



Assemblée générale

Distr. générale
4 août 2011
Français
Original : anglais

Soixante-sixième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire*

**Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales**

Le droit à l'alimentation

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport intermédiaire établi en application de la résolution 65/220 de l'Assemblée générale par M. Olivier de Schutter, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation.

* A/66/150.



Résumé

Un meilleur accès au marché est essentiel à l'amélioration des conditions d'existence de nombreux petits agriculteurs dans les pays en développement. Récemment, des formules d'agriculture contractuelle ont été présentées comme étant la meilleure solution, bénéficiant autant aux sociétés agroalimentaires comme acheteurs qu'aux petits exploitants agricoles comme fournisseurs et aux gouvernements. Le présent rapport examine les questions soulevées par l'expansion de l'agriculture contractuelle et détermine sept domaines où gouvernements et entreprises agroalimentaires pourraient assurer qu'elle bénéficie aux pauvres et contribue à la pleine réalisation du droit à l'alimentation. L'agriculture contractuelle encourage rarement les agriculteurs à remonter les étapes de la chaîne de valeur et à intégrer les processus de transformation, de conditionnement et de commercialisation de leurs produits. Le rapport examine par conséquent également les modèles économiques susceptibles d'être plus incluant, tels que les sociétés dirigées par des agriculteurs, les coentreprises et la vente directe du producteur au consommateur. Il est d'une importance capitale d'assurer des débouchés diversifiés aux produits des petits exploitants agricoles pour renforcer leur position dans la chaîne alimentaire et contribuer à la réalisation du droit à l'alimentation au sein des communautés rurales et dans le développement rural en général.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Agriculture contractuelle	5
A. Moteurs de l'expansion de l'agriculture contractuelle	5
B. Incidences sur le droit à l'alimentation	7
C. Prévention des transformations négatives de l'économie politique de la chaîne alimentaire	9
III. Éléments devant figurer dans le contrat	15
A. Viabilité économique à long terme	15
B. Appui aux petits agriculteurs dans les négociations	15
C. Égalité entre les sexes	16
D. Fixation des prix	16
E. Normes de qualité	16
F. Viabilité environnementale	16
G. Médiation et règlement des différends	17
IV. Autres modèles économiques susceptibles de bénéficier aux petits agriculteurs	18
A. Entreprises dirigées par des agriculteurs	18
B. Coentreprises	19
C. Agriculture bénéficiant du soutien de la communauté	21
V. Conclusions et recommandations	22

I. Introduction

1. Il existe aujourd'hui un large consensus sur la nécessité de s'attaquer à la pauvreté rurale et au manque d'accès à une alimentation adéquate en soutenant davantage l'agriculture. Au cours des dernières années, et plus spécialement depuis la flambée mondiale des prix des denrées alimentaires en 2007-2008, il y a eu nettement plus d'investissements dans l'agriculture. Précédemment, le Rapporteur spécial a fait état de quelques-uns des risques et des opportunités associés à cette évolution. Il a signalé certaines bonnes pratiques susceptibles d'assurer que ces investissements contribueront à l'allègement de la pauvreté rurale, à une diminution de l'insécurité alimentaire et à l'autonomisation des petits agriculteurs (voir A/HRC/13/33 et Add.2 et A/65/28). Si les nouveaux investissements faits aujourd'hui dans l'agriculture ignorent le droit à l'alimentation, la situation des agriculteurs les plus pauvres travaillant sur les terres les plus marginales pourrait encore empirer du fait d'une concurrence accrue dans l'accès aux ressources productives et de la dualisation aggravée du secteur agricole.

2. Les moyens d'améliorer l'accès des agriculteurs au marché constitue un défi primordial, mais souvent sous-estimé. L'importance exagérée accordée aux produits agricoles d'exportation dans nombre de pays en développement est susceptible d'entraîner des conséquences néfastes, poussant ces pays à dépendre d'un nombre limité de matières premières exportées, les rendant éminemment vulnérables aux chocs des prix en qualité d'importateurs de nourriture (voir A/HRC/10/5/Add.2). Les petits agriculteurs, les bergers et les pêcheurs produisant pour la consommation locale¹ seront les premiers bénéficiaires du renforcement des marchés locaux et régionaux en facilitant leur accès aux acheteurs locaux, notamment les consommateurs des zones urbaines. Le Rapporteur spécial a par conséquent systématiquement encouragé les initiatives visant à améliorer les liens entre les producteurs locaux et les consommateurs grâce à une infrastructure appropriée, une information sur les prix et l'organisation de chaînes de valeur. La directive 4.5 des Directives volontaires visant à appuyer la réalisation progressive du droit à l'alimentation dans la perspective de la sécurité alimentaire nationale déclare « Il convient que les États, le cas échéant, favorisent le développement de petits marchés locaux et régionaux et des échanges transfrontières, afin de lutter contre la pauvreté et de renforcer la sécurité alimentaire, notamment dans les zones pauvres en milieu rural et urbain »(voir E/CN.4/2005/131, annexe).

3. Le développement de petits marchés locaux et de marchés régionaux semble constituer une voie prometteuse en vue de la réalisation du droit à l'alimentation dans de nombreux pays en développement caractérisés par une pauvreté rurale importante. Le choix du présent rapport de se concentrer sur les modèles économiques constituant des alternatives aux marchés au comptant, aux acquisitions de grandes propriétés ou de location reflète cette conviction. Bien que les modèles économiques alternatifs, tels que l'agriculture contractuelle, soient généralement associés aux investissements étrangers directs et aux chaînes d'approvisionnement mondiales, ces modèles alternatifs peuvent également être adoptés par des acteurs locaux, notamment des organismes publics. Sous certaines conditions, ces modèles alternatifs peuvent favoriser le développement de chaînes alimentaires locales, par

¹ Le présent rapport porte principalement sur la production des cultures, mais la plupart des enseignements sont applicables à d'autres secteurs de l'agriculture, au sens large.

exemple en reliant des coopératives de producteurs à l'industrie agroalimentaire locale ou à des magasins de détail locaux desservant la clientèle des zones urbaines.

4. Le rapport se fonde sur la littérature scientifique récente ainsi que sur des visites effectuées sur le terrain par le Rapporteur spécial. Il a également bénéficié des contributions d'un vaste éventail de parties prenantes, notamment les instances internationales de coopération au développement, les Fonds et Programmes des Nations Unies, les institutions académiques, les experts du secteur privé et les organisations non gouvernementales.

II. Agriculture contractuelle

5. L'agriculture contractuelle peut se définir ainsi : un accord entre des agriculteurs et des sociétés agroalimentaires ou de commercialisation, ou les deux, portant sur la production et la fourniture de produits agricoles selon des accords à terme, fréquemment à des prix préétablis².

A. Moteurs de l'expansion de l'agriculture contractuelle

6. L'agriculture contractuelle a pris de l'importance ces dernières années tant dans les pays en développement que développés^{3, 4}. Les acheteurs y voient un moyen de renforcer la chaîne d'approvisionnement en vue de satisfaire les besoins croissants de normalisation et de traçabilité des denrées alimentaires du fait de l'importance prise par les normes de qualité et de sécurité ainsi que par les préoccupations des consommateurs à propos des conditions environnementales et sociales de la production agricole⁵. La surveillance des agriculteurs sous contrat en vue d'empêcher la commercialisation extracontractuelle ou encore l'utilisation d'intrants fournis à d'autres fins que pour les cultures sous contrat peut s'avérer coûteuse, toutefois cette dépense est généralement compensée par l'amélioration de la fiabilité et de la qualité des produits en comparaison de l'achat sur le marché libre². L'agriculture contractuelle peut limiter les risques des entreprises agroalimentaires au regard des changements de l'offre et de la demande et leur permet de promouvoir des normes de sécurité et d'autres exigences de qualité. Les contrats permettent également aux entreprises de planifier la livraison des produits au moment qui leur convient le mieux, ce qui n'est pas possible avec le marché au comptant⁴.

² C. Eaton et E. Shepherd, *Contract Farming: Partnership for Growth*, [Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)], Rome, 2001).

³ M. Brüntrup et R. Peltzer, « Outgrowers – a key to the development of rural areas in Sub-Saharan Africa and to poverty reduction » Rapport de la Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG)/Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE) le 18 août 2006, (Bonn, 2007).

⁴ C. da Silva, « The growing role of contract farming in agrifood systems development: drivers, theory and practice », Agricultural Management, Marketing and Finance Service, Working Documents, n° 9, (FAO, Rome, 2005).

⁵ R. Rama et J. Wilkinson, « Foreign direct investments and agri-food value chains in developing countries: a review of the main issues » *Commodity Market Review 2007-2008* (FAO, Rome, 2008).

7. Les entreprises transfèrent les responsabilités de la gestion du personnel agricole aux agriculteurs grâce à l'agriculture sous contrat. De plus, le coût de la main-d'œuvre peut s'avérer moins élevé parce que les agriculteurs sous contrat font souvent appel à des membres de leur famille qui ne sont pas rémunérés. En outre, les sociétés recourant à l'agriculture sous contrat peuvent maintenir des opérations plus fluides, car elles échappent à la contrainte du capital fixe immobilisé. Ce sont quelques-unes des raisons pour lesquelles en Inde les entreprises dans les secteurs de l'horticulture, de l'aviculture et des produits laitiers considèrent l'agriculture sous contrat avec des petits exploitants comme une option intéressante. Bien que les coûts de transaction soient relativement élevés, ce modèle permet de partager les risques avec un grand nombre de fournisseurs (l'acheteur par conséquent n'est pas en danger si une source importante d'approvisionnement fait défaut, le système étant caractérisé par un approvisionnement flexible s'adaptant facilement aux variations de volume de qualité⁶.

8. Un nombre considérable de petits exploitants agricoles ont adopté de tels modèles³.⁷ En partie en raison de la disparition ou de la diminution des services officiels de vulgarisation au cours des 30 dernières années, l'agriculture sous contrat représente souvent l'unique option viable d'améliorer les moyens d'existence, car les contrats garantissent l'accès au marché ainsi qu'à des intrants de qualité (souvent fournis à un coût inférieur au prix de gros) et aux conseils techniques, tout en facilitant simultanément l'accès aux mécanismes de certification et aux possibilités de répondre aux normes⁸. Le mouvement en faveur des cultures de valeur élevée, l'amélioration de la productivité et la diminution des coûts de commercialisation et de transaction sont susceptibles de générer des revenus plus élevés. L'agriculture contractuelle peut également améliorer l'accès des agriculteurs au crédit⁹, soit parce que les entreprises leur font directement crédit, soit parce que le contrat tient lieu de garantie pour les banques. Selon la nature spécifique du contrat, l'agriculture contractuelle peut assurer aux agriculteurs des revenus relativement stables, protégés des fluctuations des prix du marché². En outre, les entreprises versent

⁶ Selon une enquête menée pour la Commission européenne, si la plupart des acheteurs préfèrent travailler avec des exploitations de taille moyenne vu que les contrats avec les petits producteurs entraînent des coûts de transaction élevés (en particulier les frais de surveillance), certaines raisons indiquent que travailler avec les petits agriculteurs peut s'avérer néanmoins intéressant, en raison de leur recours à de la main-d'œuvre familiale bon marché (non rémunérée) et de leur degré plus élevé de dépendance vu que seuls et sans l'intermédiaire de l'acheteur, ils ne pourraient accéder au marché.

⁷ B. Vorley *et al.*, « Business models that are inclusive of small farmers » in *Agro-industries for development*, C. da Silva *et al.*, éd., (Rome, CAB international et FAO, 2009).

⁸ Voir B. Minten *et al.*, « Global retail chains and poor farmers: evidence from Madagascar », LICOS Discussion Papers, n° 164, (L'étude montre que les petits agriculteurs des hauts plateaux de Madagascar produisant sous contrat des légumes pour les supermarchés en Europe, aidés par les acheteurs pour respecter les normes complexes et les exigences phytosanitaires, jouissent d'une meilleure protection sociale, des périodes moins prolongées sans revenus et d'une plus grande stabilité de revenu que les agriculteurs vendant leur production sur le marché local). Il importe de relever que ces données sont étroitement liées aux pratiques d'achat d'une seule société, Lecofruit (Légumineuses Condiments Fruits de Madagascar SA), qui est de loin le plus grand exportateur de légumes à forte rentabilité de Madagascar, se fournissant auprès de plus de 9 000 agriculteurs sous contrat dans l'île, la taille de chacune des exploitations étant en moyenne inférieure à un hectare.

⁹ S. Setboonsarng « Global partnership in poverty reduction: contract farming and regional cooperation », Asian Development Bank Institute Discussion Paper n° 89 (Févr. 2008).

souvent une prime aux exploitants pour se prémunir de la commercialisation extracontractuelle¹⁰. Comme modèle d'approvisionnement direct excluant généralement un intermédiaire, l'agriculture contractuelle semble également être une solution gagnante à la fois pour les consommateurs, les entreprises et les producteurs⁷.

9. Les gouvernements soutiennent habituellement l'agriculture contractuelle¹¹. Ils y voient un moyen d'augmenter les revenus des agriculteurs, d'attirer des investissements étrangers et de réduire leurs dépenses budgétaires. En raison de leurs relations contractuelles à long terme avec les producteurs, les acheteurs leur proposent souvent les services et l'assistance qui incombent traditionnellement aux gouvernements⁹. Il n'est donc pas exceptionnel que des entreprises bénéficient de mesures incitatives en faveur de l'agriculture contractuelle sous forme de réductions fiscales ou tarifaires.

B. Incidences sur le droit à l'alimentation

10. La contribution de l'agriculture sous contrat à la réalisation du droit à l'alimentation dépend du contexte, des modalités contractuelles et dans quelle mesure la démarche sera axée sur les droits de l'homme¹². Il importe par conséquent que les pays hôtes, les investisseurs et les agriculteurs examinent les principaux avantages et inconvénients des modèles traditionnels d'agriculture contractuelle et qu'ils déterminent les critères qui permettront à cette dernière de bénéficier effectivement aux petits exploitants agricoles. Une approche axée sur les droits de l'homme présente les critères ci-après.

1. Obligations de l'État : respect, protection et réalisation

11. Dans le cadre du droit international, les États ont l'obligation de respecter, de protéger et de réaliser le droit à une alimentation adéquate. Leur obligation de respecter ce droit impose aux États de s'abstenir de prendre des mesures qui aient pour effet de priver quiconque d'avoir accès à une alimentation adéquate. Leur obligation de protéger ce droit leur impose de veiller à ce que les entreprises ou des particuliers ne privent pas des individus de l'accès à une nourriture suffisante (voir E/C.12/1999/5, par. 15). Par conséquent, les États doivent surveiller les modalités contractuelles à long terme entre investisseurs, acheteurs et agriculteurs/producteur pour prévenir les risques d'exploitation de ces derniers, et le cas échéant, de veiller à la disponibilité de mesures réparatrices. Les États doivent également protéger les droits fondamentaux du travail reconnus dans les principaux instruments de l'Organisation internationale du travail (OIT) du fait que le non-respect de ces droits peut entraîner une violation du droit au travail et à un niveau de vie adéquat

¹⁰ P. Birthal « Making contract farming work in smallholder agriculture », National Centre for Agricultural Economics and Policy Research, New Delhi.

¹¹ Voir en particulier New Partnership for Africa's Development, « Contract farming offers fresh hope for Africa's declining agriculture », East Africa Policy Brief, n° 2 (Johannesburg, Afrique du Sud, 2006).

¹² Voir pour des points de vue critiques, D. Glover et K. Kusterer, *Small Farmers, Big Business: Contract Farming and Rural Development*, (New York, St Martin's Press, 1990); P. Little et M. Watts, (éd.) *Living Under Contract: Contract Farming and Agrarian Transformation in Sub-Saharan Africa* (Madison, University of Wisconsin Press, 1994).

reconnus dans le droit international des droits de l'homme¹³. L'obligation des États de donner effet au droit à l'alimentation signifie qu'ils doivent prendre les devants de manière à renforcer l'accès des populations aux ressources et aux moyens d'assurer leur subsistance, y compris la sécurité alimentaire (voir E/C.12/1999/5, par. 15). Au maximum des ressources disponibles, les États doivent par conséquent créer un environnement favorable permettant aux agriculteurs de s'engager dans des contrats préservant efficacement leurs droits, en dépit des considérables inégalités de pouvoir entre les parties et le caractère asymétrique des informations.

12. Les États devraient appuyer les groupes d'agriculteurs en leur fournissant certains biens et services nécessaires pour accéder à un niveau de vie adéquat dans l'agriculture. Bien que les investisseurs privés soient également susceptibles de fournir les mêmes biens et services, incitant certains commentateurs à voir dans l'agriculture contractuelle un moyen d'assurer une distribution plus efficace de ces biens et services¹⁴, ce serait une erreur de considérer l'agriculture contractuelle comme un substitut au rôle indispensable de l'État dans ce domaine. La directive 2.6 des Directives volontaires visant à appuyer la réalisation progressive du droit à l'alimentation dans la perspective de la sécurité alimentaire nationale, rappelle les obligations des États lorsque la pauvreté et la faim sévissent particulièrement dans les zones rurales. Les États doivent par exemple fournir une assistance technique aux agriculteurs par le biais des services gouvernementaux de vulgarisation agricole, assurer l'accès à un crédit fiable et garanti, à des taux raisonnables, aux petits exploitants agricoles et aider à créer des mécanismes de base de soutien des prix agricoles¹⁵. L'agriculture contractuelle ne doit pas devenir un instrument de la privatisation des services de vulgarisation agricole¹⁶ ni servir d'excuse aux gouvernements pour négliger leurs obligations d'appuyer les agriculteurs en fournissant des biens publics, ceci d'autant plus que ce sont précisément les agriculteurs les plus marginalisés qui souffrent le plus de la cessation de l'aide gouvernementale.

2. Nécessité de modèles économiques non discriminatoires

13. Une approche axée sur les droits de l'homme requiert de porter l'attention sur les groupes les plus vulnérables, ceux qui sont le plus souvent les laissés-pour-compte du progrès. Les modèles d'agriculture contractuelle entraînent souvent l'exclusion des agriculteurs les plus pauvres, ne possédant qu'un lopin de terres marginales, peu de ressources à investir et vivant dans des zones reculées. Les chercheurs ont noté que les coûts de transaction associés à la fourniture d'intrants, de crédit et de services de vulgarisation, à l'organisation de la récolte et au contrôle de la qualité des produits découragent souvent les entreprises à travailler avec les

¹³ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 6 et 11; Voir également A/HRC/13/33, par. 13 à 20.

¹⁴ L. Ortega et M. Dirven, « Agroindustry and small-scale agriculture: a comparative synthesis of different experiences », rapport LC/R.163 (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Santiago, 1996).

¹⁵ Voir, par exemple, FAO « Pathways to success: success stories in agricultural production and food security » (Rome, 2009).

¹⁶ Voir P. BIRTHAL *et al.*, « Vertical coordination in high-value food commodities: implications for smallholders », MTID Discussion Paper n° 85, International Food Policy Research Institute, Markets, Trade and Institutions Division, Washington, 2005), et I. Delforge, « Contract farming in Thailand: a view from the farm » Focus on Global South, Occasional Papers 2, (Bangkok, 2007).

petits agriculteurs pour se tourner de préférence vers les exploitations agricoles de taille moyenne ou grande^{5, 9, 17}. À défaut de tenir directement compte des groupes vulnérables et marginalisés, ces derniers seront exclus des opportunités que ces modèles économiques visent à produire. De surcroît, les petits exploitants sont généralement en position de faiblesse dans les négociations. Ils sont parfois analphabètes ou dépourvus des compétences requises pour faire valoir leurs droits et leurs intérêts dans des négociations de contrat. Les femmes sont souvent marginalisées, tout particulièrement lorsque les décisions sont prises au niveau communautaire dans des processus décisionnels dont elles sont de facto exclues.

3. Nécessité d'assurer cohérence et durabilité

14. Ce qui peut s'avérer dans l'intérêt des deux parties dans certaines modalités contractuelles et modèles économiques peut ne pas être intéressant pour la communauté dans son ensemble, rendant ces solutions peu viables. Par exemple, l'agriculture contractuelle peut orienter la production agricole vers des cultures de rente qui augmenteront vraisemblablement les revenus de certains producteurs, tout en entraînant sans doute une augmentation du prix des cultures vivrières locales consommées localement, vu la diminution de leur production, avec le risque que l'augmentation des prix les rende inabordable pour les groupes les plus pauvres dans différentes collectivités. Cette situation va à l'encontre de l'obligation que « chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante aux moyens de se la procurer » (voir E/C.12/1999/5, par. 6). La spécialisation dans les cultures de rente entraîne souvent une perte de biodiversité et de la diversité des cultures pour faire place à des monocultures néfastes à l'activité biotique du sol, voire qui accélèrent son érosion. Les États ont le devoir de « protéger la durabilité écologique et le potentiel des écosystèmes, en vue de garantir aux générations actuelles et futures la possibilité d'assurer une production alimentaire durable accrue, de prévenir la pollution des ressources hydriques, de protéger la fertilité des sols et de promouvoir une gestion durable des pêches et des forêts » (E/CN.4/2005/131, annexe, par. 8.13).

C. Prévention des transformations négatives de l'économie politique de la chaîne alimentaire

15. Une analyse des contrats sous l'angle du droit à l'alimentation souligne l'existence de six problèmes potentiels. Quatre découlent de l'adoption même de l'agriculture contractuelle et deux du contenu spécifique des contrats passés avec les agriculteurs.

¹⁷ N. Key et D. Runsten « Contract farming, smallholders and rural development in Latin America: the organization of agroprocessing firms and the scale of outgrower production », *World Development*, vol. 27, n° 2 (Févr. 1999); P. Simmons *et al.*, « An analysis of contract farming in East Java, Bali and Lombok, Indonesia », *Agricultural Economics*, vol. 33, s 3 (Nov. 2005); Coulter *et al.*, « Marrying farmer cooperation and contract farming for service provision in a liberalizing Sub-Saharan Africa », *Natural Resource Perspectives*, n° 48 (Nov. 1999). Les preuves sur ce point sont contrastées. Toutefois, s'agissant de l'argument qu'il n'existe pas de distorsion à l'encontre des petits exploitants agricoles, voir la note 16.

1. Spécialisation excessive et pratiques agricoles insoutenables dans la durée

16. L'agriculture sous contrat est généralement associée aux cultures de rente dédiées à l'exportation, sous forme de monocultures dépendantes largement d'engrais chimiques et de pesticides, souvent avec des incidences néfastes pour la santé et pour le sol. Néanmoins, aucune de ces conséquences n'est inévitable dans l'agriculture contractuelle. Ainsi que mentionné précédemment, les modalités contractuelles entre l'acheteur et les agriculteurs peuvent s'appliquer à la production de cultures commercialisées sur le marché local et contribuer à la consolidation des marchés locaux, notamment en améliorant les contacts entre les producteurs ruraux et les consommateurs urbains. L'agriculture sous contrat peut et doit inclure des mesures d'incitation en faveur d'une diversification des activités agricoles, combinant les cultures, l'arboriculture et l'élevage selon les principes de l'agroécologie (voir A/HRC/16/49). L'agriculture contractuelle prévoit souvent la fourniture d'intrants aux agriculteurs, notamment des engrais minéraux, mais elle peut également inclure des dispositions contraignant les agriculteurs à respecter certaines conditions environnementales, en particulier une utilisation plus prudente des pesticides.

2. Vulnérabilité des petits exploitants agricoles à l'insécurité alimentaire en raison de la volatilité des prix des denrées alimentaires

17. L'agriculture contractuelle incite souvent le producteur à délaisser les cultures vivrières au profit des cultures de rente. Lorsque les agriculteurs modifient leur culture pour se consacrer entièrement aux cultures de rente faisant l'objet du contrat, ils abandonnent toute possibilité de produire la nourriture destinée à leurs familles, perdant ainsi un précieux filet de sécurité. Cette situation les rend vulnérables à l'augmentation des prix des denrées alimentaires, notamment lorsque les entreprises ne respectent pas leurs obligations contractuelles ou si les revenus escomptés s'avèrent inférieurs à l'évolution des prix de l'alimentation. Parfois aussi les agriculteurs doivent gérer les périodes creuses entre deux contrats, restant sans revenus agricoles¹⁸. Pour atténuer les risques inhérents au passage des cultures vivrières vers les cultures de rente et la dépendance qui en résulte des ménages d'agriculteurs sur le marché pour acheter leur nourriture, il importe qu'une partie des terres de l'agriculteur contractant lui soit laissée pour que lui-même ou des membres de sa famille puissent y cultiver les cultures vivrières nécessaires à la consommation du ménage. Cette mesure peut s'avérer efficace, notamment lorsque l'agriculteur contractant bénéficie d'un transfert de technologies et de compétences, applicables également aux cultures vivrières². De même, les agriculteurs peuvent utiliser les sous-produits et les résidus des activités agricoles contractuelles de diverses façons, notamment en vendant les sous-produits ou en les utilisant pour des activités de subsistance. À Madagascar, de petits exploitants sous contrat avec Lecofruit pour produire des légumineuses utilisent une partie de la terre à la production de riz destiné à la consommation, dont la productivité a sensiblement augmenté (de 3,6 tonnes à 6 tonnes par hectare) grâce à l'utilisation de compost et de fumier ainsi qu'au recyclage des déchets de la culture de légumes. Au Mali, la production de biodiesel à base de plantes jatropha par de petits exploitants agricoles sous contrat avec MaliBiocarburants SA (MBSA) génère des pains de résidus pouvant être utilisés comme engrais organique ou sous forme de glycérine pour

¹⁸ I. Delforge, « Contract farming in Thailand: a view from the farm » (voir note 16).

fabriquer du savon. Les cultures jatropha sont alternées avec les plants de maïs qui constituent 80 % de la surface cultivée, garantissant ainsi la priorité des cultures vivrières¹⁹. Cette mesure devrait assurer une protection adéquate de l'agriculteur sous contrat à l'égard des risques de mauvaises récoltes occasionnelles ou d'une chute soudaine des prix agricoles²⁰. Une telle garantie de revenus stables associés à un niveau de vie adéquat s'avère essentielle. Même un mécanisme de soutien des prix, garantissant aux producteurs un prix minimum, tel que présenté ci-après, ne présente pas la même sécurité (sauf si le prix minimum est lié au coût de production et au coût de la vie).

18. Même en dehors du cas de l'exploitation familiale, la transition vers les cultures de rente augmente également la vulnérabilité des collectivités locales aux variations brutales de prix. Dans le cas des cultures vivrières mises en vente sur le marché local, il peut s'avérer utile d'assurer l'accès (physique et économique) à une nourriture adéquate et culturellement acceptable par la population. L'une des solutions possibles en vue de favoriser la jouissance du droit à l'alimentation consiste à inclure dans le contrat une clause relative à la commercialisation locale, en vertu de laquelle un certain pourcentage de la récolte est vendu sur le marché local²¹.

3. Transformation des petits agriculteurs en faux ouvriers agricoles salariés sur leur propre terre

19. De façon générale, l'agriculture sous contrat peut entraîner une perte de contrôle sur la production, notamment le choix des cultures et la façon de les produire. L'agriculture contractuelle est susceptible de cette manière de transformer les agriculteurs en ouvriers agricoles salariés sur leur propre terre, mais sans les bénéfices associés à un travail salarié tel que le salaire minimum, le congé-maladie et autres prestations prévues par la loi. Les petits agriculteurs sous contrat sont considérés par l'acheteur comme des intermédiaires sur le marché du travail. Ceci apparaît clairement lorsque les plantations sont réparties en parcelles pour créer des petites exploitations, peut-être pour faire échec à la puissance des syndicats ou dégager les entreprises de leurs responsabilités, avec des incidences négatives pour certains agriculteurs. Vue sous cet angle, l'agriculture contractuelle soulève nombre de questions à propos du droit au travail et des conditions d'emploi au sein des exploitations familiales. Les petits exploitants agricoles sous contrat comptent sur les membres de leurs familles pour s'acquitter de leurs obligations. Si cela peut être perçu sous l'angle de la création d'emplois, souvent, bien au contraire, simplement davantage de membres de la famille travaillent sans rémunération parce que c'est l'unique possibilité pour le petit exploitant de diminuer ses coûts et de retirer un profit du contrat. Dans ce contexte, le travail des enfants peut devenir un problème

¹⁹ Center for Human Rights and Global Justice « Foreign land deals and human rights case studies on agricultural and biofuel investments » (New York University School of Law, 2010).

²⁰ Sans nul doute, pour les petits exploitants agricoles peu enclins à prendre des risques, une telle garantie peut s'avérer essentielle à leur acceptation de produire sous contrat. Voir H. Biswanger, « Attitudes towards risk: experimental measurements in rural India », *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 62, n° 3 (1980) (montrant que les petits exploitants préfèrent un revenu inférieur mais stable à des gains plus élevés mais plus risqués).

²¹ L. Coula « Investment contracts and sustainable development: how to make contracts for fairer and more sustainable natural resources investments », *Natural Resources Issues* n° 20, International Institute for Environment and development (IIED) (Londres, 2010).

dans l'agriculture sous contrat²². L'article 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et l'article 32 de la Convention relative aux droits de l'enfant imposent aux États de protéger les enfants et les adolescents contre l'exploitation économique et sociale et d'appliquer des sanctions à ceux qui les emploient à des travaux dangereux ou qui interfèrent avec leur éducation, qui sont nocifs pour leur santé ou néfastes à leur développement physique, spirituel, moral et social. Les États doivent adopter des mesures concrètes pour s'assurer que l'interdiction du travail des enfants soit pleinement respectée (voir E/C.12/GC/18, par. 24). Il convient aussi de noter qu'en application de l'article 9 du Pacte, les États doivent garantir le droit à la sécurité sociale qui doit également être accessible aux producteurs indépendants (voir E/C.12/GC/19).

20. Des problèmes spécifiques sont associés à la pratique des exploitants agricoles sous contrat d'embaucher des travailleurs agricoles. Ces derniers ne bénéficient pas de la législation sociale protégeant les travailleurs agricoles dans les grandes exploitations. L'article 7 du Pacte reconnaît le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables. Tous les travailleurs ont droit à un salaire équitable et à une rémunération égale pour un travail de valeur égale, sans distinction aucune; en particulier les femmes doivent avoir la garantie que les conditions de travail qui leur sont accordées ne sont pas inférieures à celles dont bénéficient les hommes et de recevoir une rémunération égale pour un travail de valeur égale, outre la sécurité et l'hygiène du travail. Toutefois, les conditions de travail dans les petites exploitations agricoles sont souvent très mauvaises et les femmes sont très souvent moins bien payées que les hommes. Contrôler l'application du Code du travail est malaisé, notamment du fait que les agriculteurs dans les petites exploitations (à l'instar des travailleurs agricoles dans les grandes plantations) ont peu de probabilités d'être syndiqués, de plus la situation de l'emploi dans les petites exploitations est souvent précaire. L'agriculture contractuelle tend à faire ressembler les petites exploitations aux grandes plantations et dans ce cas particulier incite l'agriculteur à embaucher des travailleurs agricoles à l'extérieur pour travailler sur une base plus ou moins régulière. Dans de tels cas, l'application de la législation du travail doit faire face une série de défis spécifiques, qui seront le mieux surmontés en veillant à ce que l'acheteur se limite pas au seul contrôle de la production, mais veille également à l'application de la législation du travail.

4. Incidences sur l'égalité des sexes

21. Les femmes ont moins d'accès que les hommes à l'agriculture contractuelle. Une enquête au Kenya a révélé que les femmes sous contrat dans l'horticulture d'exportation représentaient moins de 10 %. Au Sénégal, sur 59 contrats de production de haricots verts destinés à l'exportation, un seul avait été passé avec une femme²³. La capacité des femmes de bénéficier de l'agriculture sous contrat est déterminée par leur droit sur la propriété de la terre et par les relations de pouvoir au sein du ménage, ou bien, lorsque le contrat est négocié par l'intermédiaire de représentants d'organisations d'agriculteurs, de leur position au sein de ces groupes. De fait, même lorsque la plus grande part de travail est effectuée par l'épouse et

²² S. Singh « Contract farming in India: impacts on women and child workers », Gatekeeper Series n° 111, IIED (Londres, 2003).

²³ M. Maertens et J. Swinnen, « Are modern supply chains bearers of gender inequality? », communication présentée à l'atelier OIT-FAO « Gender and rural employment: different pathways out of poverty », (Rome, 2009).

d'autres membres de la famille, il n'est pas inhabituel que le contrat soit signé par l'époux, en sa qualité de chef de famille, comme c'est notamment le cas pour les contrats de culture sucrière en Afrique du Sud ou de production de légumineuses au Punjab en Inde²⁴. En outre, les enquêtes semblent indiquer que les femmes perdent le contrôle des décisions lorsque les cultures sont produites pour la vente plutôt que pour la consommation locale. Alors que les femmes prennent les décisions concernant les cultures vivrières destinées à être autoconsommées, elles n'ont pas le pouvoir de décision sur la façon dont l'argent du ménage sera dépensé. Par conséquent, sauf si les modalités contractuelles respectent les droits des femmes et sont soucieuses de les protéger, l'agriculture sous contrat aura tendance à saper l'égalité des sexes²⁵. Les études menées sur l'agriculture contractuelle relative à la culture des haricots verts au Kenya montrent que si les femmes exécutent la plus grande partie du travail, elles ne perçoivent pourtant qu'une petite partie des revenus. En outre, dans les cas où une rémunération leur est versée, elles sont censées contribuer aux dépenses du ménage même lorsque cette responsabilité incombe à l'époux²⁶. Renforcer la position des femmes n'est pas seulement une question de garantir l'égalité de traitement, mais également un moyen d'augmenter la productivité parce que si elles reçoivent une plus grande part des revenus de la récolte, elles seront également davantage motivées à augmenter leur productivité. En outre, la sécurité alimentaire du ménage, la santé, la nutrition et l'éducation des enfants bénéficieront davantage d'une augmentation du revenu des femmes, en comparaison d'une augmentation du revenu des hommes. Plus grand sera le nombre de femmes en situation de décider de l'utilisation de l'argent du ménage, plus élevé sera le montant dépensé pour répondre aux besoins des enfants²⁵. Les probabilités de survie d'un enfant augmentent de 20 % lorsque c'est la mère qui contrôle le budget familial (voir A/HRC/13/32, par. 58).

5. Risques d'entraîner les petits agriculteurs dans un cycle d'endettement

22. Même lorsque les acheteurs ont la capacité d'acquiescer au prix de gros les intrants et d'en faire profiter les agriculteurs, il arrive parfois, lorsque les agriculteurs n'ont d'accès aux intrants que par l'intermédiaire de leurs acheteurs, que ceux-ci soient tentés de leur vendre les intrants à un prix supérieur à celui du marché. Au cours de ces consultations, le Rapporteur spécial a reçu une communication indiquant qu'en l'absence de services publics, l'agriculture contractuelle est susceptible de créer une dépendance dévastatrice des petits exploitants à l'égard de la technologie, du crédit, des intrants et des services des entreprises avec lesquelles ils sont contractuellement engagés. Ceci ne montre pas seulement le véritable danger si le gouvernement se dérobe à son obligation d'aider les exploitants agricoles en leur fournissant des biens publics adéquats dans l'espoir que les investisseurs privés y pourvoiront, mais souligne également l'importance du risque de l'agriculture contractuelle d'entraîner des petits producteurs dans un cycle d'endettement. Les agriculteurs sont contraints d'emprunter de l'argent pour investir dans la production agricole aux termes du contrat. Il survient couramment qu'ils ne

²⁴ Voir J. Behrman *et al.*, « The gender implications of large-scale land deals », IFPRI Discussion Paper n° 01056, International Food Policy Research Institute (Washington, 2011).

²⁵ Voir M.-K. Chan « Improving opportunities for women in smallholder-based supply chains » pour la Bill and Melinda Gates Foundation, 2010.

²⁶ C. Dolan « Gender and witchcraft in agrarian transition: the case of Kenyan horticulture », *Development and Change*, vol. 33, n° 4 (Sept. 2002).

soient pas en mesure de rembourser leur dette faute de revenus suffisants en cas de mauvaise récolte ou d'une chute des prix. Ce risque est particulièrement élevé lorsque l'investissement agricole concerne une monoculture dont l'entreprise contractante est l'unique acheteur, une contrainte susceptible d'être exploitée par l'entreprise en profitant de sa situation de monopole pour imposer progressivement aux agriculteurs des réductions de prix⁴. Les cultures qui requièrent des processus de production et de transformation complexes, des intrants spéciaux importants peu familiers pour la plupart des agriculteurs et qui nécessitent d'importantes avances de capitaux, augmentent considérablement leurs risques, ainsi que l'illustrent au Malawi les contrats de la Smallholder Sugar Authority et de la Smallholder Tea Authority²⁷. La spirale de l'endettement peut lier les agriculteurs dans les contrats qui ne sont pas les meilleurs et dont il est malaisé de s'extraire, soit en raison de la dette elle-même soit pour d'autres motifs, par exemple que le sol a été dégradé par un usage trop intensif de pesticides ou parce que les agriculteurs ont perdu leurs clients précédents ou encore qu'il est devenu impossible de retourner aux méthodes de culture traditionnelle ou aux anciennes cultures, ou encore parce qu'ils sont devenus trop dépendants d'autres services fournis par l'entreprise⁴.

6. Contrats inéquitables du fait de relations de pouvoir asymétriques

23. Dans les négociations contractuelles, les agriculteurs sont souvent en position de faiblesse. Typiquement, ils disposent de moins d'informations et non pas acquis les mêmes compétences en matière de négociation, en outre leurs connaissances du droit sont imitées³. La manière dont les prix sont fixés, les retenues pour la fourniture d'intrants, les conditions de résiliation du contrat et la manière de déterminer la qualité des produits sont autant de domaines où les clauses sont souvent formulées en faveur de l'acheteur.

24. Au terme de ces clauses, les entreprises peuvent refuser des produits livrés en affirmant faussement qu'ils ne sont pas conformes aux normes de qualité établies contractuellement, faisant ainsi porter par les producteurs la perte financière résultant d'une baisse des prix sur le marché. Les sociétés peuvent également manipuler les prix lorsque les mécanismes de prix figurant dans le contrat ne sont pas transparents, en utilisant des formules compliquées de fixation de prix, de mesures de quantité ou de prix. Ces sociétés peuvent également modifier les dates de livraisons pour tirer profit des fluctuations de prix du marché ou de modification de la qualité du produit sur base de laquelle le prix a été établi (par exemple, en retardant l'achat de la canne à sucre lorsque les prix sont basés sur le taux de saccharose parce que ces taux baissent rapidement après la récolte)⁴.

²⁷ Ce qui est spécifique à cet exemple c'est que c'est l'État plutôt que des acheteurs privés qui met sous contrat les agriculteurs, leur fournissant du crédit, des intrants et des services de vulgarisation agricole qu'ils devront rembourser par la suite. Les coûts de participation pour les petits exploitants sont disproportionnés vu que les frais fixes, notamment les coûts pour bénéficier des services de vulgarisation agricole, sont plus élevés pour les petites parcelles. Voir M. Warning et W. Soo Hoo, « The impact of contract farming on income distribution: theory and evidence », communication présentée à la Western Economics Association International Annual Meetings (2000).

III. Éléments devant figurer dans le contrat

25. Les États devraient porter leur attention sur un certain nombre de questions, énumérées ci-après, en vue d'assurer que l'agriculture contractuelle contribue à la réalisation du droit à l'alimentation. Les entreprises agroalimentaires ont un rôle à jouer. Conformément à leurs obligations de respecter les droits de l'homme (voir résolution 17/4 du Conseil des droits de l'homme), elles devraient s'efforcer d'incorporer les meilleures pratiques dans leurs relations avec les petits exploitants agricoles. Le Rapporteur spécial pointe sept domaines à améliorer.

A. Viabilité économique à long terme

26. Les modalités contractuelles doivent être viables pour toutes les parties concernées. Si les arrangements pris semblent non viables pour l'acheteur, le contrat peut être résilié ou l'acheteur reviendra sur ses engagements en cas de difficultés financières, avec des conséquences négatives pour les conditions d'existence des producteurs. D'autre part, si les modalités contractuelles ne sont pas supportables par ces derniers, par exemple en raison d'une dette insoutenable, l'acheteur le devoir faire face à des difficultés de livraison à court terme et voir sa réputation gravement ternie auprès des autres producteurs, ce qui à plus long terme peut lui rendre très difficile la conclusion de contrats avec d'autres producteurs. Les contrats devraient être structurés de manière à être profitables aussi bien aux agriculteurs qu'aux entreprises, de sorte que les deux parties aient intérêt à respecter le contrat, sans motif sérieux de ne pas l'honorer.

B. Appui aux petits agriculteurs dans leurs négociations

27. Pour remplir la première condition susmentionnée, les petits exploitants agricoles qui se trouvent généralement dans une position de faiblesse dans les négociations, devraient avoir la possibilité de participer à la formulation des clauses contractuelles. Il importe de veiller à ce que le contrat reflète leurs besoins et que les dispositions soient rédigées dans un langage qui leur soit compréhensible. Les organisations d'agriculteurs peuvent avoir un rôle crucial à jouer dans les négociations contractuelles ainsi qu'en donnant des conseils. La position des agriculteurs dans la négociation est plus forte s'ils sont organisés en une coopérative qui négocie au nom de ses membres. Cette formule permet également d'abaisser les coûts de transaction pour l'acheteur et de réduire ses risques de voir l'agriculteur faire défaut, grâce à des prêts collectifs et à de meilleures communications. Une fois les projets de contrats établis, les agriculteurs devraient en recevoir copie. Lorsque la partie est analphabète, le contrat écrit devrait être examiné par des représentants des agriculteurs, des organisations d'agriculteurs ou par une organisation non gouvernementale œuvrant en leur faveur. Les copies devraient être également communiquées aux organismes gouvernementaux concernés pour un contrôle approprié et pour réduire les risques de clauses abusives.

C. Égalité des sexes

28. Les contrats devraient être établis au nom de la femme lorsque c'est cette dernière qui fait l'essentiel du travail, et dans le cas des couples, aux deux noms. Le contrat ne devrait pas être automatiquement établi au nom de l'homme en tant que chef de ménage ni au nom de l'homme en tant que propriétaire la terre contractuellement cultivée.

D. Fixation des prix

29. Les mécanismes de fixation des prix devraient être clairs et transparents et indiquer comment les prix incorporent les coûts de production, les risques et les retours sur investissement⁷. Bien qu'une grande variété de modèles de fixation des prix existe (prix au comptant, prix avec remise, prix fixes et prix flexibles), le mécanisme idéal de fixation du prix est, selon le Rapporteur spécial, celui qui reprend la formule utilisée dans le commerce équitable. Le producteur devrait avoir la garantie de recevoir un prix fixe minimum fondé sur la nécessité de couvrir les frais de production et d'assurer un salaire minimum vital pour tous les travailleurs agricoles concernés (y compris les membres de leurs familles, le cas échéant (voir A/HRC/13/33, par. 14 à 17.)), et les prix payés par l'acheteur devraient être plus élevés en cas d'augmentation des prix du marché. C'est notamment le mécanisme de fixation des prix utilisé par exemple par MaliBiocarburant, pour l'acquisition des plantes jatropha cultivées par les petits exploitants agricoles au Mali. Les agriculteurs, représentés par des groupes de coopératives, ont la garantie de percevoir un prix minimum, susceptible d'augmenter en fonction du prix du diesel à la pompe¹⁹. Ceci écarte la tentation de vendre des produits hors contrat et le besoin de l'acheteur de surveiller de près les activités du producteur. L'acheteur a l'assurance d'un approvisionnement stable tout en diminuant simultanément les coûts de transaction associés à la multiplication de contrats avec un grand nombre de petits producteurs. Les mécanismes de fixation des prix devraient être soumis à un organisme indépendant d'arbitrage et les agriculteurs devraient être informés des prix des matières premières sur le marché international afin de diminuer les dangers découlant d'une information asymétrique entre les deux parties.

E. Normes de qualité

30. Les normes doivent être claires et spécifiques pour empêcher que des entreprises ne puissent appliquer de vagues normes. D'un autre côté, elles ne doivent pas non plus être si compliquées que les entreprises puissent les manipuler à leur guise. Elles devraient en fournir des représentations visuelles aux agriculteurs. En outre, les représentants des entreprises devraient expliquer suffisamment à l'avance la façon dont la qualité des récoltes sera déterminée.

F. Viabilité environnementale

31. L'agriculture contractuelle devrait progressivement chercher à promouvoir des formes d'agriculture écologique et à cette fin fournir à la fois les connaissances et les intrants biologiques nécessaires. La viabilité de l'agriculture contractuelle sera

accrue si elle est basée sur des modes de production durable, axés sur les connaissances, recourant aux engrais naturels générés par l'exploitation agricole et à la protection contre les nuisibles plutôt qu'aux intrants externes. Lorsque le contrat prévoit des modes de production axés sur une utilisation intensive des intrants, des clauses spécifiques devraient garantir que le recours du producteur aux intrants externes (notamment les variétés améliorées de semence et les engrais chimiques) ne créera pas une situation accrue de dépendance : a) lorsque l'acheteur fournit des intrants, leur prix devrait être raisonnable, et jamais supérieur au prix du marché; b) la possibilité devrait être offerte aux producteurs de contracter une assurance pour les protéger des variations de prix des intrants qui leur sont vendus; et c) d'autres formes d'appui, notamment les conseils techniques, devraient être prioritaires, en vue d'assurer que les pratiques durables soient mises au banc d'essai et promues, notamment le contrôle biologique, le compostage, la polyculture et l'agroforesterie.

G. Médiation et règlement des différends

32. Les contrats devraient faciliter la communication entre les deux parties grâce à des structures de gestion appropriées et prévoir les modalités de règlement des différends. Ils devraient reconnaître que dans la majeure partie des cas lorsque l'une des parties ne remplit pas ses engagements aux termes du contrat, il existe peu de voies recours possibles parce que les montants sont trop faibles pour tenter une action en justice et parce que dans de nombreux pays en développement, les tribunaux sont dans la pratique quasiment inaccessibles aux populations pauvres des zones rurales. Les acheteurs, de leur côté sont peu enclins à recourir à la justice, non seulement en raison de son aspect peu pratique, mais également en raison du risque de détériorer leurs relations également avec tous les autres producteurs²⁸. Le réel mécanisme de sanctions est la rupture de la relation contractuelle. L'agriculteur refusera de continuer à approvisionner l'acheteur s'il estime que la relation est déséquilibrée et l'acheteur cessera d'acheter s'il juge que le cahier des charges n'a pas été respecté par l'agriculteur²⁹. Par conséquent, si la justice demeure l'un des principaux mécanismes disponibles face aux manquements des obligations contractées, d'autres mécanismes devraient être mis en place. Notamment les espaces de négociation, les mécanismes indépendants d'arbitrage, les forums où les agriculteurs peuvent exprimer leurs préoccupations et la médiation des conflits par des organisations non gouvernementales ou des parties tierces. Des réunions périodiques devraient être organisées entre les parties pour veiller au flux approprié de communications nécessaires pour identifier à temps les problèmes. Des quotas spécifiques devraient être fixés pour assurer une représentation équitable des femmes dans les commissions représentant les agriculteurs sous contrat.

²⁸ J. Kirsten et K. Sartorius, « Linking agribusiness and small-scale farmers in developing countries: is there a new role for contract farming? », *Development Southern Africa*, vol. 19, n° 4 (2002).

²⁹ M. Warning and N. Key « The social performance and distributional consequences of contract farming: an equilibrium analysis of the arachide de bouche programme in Senegal », *World Development*, vol. 30, n° 2 (2002); H. Guo *et al.*, « Contract farming in China: Supply chain or ball and chain? », communication présentée au quinzième Forum et Symposium annuel de l'International Food and Agrobusiness Management Association (2005).

IV. Autres modèles économiques susceptibles de bénéficier aux petits agriculteurs

33. L'agriculture contractuelle encourage rarement les agriculteurs à remonter la chaîne de valeur et à se lancer dans le conditionnement, la transformation et la commercialisation de leurs produits. L'objectif de l'agriculture sous contrat est d'organiser une division du travail entre l'acheteur et le vendeur qui reste confiné dans la production brute de matières premières. En outre, les décisions stratégiques – choix des cultures et des méthodes de culture, choix du marché visé – sont du ressort de l'acheteur. Le producteur n'en est que l'exécutant. Finalement, dans ce type d'agriculture, les intérêts des deux parties diffèrent : si les deux parties ont un intérêt évident à la réussite de l'exécution du contrat, les termes de ce dernier seront plus favorables à l'une des parties au détriment de l'autre. C'est pourquoi d'autres modèles économiques doivent également être étudiés.

34. Selon le Rapporteur spécial, les entreprises contrôlées par les agriculteurs, les coentreprises et les exploitations agricoles communautaires semblent offrir des pistes intéressantes et complémentaires pour repenser l'économie politique des chaînes alimentaires au bénéfice des petits exploitants agricoles. Bien qu'il existe encore d'autres modèles économiques qui ne sont pas abordés dans cette section³⁰, les modèles étudiés dans la présente section soulignent la nécessité d'envisager de façon plus large les investissements dans l'agriculture et l'accès au marché des petits agriculteurs.

A. Entreprises dirigées par des agriculteurs

35. Les agriculteurs peuvent être encouragés à former des coopératives, à créer des associations d'agriculteurs ou des collectifs³¹. De telles sociétés placées sous le contrôle des agriculteurs peuvent établir des contrats (à des conditions plus favorables pour leurs membres. Elles permettent aussi de renforcer les compétences des agriculteurs en matière de négociations ainsi que leur position dans les tractations avec les vendeurs d'intrants et les acheteurs de leurs produits; elles peuvent également faciliter leur accès au marché et les inciter à transformer, à conditionner et à commercialiser leur production. Elles peuvent en outre contribuer à améliorer les capacités de leurs membres à contribuer à la conception et à la mise en œuvre des politiques qui les affectent (voir A/HRC/13/33, par. 30 et 31). Par exemple, le revenu total des agriculteurs aux Philippines qui recourent à la commercialisation de groupe (appuyé par le MASIPAG qui atteint 35 000 agriculteurs pratiquant l'agriculture durable) est de 45 % plus élevé que celui des autres agriculteurs³².

36. Les modèles de propriété collective peuvent donner aux petits agriculteurs davantage d'autonomie sur leur terre et sur le choix des cultures que les contrats

³⁰ Voir S. Vermeulen et L. Cotula, « Making the most of agricultural investment: a survey of business models that provide opportunities for smallholders », IIED/FAO/Fonds international de développement agricole (FIDA)/Swiss Agency for Development and Cooperation (SCD) (Londres/Rome/Berne, 2010).

³¹ Voir Coulter *et al.*, note 17.

³² L. Bachmann *et al.*, (éd.) *Food Security and Farmer Empowerment*, MASIPAG, (Los Baños, Philippines, 2009).

traditionnels de l'agriculture contractuelle. Ils peuvent également éliminer les intermédiaires qui souvent ont droit à une large part des gains. Ces modèles peuvent de surcroît servir à autonomiser les agricultrices, renforcer leurs droits à la propriété foncière et protéger leur droit au travail.

37. Les entreprises dirigées par des agriculteurs sont accompagnées de leur propre lot de défis. Les grandes entreprises parfois ne répondent pas aux besoins des agriculteurs individuels, comme cela a été le cas dans le passé pour certaines grandes coopératives d'État. Les petits groupes à forte cohésion réussissent mieux généralement que les grandes entreprises pour répondre aux besoins de leurs membres³¹. Organiser les agriculteurs exige beaucoup d'efforts et peut s'avérer inefficace pour les agriculteurs disposant de peu de temps. En particulier dans les groupes où le contrôle démocratique des membres est faible, de telles entreprises ne partagent pas toujours les bénéfices économiques avec leurs membres. Leurs dirigeants ne sont pas nécessairement suffisamment formés à la gestion et aux affaires. L'obligation de rendre des comptes aux membres doit trouver son équilibre avec la nécessité d'une direction ininterrompue et efficace, par exemple, que les gestionnaires professionnels soient contraints de faire rapport au conseil élu d'une coopérative sans devoir être eux-mêmes élus, à l'instar de l'exemple donné par une coopérative au Guatemala⁷. Les organisations constituées par des agents externes et appuyées par les acteurs du développement ne sont généralement pas durable à long terme si leur viabilité est tributaire de l'appui qu'elles reçoivent. Lorsque les entreprises dirigées par des agriculteurs sont guidées par des organisations non gouvernementales, des organismes de développement ou des agences du secteur public, il peut s'avérer souhaitable de fixer une échéance marquant la cessation de l'aide extérieure. L'insertion d'une stratégie de sortie dans le plan d'affaires au moment de la création de l'entreprise contribuera à sa viabilité.

B. Coentreprises

38. Les agriculteurs (généralement par le biais de leurs organisations) et les investisseurs privés créent des coentreprises, chacune des parties apportant sa contribution en argent ou en nature. Dans de tels modèles économiques, les deux parties sont théoriquement des partenaires et des copropriétaires égaux. Les deux parties détiennent des parts dans la coentreprise tout en conservant leur individualité juridique propre et partageant profits et pertes. Donner la possibilité aux agriculteurs de devenir actionnaires leur permet d'influer sur la gouvernance de l'entreprise et de négocier la politique des prix, de participer aux bénéfices (les réinvestir ou le distribuer sous forme de dividendes) et avoir un meilleur accès au crédit et aux services³³.

39. Par exemple, la Divine Chocolate Company Ltd (autrefois la Day Chocolate Company) a été fondée en 1998 par la Kuapa Kokoo Farmers' Union (KKFU), une association d'agriculteurs au Ghana comptant 68 000 producteurs de cacao et TWIN Trading, une organisation située dans le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, composé de 24 coopératives agricoles de huit pays dont l'objectif est le développement du commerce équitable dans la chaîne d'approvisionnement du café, des noix, du cacao, du sucre et des fruits cultivés par

³³ M. de Koning and B. de Steenhuijsen Piters « Farmers as shareholders: a close look at recent experiences », *Bulletins of the Royal Tropical Institute*, n° 390 (2009).

163 000 familles d'agriculteurs. Christian Aid, Comic Relief et Oikocredit, un organisme de micro financement, participent également à cette coentreprise en qualité d'actionnaires, de même que Body Shop, qui a fait don par la suite de ses actions à la KKFU. Le Ministère du développement international du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a garanti l'ouverture d'un crédit auprès d'une grande banque commerciale, offrant ainsi à la société Divine Chocolate un meilleur accès au financement et la possibilité d'octroyer davantage d'actions à la KKFU, donnant à cette dernière davantage de poids dans les décisions. La KKFU détient aujourd'hui 45 % des parts de Divine Chocolate ainsi que 33 % des parts de sa filiale créée en 2007 aux États-Unis. Divine Chocolate a vendu des chocolats pour un montant de plus de 71,5 millions de dollars durant ses neuf premières années d'existence. En 2001, des dividendes ont été payés pour la première fois, déduction faite des coûts d'installation. Ces dividendes demeurent symboliques (un versement d'un dollar par membre), et s'ajoutent aux prix fixés par la KKFU, aux primes de commerce équitable et aux bénéfices du programme de développement et d'assistance aux agriculteurs, auquel Divine Chocolate a contribué à 1,22 million de dollars durant les 10 premières années. Cet arrangement a facilité les activités génératrices de revenus et le financement de projets communautaires (puits, écoles, installations sanitaires et moulins) ainsi que la formation des agriculteurs et leur participation aux décisions³⁴.

40. La MaliBiocarburants SA représente un autre modèle prometteur de coentreprise, axée sur la production de biodiesel à partir de plantes jatropha avec des petits agriculteurs du Burkina Faso et du Mali, avec l'appui d'investisseurs privés hollandais et du Gouvernement des Pays-Bas. Au Mali, 2 611 agriculteurs y ont participé en 2009 et ont planté 1,6 million de jatropha sur 3 250 hectares. Les agriculteurs sont organisés en 12 coopératives, rassemblées dans un syndicat d'agriculteurs. Ce dernier négocie le prix du jatropha avec le MBSA et appuie les agriculteurs. Le syndicat des agriculteurs est représenté dans le Conseil d'administration de la société et détient 20 % des parts de cette dernière. Les agriculteurs bénéficient directement par conséquent de la vente de leurs produits ainsi que des dividendes versés aux actionnaires¹⁹.

41. Néanmoins, les coentreprises ne sont pas la panacée universelle. Un certain nombre d'études montre que ce modèle ne débouche pas nécessairement sur de meilleures conditions de vie des petits agriculteurs et n'améliore pas toujours le développement rural ni la réalisation du droit à l'alimentation. L'acheteur contrôle souvent toutes les décisions et parfois manipule les comptes pour éviter de devoir payer des dividendes²¹. Des questions ont été soulevées en Afrique du Sud, par exemple, après que les bénéficiaires de la restitution des terres post-1994 et des programmes de redistribution ont été invités à créer des coentreprises avec le secteur agroindustriel et à accepter des contrats de cession de bail permettant aux anciens propriétaires des terres de les utiliser dans des conditions jugées inéquitables³⁴, ³⁵. De même, en Malaisie, après avoir encouragé la production

³⁴ L. Cotula et R. Leonard (éd.), « Alternatives to land acquisitions: agricultural investment and collaborative business models », chap. 2, HED/SDC/FIDA/Centro Terra Viva (Londres, Berne, Rome, Maputo, 2010).

³⁵ Ofreneo, « The leaseback mode of agrarian reform: strengths, weaknesses and options », Action for Economic Reforms, Poverty Series (Sept. 2000); pour une situation analogue aux Philippines, voir C. Flores-Obanil et M. Manahan, « Leaseback arrangements: reversing agrarian reform gains in the Philippines », *Farm Bulletin*, vol. 1, n° 2 (2006).

d'huile de palme sur les terres ressortant du droit coutumier des autochtones au Sabah et au Sarawak dans le cadre du « Konsep Baru » (nouveau concept) d'une coentreprise tripartite comprenant une société de plantation (60 % des parts), une communauté locale (30 % des parts) et un organisme parastatal (10 % des parts); les communautés locales perdant de facto le pouvoir de décision au jour le jour dans cette coentreprise³⁰.

42. Afin de limiter ces risques, les organisations d'agriculteurs et les gouvernements devraient avoir des représentants dans les conseils d'administration des coentreprises et inclure des mesures de sauvegarde des actionnaires minoritaires. Les partenaires locaux devraient également être représentés au conseil d'administration de la société d'investissement.

C. Agriculture bénéficiant du soutien de la communauté

43. La vente directe du producteur au consommateur est une manière encore plus novatrice de relier les petits agriculteurs au marché dans des conditions qui leur permettent à la fois d'augmenter leurs biens et en même temps de contrôler eux-mêmes leur production. Bien que relativement marginaux, les systèmes d'alimentation locale ont fait des progrès spectaculaires ces dernières années dans toute une gamme de pays développés. Aux États-Unis d'Amérique, la vente de denrées alimentaires directement du producteur au consommateur a plus que doublé en 10 ans, passant de 551 millions de dollars en 1997 à 1,2 milliard de dollars en 2007. Le nombre de marchés d'agriculteurs de 2 756 en 1998 s'est élevé à 5 274 en 2009. En 1986, il existait deux organisations appuyées par la communauté alors qu'aujourd'hui leur nombre est estimé à 1 400. Selon les estimations du Département de l'agriculture des États-Unis, en 2007, 136 817 exploitations agricoles vendaient directement aux consommateurs³⁶. Les systèmes modernes de soutien de la communauté à l'agriculture sont apparus au Japon avec le système teiki et accusent maintenant une forte croissance dans plusieurs pays industrialisés, notamment au Canada, et en France où le réseau de l'Association pour le maintien de l'agriculture paysanne comprend actuellement 1 200 programmes. Bien qu'ils soient souvent liés à la demande croissante des consommateurs pour des produits bio, ces initiatives garantissent aux agriculteurs un débouché pour leur production et des revenus stables.

44. Deux tentatives intéressantes visant à relier les petits agriculteurs aux consommateurs locaux grâce à une redéfinition des systèmes d'alimentation locale ont été trouvées à Belo Horizonte au Brésil et à Durban en Afrique du Sud. Ces deux exemples ont fait l'objet d'un examen approfondi par le Rapporteur spécial lors de sa visite officielle dans ces pays en 2009 et en 2011. Belo Horizonte a promulgué un arrêté municipal définissant un cadre politique fondé sur le concept d'alimentation souveraine, et a créé un Secrétariat pour la politique alimentaire et l'approvisionnement. Dans ce cadre, l'objectif visé est de créer différentes voies pour fournir une nourriture saine à un prix abordable. Vu que les marchés conventionnels se sont avérés souvent trop onéreux pour les groupes à faible revenu et parce que les zones les plus démunies, les favelas, sont généralement mal desservies en matière d'alimentation, le Secrétariat a créé des services mobiles de

³⁶ S. Martinez *et al.*, « Local food systems: concepts, impacts and issues », United States Department of Agriculture, Economic Research Report, n° ERR-97 (Mai 2010).

distribution alimentaire. Ce projet vise à appuyer l'agriculture familiale par le biais d'achat de la récolte par le Gouvernement, outre une série de mesures d'incitation visant à accorder la priorité aux producteurs locaux comme moyen de réduire l'exode vers les villes et d'encourager des méthodes de production bio. Le système d'alimentation locale a été repensé pour intégrer les logistiques et les chaînes d'approvisionnement de tout le système alimentaire ainsi que pour relier directement les producteurs locaux aux consommateurs pour faire baisser les prix de l'alimentation. En 2008, 34 producteurs de huit municipalités rurales de Belo Horizonte, choisis au moyen d'un processus public se sont vus assigner des points de vente à travers la ville, tandis que la qualité et les prix des denrées alimentaires ont été réglementés afin d'assurer que la nourriture soit à la fois saine et abordable. La même année, la ville a géré 49 marchés conventionnels et 7 marchés bios au bénéfice de 97 petits producteurs des zones environnantes.

45. Dans la cité de Durban, la municipalité eThekweni, comptant une population de 4 millions d'habitants, la nouvelle Section de gestion agricole vise non seulement à appuyer les jardins potagers, mais également les minifermes communautaires ainsi que les fermes commerciales en émergence. La municipalité a identifié 26 associations d'agriculteurs et 800 potagers communautaires tout en visant à améliorer les liens entre les marchés et les résidents urbains. Selon les estimations, sous réserve d'un appui approprié, ces potagers pourraient générer 60 000 emplois. Un objectif primordial de la municipalité est d'atteindre l'autosuffisance en termes de nourriture fraîche d'un prix abordable grâce aux ventes de surplus dans le centre urbain. La Section de gestion agricole a créé six centres pour appliquer cette stratégie – de fait, ces centres ont pour objet d'appuyer les agriculteurs locaux et de renforcer leurs compétences en matière de commercialisation de leurs produits, grâce à des sites de démonstration des techniques d'agroécologie, à un centre de recherche et développement sur l'agroécologie, aux sites de formation, à un centre de conditionnement et de commercialisation, outre la création à l'avenir d'une banque de semences.

V. Conclusions et recommandations

46. Le Rapporteur spécial conclut de son examen des modèles économiques alternatifs que chacun d'entre eux comporte sa part de risques et de promesses pour réaliser le droit à l'alimentation et que les gouvernements ont un rôle clef à jouer pour protéger les individus des nombreux risques évoqués et pour veiller à ce que les contrats agricoles et les autres modèles économiques appuient le droit à l'alimentation des petits producteurs, des petites communautés locales et de l'ensemble de la population.

47. Les gouvernements devraient aider les agriculteurs qui s'organisent en coopératives ou d'autres formes d'organisation de producteurs susceptibles d'améliorer les conditions de négociation des agriculteurs et de leur permettre de remonter la filière des opérations de conditionnement, de transformation et de commercialisation ainsi que de les aider à acquérir les intrants et à vendre leur production dans de meilleures conditions. C'est une condition nécessaire pour assurer l'équité dans les négociations entre investisseurs et organisations d'agriculteurs. Les gouvernements devraient également offrir des conseils juridiques aux agriculteurs et à leurs organisations en vue de renforcer leur

position dans les négociations et d'assurer que tout contrat qu'ils acceptent sera économiquement viable pour eux.

48. Dans le cadre de leurs stratégies nationales pour la réalisation du droit à l'alimentation, les gouvernements devraient créer un climat propice au développement des marchés locaux au bénéfice des petits agriculteurs, ainsi que toute une gamme d'options pour relier ces derniers dans les zones rurales aux consommateurs urbains. Plus élevé sera le nombre d'alternatives pour accéder au marché, plus forte sera leur position dans la négociation des clauses contractuelles avec les entités privées, qu'il s'agisse de contrats ou de coentreprises.

49. Les gouvernements ont l'obligation d'appuyer la réalisation du droit à l'alimentation, au maximum des ressources disponibles, en fournissant une assistance appropriée aux petits agriculteurs, notamment :

a) Fournir des services d'infrastructure stables et fiables tels que les routes, l'eau, l'électricité et les communications;

b) Consolider les marchés traditionnels ainsi que les marchés de gros;

c) Établir des systèmes permettant aux petits agriculteurs de remonter la chaîne de valeur, notamment en déterminant au niveau local et régional les partenariats susceptibles d'être forgés entre la production, le conditionnement, la transformation et le commerce de détail;

d) Imposer aux services de vulgarisation de fournir des conseils aux agriculteurs sur les façons de créer des coentreprises avec le secteur privé ou de mettre sur pied des entreprises dirigées par des agriculteurs.

50. Les gouvernements devraient encourager l'achat préférentiel auprès des petits agriculteurs grâce à des mesures d'incitation financière ou en ouvrant l'accès aux approvisionnements publics sous réserve que les enchérisseurs respectent certaines exigences en matière d'approvisionnement.

51. Les gouvernements devraient veiller à l'existence d'un niveau de concurrence suffisant entre les acheteurs pour éviter d'enfermer les vendeurs dans un échange inégal avec un acheteur particulier en l'absence d'autres acheteurs pour une culture donnée. Les gouvernements devraient s'assurer que l'expansion de l'agriculture contractuelle n'entraîne pas le démantèlement des systèmes publics d'aide à l'agriculture et la privatisation des services de vulgarisation agricole, ce qui diminuerait les options offertes aux petits agriculteurs et renforcerait la relation asymétrique de pouvoir entre les petits agriculteurs isolés et les acteurs du secteur privé opérant aux niveaux national et régional, voire mondial.

52. Les gouvernements devraient veiller à ce que le contrôle réglementaire évolue au même rythme que l'expansion et la complexité des modèles économiques, en particulier s'agissant de la petite exploitation agricole. Certaines clauses contractuelles devraient faire l'objet d'une réglementation, notamment la fixation des prix, la détermination de la qualité, les conditions de fourniture des intrants et la réserve d'une partie des terres pour la production des cultures vivrières autoconsommées. Les contrats approuvés par les deux parties devraient être soumis à un contrôle des autorités pour s'assurer de l'absence de clauses abusives, et le cas échéant, pour amodier le contrat; en

outre, des moyens extrajudiciaires de résolution des différends devraient être accessibles. Une attention particulière devrait être accordée aux sept aspects critiques ainsi qu'aux meilleures pratiques en matière d'agriculture contractuelle examinées à la section III. En outre, les organismes gouvernementaux devraient :

a) Surveiller les conditions de travail dans l'agriculture contractuelle et assurer que son expansion n'entraîne pas l'exploitation du travail familial bon marché ou ne crée pas une pression faisant indirectement obstacle aux droits des travailleurs agricoles;

b) Lier leur appui à l'agriculture contractuelle au respect de certaines conditions environnementales telles qu'une limitation de l'usage des engrais chimiques, la plantation d'arbres ou l'adoption d'un plan d'opération prévoyant un passage graduel vers des formes d'agriculture plus durable.

53. Les institutions nationales pour la sécurité alimentaire devraient contrôler et évaluer la contribution au droit à l'alimentation des différents modèles économiques qui ont été examinés dans le présent rapport. Ces institutions pourraient s'appuyer sur les travaux du Conseil national de la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Brésil et sur les travaux de la Commission sud-africaine des droits de l'homme sur les questions de sécurité alimentaire. Les gouvernements devraient également organiser des forums où seraient examinées les pratiques équitables dans la chaîne alimentaire au sein des secteurs de la production, de la transformation, des petits détaillants et des consommateurs pour assurer que les petits agriculteurs soient payés à un prix équitable pour leurs produits. De tels forums pourraient examiner :

a) Le rapport entre le prix de vente obtenu par le producteur et le prix de vente au détail et si l'écart entre les deux se situe dans une marge raisonnable;

b) La façon dont des liens plus directs pourraient être établis entre les producteurs et les consommateurs.

Cette démarche devrait être perçue comme un élément d'une stratégie plus large visant à développer les systèmes d'alimentations locaux et à créer des points de vente alternatifs pour les produits des petites exploitations agricoles.

54. Les entreprises agroalimentaires devraient incorporer les sept bonnes pratiques mentionnées à la section III dans leurs relations avec les petits agriculteurs.

55. Les partenaires de développement et les organismes internationaux devraient veiller à ce que les modèles d'agriculture contractuelle bénéficient aux petits exploitants agricoles et respectent les principes du droit à une nourriture suffisante, notamment en augmentant les capacités des organisations communautaires à négocier des contrats équitables avec le secteur privé, en contribuant à financer l'acquisition de parts par les communautés locales dans le cas de coentreprises ou en aidant les entreprises dirigées par des agriculteurs à disposer du capital et des compétences de gestion nécessaires pour remonter la chaîne de valeur, car un appui d'amorçage s'avère le plus souvent nécessaire pour lancer une entreprise qui deviendra autosuffisante.