

L'agriculture au cœur des stratégies de développement

Pierre Claquin

Chef du bureau de la prospective
Centre d'études et de prospective

Mohamed Chabane

Centre Universitaire de Recherches Administratives et Politiques,
Université de Picardie

Dans une période de crise économique propice aux interrogations et remises en cause des modèles de développement, ce document revient sur les fondamentaux de ce développement et sur le rôle clef qu'y joue l'agriculture.

Celle-ci a longtemps été le « parent pauvre » de nombreuses stratégies de développement, bien davantage axées sur l'industrie, souvent déséquilibrées dans leur approche et se fondant sur une lecture assez simpliste des premiers théoriciens. Les tenants de l'industrialisation ont ainsi enfermé un peu trop rapidement l'agriculture dans une position structurellement inférieure aux autres secteurs. Après une période de « normalisation » mais aussi de relatif désintérêt, dans les années 1990, si l'on excepte les questions commerciales, la réhabilitation du rôle stratégique de l'agriculture s'est progressivement imposée à tous. Le Rapport sur le développement dans le monde, publié par la Banque mondiale en octobre 2007, juste avant les graves troubles de la faim, a consacré ce relatif retour en grâce. Le sujet est ainsi devenu un des principaux thèmes du G-20, comme l'a souhaité la présidence française en 2011. Et l'actualité agricole était encore un peu plus la thèse d'un rôle central et spécifique de l'agriculture. Cette lente réhabilitation théorique fait l'objet de la première partie de ce texte.

Parallèlement, depuis plusieurs décennies, la notion même de développement s'est élargie bien au-delà des seules considérations de croissance économique, tendant désormais vers des objectifs multiples. La seconde partie de ce document passe en revue quelques-uns de ces principaux objectifs, en soulignant la contribution centrale et spécifique de l'agriculture. Son rôle comme premier moteur de croissance des pays les moins avancés, comme vecteur particulièrement efficace de lutte contre la pauvreté et la malnutrition, sa fonction vitale dans toute stratégie de préservation des ressources et de lutte contre le réchauffement climatique, sont autant d'éléments qui fondent la nécessité d'une politique de développement redonnant toute sa place à l'agriculture.

Ce document de travail ne représente pas nécessairement les positions officielles du ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt (MAAF). Il n'engage que son auteur. L'objet de sa diffusion est de stimuler le débat et d'appeler commentaires et critiques.

SOMMAIRE

Introduction	3
1 - La transition structurelle : vers une réhabilitation agricole	3
1.1 - L'héritage théorique dévoyé : l'industrialisation comme seul salut ?	4
1.1.1 - Le dualisme fondateur : l'industrie alimentée au surplus agricole	4
1.1.2 - La dégradation des termes de l'échange ou le jeu de dupe de la spécialisation agricole	4
1.1.3 - Les politiques d'ajustement structurel : l'agriculture, un marché comme un autre ?	5
1.2 - L'épreuve des faits : un secteur effectivement victime de présupposés défavorables ?	6
1.2.1 - Les stratégies d'industrialisation forcée : un bilan mitigé et ambigu	6
1.2.2 - Un secteur exagérément pénalisé pendant plusieurs décennies	7
1.3 - Le déclin agricole n'est pas une malédiction économique	8
1.3.1 - D'autres approches de la transition structurelle réhabilitant l'agriculture	8
1.3.2 - De la difficulté de conclure quant à la transition structurelle	11
1.3.3 - Un piège à éviter dans une stratégie fondée sur l'agriculture : la sur-spécialisation	12
2 - Vertus agricoles pour le développement	13
2.1 - À moyen terme : des perspectives réelles pour l'agriculture vers une croissance équilibrée	15
2.2 - Un impact très particulier sur la pauvreté	16
2.3 - Promotion du rôle des femmes dans l'agriculture	18
2.4 - Agriculture et durabilité environnementale	20
2.4.1 - Enjeux concernant l'air et le climat	20
2.4.2 - Enjeux concernant l'eau	21
2.4.3 - Enjeux concernant les sols et les écosystèmes	22
2.4.4 - Pas de développement durable sans une mobilisation forte de l'agriculture	22
2.5 - Nourrir le monde : le défi de la sécurité alimentaire	23
Conclusion	27
Références bibliographiques	29

Introduction

L'édition 2008 du rapport de la Banque mondiale, consacrée à « l'agriculture au service du développement », eut incontestablement un écho particulier, parce que sa parution en octobre 2007 précédait de peu les « émeutes de la faim », qui ont donné à voir l'importance et l'urgence des questions alimentaires, mais également parce que ce rapport venait concrétiser un infléchissement du regard porté par cette institution et par bon nombre d'acteurs ou d'économistes sur l'importance de l'agriculture dans les stratégies et politiques de développement. Cela a de quoi surprendre alors que, selon le Fonds international de développement agricole (FIDA, 2011), 70 % des pauvres vivent encore en milieu rural et que l'agriculture représente plus du quart de la valeur ajoutée nationale dans plus de trente pays en développement. Le dernier rapport de la Banque mondiale sur cette question datait de 1982, alors qu'elle publie chaque année un rapport sur le développement, signe d'un certain désintérêt pour la question ces dernières décennies.

Ce manque d'intérêt trouve sa source dans des prémisses théoriques défavorables, souvent caricaturées dans des stratégies d'industrialisation forcée. Largement ignorées ensuite par les politiques d'ajustement structurel qui sont venues sanctionner les échecs de certaines de ces options pro-industrielles, les potentialités spécifiques de l'agriculture au cœur des stratégies de développement ont longtemps été sous-estimées même si cette tendance ne doit pas occulter l'importance des travaux de chercheurs et de praticiens du développement, qui ont contribué à réhabiliter les questions agricoles dans un contexte pourtant marqué par un désinvestissement financier croissant sur ces sujets : la part de l'aide au développement consacrée aux enjeux agricoles au sens large (incluant ici la pêche et la forêt) était tombée de 17 % en 1980 à moins de 4 % en 2006 selon le *Creditor Reporting System* de OCDE, avant de repasser à 6,5 % en 2011.

Si les enjeux agricoles mondiaux ont longtemps été polarisés autour des questions d'ouverture commerciale, les émeutes de la faim de 2007-2008 ont rappelé que les questions d'insécurité alimentaire et de pauvreté étaient des défis majeurs et urgents pour l'agriculture. Les tensions persistantes sur ce sujet, depuis lors, montrent bien que cet épisode n'était pas qu'un événement conjoncturel. Par ailleurs, l'ambition mondiale pour le développement, qui s'est traduite dans les huit objectifs du Millénaire, lors du sommet de septembre 2000 à New York, demeure plus que jamais d'actualité. Or l'agriculture est un levier particulièrement efficace pour servir ces objectifs.

Après avoir discuté des fondements et des conséquences d'une méprise historique qui fut, pendant des décennies, préjudiciable à l'agriculture, ce document de travail rappelle en quoi l'agriculture non seulement peut, mais doit être mobilisée comme un levier efficace de développement, tout particulièrement pour les pays les moins avancés.

1 - La transition structurelle : vers une réhabilitation agricole

Pendant longtemps, l'agriculture a souffert d'un présupposé négatif tenace, mais assez compréhensible, car appuyé sur la « pente naturelle » des faits historiques. En effet, le déclin de la part de l'agriculture dans la croissance, au profit de l'industrie puis du secteur tertiaire, est un constat d'une rare régularité dans l'histoire du développement. Ce fut le cas pour les premières révolutions industrielles, à commencer par l'Angleterre au XVIII^e siècle, comme pour la Chine ou l'Inde au XX^e siècle. De là à faire de l'agriculture un secteur arriéré, ou à tout le moins peu porteur, il n'y a qu'un pas souvent franchi. Les grands courants de pensée ayant historiquement influencé les diverses politiques de développement dans le monde ont ainsi souvent en commun le fait de traduire cette « transition structurelle » en une forme d'infériorité agricole.

1.1 - L'héritage théorique dévoyé : l'industrialisation comme seul salut ?

1.1.1 - Le dualisme fondateur : l'industrie alimentée au surplus agricole

La perception d'une singularité économique de l'agriculture, au regard des autres activités productives ou marchandes, remonte aussi loin que les premières théories économiques. La vision d'un Quesnay, pour qui l'agriculture était la seule activité réellement productrice de richesses et « faisait la vertu des peuples et la force des États » (Weulersse, 2003) n'a pas dominé. Adam Smith, déjà, la voyait affublée de handicaps préjudiciables à la croissance, du fait notamment d'une division imparfaite du travail dans ce secteur. Il soulignait cependant sa complémentarité avec le secteur manufacturier. L'avenir semblera d'abord lui donner raison, sur le premier point : le monde se construira par l'industrie, puis par le développement des services, le rôle de l'agriculture étant simplement celui d'alimenter, voire de ne pas freiner, ces secteurs plus dynamiques.

Les pionniers de l'économie du développement, en particulier Arthur Lewis (1954), et certains de ses héritiers de l'école du « dualisme », donneront à l'agriculture un rôle initialement central, mais qui deviendra vite ambigu : celui d'une activité traditionnelle dissimulant un chômage de masse dans une économie de subsistance. Lewis en déduit une productivité nulle et l'opportunité d'employer ce chômage déguisé, le « surplus » de main-d'œuvre, dans des secteurs capitalistes à productivité marginale positive.

Cette théorie d'une dualité fondamentale entre secteurs traditionnel et capitaliste glissera progressivement vers un dualisme « agriculture de subsistance » *versus* « activités industrielles ». Ce dernier aura une influence déterminante sur les premières politiques de développement par l'industrialisation, mises en place au moment de la décolonisation. Pourtant, les fondements de l'approche d'Arthur Lewis, notamment le postulat d'une productivité du travail nulle dans le domaine informel, seront très tôt critiqués, en particulier par Théodore Schultz (1964) qui, paradoxalement, partagera avec Lewis le prix Nobel d'économie en 1979. Plusieurs travaux ont également souligné très tôt le potentiel de croissance de l'agriculture (Hayami et Ruttan, 1971). Cependant, malgré ces réserves académiques et quelques exemples de pays ayant réussi à fonder leur croissance sur l'agriculture, comme la Nouvelle-Zélande, qui fit longtemps la perplexité des théoriciens de l'industrialisation (Parent, 1957), le pli sera pris. Hors industrialisation, point de salut. Tout juste conviendra-t-on qu'il faut, pour libérer le « surplus » de main-d'œuvre, en passer par une amélioration des performances agricoles et par un progrès technique capable de compenser les évolutions démographiques (Jorgenson, 1967).

1.1.2 - La dégradation des termes de l'échange ou le jeu de dupe de la spécialisation agricole

Une autre école de pensée va théoriser une certaine « infériorité », dynamique cette fois, du secteur agricole : le structuralisme. Le point de départ en est le constat fait par l'ONU en 1949 d'une dégradation des termes de l'échange, à savoir une érosion relative des prix des matières premières produites et exportées par les pays du Sud, eu égard aux produits manufacturés importés des pays du Nord. Cette dégradation avait été conjecturée par l'économiste américain Franck Graham en 1923 et fut théorisée par Raúl Prebisch (1950) et Hans Singer (1950). Les stratégies de substitution des importations, mises en place en Amérique Latine avant la crise de la dette, se sont notamment appuyées sur ces théories.

Prenant le contrepied des thèses ricardiennes classiques, associant ouverture commerciale et spécialisation des États selon leurs avantages comparatifs, ces tenants de « l'échange inégal » vont dénoncer le jeu de dupe du commerce mondial qui profite toujours aux pays développés. Sans entrer dans le détail de ces théories, on peut retenir que, pour ces économistes, l'agriculture et les productions primaires en général présentent plusieurs désavantages, notamment une rigidité plus grande de l'offre mais surtout une croissance intrinsèquement plus faible de la demande adressée à ces produits à mesure que le revenu augmente (cf. l'encart sur la loi d'Engel ci-après).

D'autres arguments économiques ont pu conforter ce sentiment d'impasse commerciale ou d'infériorité pour les pays moins développés spécialisés dans la production agricole, parmi lesquels la diffusion « compétitive » de l'innovation entre agricultures à des stades de développement différents. Willard Cochrane (1958) met ainsi en évidence cet effet de « *treadmill* » qui tend à exclure ceux qui n'arrivent pas à suivre le train imposé par l'innovation des meilleurs. D'autres ont souligné les effets de captation de rentes et de valeur ajoutée dans un monde dominé par la concurrence imparfaite entre grands groupes de l'industrie, en aval comme en amont de la production, et qui pénalisent les capacités de développement de cette dernière. Plus généralement, les handicaps de l'agriculture au regard des autres secteurs furent résumés dans la théorie du *Farm Problem* (Cochrane, 1993) : inélasticité de la demande, aléas importants, faible mobilité de facteurs de production très spécifiques, durée généralement longue des cycles de production, différence de pouvoirs de marché entre les producteurs et leurs filières amont et aval.

Ces différents constats et théories ont en commun de pointer une faiblesse dans la dynamique économique de l'agriculture, au regard des autres secteurs.

1.1.3 - Les politiques d'ajustement structurel : l'agriculture, un marché comme un autre ?

Depuis les années 1980, les crises sévères d'endettement de nombreux pays en voie de développement ont conduit à l'émergence d'un nouveau paradigme, le fameux « consensus de Washington » (cf. encadré ci-dessous), qui a vu les grands bailleurs de fonds internationaux (FMI et Banque mondiale) imposer, en échange de leur aide, le respect

Le consensus de Washington

Ce consensus est basé sur une batterie de mesures standards appliquées aux économies en difficulté face à leurs dettes. Elles se basent essentiellement sur les points suivants :

1. discipline fiscale : « Le déficit total (incluant, en plus de celui du gouvernement central, celui des gouvernements régionaux, des entreprises d'État et de la Banque centrale) doit être suffisamment faible pour pouvoir être remboursé sans recourir à l'inflation. Le déficit courant ne doit pas dépasser les 2 % du PIB ».
2. priorités en matière de dépenses publiques : « Les dépenses doivent être réallouées des secteurs politiquement sensibles tels que l'administration, la défense, les subventions aux « éléphants blancs » vers les secteurs négligés tels que la santé, l'éducation et les infrastructures.
3. réforme de l'impôt : « La réforme de l'impôt implique l'élargissement de l'assiette de l'impôt et l'amélioration de l'administration des impôts ».
4. libéralisation financière : « L'objectif est d'atteindre des taux d'intérêt modérément positifs ».
5. taux de change : « Le taux de change doit être unifié (au moins pour les transactions commerciales) et fixé à un niveau suffisamment compétitif pour induire une croissance rapide des exportations non traditionnelles ».
6. libéralisation du commerce : « Les restrictions quantitatives doivent être remplacées par des taux, l'objectif étant de réduire ceux-ci graduellement jusqu'à atteindre un taux réduit uniforme (autour de 10 %) ».
7. investissements directs étrangers : « Les barrières à l'entrée des IDE doivent être supprimées. Les firmes étrangères doivent être en mesure de concourir à égalité avec les entreprises domestiques.
8. privatisation des entreprises d'État.
9. dérégulation de l'activité économique : « Les régulations ne doivent être maintenues que pour garantir la sécurité, la protection de l'environnement et la supervision des institutions financières ».
10. droits de propriété : « Ils doivent être sécurisés sans coûts excessifs et accessibles au secteur informel ».

Source : tiré de Lavigne (1999)

de conditions générales strictes à décliner à travers des programmes appelés Plans d'ajustement structurel (PAS). Ces derniers ont progressivement concerné un grand nombre de pays. Les PAS ont souvent conduit, dans les années 1990, à supprimer ou alléger certaines distorsions particulièrement défavorables à l'agriculture : rééquilibrage des taux de change, suppression de taxes sur les exportations, etc. Ces politiques ont eu également de nombreux effets concrets, tout à fait spécifiques à l'agriculture, comme la suppression des prix réglementés au producteur ou encore le démantèlement ou la privatisation des *commodity marketing board*, ces monopoles publics ou parapublics, très répandus alors dans les pays en développement, souvent hérités de la période coloniale et qui avaient pour objet de réguler les secteurs exportateurs traditionnels (cacao, coton, café ou sucre). Mais l'approche d'inspiration néolibérale et résolument macroéconomique faisant primer le marché concurrentiel, la maîtrise des changes, de l'inflation et des dépenses publiques, a conduit à banaliser l'agriculture en polarisant les débats et les controverses sur les gains attendus de l'ouverture des économies les moins développées aux marchés mondiaux.

Il faut souligner que les raccourcis théoriques du consensus de Washington, notamment la confusion entre « optimum économique » et « solution unique », ont toujours été combattus par différents économistes. Dani Rodrik souligne bien, dans plusieurs de ses ouvrages (Rodrik, 2007, par exemple), la différence entre des fondamentaux économiques peu discutables (une monnaie robuste, des droits de propriété garantis, des marchés fonctionnant correctement, etc.) et les moyens parfois hétérodoxes mobilisés pour parvenir à ces fondamentaux. Battant en brèche les approches normatives universelles, Rodrik souligne la multiplicité des voies, des plus orthodoxes au plus hétérodoxes, empruntées par les pays qui ont connu des phases de croissance rapide : Taiwan, Corée du sud, Ouganda, Île Maurice, etc. Il souligne aussi, à l'inverse, le succès plus que mitigé de certains « bons élèves » du consensus de Washington, par exemple l'Argentine des années 1990.

Au final, le temps des paradigmes mondiaux (développementalisme, structuralisme, néolibéralisme, etc.) dominés par des théories à prétention universelle, a probablement pris fin avec la crise du consensus de Washington. Des économistes éminents comme Rodrik appellent désormais à une « économie du diagnostic » moins générale dans ses conclusions, ancrée dans les réalités socio-économiques et politiques, et davantage centrée sur la comparaison de politiques de « second rang ». Reste que les grands courants de pensée résumés précédemment ont largement influé sur les stratégies des pays en développement et des bailleurs de fonds internationaux, souvent au détriment de l'agriculture².

1.2 - L'épreuve des faits : un secteur effectivement victime de présupposés défavorables ?

1.2.1 - Les stratégies d'industrialisation forcée : un bilan mitigé et ambigu

Les différents fondements théoriques qui viennent d'être discutés semblaient justifier un investissement limité voire un délaissement de l'agriculture au profit d'un développement reposant sur des secteurs plus porteurs. Quelle fut l'efficacité des politiques d'industrialisation menées dans ce cadre ? Comme souvent, celle-ci est difficile à évaluer. Il ne fait pas de doute que certains pays ont su progresser très rapidement en misant sur une industrialisation agressive axée sur l'exportation, tels les Nouveaux pays industrialisés (NPI) en Asie. Inversement, les échecs ont été nombreux, la plupart en Afrique subsaharienne (Bikoue, 2010), qui ont amené certains économistes à parler de « cathédrales dans le désert » (Judet, 1980). Dans les années 1980, des pays comme le Bénin, le Ghana, le Liberia, Madagascar, le Mozambique, la Tanzanie, le Togo ou le Zaïre ont pâti de stratégies industrielles inadaptées car trop déséquilibrées et mal positionnées dans le jeu international.

Surtout, le rôle qu'a pu jouer le secteur agricole dans les succès de certaines stratégies, pourtant très axées sur l'industrie, est souvent loin d'être négligeable. Ainsi, le dynamisme de l'industrie chinoise est souvent mis en avant,

2. Signalons que ces théories, si elles ont structuré les débats et les négociations internationales, s'inscrivent toujours dans une situation de rapports de force, et furent aussi des armes mobilisées à dessein dans un cadre géostratégique donné qu'il ne faut pas oublier (guerre froide, émergence des « non alignés », etc.).

mais celui-ci ne fut possible que par l'intermédiaire d'une réforme agraire énergique qui a permis de soutenir cette croissance (voir, sous des angles différents, Montalvo et Ravallion, 2009 ; Aubert, 2005). Au final, les déterminants des succès et des échecs passés sont multi-factoriels et surtout très contextuels. Les réformes agraires (au Japon historiquement puis en Indonésie, en Chine sous Deng Ziaoping ou encore en Inde), ont souvent accompagné des succès industriels, et réciproquement. Attribuer à tel ou tel secteur la dynamique globale de croissance est donc un exercice délicat, même quand la logique retenue privilégie clairement un domaine d'activité.

1.2.2 - Un secteur exagérément pénalisé pendant plusieurs décennies

Si l'agriculture a souvent joué un rôle important dans le succès de nombreuses stratégies de développement pourtant ouvertement axées sur l'industrie, elle fut fréquemment victime de choix macroéconomiques, sectoriels et politiques particulièrement défavorables. Sur le plan politique notamment, la notion de « biais urbain » est souvent avancée pour expliquer cette tendance consistant à privilégier les attentes des populations des villes : ces populations en croissance étant souvent plus à même de faire valoir leurs besoins que les populations rurales. Ainsi, les émeutes urbaines de la faim en 2007-2008 ont frappé les esprits davantage que de nombreuses famines en zones rurales reculées.

Cette pénalisation de l'agriculture est autant le fruit d'une conception du développement fondée sur la primauté de l'industrie que le résultat d'une histoire, spécifique à chaque pays, mais où le colonialisme a joué un rôle clé. Les anciennes puissances coloniales ont généralement structuré l'agriculture d'exportation et les filières agricoles locales en vue de leur propre intérêt : constitution de monopoles parapublics destinés à organiser la collecte d'un nombre important de producteurs, exportation vers l'Europe des denrées produites, mise en place de structures bancaires ou de fourniture d'intrants, structuration de réseaux d'expérimentation et de diffusion, organisation de coopératives, etc. La manne que pouvait représenter ces cultures de vente et d'exportation a vite suscité les envies, et les outils mis en place pour « structurer » une filière vers l'approvisionnement des puissances coloniales ont souvent été détournés, notamment après le départ de celles-ci, pour financer les jeunes États ainsi constitués. Inversement, leur démantèlement ou leur privatisation partielle, dans le cadre des programmes d'ajustement structurel (PAS), a pu contribuer encore davantage à détériorer les termes de l'échange et les pouvoirs de marché de producteurs confrontés à des fournisseurs ou des clients souvent oligopolistiques.

Mais au-delà des spécificités de chaque pays, le tableau ci-dessous résume bien l'importance et le caractère finalement très général de cette pénalisation. Réalisé à partir des données du projet diligenté par la Banque mondiale (Anderson, 2009), destiné à mesurer les distorsions imposées à l'agriculture depuis 1955, ce tableau présente les variations du taux d'aide nominal (NRA en anglais), ici agrégé par grandes régions. Cet indice évalue la perte ou le gain, exprimé en pourcentage du de la recette brute pour l'exploitant, imputable aux politiques économiques sectorielles ou macroéconomiques mises en œuvre au niveau d'un pays³. On constate qu'il est systématiquement négatif pour les pays en développement au moins jusqu'aux années 1990. Les producteurs de denrées d'exportation, paradoxalement les plus compétitifs, ont ainsi pu être pénalisés à hauteur de 40 % dans les années 1970 en Afrique. Si l'on intègre les facilités accordées parallèlement aux secteurs industriels, le constat est encore plus saisissant. Il est également intéressant de constater que plus les pays se développent et moins ils ont tendance à pénaliser l'agriculture (même si ce constat ne doit pas être sur-interprété).

3. Cet indicateur agrège différents types de distorsions imputables aux politiques publiques (aides ou taxes sur les productions, sur les intrants, politique de change, prix administrés, etc.) et estime la proportion dans laquelle l'action publique a hissé (ou baissé) les recettes brutes des agriculteurs au-dessus (ou en-dessous) du niveau qu'elles auraient atteint en l'absence d'intervention. Le résultat est exprimé en pourcentage de la recette brute, hors distorsion. Ces taux d'aide ont été calculés par produit pour les principales productions des différents pays étudiés (75 pays au total), puis estimés pour les productions non spécifiquement étudiés (moins de 30 % de la valeur par pays) et, enfin, agrégés en un indicateur unique « agricole » par l'intermédiaire d'une moyenne pondérée (poids = valeur de la production aux prix « hors distorsions »). De même, des agrégations régionales sont réalisées selon la même approche (moyenne pondérée). Un calcul équivalent pour les productions non agricoles permet par ailleurs d'estimer la distorsion relative entre productions agricoles et non agricoles.

Tableau 1

Taux nominal d'aide à l'agriculture par périodes et par grandes régions (en %)

	1955-1959	1960-1964	1965-1969	1970-1974	1975-1979	1980-1984	1985-1989	1990-1994	1995-1999	2000-2004
Afrique	- 14	- 8	- 11	- 15	- 13	- 8	- 1	- 9	- 6	- 7
Asie	- 27	- 27	- 25	- 25	- 24	- 21	- 9	- 2	8	12
Amérique latine	- 11	- 8	- 7	- 21	- 18	- 13	- 11	4	6	5
Europe et Asie centrale	/	/	/	/	/	/	/	10	18	18
Europe de l'ouest	44	57	68	46	56	74	82	64	44	37
Amérique du nord	13	11	11	7	7	13	19	16	11	17
Australie et N. Zélande	6	7	10	8	8	11	9	4	3	1
Japon	39	46	50	47	67	72	119	116	120	120
Pays en développement	- 26	- 23	- 22	- 24	- 22	- 18	- 8	- 2	6	9
Pays développés	22	29	35	25	32	41	53	46	35	32

Source : Anderson, 2009

Considérant l'importance des pénalités ainsi imposées aux producteurs agricoles, on peut raisonnablement penser que l'anémie de la croissance de ce secteur dans certains pays en développement fut tout autant la résultante des politiques défavorables mises en place que d'une hypothétique infériorité intrinsèque de ce secteur, telle que conjecturée par certains théoriciens.

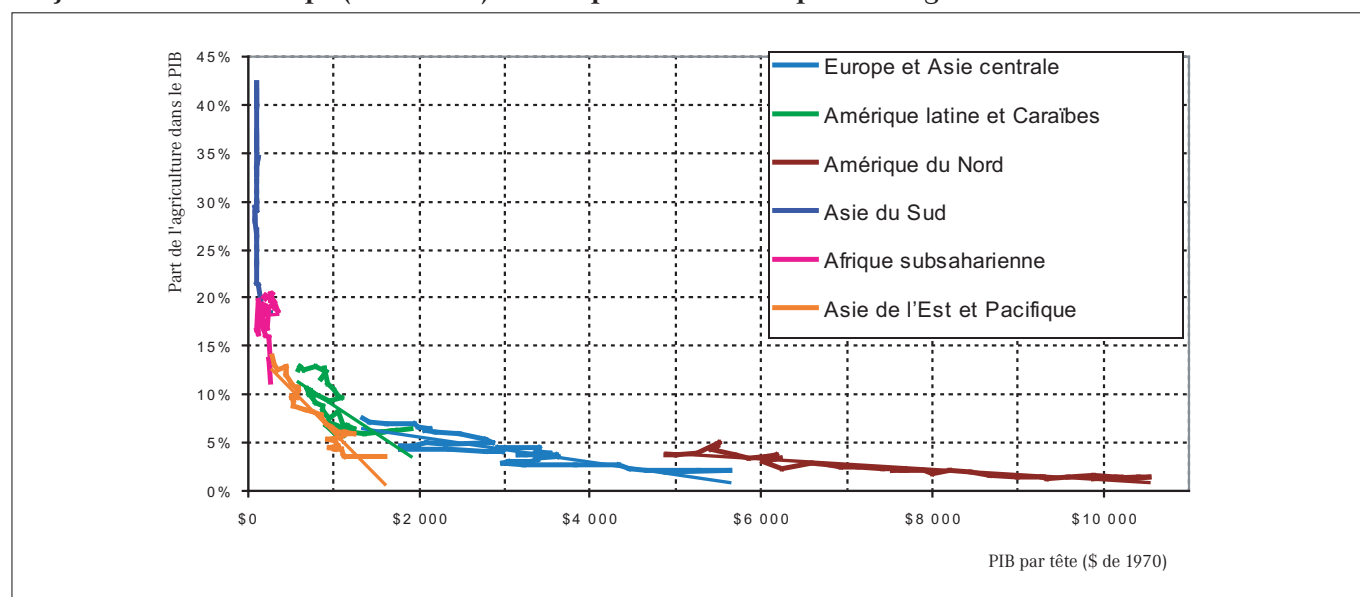
1.3 - Le déclin agricole n'est pas une malédiction économique

1.3.1 - D'autres approches de la transition structurelle réhabilitant l'agriculture

La conjonction de prémisses théoriques défavorables et de politiques économiques pénalisantes a engendré une véritable « malédiction agricole ». Il n'en reste pas moins que la croissance du PIB par tête s'accompagne toujours d'une perte d'importance de ce secteur. Cette constante, mise en évidence par Simon Kuznets (1966), est toujours d'actualité, comme le montre la figure 1, traçant les trajectoires dans le temps et par grandes régions, à la fois de la croissance par tête et de la part de l'agriculture dans le PIB. Malgré la diversité des voies de développement dans chacune de ces régions, l'agriculture semble y jouer un rôle sans cesse mineur.

Figure 1

Trajectoire dans le temps (1970-2010) du PIB par tête et de la part de l'agriculture dans le PIB



Source des données : Banque mondiale

Il convient cependant de ne pas tirer de cette corrélation évidente des relations causales erronées. Des travaux plus récents, notamment ceux de Peter Timmer (2009), incitent ainsi à rompre cette malédiction en revisitant les pionniers comme Lewis et Schultz. Si cet auteur souligne que le déclin relatif de l'agriculture est inévitable, en part du PIB comme en emploi, et ce quelle que soit la stratégie de développement retenue, il insiste tout autant sur la nécessité apparemment paradoxale d'investir pour ce faire dans l'agriculture, en particulier aux premiers stades du développement. C'est également l'avis de Walt Rostow (1970), qui affirmait qu'avec les progrès entrepris dans le secteur agricole et l'amélioration de ses performances, nombreux étaient les pays qui avaient franchi une étape essentielle pour accéder à leur développement. Rostow note ainsi que le développement agricole est considéré comme une condition nécessaire (mais non suffisante) pour que s'amorce un développement économique général.

En France, d'autres auteurs ont entrepris une relecture critique des trajectoires passées, qui rendent en quelque sorte justice à l'agriculture. Après avoir étudié attentivement l'évolution chronologique de la croissance des différents secteurs économiques, Paul Baïroch (1963) avançait ainsi que c'est l'accroissement de la productivité du travail agricole qui fut le facteur déterminant de l'amorce de la révolution industrielle en Europe. Baïroch indique que « *la révolution industrielle est avant tout une révolution agricole qui, dans les sociétés où elle s'est produite, a permis et suscité un développement sans précédent du secteur industriel et minier* » (Baïroch, 1992). Selon cet auteur, la révolution agricole s'est manifestée à deux niveaux. D'abord au niveau de l'augmentation de la production, qui a permis une augmentation de la population. Ensuite au niveau de l'accroissement de la productivité, qui a permis l'amélioration de l'alimentation et le dégagement d'un surplus qui a conditionné le développement des activités non agricoles. Jacques Brasseur, qui revisite l'histoire de la révolution industrielle en Angleterre au XVIII^e siècle, et dans les autres puissances du XX^e siècle, dit à peu près la même chose. Il rappelle ainsi que le Royaume-Uni fut d'abord en passe de devenir le grenier de l'Europe avant d'en être l'atelier, citant notamment un doublement des rendements de blé entre 1750 et 1850.

Sous un angle différent, on peut également citer l'analyse de Tiffin et Irz (2006) sur les liens de causalité existant entre productivité agricole et croissance. S'appuyant sur un échantillon de 85 pays, les auteurs concluent à l'existence d'une telle causalité⁴ : c'est bien la croissance de la productivité agricole qui précède la croissance du PIB et non l'inverse.

À ce sujet, il est intéressant de souligner que la Politique agricole commune, légitimée par les enjeux d'indépendance alimentaire, de compétitivité sectorielle et de dynamique des territoires ruraux, n'a jamais fait – à notre connaissance – l'objet d'une réelle évaluation selon cette lecture « structurelle », interrogeant sa contribution à la transformation profonde d'une France où l'agriculture occupait en 1950 près d'un tiers de la main-d'œuvre.

Au final, la transition structurelle s'accompagne donc bien d'une certaine marginalisation du secteur agricole, mais à la condition que celui-ci ait joué son rôle de « moteur premier » de la croissance économique. En l'espèce, il convient de ne pas brûler les étapes. Peter Timmer (*op. cit.*) en distingue quatre. Dans la première, l'agriculture occupe l'essentiel de la main-d'œuvre et la croissance est très faible. La priorité doit alors consister, par des stratégies adaptées (soutien des prix, financement d'infrastructures, transfert de technologie, etc.) à améliorer la productivité agricole pour dégager un surplus et de la main-d'œuvre mobilisable par d'autres secteurs (on retrouve ici l'intuition de Lewis). La deuxième phase voit l'agriculture jouer un rôle d'entraînement sur les secteurs aval et amont par de multiples effets de liaison (voir plus en détail la section 2.2). La troisième phase est une phase de « normalisation » et de « déclin relatif » en importance, où les marchés connexes du travail comme du crédit fonctionnent suffisamment bien pour permettre la réallocation des ressources entre secteurs, souvent au détriment des activités agricoles. La dernière phase est celle que connaissent les pays industrialisés : l'agriculture y joue un rôle limité en termes de croissance comme d'emploi. Même si ces étapes sont « schématiques », Timmer souligne surtout que le rôle de l'agriculture et les problématiques associées diffèrent largement entre le début du processus de transformation et la fin. L'important n'est ainsi pas de savoir quelle part du PIB doit « occuper » l'agriculture, mais comment mobiliser efficacement celle-ci au bénéfice de l'ensemble de l'économie.

4. S'appuyant sur des tests de causalité au sens de Granger qu'il faut considérer avec la plus grande prudence.

La loi d'Engel témoigne-t-elle d'une impasse pour le développement agricole ?

Plusieurs arguments sont avancés pour expliquer le rôle sans cesse diminuant de l'agriculture dans la croissance (gains de productivité limités, instabilités dues à une rigidité supérieure de l'offre de denrées, etc.). L'un des plus puissants arguments ne concerne pourtant pas l'offre mais la demande : il s'agit de la première loi d'Engel, du nom du statisticien allemand qui l'a postulée en 1857.

À la suite du mathématicien belge Adolphe Quételet (1796-1874), Ernst Engel (1821-1896) procéda aux premières mesures de consommation et de revenu des ménages. Etudiant l'évolution des parts du revenu consacrées à divers types de biens en fonction de l'évolution de ce revenu (la « structure de consommation » des ménages), Engel en déduit sa première loi, qui fut depuis souvent testée empiriquement (voir par exemple Anker, 2011), et qui stipule que les dépenses alimentaires occupent une part décroissante dans l'ensemble des dépenses du ménage à mesure que le revenu augmente, alors que c'est l'inverse pour les dépenses dites « de luxe » (transports, livres, journaux, loisirs, etc.), les dépenses d'habillement progressant quant à elles à peu près au même rythme que le revenu.

Cela n'implique pas que les dépenses alimentaires baissent dans l'absolu (elles progressent généralement), mais que leur part relative décline. François Gardes (2005) rappelle, à ce sujet, tant la puissance empirique que le flou relatif entourant la définition de cette loi : ces deux aspects doivent être toujours présents à l'esprit lorsqu'on mobilise la loi d'Engel, notamment en matière de stratégie de développement. En particulier parce qu'elle s'appuie sur des agrégats qui sont de peu d'intérêt en matière de stratégie d'investissement – ces dernières concernant bien plus une technologie ou un produit spécifique – et parce qu'elle n'isole pas les effets-prix, la loi d'Engel ne peut être mobilisée seule pour justifier toute velléité de limiter l'investissement en agriculture du fait d'un potentiel de croissance plus faible dans ce secteur. D'une part, certains biens d'origine agricole (vins haut de gamme, fleurs, tabac, productions sous signes de qualité) sont des biens de luxe qui voient leur part de consommation augmenter avec le revenu, d'autre part les stratégies d'investissement tant publiques que privées s'appuient sur des anticipations de retour sur investissement agréant de nombreux facteurs, dont l'évolution des parts relatives de consommation n'est qu'une composante (avec le taux de compétition dans le secteur, les avantages comparatifs anticipés, etc.) et pas nécessairement la principale.

Il existe en fait de multiples façons d'interpréter la loi d'Engel. Si certains y voient une faiblesse relative de l'agriculture, il est permis de renverser la perspective en considérant que toute baisse des prix agricoles, générée par exemple par un gain de productivité, augmente la part de revenu disponible pour les autres secteurs et leurs perspectives de croissance (un effet de levier très positif au final). Retenons simplement de la loi d'Engel l'importance à accorder aux évolutions des besoins et des attentes des consommateurs, en intégrant des effets revenus. On peut citer à ce titre la montée en puissance des produits carnés, qui finira aussi par marquer le pas, mais présente actuellement une dynamique intéressante pour justifier l'investissement public comme privé. À l'échelle d'un pays, la constance de la première loi d'Engel milite pour des stratégies souples qui ne s'enferment pas dans une croissance sectorielle (agriculture ou industrie) mais savent profiter des opportunités de croissance qui se présentent.

1.3.2 - De la difficulté de conclure quant à la transition structurelle

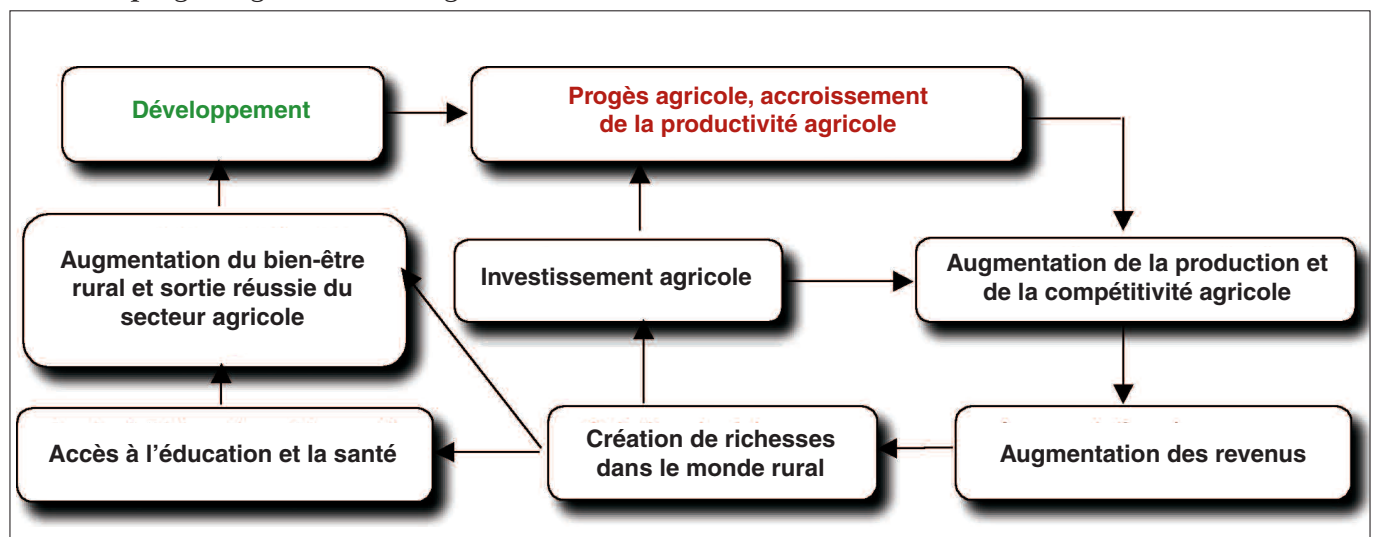
Les divergences d'approches et de conclusions quant au rôle de l'agriculture dans la transition structurelle tiennent en grande partie au fait qu'aucune preuve formelle ne viendra jamais arbitrer un débat aussi complexe. Douglas Gollin (2011) en donne un aperçu relativement complet : impossible recherche du contrefactuel, biais de sélection et biais temporel, problème de la causalité, etc.

À titre d'illustration, la difficulté à mesurer le rôle de l'agriculture dans le développement général d'un pays tient au difficile traitement des questions d'endogénéité : la dynamique agricole comme la dynamique de croissance sont des résultantes d'une multitude de choix, d'arbitrages mais aussi de chocs, que l'on peut considérer ou non comme des valeurs exogènes à l'échelle d'un pays, comme l'introduction de technologies extérieures ou les évolutions des consommations des partenaires commerciaux, ou encore des prix dans un secteur intégré. Des hypothèses retenues sur ce qui est endogène vont dépendre les conclusions que l'on tirera en matière de « moteur premier » agricole.

Une autre difficulté tient au « moment » de cette transition. Des économistes comme Timmer (2005) ou Losch (2008) mettent ainsi en garde contre un excès d'optimisme dans la mobilisation de l'agriculture au cœur des stratégies de développement qui se fonderait sur l'illusion d'une possible reproduction à l'identique des « miracles » antérieurs. Bruno Losch dénonçait en effet chez de nombreux théoriciens du développement une vision « évolutionniste », ignorante des changements d'époque et de contexte, fascinée par des succès passés trop sommairement analysés, en particulier l'exemple anglais (*cf. supra*). Pour cet auteur, un développement fondé sur l'agriculture est plus délicat que par le passé. En particulier, l'Afrique subsaharienne ne bénéficie pas des conditions très favorables ayant permis la « révolution verte » en Asie, notamment la densité démographique propre au tissu rural asiatique, qui limita les coûts d'infrastructures nécessaires au développement d'une agriculture productive. Byerlee, de Janvry et Sadoulet (2009) adressent un avertissement similaire mais concluent sur une note favorable : la donne a changé, certes, mais les conditions sont toujours réunies qui militent pour un rôle de « moteur premier » agricole.

Si les débats sur le rôle de l'agriculture ne sont pas clos, l'histoire tend donc à montrer que les pays qui ont su réaliser un développement économique notable, ou ceux qui ont mené une lutte efficace contre la faim, sont généralement des pays qui ont réussi à réaliser des gains de productivité dans leurs secteurs agricoles. Investir dans l'agriculture, dans l'économie rurale, s'occuper des paysans et leur donner les moyens nécessaires au développement de leur activité, apparaissent comme des conditions préalables permettant de réduire la pauvreté et de briser le cercle du sous-développement. C'est notamment le message rappelé par le rapport 2012 de la FAO.

Figure 2
Effets du progrès agricole sur l'augmentation de bien-être



Source : auteurs

1.3.3 - Un piège à éviter dans une stratégie fondée sur l'agriculture : la sur-spécialisation

L'application de la théorie ricardienne des avantages comparatifs pourrait conduire à prôner un développement par l'agriculture pour de nombreux pays en développement. C'est ainsi que la Banque mondiale a préconisé un tel développement pour l'Afrique subsaharienne (Banque mondiale, 2007)⁵, s'appuyant notamment sur le fait que certains pays ont su profiter du développement du commerce mondial pour puiser dans l'agriculture une dynamique de croissance porteuse (la Banque mondiale cite les cas du Chili, du Brésil et du Ghana). Dans une vision de long terme, toutefois, l'un des principaux écueils à éviter pour que l'agriculture accompagne avec succès la transition structurelle est celui de la spécialisation excessive sur des secteurs certes porteurs mais trop restreints. Les théories plus récentes de la croissance endogène (Cling, 2006) ont ainsi montré que, dans une perspective dynamique, les gains d'une spécialisation axée trop exclusivement sur les avantages comparatifs (eux-mêmes devenant endogènes) peuvent être *in fine* négatifs pour ces pays, si les secteurs sont peu porteurs à long terme en matière d'accumulation de capital humain, de dynamique d'innovation mais aussi de dynamique de demande (cf. la loi d'Engel ci-dessus). L'article de référence publié par Kiminori Matsuyama (1992), souligne notamment le rôle clé joué par l'ouverture au commerce, qui handicape les pays axant leur développement sur l'agriculture, même si Matsuyama postule plus qu'il ne démontre une faiblesse dynamique de l'agriculture via une accumulation du capital humain moins favorable. Sur un autre registre, San Juan-Lopez et Dowson (2010) soulignent que la dynamique de croissance des exportations agricoles est nettement plus faible que celle des autres secteurs, même si elle est positive. Ainsi, l'écart tendrait à s'accroître entre les pays misant sur l'exportation agricole et ceux misant sur l'industrie ou les autres secteurs. On retrouve donc, sur des bases théoriques renouvelées, des conclusions voisines de « l'échange inégal » (cf. section 1.1.2).

Un dernier élément peut justifier une certaine méfiance envers la spécialisation des pays en développement sur une base exportatrice limitée, c'est le « syndrome hollandais »⁶ qui voit un pays perdre pied dans les échanges internationaux alors même qu'il exploite une ressource rentière comme le pétrole ou le gaz. Les pays concernés encourent le risque de voir leurs secteurs agricoles d'exportation pénalisés au fur et à mesure qu'ils exploitent les ressources de rente. L'apport massif de devises, qui vient rémunérer celles-ci, provoque une pression inflationniste qui renchérit des facteurs de production et une appréciation de la monnaie nationale qui pénalise rapidement les secteurs exposés au commerce international. À l'inverse, les secteurs peu exposés comme l'agriculture de subsistance sont épargnés par ce phénomène. Signalons que certains auteurs mettent en avant que certaines imperfections de marché en Afrique sub-saharienne agissent paradoxalement comme des freins au développement de ce symptôme (Koutassila, 1998).

Au final, comme nous l'avons rappelé précédemment, en dépit de difficultés conceptuelles et contextuelles, un consensus semble émerger pour faire de l'agriculture l'un des principaux leviers de croissance et de développement pour les pays les moins avancés. Il ne s'agit toutefois pas de tout miser sur l'agriculture. Gilbert Etienne l'avait déjà bien souligné : « *tout en reconnaissant l'importance de l'agriculture, on ne peut faire de celle-ci le pôle exclusif de la croissance économique* » (Etienne, 1966). Il s'agit de tirer profit de toutes les potentialités qu'elle offre, de savoir détecter les secteurs porteurs et y investir en anticipant de nécessaires diversifications ultérieures. Dans cette vision, engager une dynamique de croissance sur de meilleures performances agricoles a tout son sens.

5. La Banque mondiale identifie ainsi trois sources d'avantages comparatifs pour ce secteur et cette région : la dotation en facteurs (travail non qualifié, faible dotation en capital), l'environnement commercial actuel et l'existence d'économies d'échelles « dynamiques ». Ce dernier avantage peut se résumer ainsi : les pays industrialisés ont déjà dégagé des économies d'échelle dans les secteurs secondaires et tertiaires, ce qui rend la compétition pour de nouveaux entrants de plus en plus difficile.

6. Ce terme a été utilisé pour la première fois pour qualifier la situation apparemment paradoxale de la Hollande qui a vu son industrie manufacturière pénalisée du fait de la découverte d'importants gisements de gaz.

2 - Vertus agricoles pour le développement

On le constate, la « réhabilitation » de l'agriculture est désormais largement engagée. D'autant que la question du développement dépasse aujourd'hui le seul critère de croissance économique pour mobiliser des composantes sociales, culturelles ou environnementales. La communauté internationale a d'ores et déjà intégré plusieurs de ces préoccupations, à travers huit défis qu'elle s'est donnés, aussi simples dans leurs énoncés qu'ambitieux dans la réalisation, les « objectifs du millénaire pour le développement » (cf. encadré ci-dessous).

Les objectifs du millénaire pour le développement (OMD)



Réunies en sommet à New York en septembre 2000, les Nations unies ont consolidé huit objectifs prioritaires de développement qui constituent l'ambition partagée pour 2015 d'une amélioration sensible des conditions de vie et d'épanouissement des individus.

Les objectifs du millénaire pour le développement sont les suivants :

- * **Objectif 1** : réduire l'extrême pauvreté et la faim, c'est-à-dire réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à 1 dollar par jour.
- * **Objectif 2** : assurer l'éducation primaire pour tous. D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires.
- * **Objectif 3** : promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes en éliminant les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005, si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015, au plus tard.
- * **Objectif 4** : réduire de deux tiers, d'ici à 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans.
- * **Objectif 5** : réduire de trois quarts, d'ici à 2015, le taux de mortalité maternelle.
- * **Objectif 6** : combattre le sida, le paludisme et d'autres maladies. En particulier, d'ici à 2015, stopper la propagation du sida et commencer à inverser la tendance actuelle.
- * **Objectif 7** : assurer un environnement durable en intégrant les principes du développement durable dans les politiques nationales. Inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales.
- * **Objectif 8** : mettre en place un partenariat mondial pour le développement via un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire.

L'agriculture a un rôle important à jouer pour les objectifs 1, 3 et 7, sans préjudice des autres objectifs, en particulier les enjeux de santé propres aux questions agricoles et rurales comme les zoonoses.

Il y a quelques années encore, la définition du développement renvoyait pourtant uniquement à des considérations économiques (cf. Guillaumont, 1985 ; Albertini, 1987 ; Cameron, 1991). Le dogme dominant alors est bien traduit par R. Passet (2001) : « *les mots croissance et développement sont alors considérés comme rigoureusement équivalents et utilisés indifféremment dans des sens strictement identiques* ». Au fil du temps, l'évolution des idées des différents courants de la pensée économique a attribué au concept de développement une autre vision, moins restrictive.

Les questions spécifiques de pauvreté et d'équité, d'émancipation et de droit des femmes, le respect des cultures ou encore la préservation des ressources font partie intégrante du concept de « développement », désormais associé à un cortège d'adjectifs distincts suivant la priorité donnée à tel ou tel de ces aspects. René Passet souligne ainsi que, « *contrairement à la croissance – phénomène quantitatif et unidimensionnel mesuré par l'augmentation du produit national – le développement est donc un phénomène complexe – à la fois quantitatif, qualitatif et multidimensionnel – respectant les mécanismes régulateurs des sphères humaine et naturelle dans lesquelles il s'accomplit* ». Du social à l'humain, du global au local, du politique à l'économique, de l'écologique à l'environnemental, à la recherche d'un développement plus juste, plus durable, plus équitable, le terme « développement » a fait l'objet de nouvelles définitions.

À ce sujet, on peut également souligner le rôle décisif d'Amartya Sen et de sa théorie des « capacités », qui a changé le regard porté sur cette notion de « développement ». Celle-ci intègre désormais davantage la dimension individuelle et peut se définir comme l'accroissement de potentialités réelles accordées aux individus pour s'épanouir (droits et moyens).

On peut donc retenir que la notion de « développement » n'est pas un concept pur de science économique comme peuvent l'être, justement, la croissance du PIB – un indicateur dont les limites sont désormais connues⁷ – ou bien encore la formation des prix ou l'accumulation du capital.

2.1 - À moyen terme : des perspectives réelles pour l'agriculture vers une croissance équilibrée

Si le développement ne se résume pas à la seule croissance économique du PIB, celle-ci n'en constitue pas moins un pilier fondamental. Au-delà des questions de transition structurelle, déjà abordées ci-dessus, on distingue communément différents leviers de moyen terme par lesquels l'agriculture peut être mobilisée efficacement au service d'une croissance plus forte.

Tout d'abord, les gains en termes de productivité totale des facteurs se sont révélés, sur vingt-cinq ans, plus rapides dans l'agriculture que dans l'industrie, selon une étude menée dans 50 pays (Martin et Mitra, 2001). Cette phase de gain de productivité, tirée par les pays asiatiques, est en fait celle de la « révolution verte » et la comparaison entre gains de productivité agricoles et industriels mériterait d'être actualisée. Cette croissance de la productivité agricole demeure néanmoins soutenue et témoigne du dynamisme du secteur. Le potentiel de productivité de l'agriculture, souvent rapidement exploitable, semble l'un des plus solides arguments en faveur de ce secteur.

Par ailleurs, les travaux de Johnston et Mellor (1961) ont mis en avant les effets de liaison ou d'entraînement par lesquels tout point de croissance agricole se multiplie dans l'économie toute entière (notion de multiplicateur de croissance⁸). Ces effets de liaison sont au cœur de l'approche ADLI (*agricultural demand-led industrialisation*)

7. Le concept de croissance du PIB est lui-même sujet à caution comme mesure de la seule dimension économique du développement (cf. l'absence de prise en compte des destructions de capital physique ou naturel, la caractérisation très sommaire des secteurs clés que sont la santé ou l'éducation ou bien encore des économies informelles). Nous nous y référons malgré tout en raison de la très large diffusion de cette mesure.

8. Ce terme désigne le fait que l'accroissement d'un euro du PIB agricole augmente le PIB total de plus d'un euro.

popularisée par Adelman (1984) et ont donné lieu à une littérature abondante (Norton, 2005). Plusieurs effets d'entraînement sont envisagés :

- effets de liaison intersectoriels, en aval dans l'industrie agroalimentaire qui bénéficie de produits moins onéreux, et en amont via la consommation accrue d'intrants ;
- effets-revenus sur la consommation (entraînant la consommation d'autres biens que les biens agricoles).

La quantification de ces effets multiplicateurs est assez délicate, et son principe même est d'ailleurs contesté par certains auteurs, comme Collier et Dercon (2009), qui le mettent en doute, en particulier dans le cas d'une économie ouverte. Parmi les études récentes, Haggblade (2007) les évalue à un niveau assez élevé (entre 1,3 et 1,8), mais d'autres études sont plus nuancées (Christiansen, 2010). Nul ne semble cependant infirmer que ces effets sont au moins aussi forts (et le plus souvent supérieurs) que dans les secteurs non-agricoles. On peut dès lors parler, pour les décideurs politiques, de pari raisonnable sur l'agriculture.

À ces effets de liaison aval-amont et « effets revenus », on peut ajouter l'existence d'un effet sur les salaires. Celui-ci tient au fait qu'une productivité accrue des secteurs de subsistance non-échangeables sur le marché international permet de maintenir les salaires nominaux bas, ce qui sert les autres secteurs soumis à concurrence.

Enfin, tout en tenant compte des limites mentionnées précédemment en termes de spécialisation excessive et d'impasse commerciale, plusieurs secteurs agricoles (fruits et légumes, productions certifiées biologiques ou équitables), dans lesquels les pays les moins avancés pourraient valoriser leurs avantages comparatifs actuels, devraient bénéficier pour encore quelques années d'une croissance soutenue, liée aux évolutions des modes de consommation mondiaux.

Pour les pays où l'agriculture ne joue déjà plus un rôle prédominant dans la dynamique de croissance (selon la typologie de la Banque mondiale, 2007), notamment dans la plupart des pays d'Asie et d'Amérique du Sud, l'investissement dans ce secteur doit demeurer une priorité du fait du potentiel intrinsèque actuel de croissance de certains marchés ou sous-secteurs (élevage, canne à sucre par exemple), mais également afin de maintenir un certain équilibre économique territorial entre milieux ruraux et urbains.

Toutefois, une des conditions pour que l'agriculture contribue efficacement à la croissance économique d'un pays, comme à l'enrichissement des producteurs les plus pauvres, demeure la qualité de la transmission des prix et la répartition de la valeur ajoutée (ou du « surplus ») au sein de la chaîne de commercialisation. À ce titre, dans la perspective d'une intégration accrue aux marchés internationaux, les phénomènes de concentration et de domination commerciale comptent au moins autant que les perspectives sectorielles en termes d'équilibre d'offre et de demande agrégées ou que les avantages comparatifs supposés de tel ou tel pays (Jean-Louis Rastoin, 2008).

Cette réalité doit inciter à tempérer tout optimisme excessif en matière de « taux de rentabilité » d'un (ré)investissement dans l'agriculture. Du reste, le risque n'est pas nul de voir ce regain d'intérêt pour l'agriculture, s'il devenait excessif par effet de mode ou d'imitation, se traduire à moyen terme par des effets négatifs (hausse du prix des actifs dont la terre, baisse des prix des denrées, perte de rentabilité pour l'agriculture) dans une logique de *hog cycle* (cf. par exemple la théorie du *cobweb* d'Ezekiel, 1938). Des phases de surinvestissement succéderaient alors à des périodes de sous-investissement dans l'agriculture, contribuant à rendre ces marchés particulièrement instables.

2.2 - Un impact très particulier sur la pauvreté

L'une des conclusions les plus marquantes du rapport 2008 de la Banque mondiale porte sur l'efficacité toute particulière du secteur agricole en matière de réduction de la pauvreté.

Définir la pauvreté

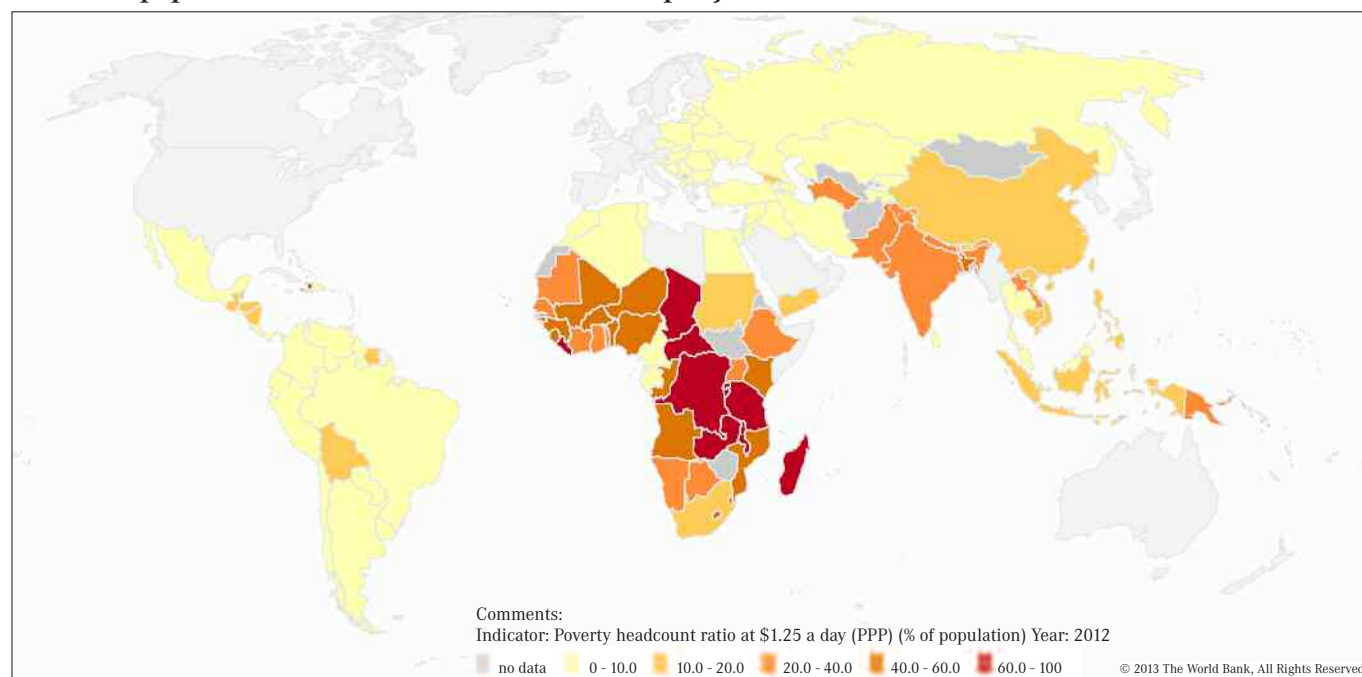
Il existe traditionnellement deux types de définition de la pauvreté :

- * la *pauvreté absolue*, définie par la capacité à acquérir un panier minimum de biens de subsistance (alimentation, logement, habillement), notion traduite en seuil de revenu fixé en parité de pouvoir d'achat à 1,25 \$ par jour en dollar de 2005 pour la Banque mondiale.
- * la *pauvreté relative* qui désigne un certain pourcentage de la population classée en fonction des niveaux de revenu des ménages. Cette notion est davantage usitée pour les pays plus développés.

D'autres indicateurs plus complexes sont également proposés, comme l'indice composite MPI mobilisé par les Nations unies, qui agrègent plusieurs dimensions comme la santé, l'éducation et l'accès à des biens fondamentaux (eau, électricité, etc.). Ces indicateurs composites sont davantage inspirés de la théorie des capacités de Amartya Sen.

Celui-ci voit dans la pauvreté une entrave à l'expansion des libertés des personnes qui permettent le développement. Sen indique que cette expansion des libertés « *constitue à la fois la fin première et le moyen principal du développement* » (Sen, 2003). Il est juste, écrit-il, « *de considérer la pauvreté comme une privation de capacités de base plutôt que de l'examiner simplement comme un revenu faible* ».

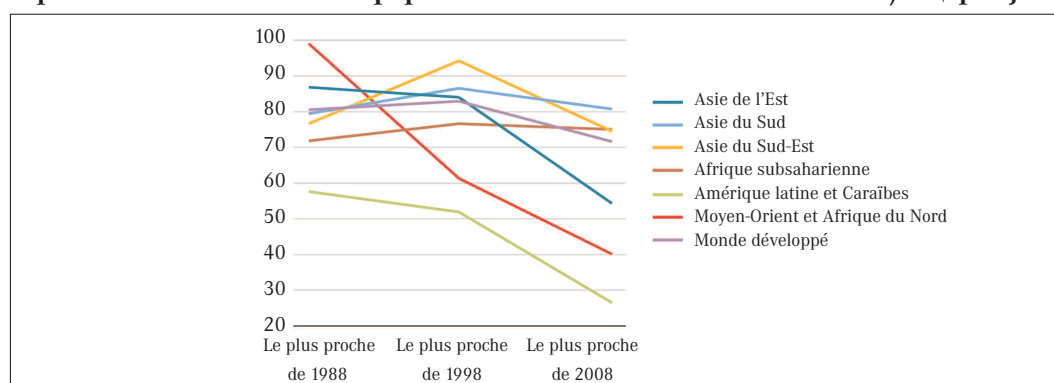
Figure 3
Part de la population vivant sous le seuil de 1.25 \$ par jour



Source : Banque mondiale

Selon les statistiques de la Banque mondiale, près d'une personne sur cinq dans les pays en développement vit avec moins de 1,25 \$ par jour, un taux cependant moitié moindre qu'en 1990. D'après le FIDA, 70 % vivent en milieu rural, essentiellement des petits producteurs, des ruraux sans terre ou des pasteurs nomades. Le taux de pauvreté rural serait par ailleurs supérieur de près de 30 % au taux de pauvreté en milieu urbain, même si ces deux taux tendent à se rapprocher. Ces chiffres clés suffisent pour comprendre que l'agriculture, souvent le principal secteur d'emploi rural, a un rôle essentiel à jouer en la matière.

Figure 4
Population rurale en % de la population totale vivant avec moins de 1,25 \$ par jour



Source : FIDA, 2011

Ce rôle clé de l'agriculture en matière de pauvreté va toutefois au-delà d'un simple effet proportionnel, de « taille », des secteurs agricole et rural dans les statistiques de pauvreté. L'efficacité particulière de la lutte contre la pauvreté par l'agriculture semble désormais faire consensus, et ce dans des pays encore très agricoles ou déjà largement industrialisés. De nombreuses études tendent vers cette conclusion : investir dans l'agriculture est plus efficace, pour réduire la pauvreté, qu'investir dans n'importe quel autre secteur, même si cette efficacité relative diminue à mesure que le pays se développe.

Si dans certains pays, comme l'Inde, la réduction de la pauvreté a été davantage permise par le développement du secteur non-agricole, l'étude de Christiansen *et al.* (2010), portant sur 82 pays en développement, souligne l'efficacité en général supérieure de l'agriculture en matière de lutte contre la pauvreté, celle-ci étant particulièrement importante pour les très pauvres (revenus inférieurs à un dollar par jour). Cette étude avance un rapport d'efficacité relative de 3,2⁹. Cette efficacité relative n'a toutefois rien d'automatique et plusieurs conditions doivent être réunies pour que la croissance de la production agricole se traduise en réduction significative de la pauvreté. On peut citer en particulier le désenclavement des territoires structurellement défavorisés pour éviter l'isolement de petits producteurs (Reardon, 2009), l'accès à des marchés fonctionnant correctement et aux gains de productivité, notamment via des technologies adaptées, et l'accès des paysans aux actifs (eau, terre, crédits, etc.).

9. Une hausse de 1 % de la croissance agricole réduit la pauvreté extrême 3,2 fois plus qu'une hausse équivalente de 1 % dans les autres secteurs. Selon ces estimations, en Chine, la croissance émanant de l'agriculture a été 3,5 fois plus efficace en termes de réduction de la pauvreté que la croissance due aux autres secteurs.

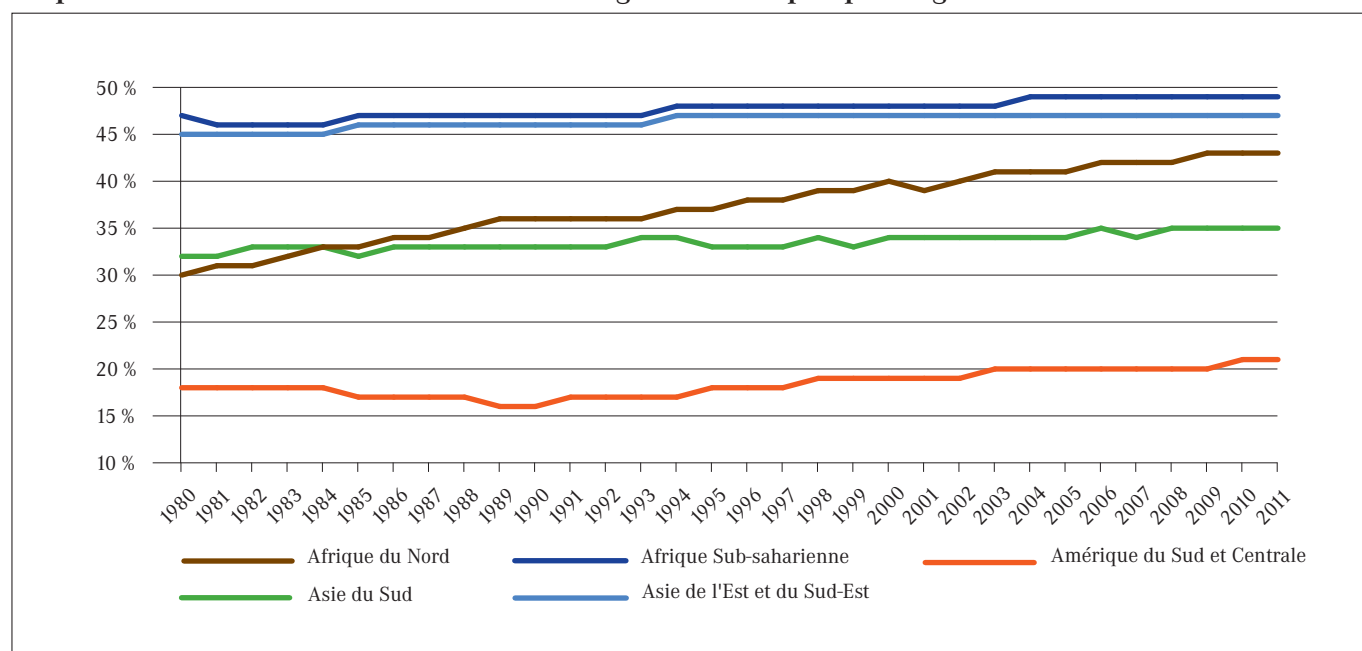
Le rapport 2008 de la Banque mondiale identifie trois modes de sorties de la pauvreté en zone rurale : la spécialisation agricole, la diversification vers des activités rurales non agricoles ou la migration vers les zones urbaines ou à l'étranger. Il s'avère souvent que ces voies de sorties peuvent n'être que théoriques. Les possibilités de migration interne sont par exemple souvent limitées, de nombreuses zones urbaines étant déjà saturées. Quant à l'émigration vers des pays voisins, qui partagent souvent les mêmes difficultés, elle ne résout pas le problème. Enfin, les migrations vers les pays développés sont très difficiles et risquées pour les plus pauvres. Ces trois voies de sortie de la pauvreté sont davantage des modalités individuelles que de véritables alternatives politiques orientant les stratégies nationales de développement, donc davantage des conséquences que des options stratégiques. Dans cette optique, miser sur le développement économique local, essentiellement agricole, semble plus pertinent que de chercher à provoquer l'exode des ménages hors des zones rurales.

2.3 - Promotion du rôle des femmes dans l'agriculture

La FAO a consacré son rapport de 2011 sur la situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture au rôle des femmes dans ce secteur. Cette question est également constitutive d'un des huit objectifs du millénaire, la communauté internationale ayant largement reconnu l'importance de cet enjeu depuis plusieurs décennies. En moyenne, les femmes représentent 43 % de la main-d'œuvre agricole dans les pays en développement, avec de fortes disparités régionales. Elles sont ainsi majoritaires dans la main-d'œuvre agricole de plusieurs pays d'Afrique subsaharienne ou d'Asie.

Figure 5

Proportion des femmes dans la main-d'œuvre agricole dans quelques régions du monde



Source des données : FAOSTAT

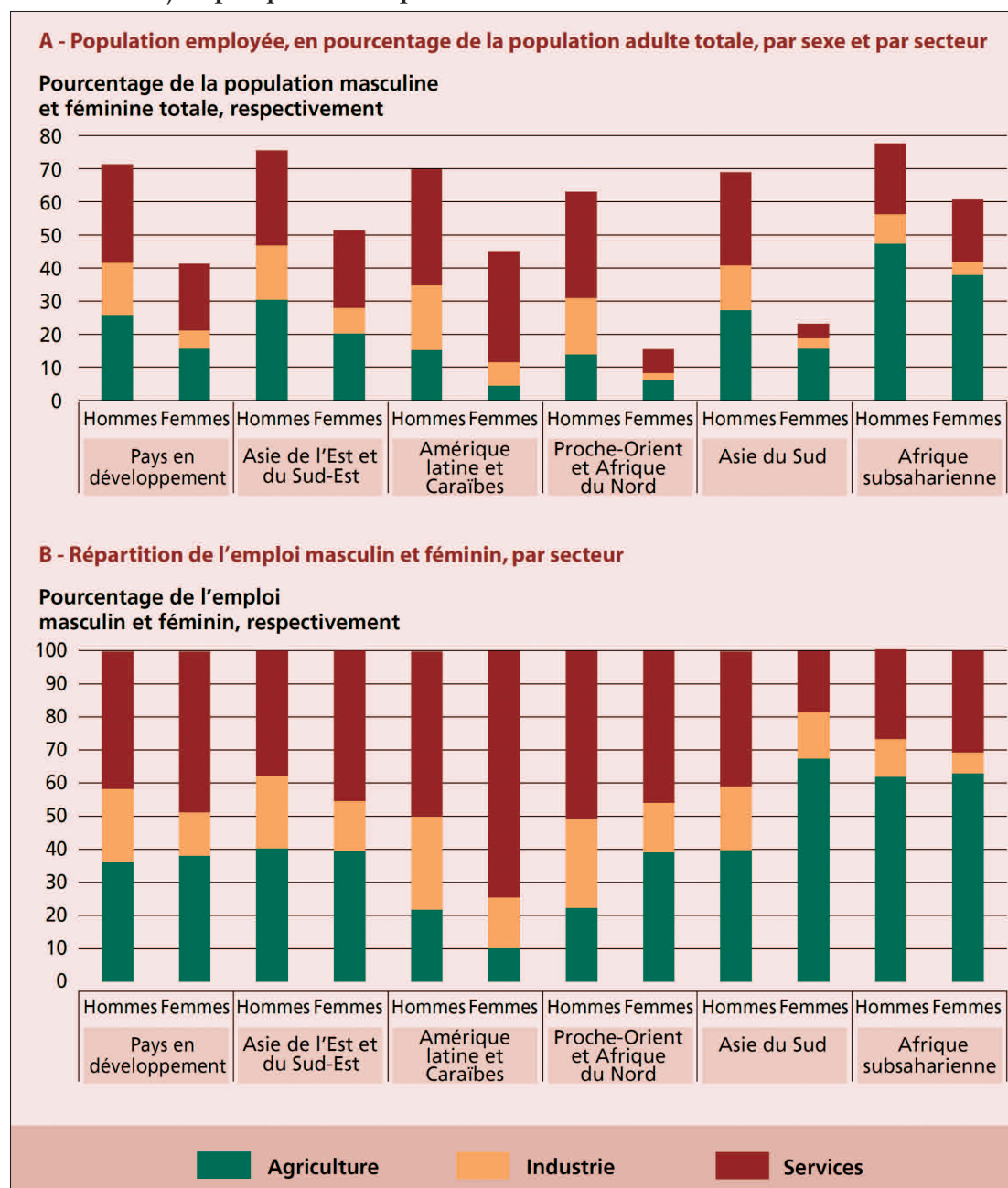
Le rapport de la FAO dresse un portrait très hétérogène des contributions des femmes à l'activité agricole, fortement dépendantes du contexte économique et culturel local. Émerge toutefois le constat d'une plus grande précarité de la main-d'œuvre féminine, en moyenne moins rémunérée et plus saisonnière. Les perspectives, dans certains marchés très fortement féminisés et par ailleurs économiquement porteurs, comme les fruits et légumes, contrebalancent seulement en partie ce constat.

Un trait majeur, commun à toutes les régions cette fois, est celui de l'inégalité face aux actifs nécessaires au développement d'une activité économique agricole, que ces actifs soient physiques (terre, têtes de bétail), technologiques (machines et matériels techniques) ou financiers (facilités de crédits).

La FAO évoque un gain important, à savoir une augmentation de 2,5 à 4 % de la production des pays en développement, qui résulterait d'une suppression de ces inégalités d'accès. Si la quantification de cet impact direct peut être discutée (la méthode utilisée étant assez sommaire), le principal intérêt, étayé par de nombreuses études, est l'effet indirect de long terme sur le développement du capital humain du pays. La résorption des inégalités auxquelles sont confrontées les femmes exploitantes ou salariées agricoles accroît leurs capacités de peser sur les arbitrages du ménage. Or, il est largement reconnu que les femmes affectent davantage les ressources du ménage à l'éducation des enfants et à une meilleure alimentation, deux postes de dépense essentiels dans une stratégie de développement.

Les impacts attendus d'une plus grande égalité hommes-femmes dans le monde agricole, dans les pays en développement, sont donc prometteurs. Ils ne semblent toutefois pas spécifiques à ce secteur et peut-être faut-il attendre davantage d'effets bénéfiques, pour l'agriculture, d'une politique active de promotion des femmes, que miser sur l'effet inverse, à savoir de potentiels effets de levier d'une politique agricole active sur l'égalité hommes-femmes.

Figure 6
Féminisation, emploi par sexe et par secteur



Source : FAO 2011

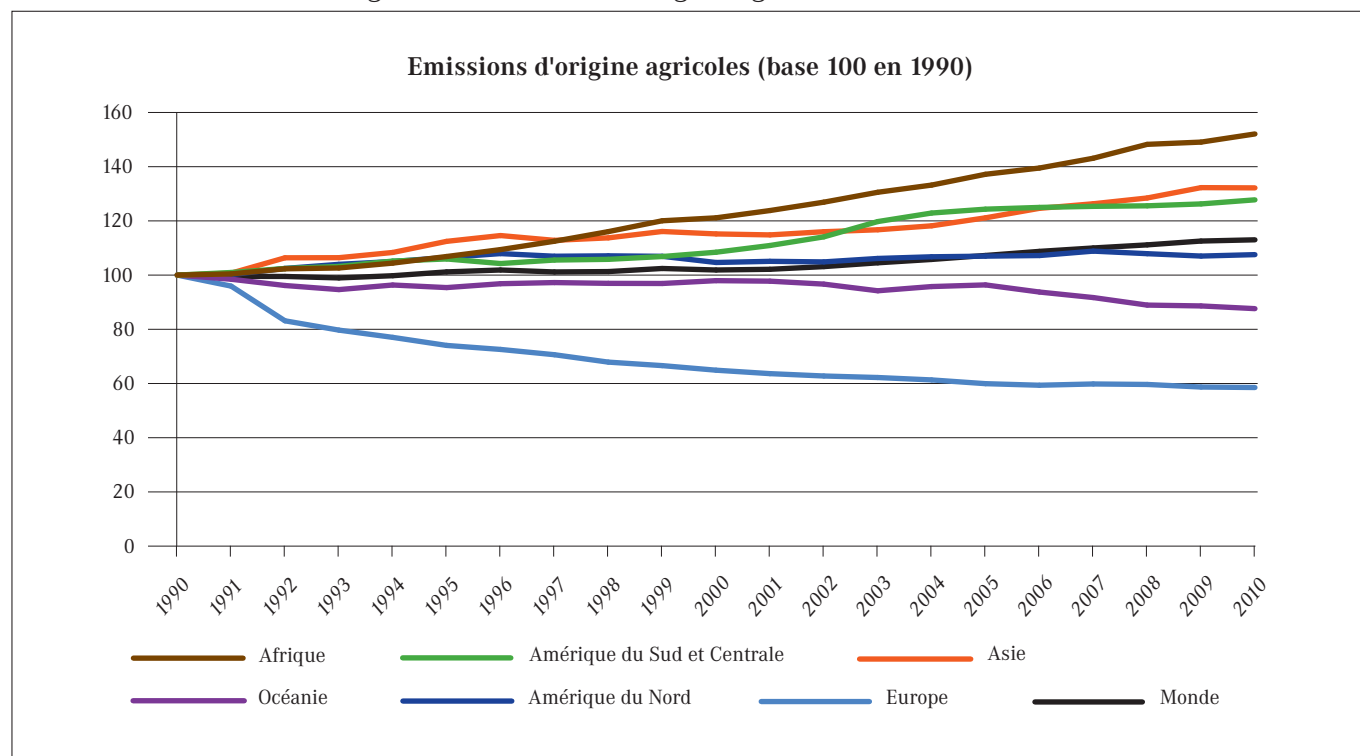
2.4 - Agriculture et durabilité environnementale

Les effets environnementaux de l'agriculture sont aussi importants qu'ils sont contrastés. Les interactions entre la production de denrées agricoles et la gestion des biens environnementaux sont nombreuses et la littérature abonde pour qualifier et quantifier les externalités positives ou négatives de l'agriculture. Celles-ci concernent tous les compartiments environnementaux traditionnellement distingués : air et climat, eau, sol, biodiversité, etc.

2.4.1 - Enjeux concernant l'air et le climat

Selon les données du GIEC, l'agriculture, source prépondérante de gaz à effet de serre, représente 14 % des émissions mondiales, tandis que les changements d'affectation des terres (en particulier la déforestation dont la ré-affectation à des fins agricoles est la principale cause), sont responsables de 17 % des émissions. Or, 80 % de ces émissions (agriculture et changement d'affectation des sols) proviennent des pays en développement ou émergents (Chine, Inde, Brésil, etc.).

Figure 7
Évolution des émissions de gaz à effet de serre d'origine agricole



Source : FAOSTAT

Selon la FAO, de 1990 à 2010, les émissions dues à l'agriculture des pays en développement se sont accrues de plus de 30 % et devraient encore progresser (+ 50 % pour l'Afrique). Elles sont plus particulièrement liées à deux gaz : le méthane, émis par les ruminants, mais aussi par certaines techniques de riziculture ; le protoxyde d'azote, lié à l'utilisation d'engrais azotés.

Parallèlement, le potentiel de réduction des émissions du secteur agricole, estimé entre 5,5 et 6 milliards tCO₂eq par année d'ici 2030, est considérable, et la contribution des pays en développement est également majeure à cet égard (70 % selon la FAO). Le levier essentiel étant, selon le GIEC, la séquestration du carbone dans le sol par une gestion améliorée des terres cultivées et des pâturages, et la remise en état des terres dégradées. Un programme d'information globale sur les émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture a été lancé par la FAO dans le cadre du Projet d'atténuation du changement climatique dans l'agriculture (MICCA) initié en 2010. Ce programme devrait permettre de préciser encore davantage ces différentes perspectives.

Au-delà des questions d'*atténuation* du changement climatique, le défi principal sera celui de l'adaptation des agricultures du monde aux évolutions climatiques à venir.

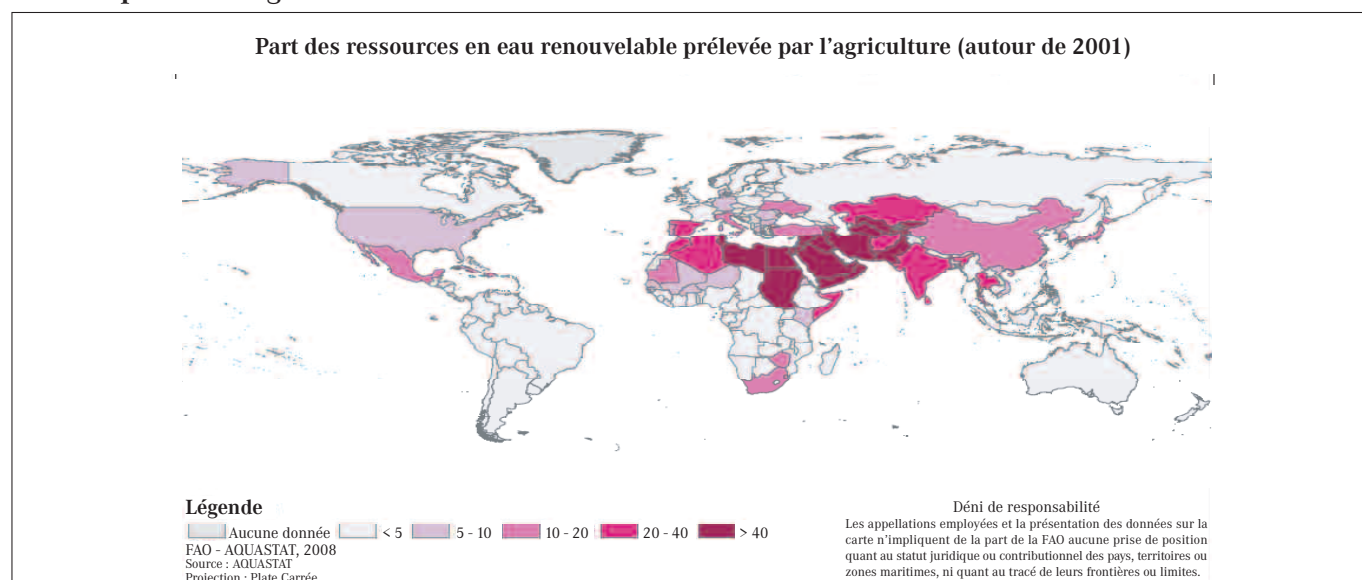
Les effets du changement climatique se font dorénavant et déjà sentir. Ainsi, une étude récente (Lobell, 2011) faisait état d'une baisse des rendements en blé et maïs du fait du réchauffement climatique de 3,5 à 5 % sur les trente dernières années. À l'avenir, les craintes sont nombreuses et variées : sécheresse accentuant des déficits hydriques, multiplication des événements extrêmes accentuant la volatilité des revenus, mais aussi évolution et déplacement des principaux parasites des plantes et maladies animales). D'après les estimations de 2006 du Groupe de recherche sur le développement de la Banque mondiale, les pertes agricoles causées par le réchauffement climatique dans les pays les plus pauvres pourraient atteindre entre 41 et 102 milliards de dollars par an. 1,4 milliard de personnes réparties dans 54 pays, dont bon nombre sont déjà mal nourries, pourraient souffrir encore plus de la faim. Le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (CGIAR) a par ailleurs publié un rapport (Ericksen, 2011) précisant les zones qui seront les plus touchées par le réchauffement (diminution des périodes végétatives, températures élevées, etc.), qui sont pour beaucoup des zones présentant déjà un problème de malnutrition. Pour relever ce défi, la FAO développe actuellement le concept de *Climate Smart Agriculture*, qui vise à combiner productivité, résilience et atténuation.

2.4.2 - Enjeux concernant l'eau

L'agriculture est, de loin, la principale activité consommatrice d'eau dans les pays en développement (85 % contre 45 % pour les pays développés). Les prélèvements d'eau pour l'agriculture ont triplé depuis 50 ans, à un rythme supérieur à la croissance démographique mondiale. L'explosion de l'irrigation, qui a accompagné la « révolution verte » en Asie, fut à ce titre spectaculaire. Au niveau mondial, la part des superficies irriguées est estimée par la FAO à 18 % et frôle les 40 % en Inde.

Les perspectives en la matière sont des plus inquiétantes. D'un côté, la compétition pour la ressource et les conflits d'usage se font de plus en plus sentir : demandes urbaines et industrielles croissantes, production énergétique, etc. D'un autre côté, selon un rapport des Nations unies de 2009, la demande alimentaire mondiale continuera d'être le principal moteur de la consommation d'eau, même si le rythme de croissance connu jusqu'ici devrait ralentir. Ces deux tendances, loin d'être contradictoires, soulignent l'importance du défi qui se pose au développement agricole, à savoir sa forte dépendance à l'eau.

Figure 8
État des pressions agricoles sur la ressource en eau



Source : FAO - AQUASTAT

Ces tendances mondiales masquent par ailleurs une grande hétérogénéité. Certaines zones d'Asie ou du Moyen-Orient, déjà très largement irriguées, se trouvent en situation de surexploitation. En Afrique subsaharienne cependant, les potentialités d'exploitation supplémentaires existent, notamment via l'extension des réseaux d'irrigation et l'amélioration de leur performance. Les défis diffèrent donc selon les régions et les solutions sont à adapter en conséquence. L'enjeu est cependant de portée mondiale, qui plus est fortement impacté par les effets du changement climatique qui brouillent la lecture des futurs possibles. S'il est permis d'accroître les prélèvements dans certaines zones, il n'y a globalement pas d'alternative au développement d'une agriculture plus sobre (augmentation de la productivité de l'eau prélevée), plus résistante au stress hydrique et mieux intégrée aux politiques de gestion de ce bien commun essentiel (instauration de système de droits, gouvernance de l'eau, etc.).

2.4.3 - Enjeux concernant les sols et les écosystèmes

Le rapport de la Banque mondiale de 2008 présente un tableau synthétique des défis environnementaux auxquels est confrontée l'agriculture intensive, qui se caractérise par une forte productivité à l'hectare, par le recours massif aux intrants et la mobilisation des ressources du sol, mais aussi l'agriculture extensive, moins productive par unité de surface car moins consommatrice d'intrants et de facteurs de production.

L'agriculture intensive, au cœur de la « révolution verte » des années 1970, a pour contrepartie le risque de pollutions diffuses, la salinisation et l'eutrophisation des milieux aquatiques, l'appauvrissement de la biodiversité naturelle et cultivée. Les problèmes d'eutrophisation sont particulièrement importants en Asie du Sud-Est (lac Dianchi, lac Taihu), la salinisation au Proche et au Moyen-Orient. En Inde, plusieurs cours d'eau sont pollués dans des proportions inquiétantes au regard des normes de potabilité : hexachlorocyclohexane (HCH) et dichloro-diphényltri-chloroethane (DDT) dans la rivière Ghaggar. Inversement, le trop faible apport en nutriments dans certaines régions a fortement appauvri les sols cultivés, en particulier en Afrique subsaharienne. L'agriculture extensive est par ailleurs gourmande en terres. En Côte-d'Ivoire par exemple, elle est le principal déterminant de la déforestation¹⁰.

Cette lecture binaire (extensif *versus* intensif) est cependant trompeuse parce que simplificatrice. Il n'est pas nécessaire de choisir entre les excès de l'un ou l'autre de ces modèles. Entre ces deux pôles, en effet, les agrosystèmes envisageables et combinables sont infinis. Surtout, il est communément admis que les marges de progrès sont encore très importantes et qu'elles permettront d'augmenter les rendements sans effets environnementaux excessivement nuisibles. Les interactions agro-écosystémiques sont multiples, complexes et riches de potentialités largement sous-exploitées, y compris les interactions de type « gagnant-gagnant » qui sont loin d'être optimisées : potentialités du sol, auxiliaires de culture, cultures associées, agro-foresterie, etc. Ces agricultures requièrent toutefois une gestion améliorée des transferts technologiques et des savoirs en matière agronomique.

Enfin, rappelons que l'agriculture est également source de nombreuses externalités écosystémiques positives, comme la structuration de paysages ouverts ou le maintien d'une biodiversité plus riche lorsque l'agriculture locale est variée et moins dépendante aux intrants.

2.4.4 - Pas de développement durable sans une mobilisation forte de l'agriculture

Les effets « bruts¹¹ » ou absolus de l'agriculture et de son développement sur l'environnement, dans les différents compartiments évoqués ci-dessus, sont contrastés, imbriqués, ambigus parfois. Mais isoler l'agriculture des autres secteurs économiques n'a qu'une pertinence limitée dès lors qu'il s'agit de penser le développement dans son ensemble. Ce qui importe est de choisir, dans un panel varié, des modes de développement qui se doivent d'être

10. <http://teledetection.net/upload/TELEDETECTION/pdf/20051024140351.pdf>

11. Ou bien même « nets » des externalités positives.

durables. Dans cette perspective, les atouts des modes de développement pariant sur l'agriculture, à condition d'améliorer les conditions de production et d'en limiter les effets indésirables, semblent davantage porteurs d'espoir que les politiques de développement misant sur les ressources fossiles par exemple. La question de la durabilité transcende par nature les dimensions sectorielles et renvoie aux choix de civilisation : modes de production et de consommation, choix énergétiques, relations aux écosystèmes, rapports culture/nature, etc. Ainsi, le modèle de développement agricole interroge autant la production et les producteurs que les consommateurs, autant les ruraux que les urbains. La montée en puissance de l'agriculture biologique dans des pays émergents (Argentine, Turquie) ou moins développés (Ouganda, République Dominicaine, etc.) illustre bien les opportunités possibles tant du point de vue environnemental qu'économique. En définitive, que l'on soit partisan d'un développement durable tiré par l'innovation technologique et institutionnelle, ou fervent défenseur d'une philosophie de la sobriété, il est difficile de concevoir un développement durable qui ne laisse une place déterminante à l'agriculture.

2.5 - Nourrir le monde : le défi de la sécurité alimentaire

La notion de « sécurité alimentaire » a émergé dans les années 1970, à la suite des crises alimentaires liées à la forte hausse des prix entre 1972 et 1974. La définition en fut d'abord globale : il s'agissait de s'assurer de la disponibilité de quantités suffisantes de biens à un prix maîtrisé et stable. Sur ce sujet, les apports d'Amartya Sen sur les famines amenèrent à une lecture à la fois plus individuelle (au-delà des disponibilités globales, quelles sont les capacités réelles des individus à se nourrir ?) et plus dynamique (l'alimentation n'est pas qu'une condition de survie, elle est essentielle pour permettre le développement).

En 1996, le sommet mondial de l'alimentation a consacré cette évolution dans une définition désormais largement conventionnelle : « *La sécurité alimentaire est assurée quand toutes les personnes, en tout temps, ont économiquement, socialement et physiquement accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive qui satisfait leurs besoins nutritionnels et leurs préférences alimentaires pour leur permettre de mener une vie active et saine* ».

Cette sécurité alimentaire est ainsi conditionnée par les éléments suivants :

- la disponibilité réelle de biens alimentaires en quantité, qualité et diversité suffisante pour satisfaire aux besoins nutritionnels (volet « disponibilité ») ;
- des capacités réelles (budgétaires, institutionnelles) des individus d'accéder à ces biens (volet « accès »).
- des capacités réelles pour les individus de tirer bénéfice de cet accès aux biens (hygiène, information nutritionnelle, etc.) ; c'est le volet « valorisation ».

La « stabilité » de ces « capacités » est également déterminante et participe pleinement à cette définition institutionnelle.

Rapprocher les notions de « développement agricole » et de « sécurité alimentaire » confine au truisme : les gains de productivité pour les producteurs tout comme l'accès aux marchés et aux actifs permettent d'accroître l'offre de biens alimentaires disponibles pour nourrir la planète. Augmenter les capacités de production est une condition nécessaire mais non suffisante. Encore faut-il garantir l'accès effectif des populations aux denrées.

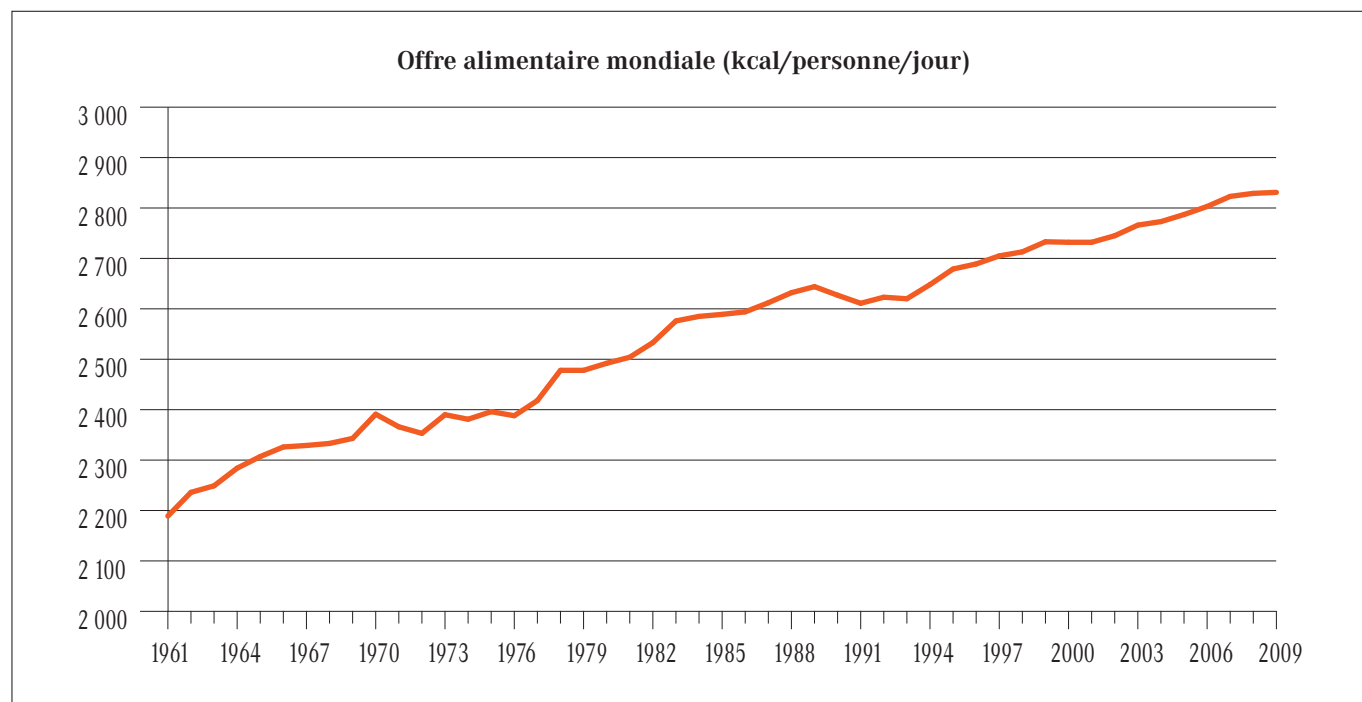
L'offre alimentaire

À long terme, au niveau mondial, les énormes gains de productivité de ces dernières décennies ont permis d'accompagner la croissance démographique et l'augmentation des besoins par habitant, qui ont par ailleurs largement évolué dans leurs compositions. Comme l'indique la figure 9 ci-dessous, la disponibilité alimentaire mondiale par

habitant a progressé de façon continue depuis plus de 50 ans et ce résultat reste valable à surface agricole constante. Ce succès passé ne garantit pourtant pas que le défi alimentaire soit relevé dans l'avenir¹². La FAO estime qu'il faudra augmenter la production agricole mondiale de 60 % et celle de viande de 75 % d'ici 2050 (Alexandratos et Bruinsma, 2012). Si ce pronostic souffre d'approximation et d'une forte sensibilité aux hypothèses prédictives, les divers exercices similaires tablent tous sur une augmentation très substantielle des besoins (de l'ordre de 40 % à 70 %). En dépit de toutes les précautions que l'on peut formuler, l'enjeu est donc bien réel alors que les inquiétudes sur les plafonnements des rendements constatés des principales céréales, notamment le blé, sont de plus en plus nombreuses¹³. Quelles que soient les projections, et sans sous-estimer la question majeure du gaspillage [cf. le rapport de la FAO (2011) à ce sujet], l'augmentation des capacités de production mondiale, par accroissement de la productivité plus que par conversion de terres, doit demeurer une priorité. C'est le rôle essentiel de l'agriculture et le premier défi de l'innovation agronomique : trouver de nouveaux leviers de rendement dans un environnement climatique incertain et tenant compte de ressources naturelles parfois saturées. Ce défi a déjà été relevé par le passé, déjouant les pronostics malthusiens les plus pessimistes, mais reproduire un tel effort suppose de réinvestir davantage le sujet, via la recherche-développement et la diffusion des innovations.

Si ces constats ont été utilisés récemment pour justifier l'investissement public en agriculture dans les pays de l'OCDE, on constate que les marges de croissance de la productivité agricole se trouvent majoritairement dans les pays émergents et en développement. Une synthèse agronomique récente montre par exemple que, même au Sénégal, dans une zone à forte contrainte hydrique, il est possible d'envisager des gains de productivité significatifs, compris entre 25 et 50 % sur les céréales pluviales, avec des investissements assez modestes et que l'on maîtrise techniquement (Affholder F. , 2012).

Figure 9
Évolution de l'offre alimentaire mondiale entre 1961 et 2009



Source des données : FAOSTAT

12. Even M.-A., Laisney C., 2011, *La demande alimentaire en 2050 : chiffres, incertitudes et marges de manœuvre*, Analyse n° 27, Centre d'études et de prospective.

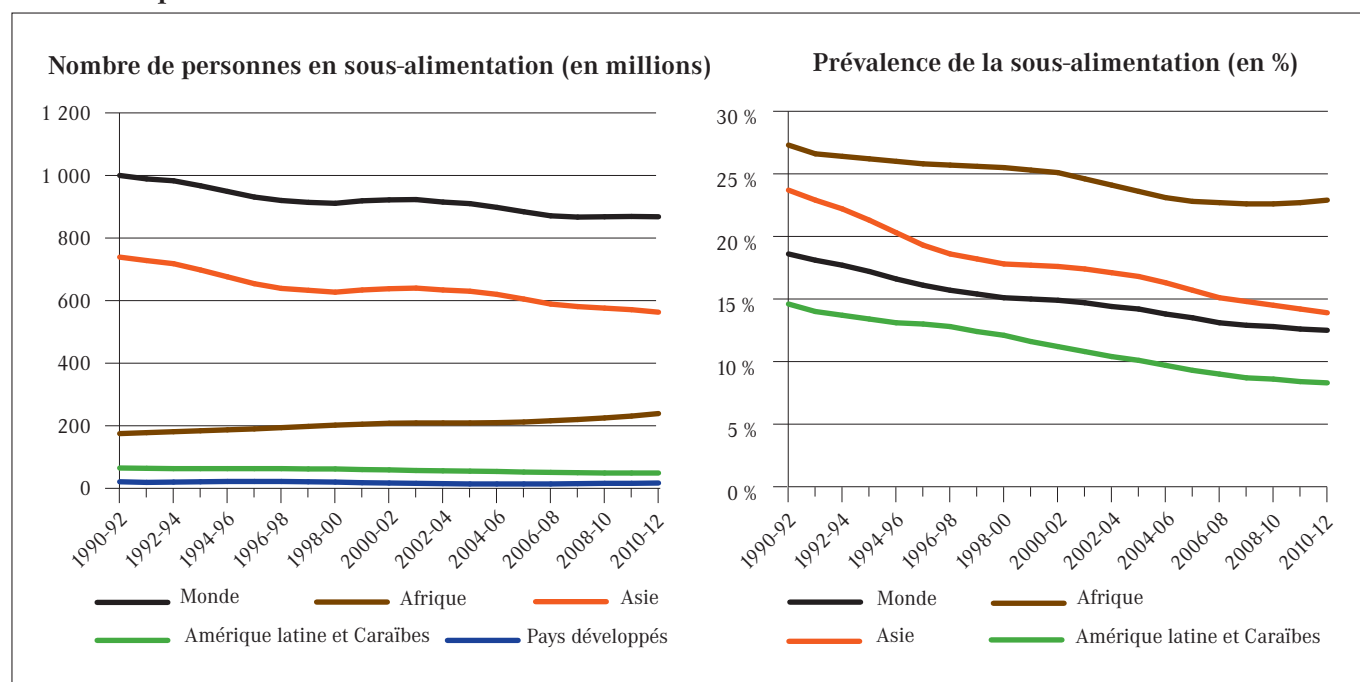
13. Interagency Report to the Mexican G20 Presidency, 2012.

La question de l'accessibilité

Au niveau national ou régional, régler les problèmes d'accessibilité est tout aussi important et délicat¹⁴. Cet aspect essentiel du problème de la faim renvoie bien évidemment à celui de la pauvreté (*cf. supra*) et les deux défis sont donc à affronter ensemble. L'accessibilité est particulièrement dépendante des contraintes spécifiques, nationales et locales. Des difficultés d'accès au crédit et aux instruments de couverture des risques, d'inefficacité des infrastructures (de transport, de stockage, de marché mais également de santé), ou encore des défaillances institutionnelles (non respects des droits de propriété, corruption) sont autant de facteurs expliquant le maintien de populations entières dans des situations d'insécurité alimentaire.

Finalement, même si l'on constate une tendance nette à la baisse de la proportion mondiale des personnes souffrant de malnutrition (*cf. figure 10*), le nombre de ces personnes, en valeur absolue, diminue très lentement : 870 millions de personnes sont concernées selon les derniers chiffres de la FAO (2012), 98 % d'entre elles vivant dans des pays en développement.

Figure 10
Nombre de personnes sous-alimentées dans le monde



Source : Données FAO, 2012

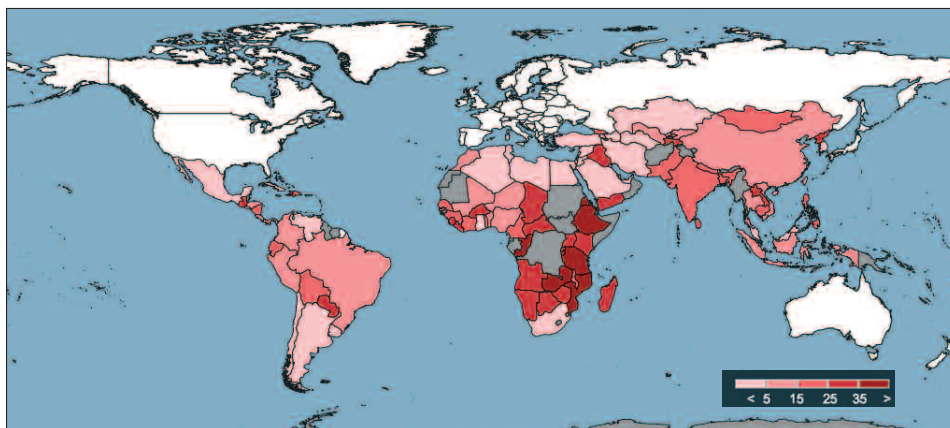
Les flambées successives des prix des denrées agricoles, depuis 2007, ont même ralenti encore le recul observé jusqu'alors. Et il n'est pas inintéressant de souligner que les périodes de prix bas (début des années 2000 notamment) n'ont pas non plus suffi à faire chuter de manière sensible ces niveaux de malnutrition.

Tous les pays ne sont pas égaux devant ce phénomène et, paradoxalement, ce sont souvent les pays les plus agricoles qui souffrent le plus. Selon les Nations unies, la moitié des personnes souffrant de la faim sont des petits producteurs et 80 % vivent en milieu rural.

Les moyens à mobiliser pour lutter contre la malnutrition sont débattus depuis plusieurs décennies. L'accroissement

14. Nicolas Bricas et Benoît Daviron (2008), par exemple, appellent à ne pas s'en tenir au simple retour à un discours de « production » risquant de remettre au second plan les questions d'accessibilité individuelle.

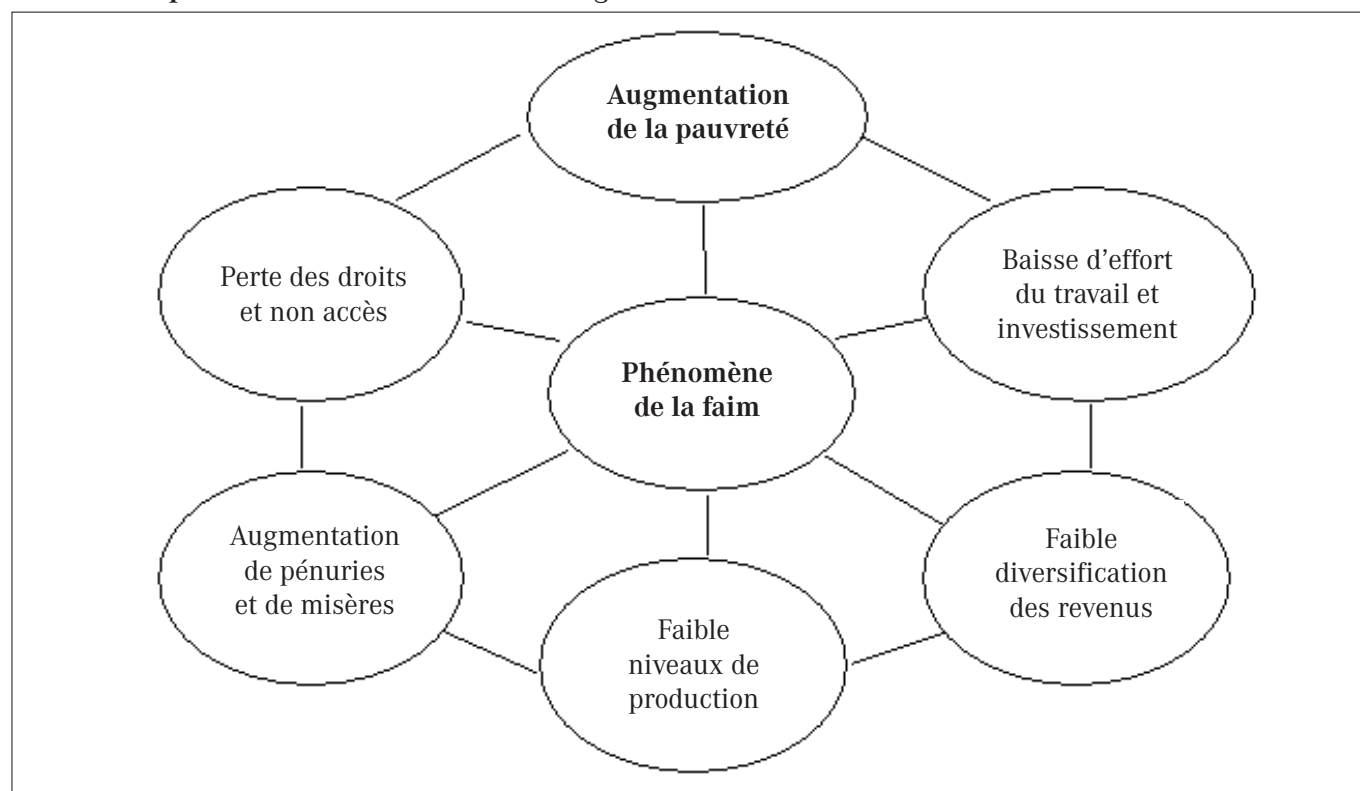
Figure 11
Prévalence de la sous-alimentation, en pourcentage de la population



Source : FAO, 2012

de la productivité agricole, l'accès aux actifs (crédits) et le développement du capital humain (formation, etc.) sont ainsi des axes de travail consensuels sur lesquels l'effort peut être porté « sans regret ». Les effets de l'aide alimentaire internationale¹⁵ (hors aide d'urgence, voire par exemple FAO, 2006) et de la libéralisation des échanges sont plus controversés. Les vertus théoriques de l'ouverture commerciale sont connues : accès à des marchés plus larges et lissage des chocs idiosyncratiques, meilleure allocation des ressources, etc. Leurs limites sont également identifiées : dépendance alimentaire, effets dynamiques de spécialisation, rapports de force déséquilibrés et captation de la valeur, appropriation des ressources rares, etc. Depuis 2008, la mise en place ou le renforcement par certains pays exportateurs de stratégies commerciales non-coopératives a attiré l'attention sur les situations de dépendance de nombreux pays en développement aux importations. Ceux qui misaient sur le commerce international pour assurer leur équilibre alimentaire ont ainsi pu mesurer leur exposition à ce type de comportement.

Figure 12
Cercle de la pauvreté et de la faim dans les régions rurales



Source : auteurs

15. <http://www.fao.org/docrep/009/a0800f/a0800f00.htm>

Au-delà de ces questions globales qui polarisent l'attention, il s'agit bien, avant tout, de donner à chaque personne les moyens (*entitlements*) de se nourrir convenablement. Plusieurs politiques, fondées sur les théories de « capital humain », ont été mises en place en ce sens (systèmes de sécurité sociale ou programmes de transferts conditionnels à l'exemple d'*Oportunidades* au Mexique, programmes « *education of rural people* »), qui lient explicitement éducation, santé, pauvreté et sécurité alimentaire. Pour chacun de ces défis, le rôle de l'agriculture et du développement rural comme sources de revenus, associé à des politiques de santé et d'éducation ciblées, paraît essentiel.

Conclusion

La période ouverte par la crise alimentaire mondiale de 2007-2008 a permis de (re)mobiliser les principaux acteurs du développement (institutions, États, organismes de recherche, etc.) autour des questions agricoles, allant bien au-delà des seules questions de politique commerciale, en prenant conscience de leur importance dans toute stratégie visant à honorer les objectifs du millénaire pour le développement.

Le temps d'une agriculture négligée, souvent même pénalisée, dans les stratégies de développement, semble révolu. La notion de « développement » elle-même a évolué dans les cinquante dernières années. Elle est devenue multiple, systémique, mais ses différentes perceptions renvoient presque toujours à un rôle déterminant de l'agriculture. Sans parer cette dernière de toutes les vertus, un consensus se dégage quant au rôle particulièrement efficace qu'elle peut jouer contre la pauvreté ou les déséquilibres entre territoires. Dans de nombreux pays moins avancés, l'agriculture offre des potentialités de croissance réelles, et sera essentielle pour accompagner les transitions structurelles. Elle a également un rôle central à jouer dans deux des défis mondiaux majeurs : la sécurité alimentaire évidemment, mais également la préservation des ressources naturelles, l'eau en particulier, et la lutte contre le réchauffement climatique et ses effets.

Ce regain d'intérêt pour les questions agricoles accompagne une crise du paradigme dominant, qui avait culminé avec le « consensus de Washington » et l'application des programmes d'ajustement structurel. Les échecs passés, le foisonnement des approches économiques et des rapprochements pluridisciplinaires amènent à davantage de modestie dans les recommandations qui ne peuvent qu'être contextualisées : adaptées aux orientations, aux contraintes et aux opportunités locales.

La mobilisation internationale actuelle, d'abord cristallisée par les travaux du G-20, ne devrait pas faiblir dans les prochaines années : la réhabilitation du rôle spécifique de l'agriculture, au sein de toute stratégie de développement, doit être pérennisée. La lutte contre la pauvreté et la misère dans les zones rurales ne saurait se confondre avec une simple aide d'urgence. Au contraire, elle suppose l'insertion d'une politique agricole et alimentaire contextualisée dans une stratégie de développement intégrative.

Références bibliographiques

- Adelman I., 1984, "Beyond Export-Led Growth." *World Development*, Vol. 12(9), pp 937-949.
- Affholder F., Poeydebat C., Corbeels M., *et al.* 2012, "The yield gap of major food crops in family agriculture in the tropics: Assessment and analysis through field surveys and modelling" *Field Crops Research*, pp. 1-13.
- Albertini J. M., 1987, *Mécanismes du sous-développement et développement*. Paris, Edition économie et humanisme, Les éditions ouvrières.
- Alexandratos N., Bruinsma J., 2012, *World Agriculture towards 2030/2050: the 2012 revision*, n° 12-03, Fao, Rome.
- Anderson K., eds. 2009, *Distortions to Agricultural Incentives in Africa*, Washington, DC.
- Anker R., 2011, *Engel's Law around the World 150 Years Later*, PERI Working paper n° 247, janvier 2011.
- Aubert C., 2005, *Politiques agricoles chinoises : la porte étroite*, La Découverte.
- Bairoch P., 1963, *Révolution industrielle et sous-développement*. Paris, Société d'édition d'enseignement supérieur.
- Bairoch P., 1992, *Le tiers monde dans l'impasse*, 3^e édition. Paris : Gallimard.
- Banque mondiale, 2007, *World Development Report 2008: Agriculture for Development*, Washington, DC.
- Bikoue S. M., 2010, « Industrialisation par substitution des importations en Afrique et compétitivité internationale : une revue critique », in Jean-Christophe Bounkou Bazika et Abdelali Bensaghir Naciri (sous la direction de), *Repenser les économies africaines pour le développement*. CODESRIA.
- Brasseul J., *Agriculture et Industrialisation, passé et présent* :
<http://mondesfrancophones.com/espaces/economies/agriculture-industrialisation/>
- Bricas N. et Daviron B., 2008, « De la hausse des prix au retour du productionnisme ; les enjeux du sommet sur la sécurité alimentaire de juin 2008 à Rome », *Hérodote* n° 131, pp 31-39.
- Byerlee D., De Janvry A. et Sadoulet E., 2009, "Agriculture for Development: Toward a New Paradigm", *Annual Review of Resource Economics*, 2009(1): 15-31.pdf
- Cameron R., 1991, *Histoire économique du monde*. Paris, Larousse.
- Christiaensen L., Demery L. et Kuhl J., 2010, *The (Evolving) Role of Agriculture in Poverty Reduction*, United Nations University World Institute for Development Economics Research, Working Paper n° 2010/36.
- Cling J.-P., 2006, *Commerce, croissance, pauvreté et inégalités dans les PED : une revue de littérature*. DIAL Working Papers.
- Cochrane W. W., 1958, *Farm Prices: Myth and Reality*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Cochrane W. W., 1993, *The Development of American Agriculture: A Historical Analysis*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.

- Collier P. and Dercon S., 2009, *African Agriculture in 50 Years - Smallholders in a Rapidly Changing World?* Paper presented to the Expert Meeting on How to Feed the World in 2050, FAO, 24-26 June, 2009, Rome.
- Ericksen P., Thornton P., Notenbeart A., Cramer L., Jones P. and Herrero M., 2011, "Mapping hotspots of climate change and food insecurity in the global tropics". *CCAFS Report 5*. Copenhagen, Denmark: CCAFS.
- Etienne G., 1966, *L'Agriculture indienne ou l'Art du possible*. Paris, PUF.
- Ezekiel M., 1938, "The cobweb theorem", *qj Econ.* 52 (1938) 255-280.
- FAO, 2006, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*.
- FAO, 2011, *Global food losses and food waste:*
http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ags/publications/GFL_web.pdf
- FAO, 2011, *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture*.
- FAO, 2012, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*.
- FAO, 2012, *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture*.
- FIDA, 2011, *Rapport sur la pauvreté rurale*, <http://www.ifad.org/rpr2011/report/f/overview.pdf>
- Gardes F., 2005, *Y a-t-il un avenir pour la loi d'Engel ?*, Disponible sur : www.n.u-cergy.fr/IMG/F._Gardes_12-01-06-2.doc
- Gollin D., 2011, "Agricultural Productivity and Economic Growth," in *Handbook of Agricultural Economics*, Vol. 4 (New York: North-Holland, forthcoming).
- Guillaumont P., 1985, *Economie du développement. Le sous-développement. Tome 1*. Paris, Presses universitaires de France.
- Haggblade S., Hazell P.B.R., Dorosh P.A., 2007, "Sectoral Growth Linkages between Agriculture and the Rural Non-farm Economy." Chapter 7 in Haggblade, Hazell and Reardon (eds.) *Transforming the Rural Non-farm Economy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Hayami Y. et Ruttan V. W., 1971, *Agricultural development: an international perspective* Baltimore, MD: Johns Hopkins Press. 367 p.
- Hirschmann A.O., 1958, *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press.
- Interagency Report, 2012, *Sustainable Agricultural productivity growth and bridging the gap for small-family farm*.
- Johnston B. et Mellor J., 1961, *The role of agriculture in economic development*, American Economic Review.
- Jorgenson D. W., 1967, "Surplus Agricultural Labor and the Development of a Dual Economy", *Oxford Economic Papers*, 19, 288-312.
- Judet P., 1980, *La firme Multinationale, une introduction économique*, Paris : Ed. Ouvrières.

- Koutassila J. P., *Le syndrome Hollandais : théorie et vérification empirique au Congo et au Cameroun*.
<http://ged.u-bordeaux4.fr/ceddt24.pdf>
- Kuznets S., 1966, *Modern Economic Growth*, Yale University Press.
- Lavigne M., 1999, *The Economics of Transition: From Socialist Economy to Market Economy*, Londres, MacMillan Press LTD, 2^e édition, p. 160-161.
- Lewis A. W., 1954, "Economic Development with unlimited supplies of labour", *The Manchester School of Economic and Social Studies*, mai, p139-191.
- Lobell D. B., Schlenker W. S., Costa-Roberts J., 2011, "Climate trends and global crop production since 1980." *Science* 333: 616-620.
- Losch B., 2008, « La recherche d'une croissance agricole inclusive au cœur de la transition économique africaine », in Jean Claude Devèze, *Défis agricoles Africains*, Agence Française du Développement, p. 47-72.
- Martin W. et Mitra D., 2001, "Productivity Growth and Convergence in Agriculture versus Manufacturing", *Economic Development and Cultural Change* Vol. 49, n° 2, January 2001, pp. 403-422.
- Matsuyama K., 1992, "Agricultural productivity, comparative advantage, and economic growth", *Journal of Economic Theory* 58 (2).
- Montalvo J. G. et Ravallion M., 2009, "The pattern of growth and poverty reduction in China", *Journal of Comparative Economics* 38 (2010), pp. 2-16.
- Norton R. D., 2005, *Politiques de développement agricole ; Concepts et expériences, Renforcement des capacités en politique agricoles et alimentaires*. Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, n°2. Rome.
- OCDE, *Creditor Reporting System*: <http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=CRS1>
- Parent J., 1957, « Agriculture et développement économique ». *Revue économique*. Volume 8, n°2, p. 282-296.
- Passet R., 2001, *Néolibéralisme ou développement durable, il faut choisir*,
<http://users.skynet.be/cadm/pages/francais/passetdevdurable.htm>
- Prebisch R., 1950, "The Economic Development of Latin America and its Principal Problems", reprinted in *Economic Bulletin for Latin America*, Vol. 7, n° 1, 1962, pp. 1-22.
- Rastoin J. L., 2008, « Les multinationales dans le système alimentaire », *Projet*, 2008/6 n° 307, pp. 61-69.
- Reardon T., Barrett C. B., Berdegue J.A. et Swinnen J.F.M., 2009, *World Development*, Volume 37, Issue 11, November 2009, Pages 1717-1727.
- Rodrik D., 2007, *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions and Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Rostow W., 1970, *Les étapes de la croissance économique*. Paris, édition Seuil.

- Sanjuan-Lopez A. I. et Dawson P. J., 2010, "Agricultural Exports and Economic Growth in Developing Countries: A Panel Cointegration Approach". *Journal of Agricultural Economics*, 61: 565-583. doi: 10.1111/j.1477-9552.2010.00257.
- Schultz T.W., 1964, *Transforming Traditionnal Agriculture*, New Haven, Conn., Yale University Press.
- Sen A., 1981, *Poverty and Famines; An essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford, Clarendon Press.
- Sen A., 2003, *Un nouveau modèle économique, Développement, justice, liberté*, Odile Jacob, Paris.
- Singer H. W., 1950, U.S. "Foreign Investment in Underdeveloped Areas: The Distribution of Gains Between Investing and Borrowing Countries", *American Economic Review*, Papers and Proceedings, 40, 473-485.
- Tiffin R. et Irz X., 2006, "Is agriculture the engine of growth?" *Agricultural Economics*, 35: 79-89. doi: 10.1111/j.1574-0862.2006.00141.x
- Timmer P., 2005, *Agriculture and Pro-Poor Growth: An Asian Perspective*. Disponible sur SSRN : <http://ssrn.com/abstract=1114155>.
- Timmer P., 2009, *A World without Agriculture? The Historical Paradox of Agricultural Development*, in AEI Outlook Series.
- UN, 2009, *World Water Development Report 3: "Water in a Changing World" and "Facing the Challenges"* <http://www.unesco.org/water/wwap/wwdr/wwdr3>
- Weulersse G., 2003, *Le mouvement physiocrate en France de 1756 à 1770. Tome I*.