

Investir dans les agriculteurs pauvres : une stratégie porteuse

Repenser la manière d'investir dans l'agriculture

SOUS EMBARGO JUSQU'AU MARDI 30 JUIN 2009 À 00 h 01 GMT

Pendant des dizaines d'années, l'engagement public à investir dans l'agriculture a été hésitant, ce qui a eu pour effet d'entraver l'aptitude des agriculteurs à faire face à l'instabilité des prix, aux chocs climatiques et économiques ou à se sortir de la pauvreté. Or, il faut que les bailleurs de fonds et les gouvernements parviennent à voir l'investissement dans l'agriculture comme un élément de la solution à long terme aux crises alimentaire, financière et climatique. La croissance agricole mondiale et les moyens de subsistance ruraux ne peuvent être améliorés et la pauvreté ne peut être réduite que s'il y a un engagement public renouvelé à investir plus et plus judicieusement dans l'agriculture. Les investissements doivent parvenir aux personnes pauvres oubliées qui vivent dans des zones marginalisées, être adaptés aux contextes, déterminés par la demande et participatifs ; ils doivent par ailleurs promouvoir les moyens de subsistance ruraux au moyen de pratiques durables et autonomisantes qui traitent les besoins des hommes et des femmes de manière équitable.

Résumé¹

En juillet 2008, les prix mondiaux des produits alimentaires ont atteint leur niveau maximum depuis le début des années 1970. Les aliments disponibles dans les épiceries sont devenus inaccessibles. Des émeutes se sont ensuivies. Des millions de personnes ont été touchées. Cent millions de personnes de plus se sont retrouvées au nombre des êtres humains ne mangeant pas à leur faim, ce qui en a élevé le nombre total à presque un milliard à l'échelle mondiale. Et ce nombre pourrait encore augmenter car les prix des produits alimentaires sont restés à un niveau élevé et continuent à augmenter sur de nombreux marchés locaux.

Néanmoins, au 20^e siècle la productivité agricole a connu une croissance sans précédent, et ce pour une raison principale : de forts engagements de la part des gouvernements à investir dans la recherche et le développement (R&D) agricoles et dans les secteurs associés. La croissance a été tout particulièrement visible dans les « révolutions

vertes » du riz et du blé qui ont eu lieu en Asie durant les années 1960 et 1970, période pendant laquelle la production de riz a augmenté de 32 pour cent et celle de blé de 51 pour cent. Si ces progrès n'avaient pas eu lieu, de nombreux spécialistes pensent qu'il y aurait d'importants déficits alimentaires dans le monde à l'heure actuelle.²

L'ironie, c'est que ces succès ont contribué à la complaisance publique concernant l'offre alimentaire mondiale, ce qui a eu pour effet d'exclure de nombreuses personnes de la prospérité.³

La complaisance s'est manifestée sous la forme de dizaines d'années d'engagement hésitant à investir dans l'agriculture dans les pays en développement. Et cette complaisance a entravé l'aptitude des agriculteurs à faire face à l'instabilité des prix, aux chocs climatiques et économiques, ou à se sortir de la pauvreté. Or, les pays riches n'ont pas ignoré leurs propres secteurs agricoles. Entre 1986 et 2007, les États-Unis et l'UE ont investi respectivement 17.765 et 7.614 dollars US par an et par exploitation agricole, en moyenne, contre les minuscules montants de 1,01 dollars US (États-Unis) et 2,46 dollars US (UE) investis dans les petites exploitations des pays pauvres durant presque la même période.⁴ Bien que des investissements aient eu lieu, leur montant a été insuffisant, leur portée inadéquate et leur distribution inégale, de sorte qu'ils n'ont pas réussi à satisfaire les besoins de nombreuses communautés agricoles, en particulier ceux des petits propriétaires, des femmes et des ouvriers agricoles des zones marginalisées.

Le Rapport mondial sur le développement humain de 2008 a eu pour effet de renouveler l'intérêt dans l'agriculture en tant que fondation pour la réduction de la pauvreté et de la faim. En conséquence, les investissements de tous les bailleurs de fonds ont augmenté de presque 25 pour cent, passant de 3,8 milliards de dollars US en 2006 à 5 milliards en 2007.⁵ La crise alimentaire de 2008 a ensuite fixé l'attention publique sur la crise de l'agriculture. Les bailleurs bilatéraux et multilatéraux sont alors venus à la rescousse, de manière rapide mais insuffisante, pour se retrouver peu après dans l'ombre de l'impact de la crise financière mondiale – et de la récession qui l'a suivie – et de la réponse qu'elles ont suscitée. Les banques et organismes de crédit ont d'ores et déjà commencé à aggraver les effets de la crise alimentaire et à accaparer toute l'attention.

Depuis janvier 2009, au moins 8,7 billions de dollars US ont été injectés dans le secteur financier mondial afin de relancer les flux commerciaux et de crédit⁶ et la communauté des bailleurs de fonds puise dans des poches vides tandis que les gouvernements nationaux voient leurs revenus diminuer, ce qui pourrait inverser tous les gains obtenus au cours des dernières décennies pour la réduction de la pauvreté. Si on envisage le pire scénario possible, le chômage au niveau mondial pourrait toucher 231 millions de personnes et 53 millions de plus pourraient se retrouver prises au piège de la pauvreté, avec moins de 2 dollars US par jour.⁷ Or, les bailleurs de fonds et les gouvernements doivent voir l'investissement dans l'agriculture comme un élément de la solution à long terme aux crises alimentaire, financière et climatique. Dans les pays pauvres dont l'économie dépend de l'agriculture, la

croissance agricole peut réduire la pauvreté au travers d'une demande large de main-d'œuvre, de produits et de services ruraux.

La croissance agricole mondiale et les moyens de subsistance des populations rurales ne peuvent être améliorés et la pauvreté ne peut être réduite que s'il y a un engagement public renouvelé à investir plus et plus judicieusement dans la recherche et le développement agricoles, le développement rural et les secteurs associés : éducation, infrastructures, santé et environnement. Comme il y a un nombre relativement réduit d'occasions d'investissements rentables pour les investisseurs du secteur privé dans nombre de ces domaines, le secteur public et le secteur volontaire doivent jouer des rôles plus importants. Lorsqu'on le mesure par rapport à des indicateurs de réduction de la pauvreté et non par rapport à la rentabilité des investissements, il est clair que l'investissement dans les personnes pauvres est une stratégie porteuse.

Un financement important et prévisible du développement agricole revêt une importance cruciale. L'agriculture est un secteur divers et dynamique. Comme les conditions varient d'un endroit à l'autre, un modèle « taille unique » ne conviendra pas dans tous les cas. Les investissements agricoles doivent être adaptés aux conditions et aux acteurs en présence dans différents endroits. Tout comme il n'y a pas de technologie unique qui fonctionnera partout, la technologie elle-même n'est qu'un élément de la réponse. Pour lutter contre la pauvreté, des investissements doivent être réalisés dans l'agriculture, dans les secteurs associés qui la soutiennent et ailleurs que dans le secteur agricole.

Il est aussi important de déterminer les lieux et les personnes auxquels sont destinés les investissements. Les investissements agricoles doivent toucher ceux qui n'ont pas profité des gains de productivité du siècle dernier – soit, selon les estimations, deux tiers des agriculteurs des pays à revenu faible et intermédiaire qui vivent dans des environnements en essor sujets aux risques ou dans des lieux isolés, ou les deux – et pour lesquels il existe moins de possibilités de travail non agricoles. Du fait de leur exclusion physique, sociale et politique, ces zones présentent une pauvreté plus prévalente. La migration en réponse à des conditions de vie désespérées exacerbe les problèmes sociaux, en particulier pour les femmes. La précarité des droits fonciers et du travail confère au travail un caractère plus informel. Les femmes qui restent dans les exploitations agricoles n'ont pas toujours le temps, les biens ni le capital social nécessaires pour mener des activités agricoles productives. Ainsi, un investissement équitable dans les besoins des femmes et des hommes est fondamental.

Les agriculteurs qui se trouvent dans des zones marginalisées sont aussi les gardiens des terres les plus dégradées et doivent porter le fardeau de la conservation de la biodiversité des cultures et de la gestion de certains des sols les plus fragiles du monde. Ils sont donc des alliés cruciaux dans la lutte contre les changements climatiques. Pour aborder la conservation des ressources dans une optique à long terme il faudrait passer d'une approche purement technologique à un

paradigme centré sur l'environnement. Au lieu de se concentrer seulement sur l'augmentation des rendements, les investissements doivent également chercher à promouvoir la durabilité environnementale.

Si l'on pense à l'avenir, les investissements dans l'agriculture doivent investir dans les personnes. La culture du capital de connaissances et social des personnes, et en particulier des femmes, dans les zones rurales et les efforts en vue de leur permettre d'adopter des méthodes agricoles durables sur le plan environnemental à travers la conception participative doivent prendre le devant de la scène. En termes opérationnels, les investissements doivent être impulsés par la demande, mais aussi englober une combinaison des éléments suivants : recherche scientifique de pointe, modèles de développement et de diffusion des technologies peu coûteux et impulsés par les agriculteurs, expansion de la chaîne de valeur, y compris l'autonomisation des parties prenantes et instruments permettant une meilleure gestion des risques. Les producteurs et les ouvriers ont besoin d'une protection et d'une mise en application de base de leurs droits du travail et les gouvernements doivent aider les détaillants et les employeurs à créer un environnement d'« inclusivité dans le développement ».

À eux tous, les investissements doivent chercher à réduire la pauvreté, à répondre aux besoins des personnes pauvres, à promouvoir la durabilité environnementale et à donner aux femmes et aux communautés rurales les moyens de développer des moyens de subsistance ruraux durables. Les indicateurs de succès pour les bailleurs de fonds et les gouvernements doivent être mesurés par rapport à ces critères.

Oxfam recommande aux bailleurs de fonds, aux gouvernements nationaux et aux investisseurs du secteur privé de :

- **1. Placer l'agriculture au centre de leurs préoccupations.** En fin de compte, pour réduire la pauvreté, l'agriculture doit redevenir une priorité absolue tant pour les gouvernements que pour les bailleurs de fonds.
- **2. Investir plus et plus judicieusement.** Les investissements dans l'agriculture doivent être plus importants que prévu, prévisibles, transparents, inconditionnels, canalisés à travers le soutien budgétaire et complétés par le financement proposé aux groupes de la société civile, aussi bien en tant qu'observateurs officiels du gouvernement que comme prestataires complémentaires de services.
- **3. Reconnaître qu'il n'existe pas de programme « taille unique ».** Les investissements dans l'agriculture et la recherche agricole pour les zones marginalisées doivent être participatifs, adaptés aux conditions propres à chaque endroit et déterminés par la demande.

Oxfam recommande que les gouvernements, avec l'aide des bailleurs de fonds, fassent tout pour :

1. Comblent le manque laissé par le secteur privé. Étant donné que les investisseurs du secteur privé ne trouvent guère d'occasions rentables dans les zones marginales, le secteur public et le secteur volontaire doivent assumer des rôles plus importants.

2. Renforcer les moyens de subsistance des populations rurales. Les investissements publics dans l'agriculture sont primordiaux, mais ils doivent être complétés par des investissements dans le développement rural non agricole, dans les infrastructures sociétales et techniques/ingénieriales (infrastructures *soft* et *hard*), dans l'éducation et les soins de santé, pour avoir l'impact maximum sur la productivité et, en fin de compte, sur la réduction de la pauvreté.

3. Investir dans les zones marginales. Les investissements agricoles doivent profiter à ceux qui ont été exclus : soit, selon les estimations, 66 pour cent des pauvres en milieu rural. Toute stratégie qui met exclusivement l'accent sur les investissements agricoles dans les zones privilégiées est peu judicieuse, en particulier dans les pays qui ont des parts limitées de terres à potentiel élevé.

4. Soutenir les technologies nécessitant peu d'intervention externe. Il est nécessaire d'investir dans le développement de technologies à faible intervention externe qui permettent de conserver les ressources, de réduire la dépendance à l'égard d'intrants achetés et de promouvoir l'autonomisation des agriculteurs dans les zones marginales et privilégiées.

5. Reconnaître qu'il n'y a pas de « balle d'argent ». Tout comme il n'existe pas de technologie unique qui puisse fonctionner partout, la technologie elle-même n'est qu'un élément de la solution. Les investissements doivent également toucher les secteurs complètement séparés de l'agriculture afin de fournir des filets de sécurité pour les personnes touchées par les chocs climatiques et du marché et qui ne peuvent pas participer de manière constante à l'économie.

6. Autonomiser les agriculteurs et leurs communautés respectives pour qu'ils puissent participer à l'identification de leurs propres besoins et des investissements les mieux adaptés, en renforçant la capacité des organisations productrices à entreprendre des actions collectives et à négocier de meilleurs prix et services et à financer elles-mêmes les priorités de développement.

7. Traiter les personnes comme la ressource clé à développer. La seule fourniture d'une meilleure technologie ne suffira pas à éliminer la faim ou à améliorer la sécurité alimentaire. Les investissements dans les technologies agricoles efficaces dans les zones marginalisées requièrent des investissements considérables de la part des agriculteurs eux-mêmes. La plupart des nouvelles technologies prometteuses demandent beaucoup de connaissances. Leur adoption et leur impact dépendent de l'éducation des agriculteurs en dehors de la scolarisation formelle, comme les champs écoles paysans.

8. Renforcer les droits du travail. Les ouvriers agricoles salariés ont besoin d'une législation qui puisse être appliquée et qui assure une

meilleure protection des travailleurs, des salaires minimum, des retraites et un accès aux soins de santé.

9. Investir dans les besoins des femmes. Les femmes sont la clé de la sécurité alimentaire. Les investissements dans l'agriculture doivent faire intervenir les femmes et aborder leurs besoins dans le secteur agricole et les secteurs associés. L'accès des femmes aux intrants et aux services financiers doit être amélioré pour que leur potentiel soit réalisé.

Notes

- ¹ Trois documents de référence étroitement liés et une annexe technique ont été rédigés par Oxfam America pour soutenir le document d'information d'Oxfam International sur les investissements publics dans l'agriculture. Le premier résume les arguments en faveur de l'investissement dans l'agriculture comme stratégie pro-pauvres et examine les fonds assignés au secteur à l'échelle nationale et régionale (M. Smale, K. Hauser, N. Beintema et E. Alpert, 2009, *Turning the Tables: Global Trends in Agricultural Sector Investments*). Le deuxième, en cours de préparation, examine l'Aide officielle au développement dans le secteur de l'agriculture. Le troisième traite des options disponibles pour mobiliser les agriculteurs dans les zones marginales, en ce concentrant davantage sur les options de programme à l'échelle sub-nationale (M. Smale et E. Alpert, « *Making Investments Pay for Poor Farmers: A Review of the Evidence and a Sample of Options* »). L'annexe technique, par K. Sebastian, présente la méthodologie et les données utilisées pour mettre en carte les zones marginales (K. Sebastian, 2009, « *Mapping favorability for agriculture in low and middle income countries: technical report, maps and statistical tables* ». De plus, le Document de discussion d'Oxfam International sur l'agriculture a fait l'objet de nombreuses consultations.
- ² A. Evans (2009) *The Feeding of the Nine Billion*, Londres : Chatham House.
- ³ R.E. Evenson et M. Rosegrant (2003) « The economic consequences of crop genetic improvement programmes », Chapitre 23 in R.E. Evenson et D. Gollin (eds.) *Crop Variety Improvement and its Effect on Productivity: The Impact of International Agricultural Research*, Wallingford, Oxon, Royaume-Uni : FAO and CABI Publishing : 495.
- ⁴ Calculs des auteurs basés sur les engagements de l'OCDE/CAD, les estimations du soutien aux producteurs et les données de la FAO sur les petites exploitations. Les investissements d'AOD des États-Unis et de l'UE par exploitation couvrent la période 1983 à 2007.
- ⁵ Données du Comité d'aide au développement de l'OCDE pour l'Aide officielle au développement dans le secteur de l'agriculture. Accessible sur le site Web www.oecd.org/dac. Note : les chiffres de 2008 n'étaient pas disponibles lors de la préparation du présent rapport.
- ⁶ Calculs d'Oxfam GB et données de la Bank of Scotland.
- ⁷ Données de la Banque mondiale et de l'UNESCO.

© Oxfam International juin 2009

Ce document a été rédigé par Emily Alpert, Melinda Smale et Kelly Hauser avec l'assistance de Nienke Bientema et Javier Pérez. Oxfam remercie Kimberly Pfeifer et Joyce Kortland de l'assistance qu'elles ont apportée à la production de ce document. Il fait partie d'une série de rapports écrits en vue de contribuer au débat public sur des questions de politique générale en matière de développement et d'assistance humanitaire.

Le texte peut être utilisé gratuitement à des fins de plaidoyer, de campagnes, d'éducation et de recherche, à condition que la source soit citée dans son intégralité. Le titulaire des droits d'auteur demande que toute utilisation de ce type lui soit signalée, à des fins d'évaluation de l'impact. Pour le copier dans d'autres contextes ou pour le réutiliser dans d'autres publications, ou encore pour le traduire ou l'adapter, l'autorisation préalable devra être obtenue et un paiement devra éventuellement être versé. Veuillez envoyer un e-mail à publish@oxfam.org.uk

Pour obtenir un complément d'information sur les questions soulevées dans ce document, veuillez envoyer un e-mail à advocacy@oxfaminternational.org.

Les informations contenues dans la présente publication sont correctes au moment de mettre sous presse.



Oxfam International www.oxfam.org

Oxfam International est une confédération de 13 organisations qui travaillent ensemble dans plus de 100 pays pour trouver des solutions durables à la pauvreté et l'injustice :

Oxfam America (www.oxfamamerica.org)

Oxfam Australia (www.oxfam.org.au)

Oxfam-in-Belgium (www.oxfamsol.be)

Oxfam Canada (www.oxfam.ca)

Oxfam France - Agir ici (www.oxfamfrance.org)

Oxfam Germany (www.oxfam.de)

Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)

Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)

Intermón Oxfam (www.intermonoxfam.org)

Oxfam Ireland (www.oxfamireland.org)

Oxfam New Zealand (www.oxfam.org.nz)

Oxfam Novib (www.oxfamnovib.nl)

Oxfam Québec (www.oxfam.qc.ca)

Pour un supplément de renseignements, veuillez téléphoner ou écrire à l'une des agences ou rendez-vous sur le site Web www.oxfam.org

E-mail : advocacy@oxfaminternational.org