



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

VINGT-SEPTIÈME CONFÉRENCE RÉGIONALE DE LA FAO POUR L'AMÉRIQUE LATINE ET LES CARAÏBES

La Havane (Cuba), 22 – 26 avril 2002

PARTENARIATS POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LE DÉVELOPPEMENT RURAL

I. Introduction

1. On reconnaît que, selon les tendances actuelles, le développement est de plus en plus fondé sur les possibilités d'établir des accords et des consensus entre trois secteurs de la société: l'État, les entreprises et la société civile.
2. La convergence entre ces trois secteurs renforce le rôle de la société civile dans l'instauration du bien-être économique et social. De même, elle permet à l'État d'orienter ses actions à diverses fins: promotion de formes diverses de propriété, programmes de régulation par le biais de politiques différenciées, création d'un milieu propice à la participation du secteur privé, interventions directes et/ou ciblées d'appui à divers groupes de population.
3. Dans le secteur rural, une stratégie de développement intégré doit, pour être efficace, englober tous les acteurs sociaux: paysans, exploitations familiales, populations indigènes, femmes, exploitations commerciales, entreprises agro-industrielles, investisseurs, pouvoirs publics locaux et nationaux, etc.
4. Dans ce contexte, la sécurité alimentaire et le développement rural requièrent non seulement un ensemble de politiques économiques, mais aussi un ensemble de conditions sociales et politiques découlant des processus de modernisation économique et de démocratisation des sociétés.
5. La stratégie visant à assurer la sécurité alimentaire et le développement rural se fonde donc sur l'association d'institutions et des actions concertées pour accroître la capacité de production, promouvoir les associations et les coalitions stratégiques et renforcer l'environnement grâce à l'édification de partenariats de production.

Par économie, le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à ne demander d'exemplaires supplémentaires qu'en cas d'absolue nécessité et à apporter leur exemplaire personnel en séance.

II. Évolution des orientations du développement rural

6. Au cours des vingt dernières années, le développement rural s'est inséré dans un processus dynamique de réformes économiques qui s'est déroulé en trois phases dans les pays d'Amérique Latine et les Caraïbes.

7. La première phase, qui a eu lieu dans les années 80, avait comme principal objectif de stabiliser les économies. À cette fin, d'importants programmes d'ajustement structurel ont été réalisés en vue de réduire l'inflation et d'abaisser les taux d'intérêt et d'arriver à des taux de change concurrentiels.

8. Pendant la seconde phase, qui a couvert les dernières années 80 et les premières années 90, des processus accélérés de libéralisation du commerce, de privatisation et de déréglementation ont été lancés, afin de créer des marchés rationnels et de réduire les coûts des transactions.

9. La troisième phase qui a revêtu un caractère principalement institutionnel visait à remédier aux carences du marché et de la coopération entre les acteurs sociaux. Pendant cette phase, qui commence en fait à peine dans divers pays de la région, la réalisation de l'état de droit, le respect des droits de propriété, la présentation des comptes et la décentralisation constituent les grands axes des actions des gouvernements et des autres acteurs de la société (organisations économiques de production, ONG, organismes de participation mixte, etc.).

10. Dans la plupart des cas, les modalités d'organisation du système agroalimentaire changent sous l'effet des changements structurels et de la mondialisation. Les critères traditionnels de concurrence sur les marchés sont progressivement remplacés par de nouveaux critères comme la compétitivité, la rapidité d'innovation, les systèmes de coordination, et de coopération et les capacités jouent un rôle primordial.

11. Le système agroalimentaire a lui aussi été touché par ces transformations. Les systèmes d'information, de contrôle, de qualité, de gestion et de logistique ont évolué, devenant dans certains cas plus rapides, dynamiques et souples.

12. L'élevage suit la même tendance: la stratégie de ce secteur qui, était traditionnellement orientée vers la production, est désormais fondée sur la satisfaction des consommateurs et privilégie les produits ayant subi une transformation plus poussée. L'optimisation des processus se fait non plus par segments, mais dans le cadre de systèmes intégrés tandis que la production est de plus en plus organisée en réseaux interdépendants par opposition aux producteurs indépendants.

13. Dans ce nouveau contexte, il faut remplacer la conception traditionnelle du secteur agricole limité aux activités primaires par celle d'une agriculture élargie opérant sur des marchés ouverts. À cette fin, il est nécessaire de changer le rapport entre les pouvoirs publics et les populations rurales ainsi que leur rôle dans l'économie rurale.

14. Sont donc indispensables une organisation économique plus poussée et diversifiée de producteurs ruraux liée à d'autres agents susceptibles d'avoir accès à de nouveaux circuits de commercialisation et de financement, l'exploitation du potentiel de la région productrice et la mise en place de liaisons verticales et horizontales. Les grandes lignes de cette nouvelle conception du secteur agricole requièrent des structures et une intervention de l'État fondées sur des politiques

différenciées selon les régions, les cultures et les types de producteur. En résumé, la nouvelle agriculture est élargie, axée sur les services, intégrée, fondée sur des politiques différenciées, associative et articulée parfaitement avec la politique macroéconomique.

III. Les partenariats de production en tant que stratégie pour améliorer la sécurité alimentaire et le développement rural

15. Les petits producteurs produisent suivant un cycle saisonnier et leurs achats et leurs ventes sont fragmentés de sorte qu'ils ne peuvent profiter des économies d'échelle; ils travaillent habituellement dans le cadre d'une économie familiale où les fonctions de consommation, d'investissement et de travail et les activités sociales ne sont ni différenciées ni spécialisées.

16. Dans le secteur de l'agriculture et des ressources naturelles en général, les incitations à créer des liens n'existent pas toujours et dépendent plutôt de certaines conditions de production antérieures comme l'environnement et la nature des produits ou les processus d'activités. Si les conditions agroclimatiques sont propices à la diversification de la production agricole, c'est l'existence d'infrastructures matérielles et institutionnelles qui détermine le plus souvent les possibilités de créer des partenariats.

17. Les changements structurels réalisés dans le secteur agricole pendant la première étape déjà mentionnée ont mis la majorité des producteurs dans une situation difficile. L'absence de mécanismes de coordination pour remplacer les mécanismes antérieurs aux réformes a entraîné une élévation des coûts des transactions du point de vue de l'accès à l'information, au crédit, aux circuits commerciaux etc. Cette situation a évidemment affaibli la position concurrentielle des producteurs agricoles et forestiers de la région et compromis leur survie sur les marchés où la compétitivité est devenue le premier critère de participation. Ces constatations ont inspiré des initiatives qui visent à atténuer l'impact des "carences" du marché en mettant en place des mécanismes de coordination sous la forme de partenariats de production.

Principaux éléments nécessaires pour la constitution de partenariats de production

18. L'expression "partenariats de production" est applicable à une large gamme de situations et de dimensions, allant des échanges informels au partage d'informations et de ressources et à la constitution de nouveaux organismes. Il est important de considérer ces partenariats comme un processus et non comme un aboutissement en raison de la nature dynamique et changeante des relations d'échange, des objectifs, des réalisations et des attentes des parties.

19. Les partenariats permettent de partager des idées, des capacités et des compétences de façon à bénéficier des synergies de l'interaction et de la complémentarité des points forts et des points faibles des organisations dans divers secteurs. Plus précisément, les partenariats qui produisent des biens et des services publics et privés ne traduisent pas seulement de bonnes intentions, mais constituent un élément décisif du cadre institutionnel pour compenser les carences du marché et assurer un développement rural équitable et équilibré.

20. De même, les partenariats de production rassemblent différents acteurs des processus de production qui décident volontairement de se grouper pour échanger des ressources en s'engageant à atteindre un objectif commun dont l'intérêt principal est d'apporter une valeur supplémentaire.

21. Il est ainsi possible d'imaginer des partenariats de production faisant office de liaisons interorganisations dans les secteurs agricoles et ruraux, en particulier le commerce des produits agricoles. Des groupes de plus en plus nombreux de petits producteurs d'Amérique latine se rattachent aux secteurs agro-industriels et agrocommerciaux au moyen d'accords formels ou informels qui regroupent les pouvoirs publics, les entreprises et la société civile.

22. Du point de vue de la géographie ou des filières de production, les partenariats peuvent également prendre la forme de conglomérats ou "clusters". La concentration d'un groupe de petits producteurs ou de petits entrepreneurs agro-industriels qui interviennent à différentes étapes de la filière de production peuvent obtenir de bons résultats dans un contexte de division du travail et de spécialisation.

Typologie approximative des partenariats de production

23. En général, les partenariats se créent lorsque les parties ont un objectif stratégique commun, c'est-à-dire, lorsqu'il existe une intention précise au profit de tous. Dans l'agriculture, ces liens existent entre les étapes successives de la filière de fourniture de facteurs de production, de transformation et de commercialisation; il s'agit alors de liaisons verticales. Il existe cependant aussi des liaisons horizontales comme les accords ou fusions entre entreprises travaillant au même point de la filière ou la formation d'associations de producteurs qui peuvent influencer sur les liaisons verticales de façon à modifier l'influence et le pouvoir de négociation des parties. Les difficultés rencontrées pour mettre en place des liaisons verticales efficaces s'expliquent souvent par le fait que les objectifs et les structures d'entreprises des petits producteurs, d'une part, et des agents du marché, d'autre part, ne sont pas compatibles.

24. La coopération entre organisations peut prendre beaucoup d'autres formes, englober des acteurs plus ou moins nombreux et aussi couvrir des thèmes différents. La nature des activités peut être caractérisée suivant le degré de diversité des acteurs et/ou suivant le degré de spécialisation des activités. Ainsi, on peut classer comme simples les partenaires regroupant au maximum deux ou trois acteurs et comme complexes ceux qui comptent de multiples acteurs. D'autre part, il existe des partenariats à thème unique et des partenariats polyvalents fondés sur plusieurs thèmes (voir tableau ci-après).

Tableau N° 1
Exemple de partenariats de production en Amérique Latine

<i>Types</i>	<i>Partenariats simples</i>	<i>Partenariats complexes</i>
<i>Partenariats à thème unique</i>	Partenariat destiné à soutenir les exportations des producteurs de soja de Santa Cruz (Bolivie), créé par l'Association nationale des producteurs d'oléagineux (ANAPO) et la Chambre des exportateurs de Santa Cruz (CAMEX).	Partenariat pour l'éradication de la fièvre aphteuse dans l'État de Sao Paulo (Brésil) regroupant éleveurs, sociétés d'entrepôts frigorifiques, fabricants de produits vétérinaires et pouvoirs publics.
<i>Partenariats de production à thème multiple</i>	Partenariat pour la coopération dans la négociation de différentes questions d'intérêt commun avec les pouvoirs publics, regroupant l'Association des entrepreneurs agricoles (AEA) et la Société de commerce extérieur (CONMEX) du Pérou.	Partenariat pour le règlement des conflits et l'encouragement des initiatives dans l'agriculture de Ceara (Brésil), regroupant les autorités publiques locales, les organisations agro-industrielles et les organisations et coopératives de producteurs.

25. L'évolution d'un partenariat de production peut être divisée en quatre phases, à savoir: i) *préparation*: les acteurs établissent leurs besoins de coopération, élaborent une stratégie et sélectionnent leurs homologues potentiels; ii) *création*: les mécanismes d'échanges entre les parties sont fixés sur des bases de transparence, de crédibilité et de souplesse; iii) *maturation*: cette phase est axée sur le suivi des échanges et l'obtention de bénéfices; le résultat dépend de la clarté avec laquelle les droits et les obligations des diverses parties ont été établis auparavant; iv) *dissolution*: elle a lieu une fois que les objectifs prévus sont atteints ou quand les mécanismes mis en place fonctionnent mal de sorte que les objectifs du partenariat ne se réalisent pas.

Quelques modalités de groupement

26. Pour faire face au défi de la mondialisation et des changements structurels, on a clairement tendance à faire appel à des dispositifs de liaison entre producteurs et agro-industries, ce qui influe nécessairement sur l'évolution des filières agroalimentaires et favorise la coordination verticale. À l'heure actuelle, c'est avant tout la concurrence qui conditionne l'activité sur les marchés de sorte que la différence s'accroît entre les agents producteurs concurrentiels et ceux qui ne peuvent pas l'être en raison de leur coût élevé. Parmi les multiples formes de regroupement qui ont été dégagées, il faut citer les contrats, les associations, les services financiers informels et les dispositifs de soutien entre les producteurs eux-mêmes. Des formes nouvelles de commerce apparaissent dans des cadres traditionnels comme les coopératives. Ces types de liaison peuvent être considérés comme un point intermédiaire dans les mécanismes de coordination du marché. Ce que nous appelons partenariats de production appartient à ce type de liaison.

27. L'agriculture sous contrat constitue un type particulier de partenariat de production. Il s'agit d'accords entre producteurs et entreprises (agro-industries, agrocommerces, etc.) ou entre producteurs qui fixent les conditions de production ou de commercialisation d'un produit déterminé. Dans ce sens, l'agriculture sous contrat englobe non seulement la production de matières premières, mais aussi des rapports d'intégration avec l'amont du point de vue de la production et de la distribution de facteurs de production et avec l'aval en ce qui concerne le

traitement industriel et la commercialisation des produits. La forme et les clauses des contrats peuvent varier suivant les producteurs, les entreprises et les négociants en cause. Dans le cas le plus simple, une entreprise offre aux producteurs un contrat avant les semis pour assurer tout ou partie de la future récolte, en fixant souvent les prix à l'avance. Dans des cas plus élaborés, les entreprises peuvent fournir des facteurs de production, préparer la terre, procurer des services de vulgarisation, d'emballage et de transport. Dans les cas extrêmes, l'entreprise peut aller jusqu'à se charger de ces responsabilités et le producteur devient alors un travailleur sur sa propre terre.

28. Ces contrats présentent, dans une mesure variable, des avantages et des risques pour les deux parties. Parmi les raisons dégagées pour que les producteurs choisissent ce type de liaison, on peut mentionner les suivantes: stabilité des revenus; sécurité du marché; crédit et financements; enfin, accès aux facteurs de production et aux services techniques. Quant aux entreprises, la relation contractuelle leur offre les possibilités suivantes: intervenir dans le processus de production et exercer un contrôle sur ce processus en réduisant les coûts de production et de transaction; obtenir les produits à des prix plus bas; contrôler la fourniture des facteurs de production, répondre en temps opportun aux demandes du marché; enfin, diversifier leurs opérations commerciales. Parmi les risques pour le producteur, on doit mentionner la variabilité des revenus en raison du caractère trop risqué du marché et/ou l'abaissement, par l'entreprise, de la qualité de la production. L'entreprise doit faire face aux risques suivants: qualité inégale du produit, un certain degré de dépendance vis à vis des producteurs; enfin il est à craindre qu'en cas de fluctuations des prix, les partenaires ne respectent pas leurs engagements et vendent au plus offrant. Les partenariats fonctionnent bien lorsque, malgré ces risques, des relations de confiance, de loyauté et de crédibilité s'instaurent entre les producteurs et l'entreprise (voir encadré ci-après).

ENCADRÉ N° 1***L'agriculture sous contrat dans le secteur horticole exportateur à El Bajío, Mexique***

Cette étude de cas vise à analyser les formes de rapport choisies par les entreprises exportatrices de produits horticoles frais ou congelés qui cherchent à s'approvisionner en matières premières, avec les producteurs dans la zone agricole de El Bajío, Mexique.

Les entreprises agro-industrielles ont été amenées à conclure des contrats pour les raisons suivantes: caractère périssable des produits, valeur unitaire et caractère pérenne des cultures; nécessité d'un traitement et variations de la qualité des produits.

Pour les petits producteurs, le recours aux contrats présente les avantages suivants: compter sur un marché sûr, généralement avec un prix fixé à l'avance; disposer d'une assistance technique; offrir des produits à valeur ajoutée élevée; utiliser au mieux la main d'oeuvre familiale et avoir la possibilité d'appliquer les compétences nouvelles acquises à d'autres cultures, enfin, avoir accès aux moyens de production appartenant à la société.

Il faut distinguer deux types de contrats différents, tous deux passés par écrit. Il s'agit premièrement de contrats avec services dans le cadre desquels les entreprises fournissent aux producteurs un ensemble technologique comprenant des spécifications de qualité, un encadrement technique strict, la livraison de facteurs de production (jeunes plants, produits chimiques etc.), des machines et des financements. Il existait aussi en moins grand nombre des contrats sans services dans le cadre desquels le producteur recevait simplement des jeunes plants et devait suivre les spécifications fixées pour le conditionnement. Le recours aux contrats a des effets variables sur l'agriculture en raison de l'hétérogénéité des producteurs, mais dans tous les cas, c'est la classification des produits livrés par les producteurs qui a été considérée comme le problème principal car elle était arbitraire et peu transparente du point de vue des producteurs. Les principaux avantages socio-économiques apportés par les contrats ont été l'accès aux marchés internationaux, le progrès technique de l'horticulture du marché d'El Bajío et la répartition des revenus.

Source: Estudio de caso FAO/RLC 2001: La agricultura de contrato en el sector hortícola exportador en El Bajío, México.

29. Une autre forme de liaison entre les producteurs et les commerçants de produits agricoles apparaît à la suite de l'évolution des rapports financiers entre les petits producteurs et entrepreneurs ruraux et le système bancaire structuré. La dispersion des clients et le faible volume des prêts entraînent des coûts de transaction élevés pour les emprunteurs comme pour la banque. En outre, on a l'impression que les opérations avec les petits clients ruraux entraînent davantage de risques, ce qui limite le recours aux circuits financiers officiels. Cette situation a fait apparaître des sources de crédit de remplacement non officielles comme le financement par l'intermédiaire des agents fournisseurs de facteurs de production ou des acheteurs de produits agricoles, l'autofinancement grâce aux recettes provenant de la récolte des producteurs eux-mêmes, les associations d'épargne et de crédit, le financement au niveau des communautés (caisses d'épargne) et les prêteurs ruraux traditionnels (voir Encadré 2 ci-après).

ENCADRÉ N° 2

Mécanismes d'interdépendance entre producteurs et fournisseurs de crédit

Une étude réalisée par Colin Poulton et autres auteurs examine les intermédiaires financiers employés lorsque le marché présente des carences en matière de crédit et de facteurs de production saisonniers (semences améliorées, pesticides agricoles et fertilisants) dans le contexte de la libéralisation du marché agricole. Dans le cas des carences du marché du crédit rural et des facteurs de production dans les pays en développement, il est nécessaire d'élaborer des mécanismes pour faciliter la sélection de petits emprunteurs potentiels, le suivi de l'application des contrats et la saisie en cas de défaut de paiement. Les observations faites sur le terrain dans le cadre de cette étude ont permis de dégager des situations où le secteur privé commercial a joué un tel rôle. En particulier, l'interdépendance entre la fourniture de facteurs de production et les produits récoltés s'est révélée dans l'ensemble un moyen efficace de faciliter les services commerciaux avant récolte pour les petits producteurs. Il est apparu en outre que dans la plupart des cas, l'interdépendance offre des avantages à condition que les pouvoirs de négociation des deux parties soient équilibrés. Le pouvoir de négociation des producteurs agricoles et des commerçants est déterminé par les facteurs critiques suivants: a) degré de concurrence entre commerçants; b) niveau d'investissement dans les biens spécifiques des commerçants et des producteurs; c) sources de crédit de remplacement dont disposent les producteurs; d) possibilités d'obtenir des revenus de remplacement dont disposent les producteurs; e) informations sur le marché disponibles au niveau de l'exploitation; f) degré d'organisation/ coopération entre producteurs; g) capacité d'entreposage des producteurs, ainsi que type de culture pratiqué. L'un des moyens les plus efficaces d'encourager le remboursement des prêts est la menace de ne plus donner accès à d'autres prêts en cas de non-paiement. Cependant, les commerçants doivent garantir que ces prêts pourront être obtenus pour récompenser les emprunteurs respectant leurs obligations. Dans cette perspective, un objectif important de la promotion et de la régularisation de la libéralisation du commerce consiste à favoriser le développement d'entreprises locales pour les commerçants qui opèrent au plus haut niveau de la filière commerciale comme pour les commerçants intermédiaires qui opèrent à un niveau inférieur. On conclut en outre que ces indications contribueront à créer des conditions propices à la fourniture de services avant récolte dans le cadre de transactions "interdépendantes".

Source: Algunas consideraciones sobre instancias no formales de financiamiento
<http://www.rlc.fao.org/prior/desrural/10051.htm>

30. La confiance entre les parties constitue l'élément fondamental du succès des liaisons de ce genre. Un des grands problèmes qui ont limité leur fonctionnement est le fait que les producteurs ne paient pas. C'est là une des principales lacunes qui compromet ces mécanismes financiers et d'autres formes d'association de production: il s'agit de l'absence de dispositifs pour régler les litiges, dispositifs qui ne sont pas nécessairement judiciaires mais peuvent aussi être des organismes de médiation ou d'arbitrage.

31. Dans les cas où il n'est pas facile d'établir des liaisons, on peut encourager les producteurs à s'aider eux-mêmes en diversifiant leur production et en s'organisant pour se procurer des facteurs de production et des services financiers et assurer la commercialisation de leurs produits. Les organismes de développement encouragent les méthodes d'auto-assistance qui nécessitent des technologies simples et des ressources financières extérieures. Ces méthodes ne se substituent pas aux agro-industries aux niveaux agro-entreprises, mais elles permettent d'appuyer des fonctions moins spécialisées comme le traitement primaire, le transport local et l'entreposage des biens de production et des produits de courte durée.

32. Lorsqu'il n'existe pas de fournisseurs locaux, de contrats d'agriculture ni de mécanismes analogues pour l'approvisionnement en facteurs de production, les producteurs peuvent avoir avantage à s'organiser en groupes pour se procurer ces facteurs. À cette fin, ils peuvent constituer un groupe spécial pour coordonner les commandes ou faire des achats collectifs de façon à réduire les coûts; des groupements permanents peuvent aussi se créer pour administrer les fonds d'épargne des producteurs ainsi organisés (voir Encadré 3 ci-après).

ENCADRE N° 3***Achat de facteurs de production par groupes***

En Amérique latine et dans les Caraïbes, la FAO encourage l'introduction de techniques améliorées applicables aux cultures de base dans le cadre de divers projets en cours. L'idée fondamentale consiste à fournir un appui technique aux gouvernements pour augmenter la production vivrière.

Conformément à la nouvelle optique de travail avec les communautés, on encourage fortement la constitution de groupes de producteurs en les mettant en mesure de prendre des décisions et d'agir dans les nouveaux contextes. Ainsi, les projets de la FAO ont établi des mécanismes de coordination entre les acteurs, ce qui permet aux petits producteurs de se procurer des facteurs de production. L'achat collectif de tels facteurs a permis d'augmenter les rendements et d'améliorer le rapport coût-bénéfice au niveau de l'exploitation, de sorte que les revenus de petits producteurs de la région se sont accrus.

En outre, divers projets de la FAO, par exemple ceux qui concernent l'aménagement des ressources naturelles, prévoient une participation accrue des bénéficiaires. Dans le cadre particulier des projets qui intéressent le secteur forestier, on a créé des groupes au niveau communal pour produire des facteurs de production et on a établi des plans d'aménagement forestier pour remplacer les cultures illicites, le cas échéant.

Source: Projets FAO: développement rural du sud de Lempira, Honduras (CGP/HON/018/NET); Programme spécial de sécurité alimentaire en Bolivie (SPFS/BOL/4501); soutien à l'aménagement, la conservation et l'exploitation des ressources forestières dans la zone tropicale de Cochabamba, Bolivie (UNO/BOL/723/DCP).

33. Lorsqu'il n'est pas possible de mettre en place des liaisons pour la commercialisation, les producteurs doivent identifier les acheteurs en organisant la livraison de leurs produits au marché ou à des acheteurs individuels de façon directe ou en faisant en sorte que les intéressés visitent leurs champs ou les lieux de collecte des produits ou d'approvisionnement. Dans ce cas, les producteurs doivent identifier leurs clients éventuels, connaître les prix du marché et les conditions d'achat. Si des groupes et associations de producteurs hiérarchisées et plus organisés (coopératives, par exemple) se constituent, ils pourraient faire office d'organisation professionnelle fournissant des services de vulgarisation, de collecte, de diffusion d'informations sur le marché et de formation à la commercialisation.

34. En ce qui concerne la commercialisation, les producteurs sont nettement désavantagés par rapport aux entreprises de commerce des produits agricoles avec lesquels ils cherchent à établir des liens du fait, notamment, qu'ils connaissent mal les prix du marché, les volumes, les qualités, les circuits de commercialisation de remplacement et les autres facteurs qui conditionnent les transactions. L'amélioration des systèmes d'information est un des moyens de faciliter l'interaction entre les producteurs et les entreprises. De même, les gouvernements et les organismes nationaux ou internationaux donateurs peuvent améliorer, au moyen de projets ou de programmes, la circulation et la qualité de l'information à l'intention des producteurs. C'est là un domaine dans lequel la coopération internationale peut intervenir pour renforcer la transparence et faciliter les transactions des petits producteurs. Les gouvernements peuvent pour leur part parrainer des opérations d'adaptation au marché, par exemple des réunions ou des ateliers avec les promoteurs ruraux auxquels participent les producteurs et les entreprises agro-agricoles, contribuant ainsi à améliorer la connaissance réciproque des limites et des besoins et à favoriser la réalisation d'accords commerciaux (voir Encadré 4 ci-après).

ENCADRÉ N° 4

Association de centres de référence pour la vente de services après récolte, Équateur

Depuis 1999, la FAO exécute le projet "Association de centres de référence pour la vente de services après récolte", afin d'assurer la viabilité d'une proposition de gestion après récolte en l'institutionnalisant; ce projet est fondé sur les projets exécutés antérieurement par l'Organisation (1990 et 1998).

La viabilité pourrait être assurée grâce à une stratégie institutionnelle qui envisage la participation d'ONG ayant l'expérience des projets agricoles et connaissant déjà la gestion post-récolte pour faire progresser de manière intégrée l'examen et la présentation de propositions de remplacement, dans un contexte local, régional et national, grâce à la constitution et le renforcement d'une association de centres de références pour les opérations post-récolte.

Ainsi a été créé un réseau national sur les opérations post-récolte (INpho) qui sert d'instrument pour faciliter la diffusion d'informations sur les opérations post-récolte émanant du projet et d'autres institutions liées au secteur. Le réseau INpho national est rattaché aux réseaux d'informations qui ont des liaisons directes avec le secteur agricole du pays comme le SICA (Service d'information agricole du Ministère de l'agriculture et de l'élevage), l'IICA (Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture), le CIP (Centre international de la pomme de terre), MMCH (Maquita Cushunchic comercializando como Hermanos) et, au niveau mondial, REDCAPA (Réseau d'institutions de formation à l'économie et aux politiques agricoles en Amérique latine et dans les Caraïbes). Ce mécanisme vise, entre autres, à résoudre le problème de la dispersion et de la fragmentation de l'information sur les opérations après récolte et de l'accès à cette information.

Il est nécessaire pour l'Équateur dont les systèmes de production sont tout à fait hétérogènes, de poursuivre la promotion, la diffusion, la formation et la création d'une demande technologique dans le domaine des opérations après récolte mais la formation et les transferts de technologies doivent avoir des orientations différenciées.

Source: Projet FAO: Consorcio de Centros de Referencia para la Venta de Servicios Poscosecha, Équateur (GCP/EQU/069/NET)

35. Les coopératives constituent un mode de liaison entre les producteurs eux-mêmes. Depuis quelques dizaines d'années, les organisations coopératives de crédit, de production, d'exportation, de formation, de vente de services, de systèmes collectifs et de commercialisation – locales et à grande échelle – se sont multipliées dans la région ainsi que les coopératives d'achat de facteurs de production, de machines et d'équipement. Leur présence durable démontre sans aucun doute l'existence d'un secteur économique organisé qui peut donner des réponses novatrices aux problèmes du secteur rural. Les services publics, les organismes donateurs et les ONG peuvent aider à identifier les "coopératives embryonnaires" de producteurs qui existent déjà et soutenir leur développement. Il faut chercher à aider les groupes à définir leurs objectifs – mobilisation de l'épargne ou opérations après récolte spécifiques – afin de garantir la cohérence et la continuité du groupe et appuyer la mise en place de structures et d'une organisation. Avec le temps, ces groupes peuvent arriver à une certaine maturité organisationnelle qui leur permet de profiter d'économies d'échelle, d'entreprendre leurs activités commerciales propres et d'avoir accès au crédit officiel. Les services de formation gouvernementaux et le personnel des ONG pourraient faciliter l'activité de ces groupes. L'appui aux organisations de producteurs est peut-être la principale contribution que les gouvernements et les organismes internationaux peuvent apporter pour promouvoir l'intégration des petits producteurs avec les agro-entreprises.

IV. Milieu propice à la constitution d'alliances de production

36. L'un des facteurs critiques pour le bon fonctionnement des marchés est un environnement propice, c'est-à-dire un ensemble de règles, procédures d'exécution et normes de comportement. Contrairement aux organisations, les institutions constituent le cadre dans lequel les acteurs agissent les uns sur les autres en établissant des liens de coopération et de compétence, et constituant ainsi une société et plus précisément un ordre économique.

37. En général, cela implique l'existence d'une législation de normes et de règlements appropriés et l'application du droit. En particulier, il est nécessaire que la propriété et les contrats privés soient protégés et qu'il existe un pouvoir judiciaire qui fasse respecter les contrats sans partialité, ni retards excessifs. Cependant, dans les cas où de nombreux petits producteurs individuels sont concernés, il se peut que l'action judiciaire ne soit ni pratique, ni politiquement opportune pour la gestion des conflits et des litiges, tâche qui pourrait être confiée à des instances intermédiaires, formelles ou non, de règlement des litiges.

38. Ces dernières années, il est devenu de plus en plus évident que le développement agricole et rural a été entravé par de multiples lacunes institutionnelles. Il s'agit en partie de carences des institutions politiques mais les carences des institutions sociales qui constituent les piliers d'une économie de marché comme les droits de propriété ou la liberté de contrat et d'association présentent encore plus d'importance. Il s'agit donc pour les pouvoirs publics d'assurer un environnement dans lequel l'activité économique rurale puisse se dérouler, renforçant ainsi la mobilisation des groupes sociaux et favorisant la création de capital social. Les gouvernements peuvent appuyer les institutions en qualité d'arbitre indépendant ou de service de référence des petits producteurs certifiant la bonne foi des emprunteurs ou des producteurs agricoles (voir Encadré 5).

ENCADRÉ N° 5

Réformes institutionnelles et développement rural: bilan d'après l'expérience de six pays

Le Bureau régional de la FAO pour l'Amérique latine et les Caraïbes et le REDCAPA-BID, qui sont installés respectivement au Chili et en Colombie, ont préparé six études de cas sur le nouveau cadre institutionnel rural en Colombie, en Amérique centrale, au Mexique, au Paraguay, au Pérou et en République dominicaine. Les expériences enregistrées dans chaque pays permettent de dégager de nouveaux modèles de développement rural.

Ces études font apparaître quelques conditions clés pour le développement rural:

- La participation sociale et la décentralisation, ainsi qu'il ressort des exemples de changements structurels de la Bolivie et du Mexique.
- Les réformes de gestion exposées dans les études concernant la Bolivie, le Brésil, la Colombie, le Mexique et le Pérou.
- Les institutions du marché et les droits de propriété pour lesquels il existe des exemples importants en Bolivie, au Brésil, au Chili, en Colombie, au Mexique et au Pérou.
- L'appropriation territoriale, c'est-à-dire la présence de l'état de droit sur tout le territoire national.
- Les instruments de politique, notamment ceux de planification, de programmation et d'exécution des dépenses publiques.

Ces considérations permettent de dégager trois grands défis:

- Augmenter la capacité des individus et, à cette fin, faire davantage confiance au secteur privé et rendre les politiques moins tributaires de l'action de l'État. Il faut améliorer les capacités non seulement des individus, mais aussi des pouvoirs publics;
- Institutionnaliser davantage le marché;
- Réaliser le passage du développement agricole et rural au développement régional.

Source : "Vigorizando las instituciones para una nueva economía rural", études de cas en Bolivie, Amérique centrale, Mexique, Paraguay, Pérou, République dominicaine, FAO/RLC, 1999-2000.

<http://www.rlc.fao.org/prior/desrural/document/estudio/htm>

39. La sécurité d'occupation de la terre constitue un facteur important pour rendre l'environnement plus propice à la création de partenariats de production, étant donné que la régularisation des droits de propriété est considérée comme fondamentale pour le déroulement des réformes agraires en cours dans la région. Compte tenu des réformes structurelles, la réforme agraire s'est concrétisée dans certains pays de la région par des programmes de distribution des terres fondés sur le marché qui remplacent les politiques de distribution gratuite appliquées jusqu'aux années 80. À partir de 1993, divers programmes ont été lancés en Amérique centrale, par exemple en El Salvador (Banque de terre pour les populations affectées par la guerre civile), Guatemala (Fonds agraire) et Honduras (PACTA) pour répondre à la demande de terre (voir Encadré 6).

ENCADRÉ N° 6***Programme d'accès à la terre en faveur des agriculteurs pauvres, Honduras***

Afin de mettre en place un instrument facilitant l'accès à la terre des paysans pauvres au moyen des mécanismes du marché, on a proposé de créer le Programme d'accès à la terre (PACTA) qui est fondé sur le principe de l'accès à la terre par le biais d'opérations d'achat-vente. Ce programme vise en outre à fournir les moyens nécessaires (capital de travail, formation, technologie) pour que les paysans pauvres puissent travailler de façon productive et s'insérer sur le marché agricole sur des bases concurrentielles grâce à la création d'entreprises agricoles viables.

Le projet portera sur un nombre limité de communautés et couvrira approximativement 1 600 familles rurales pauvres. Il sera exécuté sur des bases décentralisées par l'intermédiaire d'organisations locales qui s'occupent déjà de la problématique locale de ces communautés.

Source: Projet FAO: Presentación de servicios de consultores para el establecimiento y funcionamiento de una unidad de gestión del programa de acceso a la tierra, Honduras (UTF/HON/025/HON)

40. Cependant, face à la complexité croissante des marchés et à l'hétérogénéité du monde rural, les institutions jouent un rôle fondamental dans la promotion et le renforcement des partenariats de production dans le secteur de l'agriculture, des forêts et des pêches. Elles constituent le seul moyen d'assurer une véritable sécurité alimentaire et un développement agricole durable. La promotion de partenariats de production pour la sécurité alimentaire et le développement rural est une stratégie nouvelle qui commence à se mettre en place. Les partenariats de différents types entre secteurs de l'économie renforcent l'efficacité des actions de développement et élargissent énormément la capacité des communautés à lancer et poursuivre leurs propres actions de développement.

41. La mise en place de partenariats de production est un processus à moyen ou à long terme qui permet de préparer les engagements et la collaboration nécessaires, souvent demandés par les agents du secteur rural puisque les partenariats de divers types permettent de promouvoir la mobilisation et l'accès aux ressources, de favoriser la création de capacités communes entre les parties et la formation d'une base de solutions novatrices pour obtenir des résultats qu'il serait difficile d'obtenir isolément.

V. Recommandations

42. Sur la base des considérations qui précèdent et compte tenu de l'évolution de la conception du développement rural vers une plus forte interaction entre l'agriculture et les ressources naturelles où les producteurs ont un rôle actif à jouer dans les échanges, les recommandations ci-après sont formulées.

43. Élaborer et préparer des stratégies spécifiques visant à constituer des partenariats de production regroupant les trois secteurs de base de la société – États, entreprises et organisations civiles – en tirant parti des synergies intersectorielles.

44. Identifier et encourager la création d'espaces territoriaux spécifiques en favorisant les liens entre les régions et à l'intérieur des régions pour la promotion de partenariats de production avec l'appui des autorités locales et nationales par les moyens suivants:

- i) la réalisation d'études prospectives sur les actions et/ou la mise en place de systèmes-produit (filières de production)
- ii) l'identification des acteurs représentatifs dans les domaines de l'État, de la société civile et des entreprises,
- iii) la promotion d'ateliers, réunions et manifestations pour faire connaître les avantages et les profits qu'offre la création de partenariats de production dans les secteurs de la société.

45. Promouvoir et encourager la création de liens entre les producteurs avec l'appui d'organisations d'entreprises, de centres de recherche, d'universités nationales ou internationales liés au commerce agricole; à cette fin, il est nécessaire de:

- i) favoriser les contacts entre producteurs disposés à établir des liens associatifs et de coopération;
- ii) promouvoir des réseaux de coopération qui contribuent à résoudre des problèmes précis liés au système-produit;
- iii) élaborer des méthodes appropriées pour assurer la meilleure complémentarité possible des ressources entre les associations et/ou les groupes de petits producteurs et le secteur des agro-entreprises;
- iv) organiser des réunions pour échanger des expériences et examiner des thèmes d'intérêt commun entre les responsables des organisations de producteurs et le secteur des entreprises;
- v) mettre en place un système de communication interactif qui permette de disposer d'informations sur les différentes modalités de liaison entre les agents producteurs.

46. Favoriser les possibilités de commerce et d'investissement entre les petits producteurs et les agro-entreprises, afin d'améliorer la compétitivité grâce à la promotion de colloques et de conférences de négociation et stimuler la création de centres de gestion des entreprises entre les associations de petits producteurs et/ou les agro-entreprises, centres orientés particulièrement vers la formation et le renforcement des capacités de négociation des producteurs.

47. Appuyer l'établissement de mécanismes pour harmoniser les intérêts et régler les litiges entre les participants potentiels à des partenariats de production.

48. La stratégie visant à assurer la sécurité alimentaire et le développement rural grâce à la promotion d'alliances de production doit être fondée sur les expériences réussies et les bonnes pratiques réalisées dans la région.

49. Sur la base de l'information et des expériences présentées dans ce document, il est souhaitable de considérer la FAO comme un organe de soutien permanent pour la définition des politiques et l'élaboration des projets qui favorisent la création de partenariats de production en vue d'assurer la sécurité alimentaire et le développement rural.