



Conseil économique et social

Distr.: Générale
6 février 2009
Français
Original: anglais

Commission du développement durable

Dix-septième session

4-15 mai 2009

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

Module thématique pour le cycle d'application

2008-2009 – Session de politique

Grandes orientations et actions possibles pour accélérer les progrès dans la mise en œuvre: agriculture

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Un engagement renouvelé et une nouvelle vision de la coopération mondiale s'imposent pour accélérer la mise en œuvre de l'agenda du développement agricole moyennant l'application de politiques qui visent simultanément à accroître la productivité agricole, créer des régimes de commerce équitable, protéger les ressources naturelles et promouvoir l'investissement dans l'infrastructure liée à l'agriculture. Toutes les parties prenantes, des bailleurs de fonds multilatéraux aux agriculteurs locaux, se doivent de participer à une intervention intégrée et coordonnée. Des investissements ciblés devront être consentis pour combler les lacunes en matière de recherche agricole et de transfert de technologie. Il va également falloir multiplier les investissements publics et privés dans le secteur agricole. L'application de programmes visant à améliorer la gestion des terres et de l'eau ainsi que des pratiques agricoles durables peuvent contribuer grandement au renforcement de la productivité agricole. Un secteur agricole dynamique basé sur des gains de productivité favorisera la croissance économique dans les zones rurales, contribuant ainsi à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire.

* E/CN.17/2009/3.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Politiques visant au développement agricole durable.	3
A. Promotion de pratiques agricoles durables	4
B. Accroissement de la productivité agricole	7
C. Renforcement de la sécurité alimentaire et prévention des crises alimentaires	9
D. Création de filets de sécurité sociale.	11
E. Protection des ressources naturelles.	12
III. Renforcement des conditions favorables à la mise en œuvre.	15
A. Investissement dans le développement agricole durable.	15
B. Réforme des politiques commerciales	16
IV. La voie à suivre.	18

I. Introduction

1. À sa seizième session, session d'examen du troisième cycle d'application 2008-2009, la Commission du développement durable a dressé un bilan des progrès accomplis dans le module thématique «Agriculture, aménagement du territoire, développement rural, sols, sécheresse, désertification et Afrique», à la lumière des dispositions d'Action 21¹, du Programme pour le suivi de la mise en œuvre d'Action 21² et du Plan d'action du Sommet mondial sur le développement durable (Plan d'action de Johannesburg)³. La Commission a cerné les contraintes et les barrières qui font obstacle à la mise en œuvre, ainsi que les nouveaux défis et les opportunités que présente le module thématique choisi.⁴

2. Lors de la dix-septième session, qui sera la session politique du cycle actuel d'application, la Commission se prononcera sur les options de politique et les mesures pratiques à adopter pour accélérer la mise en œuvre dans le module thématique en question. La session de la Commission sera précédée d'une réunion préparatoire intergouvernementale chargée d'élaborer un document préliminaire de négociation qui sera soumis à l'examen de la Commission.

3. Le présent rapport constitue une contribution aux débats de la réunion préparatoire intergouvernementale sur les options de politique et les mesures pratiques à adopter pour progresser plus rapidement en matière d'agriculture pour le développement durable. Le rapport aborde les questions transversales, notamment les moyens d'exécution, définies par la Commission à sa onzième session⁵.

4. Le rapport a été élaboré sur la base des contributions envoyées par les institutions du système des Nations Unies, en particulier l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le FIDA, le PAM, et les commissions régionales, ainsi que des évaluations nationales présentées par les gouvernements au secrétariat de la Commission. Il est également tenu compte des contributions des grands groupes. Finalement, le rapport prend également en considération l'analyse et les conclusions présentées dans le Cadre global d'action mis au point par l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire (voir www.ifad.org); l'état mondial de l'alimentation et l'agriculture 2007 (Rome, FAO, 2007) et le Rapport 2008 sur le développement dans le monde (Washington, D.C., Banque mondiale, 2007).

5. Ce rapport doit être lu à la lumière des rapports du Secrétaire général sur les sols, le développement rural, la sécheresse, la désertification et l'Afrique,⁶ dont la réunion intergouvernementale préparatoire sera également saisie. Des références croisées seront, chaque fois que nécessaire, établies avec ces rapports.

II. Politiques visant au développement agricole durable

6. Le Plan d'action de Johannesburg a réaffirmé la contribution essentielle de l'agriculture à la satisfaction des besoins des populations pauvres et à la réalisation des objectifs de la Déclaration du Millénaire de réduire de moitié la faim et la pauvreté d'ici 2015.⁷ Le résumé présenté par le Président et adopté à la seizième session de la Commission sur le

¹ Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 199, vol. I, résolutions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, No de vente F.93.I.8 et rectificatif), résolution 1, annexe II;

² Résolution S-19/2, annexe.

³ Rapport du Sommet mondial sur le développement durable, Johannesburg (Afrique du Sud), 26 août-4 septembre 2002 (Publication des Nations Unies, No de vente F.03.11 et corr.), chap. I, résolution 2, annexe.

⁴ Voir le rapport de la seizième session dans **OR** ECOSOC, 2008, Supplément No 9, (E/2008/29).

⁵ Voir **OR** ECOSOC, 2003, Supplément No 9, (E/2003/29), chap. I, sect. A, **XXXX**, résolution I, annexe.

⁶ Respectivement E/CN.17/2009/5, 2009/4, 2009/6, 2009/7 et 2009/8.

⁷ Rapport du Sommet mondial sur le développement durable, Johannesburg (Afrique du Sud), 26 août-4 septembre 2002 (Publication des Nations Unies, No de vente F.03.11 et corr.), chap. I, résolution 2, annexe, par.40.

développement durable souligne que le manque d'attention portée à l'agriculture avait non seulement conduit à la crise alimentaire actuelle mais risquait également d'avoir de graves conséquences en termes d'élimination de la pauvreté et de sécurité alimentaire.⁸

7. Pour réagir face au manque d'efforts consacrés à l'agriculture, il a été demandé que des mesures soient appliquées pour promouvoir une approche intégrée du développement agricole durable. Cette approche doit mettre l'accent sur un accroissement écologiquement rationnel de la productivité agricole et sur la nécessité d'inverser la tendance à la réduction du financement public dans l'agriculture durable et de promouvoir l'investissement du secteur privé, de faire en sorte que le système commercial multilatéral soit plus favorable au développement agricole durable, d'intensifier les recherches et les services de vulgarisation à l'échelle nationale et de consolider le rôle des femmes dans le développement agricole durable et la sécurité alimentaire.

8. Dans les décennies à venir, il faudra, pour tenter de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement en matière de pauvreté et de faim, que l'agriculture se développe et croisse à un rythme sans précédent en intensifiant à la fois les cultures et la production animale. Cette croissance doit, certes, viser à satisfaire les besoins de la population en constante augmentation, mais elle exercera certainement une pression supplémentaire sur les terres agricoles et devra se faire dans un contexte de diminution des réserves hydriques, en particulier dans les économies fondées sur l'agriculture.

9. L'agriculture mondiale doit en outre faire face aux problèmes engendrés par le changement climatique. Selon les prévisions, le changement climatique devrait se traduire par une fréquence et une gravité accrues des événements climatiques extrêmes tels que les sécheresses et les inondations; dans le même temps, les politiques relatives au changement climatiques exigent au secteur agricole une augmentation de la production de cultures énergétiques. Ces facteurs associés au plus long terme impliquent de graves enjeux pour le système agricole et alimentaire mondial (voir E/CN.17/2009/6).

A. Promotion de pratiques agricoles durables

10. Durant les dix dernières années, les secteurs agricoles et les économies de l'alimentation ont subi des changements structurels accélérés et profonds en Afrique, en Asie et en Amérique latine. L'accroissement des populations urbaines, la hausse des revenus par habitant, le changement des styles de vie, la maturation des marchés agroalimentaires, ainsi que les nouveaux médias et systèmes de communication modifient les modes de consommation, de production et de distribution des aliments. Ces mutations sont le fruit de plus de vingt ans de réformes institutionnelles, de politiques et de marchés qui se sont traduites par une modernisation et une intégration croissantes de l'économie rurale à l'échelle mondiale.

11. Dans l'ensemble du monde en développement, les filières agroalimentaires tentent de s'adapter à l'évolution rapide de la croissance économique et du revenu, de l'urbanisation et de la mondialisation. Les habitudes alimentaires évoluent elles aussi et sont de moins en moins basées sur les aliments de base et de plus en plus orientées vers les produits animaux et laitiers, les légumes et les fruits ainsi que les graisses et les huiles. Parallèlement à cette évolution des modes d'alimentation, de nouvelles tendances s'affichent en matière d'utilisation des ressources, favorisant le développement agricole durable et ses objectifs d'efficacité économique, de protection de l'environnement et de justice sociale. Le rôle de l'agriculture s'est élargi bien au-delà des gains de productivité, de la hausse des recettes d'exportation et de la consolidation des revenus ruraux et aborde maintenant des concepts nouveaux de gestion des processus écologiques et de prestation de services environnementaux.

⁸ **OR** ECOSOC, 2008, *Supplément No 9* (E/2008/29), Chap.; II, section D.

Encart 1

Promouvoir une approche de l'agriculture au service du développement

Sur la base des enseignements du passé et face à l'émergence de nouvelles opportunités, la Banque mondiale recommande que le secteur agricole soit placé au centre de l'agenda du développement. L'approche de l'agriculture au service du développement préconisée par la Banque se caractérise, entre autres éléments, par le fait qu'elle équilibre des objectifs multiples de politique, différencie selon les pays et exige une durabilité de l'environnement. Dans le nouveau contexte mondial, les quatre éléments essentiels pour stimuler la croissance agricole sont les suivants: a) améliorer les incitations à la production; b) fournir des biens publics de base et un environnement plus propice à l'investissement privé; c) créer des institutions efficaces; et c) garantir une utilisation rationnelle des ressources naturelles.

Source: Rapport sur le développement dans le monde 2008: L'agriculture au service du développement. (Washington D. C., Banque mondiale, octobre 2007).

12. Les bonnes pratiques agricoles s'inscrivent dans le cadre d'approches basées sur des écosystèmes conçues pour améliorer la pérennité des systèmes de production des cultures et de l'élevage dans le but de satisfaire les besoins des consommateurs à l'aide de produits sûrs et de bonne qualité, produits de façon responsable vis-à-vis de l'environnement et de la société. La pratique indique que les incitations commerciales et le dosage adéquat d'instruments politiques sont capables d'améliorer les pratiques agricoles durables et les revenus des agriculteurs. Par exemple, dans les chaînes de valeur globales, les contrats passés avec les agriculteurs en vue de l'exportation de produits de qualité exigent de plus en plus souvent l'application de normes rigoureuses en termes de production sur un ensemble de caractéristiques, notamment la qualité du produit (couleur, taille, variétés, etc.), les normes éthiques (le fait de ne pas avoir recours à la main-d'œuvre infantile) et les pratiques dans le domaine du travail. Les éventuelles externalités positives pour les agriculteurs qui sont parties prenantes à ces contrats peuvent avoir des retombées sur d'autres cultures. Par exemple, à Madagascar, 93 % des agriculteurs qui travaillent à la production de fèves pour les sociétés d'exportation ont signalé avoir changé leur façon de cultiver les autres produits de contre saison. La productivité du riz sur les parcelles faisant l'objet d'un contrat est supérieure de 64 % à celle obtenue sur les parcelles sans contrat et de cultures de contre saison et le rendement des cultures rizicoles a augmenté de 3,6 tonnes à 6 tonnes par hectare. Les petits exploitants qui sont parties prenantes à ces contrats jouissent d'un meilleur bien-être, d'une plus grande stabilité en termes de revenus et connaissent des périodes de soudure plus courtes.⁹

13. Ces pratiques de production basées sur l'écosystème sont, par exemple, l'agriculture de conservation, les systèmes de gestion intégrée des cultures rizicoles tels que le système de riziculture intensive, la protection intégrée contre les épiphyties et les épizooties, la gestion intégrée de la production et des ravageurs, les systèmes de nutrition intégrée des plantes et la gestion intégrée des semences. Ces approches basées sur les écosystèmes sont complémentaires d'autres modalités telles que les écoles pratiques d'agriculture, préconisées et mises en œuvre par la FAO, qui mettent en place des rapports directs avec les communautés agricoles afin de promouvoir leur participation à l'expérimentation et à l'apprentissage, ainsi que l'habilitation des agriculteurs. Les politiques nationales de développement, d'une manière générale, et les politiques agricoles en particulier doivent permettre l'intégration des principes et des technologies basées sur les écosystèmes, ainsi que d'autres pratiques complémentaires dans tous les types de systèmes agricoles irrigués ou pluviaux, y compris les différentes modalités de systèmes agricoles organiques et hybrides.

14. Le secteur de l'élevage se caractérise par une profonde dichotomie entre deux systèmes très différents mais néanmoins coexistants. Le premier système est composé d'une production de petits exploitants et de pasteurs qui sert de moyen d'existence à de nombreuses familles rurales tout en contribuant à la sécurité alimentaire rurale. L'autre système correspond à la production agricole commerciale qui sert à approvisionner les chaînes

⁹ B. Minten, L. Randrianarison, et J. F. M. Swinnen. 2007. Global Retail Chains and Poor Farmers: Evidence from Madagascar. In *Global Supply Chains, Standards and the Poor*, édité par J. F. M. Swinnen (Wallingford, R-U, CAB International, 2007)

alimentaires internationales et crée des emplois pour les producteurs et tous les agents associés aux services de traitement, distribution, commercialisation et suivi.

15. La «catégorie intermédiaire» correspondant aux exploitations familiales de taille moyenne à vocation commerciale continue de se développer à de nombreux endroits mais requiert un soutien politique pour éviter d'être évincée des marchés et pour pouvoir résister aux attaques des maladies. Les politiques nationales doivent favoriser l'intégration de l'élevage et, chaque fois que possible, les systèmes de culture; un soutien politique et institutionnel doit également être accordé aux pasteurs pour éviter qu'ils ne soient exclus du développement des marchés à l'échelle locale et mondiale. Les politiques nationales doivent également favoriser les races indigènes qui dépendent généralement d'une faible quantité d'intrants externes. Pour l'instant, ces politiques tendent à privilégier les races exotiques qui impliquent une plus forte participation externe et un risque élevé pour les petits exploitants.

16. Les gouvernements doivent en outre tenter de promouvoir les systèmes agricoles organiques. L'agriculture organique a un impact moindre sur la base de ressources naturelles et sur la santé des travailleurs agricoles que l'agriculture conventionnelle. Pour les petits exploitants, elle constitue également un moyen peu coûteux et écologiquement rationnel d'accroître leur production dans des zones marginales et offre d'intéressantes opportunités d'exportation aux pays en développement qui disposent souvent d'avantages comparatifs inhérents résultant d'une main d'œuvre relativement abondante et d'une utilisation réduite de produits chimiques agricoles. Il ressort de plusieurs études que l'application de méthodes agricoles organiques dans les petites exploitations de pays en développement peut se traduire par une augmentation du rendement des cultures et, de ce fait, contribuer à améliorer la sécurité alimentaire des populations pauvres.¹⁰

17. Certains gouvernements, essentiellement européens, offrent des incitations financières aux agriculteurs pour les pousser à adopter l'agriculture organique en raison des externalités non captées sur le marché. Par ailleurs, ces gouvernements européens ont intensifié les activités de recherche et développement en systèmes organiques et, dans certains pays, les politiques de marchés publics favorisent l'acquisition de produits alimentaires organiques.⁹

18. Dans les pays en développement, en revanche, l'expansion du secteur des aliments organiques est déterminée par les forces du marché. Malgré la croissance rapide de la demande de produits organiques, trouver des débouchés sur ces marchés rentables représente tout un défi pour les pays en développement, en particulier parce que les volumes commercialisés sont relativement faibles et que les investissements requis pour mettre en place des organes de certification sont conséquents.¹⁰ Généralement, les systèmes étrangers de production organique ne sont pas reconnus sur les marchés des pays développés; par conséquent, les produits organiques doivent obtenir une nouvelle certification pour pouvoir être vendus, ce qui entraîne des coûts significatifs.¹¹

¹⁰ Organisation mondiale du commerce, «Environmental requirements and market access – recent work in OECD and UNCTAD», document WT/CTE/W/244, 8 décembre 2006. Voir également M.A. Altieri, P. Rosset et L.A. Thrupp, (2001), «The potential of agroecology to combat hunger in the developing world», Ch.19 dans *The unfinished agenda – Perspectives on overcoming hunger, poverty, and environmental degradation*, eds. P. Pinstrup-Andersen et R. Pandya-Lorch, IFPRI, pp 302 (Washington D.C., Food Policy Institute, 2001).

⁹ Organisation pour la coopération et le développement économiques, «Agriculture and the environment: lessons learned from a decade of OECD work».

¹⁰ M. Rodrigues et M. Torres (2003), «La competitividad agroalimentaria de los países de América Central y el Caribe en una perspectiva de liberalización comercial», Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Série Desarrollo Productivo No. 139, mars 2003.

¹¹ Voir M. García, M. et F. Bañados, «Impact of EU organic product certification legislation on Chile organic exports», *Food Policy*, vol. 29 No 1 (2004); L. Gómez, L. Tovar, L. Martin, M.A. Gómez Cruz et T. Mutersbaugh, «Certified organic agriculture in Mexico: market connections and certification practices in large and small producers», *Journal of Rural Studies*, vol.21 No 4 (octobre 2005), pp. 461-474; A. Basu, et U. Grote, «China as a standard-setter – the examples of GM cotton and ecological and food safety standards», Document présenté à l'atelier préalable à la conférence (Septième Conférence annuelle de Global Development Network) sur les éléments moteurs, notamment en Asie, du changement global, St. Petersburg, Fédération russe, 18 et 19 janvier, 2006.

Par ailleurs, l'agriculture organique est assez intensive en connaissances et la formation de petits producteurs situés dans des régions éloignées est un processus coûteux. Il faudra, pour résoudre ces problèmes, appliquer des politiques et des mesures qui suscitent une prise de conscience quant aux avantages de l'agriculture organique, consolider les systèmes de recherche afin que l'agriculture organique soit plus compétitive, établir des normes de certification dotées des mécanismes nécessaires de réglementation et d'application et mettre en œuvre des programmes ciblés de formation des agriculteurs.

B. Accroissement de la productivité agricole

19. La majorité des futurs gains de production agricole et alimentaire dans les pays en développement (quelque 80 %) proviendra de systèmes de production plus intensifs basés sur des rendements plus élevés et des polycultures. Cette production plus intensive restera fondée sur l'application de systèmes intégrés et adaptés de culture et d'élevage qui implique le recours à des variétés et des races animales améliorées et traditionnelles, conjugué à des pratiques de sélection animale, de cultures et de sols susceptibles de favoriser l'utilisation optimale des intrants de production tout en protégeant les services écosystémiques d'appui et la biodiversité. Les cultures destinées aux biocarburants doivent être intégrées au système actuel de production alimentaire dans le cadre d'une analyse approfondie de politiques pour veiller à ne pas mettre en péril la sécurité alimentaire locale et nationale et à protéger les ressources naturelles de la dégradation.

20. Une production vivrière et animale plus intensive ne peut être le seul résultat d'une amélioration des semences, des races et des engrais. Bien que s'agissant d'éléments importants pour accroître la production, d'autres, comme l'utilisation accrue d'engrais organiques et de nouvelles modalités de protection contre les ravageurs soucieuses de l'environnement, une meilleure conservation des eaux et des sols, le traitement industriel des déchets organiques (par exemple, les fientes et le fumier résultant des élevages à grande échelle de volaille et de bétail), ainsi que la diversification des cultures sont des aspects qui jouent un rôle non négligeable. Les réformes institutionnelles, les investissements en recherche et développement et l'innovation et l'apprentissage participatifs sont déterminants dans la croissance de la productivité agricole.¹²

21. Il existe désormais de meilleures techniques et technologies de conservation des sols et des eaux susceptibles de se traduire par une hausse de la production vivrière. Il convient de transférer ces technologies plus rapidement et de diffuser l'application des bonnes pratiques. En Inde, l'introduction de technologies et des techniques de conservation des sols tels que le caractère opportun et la précision dans l'ensemencement des cultures, la culture en courbes de niveau et l'utilisation modérée à faible d'engrais a contribué à l'amélioration significative de la fertilité du sol, ce qui s'est traduit par des gains de productivité des cultures. L'introduction d'un composant légumineux dans le système de culture a permis d'obtenir un apport en azote particulièrement précieux.¹³

22. Des investissements publics et des incitations destinés aux petits producteurs doivent assurer des règles du jeu plus équitables et permettre aux petits exploitants de concrétiser leurs avantages comparatifs dans la production agricole.¹⁴ Des interventions soigneusement ciblées doivent garantir un accès urgent aux intrants agricoles (par exemple, les semences, les engrais et l'eau), la réhabilitation des infrastructures et l'application de meilleures pratiques afin d'atténuer les pertes après récolte. De tels efforts stimulent les rendements et améliorent le bien-être des ménages ainsi que l'ensemble des approvisionnements alimentaires locaux. Dans plusieurs pays de l'Est de l'Asie, la récolte de riz pourrait s'accroître de façon significative en appliquant les subventions

¹² Perspectives de l'alimentation 2008 (Rome, FAO, novembre 2008).

¹³ Jagarlapudi Venkateswarlu, «Sustainable Agricultural Systems for the Development of Arid and Semi-Arid Areas in India». Dans *Advanced Technology Assessment System*, numéro 7, (publication des Nations Unies, No de vente F.92.II.A.6), p 139 à 142.

¹⁴ Cadre global d'action de l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire, juillet 2008 (www.ifad.org/operations/food/documents/cfa/cfq-draft.pdf).

accordées aux engrais au potassium plutôt qu'à l'urée et les pertes après récolte pourraient être réduites de 25 % moyennant une utilisation plus efficace de la technologie et de l'infrastructure après récolte.¹⁵

23. Les gouvernements peuvent orienter des investissements publics, des réformes institutionnelles et des programmes de développement en faveur des petits exploitants de manière à encourager les investissements publics et privés dans le développement agricole et rural. En Chine par exemple, un gouvernement local a apporté son soutien à un groupe de petits cultivateurs afin qu'ils enregistrent une appellation d'origine pour leurs pastèques et établissent des standards de production en coordonnant la plantation, les contrôles de qualité et le conditionnement.¹⁶ Cette marque de meilleure qualité a obtenu un meilleur prix que les autres pastèques qui a permis aux agriculteurs d'obtenir des revenus plus élevés et à la coopérative d'accroître ses membres et ses investissements pour améliorer la qualité et l'hygiène des aliments.

24. Les investissements consentis dans le développement de l'agriculture et les incitations accordées aux agriculteurs locaux doivent être accompagnés de politiques macro-économiques qui garantissent la durabilité. Les mesures adoptées doivent être conformes et adaptées aux conditions nationales et locales, tenir compte du changement climatique mondial et des mesures de réduction de la pauvreté ainsi que des efforts coordonnés d'acteurs clés tels que les gouvernements nationaux, la société civile et le secteur privé. Des réglementations de marché appropriées, de meilleurs systèmes d'information et une sécurisation foncière et des droits d'accès aux ressources naturelles incitent également les agriculteurs à réaliser des investissements dans la conservation des sols et des eaux. Au Mexique, par exemple, la consolidation des droits de propriété foncière et l'introduction de primes plus importantes et de programmes de subventions basés sur le crédit ont facilité l'évolution du secteur agricole en termes d'efficacité et de compétitivité.¹⁷

25. Les investissements dans des biens publics essentiels, en science, en infrastructure et en capital humain, dans un contexte de politiques et d'institutions plus efficaces, sont les principaux déterminants de l'accroissement de la productivité agricole. Lorsque les biens publics essentiels sont disponibles, les réformes institutionnelles sont particulièrement importantes pour stimuler la croissance de la productivité agricole. Par ailleurs, une réglementation de marché appropriée, de meilleurs systèmes d'information et une sécurisation des droits de propriété des terres et des eaux sont des exemples de réformes qui encouragent l'investissement privé dans l'agriculture, s'agissant en particulier d'investissements qui portent leurs fruits à plus long terme. La pratique démontre que des actions collectives des agriculteurs peuvent déboucher sur une réduction des coûts de transaction, améliorer leurs rapports avec les marchés ainsi que leur pouvoir de négociation sur ces marchés.

26. Pour renforcer le rôle des femmes dans la production agricole durable, des interventions pertinentes en matière d'égalité entre les sexes doivent être menées à bien dans tous les domaines politiques et institutionnels. Les femmes ont été traditionnellement exclues de différents niveaux de gouvernance, que ce soit des groupes d'usagers locaux, des organisations de producteurs, des conseils locaux ou du gouvernement national. Il est impérieux que les femmes s'incorporent à des niveaux de hiérarchie bien supérieurs à ceux auxquels elles accèdent généralement, dans la recherche scientifique, au sein des ministères de l'agriculture, du gouvernement local et des organisations d'agriculteurs. Les gouvernements doivent veiller à supprimer toute discrimination à l'égard des femmes dans la législation relative, notamment, à l'héritage, aux salaires, à la propriété, au divorce et aux contrats. (Voir E/CN.17/2009/4).

27. Une organisation non gouvernementale au Bangladesh a, par exemple, appliqué une politique d'intégration des considérations de parité qui prévoyait de recruter 30-50 % de femmes dans les équipes techniques d'assistance et de centrer les efforts sur les femmes autant que sur les hommes pour améliorer la production de la rizipisciculture. Cette politique s'est traduite par une hausse de 40 % de la productivité et de 50 % des revenus,

¹⁵ Zaman Hassan, Christopher Delgado, Donald Mitchell et Ana Revenga, «Rising Food Prices: Are there right policy choices?», *Development Outreach*, Institut de la Banque mondiale, octobre 2008.

¹⁶ Rapport sur le développement dans le monde 2008: l'agriculture au service du développement (Washington, D.C., Banque mondiale, octobre 2007).

¹⁷ Ibid.

ainsi que par une réduction des inégalités entre les sexes en matière d'éducation, d'assignation des tâches, d'approvisionnement alimentaire et de prise de décision au sein des familles.

28. Certains pays en développement ont appliqué avec succès des programmes de formation agricole. Au Brésil, le Service national de l'éducation rurale assure la formation d'entrepreneurs ruraux. L'une des caractéristiques les plus intéressantes de ce programme est l'intégration de la formation professionnelle et de la promotion sociale. Le processus d'apprentissage est directement lié aux conditions de travail et de vie dans les zones rurales. Dans les programmes de promotion sociale, une préférence est donnée aux femmes rurales qui reçoivent une formation en matière de protection contre les produits toxiques utilisés en agriculture. Au Mali, une institution de recherche agricole (Institut d'économie rurale) et un établissement d'éducation supérieure (Institut polytechnique rural) ont créé ensemble un incubateur (*Mali Agribusiness Incubator*) dont le but est d'aider les entrepreneurs agricoles à incorporer des technologies modernes aux systèmes agricoles locaux. Au Chili, les Centres de gestion administrés par des organisations d'agriculteurs soutiennent la prise de décision et le développement de capacités d'entreprise et de gestion dans les exploitations agricoles familiales et les organisations de producteurs à vocation commerciale.¹⁸

29. Les programmes de formation appliqués à des entreprises qui opèrent dans des créneaux commerciaux porteurs se sont traduits par une hausse de la productivité et des revenus de celles-ci grâce à l'amélioration de leurs compétences technologiques et de gestion. À Madagascar, la formation s'adresse aux petits fournisseurs de biens intermédiaires de la filière de traitement et d'exportation. D'autres exemples de ce type de programmes sont la Formation intégrée pour la promotion de l'entrepreneuriat en Tanzanie (*Tanzania Integrated Training for Entrepreneurship Promotion*) et le Conseil pour les opportunités d'industrialisation au Ghana (*Ghana Opportunities Industrialization Council*).¹⁹

C. Renforcer la sécurité alimentaire et éviter les crises alimentaires

30. Depuis 2007, au moins 40 gouvernements ont appliqué des mesures d'urgence pour endiguer la hausse des prix des produits alimentaires dans le but de protéger les ménages vulnérables et sauvegarder la cohésion sociale. Ces mesures ont notamment pour objet d'appliquer des contrôles des prix des aliments, d'imposer des restrictions aux exportations et de développer les filets de sécurité. Certaines de ces politiques conçues pour protéger les consommateurs de la hausse des prix, comme les contrôles imposés aux exportations, ont eu pour effet de déstabiliser davantage les marchés mondiaux des aliments. Les estimations indiquent, par exemple, que les restrictions à l'exportation imposées par les grands exportateurs de produits alimentaires à partir de la mi-2007 ont eu une incidence particulièrement forte sur les cours du riz et sont responsables d'environ la moitié de la hausse générale des prix.²⁰

31. Selon la FAO, de nombreux pays ont procédé, depuis 2007, à l'ajustement de leurs politiques commerciales et de leur consommation dans le but d'atténuer l'impact de la flambée des prix sur les consommateurs. Les mesures les plus fréquemment utilisées sont les politiques commerciales: 18 pays ont abaissé les tarifs d'importation sur les céréales et 17 ont imposé des restrictions à l'exportation. Parmi les pays qui ont instauré des restrictions à l'exportation, 14 ont appliqué des restrictions quantitatives ou des interdictions absolues d'exporter. Les politiques en matière de consommation ont visé à la réduction des taxes sur les aliments (11 pays) et à l'octroi de subventions à la consommation (12 pays). Huit pays ont établi des contrôles des prix. De toutes ces mesures, les interdictions d'exportation et les contrôles de prix sont les mécanismes qui ont provoqué le plus de perturbations sur les marchés et vont probablement annuler l'effet des incitations accordées aux producteurs pour accroître la production.²¹

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Voir *L'état mondial de l'alimentation et l'agriculture* (Rome, FAO, 2008) et *World Economic Outlook: Financial Stress, Downturns, and Recoveries* (Washington, D.C., FMI, octobre 2008).

²¹ FAO, 2008 Perspectives de l'alimentation, Rome, novembre 2008.

32. Une étude réalisée par le FMI sur les différentes interventions mises en œuvre par 161 pays pour faire face à la crise alimentaire et des carburants a permis de tirer les conclusions suivantes: a) dans le cas des carburants, les pays ont surtout eu recours à des mesures relatives aux dépenses, alors qu'ils ont préféré des mesures relatives aux revenus pour faire face à la crise alimentaire. Plus de la moitié des pays a diminué les taxes sur les aliments et moins de 20 % d'entre eux ont accru les subventions aux aliments; b) les pays exportateurs ont mis en œuvre des mesures à la fois fiscales et réglementaires pour affronter les hausses de prix des produits alimentaires nationaux, notamment moyennant l'application de taxes à l'exportation, de contingents d'exportation et l'interdiction absolue d'exporter certains produits. Les grands exportateurs des principales céréales ont appliqué des interdictions d'exportation et des taxes à l'exportation; c) environ 25 % des pays concernés par l'étude ont accru le financement de programmes de transfert plus ciblés, et 15 pays ont augmenté les salaires et les pensions des fonctionnaires publics pour atténuer en partie les hausses de prix.²²

33. Cette analyse politique permet de tirer plusieurs enseignements intéressants, notamment les conclusions suivantes. Premièrement, la suspension des interdictions d'exportation (imposée par 28 pays) pourrait avoir des effets positifs notables sur les marchés alimentaires mondiaux car elle provoquerait une baisse des prix et atténuerait la volatilité. Deuxièmement, les restrictions à l'exportation en termes d'interdictions d'exportation, de contingents ou d'impôts sur les aliments de base n'ont que peu d'effets sur le niveau des prix intérieurs mais d'importantes répercussions négatives sur les recettes de producteurs et des exportateurs nationaux; en outre, elles engendrent des hausses de prix dans les pays qui dépendent des importations de céréales.²³ Troisièmement, le transfert incomplet des prix des produits de base internationaux aux prix intérieurs fausse les incitations accordées aux consommateurs et aux producteurs nationaux et finit par renforcer les pressions sur les prix mondiaux. Finalement, les subventions aux prix constituent une façon coûteuse sur le plan fiscal de protéger les familles pauvres, et ce parce qu'une part substantielle des avantages résultant d'une baisse des prix des aliments et des carburants revient aux groupes à revenus plus élevés en raison de leur plus grande participation à la consommation totale.

Encart 2

Mise en place d'un cadre stratégique pour améliorer la sécurité alimentaire

L'approche à deux volets peut conduire à la mise en place un cadre stratégique global pour améliorer la sécurité alimentaire. Un tel cadre comporte des mesures tout aussi essentielles et qui se renforcent mutuellement sur le court et le long terme; il est particulièrement pertinent dans le contexte actuel de flambée des prix des aliments. Un volet consiste à promouvoir la réponse de l'offre du secteur agricole, en particulier parmi les petits exploitants, et à développer les zones rurales par le biais d'incitations appropriées et d'investissements dans les biens publics. L'objectif est d'accroître les approvisionnements alimentaires et de renforcer la capacité de création de revenus de l'agriculture et de l'économie rurale comme moyen d'encourager le développement rural global. L'autre volet vise à garantir un accès immédiat des groupes pauvres et vulnérables aux aliments dans les zones urbaines et rurales en créant des filets de sécurité et des mesures de protection sociale.

Source: Perspectives de l'alimentation 2008 (Rome, FAO, novembre 2008).

²² Ibid.

²³ Zaman Hassan, Christopher Delgado, Donald Mitchell et Ana Revenga, «Rising Food Prices: Are there right policy choices?», Development Outreach, Institut de la Banque mondiale, octobre 2008.

D. Création de filets de sécurité sociale

34. Les filets de sécurité sociale jouent un rôle important pour contrecarrer la progression de la pauvreté, aider les ménages à préserver leur accès aux aliments, à l'énergie et aux services essentiels. Les pays dotés d'un système de filet de sécurité bien ciblé peuvent réagir plus rapidement à une hausse des prix des aliments et des carburants en augmentant la valeur et/ou la couverture des bénéficiaires. L'intensification de l'aide alimentaire existante, la nutrition, l'alimentation scolaire et les programmes de création d'emplois sont parmi les mesures à court terme les plus efficaces en termes de coûts pour venir en aide aux populations vulnérables. Il est important de réunir régulièrement les données des enquêtes sur les ménages afin de mettre au point des indicateurs de ciblage, vérifier l'efficacité des programmes de filets de sécurité et en mesurer l'impact.

35. Plusieurs pays ont appliqué avec succès des mesures visant à intensifier les programmes relatifs aux filets de sécurité pour faire face à la crise des aliments et carburants: tel est le cas du Brésil, où les avantages liés au transfert conditionnel de fonds «Bolsa Familia» ont été renforcés, du Chili où la prime pour le chauffage d'hiver a été relevée, du Kirghizistan qui a accru les avantages de son programme unifié de transfert de fonds mensuel, du Yémen qui a doublé la valeur de son allocation de transferts de fonds et de l'Égypte qui a augmenté le volume de produits alimentaires subsidiés, tout comme certains états de l'Inde.²⁴

36. L'investissement dans des programmes assainis de filets de sécurité assure une bonne protection contre les crises alimentaires et de carburant et de tous types de choc, même dans les économies à croissance dynamique. De nombreux pays qui ne disposent pas de programmes de protection sociale ont tendance à appliquer des mesures plus régressives et plus coûteuses, y compris des subventions générales aux prix, des restrictions aux importations ou des abattements fiscaux. Certains pays adoptent des dispositions pour mettre en place des systèmes de filet de sécurité ou réformer les programmes existants, élaborer des systèmes pratiques de ciblage des ménages, de versements, de gestion et de suivi. Par exemple, le Yémen a créé un nouveau système d'expérimentation à moyennes substitutives destiné à servir de base à l'amélioration du ciblage et à l'établissement des avantages de son programme de transfert de fonds. Le Libéria a établi une collaboration avec des organisations non gouvernementales, des petites sociétés privées et des organisations communautaires afin d'organiser des projets de travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre. Le Togo accorde des bons scolaires qui peuvent être utilisés pour acheter des repas aux vendeurs locaux.²⁵

37. Il apparaît, dans la pratique, que dans l'éventail de réponses possibles en matière de protection sociale et eu égard à l'importance de choisir des réponses adaptées au contexte national, certains programmes présentent des avantages certains sur les autres.²⁶ Par exemple, les transferts de fonds ciblés sont préférables aux programmes en nature en raison de leurs coûts administratifs plus faibles, du fait qu'ils s'adaptent mieux à des systèmes de paiement qui évitent le détournement des avantages et qu'ils donnent une liberté de choix au consommateur. Les instruments «quasi monétaires» tels que les coupons alimentaires ou de transport peuvent être très populaires du point de vue politique mais impliquent des coûts administratifs plus élevés que le transfert de fonds. Les coupons alimentaires ont donné de bons résultats dans la plupart des quelques pays où ils ont été utilisés. La distribution d'aliments en nature est pertinente lorsque les marchés fonctionnent, lorsque l'aide étrangère n'est disponible qu'en nature, ou lorsqu'une rotation des réserves stratégiques de céréales est nécessaire.

38. Il convient de tirer les enseignements des évaluations réalisées afin de pouvoir déterminer quand utiliser des mécanismes de transferts de fonds, «quasi monétaires» ou en nature. Là où le fonctionnement des marchés n'est pas satisfaisant, il peut s'avérer plus efficace du point de vue des coûts de fournir directement les aliments ou les intrants aux familles. Là où il existe des marchés bien établis mais où les fournisseurs privés ne sont pas disposés à investir dans l'infrastructure de distribution, les systèmes basés sur les coupons sont plus susceptibles de

²⁴ «Rising Food And Fuel Prices: Addressing The Risks To Future Generations» (Washington, D.C., Banque mondiale, octobre 12, 2008).

²⁵ Ibid.

²⁶ La Banque mondiale, le Programme alimentaire mondial, la FAO et l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires ont publié de nombreuses études à ce sujet.

stimuler l'accroissement de l'investissement privé. Au Malawi, il existe un programme appelé «*Inputs for Assets*» dans le cadre duquel seules les personnes qui participent à un projet de travaux publics reçoivent des coupons.²⁷ Ce type de mécanisme permet un certain triage étant donné qu'il est peu probable que les agriculteurs plus aisés participent à ces projets. Les coupons sont échangés auprès de fournisseurs locaux d'intrants, ce qui renforce la demande effective de ceux-ci et fait augmenter les ventes et les gains des distributeurs privés.

39. D'autre part, là où les marchés et les systèmes financiers fonctionnent relativement bien et sont accessibles même aux personnes qui vivent dans des zones éloignées, les transferts de fonds peuvent constituer la première option étant donné leurs coûts administratifs généralement plus faibles. Dans certains cas, l'achat de produits alimentaires locaux peut permettre d'établir un lien entre l'aide alimentaire et le développement de la production agricole et des capacités de commercialisation à l'échelle locale. Les acquisitions à l'échelon local doivent être basées sur une évaluation des risques du marché de manière à éviter les impacts négatifs sur les approvisionnements alimentaires et les structures de prix locaux. Les expériences d'achat de produits alimentaires locaux réalisés en Éthiopie, au Népal et en Ouganda ont profité au secteur privé. Dans le cas de l'Éthiopie, par exemple, les évaluations permettent de constater la présence d'un plus grand nombre de commerçants privés et d'une concurrence accrue, alors que l'expérience au Népal s'est traduite par une amélioration des structures de mouture et associées au traitement.²⁸

40. Bien que la hausse des prix des produits agricoles de base constitue une menace immédiate pour la sécurité alimentaire, elle représente, à longue échéance, une opportunité de développement agricole. Cette opportunité ne pourra être exploitée que si le secteur agricole est capable de répondre aux incitations des prix et si les agriculteurs pauvres seront en mesure de participer à l'offre. L'accroissement de la demande de biocarburants pourrait renverser la tendance à la baisse à long terme des prix réels des produits agricoles qui découragent depuis des dizaines d'années les investissements publics et privés en agriculture et dans les zones rurales de bien des pays en développement. Les politiques doivent donc chercher à saisir les opportunités potentielles offertes par les biocarburants tout en gérant prudemment les risques indéniables qui y sont attachés.²⁹

41. Les politiques qui réglementent la distribution des aliments, favorisent le développement d'organismes de certification et de normalisation des étiquetages (qui constituent un obstacle majeur pour les producteurs des pays en développement) ou qui encouragent les innovations dans les marchés publics d'aliments peuvent jouer un rôle déterminant dans la création de la demande de produits agricoles résultant d'un processus écologiquement plus rationnel.

E. Protection des ressources naturelles

42. Les systèmes de culture et d'élevage durables fournissent des services écosystémiques qui font gagner en productivité, garantissent la conservation des sols, de l'eau et de la biodiversité, aident à la capture et séquestration du carbone, régularisent le climat, embellissent le paysage et apportent une plus-value culturelle. Les politiques qui s'attaquent aux agents responsables de la dégradation des sols et qui visent à sensibiliser et à renforcer les capacités de tous ordres, concernant l'utilisation durable de la terre et l'adoption étendue de pratiques de gestion durable des terres doivent être développées et adaptées aux conditions locales. Il est également important de fournir des incitations afin que les producteurs encouragent des pratiques agricoles durables et des investissements dans des méthodes de conservation des sols et d'utilisation efficace de l'eau.

43. Les politiques foncières jouent un rôle éminent dans la capacité des utilisateurs des terres à faire une bonne gestion des sols, de l'eau et des ressources biologiques et à entretenir la vitalité des services fournis par l'écosystème. Sans sécurité quant à l'occupation des terres, les fermiers et les éleveurs sont moins motivés au

²⁷ Banque mondiale, «Rapport sur le développement dans le monde 2008: New Approaches to Input Subsidies» (<http://go.worldbank.org/5V0PT58LT0>).

²⁸ *L'état mondial de l'alimentation et l'agriculture* (Rome, FAO, 2008).

²⁹ Ibid.

moment d'investir dans de meilleures pratiques de gestion des sols, courant le risque de ne pouvoir bénéficier des fruits de leurs efforts. De meilleures politiques foncières qui promeuvent la sécurité d'occupation tendent à encourager les investissements visant à mettre en place des pratiques de gestion durable des terres. (Voir E/CN.17/2009/5 et 2009/7)

44. Dans les dernières années, des progrès considérables ont été réalisés dans le sens de l'amélioration de la productivité de l'eau dans l'agriculture. De nombreux pays en développement favorisent les améliorations des systèmes de gestion de l'eau existants pour réduire les pertes d'eau dans les systèmes d'approvisionnement mal entretenus. D'autres centrent leurs efforts sur la construction de nouveaux systèmes. La création d'associations d'utilisateurs d'eau et l'introduction de mesures de gestion de la demande, incluant la rationalisation des redevances sur l'eau afin d'assurer l'entretien optimum des systèmes d'irrigation se sont avérées efficaces pour améliorer la productivité de l'eau dans le secteur agricole à travers le monde.

45. La mise en œuvre d'instruments institutionnels et fondés sur le marché, a été combinée avec la promotion du dialogue entre les utilisateurs en concurrence pour l'eau afin de garantir l'obtention des meilleurs résultats possibles. Les mesures appliquées incluent la distribution de droits de propriété aux agents consommateurs des ressources hydriques, une banque de l'eau afin d'apporter une aide financière aux opérations de redistribution quand l'eau vient à manquer, de permis négociés (TP), et de contrôle de la salinité et de gestion du drainage (par exemple, la réutilisation de l'eau de drainage pour les cultures résistant au sel et traitement des eaux usées).³⁰

46. L'introduction d'une combinaison de pratiques de gestion visant à la conservation des ressources telles que gestion intégrée des maladies et des nutriments, labour de conservation et agroforesterie, s'est avérée efficace pour obtenir une amélioration notable de la productivité de l'eau, en particulier dans les systèmes d'agriculture pluviale. La productivité de l'eau a ainsi augmenté de 16 % dans les rizières irriguées et 29 % dans les cultures irriguées de coton et de tubercules, et de 70, 102 et 108 % dans les cultures en sec de céréales, de légumes, et de racines et tubercules, respectivement.³¹

47. Plusieurs études ont mis en évidence les résultats positifs du système de labour zéro sur la capacité d'infiltration de l'eau, la teneur en humidité des sols, l'érosion des sols et leur capacité de rétention de l'eau. Aux États-Unis, par exemple, on a constaté que le système de labour zéro permettait d'augmenter l'infiltration de l'eau, selon le type de sol, de 9 à 100 %, de diminuer de 31 % la déperdition par ruissellement de l'eau, et l'érosion jusqu'à 90 %, ce qui, partant, a réduit considérablement le déversement de sédiments dans les cours d'eau et d'éléments polluants dans l'ensemble du réseau hydrographique. Dans plusieurs exploitations agricoles du Brésil, les pertes en terre ont été réduites jusqu'à 87 % grâce aux techniques d'agriculture de conservation, et celles en eau jusqu'à 66 %, après la mise en place de rotations blé – haricots de soja.³²

48. L'amélioration de la qualité de l'eau liée aux changements introduits dans les systèmes de production agricole se doit, par exemple, à une efficacité accrue dans l'usage des nutriments en adaptant davantage l'apport d'engrais à la capacité d'absorption des éléments nutritifs par les plantes. Des analyses pédologiques et une meilleure synchronisation des périodes d'épandage des fertilisants, ainsi que le recours aux semis directs sous couvert, ont également donné de bons résultats dans ce sens. Les mesures visant à mieux traiter les déjections des animaux d'élevage peut également participer de l'amélioration de la qualité de l'eau. Ces mesures impliquent des modifications dans les processus de production (gestion de l'alimentation) et dans le ramassage, le stockage, le traitement et l'utilisation des fumiers.³³

³⁰ S. Msangi, C. Ringler et M. Rosegrant, «The Future of Agriculture and Water: Market and policy-based strategies for sustainability – What can the developing world learn from North America?», dans *Water and agriculture: sustainability, markets and policies* (OCDE, 2006).

³¹ *L'état mondial de l'alimentation et l'agriculture* (Rome, FAO, 2007).

³² Ibid.

³³ Ibid.

49. L'élevage joue un rôle fondamental dans les problèmes environnementaux. Par exemple, 26 % des terres du globe sont consacrées à la pâture des animaux, or cette activité est responsable d'une part non négligeable des émissions de gaz créant effet de serre et de la dégradation des sols et des habitats naturels. Les politiques visant à encourager l'application de nouvelles et meilleures pratiques de gestion des pâturages, incluant les cultures selon des systèmes agricoles de conservation, peuvent réduire les tendances à recourir à la déforestation, permettre une fixation accrue du carbone entre autres services de l'écosystème, et limiter la pollution des eaux dans les aires de haute densité animale. Un exemple en est le projet «Approches intégrées sylvopastorales à l'aménagement écosystémique» en place au Costa Rica, en Colombie et au Nicaragua qui prévoit de rémunérer les éleveurs défendant les services environnementaux moyennant la mise en œuvre de systèmes d'aménagement sylvopastoral.

50. Les espèces adaptées aux conditions locales peuvent, dans les systèmes de production marginale, contribuer à la dispersion des graines et à la préservation des écosystèmes des pâturages. L'élevage peut avoir des effets néfastes sur l'environnement mais représente néanmoins un grand potentiel en termes de retour d'investissement des mesures d'atténuation qui sont également porteuses de bénéfices substantiels dans le domaine social. Parmi ces mesures d'atténuation peuvent être considérées les changements dans l'utilisation des terres, la gestion des fumiers, l'augmentation de la productivité et de l'efficacité des aliments du bétail.

51. Des efforts portant sur la mise en place de régulations, taxes et impôts environnementaux, incitations financières, normes, conscientisation, recherche et renforcement institutionnel et des capacités ont été déployés dans les pays de l'OCDE pour promouvoir la protection des services écosystémiques. Le paiement direct des services environnementaux est l'une des méthodes les plus largement utilisées à travers le monde, les gouvernements rémunérant les propriétaires exploitants ruraux pour prendre soins de leurs terres de manière à produire des services écosystémiques tout en promouvant le développement rural. Les impôts et les taxes qui intègrent directement les coûts environnementaux des activités agricoles aux décisions des producteurs ont été moins utilisés dans l'agriculture que dans les autres secteurs, trahissant l'existence de contraintes logistiques et de lacunes dans la définition des droits de propriété.

Encart 3

La promotion de la protection des services environnementaux dans le secteur agricole: l'expérience de certains pays

Le Conservation Reserve Program aux États-Unis verse une compensation aux fermiers en échange de leurs activités de protection des habitats naturels de la faune et de la flore menacées d'extinction, des espaces non bâtis et/ou des zones humides. La Chine a mis en place un programme similaire visant à contrôler l'érosion. En Colombie, en Équateur, au Mexique et en Afrique du Sud, la rémunération est destinée de préférence à la protection des services des bassins hydrauliques. D'autres expériences incluent la rémunération pour la protection d'un large éventail de services écosystémiques (biodiversité, bassin hydrauliques, fixation du carbone) au Costa Rica; pâturages semi-naturels en Suède; élevage en prairies ouvertes et bien-être animal en Suisse.

Source: «Agriculture and the environment: lessons learned from a decade of OECD work» (OCDE, 2004); http://ecosystemmarketplace.com/pages/static/about.conservaion_backgrounder.php.

52. Récemment, le rôle du secteur de l'agriculture dans le phénomène du changement climatique a été mis en avant. La production animale et l'oxyde de nitrate issus d'engrais sont une source importante d'émission de méthane contribuant à l'effet de serre. L'expansion des terres cultivables au détriment des forêts intervient pour beaucoup dans l'augmentation des émissions de dioxyde de carbone. Il existe néanmoins un grand potentiel d'atténuation des gaz à effet de serre dans l'agriculture moyennant l'introduction de pratiques de conservation dans le travail du sol, la réduction de l'emploi de fertilisants à base d'azote et des émissions de méthane liés à l'élevage, et le boisement des terres agricoles. Le développement de systèmes d'échanges reposant sur les mécanismes du marché tels que le Mécanisme de développement propre, qui soutiennent le transfert et la

diffusion de nouvelles et meilleures technologies de gestion des cultures et d'alimentation du bétail, ainsi que la promotion de l'agriculture organique sont parmi les solutions à retenir.³⁴

III. Renforcement des conditions favorables à la mise en œuvre

53. La communauté internationale du développement a un rôle fondamental à jouer dans la mise en avant de l'agriculture au service des programmes de développement, y compris la création de règles de commerce équitable, des mesures de conservation des ressources génétiques, le contrôle de la dissémination des maladies pandémiques et la gestion du changement climatique. La mise à l'ordre du jour mondial de l'agriculture requiert la coordination d'un ensemble varié d'institutions internationales et la prise en compte des préoccupations du secteur agricole dans un programme élargi de développement soucieux de l'environnement, capable de répondre à l'urgence et aux exigences d'équité et de justice entre le Nord et le Sud et entre les générations actuelles et futures.

54. Les actions multilatérales revêtent une importance toute particulière dans la conjoncture économique actuelle. Elles peuvent porter, entre autres sur la conception, le financement et la coordination d'initiatives politiques et de mesures pratiques pour a) amortir les effets des crises financières, b) alléger les contraintes de capacité des marchés des produits de base, c) aider les pays à faible revenu et à déficit vivrier, promouvoir la petite agriculture durable pour réduire la pauvreté et garantir l'accès à la nourriture aux plus pauvres et aux plus vulnérables.

55. Afin de parvenir aux résultats attendus, ces actions requièrent d'être mieux coordonnées et harmonisées à tous les échelons, local, national, régional et mondial. La fourniture d'intrants sociaux et agricoles aux fermiers locaux et aux autres groupes de population vulnérable doit aller de pair avec la mise en œuvre de politiques macroéconomiques visant à garantir la durabilité. Les actions doivent être alignées et adaptées aux réalités nationales et locales, sachant que les efforts coordonnés des décideurs, en particulier les gouvernements nationaux, la société civile et le secteur privé, sont vitaux pour que des progrès soient enregistrés.

A. Investissement dans le développement agricole durable

56. Dans les pays en développement, les dernières décennies ont été marquées par la faiblesse des investissements réalisés en faveur du développement agricole et rural. Dans la conjoncture actuelle de crise alimentaire et pétrolière, ce phénomène a sans doute contribué à réveiller le spectre de la famine. Ces derniers temps, les événements défavorables révèlent les erreurs du passé où ces aspects n'ont pas été traités avec le sérieux qu'ils méritent.³⁵

57. Les investissements de capital, l'efficacité et l'efficacéité de leur utilisation, sont des aspects déterminants pour l'instauration d'une agriculture durable et l'augmentation de la productivité agricole. Des investissements de capital importants et à long terme sont nécessaires comme dans tous les cas de développement d'actifs naturels, physiques, sociaux, scientifiques, dans l'éducation et la formation des fermiers ainsi que pour améliorer le fonctionnement des chaînes de valeur agricole.

³⁴ R. Wood, M. Lenzen, C. Dey et S. Lundie, «A comparative study of some environmental impacts of conventional and organic farming in Australia», *Agricultural Systems*, vol. 89 (septembre 2006), pp. 324-348.

³⁵ Rapport 2008 sur les *objectifs du Millénaire pour le développement* (New York, Nations Unies, 2008).

Encart 4

Les stratégies de développement agricole: expérience de certains pays

La Chine et l'Inde se situent dans le peloton de tête des pays en développement qui investissent dans leur secteur agricole. En 2007, l'Inde a introduit son Plan national de développement agricole, et a alloué, dans les quatre années qui suivirent 6,1 milliards de dollars des États-Unis pour augmenter les investissements en matière d'irrigation d'environ 80 % en 2008–2009. L'objectif poursuivi par l'Inde est de porter sa production rizicole à 10 millions de tonnes, celle de blé à 8 millions de tonnes, et à 2 millions de tonnes celle des légumineuses, à l'horizon 2011–2012. La Chine également a augmenté l'enveloppe budgétaire destinée à l'agriculture de 20 % in 2008. Par ailleurs, à l'occasion de la Déclaration de Maputo, en 1999, les gouvernements africains se sont engagés à consacrer 10 % de leur budget à l'agriculture, mais à la date, seulement quatre pays (le Tchad, la Guinée, Madagascar et le Mali) ont réussi à remplir leur contrat.

Source: Todd Benson, Nicholas Minot, John Pender, Miguel Robes et Joachim von Braun, «Global Food Crisis: Monitoring and Assessing Impact to Policy Reform Responses» (Washington, D.C., Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, 2008).

58. Les investissements du secteur public dans les infrastructures rurales (irrigation, routes, transport, énergie et télécommunications), les marchés, la recherche et le développement et la gestion des ressources naturelles, sont fondamentaux pour assurer le développement durable à long terme et tirer parti des réformes du commerce. Le *Rapport sur le développement dans le monde 2008* met l'accent sur le fait que les dépenses publiques ont trop souvent été aiguillées vers les subventions agricoles aux dépens de ces investissements à long terme si nécessaires; et quand des investissements de capital à long terme ont été effectués, trop peu de ressources ont été allouées pour les opérations et la maintenance afin d'en assurer la durabilité.³⁶

59. Créer un climat favorable susceptible d'attirer les investissements de capital publics et privés permettant de donner un essor à la production agricole et de mener à bien les changements structurels et organisationnels nécessaires, devrait être mis au rang des priorités politiques. Cet objectif devrait être porté par les politiques et stratégies nationales pour le développement à long terme de grands espaces agro-écologiques, offrir des opportunités d'investissement tout en liant les bonnes pratiques de production et leurs considérations techniques à l'engagement des décideurs de tous les secteurs, public, privé et de la société civile.

60. Avec la remise à l'ordre du jour international du développement agricole et du soutien aux petits fermiers, les investissements pour le développement devraient affluer en direction du secteur agricole. Certains des nouveaux investissements doivent être consacrés à la mise en œuvre de politiques de soutien et d'assistance technique visant à renforcer les capacités nationales en matière de pratiques intégrant les préoccupations de production durable. Cette aide devrait se centrer sur le développement de la recherche et de la technologie des approches écosystémiques et, le cas échéant, sur l'étude des moyens de rémunération des efforts des producteurs en faveur des services écosystémiques tels que la séquestration du carbone, l'agriculture pluviale et la conservation de la biodiversité agricole.

B. Réforme des politiques commerciales

61. Les retombées probables de la libération totale du commerce sont extrêmement importantes pour la croissance de la production et des échanges agricoles des pays en développement. Suite à cette libéralisation totale et complète des échanges commerciaux, les cours des produits de bases augmenteraient de 5 % en moyenne, or, la participation des pays en développement au commerce agricole mondial est d'environ 9 %, et la croissance de la production agricole dans ces mêmes pays est d'environ 0,3 % par an.³⁷

³⁶ *Rapport sur le développement dans le monde 2008*. Partie II, Chap. 4.

³⁷ *Ibid.*

62. Dans les pays en développement, de récentes réformes des politiques ont augmenté les incitations économiques en faveur des producteurs du secteur agricole. Ainsi, en Ouganda, les réformes agricoles et macroéconomiques ont eu un impact important sur les prix à l'exportation des produits agricoles. Au cours des années 1990, le Gouvernement du Mexique a réalisé de profondes réformes des politiques agricoles axées sur le marché, qui aide le secteur agricole à parvenir à une efficacité et une compétitivité mondiale accrues.³⁸

63. La libéralisation du secteur des produits agricoles destinés à l'exportation a été l'un des aspects importants de la plupart des programmes d'ajustement structurel en Afrique subsaharienne; au cœur de ce processus de libéralisation, le transfert des responsabilités de la commercialisation des produits agricoles d'exportation de l'État au secteur privé. L'information disponible indique que pour les fermiers, la libéralisation a eu des effets globalement positifs. Les bénéfices des producteurs ont généralement augmenté et les paiements sont plus rapides. La libéralisation des produits agricoles d'exportation a également eu des conséquences favorables sur les niveaux de production, bien que les agriculteurs des régions reculées connaissent des difficultés pour vendre leurs récoltes.⁴¹

64. Si l'expérience de libéralisation en Afrique s'est avérée globalement positive, sa mise en œuvre n'a pas manqué de soulever de nombreux problèmes. La fourniture des intrants demeure l'aspect le plus problématique. Dans le cadre d'une mise en marché contrôlée par l'État, les intrants étaient souvent fournis gratuitement, l'organe public responsable étant sûr de pouvoir récupérer les avances faites quand les récoltes seraient commercialisées. Les commerçants privés qui aujourd'hui fournissent les intrants ne comptent pas sur ces garanties quant au remboursement du crédit, et, en conséquence, l'utilisation des intrants pour les cultures destinées à la vente et à l'exportation a baissé de manière significative, ce qui serait à l'origine de la baisse de qualité des récoltes.³⁹

65. Le traitement après-récolte des produits agricoles destinés à l'exportation peut également présenter des difficultés. En Tanzanie, par exemple, les acheteurs de café et de coton du secteur privé, ont été confrontés à de graves problèmes à court terme, quand les coopératives leur ont refusé l'accès à leurs installations de traitement. En Afrique, les entreprises qui traitent les produits au-delà du stade habituel d'exportation (filatures, fabriques de beurre de cacao, de chocolat, de café instantané) ont également connu des difficultés. L'ancien système garantissait à ces entreprises la fourniture par l'État des matières premières (assortie souvent de subventions). Elles sont maintenant en concurrence directe pour leur approvisionnement avec les acheteurs des produits d'exportation.⁴⁰

66. L'accès des cultivateurs aux marchés d'exportation de leurs produits aide à réaliser des bénéfices sur les ventes. En 2007, une étude d'une organisation privée du Bureau national pour la recherche économique des États-Unis a montré que la disponibilité des marchés augmentait la participation des agriculteurs dans la culture de produits dirigés à l'exportation. En revanche, les coûts de mise en marché liés à la commercialisation des produits d'exportation par des intermédiaires conduit à une baisse de la participation des producteurs dans les cultures destinées à l'exportation. L'étude a également montré que les fermiers vivant dans des villages présentant peu de débouchés pour la vente des produits agricoles d'exportation sont plus pauvres que ceux résidant dans des villages dotés de marché.⁴¹

67. La demande accrue de produits représentant aujourd'hui de nouveaux créneaux du marché peut aider à alléger le poids de la pauvreté dans le secteur rural des pays en développement, liée au bas prix des produits de base. La culture de

³⁸ Ibid.

⁴¹ Andrew W. Shepherd et Stefano Farolfi, «Export crop liberalization in Africa: a review.» FAO Agricultural Service Bulletin No 135, (Rome, FAO 1999). Les produits agricoles d'exportation sont ceux issus des récoltes non destinées à la subsistance et qui sont échangés sur le marché international des biens et/ou qui sont cultivés essentiellement pour l'exportation.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Jorge Ballat, Irene Brambilla et Guido Porto, «Realizing the gains from trade: export crops, marketing costs and poverty», Working Paper No. 13395 (Cambridge, Massachusetts, US National Bureau for Economic Research, septembre 2007).

produits utilisés dans la fabrication d'énergie, en particulier le sucre et l'huile de palme pour l'industrie des biocarburants, représente une bonne alternative pour les agriculteurs tout en réduisant la dépendance des combustibles fossiles importés. Les gouvernements ont un rôle plus important à jouer en créant des marchés pour les sources modernes d'énergie dérivée de la biomasse, comme les expériences du Brésil avec l'éthanol et de la Malaisie avec l'huile de palme, en sont la preuve. Ces choix de politique doit cependant être préparé par une analyse soigneuse des compromis qu'ils impliquent entre économie nationale et objectifs sociaux.

68. Le bon fonctionnement du système d'information du marché est important pour l'efficacité des opérations commerciales, la compétitivité et la réduction des pertes et des risques. Il permet aux agriculteurs de rester en phase avec le marché, en étant informés des changements dans les choix des consommateurs et de la fluctuation des prix. Grâce aux progrès de la technologie de la communication, plusieurs expériences pilotes ont été mises en place. En Inde, par exemple, le Ministère de l'agriculture travaille avec le réseau AgMark Net, qui collecte les informations sur les cours des produits de tous les marchés de gros du pays et les diffuse sur Internet. En Afrique de l'Ouest, un partenariat public-privé a lancé TradeNet, une plateforme commerciale qui permet aux vendeurs et aux acheteurs d'établir des contacts par Internet et téléphones portables. Des systèmes d'information des cours du marché fonctionnent également au Kenya, au Mozambique, et au Sénégal, moyennant l'utilisation combinée d'Internet, de service de messages de texte, de boîte vocale, de radio et de tableaux d'affichage.⁴²

69. La politique des taux de change est importante pour la récupération de la performance des exportations du secteur agricole, en fournissant une forte incitation aux exportateurs. La politique des taux de change est plus efficace dans un contexte où des mesures de stabilisation et autres réformes des politiques commerciales sont appliquées.⁴³

IV. La voie à suivre

70. Les besoins croissants d'aliments et de produits agricoles des pays en développement devront être satisfaits moyennant des systèmes de production plus intensifs basés sur de plus forts rendements et des polycultures. Dans ce sens, les progrès déjà réalisés doivent être étayés par des mesures complémentaires comme l'amélioration et l'adaptation des variétés de semences, l'utilisation accrue de fertilisants organiques, des approches respectueuses de l'environnement du contrôle des maladies, une meilleure conservation de l'eau et des sols, le traitement industriel des déchets organiques et la diversification des cultures. Devant le succès des pratiques de gestion de conservation des ressources, telles que la gestion intégrée des maladies et des nutriments, le labour de conservation et l'agroforesterie, on n'insistera jamais assez sur la nécessité d'intégrer les principes et les technologies écosystémiques dans les politiques de développement agricole.

71. D'autres mesures peuvent aider à obtenir de meilleurs rendements et à améliorer la qualité de vie des populations rurales: faciliter l'accès aux intrants, réhabiliter l'irrigation et les infrastructures de commercialisation, promouvoir les pratiques visant à diminuer les pertes post-récolte, renforcer les recherches, les systèmes de vulgarisation et de commercialisation et développer davantage la transformation agricole. Renforcer le rôle des femmes dans la production agricole durable va exiger l'introduction de la dimension d'égalité entre les sexes dans toutes les politiques et dans tous les domaines institutionnels. Les politiques visant au développement de l'élevage ont tout à gagner en proposant une meilleure harmonisation avec les systèmes de culture. Les gouvernements devraient également envisager de mettre en place des incitations qui encourageraient le recours aux systèmes d'agriculture organique, ainsi que de fournir un soutien institutionnel et technique pour le processus de certification des produits organiques.

72. Améliorer la performance des programmes existants de gestion de l'eau en donnant un rôle plus prépondérant aux associations d'utilisateurs dans les processus de prise de décisions peut aider à remporter le double défi posé par l'augmentation à la fois de la pénurie d'eau et de la production d'aliments. En outre,

⁴² Rapport sur le développement dans le monde 2008.

⁴³ Andrew W. Shepherd et Stefano Farolfi, «Export crop liberalization in Africa: a review». FAO Agricultural Service Bulletin No 135 (Rome, FAO, 1999).

l'adoption d'instruments institutionnels et reposant sur les mécanismes du marché ainsi que de mesures de gestion de la demande ayant été appliqués avec succès, tels que la distribution des droits de propriété aux utilisateurs de l'eau, la rationalisation des charges sur l'eau, des permis négociés, et le recyclage des eaux de drainage pour les cultures résistant au sel, etc., devrait être encouragée et mise en avant. Les politiques foncières devraient viser à donner la sécurité d'occupation à ceux qui cultivent la terre, ce qui les encouragerait à investir dans des pratiques de gestion intégrée des sols et des ressources hydriques.

73. Les réformes structurelles et de l'agriculture ont aidé à améliorer l'efficacité et la compétitivité du secteur exportateur de produits agricoles dans de nombreux pays en développement, d'où le besoin de renforcement des régimes de commerce international équitable dont les bénéfices seraient également servis aux cultivateurs et aux producteurs des pays en développement. Dans cet esprit, faire avancer les négociations sur l'agriculture dans le cadre de la Série de négociations sur le commerce de Doha est crucial.

74. Les pays qui possèdent de bons dispositifs de filets de sécurité peuvent réagir rapidement à l'augmentation des prix des aliments et du pétrole. Des mesures de politique telles que l'assistance alimentaire directe, l'intervention dans le domaine de la nutrition, les repas scolaires et les programmes de création d'emplois comptent parmi les mesures à court terme les plus efficaces en termes de coûts qui ont été mises en œuvre avec succès pour aider les populations les plus vulnérables. L'expérience suggère également que relâcher les restrictions à l'exportation aurait des résultats positifs énormes sur les marchés internationaux des aliments, en faisant baisser les prix et facilitant la volatilité.

75. Bien que l'augmentation des prix des produits agricoles de base constitue une menace immédiate pour la sécurité alimentaire, à long terme, elle représente une opportunité pour le développement agricole. Cette opportunité ne pourra être mise à profit que dans les cas où le secteur agricole sera doté d'une capacité de réponse aux incitations par les prix et où les agriculteurs pauvres seront capables de participer de la fourniture des approvisionnements. En saisissant les opportunités potentielles qu'offrent les biocarburants, par exemple, les politiques doivent gérer avec prudence les indéniables risques qui y sont attachés.

76. Des investissements considérables vont être nécessaires pour combler les lacunes existant dans la recherche agricole, l'irrigation, les services éducationnels, les services financiers ruraux, les systèmes d'information et les infrastructures physiques et de marché. À cet effet, les gouvernements doivent mobiliser les financements par tous les moyens possibles, y compris en insufflant des politiques capables d'attirer les capitaux privés qui viendraient à la rescousse du développement agricole.

77. Les résultats convenus peuvent être obtenus en intégrant les politiques de développement agricole et rural aux cadres de développement national. La disponibilité des intrants pour les agriculteurs locaux doit être assortie de politiques macroéconomiques et commerciales en leur faveur, qui garantissent la durabilité. Les actions doivent être alignées et adaptées aux réalités nationales et locales.