

4. Promouvoir un investissement privé équitable et rentable dans l'agriculture

Un climat favorable à l'investissement – c'est-à-dire un environnement propice à l'agriculture et des incitations économiques à leur juste niveau – est indispensable pour stimuler et promouvoir un investissement privé dans l'agriculture qui soit à la fois plus abondant et plus intéressant. Mais un climat favorable à l'investissement ne garantit pas pour autant que les décisions des investisseurs privés contribuent à la réalisation des objectifs sociaux fondamentaux, tels qu'une plus grande équité et l'éradication de la pauvreté et de la faim. La promotion d'un investissement socialement équitable dans l'agriculture passe obligatoirement par la prise de mesures supplémentaires, pour aplanir les difficultés rencontrées par les petits exploitants agricoles et contrôler les investissements de grande ampleur, afin que les droits des populations locales soient protégés et que ces populations aient la possibilité de profiter des investissements.

Les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure comptent généralement un grand nombre de petits producteurs agricoles. Ces agriculteurs représentent un élément capital de l'économie agricole de leur pays. Certains conduisent leurs exploitations comme des entreprises commerciales ou semi-commerciales, mais beaucoup pratiquent une agriculture de subsistance ou de quasi-subsistance et vivent à la limite de la survie. Les petits exploitants agricoles sont parfois plus productifs que les grands producteurs, mais sont souvent confrontés à des difficultés particulièrement graves qui les empêchent de tirer parti des incitations à investir quand celles-ci s'améliorent.

À l'autre extrémité du spectre, les grands investisseurs privés, notamment les sociétés nationales et étrangères et les investisseurs

souverains, posent des problèmes particuliers dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire. On a beaucoup parlé récemment des acquisitions de terres à grande échelle par des investisseurs étrangers, alors que les gros investisseurs nationaux sont parfois aussi importants, sinon plus. Ces acquisitions, qui peuvent ne représenter qu'une part relativement mineure de l'investissement total dans l'agriculture ou du montant total de l'IED, sont susceptibles d'avoir des effets majeurs là où elles sont réalisées. De tels investissements créent éventuellement des perspectives d'emploi, de transfert des technologies et d'accumulation de capital, mais un enjeu de taille consiste à veiller à ce qu'ils respectent les droits des populations locales et offrent aux petits exploitants agricoles de réelles possibilités de bénéficier d'une partie des avantages.

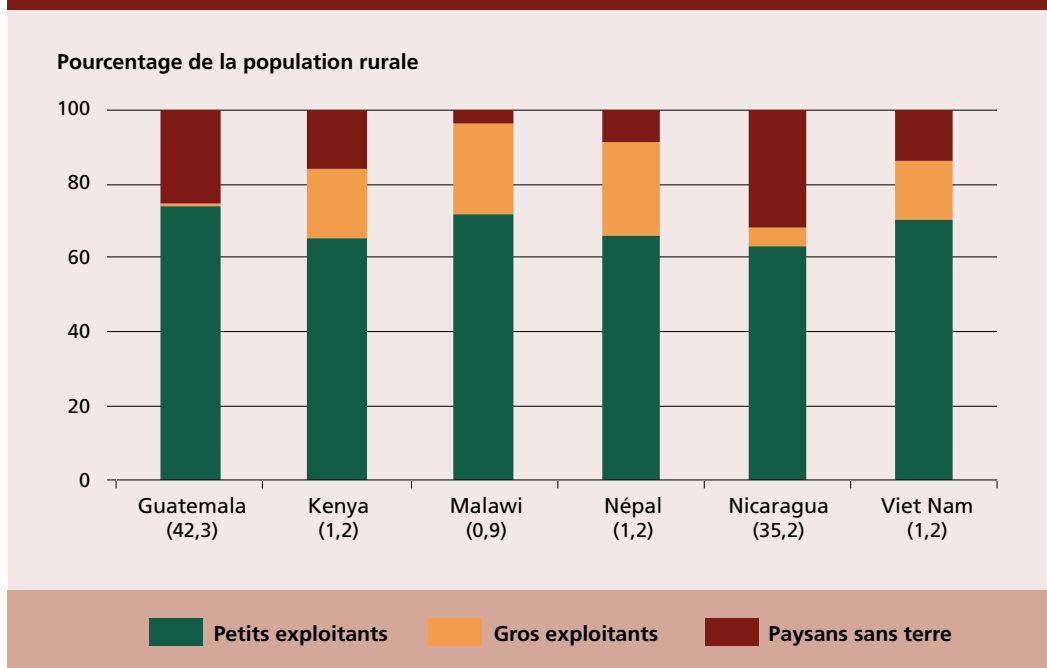
Ce chapitre examine certains des problèmes particuliers qui se posent lorsque l'on veut promouvoir et garantir un investissement agricole dont les effets soient socialement souhaitables, aux deux extrémités du spectre des investisseurs agricoles. Il se penche d'abord sur l'importance des investissements des petits exploitants agricoles et sur les problèmes spécifiques auxquels ces derniers sont confrontés. Il analyse ensuite l'essor des investissements fonciers à grande échelle et les questions qui s'y rattachent.

Aplanir les difficultés rencontrées par les petits exploitants agricoles qui investissent

Il est indispensable de faciliter l'investissement des petits exploitants agricoles dans l'agriculture, et ce pour de multiples raisons, ne serait-ce que leur nombre très élevé, leur importance économique considérable et leur

FIGURE 22

Part de la population rurale par taille d'exploitation dans certains pays à faible revenu et à revenu intermédiaire



Note: Le seuil de la taille des exploitations est indiqué entre parenthèses (en hectares). La médiane pondérée par hectare, proposée par Key et Roberts (2007a et b), a été employée comme seuil, pour classer les petits exploitants et les gros exploitants. La médiane pondérée par hectare est calculée en classant les exploitations par ordre croissant et en prenant la taille d'exploitation à l'hectare du milieu. De cette façon, la moitié des terres (et non la moitié des exploitations) correspond à des exploitations plus petites que la médiane.

Source: FAO (2010b).

productivité relative¹⁹. Selon les estimations, 85 pour cent des 525 millions d'exploitations agricoles dans le monde sont exploitées par de petits agriculteurs dont les parcelles mesurent moins de 2 hectares (Nagayets, 2005). Les données tirées d'un échantillon de six pays en développement montrent que plus de 60 pour cent des ruraux vivent sur des exploitations d'une taille inférieure à la taille médiane (figure 22). Dans ces mêmes six pays, les petites exploitations génèrent de 60 à 70 pour cent du total des revenus ruraux, qui proviennent d'activités conduites

en exploitation et hors exploitation (figure 23).

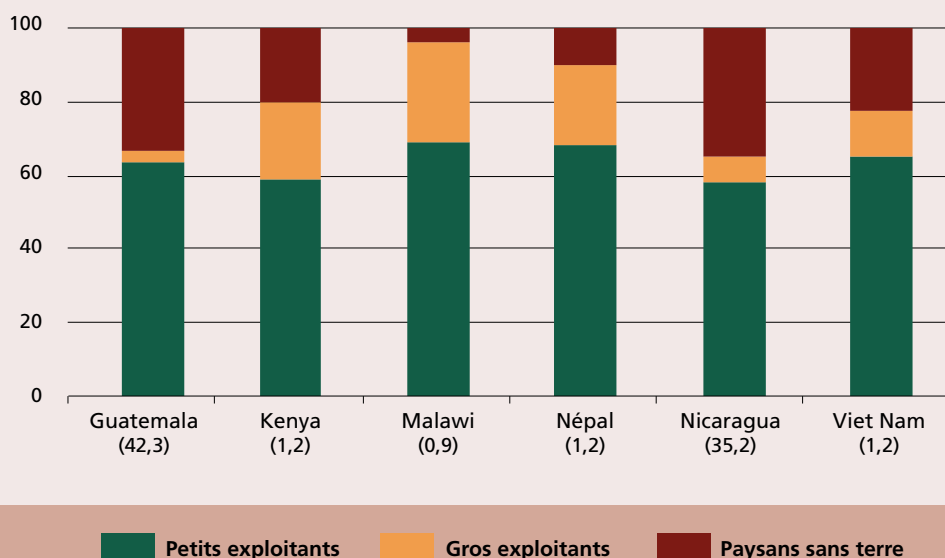
La contribution des petits agriculteurs aux revenus ruraux souligne leur rôle potentiel en tant que moteur de la croissance et de la réduction de la pauvreté. La croissance des revenus des petits agriculteurs influence directement celle d'autres secteurs économiques, que ce soit par l'intermédiaire des secteurs de l'agroalimentaire et de la fourniture d'intrants, ou que ce soit par le biais de l'augmentation de la demande en biens de consommation non agricoles, qui stimule la production dans tous les secteurs économiques (Christiaensen, Demery et Kuhl, 2010). Il a été démontré que l'agriculture était beaucoup plus efficace pour faire reculer la pauvreté chez les plus pauvres parmi les pauvres; la croissance dans le secteur de l'agriculture est jusqu'à 3,2 fois plus efficace que la croissance dans les autres secteurs pour réduire la proportion de personnes pauvres vivant avec moins de 1 dollar des États-Unis par jour (Christiaensen, Demery et Kuhl, 2010).

¹⁹ Il n'existe pas de définition unique et sans équivoque d'un petit exploitant agricole, mais l'approche la plus communément adoptée repose sur l'échelle, mesurée soit en termes absolus (la norme est de 2 hectares), soit relativement à un seuil spécifique de pays, qui tient compte des facteurs agroécologiques, économiques et technologiques. Les définitions qui reposent sur la taille de l'exploitation ignorent plusieurs caractéristiques qui sont généralement associées aux petits exploitants agricoles, par exemple l'accès limité aux ressources, la dépendance à l'égard de la main-d'œuvre familiale et l'intégration limitée dans les marchés.

FIGURE 23

Part des revenus ruraux par taille d'exploitation dans certains pays à faible revenu et à revenu intermédiaire

Pourcentage des revenus ruraux



Note: Le seuil de la taille des exploitations est indiqué entre parenthèses (en hectares); voir aussi la figure 22.

Source: FAO (2010b).

Par rapport aux gros exploitants agricoles, les petits agriculteurs peuvent avoir des avantages importants, notamment du point de vue de la productivité des terres. Une abondante littérature empirique montre que, dans de nombreux contextes, la production par unité de surface est plus élevée sur les petites exploitations que sur les plus grandes (Eastwood, Lipton et Newell, 2010; Barrett, Bellemare et Hou, 2010). Ce résultat qui s'explique par une utilisation plus intensive des intrants, en particulier la main-d'œuvre familiale, a des conséquences positives sur la sécurité alimentaire. En général, le recours à la main-d'œuvre familiale lorsque c'est nécessaire offre une flexibilité dont les exploitations plus importantes qui dépendent du travail salarié ne jouissent pas et peut réduire les coûts d'encadrement des travailleurs. La production en petite exploitation est également plus adaptée aux produits à forte intensité de main-d'œuvre, tels que les légumes qui doivent être transplantés et récoltés à la main à plusieurs reprises, et aux produits qui demandent beaucoup d'attention.

Les freins à l'investissement des petits exploitants agricoles dans l'agriculture

Malgré leur importance numérique et économique et leur efficacité relative, les petits exploitants agricoles sont souvent désavantagés lorsqu'il s'agit d'accéder à la terre, aux marchés, aux intrants, au crédit, aux systèmes d'assurance et aux technologies, et il peut même arriver que les politiques publiques soient ouvertement discriminatoires à leur encontre. Cette situation compromet gravement leur désir d'investir dans l'agriculture et leur capacité à le faire. En outre, les petits exploitants agricoles sont souvent à la fois plus exposés et plus réfractaires aux risques, ce qui a des conséquences sur leur façon d'investir et leur capacité à adopter des stratégies d'investissement qui pourraient être plus rentables mais sont plus risquées.

Beaucoup de petits exploitants agricoles sont des femmes, pour lesquelles ces problèmes se posent, quasiment partout, avec encore plus d'acuité (FAO, 2011d). La productivité et le potentiel économique des femmes – y compris leur capacité à investir dans leurs activités productives –

sont entravés par une discrimination profondément enracinée qui limite leur accès aux ressources et aux actifs, tels que la terre, les technologies et l'éducation. En se basant sur les données relatives aux ménages de 15 villages en Éthiopie, Dercon et Singh (2012) ont constaté que les ménages dirigés par une femme investissaient moins dans les actifs agricoles que les ménages dirigés par un homme. Il est impératif de combler l'écart entre hommes et femmes et de donner aux femmes un accès équitable aux ressources et aux actifs si l'on veut accélérer le développement agricole et rural et le recul de la pauvreté (encadré 16).

La création de liens avec le marché pour faciliter l'investissement des petits exploitants agricoles

Pour promouvoir l'investissement des petits exploitants agricoles, il convient d'examiner la façon dont ils sont reliés au marché. Selon leur catégorie, les petits agriculteurs produisent plus ou moins pour le marché, les exploitations les plus petites produisant essentiellement pour la consommation familiale tandis que les plus grosses sont davantage axées sur le marché. L'amélioration de l'accès aux marchés des intrants et des produits peut contribuer à inciter les petits exploitants agricoles

ENCADRÉ 16

Les femmes rencontrent plus de difficultés que les hommes dans le secteur de l'agriculture

Les femmes représentent en moyenne 43 pour cent de la main-d'œuvre agricole dans les pays en développement. La part féminine de la force de travail varie de quelque 20 pour cent en Amérique latine à près de 50 pour cent en Asie de l'Est et du Sud-Est et en Afrique subsaharienne. Le pourcentage de femmes chefs de famille en milieu rural, dont beaucoup d'agricultrices, varie de 15 à 40 pour cent environ en Amérique latine, de 10 à 25 pour cent en Asie, et de 20 à 45 pour cent en Afrique subsaharienne (FAO, 2011d).

Les femmes agricultrices ont systématiquement plus de mal que les hommes à accéder aux ressources et aux services productifs nécessaires pour pratiquer leur activité: une femme a moins de chances qu'un homme de posséder de la terre ou des animaux d'élevage, d'adopter de nouvelles technologies, de recourir au crédit et aux autres services financiers ou de bénéficier de la vulgarisation. En ce qui concerne la terre, le bien productif le plus précieux pour les ménages agricoles, les données dont on dispose montrent que les femmes représentent moins de 5 pour cent de tous les détenteurs de terres agricoles dans les pays d'Afrique du Nord et d'Asie occidentale pour lesquels il existe des données. En Asie du Sud et en Asie du

Sud-Est, en Afrique subsaharienne et en Amérique latine, les moyennes sont de 12 pour cent, 15 pour cent et 19 pour cent, respectivement.

Mais ce n'est pas tout: non seulement les femmes ont moins de chances de détenir des terres mais, en plus, elles exploitent généralement des parcelles plus petites que celles des hommes. On a constaté que les ménages dirigés par une femme possédaient moins de machines que les ménages dirigés par un homme. Les exploitations d'élevage des agricultrices sont, en outre, beaucoup plus petites que celles des hommes et, en général, les femmes possèdent moins de gros animaux, tels que les bovins et les bœufs, qui sont utiles en tant qu'animaux de trait. À cela, il faut ajouter la grande disparité des niveaux d'instruction des hommes et des femmes qui pratiquent l'agriculture, bien que l'accès à l'éducation soit un domaine dans lequel l'écart a été notablement réduit au cours des dernières décennies. Pour ce qui est des actifs, l'ampleur de l'écart entre hommes et femmes varie selon la ressource et le lieu, mais ses causes sous-jacentes sont les mêmes dans toutes les régions: les normes sociales qui limitent systématiquement les options offertes aux femmes.

Source: FAO, 2011d.

à investir et réduire leur perception des risques. Par contrecoup, l'accroissement de l'investissement est susceptible de stimuler leur productivité et leur compétitivité. Même pour les agriculteurs dont la production est principalement destinée à la consommation du ménage, l'accroissement de l'investissement dans l'exploitation peut être déterminant pour améliorer les moyens d'existence et la sécurité alimentaire à court et à moyen terme.

L'amélioration de l'accès aux marchés dépend principalement des investissements publics dans les infrastructures rurales, les institutions du marché et l'éducation. Le renforcement des capacités humaines, par le biais de l'investissement dans l'éducation et la formation en milieu rural, peut contribuer à doter les exploitants agricoles des capacités et des compétences dont ils ont besoin pour participer à des activités de nature plus commerciale. De meilleures infrastructures rurales, telles que les routes, les marchés physiques, les installations d'entreposage et les services de communication, sont susceptibles de réduire les coûts de transaction liés à l'intégration dans les marchés. Dercon et Singh (2012) et Böber (2012) ont constaté qu'un bon accès au réseau routier et la proximité des marchés étaient des facteurs déterminants du niveau de l'investissement agricole effectué par les petits exploitants, en Éthiopie et au Népal, respectivement.

Les gouvernements ont un autre rôle important à jouer, qui est de s'attaquer aux autres verrous de la participation au marché. Il peut s'agir, par exemple, de prendre en charge les biens et les services publics importants qui ne sont pas fournis correctement par le secteur privé, tels que la recherche, le développement, la vulgarisation et l'information sur les marchés. Certains de ces biens et services peuvent être fournis par des agents privés mais ils devront être financés par des fonds essentiellement publics (voir le chapitre 5 pour un examen plus approfondi des dépenses et de l'investissement publics).

Les gouvernements peuvent tirer parti plus activement de la participation du secteur privé au développement des chaînes de valeur axées sur les marchés de l'exportation et les marchés intérieurs, au profit des petits exploitants agricoles. Beaucoup de

mécanismes permettant de faire baisser les coûts de transaction élevés liés à l'intégration au marché reposent sur l'organisation des petits agriculteurs en groupements formels et informels (voir plus loin l'examen du rôle des organisations paysannes).

Sécuriser les droits de propriété et faciliter l'accès aux services financiers

La précarité des droits de propriété, l'insuffisance de l'épargne et l'accès limité aux services financiers sont des freins puissants à l'investissement des petits agriculteurs. Le caractère incertain du droit d'exploiter les terres, l'eau et les autres ressources peut sérieusement décourager l'investissement dans l'agriculture. C'est un problème qui se pose avec une acuité particulière pour les femmes et les groupes marginaux tels que les pasteurs et les peuples autochtones. Il est nécessaire de sécuriser les droits de propriété ou d'exploitation si l'on veut créer des incitations à investir sur le long terme, par exemple dans l'aménagement des terres. Les détenteurs de terres doivent être sûrs de leurs droits pour prendre des décisions d'investissement optimales. Lorsque les droits sont précaires, la comparaison des incitations à investir peut conduire à préférer d'autres secteurs à l'agriculture. Outre qu'elle réduit les incitations à investir dans l'agriculture, la précarité des droits de propriété ou d'exploitation compromet aussi l'accès aux services financiers, tels que le crédit et les assurances.

L'accès limité aux services financiers est susceptible de freiner fortement l'investissement des petits exploitants agricoles. Böber (2012), Dercon et Singh (2012) et Dias (2012) ont tous recueilli des éléments démontrant que l'accès au crédit et/ou le coût du crédit étaient des facteurs majeurs de l'investissement des ménages agricoles dans les exploitations (au Népal, en Éthiopie et au Nicaragua, respectivement: voir encadré 17). Dans beaucoup de pays en développement, le secteur bancaire privilégie le financement des activités industrielles et commerciales, parce que la prestation de services financiers dans des régions peu peuplées et dotées d'infrastructures médiocres n'est pas rentable, en raison des frais de lancement élevés, des économies d'échelle limitées et des coûts de transaction importants, dus

ENCADRÉ 17

Données empiriques sur les facteurs qui déterminent l'investissement des petits exploitants agricoles

Il existe une abondante littérature théorique et empirique sur les facteurs qui déterminent la productivité des petits exploitants agricoles, alors que les données empiriques sur la façon dont divers facteurs influencent spécifiquement les décisions des petits agriculteurs en matière d'investissement et leur capacité à investir sont plutôt rares. Trois études de cas empiriques ont été réalisées pour le présent rapport: sur l'Éthiopie (Dercon et Singh, 2012), le Népal (Böber, 2012) et le Nicaragua (Dias, 2012). Ces études ont porté sur les relations qui existent entre l'investissement agricole et une série de facteurs susceptibles d'influencer l'investissement. Les conclusions qui ressortent des données limitées issues des études de cas reflètent largement les résultats qui ont été trouvés pour la productivité et la production.

L'une des conclusions principales confirme qu'une série de facteurs qui influencent l'investissement des ménages agricoles dépend du lieu et du contexte. Une deuxième conclusion importante est que les facteurs liés à la communauté déterminent l'investissement global de la communauté, tandis qu'à l'intérieur des communautés, une série de caractéristiques propres aux ménages déterminent comment chaque ménage réagit au contexte local global défini par les caractéristiques de la communauté. Parmi les caractéristiques de la communauté, les études ont confirmé l'importance de la proximité des marchés et de l'accès aux infrastructures de transport et au crédit. En ce qui concerne les caractéristiques des ménages, de manière générale, les ménages les plus

aisés et les plus avantagés socialement investissent davantage que les ménages plus pauvres et moins avantagés. En outre, dans certains cas, on a constaté que les ménages dirigés par un homme investissaient davantage que les ménages dirigés par une femme. Ces études laissent penser que la construction d'infrastructures et l'amélioration de l'offre de crédit contribueraient de manière décisive à stimuler l'investissement agricole des agriculteurs relativement aisés. Pour les exploitants agricoles les plus pauvres qui vivent dans des zones à fort potentiel, toutefois, ces mesures risquent d'être insuffisantes et il pourrait être nécessaire d'en prendre d'autres pour les aider à échapper aux pièges de la pauvreté qui les empêchent d'étoffer leurs actifs.

Quoi qu'il en soit, les données empiriques relatives aux facteurs qui influencent l'investissement des ménages agricoles restent rares. Il est nécessaire d'approfondir l'analyse des barrières qui freinent l'investissement des petits exploitants agricoles, et des politiques qui permettraient de les surmonter. Dans ce contexte, il convient de noter que le CSA, à sa trente-septième session, en octobre 2011, a demandé au Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition d'entreprendre une étude comparative des obstacles qui freinent l'investissement agricole des petits agriculteurs dans différents contextes, et des diverses politiques qui permettraient de les éliminer. Les conclusions de cette étude devraient être présentées au CSA, lors de sa session plénière d'octobre 2013.

à la multiplicité des petites transactions qui caractérisent la façon dont les ménages ruraux épargnent et empruntent. Faute de services financiers, beaucoup de ménages ruraux affichent des taux d'épargne très bas, donc de faibles niveaux d'investissement privé.

Dans le passé, les gouvernements ont recouru à l'octroi de subsides pour couvrir une partie des frais fixes liés à l'offre de services de finance rurale aux producteurs; mais, si des subventions ponctuelles spécifiques accordées aux institutions financières peuvent effectivement

permettre de couvrir les frais de lancement élevés des opérations financières dans les zones rurales, le versement généralisé et permanent de subsides s'avère onéreux et risque d'avoir des effets de distorsion. Certains éléments laissent penser que les subventions accordées aux institutions financières dans les pays en développement profitent souvent aux ménages à revenu intermédiaire, qui ont déjà accès aux banques, plutôt qu'aux ménages ruraux les plus pauvres (Meyer, 2011; Claessens, 2005; Hoff et Stiglitz, 1997).

Il est plus efficace de favoriser le développement des chaînes de valeur et la compétitivité des petits exploitants agricoles, ce qui leur assure des revenus plus sûrs et leur permet d'accéder aux aides en nature ou en espèces au titre de leur intégration dans une chaîne de valeur (encadré 18). Les autres instruments à considérer pour améliorer la finance et l'investissement en milieu rural sont, notamment, l'appui aux nouvelles technologies permettant d'abaisser les coûts de transaction liés à l'épargne et au crédit, le renforcement des capacités à la fois des producteurs et des prestataires de services financiers, l'octroi d'allègements fiscaux aux institutions financières qui offrent des

services en milieu rural et l'amélioration des infrastructures de base.

Un autre aspect des services financiers est lié à l'assurance contre les risques. Les gouvernements peuvent intervenir pour faciliter l'offre d'assurance sur les prix des produits parce que les stratégies d'auto-assurance, telles que la diversification des cultures et des revenus et la régularisation de la consommation, risquent de freiner l'investissement et de ne pas suffire pour réduire l'instabilité des revenus. Les instruments dérivatifs axés sur le marché qui fournissent une assurance pour les produits faisant l'objet d'un commerce international représentent une importante option politique (Larson, Anderson et Varangis, 2004). Des assurances climatiques axées sur le marché, qui couvrent les risques liés aux récoltes, ont aussi été proposées (Skees, 2008). Les instruments financiers tels que les prix à terme et les options permettent aux producteurs de se protéger des baisses de prix imprévisibles et réduisent les risques pour leurs revenus. Dans les pays en développement, la gestion des risques fondée sur l'utilisation de tels instruments demandera souvent la participation d'intermédiaires commerciaux et financiers.

ENCADRÉ 18

Le financement des chaînes de valeur pour les petits exploitants agricoles

En matière de finance, l'approche du financement des chaînes de valeur suscite un intérêt croissant. Le financement de la chaîne de valeur agricole permet de réduire les coûts et les risques du financement et d'atteindre les petits exploitants agricoles habituellement exclus. Plutôt que de se fonder sur l'évaluation de la société bénéficiaire ou de l'emprunteur potentiel, cette approche adopte un point de vue systémique – et considère collectivement les acteurs, les processus et les marchés de la chaîne de valeur. Il s'agit d'une évaluation des transactions et des relations à l'issue de laquelle les décisions relatives au financement sont déterminées par la santé de l'ensemble du système, y compris la demande du marché, et pas seulement de l'emprunteur individuel. Plusieurs types

de mécanismes de financement potentiels peuvent ensuite être appliqués, selon les caractéristiques de la chaîne de valeur et de ses acteurs, pour garantir l'efficacité du financement, compte tenu des coûts, des risques et de la capacité d'investissement des acteurs de la chaîne de valeur. Ceux-ci peuvent ensuite faire circuler les financements dans toute la filière. De cette manière, beaucoup de petits agriculteurs ont la possibilité d'obtenir des fonds, qui ne leur seraient pas accessibles avec les institutions de financement conventionnelles, et les entreprises agroalimentaires peuvent s'assurer des produits et la fidélité des clients, ce qui serait difficile sans financement.

Source: Miller et Jones, 2010.

Créer un capital social pour surmonter les barrières à l'investissement

Les petits agriculteurs doivent se constituer un capital social s'ils veulent tirer parti des débouchés économiques et des incitations à investir et surmonter les divers problèmes qu'ils rencontrent. La constitution d'un capital social peut permettre aux petits exploitants agricoles de participer plus activement aux marchés et d'être des partenaires plus intéressants pour les autres acteurs économiques et les responsables politiques, et contribuer à compenser l'absence d'autres actifs, tels que la terre ou le capital financier. Des organisations de producteurs dynamiques et ouvertes à tous peuvent jouer un rôle important à cet égard.

Les organisations de producteurs ruraux, telles que les coopératives, sont susceptibles de contribuer de manière déterminante au renforcement de la capacité des petits agriculteurs à investir dans leurs activités agricoles. En fonction de leur mandat, de leurs capacités et du contexte spécifique dans lequel elles opèrent, ces organisations ont différentes attributions et revêtent diverses formes, offrent une série de services variés et aident ainsi les producteurs, hommes et femmes, à surmonter certains des problèmes critiques auxquels ils sont confrontés. Elles peuvent aussi rendre les incitations à investir plus intéressantes pour leurs membres et réduire et atténuer les risques.

Ces dernières années, une grande variété d'arrangements institutionnels ont fait leur apparition, qui offrent aux petits exploitants agricoles une gamme de services et, notamment, améliorent la gestion des ressources naturelles, facilitent l'accès aux actifs productifs, aux marchés, aux services financiers, aux informations et aux technologies et favorisent la participation à l'élaboration des politiques.

Les arrangements tels que les magasins d'intrants (pour l'achat collectif d'intrants) et les systèmes de reçus d'entrepôts (pour l'accès collectif au crédit) ont donné aux petits exploitants agricoles un meilleur accès aux marchés et aux moyens de production, tout en réduisant les coûts de transaction. Les comités de médiation ont facilité l'accès des petits agriculteurs aux ressources naturelles et amélioré la gestion de ces ressources. Les organisations de producteurs jouent un rôle capital, lorsqu'elles améliorent les

compétences des petits producteurs, leur fournissent l'information et les connaissances dont ils ont besoin et les aident à innover et à s'adapter aux marchés en pleine évolution.

Les organisations de producteurs peuvent aussi aider les petits exploitants agricoles à faire entendre leur voix, que ce soit pour exprimer leurs inquiétudes ou défendre leurs intérêts, et accroître leur pouvoir de négociation ainsi que leur influence sur les processus d'élaboration des politiques. Les plateformes multipartites et les forums consultatifs sont des exemples de mécanismes qui permettent aux petits exploitants agricoles de débattre de la conception et de la mise en œuvre des politiques publiques.

Pour que les organisations soient performantes et véritablement représentatives des intérêts des petits agriculteurs, quelques ingrédients clés sont indispensables. Un inventaire récent des bonnes pratiques (Herbel *et al.*, 2012) montre que les organisations et les arrangements institutionnels couronnés de succès sont le fruit de relations interdépendantes que les petits exploitants agricoles développent et auxquelles ils participent:

- entre eux, au sein de la même organisation (cohésion);
- avec des organisations similaires (rapprochement);
- par l'intermédiaire de leurs organisations, avec des acteurs externes (acteurs du marché, responsables politiques, chercheurs, organisations non gouvernementales [ONG]), dans le cadre d'arrangements institutionnels (liaison).

Grâce aux relations de cohésion, les petits exploitants agricoles tissent des liens de solidarité étroits au niveau de la base. La cohésion peut être suscitée par un soutien externe mais il est prouvé que les initiatives sont plus durables si elles viennent des acteurs eux-mêmes. Les relations de rapprochement connectent ces groupes entre eux pour créer des réseaux de plus grande envergure, sous la forme d'unions et de fédérations d'organisations et de réseaux de producteurs. Grâce aux relations de rapprochement, les petits exploitants agricoles améliorent leur accès aux actifs et accroissent leur puissance commerciale et leur pouvoir de négociation.

Pour devenir pleinement efficaces, ces organisations doivent aussi établir des liens

avec des acteurs économiques et politiques qui ont davantage de poids, tels que des entreprises commerciales et les pouvoirs publics. Les relations avec les acteurs économiques sont importantes pour les petits agriculteurs, non seulement pour accéder aux marchés mais aussi pour négocier des conditions commerciales plus justes. Quant à la collaboration avec les responsables politiques, son importance tient au fait qu'elle permet aux petits producteurs de participer à l'élaboration des politiques et d'influencer les décisions en la matière.

Dans les pays développés, comme dans les pays en développement, on trouve des exemples d'organisations de producteurs et d'arrangements institutionnels novateurs qui ont effectivement permis aux petits agriculteurs de surmonter différents problèmes. Mais ces organisations et ces arrangements sont trop souvent limités, du point de vue de leur taille et de leur champ d'activité. L'enjeu principal consiste à faire fond sur ces succès pour catalyser un développement rural et agricole durable.

Si elles souhaitent transposer à plus grande échelle ces initiatives performantes, les parties prenantes doivent se partager clairement les rôles et les responsabilités pour définir les éléments d'un environnement propice au développement des organisations de producteurs. La communauté de donateurs et les ONG doivent s'attacher à soutenir le développement des organisations et des coopératives de producteurs existantes, au lieu d'en introduire de nouvelles. Quant aux gouvernements, ils doivent répondre aux besoins des petits exploitants agricoles et de leurs organisations existantes. Leur soutien doit être réactif plutôt que directif et consister notamment à investir pour aider ces organisations à devenir performantes.

En particulier, les gouvernements peuvent mettre en place les conditions favorables, c'est-à-dire les politiques, les cadres juridiques et les incitations économiques propices. Des mesures doivent être prises en amont pour promouvoir la participation effective des femmes dans les organisations et les coopératives mixtes de production et, notamment, pour encourager les femmes à prendre des responsabilités dans ces structures. De plus, la mise en œuvre de mesures de soutien aux organisations et

coopératives de production «réservées aux femmes» qui existent s'est avérée être une stratégie efficace pour aider les productrices à mettre sur pied leurs organisations et coopératives de production, en tenant compte des besoins économiques et sociaux qui leur sont propres²⁰. Les mécanismes consultatifs de concertation entre le gouvernement et les organisations de producteurs, qui permettent aux petits exploitants agricoles de participer pleinement à la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques, revêtent une importance primordiale.

La protection sociale et l'investissement des petits exploitants agricoles dans l'agriculture

Des transferts sociaux bien ciblés peuvent aider beaucoup de petits exploitants agricoles à échapper aux pièges de la pauvreté, qui les empêchent d'étoffer leurs actifs. Les transferts sociaux sont des transferts monétaires versés aux personnes les plus pauvres et les plus vulnérables, de manière régulière ou dans le contexte d'une situation d'urgence. Pour certains ménages pauvres, les transferts peuvent représenter une part significative de leurs revenus et les aider à surmonter deux des obstacles les plus sérieux à l'investissement et à l'accroissement des actifs du ménage, ou les aider à en atténuer les effets: le manque d'accès à l'épargne et au crédit et le manque d'accès aux assurances contre les risques (Barrientos, 2011). En fournissant des liquidités, les transferts monétaires permettent aux ménages pauvres d'acquérir différents actifs, y compris les moyens de production agricoles (matériel agricole, terre ou cheptel), et d'investir dans le capital humain par le biais de l'éducation. Cela peut passer par l'augmentation de l'épargne des ménages pauvres et/ou l'amélioration de leur accès au crédit. Les programmes qui ciblent les femmes à l'intérieur des ménages facilitent en particulier l'acquisition d'actifs par les femmes, celles-ci rencontrant souvent plus de difficultés que les hommes pour investir.

²⁰ En Inde, un excellent exemple d'organisation «réservée aux femmes» est la Self Employed Women's Association, une association de travailleuses indépendantes qui aide ses membres à acquérir leur autonomie grâce à la fourniture collective d'une série de services essentiels et à la constitution de capital social (voir FAO, 2011d).

Les ménages pauvres des zones rurales sont souvent tributaires de l'agriculture pratiquée à un niveau de subsistance et n'ont qu'un accès limité aux services financiers tels que le crédit et les assurances. Les transferts sociaux qui ciblent les ménages peuvent aider ces derniers à surmonter ce problème et leur permettre d'investir dans les moyens de production. De plus en plus d'éléments prouvent que ce type de programme a des incidences positives sur la croissance et la capacité de production et de génération de revenus des bénéficiaires pauvres (voir Barrientos, 2011 pour un examen de certains de ces éléments). Les transferts sociaux sont susceptibles de promouvoir la création d'actifs par les ménages, d'éviter la dilapidation des actifs en cas de crises et d'améliorer les décisions en matière d'investissement et l'allocation des ressources en général, dans la mesure où ils assurent une certaine protection contre les risques (Hoddinott, 2008).

On a montré que les participants au programme d'aide sociale mexicain *Oportunidades* ont investi 14 pour cent des montants touchés au titre des transferts pendant les huit premiers mois – en particulier dans les animaux d'élevage, la terre destinée à la production agricole et les micro-entreprises (surtout dirigées par des femmes) – et que, après neuf ans, les ménages bénéficiaires avaient augmenté leur consommation de 48 pour cent (Gertler, Martinez et Rubio-Codina, 2012). Au Nicaragua, les participants au programme *Red de Protección Social* ont fait moins d'investissements de ce type, sans doute parce qu'ils étaient invités à privilégier l'alimentation et l'éducation et, peut-être, faute de perspectives économiques dans la région où le programme était exécuté (Maluccio, 2010). Le programme *Challenging the Frontiers of Poverty Reduction – Targeting the Ultra Poor* du Comité pour le progrès rural du Bangladesh apporte des éléments supplémentaires concernant les investissements dans les moyens de production réalisés par les bénéficiaires de transferts sociaux (Ahmed *et al.*, 2009; Barrientos, 2011). En outre, Delgado et Cardoso (2000) ont constaté chez les bénéficiaires du programme *Previdencia Social* au Brésil une incidence élevée d'investissement dans le capital productif.

Les transferts monétaires peuvent aussi aider les ménages pauvres à tolérer les risques et à prendre des décisions d'investissement plus rentables. Les ménages pauvres ont tendance à utiliser les moyens de production comme des réserves tampons en cas de crise, ce qui peut les conduire à préférer les actifs aisément convertibles en espèces (Banerjee et Duflo, 2004). Leur forte aversion au risque est aussi susceptible d'amener les ménages pauvres à préférer des types d'investissement à faible risque et faible rentabilité plutôt que des activités potentiellement plus rentables mais assorties de risques plus importants. Les transferts monétaires peuvent donner aux ménages un sentiment accru de sécurité et réduire ainsi leur aversion au risque; ils peuvent aussi inciter les ménages à éviter de recourir à des stratégies nocives pour faire face aux crises, par exemple vendre des moyens de production ou compromettre la formation du capital humain en retirant les enfants de l'école. Au Nicaragua, où le programme *Red de Protección Social* a été exécuté pendant une crise économique particulièrement grave due à une baisse historique en 30 ans des cours mondiaux du café, Maluccio (2005) a montré que les bénéficiaires du programme avaient mieux protégé leurs revenus et leur capital humain (en laissant les enfants aller à l'école et en continuant à accéder aux services de santé essentiels) que ne l'avaient fait les non-bénéficiaires. Sabates-Wheeler et Devereux (2010) font état du même type de conséquences en Éthiopie, sauf lorsque les crises étaient trop importantes par rapport à la taille du transfert.

Il arrive que les programmes de transfert aient des effets non seulement sur les bénéficiaires directs mais aussi sur l'économie locale. L'injection d'un montant significatif d'espèces dans l'économie locale est susceptible de stimuler les marchés de produits et le marché de l'emploi locaux grâce aux effets de multiplication et de favoriser ainsi la création d'actifs par des ménages non participants. Des études portant sur les pensions de retraite en milieu rural en Afrique du Sud (Møller et Ferreira, 2003) et au Brésil (Delgado et Cardoso, 2000; Schwarzer, 2000; Augusto et Ribeiro, 2006) donnent de bonnes raisons de penser que l'économie locale bénéficie de tels effets (Barrientos *et al.*, 2003). De même, au niveau communautaire,

les transferts qui sont fournis dans le cadre de programmes de travaux publics peuvent contribuer à la création d'une série de biens publics qui stimulent la productivité et sont intéressants pour l'ensemble de la communauté locale.

Une question fréquemment posée sur les programmes de transfert concerne la possibilité qu'ils encouragent les ménages à moins travailler. Les données provenant de pays en développement suggèrent que les programmes de transfert peuvent favoriser le recul du travail des enfants, mais peu d'éléments laissent penser que les bénéficiaires adultes réduisent leur niveau global d'activité (Barrientos, 2011). En Afrique subsaharienne, Covarrubias, Davis et Winters (2012) et Boone *et al.* (2012) ont constaté que le programme de transfert du Malawi avait entraîné un accroissement de l'investissement dans les moyens de production agricoles, y compris le matériel cultural et le cheptel, avait permis aux ménages d'assurer une plus grande partie de leur consommation avec leur propre production, avait réduit le travail salarié agricole et le travail des enfants hors exploitation et fait que tant les adultes que les enfants consacraient plus de temps à travailler sur l'exploitation. Dans le cas des ménages éthiopiens qui ont participé au Programme de protection sociale fondé sur les activités productives et bénéficié des trains de mesures complémentaires à l'appui de l'agriculture, Gilligan, Hoddinott et Taffesse (2009) n'ont pas trouvé d'élément indiquant un effet négatif sur le travail fourni, mais ils ont constaté que la sécurité alimentaire des bénéficiaires était souvent mieux assurée et que ceux-ci tendaient davantage à emprunter à des fins productives, à utiliser les technologies agricoles améliorées et à conduire des activités économiques hors exploitation pour leur propre compte. Dans une étude postérieure, Berhane *et al.* (2011) ont estimé que le programme de protection sociale fondé sur les activités productives avait entraîné une forte amélioration de la sécurité alimentaire pour ceux qui avaient participé au programme pendant cinq ans, par rapport à ceux qui avaient bénéficié de ses avantages pendant une année seulement.

Il semble donc que les programmes de transferts sociaux soient un moyen prometteur de favoriser l'épargne et l'investissement des ménages ruraux

pauvres, mais il est nécessaire d'approfondir les recherches pour en comprendre plus précisément les incidences – notamment sur l'accumulation d'actifs et l'investissement agricole des ménages – et dégager les implications pour la conception des programmes.

Les transferts monétaires privés: incidences des envois de fonds sur l'investissement agricole

L'émigration et les envois de fonds sont des phénomènes importants dans beaucoup de pays. En Égypte, en Éthiopie, au Maroc et au Nigéria, les envois de fonds représentent de 5 à 10 pour cent du PIB (FAO, 2009b). Les affinités de nombreux migrants avec l'agriculture expliquent que nombre d'entre eux préfèrent souvent investir dans ce secteur plutôt que dans d'autres. Le lien émotionnel qui rattache les membres de la diaspora à leur communauté d'origine contribue peut-être à accroître la tolérance à l'égard du risque de l'investissement. En outre, la migration elle-même crée souvent des débouchés d'exportation lucratifs sous la forme des marchés captifs voués aux «articles nostalgiques» dans les communautés de la diaspora. Les migrants représentent donc une source de financement novatrice pour l'agriculture, en particulier au niveau local. Même lorsqu'ils ne sont pas investis directement dans l'agriculture, les fonds privés envoyés de l'étranger contribuent à atténuer les risques, ce qui favorise l'adoption des nouvelles technologies et pratiques.

Les incidences exactes des envois de fonds sur l'agriculture et les petits exploitants agricoles dépendent du contexte. Par exemple, dans certaines zones rurales du Maroc, l'émigration provoque un recul de la production sur le court terme en raison de l'hémorragie de main-d'œuvre dans le secteur de l'agriculture, mais les effets sur le long terme sont positifs parce que les envois de fonds sont investis dans l'agriculture (de Haas, 2007). Des résultats similaires ont été observés dans cinq pays d'Afrique australe; la production végétale nationale s'affaïsse dans un premier temps mais, sur le long terme, la productivité des cultures et l'acquisition de bovins sont stimulées par l'afflux de fonds envoyés de l'étranger et la hausse des salaires nationaux proposés dans les plantations (Lucas, 1987). Au Ghana, les incidences

négligentes initiales de la migration ont été entièrement compensées au fil du temps par les envois de fonds qui ont stimulé à la fois la production agricole et la production non agricole (Tsegai, 2004).

En Asie aussi, plusieurs éléments montrent les effets positifs des envois de fonds sur le long terme. Aux Philippines, Gonzalez-Velosa (2011) a constaté que les sommes envoyées étaient investies dans les fonds de roulement et servaient aussi d'assurance. Les agriculteurs bénéficiaires d'envois de fonds étaient plus enclins à produire des cultures à forte valeur, à adopter les motoculteurs et les batteuses manuelles et à investir dans l'irrigation. Il n'y avait pas d'effet négatif sur la production dans la mesure où celle-ci ne souffrait pas du manque de main-d'œuvre. Globalement, on a constaté que les envois de fonds favorisaient le développement agricole. Au Bangladesh, Sen (2003) a montré que le travail hors exploitation, y compris la migration, associé à d'autres stratégies de diversification, avait permis aux ménages ruraux pauvres d'accumuler des actifs. Toujours au Bangladesh, Mendola (2008) constate que les agriculteurs qui comptent un migrant international dans la famille sont plus enclins à adopter les variétés de riz dont les rendements sont plus variables.

Mais les envois de fonds n'alimentent pas toujours l'investissement productif dans l'agriculture. En Chine, par exemple, de Brauw et Rozelle (2008) ont constaté que, pendant la période 1986-1999, la production totale de céréales avait baissé de 2 pour cent environ en raison de la migration, alors que les revenus disponibles des ménages avaient grimpé de 16 pour cent. En effet, les fonds envoyés de l'étranger étaient plus souvent utilisés à des fins de consommation que pour financer l'investissement productif. Il est aussi largement démontré que les migrants mexicains préfèrent investir dans le logement plutôt que dans les activités productives (voir les références dans de Brauw et Rozelle, 2008).

Qu'est-ce qui fait que les envois de fonds servent ou non à investir dans l'agriculture? Une étude bien connue sur le Pakistan de Ballard (1987) a conclu que les politiques défavorables, telles que l'établissement des prix au niveau central, ou le mauvais état des infrastructures, rendaient l'investissement dans l'agriculture peu intéressant, notamment

pour les fonds envoyés de l'étranger. Ces fonds étaient alors plutôt consacrés à la consommation et aux activités hors exploitation²¹. Plus récemment, Miluka *et al.* (2007) ont constaté que les ménages albanais ne profitaient pas des envois de fonds pour investir dans les technologies agricoles qui permettaient d'améliorer la productivité et d'économiser du temps. Comme dans l'étude de Ballard sur les ménages pakistanais, les ménages agricoles albanais souhaitaient abandonner l'agriculture, compte tenu du contexte politique peu favorable à ce secteur.

En Inde, plusieurs éléments confortent la théorie que l'investissement dans l'agriculture capte les envois de fonds quand le secteur est rentable. Par exemple, Oberai et Singh (1983) ont constaté que dans le Punjab, une région fertile de l'Inde, les envois de fonds servaient à investir dans l'agriculture. En revanche, dans le Jharkhand, où seuls 30 pour cent des terres sont cultivables, les données montrent que pas plus de 13 pour cent de ceux qui possèdent de 5 à 20 acres de terre (2 à 8 hectares environ) consacrent leurs revenus supplémentaires à la production agricole (Dayal et Karan, 2003).

Faire en sorte que les investissements agricoles à grande échelle profitent aux petits exploitants

Essor des acquisitions de terres à grande échelle

L'investissement privé à grande échelle représente un défi non négligeable pour les gouvernements. Dans les pays en développement, on a observé ces dernières années un brusque essor des acquisitions de terres par des investisseurs étrangers, à des fins agricoles. L'acquisition de terres représente un transfert de propriété mais elle ne contribue pas nécessairement à l'augmentation du capital agricole dans un pays. Pour que l'acquisition de terres soit considérée comme un investissement du point de vue de la société, elle doit être assortie d'actifs en capital supplémentaires, tels que des aménagements des terres,

²¹ Des recherches plus récentes de Mansuri (2007) ont constaté que les fonds privés envoyés de l'étranger étaient investis dans le machinisme agricole, la terre agricole, les tracteurs, les puits tubulaires et le capital humain.

des infrastructures, du matériel ou des connaissances. Voilà pourquoi, si l'acquisition de terres est susceptible de donner aux pays à faible revenu et à revenu intermédiaire la possibilité d'attirer un capital agricole bien nécessaire, le simple transfert des terres ne suffit pas. De telles acquisitions peuvent avoir de lourdes conséquences pour les communautés concernées, mais l'ampleur et les incidences de ces transactions n'apparaissent pas toujours dans les rapports des médias.

Les données relatives aux acquisitions de terres, qui reposent sur les recherches empiriques conduites dans les pays, tendent à montrer que le volume des ventes

officiellement enregistrées est bien inférieur à celui que signalent les médias, bien que les surfaces de terre transférées puissent être énormes, et que les entités étrangères sont habituellement des investisseurs minoritaires (tableau 11). Dans le cas extrême du Libéria, plus de la moitié de toutes les terres agricoles a fait l'objet d'acquisitions à grande échelle entre 2004 et 2009, mais quelque 30 pour cent seulement ont été acquises par des investisseurs étrangers et la plupart d'entre elles n'ont fait que reconduire des concessions de longue date (Deininger et Byerlee, 2011). Des parts importantes des terres agricoles ont aussi fait l'objet d'acquisitions au Cambodge (18 pour cent) et en Éthiopie (10 pour cent),

TABLEAU 11
Inventaires des surfaces ayant fait l'objet d'acquisitions de terres à grande échelle

COUVERTURE	ACQUISITION DE TERRES	SURFACE TOTALE DES TERRES AGRICOLES, 2009	PART DES TERRES ACQUISE PAR DES INVESTISSEURS ÉTRANGERS	PÉRIODE
	(en millions d'hectares)		(pourcentage)	
Études de cas par pays				
Brésil ¹	4,3	265	..	jusqu'en 2008
Cambodge ²	1,0	5,5	30	2004-2009
Éthiopie ²	1,2	35	51	2004-2009
Éthiopie ³	3,6	35	minoritaire	2008-2011
Libéria ²	1,6	2,6	30	2004-2009
Mali ⁴	0,5	41	..	d'ici à la fin de 2010
Mozambique ²	2,7	49	47	2004-2009
Nigéria ²	0,8	75	3	2004-2009
Soudan ²	4,0	137	22	2004-2009
Groupes de pays				
Éthiopie, Ghana, Madagascar, Mali et Soudan ⁵	2,5	270	..	2004-2009
Mali, République démocratique populaire lao, Cambodge ⁶	1,5	49	..	jusqu'en 2009
Kazakhstan, Ukraine, Fédération de Russie ⁷	> 3,5	482	..	2006-2011
25 pays d'Afrique ⁸	51-63	800	..	jusqu'en avril 2010
81 pays ⁹	56,6	2008-2009
«Pays pauvres» ¹⁰	15-20	2006-2009
Études mondiales				
Monde ¹¹	15-20	4 900	..	depuis 2000
Monde ¹²	70-200	4 900	..	2000-nov. 2011

Notes: Les études recourent à diverses méthodes pour estimer la taille des acquisitions de terres, notamment: visites sur le terrain, documents officiels, reportages et recherches dans le pays.
.. = données non disponibles.

Sources: Hectares de terres agricoles selon la FAO (2012a). (1) FAO (2011e); (2) Deininger et Byerlee (2011); (3) Horne (2011); (4) Baxter (2011); (5) Cotula *et al.* (2009); (6) Görgen *et al.* (2009); (7) Visser et Spoor (2011); (8) Friis et Reenberg (2010); (9) Deininger et Byerlee (2011); (10) IFPRI (2009); (11) von Braun et Meinzen-Dick (2009); (12) Anseeuw *et al.* (2012).

mais des investisseurs nationaux étaient derrière la plupart de ces acquisitions, en particulier au cours des dernières années (Deininger et Byerlee, 2011; Horne, 2011). Dans la majorité des autres pays, la part de terres agricoles qui a fait l'objet d'acquisitions à grande échelle a varié de 1 à 3 pour cent environ, les acheteurs étrangers n'étant que des investisseurs minoritaires. Cependant, les achats individuels peuvent être de très grande ampleur. Par exemple, Cotula *et al.* (2009) signalent que dans cinq pays africains (l'Éthiopie, le Ghana, Madagascar, le Mali et le Soudan), la taille maximum des projets approuvés pendant la période 2004-2009 s'est échelonnée entre 100 000 hectares au Mali et 425 000 hectares à Madagascar²².

Les achats de terres les plus récents présentent plusieurs caractéristiques distinctives, notamment (i) la participation d'investisseurs internationaux autres que les sociétés multinationales «traditionnelles», (ii) leur origine géographique, (iii) les vastes surfaces de terre concernées, (iv) la fréquence des contrats qui manquent de transparence et sont incomplets et (v) l'apparition d'investisseurs en quête de ressources, dont l'objectif est la production vivrière à des fins d'exportation sur leurs propres marchés nationaux (Cuffaro et Hallam, 2011).

Dans les pays d'accueil, les gouvernements participent généralement à la négociation des modalités de l'investissement (Deininger et Byerlee, 2011; Hallam, 2010). Les entreprises agroalimentaires et industrielles représentent la plus grande partie des investisseurs dans les achats de terre, mais les gouvernements et les fonds d'investissement souverains étrangers participent de plus en plus souvent à l'achat et/ou la location de vastes étendues de terres agricoles dans le monde en développement²³. Les autres investisseurs qui étoffent leurs opérations

dans l'agriculture des pays en développement sont les fonds d'investissement privé internationaux et les fonds de pension internationaux (McNellis, 2009; Anseeuw, Ducastel et Gabas, 2011; Davies, 2011; Wall Street Journal, 2010).

Les facteurs favorables aux acquisitions de terres à grande échelle semblent être différents des facteurs qui influencent habituellement l'investissement étranger direct, selon Arezki, Deininger et Selod (2011). Ces auteurs ont analysé les conditions qui déterminaient l'acquisition de terres à l'étranger pour y pratiquer l'agriculture à grande échelle, du point de vue du pays d'origine et du point de vue du pays d'accueil. Du côté des pays d'origine, l'une des conditions principales est la forte dépendance à l'égard des importations de produits alimentaires; du côté des pays d'accueil, les conditions agroécologiques jouent un rôle déterminant, l'acquisition de terres étant plus probable dans les pays qui disposent d'une grande quantité de terres propres à ce type d'utilisation. À la différence de ce que l'on peut lire dans la littérature générale sur l'IED, l'étude constate qu'il n'existe qu'une relation statistiquement insignifiante entre les indicateurs standard de la gouvernance et l'acquisition de terres, ce qui indique que le niveau général de gouvernance dans le pays hôte ne constitue pas un facteur déterminant important pour ce type d'investissement. Enfin, il est intéressant de signaler que les auteurs ont constaté une corrélation *inverse* significative entre un indicateur de la gouvernance des terres et l'acquisition de terres. Les principales variables couvertes par l'indicateur sont la sécurité foncière et la reconnaissance des droits fonciers existants, l'existence d'une politique foncière et l'importance des conflits fonciers. Il en ressort qu'une mauvaise gouvernance foncière et une faible protection des droits fonciers existants, dans le pays d'accueil, sont susceptibles de faire partie des conditions qui favorisent les acquisitions de terres, soit parce que les investisseurs privilégient les pays où la protection des droits fonciers est défaillante, soit parce qu'il s'agit concrètement des pays où il a été possible de conclure ce type de marché.

Pour l'heure, les flux d'investissement sont trop modestes pour avoir un effet

²² Pour avoir un aperçu des achats de terre, voir la matrice foncière qui vient d'être créée (<http://landportal.info/landmatrix/index.php#pages-about>).

²³ Les fonds d'investissement souverains de la Chine et de la République de Corée, ainsi que les États du Golfe du Qatar, d'Arabie saoudite et des Émirats arabes unis semblent être aujourd'hui les nouveaux gros investisseurs intéressés par les acquisitions de terres. L'investissement direct dans des terres situées à l'étranger se fait parfois directement de gouvernement à gouvernement. Dans d'autres cas, les fonds d'investissement souverains travaillent avec des intermédiaires du secteur privé, leurs filiales «privées» ou des entreprises publiques (McNellis, 2009).

marqué au niveau mondial. En revanche, les incidences – positives ou négatives – qu'ils ont dans certains pays et en certains lieux peuvent être considérables et demandent à être examinées. Un autre facteur auquel il faut rester attentif est la possibilité de voir ces flux s'intensifier dans le futur, mais cela reste très incertain. Par ailleurs, il convient de noter que toutes les acquisitions de terres à grande échelle ne sont pas financées par des sources étrangères. Les acquisitions étrangères qui sont signalées sont souvent partiellement nationales: fréquemment, plus de la moitié de la surface concernée est achetée par des investisseurs nationaux.

Incidences des investissements agricoles à grande échelle

L'acquisition de terres (avec les investissements subséquents dans les terrains achetés) représente une forme d'investissement par de gros investisseurs privés. Il en existe d'autres qui n'impliquent pas forcément le contrôle direct des terres. Les incidences de ce type d'investissement sur les pays d'accueil et les communautés locales concernées varient, selon le modèle d'investissement choisi. D'un côté, l'investissement privé à grande échelle dans l'agriculture peut représenter une chance. Il est susceptible de contribuer à combler les importantes pénuries d'investissement dans les pays pauvres dotés de ressources naturelles abondantes mais qui n'ont pas la capacité d'investir lourdement pour améliorer la productivité. Il peut appuyer la création d'infrastructures ainsi que le transfert de technologies et de savoir-faire. La génération d'emplois et de revenus et l'augmentation des recettes tirées de l'exportation font partie des autres avantages potentiels. Mais, l'investissement fondé sur l'acquisition de terres peut aussi être associé à des risques majeurs, notamment la violation éventuelle des droits des utilisateurs des terres existants, en particulier en l'absence d'une bonne gouvernance et d'institutions capables de protéger les droits existants. En outre, les incidences néfastes pour l'environnement, notamment l'épuisement des ressources naturelles, telles que le sol, l'eau, les forêts et la biodiversité, peuvent représenter des menaces importantes.

Diverses initiatives récentes visent à produire des données sur les conséquences

des investissements agricoles à grande échelle pour les petits agriculteurs. Dans ce contexte, une réunion d'experts sur l'investissement international dans le secteur agricole des pays en développement, qui a été organisée en novembre 2011 par la FAO, s'est penchée sur l'état actuel des connaissances, notamment une série d'études de cas (voir dans l'encadré 19 les principaux résultats de l'une d'entre elles), relatives aux projets d'investissement agricole à grande échelle réalisés par des investisseurs étrangers et des investisseurs nationaux (FAO, 2011f). Les projets couvraient différents modèles fonctionnels et prévoyaient divers degrés et modalités de participation des populations locales. Certains reposaient sur l'acquisition de terres par les investisseurs, d'autres non. Les incidences observées étaient très différentes et dépendaient d'une série de facteurs.

Les incidences positives au niveau national étaient l'augmentation de la production et des rendements agricoles, la diversification des cultures et, parfois, l'augmentation des recettes tirées des exportations ainsi que l'adoption de normes plus rigoureuses quand l'investissement ciblait les marchés de l'exportation. Au niveau local, un des effets de l'IED était la création d'emplois. Cependant, les emplois nouvellement créés étaient souvent limités en durée et en nombre. Ils n'étaient pas toujours occupés par des habitants du cru et la création nette d'emplois était limitée quand les nouveaux emplois remplaçaient les anciens ou le travail indépendant. Les autres retombées positives qui ont été constatées concernaient l'adoption de technologies et l'acquisition de compétences – dans le cas des mécanismes de sous-traitance – et la création ou l'amélioration d'infrastructures.

Des effets positifs sur l'économie locale ont été observés en particulier dans les cas où le projet d'investissement était ouvert et misait sur la participation active des agriculteurs locaux, par exemple avec les mécanismes de sous-traitance, l'agriculture contractuelle ou la conduite d'entreprises communes. Ces effets sont la hausse des revenus pour les petits planteurs satellites vendant des produits et des services à l'exploitation centrale et, pour les petits exploitants agricoles ayant obtenu un travail salarié, le réinvestissement de leurs revenus dans les exploitations.

ENCADRÉ 19

Acquisitions de terres à grande échelle au Cambodge

Au Cambodge, l'agriculture génère environ 35 pour cent du PIB national (Banque mondiale, 2012) et 65 pour cent des emplois (FAO, 2012a). Le montant des flux d'IED a considérablement augmenté, en général et dans le secteur de l'agriculture. Le montant de l'IED destiné à l'agriculture est passé d'une moyenne annuelle de 1 million de dollars pendant la période 2000-2003 à une moyenne de 53 millions de dollars pendant la période 2007-2010.

Par ailleurs, des concessions économiques de vastes surfaces de terre, en faveur de bénéficiaires étrangers et nationaux, ont été accordées, en général aux termes de contrats de bail de 99 ans signés avec des entreprises pour la conduite d'activités agricoles et/ou de transformation des produits agricoles. De vastes étendues de terrain avaient déjà été louées à la fin des années 1990 et au début des années 2000 (435 000 hectares de 1999 à 2001), avant que la Loi foncière de 2001 et le Sous-décret de 2005 sur les concessions économiques de terres n'établissent un cadre officiel de réglementation de ces concessions (prévoyant notamment la conduite d'évaluations de l'impact environnemental et social et imposant des limites à la surface des terres concernées).

De 1995 à 2009, les terres faisant l'objet de concessions économiques approuvées représentaient une surface totale d'un million d'hectares environ, ce qui est beaucoup pour un pays dont la surface totale est égale à quelque 17,5 millions d'hectares, dont 5,5 millions d'hectares sont classés dans la catégorie des terres agricoles (FAO, 2012a). La majorité des terres concédées est attribuée à des entreprises privées nationales et 35 pour cent à des investisseurs étrangers, essentiellement des entreprises chinoises, suivies, par ordre décroissant, d'investisseurs du Viet Nam, de la Thaïlande, de la République de Corée et d'autres¹.

L'analyse d'impact préliminaire de sept projets agricoles actifs en 2010, couvrant chacun une surface de terre agricole variant de 4 000 à 10 000 hectares a révélé que les projets généraient à la fois des avantages et des incidences négatives. Cependant, il est évidemment impossible de vérifier dans quelle mesure les projets de l'étude de cas sont représentatifs de ce qui se passe dans l'ensemble du pays. Tous les projets ont créé un grand nombre d'emplois et versé aux ouvriers non qualifiés des salaires bien supérieurs au salaire minimum des travailleurs cambodgiens du secteur textile. Malheureusement, ces avantages ont été produits aux dépens des communautés locales qui ont perdu des terres et les moyens d'existence associés. Dans certains cas, on a constaté des problèmes environnementaux, tels que la pollution ou la déforestation, mais des analyses d'impact plus approfondies et détaillées seraient nécessaires pour tirer des conclusions définitives.

L'un des projets, une plantation d'hévéas de 4 000 hectares, se distinguait par son ouverture. Il était caractérisé par un fort degré de participation de la communauté locale qui, par ailleurs, continuait à posséder une grande partie des terres, et par une résolution des conflits performante.

¹ Les concessions économiques de terres au Cambodge ont été sévèrement critiquées par la société civile en raison de leurs incidences sur les populations locales et de leurs retombées environnementales. Selon un rapport de la BBC, daté du 7 mai 2012, le Gouvernement du Cambodge a suspendu la concession de terres afin d'enrayer l'éviction des populations locales et l'exploitation forestière illégale (BBC, 2012).

Source: Tiré de CDRI (2011).

D'un autre côté, ces études ont fourni de nombreux éléments qui prouvent que l'acquisition de terres à grande échelle peut avoir des incidences négatives dans les pays où les droits fonciers locaux sont flous et où la gouvernance est défaillante. Les incidences sociales négatives sont le déplacement des petits exploitants agricoles locaux (souvent en échange d'une compensation insuffisante, voire sans aucune compensation), la perte de pâturages pour les pasteurs, la perte de revenus pour les communautés locales et, de manière générale, des effets négatifs sur les moyens d'existence, du fait de la réduction de l'accès aux ressources.

On a aussi observé des effets négatifs sur l'environnement, en particulier l'accroissement de la pression exercée sur les ressources naturelles dû à l'intensification mais aussi le recul du couvert forestier et l'appauvrissement de la biodiversité. Cette situation est souvent liée à l'absence d'une véritable évaluation préalable de l'impact sur l'environnement et au manque de systèmes de gestion environnementale efficaces pendant l'exécution du projet. En revanche, on a constaté que certains projets d'investissement avaient entraîné l'adoption de technologies respectueuses de l'environnement.

En fin de compte, les études indiquent que les incidences sur l'économie locale dépendent d'un large éventail de facteurs. Il est important de souligner qu'elles estiment peu probable qu'un investissement ait des retombées positives sur les communautés locales quand il est fondé sur l'acquisition de terres, en particulier si ces terres étaient utilisées antérieurement (même de manière informelle) par les communautés locales. D'autres modèles fonctionnels sont beaucoup plus propres à générer des avantages pour les populations locales.

Les facteurs essentiels qui déterminent les incidences – par opposition à la survenance – sont le cadre politique, juridique et institutionnel du pays hôte et la capacité des gouvernements hôtes et des institutions locales à surveiller et exécuter les contrats. Au niveau local, les conditions socioéconomiques et les capacités des organisations locales de la société civile, en particulier les organisations paysannes, sont importantes. Les incidences dépendent aussi fondamentalement

du type de modèle fonctionnel mis en œuvre, des conditions des contrats et des modalités du processus de négociation, de conception et de planification du projet d'investissement. Du côté de l'investisseur, son profil et ses objectifs prioritaires (par exemple la spéculation par opposition au développement à long terme) et l'aptitude des gestionnaires locaux du projet à établir des partenariats avec la communauté locale représentent des dimensions importantes. Une dernière constatation déterminante a été qu'un soutien externe impartial et efficace apporté par des tierces parties était nécessaire pour garantir le succès.

Il semble aussi prouvé que les investissements agricoles liés à la terre ont des implications différentes pour les hommes et pour les femmes (encadré 20). C'est pourquoi, les gouvernements et les organisations internationales qui promeuvent l'investissement dans l'agriculture doivent spécifiquement tenir compte des questions d'égalité des genres – et des autres aspects de l'équité sociale – dans les politiques et les programmes liés à ce type d'investissement.

Options autres que l'acquisition de terres; modèles fonctionnels plus ouverts

Les gros investissements privés dans l'agriculture ne doivent pas forcément entraîner un changement d'échelle de l'agriculture pratiquée. Comme l'ont montré les études de cas examinées plus haut, il existe des modèles de partenariats plus ouverts qui sont susceptibles de contribuer plus efficacement à la réalisation des objectifs de développement souhaitables, moyennant une combinaison fructueuse des actifs des agriculteurs locaux et des actifs des sociétés qui investissent. Dans de tels modèles, les agriculteurs locaux fournissent les terres, la main-d'œuvre et les connaissances locales, tandis que les investisseurs privés fournissent les capitaux, l'accès aux marchés et aux technologies et les connaissances spécialisées. Ces modèles permettraient aux petits agriculteurs d'investir dans l'amélioration de la productivité de leurs propres exploitations.

À cet égard, le développement rapide des fonds d'investissement pour l'agriculture représente une nouvelle tendance prometteuse. Beaucoup de

ENCADRÉ 20

Implications des investissements liés à la terre en République-Unie de Tanzanie, en fonction du genre

Une étude de cas réalisée dans le nord de la République-Unie de Tanzanie a analysé les incidences et les implications, différenciées selon le sexe, des investissements dans la production de jatropha et l'horticulture¹. L'étude portait plus particulièrement sur les investissements qui ne reposaient pas sur les acquisitions de terres à grande échelle mais adoptaient d'autres modèles fonctionnels privilégiant la participation des agriculteurs: arrangements de sous-traitance avec des groupements, arrangements de sous-traitance informels et formels avec des individus et travail salarié permanent.

Cette étude a constaté que les projets examinés créaient effectivement de nouveaux emplois et de nouvelles possibilités de génération de revenus pour la population rurale des régions étudiées. Elle a aussi conclu que, en ce qui concernait les possibilités d'emploi et de génération de revenus offertes aux petits exploitants agricoles et aux ouvriers salariés, les implications étaient différentes selon les sexes. Les principaux résultats ont été les suivants:

- Les femmes mariées qui n'étaient pas des sous-traitantes de plein droit, tendaient à voir leur charge de travail augmenter sans bénéficiaire pour autant des investissements de manière équitable, ce qui laissait penser

qu'il était nécessaire de prévoir des possibilités de génération de revenus ciblées sur les femmes.

- Pour les femmes sous-traitantes, la possibilité de générer des revenus tendait à être limitée par le fait qu'elles disposaient de moins de ressources que les hommes.
- Par contre, par rapport aux hommes, les femmes jouissaient d'un accès égal, voire meilleur, à l'emploi salarié régulier en horticulture, mais le partage des rôles lié au sexe tendait à déboucher sur une ségrégation entre les activités «d'homme» et les activités «de femme».
- Les arrangements de sous-traitance conclus avec des groupements pour la production maraîchère ont créé, tant pour les femmes que pour les hommes, des possibilités plus intéressantes de générer des revenus que le travail occasionnel sur les plantations horticoles et a représenté, pour les femmes en particulier, une source de revenus monétaires potentiellement croissante, susceptible de compléter les activités génératrices de revenus et la production vivrière existantes.
- Selon les cultures, les implications sont parfois différentes pour les hommes et les femmes: en effet, on a observé que les femmes avaient plus de possibilités

ces fonds focalisent leurs activités sur le secteur agroalimentaire et les petites et moyennes entreprises rurales, et privilégient l'apport de valeur ajoutée par le biais de la transformation, des services logistiques, de la vente en gros, etc. Miller *et al.* (2010) analysent 31 fonds d'investissement et notent qu'ils sont potentiellement capables d'attiser l'intérêt du secteur privé pour un domaine souvent considéré comme trop risqué par beaucoup d'investisseurs. Ces fonds ont la capacité de réduire les risques et les difficultés rencontrés par les investisseurs individuels, car ils mettent les ressources en commun, diversifient les placements dans différents types

d'entreprises agroalimentaires et confient la gestion du portefeuille à un professionnel. Beaucoup d'organisations de développement ont aussi investi dans ces fonds pour l'agriculture. Souvent, elles parrainent parallèlement un mécanisme d'assistance technique qui contribue à garantir que les investissements profitent effectivement aux petites et moyennes entreprises et aux petits exploitants agricoles.

Vermeulen et Cotula (2010) proposent un cadre qui permet d'analyser la nature de la participation des petits agriculteurs, des opérateurs et des gros investisseurs dans chaque modèle fonctionnel et qui porte sur les quatre dimensions interdépendantes suivantes:

que les hommes de toucher des revenus monétaires grâce à la collecte des graines de jatropha, qui est peu rentable et qui est considéré comme une «culture de femmes». Moins nombreuses ont été les femmes qui ont pu accéder aux activités plus lucratives telles que la production de semences de légumes, qui demande un plus gros capital de démarrage.

On a constaté que les investissements liés à la terre touchaient différemment les femmes et les hommes pauvres des zones rurales pour ce qui était de l'accès, de l'utilisation et du contrôle des terres et que, notamment:

- Au sein des ménages, le fait d'être sous-traitantes contractuelles n'améliorait pas le contrôle et le pouvoir de décision des femmes sur l'utilisation de la terre et des revenus qu'elle produisait.
- Les sous-traitantes contractuelles pouvaient générer des revenus supplémentaires en louant des terres. Mais, à cet effet, elles avaient besoin de ressources pour lancer l'activité.
- Les femmes travaillant en tant qu'épouses de sous-traitants contractuels avaient un plus grand pouvoir de décision sur l'utilisation de la terre mais dépendaient encore de leur mari pour son accès et son contrôle.

- Les femmes qui étaient membres de groupements sous-traitants ont vu leur accès à la terre s'améliorer et ont pu éviter de convertir à la culture contractuelle les terres vouées à leur propre production vivrière.

La recherche a aussi permis de recenser une série de bonnes pratiques spécifiques associées à chaque modèle fonctionnel, qui peuvent être intégrées dans les pratiques réglementaires. Cette étude a souligné qu'il était nécessaire de régler les problèmes qui freinaient l'accès des femmes aux activités sous-traitées et qu'il était important de prévoir un soutien particulier à leur intention, notamment la formation et le renforcement de leurs capacités. Elle a aussi conclu que les arrangements de sous-traitance avec les groupements offraient les nombreux avantages du travail indépendant, ce que les participants à l'étude – en particulier les femmes – préféraient aux possibilités d'emploi occasionnel sur les plantations horticoles.

¹ L'étude de cas relative à la République-Unie de Tanzanie est la première d'une série portant sur ce sujet, dont la réalisation a été demandée par la FAO.

Source: Tiré de Daley et Park, 2011.

- Propriété: Qui, parmi les parties prenantes, possède l'affaire et ses principaux actifs?
 - Voix au chapitre: Qui prend les décisions relatives à la conception et à l'exécution du projet?
 - Risques: Quels groupes supportent les risques liés à la production, à la commercialisation et les autres risques?
 - Gains: Comment les coûts et les avantages sont-ils distribués?
- Ils décrivent six types de modèles fonctionnels, dans lesquels les petits exploitants agricoles participent de différentes manières (encadré 21). En tout

état de cause, il n'existe pas de modèle parfait et les situations, les approches et les incidences varient largement pour chaque modèle fonctionnel. Beaucoup de facteurs, notamment le contexte local, contribuent à déterminer si un modèle fonctionnel donné profite ou non au développement local.

Les données limitées relatives aux gros investissements privés examinés plus haut indiquent que les investissements autres que les acquisitions de terres, dans lesquels les agriculteurs conservent ou renforcent leur contrôle sur la terre et qui sont davantage en prise sur l'économie environnante, ont plus de chances d'être intéressants pour toutes les parties prenantes. Mais il est apparu que

ENCADRÉ 21

Des modèles fonctionnels ouverts pour l'investissement privé dans l'agriculture

Les possibilités autres que les acquisitions de terres à grande échelle sont listées ci-dessous. Il convient de noter qu'elles ne sont pas forcément avantageuses pour tous les participants.

- **L'agriculture contractuelle** permet aux agriculteurs (ou groupements) locaux d'exploiter leur propre terre et de conclure un contrat avec une grande société pour fournir un produit agricole, de qualité et en quantité données, à une certaine date. Le prix est soit convenu à l'avance soit déterminé en fonction d'un marché du disponible. Souvent, la société fournit à l'avance les intrants dont les agriculteurs ont besoin (semences, engrais, assistance technique, etc.).
- **Les contrats de bail et de gestion** permettent à une entreprise agroalimentaire de prendre en location les terres de propriétaires fonciers de petites ou moyennes exploitations, soit pour un montant fixe soit aux termes d'un accord de partage de la production ou des bénéfices.
- **Les arrangements de fermage et de métayage** permettent à des petits et moyens agriculteurs de prendre en location des terres proposées par de grandes sociétés agroalimentaires; dans le cas du fermage, l'agriculteur verse un loyer à la société et dans le cas du métayage, l'agriculteur et la société conviennent du pourcentage fixe des bénéfices ou de la production qui revient à chacune des parties.
- **Les entreprises communes** correspondent à une série d'arrangements très variés, en vertu desquels deux parties prenantes, voire davantage, gèrent l'affaire. Les partenaires partagent la propriété, le pouvoir de décision, les risques et les gains mais conservent leur statut juridique individuel.
- **Les organisations ou coopératives d'agriculteurs** sont créées par des groupements d'exploitants agricoles qui constituent une association qu'ils possèdent conjointement et gèrent de manière démocratique, en vue de profiter des économies d'échelle dans leurs activités commerciales, telles que la transformation, l'entreposage ou la commercialisation des produits ainsi que la signature de contrats et l'accès aux financements. La lenteur des décisions qui est souvent reprochée à ces associations a parfois conduit à l'intégration des groupements d'exploitants agricoles dans des sociétés – moins démocratiques – possédées par les agriculteurs, qui ont en revanche la capacité de prendre des décisions plus rapidement.
- **Les liens commerciaux en amont et en aval** désignent de manière générale les arrangements qui facilitent la participation des petits exploitants agricoles, des opérateurs et des entreprises de l'agroalimentaire à la fabrication, l'achat et/ou la distribution des intrants agricoles, tels que les engrais, les semences, etc. (activités de l'amont) et/ou à la transformation des produits agricoles (activités de l'aval). Ces liens peuvent faciliter la certification liée au respect des normes internationales ou l'accès à d'autres débouchés, habituellement hors de la portée des petits exploitants agricoles.

Source: Tiré de Vermeulen et Cotula, 2010.

les avantages n'étaient ni automatiques ni immédiats. Beaucoup des modèles d'investissement ouverts se sont heurtés à différents types de problèmes et ont eu besoin d'un soutien externe initial substantiel (public et privé). De plus, ces modèles

supposent parfois des coûts de transaction plus élevés.

L'expérience en matière de promotion d'arrangements commerciaux gagnant-gagnant dans les filières agricoles fait ressortir l'importance des intermédiaires qui

rapprochent les petits exploitants agricoles et les investisseurs privés. Les intermédiaires peuvent être des organisations de la société civile, des prestataires de services techniques spécialisés, des donateurs mais aussi des acteurs du secteur public. Selon les conclusions de l'initiative *Regoverning Markets*, le développement de modèles fonctionnels ouverts dans le contexte des marchés agricoles modernes demande un secteur public qui soit propice et catalytique, ainsi qu'un «secteur des entreprises réceptif» et des exploitants agricoles organisés (Vorley et Proctor, 2008).

Toutes les parties prenantes (les gouvernements, la communauté internationale, la société civile et les communautés locales) ont un rôle important à jouer pour que les entreprises agricoles privées soient effectivement ouvertes. Les gouvernements, la communauté internationale et la société civile peuvent contribuer à corriger les déséquilibres du partage des pouvoirs entre les petits agriculteurs locaux et les grandes sociétés agroalimentaires. Les principales actions qui sont susceptibles de favoriser l'obtention des résultats souhaitables aux plans social et environnemental pour toutes les parties prenantes, en particulier les petits exploitants agricoles, sont les suivantes (FAO, 2011e; Vermeulen et Cotula, 2010):

- faire en sorte que les contrats soient bien conçus, définis et exécutés;
- garantir la sécurité des droits d'exploitation de la terre et une compensation équitable;
- faciliter la reconnaissance de la terre en tant que fonds propres pour l'obtention de crédits;
- améliorer l'accès aux banques, aux assureurs, aux cabinets de conseil juridique et aux tribunaux;
- éduquer et sensibiliser en matière d'opérations commerciales et d'accès à l'information sur les marchés;
- mettre en place un processus participatif qui renforce le pouvoir d'action des petits exploitants agricoles et des communautés locales;
- doter les habitants locaux des moyens de constituer des organisations paysannes;
- améliorer la transparence et l'information (y compris la documentation), concernant l'IED et les acquisitions de terres;

- encourager le suivi et l'évaluation, préalable et *a posteriori*, des incidences sociales, des retombées sexospécifiques et des répercussions sur l'environnement.

La gouvernance pour améliorer les incidences sociales et environnementales de l'investissement dans l'agriculture

Dans le souci de fournir des indications sur les façons d'améliorer l'investissement agricole, la FAO, en collaboration avec d'autres parties prenantes (notamment la communauté internationale, les gouvernements, le secteur privé, la société civile et les universités), s'est attelée à l'élaboration de cadres interdépendants, tels que les *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* (VGGT), et les *Principes pour un investissement agricole responsable qui respecte les droits, les moyens d'existence et les ressources* (PRAI).

Les VGGT visent à servir de référence et, à cet effet, établissent des principes et des normes reconnues à l'échelon international, concernant les pratiques responsables à mettre en œuvre en matière de régime foncier et de gouvernance des terres (FAO, 2012b). Elles fournissent des orientations dans une vaste gamme de domaines, notamment l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des lois, l'administration du régime foncier et les questions environnementales, telles que le changement climatique et les catastrophes naturelles.

Les VGGT conseillent les gouvernements et les autres parties prenantes sur la marche à suivre pour faire en sorte que l'IED et les autres investissements aient des incidences sociales et environnementales positives. Elles encouragent l'investissement responsable quand la terre est en jeu, afin d'améliorer la sécurité alimentaire. Elles recensent les garde-fous qui doivent être mis en place pour que les investissements, en particulier ceux qui impliquent l'acquisition de terres à grande échelle, reconnaissent et protègent les droits d'exploitation existants des personnes et des communautés potentiellement concernées. Elles donnent des indications sur des aspects tels que la conduite d'un processus consultatif

et participatif de négociation entre les investisseurs et les diverses parties prenantes.

Les VGGT reposent sur un processus de consultation largement ouvert, en vertu duquel les fonctionnaires des pouvoirs publics et des représentants de la société civile, du secteur privé, des organisations de recherche, des organismes des Nations Unies dont le mandat est lié à la sécurité alimentaire et à la nutrition, et du monde universitaire ont défini et évalué les questions qui se posaient et les mesures à prendre. Les directives ont été mises sous leur forme définitive à l'issue de consultations ouvertes et de négociations intergouvernementales conduites par le CSA et ont été officiellement entérinées par celui-ci, le 11 mai 2012, lors d'une session extraordinaire.

En outre, la FAO, le FIDA, la CNUCED et la Banque mondiale ont aussi formulé sept principes essentiels qui constituent les PRAI (FAO, 2011g; FAO *et al.*, 2012). Leur objectif primordial est de faire en sorte que l'investissement dans les entreprises agro-industrielles ait des conséquences mutuellement bénéfiques pour tous. Ils proposent un cadre qui peut servir de base à la formulation de lois, de réglementations, de contrats d'investissement, d'accords internationaux ou de codes de conduite institutionnels, sans définir toutefois de système de surveillance spécifique. Cependant, certains groupes de la société civile ont publiquement reproché à ces principes PRAI d'être trop faibles (FIAN, 2010; Transnational Institute, 2011), notamment en raison de leurs liens trop ténus avec les droits de l'homme.

Les grands principes de l'investissement agricole responsable qui ont été formulés par les quatre organisations sont les suivants:

- **Droits relatifs à la terre et aux ressources.** Les droits à la terre et aux ressources naturelles existants sont reconnus et respectés.
- **Sécurité alimentaire.** Les investissements ne compromettent pas la sécurité alimentaire mais, au contraire, la renforcent.
- **Transparence, bonne gouvernance et environnement porteur.** Les processus qui permettent d'accéder à la terre et de réaliser les investissements associés sont transparents et contrôlés et ils

garantissent la responsabilisation effective de toutes les parties prenantes.

- **Consultation et participation.** Toutes les personnes matériellement touchées sont consultées et les accords issus de ces consultations sont enregistrés et appliqués.
- **Viabilité économique et investissement responsable des entreprises agroalimentaires.** Les projets sont viables à tous les égards, ils respectent la légalité, prennent en compte les meilleures pratiques du secteur et créent une valeur partagée durable.
- **Pérennité sociale.** Les investissements ont des répercussions sociales et des effets distributifs positifs et n'aggravent pas la vulnérabilité.
- **Respect de l'environnement.** Les incidences environnementales sont quantifiées et des mesures sont prises pour encourager l'utilisation durable des ressources et pour minimiser et atténuer les retombées négatives.

Le Bureau du CSA et son groupe consultatif, appuyés par le Secrétariat conjoint, ont entamé un processus ouvert de consultation multipartite en vue d'élaborer des principes pour un investissement agricole responsable qui améliore la sécurité alimentaire et la nutrition, et d'en faciliter l'assimilation. Le processus de consultation garantira la cohérence et la complémentarité avec les VGGT. Les PRAI, de même que les résultats des recherches connexes, seront considérés comme des contributions à ce processus.

Messages clés

- Un climat favorable à l'investissement privé dans l'agriculture est nécessaire pour tous les investisseurs mais il n'est pas suffisant pour permettre à tous les agriculteurs d'investir dans leurs activités productives ni pour garantir que l'investissement privé contribue à la réalisation des objectifs souhaitables au plan social.
- Les petits agriculteurs doivent bénéficier d'une attention spéciale afin de pouvoir surmonter les problèmes auxquels ils sont souvent confrontés lorsqu'ils souhaitent investir, à savoir l'accès

- difficile aux marchés et aux services financiers, la précarité des droits de propriété et la vulnérabilité face aux risques. Un appui à la formation de capital social, avec la création d'organisations de producteurs performantes, et la mise en œuvre de programmes de transferts sociaux qui permettent aux petits exploitants de se doter d'actifs peuvent aider ces derniers à surmonter certains de ces problèmes.
- L'investissement à grande échelle dans l'agriculture peut représenter une chance mais l'acquisition de terres soulève des défis particuliers, compte

tenu de ses incidences potentielles sur les petits exploitants agricoles et les ruraux pauvres. Il est important d'améliorer la gouvernance des investissements à grande échelle et de promouvoir les modèles fonctionnels ouverts qui permettent aux populations locales de bénéficier des avantages.

- Dans les deux cas, le rôle du gouvernement apparaît comme indispensable, car c'est à lui qu'il appartient de créer un environnement porteur qui favorise l'investissement privé souhaitable au plan social, et d'investir dans les biens publics essentiels.