

## FORUM MONDIAL SUR L'AGRICULTURE 2009 : SYNTHÈSE DU PRÉSIDENT

1. L'édition 2009 du Forum mondial sur l'agriculture, qui s'est tenue les 29 et 30 juin derniers à Paris, a réuni plus de 116 représentants des secteurs public et privé de 42 pays, dans le but d'examiner les perspectives à moyen et long termes du secteur agricole, ainsi que différentes questions s'y rapportant. M. Neil Fraser, délégué de la Nouvelle-Zélande, a une fois encore assuré la présidence du Forum. Le président du Comité de l'agriculture de l'OCDE, M. Gerrit Meester (Pays-Bas), a prononcé l'allocution d'ouverture de cette rencontre. Le contexte économique dans lequel s'est tenu le Forum se caractérisait par une incertitude considérable, les prix des produits étant redescendus de leurs niveaux record de 2008, tandis que les prix du pétrole étaient en hausse, les marchés financiers dans la tourmente, et la crise économique mondiale en constante aggravation. Face à la flambée des prix alimentaires survenue en 2006-08 et à la montée des craintes quant à la disponibilité des aliments, les pouvoirs publics ont généralement introduit des mesures ayant des effets de distorsion sur les marchés et les échanges. La dégrue des prix qui en est résultée n'a cependant pas atténué ces inquiétudes. Le thème retenu pour l'édition 2009 du Forum, « *Préparer l'avenir* », était tout à fait opportun, puisque la sécurité alimentaire est un enjeu majeur pour la communauté internationale compte tenu de la croissance démographique, des problèmes soulevés par le changement climatique et de la toute dernière estimation de la FAO concernant le nombre de personnes vivant au-dessous du seuil de la faim, à savoir 1.02 milliard. La présente note, établie par le président, propose une synthèse de cette réunion du Forum, en s'appuyant sur la documentation de référence diffusée, les communications présentées et les débats qui y ont pris place. Elle n'a pas vocation à rendre compte des points de vue ayant fait consensus parmi les participants. Des informations complémentaires sur l'ordre du jour, les communications et les participants sont disponibles sur le site web du Forum à l'adresse : [www.oecd.org/agriculture/globalforum/june09](http://www.oecd.org/agriculture/globalforum/june09).

2. Différentes innovations ont été introduites cette année. Des efforts particuliers ont été déployés pour mettre les documents de référence et les communications à la disposition de chacun longtemps avant la tenue du Forum, grâce au site web dédié. Lors de la réunion, tous les participants ont reçu une clé USB contenant les publications récentes de l'OCDE, notamment une synthèse des Perspectives agricoles, le rapport sur le suivi des politiques agricoles dans les économies émergentes, un rapport de synthèse sur la conception et la mise en œuvre des politiques agricoles, ainsi que les toutes dernières éditions du Panorama des statistiques de l'OCDE et de l'OCDE en chiffres. Chacune des sessions s'est ouverte par la communication des résultats d'un sondage d'opinion réalisé auprès des participants au sujet des principaux thèmes qui seraient abordés lors du Forum. Enfin, tous les participants ont été invités à remplir un formulaire d'évaluation à l'issue du Forum, dont les résultats sont récapitulés ci-dessous. Le niveau général de satisfaction a été très élevé, puisque 98 % des participants ont donné une appréciation « bien » ou « excellent ». L'organisation du Forum a été jugée particulièrement satisfaisante, 69 % des participants ayant coché la case « excellent ».

	Moyen	Bon	Excellent
Forum comme moyen de favoriser le dialogue entre pays de l'OCDE et non-membres	4 %	60 %	36 %
Forum comme source d'informations et contacts nouveaux	2 %	58 %	40 %
Forum comme moyen de débattre des perspectives agricoles et questions connexes	7 %	40 %	53 %
Adéquation entre les points à l'ordre du jour et l'examen des questions soulevées	9 %	60 %	31 %
Qualité générale de l'organisation/de la gestion de la réunion	2 %	29 %	69 %
Qualité globale des communications	2 %	60 %	38 %
Qualité générale des participants aux tables rondes	7 %	60 %	33 %
Qualité globale des débats	16 %	67 %	18 %
Niveau global de satisfaction concernant le Forum	2 %	64 %	33 %
Utilité du site web dédié au Forum	2 %	58 %	40 %

3. Le Forum constitue un espace de dialogue important permettant de mettre en commun l'analyse de l'OCDE et celle d'autres organisations internationales avec les non-membres, et d'obtenir en retour des informations utiles pour le programme de travail du Secrétariat. De très nombreux documents nouveaux ont été présentés, notamment l'édition 2009 des *Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO*, les résultats du Symposium 2009 sur *Le secteur agricole et alimentaire dans un monde en voie de globalisation*, les aspects des Perspectives de l'environnement de l'OCDE concernant l'agriculture, l'édition 2009 du rapport de suivi sur les *Politiques agricoles des économies émergentes*, les travaux actuellement menés par le Secrétariat sur le volet développement de la sécurité alimentaire, et les résultats préliminaires des travaux préparatoires effectués par la FAO pour son prochain Forum d'experts de haut niveau sur le thème *Comment nourrir le monde en 2050*.

### **Les perspectives agricoles à moyen terme**

4. La première journée du Forum était consacrée aux perspectives de l'agriculture à moyen et long termes. Il ressort des communications présentées par les intervenants et participants aux tables rondes que l'agriculture, bien que n'étant certainement pas totalement à l'abri, a relativement bien résisté à la crise économique mondiale grâce aux périodes fastes qu'elle a connues récemment, de la robustesse générale des bilans et de l'inélasticité de la demande alimentaire. L'adoption d'une alimentation plus riche en protéines et l'augmentation de la consommation de viande dans les économies émergentes, quoique freinées par la récession économique mondiale, sont par ailleurs sources de croissance économique pour le secteur. Le Secrétariat a engagé des travaux destinés à étudier l'évolution structurelle de la demande de produits agricoles dans les grands pays en développement et les économies émergentes majeures en fonction des types de produits (par exemple : céréales ou viandes) et de leur composition (par exemple : céréales/viandes de qualité courante ou de qualité supérieure), ainsi que ses effets sur l'élasticité de la demande par rapport aux prix et aux revenus.

5. Une enquête restreinte menée par l'OCDE auprès d'une soixantaine d'entreprises agroalimentaires conforte cette impression, bien que la raréfaction des crédits commerciaux commence à poser de graves problèmes et que les conditions économiques risquent de se détériorer rapidement si le redressement de l'économie mondiale tardait trop longtemps. La situation est encore plus critique dans certains pays en développement où la demande alimentaire est plus sensible aux revenus et le crédit moins accessible. Il est néanmoins difficile de généraliser. Ainsi que le notait un participant, même à l'échelle nationale, les contextes urbains et ruraux peuvent être tout à fait différents. Quelque 49 % des participants

ayant répondu au questionnaire qui leur avait été adressé avant la tenue du Forum ont estimé que la récession économique mondiale n'aurait pas d'incidence négative significative sur l'agriculture, alors que 60 % considéreraient que l'impact serait plus important dans les pays émergents ou en développement.

6. Au cours des dix prochaines années, les prix réels des produits agricoles devraient en moyenne demeurer ou être supérieurs aux niveaux moyens de la période 1997-2006, c'est-à-dire la période ayant juste précédé l'envolée des prix de 2007-08. Selon les estimations, les prix moyens des productions végétales en termes réels progresseraient de 10 à 20 % par rapport à 1997-2006, alors que ceux des huiles végétales enregistraient une hausse de plus de 30 %. Dans le cas de la viande, on ne s'attend pas à ce que les prix en termes réels dépassent leur moyenne de la période 1997-2006, tandis que pour les produits laitiers, ils vont probablement connaître une légère augmentation. De nombreux participants ont souligné le rôle que continueraient de jouer sur les marchés agricoles mondiaux les nouveaux marchés des biocarburants et les politiques les encourageant. Les Perspectives de l'OCDE et de la FAO ne prévoient pas un net retour à la tendance de long terme au déclin des prix réels des produits agricoles. En fait, certains estiment que les prix réels de nombreux produits ont plus ou moins stagné depuis le milieu des années 80, avec de courtes périodes d'amples fluctuations sur deux ou trois ans. A l'instar de ce qui s'est passé au cours de ces dernières années, la croissance des marchés, qu'il s'agisse de la production, de la consommation ou des exportations, devrait être plus forte (en pourcentage) dans les économies émergentes. Ce qui caractérise aujourd'hui les Perspectives agricoles, c'est le développement des échanges sud-sud. Il a toutefois été noté que, face à la hausse des prix dans les pays développés, la réponse à court terme de l'offre a dépassé 12 %, mais qu'une bonne partie de cette augmentation s'explique par un retour à des conditions climatiques plus normales, alors que, globalement, les pays en développement n'ont vu leur production céréalière progresser que d'à peine 1 %. Les pays à faible revenu importateurs de produits alimentaires devraient accroître leurs importations, même s'il semble que, tout au moins pour certains d'entre eux, leur avantage comparatif tiendrait à leur production agricole.

7. Les participants ont exprimé des inquiétudes au sujet de la volatilité des prix, 75 % d'entre eux s'attendant à ce qu'elle augmente en raison de la tendance générale à un amenuisement des stocks et des incertitudes concernant les marchés de l'énergie et des biocarburants. Le risque existe par ailleurs d'une plus grande variabilité de facteurs externes tels que les prix du pétrole, les taux de change et les marchés financiers. Le Secrétariat étudie quelles pourraient être les autres sources d'accroissement de la volatilité (diminution des stocks, étroitesse des marchés, investissements spéculatifs) dans le cadre d'un projet portant sur les évolutions structurelles des marchés agricoles. Un bref débat s'est ouvert sur la possibilité de réduire cette volatilité grâce à une gestion des stocks/réserves à l'échelle internationale, mais cette idée n'a guère retenu l'intérêt dans la mesure où les tentatives opérées auparavant n'avaient pas été très fructueuses. En revanche, les participants se sont davantage intéressés à des approches destinées à améliorer le fonctionnement des marchés, par exemple des mécanismes financiers et institutionnels visant à s'assurer de la bonne exécution des contrats et à améliorer le financement des importations de produits alimentaires effectuées par les pays en développement à faible revenu. L'idée de base de ces mesures, dont l'introduction ne pourrait être envisagée sans de nombreux autres travaux d'analyse et d'évaluation, serait de remédier aux défaillances des marchés alimentaires sans en modifier les déterminants (contrairement à ce qui se passerait avec les dispositifs concernant les réserves alimentaires) ou affecter l'efficacité des échanges réalisés par le secteur privé.

8. Les participants au Forum se sont montrés assez optimistes quant aux perspectives à long terme de l'agriculture face à l'augmentation de la demande alimentaire. Près de la moitié de ceux qui avaient répondu au questionnaire s'accordaient à penser que la production agricole mondiale augmenterait de 50 % au cours des vingt prochaines années, probablement grâce à la mise en production de nouvelles surfaces, mais surtout à l'accroissement des rendements agricoles. Les participants étaient par contre plus dubitatifs quant à la capacité du secteur à réduire ses besoins en eau en améliorant son efficacité, ce qui sera pourtant essentiel compte tenu des pénuries attendues et de la concurrence que lui opposeront les industriels. Cette

incertitude se reflète également dans les projections à un horizon de 20 ans de la consommation d'eau à des fins agricoles (irrigation) établies par différentes analystes, lesquelles oscillent entre des réductions significatives et des augmentations notables.

### **Les perspectives du secteur agricole et alimentaire à long terme**

9. Un dialogue s'est instauré entre les participants au sujet des inquiétudes que suscite la nouvelle tendance des secteurs public et privé (sociétés de négoce, communautés d'investisseurs, entreprises de gestion des exploitations) à réaliser des investissements dans des terres agricoles situées dans des pays étrangers, à la fois dans l'optique de s'assurer des approvisionnements en produits agricoles et/ou alimentaires et d'investir dans une catégorie d'actifs attractifs. D'énormes superficies sont en train de changer de mains, souvent sur des marchés peu réglementés et peu informés des impacts potentiels de ces transactions sur l'éventail des productions nationales, l'environnement ou les populations locales. Demain, avoir accès à l'eau grâce à l'acquisition de terres risque d'être encore plus important que la terre elle-même. L'authenticité de la plupart des transactions foncières dont les médias se sont fait l'écho à ce jour semble être assez douteuse. Dans la majeure partie des cas, ces informations n'étaient accompagnées d'aucune preuve et n'ont fait que compliquer les choses pour les investisseurs privés légitimes tenus à la transparence et apportant un savoir-faire et des techniques de gestion absolument indispensables pour aider au développement de l'agriculture. La FAO, en collaboration avec le Fonds international pour le développement agricole (FIDA) et l'Institut pour l'environnement et le développement (IIED), vient de publier un rapport sur ce phénomène tel qu'il se déroule en Afrique – *Land Grab or Development Opportunity*. L'OCDE envisage également d'engager des travaux sur ce sujet.

10. Plusieurs participants ont fait observer que la solution au défi posé par la sécurité alimentaire ne relève pas pour l'essentiel du secteur agricole proprement dit et dépend dans une large mesure de la construction d'infrastructures appropriées (par exemple : routes, ports, entrepôts) et de la mise en place de mécanismes de marché et d'organismes de réglementation, ainsi que de la nécessité, pour lutter contre la pauvreté, de s'attacher avant tout à développer plus largement la croissance économique. Les participants s'accordent dans l'ensemble à reconnaître que la sécurité alimentaire est un problème de moyens financiers pour accéder à la nourriture, et non de disponibilité des aliments. Pour autant, beaucoup pourrait être fait pour faire évoluer les modes de consommation et réduire les gaspillages – domaines qui sont rarement abordés quand on évoque la sécurité alimentaire. Il a été mentionné à plusieurs reprises que la pêche et l'aquaculture devraient faire partie de tout débat sur la sécurité alimentaire, étant donné que ce secteur représente quelque 15 % de l'offre mondiale de protéines animales et que, selon les estimations, la production (essentiellement aquacole) devrait progresser de plus de 15% dans les dix années à venir.

11. Le débat s'est ensuite porté sur les principales pénuries (terres, eau, micronutriments, phosphates) qui auront des incidences sur le développement du secteur agroalimentaire, les apports éventuels de la technologie et de l'innovation, l'évolution des liens avec les secteurs non agricoles (secteur financier, filières d'approvisionnement, supermarchés, normes privées, etc.), et les attentes de la société vis-à-vis du système agroalimentaire. À l'évidence, le secteur se trouve confronté au dilemme suivant : comment produire plus de nourriture tout en réduisant les émissions de gaz à effet de serre. Il est fait observer que la mesure de la part de l'agriculture dans les émissions de gaz à effet de serre et la séquestration du carbone continuent d'être entourées de beaucoup d'incertitude. Il est donc impératif de poursuivre l'analyse. Les principaux enseignements dégagés soulignent la nécessité de déterminer précisément les défaillances du marché de manière que les prix reflètent la rareté des ressources en jeu, d'intégrer les aspects redistributifs dans les politiques d'exploitation des ressources, d'assurer un suivi des pénuries attendues, et de se préparer aux ajustements indispensables pour faire face à l'évolution du climat. Si les experts sont apparus généralement optimistes quant à la possibilité, pour le secteur, d'atteindre les objectifs associés à tous ces impératifs, ils considèrent cependant que le principal mécanisme pour y parvenir consiste à mettre en place les bonnes incitations en faveur de la croissance sur le long terme dans ce contexte de contraintes

environnementales croissantes. Ce dernier point concerne plus particulièrement les efforts déployés par l'OCDE pour aider les pouvoirs publics à concevoir des politiques étayant le mécanisme incitatif capable d'induire les actions privées qui remédieront à ces problèmes.

12. En ce qui concerne l'environnement, les domaines prioritaires appelant une action urgente étaient le changement climatique, la perte de biodiversité, la raréfaction/les pénuries d'eau, et les incidences de la pollution de l'environnement et des substances chimiques toxiques sur la santé. Pour ce faire, le calendrier est déterminant, car tout délai de l'action publique pourrait conduire à des dommages irréversibles pour les écosystèmes et la biodiversité. Aujourd'hui, l'agriculture est responsable d'environ 70 % des prélèvements totaux d'eaux souterraines à l'échelle mondiale et de plus de 15 % des pertes de biodiversité des espèces terrestres. Le changement climatique nécessitera tout autant une réduction des émissions de gaz à effet de serre (par exemple grâce à un travail du sol réduit ou au non-labour, à la gestion des effluents d'élevage, à la diminution des apports d'engrais, à l'amélioration de la fixation du carbone du sol, à la restauration des tourbières et des sols dégradés ou à l'application de techniques rizicoles plus efficaces) qu'une adaptation à l'évolution des conditions climatiques (via, par exemple, l'adoption de cultures et de systèmes de culture différents, au perfectionnement des techniques d'irrigation, à une meilleure gestion des risques liés à l'augmentation de la fréquence des événements climatiques extrêmes – inondations, sécheresses, tempêtes), en particulier aux basses latitudes, où le changement climatique aura les conséquences les plus importantes.

13. Les Perspectives de l'environnement de l'OCDE recommandent toute une série d'instruments d'action, en insistant sur l'importance des instruments économiques ou marchands, tels que les écotaxes, la tarification de l'eau, les systèmes de quotas d'émission, les taxes sur les polluants et les redevances sur les déchets. Le rapport recommande en outre de supprimer les subventions préjudiciables à l'environnement, en particulier dans le cas des carburants fossiles et de la production agricole. Il faudrait par ailleurs mettre en place des politiques d'accompagnement portant sur la réglementation et les normes, l'investissement dans la R-D de base, les approches sectorielles et volontaires, et les instruments informationnels (comme l'éco-étiquetage).

14. La deuxième journée du Forum a été consacrée aux réponses apportées par les pouvoirs publics – tout d'abord à la hausse des prix alimentaires, puis aux inquiétudes croissantes suscitées par la sécurité alimentaire à long terme. En fait, ces deux aspects sont étroitement liés, puisque ce sont surtout les distorsions des marchés et des échanges résultant des mesures gouvernementales prises face à la hausse des prix alimentaires qui ont sapé la confiance dans les marchés et les échanges agricoles mondiaux et grandement accru l'inquiétude des pays pour leur sécurité alimentaire. Quelque 60 % des participants ayant répondu au questionnaire s'attendaient à ce que l'action publique se focalise désormais davantage sur le protectionnisme et l'autosuffisance. Une proportion relativement élevée des participants (64 %) pensait que davantage de mesures seraient prises pour protéger les consommateurs. Par contre, les participants ont été moins nombreux à prévoir que les pouvoirs publics prendraient davantage de mesures en faveur des échanges (43 %) et des producteurs (38 %).

### **Mesures prises à court terme face à la hausse et à la volatilité des prix alimentaires**

15. Un panorama des mesures de court terme prises par l'Afrique du Sud, le Brésil, le Chili, la Chine, l'Inde, la Russie, et l'Ukraine devant l'envolée des prix alimentaires a montré qu'elles pouvaient être classées en mesures en faveur des échanges (par exemple : réductions des droits de douane et autres redevances, restrictions quantitatives et taxes à l'exportation), des consommateurs (par exemple : contrôle des prix, écoulement des stocks publics, transferts directs), ou encore des producteurs (par exemple : relèvement des prix minimums, subventions aux intrants). Les mesures de soutien aux producteurs avaient pour objectif de faciliter la réaction de l'offre, dans la mesure où les prix du pétrole et des engrais augmentaient encore plus que les prix des céréales, mais les mesures de court terme empêchant la

transmission de la hausse des prix de marché aux producteurs ou limitaient la capacité du secteur à exporter occultaient souvent ces incitations.

16. De l'avis général, ces mesures se combinaient dans le but d'aider les consommateurs, généralement au détriment des producteurs, sans pour autant être nécessairement ciblées sur les consommateurs pauvres les plus touchés. Par ailleurs, ces mesures n'ont pas toutes fait preuve d'efficacité pour protéger les consommateurs nationaux des pics de prix. L'efficacité réelle de ces mesures et les coûts macroéconomiques de ces ajustements ont été variables selon le degré de dépendance des pays vis-à-vis des importations, l'existence de productions nationales capables de se substituer aux aliments importés, et de la plus ou moins forte intégration des marchés intérieurs urbains et ruraux aux marchés internationaux. Non seulement les régimes en question revenaient aux modes d'opération qui prévalaient avant la libéralisation du commerce, mais ils faisaient fi de la plupart des conseils formulés ces vingt dernières années à propos de l'ouverture des marchés. Les mesures protectionnistes ont affaibli la réactivité de l'offre intérieure et probablement absorbé des ressources réservées à des objectifs de plus long terme. Par comparaison avec l'aide alimentaire ciblée, les mesures à caractère général destinées à abaisser l'ensemble des prix intérieurs se sont révélées coûteuses car tous les consommateurs en ont bénéficié, alors que l'aide aurait dû être proportionnelle à la gravité de leur insécurité alimentaire. Les subventions accordées aux producteurs au titre de telle production ou tel intrant ont surtout bénéficié aux exploitations les plus grosses et, partant, ne sont guère propices au développement économique des agriculteurs pauvres, et peut-être encore moins aux travailleurs agricoles sans terres. Quoi qu'il en soit, les mesures commerciales ont certainement contribué à la hausse des prix mondiaux, tandis que les restrictions à l'exportation ont conduit à une perte de confiance dans les marchés mondiaux.

17. Les participants ont fait observer que les disciplines mises en place par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) n'empêchaient nullement les pays de prendre des mesures protectionnistes et isolationnistes. Ils ont par ailleurs fait remarquer que les réformes proposées dans l'Accord cadre de juillet 2008 de l'Agenda de Doha pour le développement n'auraient pas été en mesure d'imposer des règles en la matière, puisqu'il n'existe aucune disposition concernant les taxes à l'exportation ou les interdictions d'exporter et que les clauses de sauvegarde spéciale, de même que la fixation de droits consolidés largement supérieurs aux droits appliqués, permettent aux pays importateurs de prendre ce type de mesures.

18. Les pays étaient réticents à l'idée de compter sur les marchés internationaux pour maintenir un degré de stabilité suffisant, mais les mesures qu'ils ont prises en conséquence n'ont fait qu'aggraver la volatilité des prix internationaux. En outre, les réponses pour lesquelles ils ont optées et le manque d'intégration des marchés ont limité la transmission des incitations par les prix aux agriculteurs, de sorte que les réactions de l'offre aux prix alimentaires élevés ont été plus fortes dans les pays développés que dans les pays en développement. Selon les choix qui ont été faits par les pays, on observe une nette différence d'approche entre ceux qui se sont focalisés uniquement sur le soutien au revenu des consommateurs en mettant en place différents programmes sociaux (comme l'Afrique du Sud ou le Chili) et ceux qui sont intervenus sur les marchés (comme la Chine, l'Inde, la Russie ou l'Ukraine). Le site web du Forum fournit des informations très détaillées sur ces différentes approches dans les présentations par pays.

19. Les participants ont également noté que si les prix alimentaires ont augmenté parallèlement aux prix agricoles, ils sont redescendus plus lentement et sont aujourd'hui en train de baisser, tout au moins dans les pays de l'OCDE. Dans le cas de certains pays en développement, la FAO indique que les prix alimentaires sont en fait demeurés assez élevés, ce qui donne à penser que la transmission des prix mondiaux a été modérée. Les facteurs influant sur ces fluctuations des prix ne sont pas toujours clairs, mais à l'évidence, les conséquences des envolées des prix sont très différentes selon les régions en fonction des produits concernés, de la transmission des prix mondiaux aux marchés nationaux, du degré de

transformation (valeur ajoutée) des produits alimentaires du panier du consommateur, de l'importance relative de l'alimentation dans les dépenses de consommation et du niveau de revenu des ménages. Le Secrétariat de l'OCDE a indiqué que différents travaux en cours portaient sur l'amélioration du suivi des impacts régionaux des fluctuations des prix agricoles ainsi que des effets redistributifs au niveau des ménages.

### **Mesures de sécurité alimentaire de long terme**

20. La dernière session du Forum a été consacrée aux approches adoptées par les pouvoirs publics pour garantir la sécurité alimentaire du pays sur le long terme. À l'évidence, les participants ont considéré qu'il s'agissait là d'un défi majeur. D'après les réponses au questionnaire, 43 % seulement des participants s'attendaient à une baisse significative du nombre de personnes vivant en-dessous du seuil de la faim au cours des vingt prochaines années. À l'inverse, près des trois quarts des participants estimaient que les investissements dans le secteur agricole progresseraient sensiblement sur cette même période, une proportion identique indiquant que la recherche-développement constituait la première priorité en matière d'investissement. La problématique de l'agriculture paysanne, quoiqu'elle n'ait pas été débattue plus avant, a été soulevée. La moitié des participants était d'avis que la productivité des petites exploitations pouvait être considérablement augmentée. La question qui se pose est de déterminer dans quelle mesure l'amélioration des performances des petits exploitants peut permettre d'atteindre les objectifs de développement agricole et de lutte contre la pauvreté, par rapport à la voie plus traditionnelle de la restructuration pour créer des exploitations de plus grande taille avec, à la clé, un vaste mouvement d'abandon des activités agricoles.

21. De nombreuses publications récentes ont réalisé une synthèse des enseignements apportés par les expériences de développement agricole (par exemple : rapport de l'OCDE publié en 2006 *Promouvoir une croissance favorable aux pauvres*, édition 2007 du *Rapport sur le développement dans le monde* de la Banque mondiale). Ces travaux soulignent que, dans de nombreux pays en développement possédant un énorme potentiel de développement agricole durable et où ce secteur peut encore jouer un rôle important dans le développement économique, les petites exploitations sont prédominantes et assurent une part conséquente de l'emploi. Il importe donc que les stratégies de développement prennent en compte la problématique de la petite paysannerie. Les études qui seront entreprises sur l'efficacité des mesures en faveur des petits exploitants doivent faire la part entre l'intérêt que présente cette approche comme stratégie de développement agricole et son utilité comme stratégie de lutte contre la pauvreté. Les arbitrages qui doivent être opérés par les pouvoirs publics nationaux lorsqu'ils prennent ces décisions doivent être exposés dans une plus grande transparence et de manière plus explicite.

22. Les travaux menés par l'OCDE sur le volet développement de la sécurité alimentaire soulignent que les gouvernements nationaux et les organismes de développement se sont davantage intéressés aux mesures de court terme qu'à l'accélération du développement agricole. Même si le débat sur les meilleurs moyens d'accroître les efforts en faveur du développement agricole n'est pas clos, on a toutefois tiré de l'expérience acquise un certain nombre d'enseignements essentiels. En premier lieu, gouvernements nationaux et donateurs doivent financer les biens d'intérêt public. La recherche agricole est manifestement le domaine qui mérite de bénéficier d'un surcroît de ressources, mais la vulgarisation, l'information sur les marchés et les infrastructures constituent eux aussi des biens publics qui nécessitent un soutien financier accru. En second lieu, il est impératif de remédier aux dysfonctionnements du marché en remplaçant les marchés des intrants et des produits faisant défaut et en mettant en place des institutions indispensables telles que le contrôle de la qualité, les cadres juridiques, les chaînes de valeur, les systèmes de commercialisation ou les mécanismes de stabilisation. Nombre de ces fonctions, qui avaient été assurées par des organismes parapublics, n'ont pas été relayées par le secteur privé à la suite des mouvements de privatisation. L'aide étrangère ne s'est pas révélée une solution durable à l'absence de marchés. Pour être efficace, les programmes de développement agricole doivent prendre en compte chacun de ces aspects, et

si un seul de ces éléments venait à manquer, les risques d'échec seraient grands. Pour réussir, il est indispensable de surmonter les dysfonctionnements d'ordre politique, raison pour laquelle l'efficacité des gouvernements nationaux est vitale.

23. Si les stratégies de développement agricole n'ont été qu'à peine effleurées, deux défis restant à relever ont été identifiés. Le premier consistait à déterminer comment élargir et prolonger les projets de développement ayant porté leurs fruits (après réduction, voire suppression de l'aide). Une des solutions suggérées est la création d'institutions stables (comme la création d'une offre locale d'intrants en lieu et place des subventions aux intrants). Quant au second, il consistait à définir comment faire en sorte que les agriculteurs soient en mesure de réagir aux nouveaux débouchés. Dans ce cas, outre une facilité d'accès aux technologies et aux intrants, un des facteurs déterminants est le développement du capital humain. À en croire les responsables de projet des organismes de développement et les investisseurs privés dans les sociétés de gestion des terres agricoles, on manque cruellement de talents dans le domaine de la gestion.

24. La FAO a rendu compte d'une réunion d'experts destinée à préparer le Forum à haut niveau, qui se tiendra à la FAO en octobre 2009 sur le thème *Nourrir le monde en 2050*. Entre autres sujets abordés figuraient la capacité à produire suffisamment de nourriture à des prix abordables, des politiques appropriées dans les domaines de l'investissement, des échanges, de l'aide et du développement, et les « points chauds » régionaux particuliers. Les premières conclusions dégagées étaient les suivantes : les experts, tout en étant généralement optimistes quant aux perspectives de l'offre mondiale, ont estimé que, pour soutenir la croissance de la productivité, il fallait augmenter les investissements dans la technologie, les infrastructures et les institutions, ainsi que dans les services environnementaux et la gestion durable des ressources. Il a été suggéré que pour faire face à l'augmentation attendue de la variabilité du climat et de la volatilité des marchés, il fallait renforcer la capacité du secteur à s'adapter et à réagir aux nouvelles contraintes et incertitudes. Autre point jugé tout aussi important : la nécessité d'améliorer l'accès des pauvres à la nourriture grâce à une croissance plus équitable des revenus, tant dans le secteur agricole que dans les autres secteurs d'activité, au perfectionnement des outils de gestion des risques au niveau des ménages et au niveau national, et au renforcement des filets de sécurité pour les plus vulnérables.

25. Pour les grands pays importateurs de produits alimentaires, tels que le Japon, la garantie d'accès à la nourriture est considérée comme une question de sécurité nationale, de même que l'accroissement de la production intérieure, la fiabilité des sources d'importation, et le stockage de tous les ingrédients importants afin de réduire les risques associés à la sécurisation des approvisionnements alimentaires. Se pose alors aux pouvoirs publics la question suivante : dans quelle mesure les coûts des objectifs d'autosuffisance et de stockage peuvent-ils être justifiés et comment améliorer le rapport coût-efficacité de ces politiques. Elle amène par ailleurs à s'interroger sur le choix des programmes internationaux qu'il importe de financer pour accroître la production alimentaire mondiale.

### **Évaluation**

26. En résumé, l'édition 2009 du Forum mondial sur l'agriculture a constitué un espace propice à la diffusion et à l'examen d'un large éventail de nouveaux documents analytiques sur les perspectives de l'agriculture et les défis auxquels devront faire face les décideurs publics au cours des dix à vingt prochaines années. Les échanges d'informations et d'idées devraient se révéler très utiles à tous les participants et servir à « alimenter » les travaux actuellement menés dans le cadre du Comité de l'agriculture de l'OCDE.

27. Un des points forts de cette réunion du Forum a été de réunir des travaux analytiques réalisés sur des sujets connexes par d'autres organisations internationales telles que la FAO, la Banque mondiale, le FIDA, l'IFPRI et Oxfam, mais aussi la participation active des grandes économies émergentes avec lesquelles le Comité de l'agriculture de l'OCDE cherche à renforcer ses relations. Le Forum semble tout à fait favorable à la diffusion des Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO et devrait être à l'avenir considéré comme une enceinte adaptée des examens similaires.