

# CHAÎNES DE VALEUR AGRICOLES

## *Moteur d'un développement économique inclusif dans l'espace rural ?*

### Résumé

L'agriculture constitue un secteur économique vital dans de nombreux pays en développement. Une grande partie des pauvres vit dans des zones rurales et travaille dans l'agriculture ou bien dans des secteurs rattachés en amont ou en aval à l'agriculture. La promotion des chaînes de valeur agricoles (CVA) qui est axée sur la réduction de la pauvreté soutient de manière ciblée les petites exploitations agricoles et de transformation détenant peu de ressources. L'objectif est de les mettre en relation avec le marché et de les moderniser afin d'augmenter leur production et leur productivité, d'améliorer la qualité et la commercialisation de leurs produits et, par conséquent, d'accroître leurs revenus. Parallèlement, la création d'emplois rémunérés dans la production primaire, dans la transformation ou le commerce doit contribuer à atténuer la pauvreté. De plus, la promotion des CVA traitant les denrées alimentaires de base est employée de manière renforcée depuis la crise alimentaire de 2007/2008 pour améliorer la sécurité alimentaire.

La promotion des CVA touche tant, au micro-niveau, des groupes d'acteurs actifs au sein des CVA que, au méso- et macro-niveau, des organisations publiques et privées. En pratique, la promotion des CVA recourt à une multitude d'activités différentes qui vont du conseil au financement en passant par la mise à disposition de moyens de production, l'organisation de formations, l'apport de soutien à des institutions et le renforcement des relations commerciales entre les divers groupes d'acteurs d'une CVA.

Ces faits sont énumérés dans une évaluation sur les chaînes de valeur agricoles réalisée par l'Institut allemand d'évaluation de la coopération au développement (D'Eval) qui conclut que la promotion des CVA est une approche appropriée pour améliorer les conditions de vie des populations dans les zones rurales. Toutefois, son application bute à certaines limites et gageures dont les principales sont présentées ci-suit :

- Les populations vivant dans la pauvreté chronique ne bénéficient pas ou, tout au plus, indirectement de la promotion des CVA car l'intégration dans une CVA nécessite de posséder un minimum de ressources (telles que de la terre, du savoir, du capital). D'autres mesures de coopération au développement sont donc requises pour soutenir ces personnes.
- Du fait de sa polyvalence, la promotion des CVA est un instrument adapté pour atteindre différents groupes cibles et objectifs définis dans le cadre d'une politique de développement. Elle renferme toutefois le risque de surcharger les objectifs à atteindre ce qui est néfaste pour l'approche dans son ensemble et pour les projets visés en particulier et pourrait préjudicier à la qualité de l'aide.
- Eu égard à sa complexité, la promotion des CVA exige une certaine continuité, à savoir une mise en œuvre sur une période raisonnablement longue, afin d'introduire des innovations au niveau des organisations, des institutions et de la technique de production ainsi que de rendre les groupes d'acteurs capables de réagir sagement aux évolutions de l'environnement économique. Cette complexité de la promotion pose des exigences particulières en matière de planification, de gestion et de suivi des projets.

### La promotion des chaînes de valeur agricoles dans le contexte du développement rural

La promotion des CVA constitue, depuis le début du XXI<sup>e</sup> siècle, un élément central de la coopération au développement (CD) menée par l'Allemagne pour soutenir l'agriculture et le développement des zones rurales. Suivant les critères définis dans le cadre de l'évaluation, seuls des projets qui visent une promotion systémique, à savoir qui soutiennent l'intégralité d'une CVA ont été étudiés de près. La promotion systémique agit à plusieurs étapes de la chaîne et permet l'interaction de diverses activités et groupes d'acteurs à différents niveaux (micro, méso, macro).

Les évaluateurs (Kaplan et al., 2016) ont étudié, entre autres, si la promotion des CVA telle qu'elle est réalisée dans la CD bilatérale allemande (voir encadré) contribue à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire, et si oui de quelle manière.

### La promotion systémique des CVA dans la coopération au développement de l'Allemagne

Le recensement de l'ensemble du portefeuille de la promotion allemande des CVA a donné pour résultat qu'au total 48 projets intégrant la notion de promotion systémique en relation avec les CVA ont été réalisés pendant la période 2003 à 2013 qui a fait l'objet de l'examen. La palette des projets soutenus s'avère très large ainsi que le nombre des organismes d'exécution qui y participent (Société allemande de coopération internationale – GIZ, Banque de développement – KfW, Société allemande d'investissement et de développement – DEG, sequa, Institut fédéral allemand physico-technique – PTB).

Les projets se répartissent en deux grandes catégories qui correspondent à deux approches de soutien. La première approche identifiée est « l'approche d'amélioration structurelle » qui focalise son action sur le développement des relations commerciales entre les actrices et acteurs participant à une CVA. Dans ce mécanisme sont intégrées des organisations de soutien agissant au méso-niveau (des organismes de conseil publics et privés, des prestataires financiers) afin d'améliorer l'accès des actrices et acteurs de la CVA à des innovations et des prestations et d'assurer la durabilité de la promotion. La seconde approche est « l'approche visant une entreprise centrale » qui soutient principalement les relations commerciales des entreprises et exploitations locales avec des sociétés sélectionnées, la plupart transnationales. Par ailleurs, il existe de nombreuses formes mixtes combinant ces deux approches.

La gamme des produits soutenus est également large : elle comprend des denrées de base, ainsi que toutes les sous-catégories de produits (d'exportation) de haute qualité et spécialisés. La réduction de la pauvreté est l'objectif central de la majorité des projets. En outre, depuis quelques années, ils visent de plus en plus l'accroissement de la sécurité alimentaire. Par ailleurs, la promotion de l'égalité des sexes, ainsi que la protection des ressources continuent à jouer un rôle dans différentes pondérations.

### Apport de la promotion des CVA en faveur de la réduction de la pauvreté et de la sécurité alimentaire

La promotion des CVA est une approche flexible qui comprend une multitude d'activités contribuant à relever divers défis au sein des chaînes de valeur. L'évaluation a identifié cinq champs d'action prioritaires qui se reflètent dans les activités de la coopération au développement (CD) allemande :

- **Développement du secteur privé** : les mesures prises appuient la réalisation d'activités concrètes, telles que des formations de différents formats (par ex. des farmer business schools) portant sur la mise en place de plans d'entreprise, la comptabilité et la planification financière, ainsi que le développement de micro-, petites et moyennes entreprises (PME).
- **Développement du marché** : ce champ d'action traite plusieurs aspects : l'accès au marché ou l'infrastructure (physique) du marché et des transports. Parmi les activités essentielles à promouvoir, on compte la participation des actrices et acteurs aux foires nationales et internationales ainsi que leur mise en connexion à des systèmes d'information commerciaux innovants, par ex. des technologies mobiles pour les prestataires en conseil agricole.
- **Développement des organisations, des institutions et des relations commerciales** : promouvoir l'instauration de relations stables entre les acteurs signifie, dans ce champ d'action prioritaire, soutenir les organisations et associations, établir des comités de pilotage le long des CVA, mettre en place des forums pluripartites et des plateformes d'échange ainsi que favoriser le dialogue entre la sphère publique et privée.
- **Accès à l'information, à la technologie ainsi qu'aux services de conseil et financiers** : l'aide dans ce champ consiste à soutenir les actrices et les acteurs, entre autres, par l'élaboration de concepts et documents de formation, la réalisation de formations portant sur l'introduction de technologies et d'innovations dans les processus, ainsi qu'à mettre à disposition des prestations financières innovantes.
- **Normes de qualité et certification** : la coopération au développement allemande (CD) relève les défis dans ce champ d'action en organisant des formations et en assurant le financement pour introduire et mettre en œuvre des normes et des certifications, ainsi qu'en développant et soutenant la réalisation de prestations de service, avant tout des unités de certification et des conseils.

La promotion des CVA est un instrument adapté pour intégrer dans les CVA les petites exploitations agricoles ainsi que d'autres

groupes cibles de la CD dans les zones rurales et contribue donc fortement à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire. Toutefois, la réalisation de ces objectifs est limitée et liée à divers enjeux :

### Risque de surcharge des objectifs

La promotion des CVA peut générer des synergies au-delà des acteurs directement concernés pour promouvoir le développement des zones rurales et, par conséquent, aider à atteindre différents objectifs dans le cadre de la politique de développement. Toutefois, l'absence d'une définition claire des priorités compromet le suivi des objectifs, c.-à-d. trop d'objectifs sont susceptibles d'être poursuivis à la fois, l'aide risque de perdre en netteté et de ne plus être adaptée à toutes les dimensions et les destinataires visés. La gestion complexe exige l'emploi de nombreuses ressources en temps, en personnel et en finances dont fréquemment ne disposent pas en nombre suffisant ni les projets ni les partenaires impliqués dans la politique de développement.

### Tous les groupes cibles visés par la politique de développement ne sont pas atteints

Les groupes cibles visés par la politique de développement et la promotion des CVA peuvent être désignés comme étant majoritairement « pauvres ». Or, participer à une CVA exige un minimum de ressources, comme de la terre, du capital et du savoir. Ces critères constituent des barrières à l'entrée pour certains groupes de population de sorte que des personnes affectées chroniquement par la pauvreté ne peuvent pas bénéficier directement de l'aide, un fait qui a été mis en exergue notamment par Seville et al. (2011). Des ménages sans terre peuvent profiter seulement indirectement de la promotion des CVA en tant que main d'œuvre dans l'agriculture et/ou l'industrie en aval. En revanche, les petites exploitations disposant de quelques menues ressources peuvent être bénéficiaires ce qui augmente la portée de l'aide quand des stratégies d'atténuation des risques, par ex. des systèmes de culture sous contrat ou des assurances, sont appliquées et font partie de la promotion des CVA. À ce point, il est judicieux d'impliquer des entreprises issues du secteur privé qui sont souvent plus à même d'offrir des prestations de service importantes aux productrices et producteurs que les institutions publiques.

Le choix du produit valorisé a également des répercussions sur la portée de l'efficacité de la promotion. Ainsi, les denrées alimentaires de base pour le marché local apportent moins de gains que

des produits d'exportation de haute qualité, mais ils constituent des barrières à l'entrée plus basses et présentent moins de risques (par ex. au niveau de la fluctuation des prix sur le marché mondial). De plus, la valorisation des denrées alimentaires de base a des effets plus directs sur la sécurité alimentaire pour le marché local par rapport aux produits d'exportation. Les deux contribuent à améliorer l'accès à la nourriture en accroissant les revenus. Par ailleurs, la promotion des denrées de base améliore leur disponibilité sur les marchés locaux. C'est pourquoi, il est recommandé de toujours contrôler avant le début d'un projet la possibilité de valoriser les aliments de base, particulièrement dans les régions souffrant d'un manque de sécurité alimentaire.

### La complexité de la promotion des CVA constitue tant un défi qu'une chance

La promotion des CVA peut être réalisée de manière très souple et, par conséquent, avoir des impacts sur tous les acteurs et dans différentes étapes de la chaîne. La CD allemande ne consacre toutefois pas une attention systématique à la planification et mise en œuvre d'une approche aussi complexe. Très peu d'analyses ex ante de grande envergure sont effectuées qui pourraient servir de base pour une prise de décision fondée à l'aide de critères afin de choisir des groupes cibles, des objectifs, des produits et des activités. De plus, il n'existe ni reporting spécifique aux CVA ni système de suivi adapté aux CVA. Il est donc quasiment impossible de vérifier les effets obtenus par les projets.

La procédure d'appel d'offres actuelle diminue la souplesse des projets. Or une grande flexibilité est nécessaire afin de tester certaines activités sur une période donnée et, si besoin, de les adapter si les effets escomptés ne surviennent pas. En outre, la promotion ne peut pas réagir simplement aux dynamiques externes, par exemple quand la demande ou les prix changent sur les marchés internationaux. Enfin, quelques activités spécifiques aux CVA requièrent des durées plus longues afin de déployer leurs effets, comme l'instauration d'une base de confiance, la mise en place de coopérations et le développement de relations commerciales.

### Conclusions et recommandations

La promotion des CVA contribue significativement à réduire la pauvreté et à améliorer la sécurité alimentaire dans les zones rurales. Afin d'accroître l'effectivité et la durabilité de la promotion des CVA, les évaluateurs formulent les recommandations suivantes :

- Pour éviter la surcharge des systèmes cibles, il convient de définir clairement les priorités des objectifs et les groupes cibles à adresser par les projets CVA. Les profils en matière de promotion doivent ensuite s'y concentrer de manière cohérente, par ex. en ce qui concerne la sélection du produit à promouvoir.
- Afin d'atténuer la complexité de la promotion des CVA, les organisations chargées de la mise en œuvre devraient réaliser au préalable des analyses de l'environnement et des groupes cibles en tenant compte de la dimension genre. De telles études en amont permettent une prise de décision basée sur des critères pour choisir le produit à valoriser et aménager les activités de promotion afin qu'elles soient ajustées aux différents acteurs et, en particulier, aux besoins des groupes cibles.
- La différenciation souvent insuffisante des groupes cibles lors de la conception des projets risque de faire perdre de vue les personnes vivant dans la pauvreté chronique et les autres groupes marginalisés qui ne bénéficieront pas des aides de la coopération au développement car il est présupposé que tous les pauvres sont potentiellement intégrés dans le projet.

Pour intégrer les groupes de population chroniquement pauvres, il est nécessaire de mettre en œuvre d'autres mesures appropriées complétant la promotion des chaînes de valeur. L'adoption de stratégies de réduction des risques (par ex. épargnes, assurances, agriculture sous contrat) au sein de la promotion des CVA peut contribuer à mieux intégrer des petites exploitations agricoles disposant de ressources limitées et peu enclines à prendre des risques, et donc à élargir la portée du mécanisme de promotion.

- La promotion des CVA requiert tant de la flexibilité qu'une sûreté de planification à long terme. C'est pourquoi il faudrait donner aux projets de promotion des CVA la possibilité de gérer leurs cycles de projet de manière souple. Une phase d'orientation leur permettrait d'appliquer systématiquement les conclusions tirées des analyses requises effectuées sur les CVA et de réaliser les premières activités pilotes. La décision quant à la durée des projets serait prise sur la base de ces premières expériences. De plus, une plus grande souplesse dans l'aide permet de pouvoir réagir de manière adaptée à des dynamiques externes, comme des modifications de la demande.

## Bibliographie

**Kaplan, M., S. Bettighofer, S. Brüntrup-Seidemann et M. Noltze (2016),** *Agricultural value chains*, German Institute for Development Evaluation (DEval), Bonn.

**Seville, D., A. Buxton et B. Vorley (2011),** *Under what conditions are value chains effective tools for pro-poor development?*, The Sustainable Food Laboratory (Hg.) Report for the Ford Foundation.



**Dr. Marcus Kaplan**  
Évaluateur principal,  
DEval



**Dr. Sabine Brüntrup-Seidemann**  
Évaluatrice, DEval



**Dr. Martin Noltze**  
Évaluateur principal,  
DEval

L'Institut allemand d'évaluation de la coopération au développement (DEval) est mandaté par le Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ) pour analyser et évaluer de façon indépendante et transparente, les interventions de la coopération allemande au développement. A travers ses évaluations l'Institut contribue à renforcer la capacité décisionnelle des responsables politique, afin d'augmenter l'efficacité conceptionnelle tout en s'appuyant sur des preuves solides et des résultats transparents.