



Food and Agriculture
Organization of the
United Nations



Enabling poor rural people
to overcome poverty



UNITED NATIONS
UNCTAD



THE WORLD BANK
IBRD • IDA

Rapport sommaire

Atelier technique sur les principes guidant les nouveaux investissements dans l'agriculture

Dakar, Sénégal, 27-28 mars 2017



1. Introduction

Un atelier technique multipartite sur les investissements responsables dans l'agriculture s'est tenu à Dakar, au Sénégal, les 27 et 28 mars 2017. Il a été organisé par le Groupe de travail-agence (GTIA) composé de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), du Fonds international de développement agricole (FIDA), de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et de la Banque mondiale, en coopération avec le Ministère de l'agriculture et de l'équipement rural (MAER) du Sénégal. Plus de 50 personnes, y compris des représentants du gouvernement, du secteur privé, de la société civile, des partenaires du développement et des organisations internationales y ont participé.

L'atelier a été mené dans le cadre du programme du GTIA intitulé "Utilisation pilote des principes guidant les nouveaux investissements dans l'agriculture" qui vise à infuser ces principes dans les entreprises agroalimentaires relativement nouvelles et à assurer une interaction mutuellement bénéfique entre ces entreprises, les communautés locales et l'économie dans son ensemble. Le programme propose des orientations, des recommandations et des pratiques pouvant être appliquées au cours des premières étapes de futurs investissements. Le programme encourage les discussions inclusives et informées sur la signification des investissements responsables dans l'agriculture pour différentes parties prenantes et dans différents contextes.

Les participants à l'atelier ont débattu de la manière dont les instruments d'orientation volontaires sur les investissements responsables peuvent être utilisés au Sénégal. Les



résultats des recherches et expériences de terrain du GTIA et des acteurs sénégalais ont été présentés. Les participants à l'atelier ont également produit un certain nombre de recommandations pour de futures politiques et autres activités de dialogue.

2. Possibilités d'accroissement et d'amélioration de l'investissement agricole au Sénégal

L'atelier a été ouvert par le Dr Ibrahima Mendy, Directeur de l'Analyse, de la prévision et des statistiques agricoles au Ministère de l'Agriculture et de l'équipement rural et M. Reda Lebtahi, Représentant par intérim de la FAO au Sénégal.

M. Lebtahi a attiré l'attention sur le fait que l'argent investi dans le secteur agricole a généralement un impact socio-économique positif et que les investissements agricoles peuvent être deux fois plus efficaces pour réduire la pauvreté que les investissements dans les secteurs non agricoles.

La vision de la transformation rurale à travers l'Afrique dépend en grande partie de la capacité des gouvernements, des acteurs du développement et du secteur privé à générer des fonds substantiels pour stimuler l'innovation et la croissance. Il existe de grandes opportunités pour l'investissement agricole au Sénégal et en Afrique en général. La baisse des prix mondiaux des aliments de base peut atténuer l'intérêt des investisseurs à moyen terme, mais la croissance des villes et les modes de consommation changeants dans les pays africains créent des opportunités commerciales pour l'investissement dans les filières agricoles. En outre, l'excellent potentiel agro-écologique, ainsi que l'amélioration de l'environnement macroéconomique et l'adhésion aux normes de bonne gouvernance peuvent également aider à attirer les investisseurs.

Plusieurs participants ont déclaré que le niveau élevé des importations alimentaires ne reflète pas le potentiel agricole pourtant considérable du Sénégal. Le manque d'investissement est une cause majeure de dépendance vis-à-vis de l'importation de denrées alimentaires. Le secteur agricole représente moins de 10 pour cent de l'investissement direct étranger total (IDE) dans les pays en développement.

L'investissement du secteur privé national, y compris des agriculteurs eux-mêmes, est également entravé par le manque de financement et l'incapacité de nombreux acteurs à épargner et à prendre des décisions d'investissement à long terme.



M. Mendy a souligné que le Gouvernement du Sénégal œuvre pour accroître la production et la productivité dans le secteur agricole. Par exemple, le Programme d'Accélération de la Cadence de l'Agriculture Sénégalaise (PRACAS) vise à répondre à la demande intérieure d'aliments de base, en

particulier de riz blanc, d'ici à fin 2017. Le Sénégal s'appuie sur les exploitations familiales et les grands investisseurs privés pour réduire le déficit d'investissement et le déséquilibre commercial. L'Agence pour la Promotion des Investissements et Grands Travaux (APIX) aide les investisseurs privés à accéder à la terre. Cependant, le gouvernement et les acteurs sénégalais sont conscients que l'investissement agricole n'est plus suffisant à lui seul. Les retombées positives de l'augmentation des investissements agricoles n'atteignent pas nécessairement ceux qui en ont le plus besoin. Des investissements irresponsables peuvent également nuire aux communautés et à l'environnement.

Certains participants ont estimé que la voie la plus prometteuse pour accroître la production nationale est le soutien aux grandes exploitations commerciales. Cependant, il a été souligné que l'investissement à grande échelle nécessite des mesures systématiques de diligence raisonnable. M. Mendy et d'autres participants ont également mentionné des pratiques porteuses de risques, notamment :

- L'acquisition de terres sans consultation avec les populations concernées ;
- Un examen insuffisant de l'objet des investissements proposés et des évaluations d'impact insuffisantes ;
- Le non développement d'une grande partie des terres acquises conformément aux termes de l'accord ;
- La conversion de terres communales en terres privées sans connaissance des communautés concernées et des conseils ruraux.

Il a été argumenté que les projets agricoles à grande échelle ne peuvent pas toujours faire une utilisation durable des ressources naturelles dont dépendent les générations futures.

Certains participants ont insisté sur la nécessité d'étendre les zones irriguées et d'aider les petits et moyens agriculteurs à investir dans leurs fermes pour accroître leur productivité. Par exemple, les investissements visant à augmenter la production dans le bassin du Sénégal dépendent souvent de l'expansion des zones cultivées et de l'utilisation accrue des ressources en eau. Compte tenu de la nature limitée de la terre et de l'eau dans la région, il a été expliqué que les investissements devraient être orientés vers une intensification durable qui permette aux agriculteurs de se développer davantage en utilisant moins de ressources et d'intrants.

3. Instruments d'orientation pour un investissement responsable dans l'agriculture

Un certain nombre d'instruments d'orientation internationaux, régionaux et nationaux ont été élaborés pour accroître et améliorer l'investissement agricole. La FAO a donné un aperçu des instruments d'orientation volontaires internationaux tandis que les participants sénégalais ont mentionné des initiatives aux niveaux national et régional.

Les instruments d'orientation actuels représentent un consensus se dégageant sur ce qui constitue généralement l'investissement agricole responsable. Les principes du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) pour l'investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires (CSA-RAI) et les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts (VGGT) sont parmi les instruments d'orientation les plus importants au niveau mondial. Ils ont été approuvés par le CSA après des négociations multipartites intensives entre les Représentants d'états, les organisations de la société civile et le secteur privé, entre autres acteurs.

Au niveau régional, l'Union africaine, la Banque africaine de développement et la Commission des Nations Unies pour l'Afrique travaillent avec les gouvernements et d'autres partenaires de l'Initiative de politique foncière visant à promouvoir un investissement inclusif. Le respect des droits fonciers légitimes, la sécurité alimentaire, la bonne gouvernance, la consultation et la participation, la création de bénéfices partagés et la durabilité de l'environnement sont des caractéristiques communes à la plupart des instruments d'orientation.

Les représentants du Gouvernement sénégalais ont exprimé leur soutien à la fois aux VGGT et aux principes CSA-RAI. Ils ont également salué l'occasion de discuter de la pertinence de ces instruments pour le Sénégal dans un cadre



multi-acteurs. Les VGGT ont déjà été largement diffusées au Sénégal et une plate-forme nationale multipartite a été lancée pour les mettre en œuvre. La Commission nationale de réforme foncière au Sénégal (CNRFS) a également formulé et élaboré un document de politique foncière et une nouvelle législation foncière en tirant parti des directives volontaires. Après des consultations généralisées et inclusives, le nouveau document de politique a été soumis aux législateurs.

Les principes CSA-RAI étaient moins connus des participants à l'atelier, mais il a tout de même été avancé que plusieurs programmes et activités sont menées dans le même esprit. La FAO a également lancé un programme-cadre mondial pour traduire les principes CSA-RAI en actions. La possibilité pour le Sénégal de devenir un « pays champion » pour la mise en œuvre des CSA-RAI a été mentionnée au cours de l'atelier. En outre, l'OCDE et la FAO ont mis au point un Guide pour des filières agricoles responsables s'inspirant de manière significative des principes CSA-RAI. Ce guide peut aider les entreprises agricoles au Sénégal à aligner leurs opérations avec ces principes et d'autres normes internationales.

4. Exemples d'initiatives pour accroître et améliorer l'investissement agricole au Sénégal

Plusieurs initiatives ont été présentées pour améliorer les politiques et l'accès aux services financiers et non financiers et pour renforcer le dialogue sur le développement agricole. Des initiatives à l'échelle du continent telles que le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) ont aidé le Sénégal à



améliorer ses politiques agricoles. Le Sénégal est parmi les rares pays africains ayant alloué plus de 10 pour cent du budget public à l'agriculture, conformément à l'objectif de Maputo. Le Plan Sénégal Émergent (PSE) est une stratégie nationale de développement ayant pour objectifs la croissance inclusive, le développement du capital humain et la bonne gouvernance. L'agriculture est une industrie stratégique dans le PSE, et l'un des moyens d'encourager la croissance agricole est la mise en place d'«agropoles» ou de centres de mise en réseau de tous les acteurs des filières qui visent à incuber et intégrer des technologies, équipements et services. Ces *agropoles* doivent être gérés par des comités basés sur les structures de gouvernance locales et la coopération entre les acteurs locaux. Les bénéficiaires doivent être sélectionnés selon des critères d'équité, de genre et d'âge.

Certains participants n'ont déclaré que les incitations publiques, telles que les subventions agricoles, sont souvent allouées de façon peu transparente et biaisées en faveur des exploitations agricoles à grande échelle. L'IPAR, une initiative de collaboration entre l'Union européenne et le Gouvernement du



Sénégal, soutient une croissance agricole inclusive en abordant les déséquilibres structurels entre les producteurs à grande échelle et les petits agriculteurs. Le projet de développement inclusif et durable de l'agri business (PDIDAS) favorise l'intégration des petits agriculteurs dans les filières modernes. Il est financé par la Banque mondiale et mis en œuvre par le Ministère de l'agriculture et de l'équipement rural. Il a été avancé que plus de 10 000 personnes (dont plus de 65 pour cent de femmes) bénéficieront du programme, y compris: 800 petits exploitants agricoles qui s'engageront dans l'agriculture commerciale; 180 agriculteurs dans des fermes de taille moyenne qui pourront augmenter leur production actuelle; 9 500 employés qui travailleront dans tous les types d'activités le long de filière ; et 100 petites et moyennes entreprises engagées dans tous les types d'activités le long de la filière horticole. Certains participants ont demandé une meilleure coordination entre les différentes initiatives soutenant l'agriculture et le développement rural pour assurer leur impact maximal.

Les participants à l'atelier ont échangé leurs opinions au cours de discussions animées et n'ont pas hésité à exprimer leur désaccord. Certains participants ont estimé que la voie la plus prometteuse pour accroître la production nationale est de soutenir les grandes exploitations commerciales. D'autres ont insisté sur la nécessité d'étendre les zones irriguées et d'aider les petits et moyens agriculteurs à investir dans leurs fermes pour accroître leur productivité.

Un investissement important dans la vallée du fleuve Sénégal a été cité comme exemple de la façon dont les investissements à grande échelle peuvent contribuer à l'autosuffisance alimentaire nationale. L'investissement en question résulte d'un partenariat tripartite entre une société nationale, des institutions financières et des producteurs locaux. Un riz de haute qualité est ainsi produit par des riziculteurs et par de plus grandes exploitations. La société investit également considérablement dans la transformation, le stockage et la distribution de la production et a souligné que ce type d'investissement s'est avéré crucial pour permettre au riz produit localement de concurrencer les importations peu coûteuses sur les marchés urbains.

Les petits producteurs et riziculteurs ont réussi dans leur développement de produits et de services agricoles. Le Conseil national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR) en est un bon exemple. Le CNCR est une organisation-cadre pour 15 associations de riziculteurs qui comptent plus de 15 500 petits producteurs et représentent un total de 11 829 hectares.

Le CNCR a fait remarquer que ses activités contribuent à la mise en œuvre de plusieurs principes CSA-RAI. Il favorise des structures de gouvernance inclusives et transparentes et rend compte à ses membres. En moyenne, chaque membre cultive du riz sur moins de 0,5 hectares, mais, selon le CNCR, certains comptent parmi les riziculteurs les plus productifs au monde. Par conséquent, ils contribuent à la sécurité alimentaire en améliorant leurs moyens de subsistance et en augmentant l'offre de riz.

Conclusions et recommandations

Sur la base des débats ayant eu lieu au cours de l'atelier, les participants ont présenté plusieurs recommandations, notamment :

1. Renforcer la coordination des nombreuses initiatives visant à accroître l'investissement agricole au Sénégal ;
2. Reconnaître que l'agriculture familiale, le pastoralisme et la pêche à petite échelle peuvent être très productifs ;
3. Soutenir l'investissement des agriculteurs à petite échelle pour moderniser leurs moyens de production et renforcer leur accès au crédit et aux intrants ;
4. Accroître la participation des producteurs à petite échelle dans les filières commerciales et les programmes de développement ;
5. Fournir des politiques et des mesures habilitantes, y compris des programmes visant à renforcer les organisations de producteurs ;
6. Réduire les conflits en veillant à ce que les investisseurs privés à grande échelle respectent les droits des populations locales et tiennent compte de leurs intérêts dans leurs opérations commerciales ;
7. Veiller à ce que l'investissement privé à grande échelle crée des emplois décents conformes à la législation nationale et aux conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) ;
8. Recenser, étendre et reproduire les bonnes pratiques d'investissement responsable existantes au Sénégal ;
9. Soutenir les activités de dialogue multi-acteurs et développer des synergies entre tous les acteurs de la filière, notamment par le renforcement ou la création d'organisations interprofessionnelles couvrant tous les maillons de la chaîne de valeur ;
10. Veiller à ce que les activités de dialogue multi-acteurs et de développement de capacités soient alignées sur les cadres existants tels que la plateforme VGGT et le Plan Sénégal Émergent ;
11. Veiller à ce que les populations rurales soient intégrées par l'autonomisation des autorités locales et des organisations de terrain conformément à la nouvelle politique de

décentralisation du Sénégal (Acte 3) et en organisant des activités de sensibilisation et de renforcement des capacités dans les zones rurales;

12. Promouvoir la gestion durable des ressources naturelles, en particulier de l'eau, et soutenir des systèmes de production plus respectueux de l'environnement tels que l'agriculture biologique ;

13. Développer les systèmes d'irrigation et augmenter la superficie des terres agricoles irriguées.

Ces recommandations ne peuvent se concrétiser sans la coopération de tous les acteurs impliqués dans le secteur agricole au Sénégal. Ces acteurs peuvent prendre l'initiative de renforcer le dialogue multipartite sur les investissements responsables au Sénégal.

M. Paul Gardner Yvelin De Beville, Consultant, au nom de la Banque mondiale et M. Pascal Liu, Economiste principal, au nom de la FAO ont clôturé l'atelier. Lors de son allocution de conclusion, M. Liu a invité les participants à continuer de discuter des stratégies et activités pour promouvoir des investissements agricoles responsables et à considérer la possibilité de demander à la FAO de participer à son Programme cadre.