques et commerciales de volontaires venus de multinationales et des opérateurs et des minotiers à petite échelle du secteur de la transformation agroalimentaire de pays en développement. Le renforcement de leurs capacités permet aux acteurs locaux du secteur de la transformation agroalimentaire d'acheter de plus grandes quantités de produits agricoles et de produire de meilleurs aliments, plus nutritifs, au profit de la population en général – ce qui a un effet multiplicateur dans toute la filière alimentaire. Dans ce but, PFS a mis au point un modèle de transfert de technologies et de connaissances qui, avec les ressources que ses experts fournissent, répond aux besoins des opérateurs locaux. Entre 2010 et 2012, dans les cinq pays où le partenariat intervient – Kenya, Zambie, Tanzanie, Malawi et Éthiopie – les opérateurs du secteur de la transformation partenaires ont enregistré une augmentation de 18,6 pour cent de la quantité de produits alimentaires vendus annuellement à des marchés de l'aide alimentaire. En 2013, les ventes annuelles de produits nutritifs améliorés ont progressé de 35 pour cent par rapport à l'année précédente.

Au total, le partenariat a assuré des formations auprès de plus de 500 entreprises alimentaires et réalisé des activités personnalisées directes de renforcement des capacités dans 74, ce qui a contribué à appuyer approximativement 550 000 petits exploitants agricoles et les quelque 3,3 millions de membres de leurs familles. Forts de l'assistance du programme, les opérateurs locaux ont vendu plus de 15 000 tonnes de produits à des acheteurs d'aide alimentaire destinée à des populations vulnérables, contribuant à répondre à un besoin essentiel en matière de nutrition. Dans les cinq ans qui viennent, le partenariat vise à aider directement plus de 300 opérateurs du secteur de la transformation alimentaire et à former au moins 2 000 spécialistes en alimentation, ouvrant ainsi des marchés durables à plus d'un million d'agriculteurs africains¹⁹.

Encadré 14: Hilina Enriched Foods: établir des liens plus étroits avec les petits producteurs d'arachide aux fins de la production locale d'aliments nutritifs destinés à répondre à des besoins nutritionnels spéciaux²⁰

La fourniture d'aliments thérapeutiques prêts à l'emploi pour le traitement de la malnutrition aiguë sévère dans les groupes vulnérables suppose généralement l'achat de ces aliments à l'étranger mais, quand il est possible de les trouver localement, on peut à la fois faire des économies non négligeables et ouvrir des débouchés aux petits exploitants agricoles. L'ayant bien compris, Hilina Enriched Foods, une entreprise de transformation alimentaire éthiopienne, a décidé d'employer des arachides produites localement dans la confection d'aliments thérapeutiques prêts à l'emploi. Outre qu'elle dispose d'une usine aseptique perfectionnée, capable de répondre à la demande régionale, l'entreprise Hilina a également obtenu des commandes importantes d'aliments thérapeutiques prêts à l'emploi de la part d'organisations humanitaires. Cependant, les arachides produites localement étaient de mauvaise qualité, et notamment étaient

¹⁹ <http://www.technoserve.org/blog/corporate-expertise-helps-local-businesses-build-food-security-in-africa#sthash.62yvkZKv.dpuf>

²⁰ Adapté de Jones, C. J. (2011). «Shifting functions to create value for producers in the value chain for ready-to-use therapeutic foods in Ethiopia» dans Value Chains for Nutrition (sous la direction de C. Hawkes et M. Ruel), Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, Document 4 de la conférence Vision 2020, New Delhi, Inde.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

contaminées par des aflatoxines, des mycotoxines cancérigènes qui peuvent freiner l'absorption des éléments nutritifs chez ceux qui la consomment, ce qui favorise le retard de croissance de l'enfant, entre autres conséquences néfastes pour la santé. Les petits exploitants agricoles ne comprenaient pas le processus de contamination par l'aflatoxine et avaient aussi perdu tout intérêt pour la production d'arachides, compte tenu de leur faible prix de vente, de l'absence de marché et de l'impossibilité de trouver des semences de qualité.

Face à ces problèmes, Hilina a vu la possibilité de collaborer activement avec les petits exploitants agricoles pour trouver une solution gagnant-gagnant qui permette d'aller de l'avant. Plusieurs années durant, Hilina a débordé de la fonction qu'elle remplissait ordinairement dans la filière, à savoir la transformation de produits alimentaires, pour travailler aussi avec les petits exploitants agricoles au stade de la production, dans le but d'améliorer la qualité des arachides. Non contente de fournir un appui à la vulgarisation et des semences de qualité aux petits producteurs, l'entreprise Hilina a invité ces derniers dans ses laboratoires afin qu'ils comprennent le processus de contamination par l'aflatoxine, et les a régulièrement tenus informés de la qualité de leurs arachides. Plus important encore, Hilina s'est aussi engagée à acheter les arachides indemnes à un meilleur prix. La contamination par les aflatoxines a fini par disparaître.

Grâce à cette collaboration, Hilina est parvenue à accroître sa production d'aliments thérapeutiques prêts à l'emploi, sûrs et fabriqués localement, et les petits exploitants agricoles ont pu quadrupler leurs revenus tirés des arachides, qu'ils cultivent désormais en plus grandes quantités tout en obtenant un produit de meilleure qualité. En outre, les petits producteurs ont continué à consacrer la même proportion de leurs revenus améliorés aux dépenses alimentaires, ce qui signifie qu'ils consomment davantage d'aliments, probablement de meilleure qualité. Cet exemple démontre la façon dont les approches fondées sur les filières peuvent permettre d'améliorer l'accès des petits exploitants agricoles aux marchés, tout en générant des gains pour le secteur privé et en pourvoyant à des besoins dans le domaine de la nutrition.

L'ÉTABLISSEMENT DE PARTENARIATS D'AFFAIRES COMME STRATÉGIE VISANT À APPUYER L'ACCÈS DES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES AUX MARCHÉS

En général, les partenariats sont créés par des partenaires qui ont un objectif commun, afin de traiter une question donnée ou de trouver une solution à un problème qu'ils ne peuvent pas régler tout seuls. Les difficultés rencontrées par les petits exploitants agricoles pour accéder aux marchés peuvent avoir les causes suivantes: i) dysfonctionnements des marchés; ii) barrières institutionnelles; iii) faiblesses systémiques; et iv) lacunes de compétences. Les partenariats peuvent être de nature informelle, comporter des accords et des protocoles qui documentent l'intention commune, ou prendre la forme d'accords écrits juridiquement contraignants²¹. Le but primordial des parties – qu'il s'agisse de gouvernements, d'entreprises du secteur privé, d'ONG, d'organisations paysannes ou d'autres formes d'associations de petits producteurs – est de résoudre un problème qui entrave leur progression.

Souvent, le secteur privé entre dans des partenariats pour améliorer le fonctionnement des filières et des marchés, et notamment pour les rendre plus équitables, et pour obtenir des résultats qui ne soient pas uniquement liés aux intérêts commerciaux ou bien des résultats impossibles à obtenir

²¹ Les accords formels entre secteur privé et secteur public sont désignés sous le nom de partenariats public-privé.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

avec une approche traditionnelle des affaires. Les partenariats couronnés de succès sont ceux qui permettent de résoudre des problèmes, de renforcer les capacités et, en fin de compte, de favoriser la transformation en systèmes autonomes. Du point de vue des gouvernements, le motif essentiel de la constitution de partenariats public-privé est la réalisation d'objectifs relevant du secteur public. Celui-ci entre dans des partenariats parce que les dysfonctionnements du marché font que certains biens et services ne sont pas fournis d'une manière satisfaisante, ce qui entraîne des pertes pour les producteurs et les consommateurs alors qu'ils devraient être gagnants. Les partenariats public-privé jouent le rôle de mécanismes de partage des risques, qui incitent les parties à contribuer à la réalisation d'un objectif commun car, en cas d'échec, les coûts sont partagés. Sur un plan plus général, les partenariats peuvent être liés à des aspects très divers, par exemple: fourniture de biens publics (infrastructures, connaissances, etc.), offre de biens dits «de club» (accès des membres à des intrants moins chers, prestation de services à coûts réduits, etc.), correction de certains dysfonctionnements du marché (partage de risques que, seule, une partie ne prendrait pas, de sorte que des services/biens ne seraient pas fournis, etc.), offre de compétences, de technologies et de formation – compétences en matière de gestion et de commercialisation, etc.

Encadré 15: Partenariat MARS – FIDA en Indonésie: des partenariats public-privé pour améliorer la prestation de services dans la filière

Le Programme d'autonomisation rurale et de développement agricole (2009-2014) a été exécuté par le gouvernement indonésien et appuyé par le Fonds international de développement agricole (FIDA). La théorie du changement qui sous-tendait le partenariat public-privé était qu'il fallait que la production de cacao devienne durable, au moyen du renforcement des capacités des producteurs et de la mise à disposition des meilleures technologies actuelles de production du cacao, afin d'améliorer les moyens d'existence des exploitants agricoles. Pour y parvenir, le Gouvernement indonésien a fait équipe avec la société Mars, dans le cadre d'un accord dont le FIDA a présidé les négociations, étant donné que Mars avait déjà mis au point la filière technologique dans son centre de formation (Cocoa Academy) en vue d'élaborer un «paquet technologique productivité» à l'intention des agriculteurs. L'assistance technique fournie par Mars pouvait être amplifiée au moyen de la formation de vulgarisateurs agricoles et de producteurs relais et pouvait faire accéder les producteurs au seuil de connaissances requis pour relancer la production de cacao.

La principale contribution de Mars a consisté à créer des centres de développement de la culture du cacao où sont formés des «docteurs en cacao». Ceux-ci, qui jouent le rôle de prestataires locaux de services de vulgarisation, aident les membres de leur communauté à résoudre les problèmes phytosanitaires, à adopter des technologies de production optimales et à améliorer la gestion des sols. Mars peut également être un acheteur final mais il n'existe pas d'obligation contractuelle à cet effet. Le cacao brut est acheté par l'intermédiaire d'un certain nombre d'acheteurs locaux (concurrents), dont certains sont des fournisseurs de Mars. Il est donc intéressant de voir comment son intérêt pour le maintien d'une production globale de cacao de qualité supérieure a suffi à convaincre une grande société de participer à un projet de développement rural.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

D'autres partenariats public-privé supposent un investissement conjoint dans les infrastructures de production ou les installations de transformation. Les exemples abondent²²; ainsi, au Rwanda, le FIDA a collaboré avec deux plantations et usines de thé, les petits producteurs étant actionnaires de l'usine et lui livrant leur thé. En Ouganda, une grande unité de production d'huile de palme, consistant en un mécanisme de sous-traitance et une plantation centrale, a été établie sous la forme d'un partenariat public-privé. La prestation de services, l'accès au crédit, le transport de la production et l'établissement transparent des prix sont assurés par l'intermédiaire du Kalangala oil palm grower trust (KOPGT), ce qui favorise une interaction durable entre les grands acheteurs d'huile de palme et les petits producteurs (FIDA 2013).

Cependant, les partenariats public-privé ont fait l'objet de critiques de la part d'organisations de la société civile, de médias et d'universitaires, qui fustigent la complexité des arrangements, les dangers de blocage des transactions et les risques d'ordre éthique, le brouillage des rôles et des responsabilités entre secteur public et secteur privé, les revenus incertains et le suivi insuffisant de la performance²³. Certains craignent aussi que la nature de ces partenariats, qui suivent une approche descendante (du sommet vers la base) et sont axés sur le marché, ne conduise à privilégier les intérêts commerciaux, tandis que les avantages revenant aux exploitants agricoles pauvres et aux communautés marginales sont aléatoires²⁴ (Heinrich, 2013). Compte tenu des coûts de transaction induits par le fait de travailler avec des producteurs éparpillés ou non organisés, les partenariats public-privé ont tendance à inclure les agriculteurs les mieux organisés et les plus accessibles sur le plan géographique, laissant de côté les plus vulnérables et les plus pauvres. Du point de vue du secteur privé, les sources d'insatisfaction ne manquent pas non plus – les partenariats public-privé sont fréquemment accusés de créer des modèles qui ne sont pas viables sur le long terme ou qui ne sont pas conçus pour la transition, de sorte qu'ils demeurent dépendants de l'appui des donateurs, au lieu de créer des modèles où la mise en place de compétences et de structures laisse espérer aux partenaires une prospérité commerciale durable. En outre, les partenariats public-privé ont souvent une approche restrictive du rôle que le secteur privé est susceptible de jouer, la tendance étant à assimiler ce secteur à une simple source de financement.

Malgré ces difficultés, les partenariats d'affaires et les partenariats public-privé sont susceptibles d'avoir des incidences non négligeables sur l'économie rurale, notamment des résultats positifs en matière de commerce et de développement, comme l'illustrent quelques exemples. Les principaux avantages sont les suivants: i) accès à l'innovation et aux intrants améliorés; ii) accès à des circuits de commercialisation fiables et à des marchés financièrement plus intéressants; iii) investissement dans la transformation des produits agricoles; iv) création d'emplois et stimulation de l'économie non agricole; v) accroissement de l'intérêt du gouvernement pour une zone rurale donnée; et

²² On peut trouver d'autres exemples de partenariats public-privé appuyés par le FIDA dans FIDA (2013). Voir aussi les études de cas de la FAO sur les partenariats public-privé dans le secteur agro-industriel à: <http://www.fao.org/ag/ags/ags-division/publications/publication/fr/c/207992/>

²³ La présente partie s'inspire d'une future publication FIDA/Institut sur les études du développement (IDS) portant sur les résultats et les fonctions des partenariats public-privé (IDS/FIDA, 2015, prochainement).

²⁴ Certaines critiques concernent aussi les dommages potentiels qui sont infligés à la rentabilité des entreprises, compte tenu de la nature onéreuse des partenariats et des coûts d'opportunité.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS



vi) augmentation des investissements dans les biens sociaux/publics tels que les soins de santé, l'éducation et d'autres activités qui favorisent le développement durable. Les exemples vont de la fourniture conjointe d'infrastructures et de services d'éducation, de formation et de santé (encadré 16), jusqu'à l'accès à l'innovation et à la prestation de services par l'intermédiaire du secteur privé.

Encadré 16: L'Initiative de développement rural de Cargill et CARE

CARE travaille avec des sites et des employés locaux de Cargill dans le cadre de grandes filières d'approvisionnement, en vue d'améliorer l'accès des agriculteurs à ces filières et d'accroître leurs revenus, d'appuyer l'éducation, de combattre le travail des enfants et de développer les soins de santé primaire. L'Initiative de développement rural initialement lancée en 2008, consistait en un partenariat d'une durée de cinq ans et d'un montant de 10 millions de dollars, qui visait à améliorer les moyens d'existence de plus de 100 000 personnes dans huit pays, à savoir, l'Inde, le Ghana, la Côte d'Ivoire, l'Égypte, le Honduras, le Guatemala, le Nicaragua et le Brésil. Forts de leur expérience, Cargill et CARE ont renouvelé le partenariat en 2014.

En conséquence de ce partenariat stratégique entre Cargill et CARE, plus de 34 000 agriculteurs et leurs familles ont bénéficié d'une formation et d'une assistance technique qui leur ont permis de rendre leurs entreprises agricoles et non agricoles plus productives. L'initiative a aidé les agriculteurs à accéder au crédit et aux intrants de qualité, ce qui a contribué à accroître la qualité des produits qu'ils vendent. De ce fait, les exploitants agricoles participant à l'initiative ont constaté une amélioration notable de leurs revenus et de leurs moyens d'existence. Près de 27 000 agriculteurs et leurs familles ont bénéficié d'un accroissement des revenus.

En Égypte, par exemple, l'objectif du partenariat était d'aider les petits exploitants agricoles à diversifier leur production et à accéder plus facilement aux marchés du soja, afin d'accroître leurs gains. Travailleur par l'entremise d'associations de développement communautaire, Cargill paye un prix majoré pour le soja produit localement. La majoration couvre les coûts, notamment celui du transport jusqu'à l'usine de transformation Cargill qui est à Alexandrie. La différence entre le prix local et les cours internationaux sert à financer des projets communautaires tels qu'un appui en faveur des écoles. En 2011, une association de développement communautaire a employé cet argent pour lancer à l'intention des veuves pauvres un projet d'activités génératrices de revenus centré sur l'élevage de chèvres. Ce projet est devenu un élément important au service de l'autonomisation des femmes.

L'initiative de développement rural dépend de Cargill pour ce qui est, non seulement des contributions financières, mais aussi des connaissances agricoles, des ressources commerciales, de la connaissance de la filière d'approvisionnement et de l'influence sur les politiques, et elle repose aussi sur la participation d'employés et de clients de Cargill à des activités essentielles. Ces activités très variées, de même que les incidences du programme, sont suivies et font l'objet de rapports tous les six mois.

Pour en savoir plus: <http://www.cargill.com/wcm/groups/public/@ccom/documents/document/na3077859.pdf>

<http://www.care.org/newsroom/press/press-releases/cargill-and-care-renew-effort-fight-hunger-improve-incomes-among-smallholder-farmers>

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

Encadré 17: CNFA – Programme Amalima d'assistance alimentaire pour le développement, au Zimbabwe

Amalima renforce la résilience des ménages et des communautés en les mobilisant autour d'idées qui sont les leurs et qu'ils mettent en commun et en conjuguant concepts traditionnels et innovation. Le projet travaille avec plus de 66 000 ménages dans le district du Matabeleland. Il met en œuvre des approches à assise communautaire pour accroître la productivité mais des approches axées sur le marché pour intégrer les ménages vulnérables dans des filières intéressantes, selon une stratégie «push and pull», en organisant la commercialisation directe des céréales depuis les zones excédentaires jusque dans les zones déficitaires. Le programme tire parti d'investissements anciens et nouveaux dans les infrastructures, pour améliorer la gestion de l'eau et la fertilité des sols au moyen de l'agriculture de conservation et de la régénération des terres.

Les résultats attendus sont une augmentation des rendements de 75 à 100 pour cent et une réduction de moitié de l'insécurité alimentaire et du retard de croissance.

Pour en savoir plus: <http://www.cnfa.org/program/amalima-development-food-assistance-program-zimbabwe>

Encadré 18: Partenariat public-privé relatif aux cultures d'exportation à Sao Tomé-et-Principe

Le Programme d'appui participatif à l'agriculture familiale et à la pêche artisanale à Sao Tomé-et-Principe est un partenariat public-privé entre le FIDA, l'Agence française de développement, le Gouvernement de Sao Tomé-et-Principe, et cinq partenaires européens du secteur privé (Kaoka, CaféDirect, Hom&Ter, Malongo et Société Générale Equipment Finance – GEFA). L'une des principales activités de ce partenariat public-privé lancé en 2003 consiste à améliorer le retour sur investissement dans les filières agricoles traditionnelles (cacao, café, poivre et autres épices), en visant l'obtention de la certification «culture biologique et commerce équitable» et en établissant des partenariats public-privé avec les acheteurs européens. La structure du partenariat public-privé englobe le gouvernement, le FIDA, le secteur privé et les coopératives appuyées par le projet.

Structure of PPPs

Smallholder farmers, purchasers, governments and IFAD play complementary roles in PPPs as follows:

Role of the private sector

- Purchase farmers' products at fair prices
- Provide technical assistance and sharing of know-how
- Participate in providing required production inputs
- Apply social and environmental principles in terms of prices paid, product characteristics, production and processing systems
- Participate in producer financing via distribution and recovery of production credit

Role of farmers' organizations

- Mobilize producers in order to reduce transaction costs
- Provide technical support and access to production inputs
- Oversee production and post-production to ensure application of agreed quality, quantity and timing standards
- Manage any shared equipment or facilities
- Provide aggregation, sorting, processing, packaging and transport as contracted
- Support performance of members in accessing, using and repaying credit

Role of governments (with IFAD financing)

- Finance technical assistance to collectively organize farmers
- Provide infrastructure to facilitate market access
- Ensure access to any required inputs, including credit, to maintain production standards
- Finance equipment and facilities for farmers' organizations

Role of IFAD

- Ensure timely availability of financing
- Provide supervision and implementation support for increased project performance
- Verify that treatment of farmers' organizations by purchasers meets PPP principles
- Promote policy dialogue with public institutions for the development of enabling regulatory frameworks and legislation

Les principaux avantages dont les producteurs ont bénéficié ont été les suivants: i) un accroissement des prix des produits allant jusqu'à leur quadruplement; ii) la mise à disposition de ressources pour investir dans le développement de leurs associations/communautés; iii) un meilleur contrôle de leurs activités;

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

iv) l'amélioration de leurs compétences/connaissances techniques et administratives; et v) le développement général de leurs communautés, avec un ralentissement de la migration vers les villes et une relance de l'économie rurale.

Source: FIDA (2014), Support Small-Scale Producers of Certified Sustainable Products. Voir aussi les documents du projet et la «How to do note» sur les organisations paysannes et les marchés, FIDA 2015, dont la publication est prévue prochainement.

INVESTISSEMENT PUBLIC DANS LES INFRASTRUCTURES, LA RECHERCHE-DÉVELOPPEMENT ET LES CADRES POLITIQUES

Les investissements publics dans les infrastructures (notamment les installations destinées aux marchés et les routes), la recherche-développement et un cadre juridique et politique efficace, constituent un élément clé des stratégies visant à favoriser l'intégration des petits exploitants agricoles dans les marchés.

De plus, il est essentiel que les gouvernements reconnaissent l'importance des infrastructures liées au marché, à tous les niveaux (national, régional, district). En particulier, les infrastructures de transport sont décisives s'agissant de promouvoir l'agriculture durable et le développement en général, car les petits exploitants agricoles décentralisés des pays en développement ont besoin de vastes réseaux de transport pour accéder aux marchés des villes en expansion, bénéficier de la baisse des prix de vente au détail des intrants tels que les semences et les engrains et, au bout du compte, recevoir des prix plus élevés. Tout aussi décisif est le cadre institutionnel régissant les marchés et différents liens établis dans la filière. Les décisions des pouvoirs publics en matière de politiques et d'investissement influent directement sur l'environnement général dans lequel les petits exploitants agricoles accèdent aux marchés. La réglementation des marchés a une profonde influence sur les conditions de fonctionnement des marchés. Par exemple, au Bangladesh, les politiques sectorielles relatives aux médicaments vétérinaires ont des répercussions sur la santé animale donc sur l'aptitude des agriculteurs à se lancer dans la production laitière. L'impossibilité d'accéder aux médicaments comporte un risque énorme, dans la mesure où la probabilité de voir les maladies animales progresser et de perdre des animaux augmente. On peut trouver des exemples identiques avec d'autres politiques sectorielles réglementant les pratiques d'abattage, les normes alimentaires, les règles et les taxes à l'exportation, le droit du travail, etc. Il faut renforcer les capacités institutionnelles dans les zones rurales pour favoriser la croissance du capital social au profit des exploitants agricoles, des organisations paysannes et des commerçants. Ce renforcement contribuera à l'établissement de conditions et de règles précises permettant de garantir équité et avantages à tous les participants.

S'agissant du cas particulier de l'Afrique, le développement des infrastructures est considéré comme un axe intersectoriel fondamental du développement économique dans le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA), et les partenaires du développement, tels que la Banque africaine de développement, accordent une attention croissante au financement des infrastructures nécessaires à l'essor du secteur agro-industriel. D'un autre côté, et comme convenu en 2003 au Sommet de l'Union africaine de Maputo, il apparaît de plus en plus clairement qu'il faut trouver des moyens d'attirer davantage de ressources du secteur privé pour compléter les dépenses publiques affectées au secteur agricole. En 2012, la FAO a organisé une table ronde traitant de

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

l'investissement dans les infrastructures agricoles liées au marché en Afrique. L'une des principales recommandations²⁵ a été que, dans l'intérêt général, les gouvernements devaient accroître l'investissement direct dans les infrastructures de base liées au marché, notamment les infrastructures pour l'eau et pour la tenue de marchés, et les routes rurales.

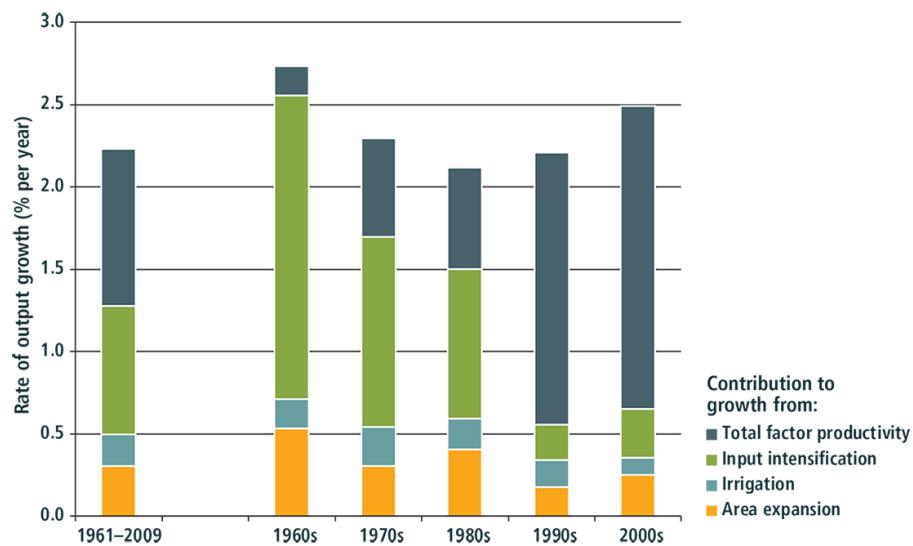
Mais, compte tenu des multiples risques encourus et des dysfonctionnements du marché, il est peu probable que le secteur privé investisse dans ces domaines où il est difficile de prélever directement des redevances ou d'obtenir des bénéfices rapides et sûrs. Il faut aussi investir directement dans les services d'appui tel que les télécommunications, l'électrification des campagnes, la finance rurale, les soins de santé et la sécurité, autant d'aspects qui contribuent à la création d'un environnement propice aux affaires. Des services de finance rurale et une offre de crédit à des taux d'intérêt raisonnables doivent aussi être mis en place pour encourager les petits exploitants agricoles et les petites entreprises à emprunter et à investir et pour leur permettre de le faire. Il faut également offrir des services techniques aux investisseurs du secteur agro-industriel et aux investisseurs du marché.

À un certain moment, il conviendra de créer des partenariats public-privé en vue d'étoffer les investissements dans les infrastructures relatives à la gestion de l'eau, aux installations d'entreposage, aux marchés et aux routes rurales. Pour que ces partenariats donnent de bons résultats, il faudra peut-être établir des politiques et des cadres institutionnels et réglementaires appropriés. Quelques exemples d'investissements dans des infrastructures liées au marché, qui ont été réalisés par le secteur public, le secteur privé, voire les deux dans le cadre de partenariats public-privé, sont présentés ci-après. L'exemple relatif au Bangladesh illustre la façon dont les gouvernements peuvent non seulement influer sur les conditions dans lesquelles les marchés locaux fonctionnent mais aussi permettre à des groupes ordinairement exclus, dans ce cas les femmes, de participer au processus de conception et d'être représentés dans les entités décisionnelles pertinentes.

Enfin, les gouvernements doivent investir dans l'innovation, au moyen du financement direct de la recherche-développement agricole, ou bien au moyen de mesures incitatives favorisant l'apprentissage mutuel des producteurs, ou bien encore au moyen du partage des connaissances dont disposent des acteurs plus importants du secteur privé, etc. Comme le montrent les recherches réalisées par Fuglie (2012), la majeure partie des gains de productivité peut être attribuée à des innovations qui favorisent la croissance de la productivité globale des facteurs, par exemple avec une augmentation de la production par unité d'intrant (figure 5).

²⁵ FAO, 2012. Investing in market-oriented agricultural infrastructure in Africa. Summary of proceedings of a roundtable meeting. Rome. <http://www.fao.org/docrep/015/i2687e/i2687e00.pdf>

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS



Source: K. Fuglie, "Productivity Growth and Technology Capital in the Global Agricultural Economy," in *Productivity Growth in Agriculture: An International Perspective*, ed. K. Fuglie, S. L. Wang, and V. Eldon Ball (Oxfordshire, England: CAB International, 2012).

Figure 5. Sources de la croissance de la production agricole totale



FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

Encadré 19: La Sierra Leone et le Programme national pour la commercialisation de la production des petits exploitants agricoles

Des pratiques optimales peuvent être observées, par exemple, en Sierra Leone, dans le programme public pour la commercialisation de la production des petits exploitants agricoles, un programme appuyé par la FAO. Ce programme prévoyait d'améliorer la commercialisation de la production des petits exploitants agricoles au moyen de la construction de 650 centres de commercialisation agroalimentaire dans tout le pays, ce qui constitue un investissement public considérable dans des infrastructures. Le programme vise à favoriser un changement de paradigme, à savoir le passage de l'agriculture de subsistance à l'agriculture considérée comme une entreprise.

Les centres de commercialisation agroalimentaire servent de débouché commercial principal de la production des petits exploitants agricoles. Ils consistent en une installation physique, dotée d'une aire consacrée à la transformation, d'une boutique d'intrants, d'un étage voué au séchage et d'un espace de rencontre. La propriété et le fonctionnement de cette installation sont confiés à un conseil dont les membres proviennent de deux ou trois organisations paysannes des alentours. En leur qualité d'entreprises, les centres offrent aux petits exploitants agricoles une gamme de services opérationnels techniques et de services de commercialisation, et constituent un point d'entrée essentiel s'agissant des services de vulgarisation proposés par le ministère de l'agriculture, des forêts et de la sécurité alimentaire.

L'un des centres (le centre Yafami dans le district de Bo) est parvenu à établir un lien avec un acheteur institutionnel, la West Africa Rice Company (WARC). Ce centre a reçu une grosse unité d'usinage du riz, de sorte que la production de riz usiné est passée de 110 boisseaux en 2011 à 1 710 boisseaux en 2012. Grâce aux journées d'affaires organisées pour favoriser les interactions entre les centres et les sociétés susceptibles d'y faire des achats, de gros clients tels que la WARC ont porté leur attention sur la ville de Brima. La WARC fournit au centre des emballages portant la marque de la société, pour la production de sacs de riz de 2 kg et de 5 kg prêts à être vendus au détail, et a aussi travaillé avec la rizerie du centre pour obtenir la qualité souhaitée. Outre la rizerie, le centre dispose d'une exploitation collective qui, des quelque 12 hectares irrigués initiaux couvre aujourd'hui environ 30 hectares irrigués, auxquels s'ajoutent 10 hectares de manioc. Le centre a aussi été sélectionné pour faire office de négociant de produits agricoles. Il a reçu des semences destinées à sa boutique d'intrants et a planté une petite parcelle de démonstration de cultures de légumes.

Encadré 20: Le Libéria et la société Agriculture and Asset Development Company (LAADCO)

Diverses expériences montrent que l'appui des pouvoirs publics peut passer par la mise en place de partenariats public-privé. C'est le cas, au Libéria, du partenariat qui a été instauré entre le Ministère de l'agriculture, le Fonds international de développement agricole (FIDA) et la Liberia Agriculture and Asset Development Company (LAADCO), une société privée exportatrice de cacao et de café. Le Projet de relance de l'arboriculture dans les petites exploitations est articulé autour de trois composantes: i) la construction d'un réseau de routes rurales; ii) la remise en état de 1 000 hectares de plantations de cacao et de café au moyen de l'établissement de liens entre les petits planteurs et le secteur privé; et iii) le développement institutionnel de trois coopératives. La période d'exécution du projet va de 2012 à 2017, la LAADCO fournissant des services techniques et des services de vulgarisation ainsi que des fonds; à ce jour, elle a déjà investi plus d'un million d'USD, et cinq autres millions d'USD sont annoncés pour l'élargissement du projet à 15 000 hectares supplémentaires de cacao ou de café.

Grâce à ce partenariat public-privé, un millier d'exploitants agricoles ont déjà bénéficié de l'amélioration de la commercialisation (les prix ont augmenté de moitié par rapport à ceux qui étaient payés antérieurement par des intermédiaires du marché), de l'accroissement des quantités vendues et de la progression de la qualité des produits.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

Encadré 21: Le Projet de développement de l'infrastructure commerciale dans les Charlands (MIDPCR)

Le projet a fortement contribué à l'amélioration des moyens d'existence des femmes, avec le développement des infrastructures et la promotion de la production et de la commercialisation collectives. Tous les travaux relatifs à la construction de marchés et de routes pavées de briques appareillées en chevrons ont été assignés à des sociétés de louage de main-d'œuvre qui étaient toutes dirigées par des femmes et dont 90 pour cent des membres étaient des femmes. En conséquence, un grand nombre de femmes membres des sociétés de louage de main-d'œuvre se sentent comme chez elles dans les marchés, du fait d'avoir participé à leur construction. De plus, le projet s'est attaché à ce que les femmes soient représentées dans les comités de gestion des marchés et fait en sorte que 25 pour cent de la surface de chaque marché soient destinés aux femmes. Dans les 66 marchés mis en place, 14 comportent des sections réservées aux femmes, composées de 4 à 6 boutiques logées chacune dans de petits bâtiments, ce qui a permis à davantage de commerçantes de monter une petite affaire et ce qui a ensuite encouragé plus de clientes à se rendre sur ces marchés. En outre, 50 172 femmes ont bénéficié de formations sur la pêche, l'élevage de volaille, l'élevage en général, la production de légumes, etc. L'élevage de volaille autochtone étant une activité essentielle des femmes, celles-ci ont indiqué que la sécurité alimentaire s'était améliorée parce qu'elles pouvaient consommer ou acheter de nouveaux aliments nutritifs (contribuant à la diversification du régime alimentaire) avec les revenus tirés de la vente de la volaille. Globalement, le projet comptaient 125 405 personnes bénéficiaires directes, dont 98 359 femmes (78 pour cent).

Site web du programme:

http://operations.ifad.org/web/ifad/operations/country/project/tags/bangladesh/1322/project_overview



FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

CHAPITRE 3: SYNTHÈSE DES RÉSULTATS ET INDICATIONS POUR LES FUTURS DÉBATS DES PARTIES PRENANTES AU CSA

La petite agriculture est un élément de la solution aux problèmes de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire. Cependant, sa diversité en fonction des pays et des systèmes écologiques doit être prise en compte lorsque l'on évalue les défis auxquels les petits exploitants agricoles sont confrontés dans le secteur et dans l'environnement institutionnel où ils opèrent (FAO, 2014a).

L'éventail d'exemples figurant dans le présent document donne une idée de la diversité, à la fois des contextes dans lesquels les petits exploitants agricoles évoluent et des approches qui favorisent l'établissement de liens avec les marchés et le renforcement de ces liens. Il s'agit maintenant de tirer des enseignements plus généraux. Une analyse approfondie des différents types de marchés et de leurs modalités de fonctionnement doit permettre de recenser les principaux éléments qui influent sur les moyens d'existence, la résilience et la sécurité alimentaire des petits exploitants agricoles. Ce chapitre synthétise les cas présentés, les confronte aux caractéristiques des petits exploitants agricoles et des marchés décrites au chapitre 1, et recense les questions à examiner lors du forum de haut niveau.

SYNTHÈSE DE L'EXPÉRIENCE TIRÉE DES ÉTUDES DE CAS



Qu'est-ce qui a bien marché, où et pourquoi? Au chapitre 2, une série de cas a montré que les petits exploitants agricoles étaient déjà intégrés dans différents types de marchés et s'étaient avérés capables de relever un certain nombre de défis et de saisir des occasions dans des systèmes agroalimentaires en pleine évolution. Compte tenu de la brièveté du rapport, ces cas donnent simplement un aperçu qui ne rend pas compte de l'interaction complexe des facteurs de succès et ne permet

pas de donner des chiffres précis sur les résultats. Le fait de reconnaître cette limite n'affaiblit en rien le message du présent rapport mais signifie qu'il faut poursuivre les travaux pour démêler les liens complexes existant entre **les petits agriculteurs, les marchés et la sécurité alimentaire**. Nous tenterons de procéder à une première systématisation des résultats afin d'éclairer à la fois les débats du forum de haut niveau et les futurs travaux qui seront réalisés dans ce domaine par le CSA.

Un certain nombre de conclusions peuvent être tirées des six grandes catégories d'exemples de réussites présentés au chapitre 2. Beaucoup de ces conclusions se rattachent aux défis et aux possibilités évoqués à la fin du chapitre 1, par exemple la recrudescence de l'urbanisation, l'extension des supermarchés jusqu'au niveau de la production locale (intégration verticale) et les évolutions démographique et alimentaire. Des modèles récurrents semblent pouvoir être discernés dans un certain nombre d'exemples.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

1. Les petits exploitants agricoles sont la clé de la sécurité alimentaire et nutritionnelle

L'amélioration de la sécurité alimentaire est, à la fois le principal objectif et la principale incidence du développement de la petite agriculture et des modalités d'intégration des petits exploitants dans les marchés. Les études de cas ont montré que tous les petits exploitants agricoles, malgré leur diversité et la variété des problèmes auxquels ils étaient confrontés, contribuaient à la sécurité alimentaire au niveau de leur propre ménage – ce qui correspond déjà à une proportion non négligeable de la population mondiale – et, pour la plupart, au-delà du ménage. Les petits exploitants agricoles fournissent la majeure partie de la production alimentaire mondiale. En particulier, le commerce local, les filières courtes, les programmes d'achats institutionnels et les autres changements induits par des politiques constituent potentiellement des moyens efficaces de permettre aux petits producteurs de contribuer davantage à l'offre alimentaire mondiale.

Il est donc essentiel de considérer que les petits exploitants agricoles – femmes et hommes – sont maîtres de leur destin et d'appuyer leurs stratégies. Dans plusieurs des cas présentés, les petits agriculteurs se sont structurés de leur propre initiative en organisations paysannes, coopératives, groupements de producteurs ou autres associations. Ces organisations visent la réalisation d'un objectif (au moins) qui fait office de ciment entre les membres. Certaines concentrent leurs efforts sur l'amélioration de l'accès aux intrants et aux financements et le groupe sert alors de mécanisme permettant d'atténuer les risques du marché ou de placer des commandes d'intrants en gros, etc. D'autres prennent en charge les fonctions d'entreposage, de regroupement, de transformation voire même de commercialisation et, partant, contrôlent une plus grande part de la valeur ajoutée aux produits, donc s'adjugent une plus grande part du profit.

Un exemple est donné par la filière laitière de la COPAG, entièrement intégrée dans la structure d'une coopérative qui, aujourd'hui, apporte des avantages à ses 14 000 membres répartis dans tout le Maroc, et dont les produits font concurrence à ceux de Danone sur le marché national. Dans d'autres exemples, les petits exploitants agricoles se sont alliés pour influer sur la formulation des politiques ou défendre leurs droits fonciers, comme dans le cas de PAKISAMA aux Philippines, qui, dans les années 90, a pesé sur l'élaboration d'une réforme foncière de manière à sécuriser les droits fonciers des membres de l'organisation paysanne. Aujourd'hui, la plupart d'entre eux sont devenus des entrepreneurs prospères. Le Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA) a joué un rôle clé en aidant les exploitants agricoles à limiter les risques liés au climat et aux prix, comme l'illustre l'exemple des producteurs de pommes de terre du cercle de Sikasso.

Dans d'autres cas, les politiques publiques ont préparé le terrain et établi des règles qui ont permis aux relations commerciales de devenir durables et avantageuse pour les petits exploitants agricoles, dans le cadre d'une stratégie nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

En Équateur, une modification de la Constitution, favorisant les achats locaux et les circuits d'approvisionnement courts, a conduit au succès du mécanisme des «paniers communautaires». L'Inde s'est engagée à concrétiser le droit à l'alimentation et le Parlement a donc promulgué la Loi sur la sécurité alimentaire nationale. La loi prévoit et encadre les activités d'alimentation scolaire. Elle contribue ainsi à la sécurité alimentaire et, ayant adressé la demande structurée correspondante aux petits exploitants agricoles, elle a créé un débouché commercial intéressant à leur intention. Il en va de même s'agissant de l'initiative Achats au service du progrès et des programmes d'achats institutionnels, comme le montrent les cas du Brésil, du Rwanda et de l'Inde. En outre, l'attention portée par les gouvernements à la certification Indication géographique, une attention particulièrement prononcée au Maroc mais aussi à Sao Tomé et en Bolivie, a contribué à la création réussie de marques protégées attachées à une origine géographique. Les certifications Indication géographique garantissent aux producteurs locaux un quasi-monopole sur leurs produits, ce qui se traduit ou peut se traduire par plus de valeur et plus de profit dans la région de production.

Les éléments concrets présentés dans les études de cas ont fait valoir que, du point de vue de la sécurité alimentaire, les avantages des mesures qui visent à appuyer une production commerciale résiliente par les petits exploitants agricoles seraient les suivants:

1. Un meilleur régime alimentaire fondé sur des produits traditionnels et diversifiés;
2. Une qualité supérieure au regard des attentes des consommateurs (qualité nutritionnelle, préoccupations en matière de santé, biodiversité, autres qualités spécifiques, etc.);
3. Une valorisation accrue des systèmes alimentaires locaux, susceptible de favoriser l'intégration de producteurs qui tendent à être marginalisés et laissés de côté par les filières commerciales;
4. Une interaction renforcée entre exploitants agricoles et consommateurs, favorisant la sensibilisation des consommateurs;
5. Une meilleure prise en compte des interactions et des facteurs culturels et sociaux;
6. Des incidences positives sur les marchés locaux (notamment, augmentation des prix à la production);
7. Le fait que l'on permette aux producteurs de s'intégrer dans des marchés structurés et d'accroître leurs excédents et leurs revenus, et qu'on les aide à le faire;
8. Une diversification de la production s'agissant des exploitants agricoles et un régime alimentaire et une nutrition améliorés s'agissant des consommateurs, en particulier les enfants dans le cadre des programmes d'alimentation scolaire;
9. Un rôle éducatif et une vision à long terme au service de la prochaine génération d'exploitants agricoles et de consommateurs.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

2. Des petits exploitants qui transforment les défis en possibilités

Dans le chapitre 2, les éléments concrets sont répartis dans six grandes catégories qui se rapportent toutes à des moyens de faciliter l'accès des petits exploitants agricoles aux marchés, en les aidant à surmonter les difficultés rencontrées.

i) Systèmes alimentaires locaux et accès à des marchés liés au territoire. Cette catégorie met en lumière le potentiel des filières courtes, de l'établissement de liens locaux entre producteurs et consommateurs, et des diverses approches qui permettent aux producteurs de s'adjuger une plus grande part de la valeur des produits tout en résolvant des problèmes spécifiques liés aux ressources locales, notamment avec le recours à la certification Indication géographique et autres marques commerciales. Les exemples regroupés dans la catégorie **ii) Achats publics et achats locaux auprès des petits exploitants agricoles** ont documenté comment une demande structurée sous la forme de programmes d'achats alimentaires institutionnels pouvait ouvrir aux petits exploitants agricoles un débouché extrêmement important. La catégorie **iii) Actions collectives, organisations paysannes et coopératives** met en évidence la façon dont les petits exploitants agricoles parviennent souvent à exprimer des valeurs qui leur sont chères, notamment la solidarité, et à relever les défis liés à la taille de leurs activités en se regroupant afin de bénéficier des économies d'échelle, d'acquérir un plus grand pouvoir de négociation, voire même d'influer sur la formulation des politiques. De plus, un certain nombre de cas ont illustré l'importance de promouvoir **iv) les services d'appui et l'établissement de liens dans des filières modernes.** La production des petits exploitants agricoles suppose l'apport d'intrants et l'offre de services d'appui (financiers et non financiers), aux divers stades de la production, de la transformation et de la commercialisation. Il est donc essentiel que des relations fructueuses soient établies avec les prestataires de services et les autres acteurs dans une filière donnée, sous réserve que les modalités soient de nature à garantir aux petits exploitants agricoles des liens commerciaux durables et avantageux. En relation avec ce point, un examen ayant trait à **v) l'établissement de partenariats d'affaires comme stratégie visant à appuyer l'accès des petits exploitants agricoles aux marchés**, fait valoir qu'il existe différents types de partenariats et que les partenariats sont susceptibles d'aider les petits exploitants agricoles à accéder à de nouveaux débouchés et marchés, sous réserve, encore une fois, des conditions régissant la collaboration et du contrôle que les petits exploitants peuvent exercer. Enfin, le chapitre s'est achevé par la présentation d'un certain nombre d'exemples illustrant les réussites imputables à **vi) l'investissement public dans les infrastructures, la recherche-développement et les cadres politiques.** Comme dans les exemples de programmes d'achats publics, les décisions des gouvernements relatives aux investissements dans les infrastructures de marché, les routes etc. et à la façon de réguler et régir le secteur agricole (politiques et réglementations) ont des incidences considérables sur la participation des petits exploitants agricoles aux marchés et sur les avantages



FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

qu'ils sont susceptibles d'en retirer.

Ces catégories de moyens ne s'excluent pas mutuellement mais sont complémentaires et pourraient être appliquées en fonction des conditions locales spécifiques, des produits, des marchés, des caractéristiques sociales et culturelles, etc. Elles illustrent une grande variété de types de marché (main-d'œuvre, production, crédit) et de modalités d'échange (troc, intrants-crédit, actionnariat). Certains cas étaient spécifiques aux sites, d'autres concernaient des régions, des pays, voire des continents. Le principal élément qu'ils avaient tous en commun était d'être axés sur les petits exploitants agricoles, même s'il reste à déterminer l'approche que les petits exploitants agricoles préfèrent et celle qui est la plus avantageuse pour eux. Les préférences sont liées au contexte, cependant des enseignements plus généraux peuvent être tirés de tous ces cas, comme on le verra dans la partie suivante.

3. Créer les conditions favorables et résoudre les principaux problèmes

Même dans les cas présentés comme des réussites, il reste à remplir des conditions importantes, nécessaires mais non suffisantes. Certaines des conditions qui ressortent des cas présentés sont énumérées ci-après. Il s'agit seulement d'une liste initiale et il conviendra de creuser la question dans le cadre des suites qui seront données au forum de haut niveau.



Combler les lacunes de données relatives aux marchés informels et améliorer les produits traditionnels. Une lacune majeure qui est apparue lors de l'élaboration du présent document, et qui est également évoquée dans des études du HLPE (2013) et de ROPPA *et al.* (2013), est la rareté des données et des analyses relatives aux modalités de fonctionnement des marchés locaux informels. Il sera essentiel de combler cette lacune si l'on veut comprendre la

meilleure façon d'appuyer ces liens commerciaux, qui jouent un rôle particulièrement important s'agissant de la contribution des petits exploitants agricoles à la sécurité alimentaire, et de tirer parti de ces liens. À cet effet, il faudra notamment étudier la mesure dans laquelle les marchés informels – essentiellement fondés sur des relations de confiance et de réputation – pourraient être formalisés au profit des petits exploitants agricoles, et se pencher sur les modalités permettant de le faire, ainsi que l'illustrent certains exemples exposés dans le présent document:

Les exemples de certification Indication géographique au Maroc, en Bolivie et à Sao Tomé-et-Principe, documentent le fait que l'établissement d'une indication géographique protégée est susceptible de permettre à des producteurs de poursuivre la production locale d'une manière traditionnelle tout en accroissant la valeur de leurs produits parce que ceux-ci conservent leur qualité d'origine. Voir la partie sur l'approche de Slow Food au Mozambique et sur le système des paniers communautaires en Équateur.

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

Investissements axés sur les besoins des petits exploitants agricoles. Dans un grand nombre des cas présentés, les investissements – du secteur public, des divers partenaires d'affaires du secteur privé, ou des petits agriculteurs – visaient à répondre à ce que l'on estimait être les besoins des petits exploitants agricoles, mais il convient de s'intéresser de plus près à qui recense ces besoins et de quelle façon.

Dans la réforme des marchés au Bangladesh, les infrastructures destinées à accueillir les marchés étaient conçues pour répondre aux besoins des producteurs locaux, en particulier les femmes. Au Ghana, les réunions des plateformes de parties prenantes éclairent les pouvoirs publics sur les principaux goulets d'étranglement existant dans plusieurs filières, ce qui permet d'améliorer le ciblage des investissements. Le Gouvernement sierra-léonais et la FAO ont investi dans la création de centres agroalimentaires qui appuient la commercialisation des produits des petits exploitants agricoles. À Sao

Tomé, le FIDA a amélioré les routes rurales qui relient les petits producteurs aux opérateurs locaux regroupant la production, et contribuent ainsi au maintien de la qualité du cacao fraîchement récolté.

Le PAM, en collaboration avec les gouvernements concernés et le secteur financier/les banques, a investi dans la mise à disposition d'installations d'entreposage, afin que les producteurs puissent remplir les exigences en matière de quantité et de qualité imposées dans l'initiative Achats au service du progrès. Au Libéria, la société LAADCO a lourdement investi dans les routes locales, la régénération de la plantation et les structures de sous-traitance. Les organisations paysannes elles-mêmes ont mis leurs ressources en commun pour investir dans des infrastructures d'entreposage, de transformation et de commercialisation, comme l'illustrent les exemples de Sikasso, de Faso Jigi et de la COPAG.

Renforcement des capacités et mécanismes de gouvernance. Les petits exploitants agricoles ont établi des liens avec les marchés, à la fois du côté des intrants et du côté de la production. Si l'on veut que ces liens soient plus avantageux pour les petits exploitants et que ceux-ci puissent tirer parti des nouvelles possibilités offertes par le marché, il est essentiel de renforcer leur aptitude à s'organiser et à négocier à leur profit les modalités de leurs relations contractuelles avec les fournisseurs et les acheteurs.

Le PAM a dû faire des investissements considérables dans un grand nombre d'organisations paysannes partenaires pour que celles-ci soient en mesure de satisfaire aux critères de qualité imposés dans le programme. Au Malawi, Malawi Mango et les petits planteurs sous-traitants sont convenus d'un cadre contractuel qui régit les échanges. Au Ghana, un projet du FIDA a mis en place des plateformes de parties prenantes de filières, dont les réunions, appuyées dans un premier temps par une ONG, font office de mécanismes de gouvernance informels pour les acteurs de la filière, ceux-ci y participant régulièrement et soulevant des questions ayant trait à leurs relations commerciales et à leurs relations d'affaires.

Règles, institutions et cadre politique. Les gouvernements ont un rôle essentiel à jouer dans l'élaboration d'une vision nationale de l'avenir de l'agriculture et de la place qu'y tiendront les petits exploitants agricoles (CFS 2013/40 REPORT, paragraphe 31). Ce rôle doit être rempli dans le respect le plus total du droit à l'alimentation pour tous et du principe de l'égalité hommes-femmes. Parmi les tâches à réaliser, il faut notamment mettre en place les infrastructures susceptibles de réduire les barrières à l'entrée et les coûts de transaction qui freinent la participation aux marchés locaux,

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

construire des routes et étendre le réseau de transport.

Les principales mesures à prendre sont les suivantes: faciliter l'accès à des informations exactes et fiables sur les prix des intrants et des produits et sur les prévisions météorologiques ainsi que l'accès à d'autres outils de renseignement sur les marchés; promouvoir une gouvernance responsable des terres et des ressources naturelles qui mette l'accent sur la sécurité de l'accès des petits exploitants agricoles, en particulier les femmes, à la terre, et sur la sécurité de leurs droits fonciers conformément aux Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale; renforcer les systèmes de recherche participative, de vulgarisation et de services d'appui à l'agriculture, en particulier ceux qui répondent aux besoins propres aux petits exploitants agricoles et aux agricultrices.

Les politiques et les réglementations sectorielles relatives à l'organisation des producteurs exercent une profonde influence sur leur positionnement dans le système commercial agricole.

En Équateur, la Constitution donne un cadre institutionnel aux initiatives alimentaires locales et à l'application des principes de l'économie solidaire aux produits agricoles. Au Mali, le gouvernement se procure une partie des réserves alimentaires nationales auprès de l'association Faso Jigi, ce qui est comparable aux différents exemples de programmes d'achats institutionnels, dans lesquels le fait que la demande publique soit adressée aux petits exploitants agricoles est manifestement le résultat d'une volonté politique.

En outre, la gouvernance sectorielle, notamment les réglementations, les normes et les droits de douane, influent sur la mesure dans laquelle les petits exploitants agricoles peuvent accéder à un marché donné à des conditions intéressantes ou bien en sont exclus en raison, soit de déséconomies d'échelle soit, par exemple, parce qu'ils ne peuvent pas satisfaire aux normes en matière de sécurité sanitaire des aliments. De même, les réglementations peuvent conduire à éliminer des acteurs du secteur privé qui jouent un rôle dans le fonctionnement des filières ou dans les relations d'affaires.



Actions collectives et encadrement. La combinaison d'intérêts particuliers et de groupements de producteurs peut permettre de susciter l'élan nécessaire pour provoquer un changement politique (PAKISAMA, Philippines; CAPAD, Rwanda) et peut permettre aussi de limiter les risques au moyen de

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

la mise en commun des ressources et de l'harmonisation des investissements et de la consommation au fil du temps ([ROPPA, Faso Jigi](#)) et d'obtenir des prix plus élevés grâce à la commercialisation collective et aux négociations ([Sao Tomé](#)). Si l'on veut que les organisations paysannes soient viables et soient capables de s'adapter au contexte en pleine évolution et de surmonter les problèmes, un encadrement et une gouvernance interne solides sont essentiels.

L'association Faso Jigi, qui a frôlé l'implosion mais est ressortie renforcée de la crise, en donne l'exemple. De même, il est intéressant de constater que les producteurs souhaitant obtenir une certification Indication géographique, imposent eux-mêmes des mécanismes de surveillance à leurs pairs, ce qui réduit considérablement les coûts (par rapport à la certification externe des normes de qualité).

L'importance des relations d'affaires dans le cycle de production, de transformation et de commercialisation et dans la filière a été soulignée à plusieurs reprises dans le rapport. Divers acteurs du secteur privé ont contribué à rendre les liens entre petits producteurs et consommateurs finaux plus durables, même si les avis divergent quant à savoir si ces liens garantissent forcément aux petits producteurs les bénéfices les plus intéressants. Malgré cette critique, un certain nombre d'exemples ont montré à quel point le rôle joué par les prestataires de services de la filière et les liens établis avec des opérateurs de grande envergure du secteur de la transformation et de la commercialisation ont été essentiels.

En Indonésie, Mars a fourni une assistance technique de pointe sur la production de cacao sous une forme qui a ensuite été mise en exergue dans les principes pour un investissement agricole responsable et dans les directives volontaires relatives à la gouvernance des régimes fonciers (source). Les centres de développement ont donné naissance à un mode opératoire consistant à faire jouer à des producteurs chefs de file le rôle de prestataire de services à l'intention d'autres producteurs de cacao, selon une logique commerciale. Ce système aide les producteurs à améliorer leur productivité et la qualité de leur production, ce qui leur permet de tirer des revenus plus élevés du cacao et, en outre, contribue à la protection d'un bien public mondial – la production durable de plusieurs variétés de cacao qui déclinaient voire même étaient en passe de disparaître. Un autre exemple est donné par Cargill qui, dans le cadre de son initiative de développement rural, travaille avec plus de 34 000 agriculteurs et leurs familles dans le but d'accroître la productivité de leurs activités agricoles et non agricoles. Au Bangladesh, la fondation Palli Karma-Sahayak (PKSF) a commencé à imposer la présentation de plans d'entreprise par les petits entrepreneurs et les petits producteurs, comme condition préalable à l'accès à un produit spécifique de microfinance ou de microinvestissement. Cette démarche a contribué à renforcer les liens entre les acteurs du marché. En conséquence, l'intérêt des institutions de microfinance concourt à la mise en place de filières ouvertes aux pauvres. Les autres exemples sont en particulier le cas de Malawi Mango, les partenariats public-privé dans le secteur du thé au Rwanda, et la production d'huile de palme en Ouganda.

Investissement dans la construction d'infrastructures de marché adaptées et dans leur entretien. Les exemples laissent penser que le renforcement des infrastructures et des institutions locales est important s'agissant de permettre aux petits exploitants agricoles et aux petites entreprises des pays en développement d'accroître leur part de la valeur des marchandises produites conformément aux

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

principes du développement durable. La construction des infrastructures physiques ou institutionnelles nécessaires constitue l'axe intersectoriel fondamental de l'intégration des petits exploitants agricoles dans les marchés. Elle apparaît comme le dernier instrument de la série examinée au chapitre 2, malgré les difficultés rencontrées pour résumer, au moyen de quelques exemples seulement, l'ampleur et la portée des interventions conduites dans différents pays. Dans un grand nombre de zones rurales, les routes ne sont pas praticables toute l'année, ce qui rend l'accès aux marchés d'intrants et aux marchés de produits pénible, coûteux voire même impossible à certaines périodes.

Meilleure documentation des incidences sur la nutrition et la sécurité alimentaire. Alors que le débat sur le caractère durable et avantageux de l'intégration dans les marchés met déjà en relief les principales difficultés rencontrées, les parties prenantes au CSA doivent s'employer plus directement à mesurer les incidences sur la sécurité alimentaire (dans ses quatre dimensions).

Accès de tous les acteurs du marché à des financements. Si l'on veut développer les marchés, il est également essentiel de veiller à ce que les investissements et les paiements soient responsables et à ce que l'accès des petits exploitants agricoles, des autres entrepreneurs ruraux et des différents acteurs du marché aux systèmes et services de finance soit sûr et facile.

Actions de sensibilisation et investissements réguliers de la part des donateurs et des gouvernements pour améliorer le positionnement des petits exploitants agricoles. Il serait certes souhaitable que les marchés fonctionnent à l'avantage des petits exploitants agricoles, mais bon nombre des cas présentés montrent que ce type de fonctionnement repose sur l'intervention de tiers, sous la forme d'intermédiaires, de financeurs ou d'acteurs susceptibles de fournir aux petits exploitants agricoles un appui, des avis et des conseils spécialisés.

Le recensement des espèces négligées et sous-utilisées en Bolivie a été financé par un don du FIDA et a été appuyé par Bioversity qui a aussi assuré la formation de gardiens de l'agrodiversité locale. Les bons résultats de l'initiative Achats au service du progrès, notamment l'achat à des organisations paysannes de produits pour une valeur plus de 60 millions d'USD, repose sur un projet pilote financé par des donateurs. L'établissement des partenariats public-privé, par exemple l'unité de production d'huile de palme en Ouganda, a souvent été négocié par l'entremise d'une tierce partie. En Ouganda, le FIDA a investi beaucoup de temps et de capitaux pour parvenir à la conclusion de l'accord tripartite, renforcer les groupements de producteurs et mettre sur pied un système d'appui qui permette aux petits exploitants agricoles de collaborer durablement avec un opérateur de grande envergure du secteur de la transformation. Le mécanisme transparent de fixation des prix constitue un élément essentiel de ce partenariat public-privé. Un autre exemple est donné par les marchés de la Terre au Mozambique, qui ont été lancés par le mouvement Slow Food. Il est vrai que des efforts identiques de tierces parties, qui font souvent office d'intermédiaires neutres, sont susceptibles de tenir lieu de catalyseur, mais il faut clairement envisager les stratégies de sortie au plus tôt. Idéalement, les petits exploitants agricoles eux-mêmes doivent être dotés des moyens de conserver une relation d'affaires avantageuse ou de peser sur la concertation relative aux politiques.

Politiques visant à contrer les effets indésirables de la transformation structurelle. Les diverses voies de transformation associées au développement, dont la description figure au chapitre 1, correspondent à différentes options et stratégies de développement qui doivent tenir compte des

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

incidences négatives sur les producteurs agricoles, notamment les petits exploitants. Les politiques conçues à cet effet concernent le fonctionnement amélioré des marchés du travail dans les secteurs agricole et non agricoles, la sécurité des régimes fonciers, les investissements visant à favoriser la disponibilité de capitaux et l'adoption des technologies, et les investissements dans le capital humain. En outre, il faut mettre en place des politiques et des mécanismes de protection sociale, en particulier à l'intention des femmes et des jeunes agriculteurs qui font partie des groupes les plus vulnérables.

Ces conclusions font écho à celles qui avaient été formulées par le HLPE dans le rapport 6 (HLPE 2013, p. 99), dont les auteurs avaient recommandé que «chaque pays entreprenne l'élaboration d'une Stratégie nationale pour l'investissement des petits exploitants, fondée sur une vision à long terme de la petite agriculture, ainsi que de l'ensemble de politiques et de budgets nécessaires pour soutenir la transformation du secteur». En conséquence, les auteurs indiquaient qu'il fallait investir dans: i) les actifs naturels; ii) les actifs humains; et iii) les actifs financiers, afin d'améliorer l'accès aux marchés existants et à ceux qui font leur apparition. Pour renforcer les organisations paysannes, un certain nombre de changements institutionnels ont été proposés: i) meilleure représentation politique; ii) organisation en vue d'actions collectives; iii) sécurité d'accès aux terres et des droits de propriété; et iv) capacités du secteur public à soutenir la petite agriculture (p. 104).



FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

QUESTIONS VISANT À ORIENTER LES DÉBATS DU FORUM DE HAUT NIVEAU DU 25 JUIN

Les exemples qui figurent dans le présent rapport sont positifs: ils ont permis d'illustrer comment, à plusieurs occasions, des créneaux commerciaux ont pu être exploités au profit des petits exploitants agricoles. Cependant, s'agissant de chacune des catégories dégagées au chapitre 2, il reste des points importants à approfondir car ils ont des incidences politiques pour les parties prenantes au CSA. La série de questions ci-après vise à lancer la réflexion sur le caractère général de l'applicabilité des cas présentés, et à alimenter un débat sur ce que cela implique pour les parties prenantes au CSA, à savoir les gouvernements, les représentants des agriculteurs et la société civile, la communauté de donateurs et le mécanisme du secteur privé. La liste n'est en aucun cas exhaustive.

i) Systèmes alimentaires locaux et accès à des marchés liés au territoire:

- Comment combler les lacunes de données et d'analyses en ce qui concerne les systèmes alimentaires locaux et parvenir à mieux comprendre la logique de leur fonctionnement?
- Comment appuyer/promouvoir plus efficacement les systèmes alimentaires locaux (marchandises produites et vendues localement) et les produits dont la qualité est liée à l'origine?
- Comment promouvoir des formes novatrices de commercialisation et d'échange de produits entre producteurs et consommateurs au niveau local?
- Quelles politiques faut-il mettre en place pour renforcer les systèmes alimentaires locaux de manière à ce qu'ils puissent se développer, s'adapter aux conditions en pleine évolution et répondre à la demande alimentaire des zones urbaines?
- De combien et de quels types de réglementations officielles les systèmes alimentaires locaux ont-ils besoin?

ii) Achats publics et achats locaux auprès des petits exploitants agricoles:

- Quelles sont les mesures d'accompagnement à prendre en matière de politiques, d'institutions et d'infrastructures?
- Quelles doivent être les caractéristiques des programmes d'achats publics si l'on veut qu'ils soient accessibles aux petits producteurs? Comment ces mécanismes peuvent-ils être ouverts aux catégories les plus pauvres de la population rurale? De quel appui les petits exploitants agricoles pourraient-ils avoir besoin pour renforcer leur capacité de participation à ces programmes et comment cet appui peut-il être fourni?
- Comment renforcer les synergies entre les marchés publics et les autres marchés?
- Dans quelle mesure les programmes d'achats institutionnels sont-ils durables et identiques? Que se passe-t-il en cas de changement de politiques?

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

iii) Actions collectives, organisations paysannes et coopératives:

- Quelles sont les approches les plus adaptées que les gouvernements et les donateurs doivent adopter pour renforcer les capacités d'encadrement et de gestion au sein des organisations paysannes tout en respectant l'autonomie de celles-ci?
- Comment les organisations paysannes peuvent-elles s'ouvrir davantage aux groupes parfois laissés de côté (jeunes, autochtones, minorités ethniques)?

iv) Services d'appui et établissement de liens dans les filières:

- Quels rôles, en matière de prestation de services à l'intention des petits exploitants agricoles, les organisations paysannes, les services de vulgarisation du secteur public et les services de vulgarisation du secteur privé peuvent-ils jouer?
- Comment les gouvernements peuvent-ils collaborer avec tous les acteurs d'une filière, compte tenu de la diversité des ministères concernés (agriculture, commerce, finance, douanes)?
- Quels sont les points de vue des différents acteurs sur l'approche filière et sur le degré et les conditions auxquels elle peut être avantageuse pour les petits exploitants agricoles en leur permettant de conserver autonomie et contrôle?

v) Établissement de partenariats d'affaires comme stratégie visant à appuyer l'accès des petits exploitants agricoles aux marchés:

- Qui sont les partenaires et quels sont leurs différents rôles et responsabilités? Comment renforcer les partenariats entre petits exploitants agricoles et petites et moyennes entreprises dans leur propre pays?
- Comment faire en sorte que les modalités des partenariats soient avantageuses pour les petits exploitants agricoles?
- Quels types d'instruments juridiques, s'agissant de la mise en œuvre des partenariats, le CSA doit-il viser à promouvoir pour protéger les plus vulnérables? (Lien avec les principes de l'investissement agricole responsable, les directives volontaires, etc.)
- Comment faire en sorte de garantir des prix rémunérateurs aux petits exploitants agricoles?

vi) Investissement public dans les infrastructures, la recherche-développement et les cadres politiques:

- Quelles réformes politiques sont, à la fois les plus simples à réaliser et celles qui entraînent des incidences relativement importantes du point de vue de l'intégration dans les marchés?
- Comment les gouvernements peuvent-ils promouvoir la diffusion de l'innovation chez les petits exploitants agricoles?

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

MESSAGE SUR LA JOURNÉE

Les débats du forum de haut niveau seront fondés sur les informations et les analyses exposées dans le présent document, sur les contributions des conférenciers et sur l'expérience et les connaissances des participants. Nul n'attend des participants au forum de haut niveau qu'ils formulent des recommandations politiques – un objectif irréalisable s'agissant d'une réunion d'une journée sur un sujet complexe et peu étudié – mais plutôt qu'ils contribuent à recenser les questions essentielles et jettent les bases de l'examen plus approfondi des liens entre petits exploitants agricoles, marchés et sécurité alimentaire, qui fera l'objet de futurs travaux du CSA. Il est donc proposé que les orateurs intervenant dans la conférence-débat de la matinée se concentrent, dans leur présentation d'études de cas, sur ce qui a apporté des avantages aux petits exploitants agricoles et contribué à la sécurité alimentaire, et sur la façon dont on peut le démontrer. La conférence-débat finale pourrait alors être focalisée sur deux questions:

- Quelles sont les questions essentielles ayant trait aux liens entre petits exploitants agricoles, marchés et sécurité alimentaire, qu'il faut approfondir et dont les orientations méritent d'être débattues? Comment mesurer les avantages apportés aux petits exploitants agricoles et les incidences réelles sur la sécurité alimentaire, s'agissant des différentes approches de l'établissement de liens entre les petits exploitants agricoles et les marchés?
- Quels mesures et processus concrets peuvent-ils être proposés au CSA pour traiter ces questions?



FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

BIBLIOGRAPHIE

- Argumedo, A. & Pimbert, M.** Bypassing Globalisation: barter markets as a new indigenous economy in Peru (SID, 2010).
- Arias, P., Hallam, D., Krivonos, E. & Morrison, J.** 2013. *Smallholder integration in changing food markets*. (p. 48). FAO: Rome.
- Baumgartner, P., von Braun, J., Abebaw, D. & Müller, M.** 2015. Impacts of Large-scale Land Investments on Income, Prices, and Employment: Empirical Analyses in Ethiopia. *World Development*, 72, 175–190.
- Barrett, B., Reardon, T. & Webb, P.** 2001. Nonfarm income diversification and household livelihood strategies in rural Africa: concepts, dynamics, and policy implications. *Food Policy*, 26, 315–331.
- Ciaizza, R. & Volpe, T.** 2012. The Global Agro-food System From Past to Future. *China-USA Business Review*, 11(7) 919-929.
- Deininger, K. & Byerlee, D.** 2012. The Rise of Large Farms in Land Abundant Countries: Do They Have a Future? *World Development*, 40(4), 701–714.
- Dercon S. & Gollin, D.** 2014. Agriculture in African Development: A Review of Theories and Strategies, CSAE Working Paper WPS/2014-22, Oxford University
- D'Odorico P., Carr, J. , Laio, F., Ridolfi, L. & Vandoni, S.** 2014. , Feeding humanity through global food trade, *Earth's Future*, 2, 458-469.
- East African Farmers Federation (EAFF), Peasant Platform of Central African (PROPAC), and Network of Peasant and Agricultural Producers' Organizations of West Africa (ROPPA).** 2013. *Family farmers for sustainable food systems. A synthesis of reports by African farmers' regional networks on models of food production, consumption and markets*. Rome: EuropAfrica.
<http://www.europafrica.info/en/publications/family-farmers-for-sustainable-food-systems>.
- Escobal, J. A. & Caverio, D.** 2012. Transaction Costs, Institutional Arrangements and Inequality Outcomes: Potato Marketing by Small Producers in Rural Peru. *World Development*, 40(2), 329–341.
- EU.** 2009. The evolution of value-added repartition along the European food supply chain, Commission staff working document, COM (2009) 591.
- FFR.** 2013. The FFR Brief: Five years of the Financing Facility for Remittances. IFAD: Rome.
- FAO.** 2010. Linking people, places and products. A guide for promoting quality linked to geographical origin and sustainable Geographical Indications. Rome.
- FAO.** 2012. Investing in market-oriented agricultural infrastructure in Africa. Summary of proceedings of a roundtable meeting. Rome. <http://www.fao.org/docrep/015/i2687e/i2687e00.pdf>
- FAO.** 2012a. Innovative policies and institutions to support agro-industries development. Rome.
- FAO.** 2012b. Smallholder business models for agribusiness-led development: Good practice and policy guidance. Rome.
- FAO.** 2014b. International Year of Family Farming, Webportal (accessed April 22, 2015) available at: <http://www.fao.org/family-farming-2014/home/what-is-family-farming/en/>
- Fuglie, K.** 2012. Productivity Growth and Technology Capital in the Global Agricultural Economy, In *Productivity Growth in Agriculture: An International Perspective*, ed. K. Fuglie, S. L. Wang, and V. Eldon Ball; Oxfordshire, England: CAB International.
- Herrmann, R., Grote, U. & Büntrup, M.** 2013. Household welfare outcomes of large-scale agricultural investments: insights from sugarcane outgrower schemes and estate employment in Malawi. *Paper Presented at The World Bank Conference on Land and Poverty, Washington, DC, April 8-11*, 1–29.
- Hagblade, S., Hazell, P. & Brown, J.** 1989. Farm-nonfarm linkages in rural sub-Saharan Africa. *World Development*, 17(8).

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS

- Hazell, P., Poulton, C., Wiggins, S. & Dorward, A.** 2010. The Future of Small Farms: Trajectories and Policy Priorities. *World Development*, 38(10), 1349–1361;
- Hinrichs, C. C.** 2000. Embeddedness and local food systems: Notes on two types of direct agricultural market. *Journal of Rural Studies*, 16(3), 295–303. doi:10.1016/S0743-0167(99)00063-7
- HLPE.** 2013. Investing in smallholder agriculture for food security. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security (p. 112). Rome.
- IFAD.** 2009. Smallholder Farming in Transforming Economies of Asia and the Pacific: Challenges and Opportunities - http://www.ifad.org/events/gc/33/roundtables/pl/pi_bg_e.pdf
- IFAD.** 2013. IFAD and public-private partnerships: Selected project experiences. Rome: December 2013
- Jones, C.J.** 2011. Shifting functions to create value for producers in the value chain for ready-to-use therapeutic foods in Ethiopia in *Value Chains for Nutrition* (eds. C. Hawkes and M. Ruel), International Food Policy Research Institute, Vision 2020 Conference Paper 4, New Delhi, India.
- Karfakis P., Ponzini, G. & Rapsomanikis, G.** 2013. On the costs of being small; case evidence from Kenyan family farms, FAO, Rome. (mimeo)
- Larson D., Otsuka, K., Matsumoto, T. & Kilic, T.** 2014. Should African rural development strategies depend on smallholder farms? An exploration of the inverse-productivity hypothesis. *Agricultural Economics*. Volume 45(1): Issue 3, pp. 355–367
- Lowder S., Skoet, J. & Singh, S.** 2014. What do we really know about the number and distribution of farms and family farms in the world?, ESA Working Paper No. 14-02, FAO Rome.
- Maertens, M. & Swinnen, J. F. M.** 2009. Trade, Standards, and Poverty: Evidence from Senegal. *World Development*, 37(1), 161–178).
- Masters W., Andersson Djurfeldt, A., De Haan, C., Hazell, P., Jayne, T., Jirström, M. & Reardon, T.** 2013. Urbanization and farm size in Asia and Africa: Implications for food security and agricultural research. *Global Food Security*, 2(3).
- Nyeleni**, 2013. Newsletter n°13, Food Sovereignty.
- Rapsomanikis G.** 2014. The economic lives of smallholder farmers; An analysis based on household surveys, FAO Rome. (mimeo).
- FAO.** 2011. The State of Food and Agriculture, Women in Agriculture: closing the gender gap. FAO, Rome.
- FAO.** 2014. The State of Food and Agriculture, Innovation in family farming. FAO, Rome
- Van der Ploeg, J. D., Jingzhong, Y. & Schneider, S.** 2012. Rural development through the construction of new, nested, markets: comparative perspectives from China, Brazil and the European Union. *Journal of Peasant Studies*, 39(1), 133–173.
- Wiggins, S. & Keats, S.** 2013. Leaping and Learning: Linking smallholders to markets in Africa (p. 120). London, UK.
- World Bank.** 2012. Africa can help feed Africa: removing barriers to regional trade in food staples. Washington D.C.

CRÉDITS PHOTOS

- Page 4: ©FAO/Alessia Pierdomenico
Page 5: ©FAO/Adek Berry
Page 7: ©FAO/Ami Vitale
Page 11: ©FAO/Shah Marai
Page 17: ©FAO/Seyllou Diallo
Page 19: ©FAO photo
Page 22: ©FAO/Simon Maina
Page 29: ©FAO/Giulio Napolitano
Page 34: ©FAO/Seyllou Diallo
- Page 44: ©IFAD/Roger Arnold
Page 48: ©FAO/Vasily Maximov
Page 50: ©FAO/Alessia Pierdomenico
Page 51: ©FAO/Greg Ahrens
Page 54: Scott Nelson/WPN for FAO
Page 55: ©FAO/Dan White
Page 57: ©FAO/Farooq Naeem
Page 60: ©FAO/Vasily Maksimov
Page 63: ©FAO/Giulio Napolitano

FORUM DE HAUT NIVEAU DU CSA SUR L'ÉTABLISSEMENT DE LIENS ENTRE LES PETITS
EXPLOITANTS AGRICOLES ET LES MARCHÉS