



Financements innovants pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition

Synthèse du projet de rapport

(travaux en cours)

Au vu de l'urgente nécessité d'accroître les investissements dans l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition pour combattre la faim dans le monde, le Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement (*voir encadré ci-dessous*) a décidé, lors de sa 9^{ème} session plénière (Bamako, juin 2011), de créer un groupe de travail dédié aux financements innovants pour la sécurité alimentaire¹. Ce groupe de travail a été chargé, avec l'aide d'un comité d'experts de haut niveau, d'étudier des options et de présenter des propositions de mécanismes de financement innovants pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition.

En se fondant sur le travail des experts, le rapport final examinera les raisons qui motivent la nécessité de financements innovants pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition. Il comportera l'examen de mécanismes envisageables et des propositions initiales pour l'élaboration et la mise en œuvre de tels mécanismes. Ce rapport sera présenté lors de la 11^{ème} session plénière du Groupe pilote à Helsinki en février 2013.

* *
*

Cette synthèse présente les propositions de mécanismes innovants qui ont été sélectionnées par le comité d'experts de haut niveau pour être étudiées de façon plus approfondie par le groupe de travail dédié aux financements innovants pour la sécurité alimentaire, et ensuite par le Groupe pilote pour les financements innovants pour le développement, en février 2013. Il présente des propositions de mécanismes permettant de mobiliser des ressources additionnelles ainsi que des mécanismes visant à catalyser et accroître les flux d'investissements privés en faveur de la chaîne de valeur alimentaire et des systèmes d'innovation. En outre, Il est proposé de créer une entité de

¹ Comprenant les Etats membres du Groupe pilote, les institutions pertinentes des Nations Unies, la Banque mondiale, des ONG, des fondations, des instituts de recherche sur l'agriculture; le groupe de travail est présidé par le Mali, le ministère français des Affaires étrangères faisant office de Secrétariat.

coordination, une Facilité catalytique pour la promotion de financements innovants et de solutions de financement innovantes pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition . Cette structure prendrait la forme d'une plate-forme multipartite mondiale ayant pour vocation l'élaboration de nouveaux outils et un rôle de catalyseur pour la mobilisation de financements.

1. Bien-fondé des mécanismes de financement innovants pour la sécurité alimentaire

La mise en place d'un groupe de travail dédié aux financements innovants pour la sécurité alimentaire répond aux défis cruciaux, actuels et futurs, auxquels la communauté internationale doit faire face en matière d'insécurité alimentaire et de malnutrition. Compte tenu des tendances actuelles de la croissance démographique mondiale, notamment dans les pays en développement, la production alimentaire devra augmenter de 60 % d'ici 2050 pour répondre à la demande mondiale.

Faire face à un tel défi et permettre aux pays en développement d'atteindre la sécurité alimentaire et une nutrition de qualité implique d'importants investissements dans le secteur agricole (correspondant, selon les estimations de la FAO à une augmentation de l'ordre de 50 pour cent)² associés à des efforts dans d'autres domaines comprenant, entre autres, la nutrition, le renforcement de l'autonomisation économique (notamment celle des femmes et des jeunes) et l'éducation. Ces composantes sont étroitement liées à la réalisation du premier Objectif du Millénaire pour le développement (OMD 1), la réduction de moitié de l'extrême pauvreté et de la faim d'ici 2015.

Bien qu'en progrès, les budgets consacrés à l'agriculture dans les pays en développement sont soumis à de sévères contraintes. Parallèlement, l'aide publique au développement (APD) pour l'agriculture a progressé aux cours des dernières années, avec des flux financiers plus conséquents à destination des pays émergents à revenu intermédiaire comparé à l'Afrique sub-saharienne et aux pays les moins développés. La mobilisation de ressources financières est un défi particulièrement important en Afrique sub-saharienne, le continent où la croissance démographique est la plus forte, où les rendements ont tendance à stagner depuis quelques années et où le changement climatique peut avoir un impact négatif sur la productivité agricole.

En dépit d'efforts récents, il est peu probable que la communauté des donateurs soit en mesure de fournir les fonds nécessaires pour relever un tel défi à partir des ressources budgétaires traditionnelles, moins prévisibles et susceptibles d'être restreintes en période de crise. Dans ce contexte, il est urgent de trouver des ressources innovantes, en complément de l'APD traditionnelle, pour financer l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition.

Outre les financements publics, qui correspondent au caractère de bien public de la sécurité alimentaire, le développement agricole fait largement appel à des acteurs privés et repose sur d'importants investissements et financements du secteur privé. Cependant, le potentiel de financements en provenance du secteur privé reste encore peu exploité dans la plupart des pays en développement (et particulièrement en Afrique). Cette situation résulte du manque d'appétit des investisseurs et des banques pour financer un secteur affecté par des défaillances du marché et associé à des risques élevés en matière de climat, de prix et de contreparties. Des outils de

² The State of Food Insecurity in the World 2012 <http://www.fao.org/publications/sofi/en/>

financement innovant ont été testés pour s'attaquer à ces contraintes, mais ils doivent encore être développés et renforcés.

Les financements innovants (sous forme de ressources additionnelles innovantes complémentaires à l'APD et aux budgets nationaux, ainsi que des mécanismes innovants destinés à catalyser l'investissement privé) sont essentiels pour atteindre les objectifs que s'est fixée la communauté internationale en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Afin de contribuer pleinement à l'atteinte de ces objectifs ces mécanismes de financement innovants devraient, dans la mesure du possible, cibler la production et l'approvisionnement alimentaires ainsi que l'agriculture familiale en prenant en compte les questions liées à la nutrition.

2. Propositions de mécanismes innovants

2.1 - Mécanismes destinés à générer des ressources complémentaires

Un certain nombre de mécanismes destinés à attirer des ressources complémentaires pour la sécurité alimentaire, le développement de l'agriculture et la nutrition ont été identifiés, parmi lesquels:

- Les taxes nationales, introduites au niveau national dans les pays développés ou émergents: à titre d'exemple, la taxe sur les transactions financières, dont l'adoption est soutenue par plusieurs pays européens, pourrait être utilisée en partie pour financer la sécurité alimentaire dans les pays en développement; une taxe sur les matières grasses, qui existe déjà dans certains pays (Etats-Unis d'Amérique) pourrait servir en partie à financer des actions en matière de nutrition dans des pays en développement et une taxe sur les engrais dans les pays développés et les pays émergents, proposée par le NEPAD pourrait permettre de promouvoir la consommation d'engrais en Afrique grâce à des subventions ciblées.
- Des contributions volontaires et des loteries peuvent aussi être envisagées (une partie des recettes de la loterie en Belgique est déjà consacrée au financement de projets en matière de sécurité alimentaire dans les pays en développement).
- Des programmes et des partenariats innovants pour canaliser les transferts de fonds de migrants vers des projets portant sur la sécurité alimentaire et la nutrition dans les pays en développement. Ces transferts portent sur des flux financiers considérables des pays développés vers les pays en développement, estimés à 400 milliards de \$ US par an, un montant représentant trois fois le montant net de l'APD. Des études menées par la FAO indiquent qu'environ 5% de ces fonds sont directement investis dans l'agriculture, une part qui pourrait augmenter et être démultipliée par des mécanismes de financement innovants.
- Des allocations provenant des fonds générés par la vente des quotas d'émission dans le cadre du Système Communautaire d'Echange de Quotas d'Emissions (SCEQE). Au cours de la troisième phase du SCEQE qui commence en 2013, il est prévu que près de la moitié des quotas d'émission seront mis aux enchères, générant ainsi des revenus pour les Etats européens membres de l'Union. Les États membres peuvent décider d'utiliser une partie de ces revenus pour financer des mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique, notamment des programmes permettant de renforcer la résilience au changement climatique dans les pays en développement, tel qu'un appui à l'agriculture

durable. D'autres pays qui adopteraient des systèmes équivalents de plafonnement de leurs émissions de gaz à effets de serre et de vente aux enchères de quotas pourraient opter pour une approche similaire.

2.2 - Mécanismes destinés à stimuler les investissements privés

Le potentiel de développement de mécanismes visant à rendre plus attractifs les investissements dans l'agriculture et dans les chaînes de valeur alimentaires en réduisant le niveau de risques pour les investissements agricoles est important. Cependant, il reste encore limité à des projets pilotes dans les pays en développement, particulièrement en Afrique. Il s'agit notamment :

- Des outils de gestion des risques, tels que des polices d'assurance climatique basées sur des indices permettent d'indemniser le bénéficiaire en cas de perte de production lorsqu'un indice de référence, par exemple le niveau de précipitation, n'est pas atteint; et des fonds de garantie, qui réduisent les risques bancaires en octroyant une garantie partielle sur un portefeuille de prêts des banques.
- Des outils de crédit innovants, tels que les récépissés d'entrepôt, qui permettent d'utiliser des stocks pour garantir un crédit. Cet outil représente un moyen efficace de canaliser des financements vers la chaîne de valeur dans l'agriculture et pourrait être utilisé à plus grande échelle.
- Des partenariats public/privé reposant sur des montages institutionnels et financiers appropriés pourraient contribuer à attirer des fonds du secteur privé pour le financement des infrastructures nécessaires au développement de l'agriculture et de la chaîne de valeur.
- Des subventions ciblées, "subventions intelligentes" sur les intrants agricoles nécessaires à l'intensification des cultures pourraient également stimuler les investissements des agriculteurs. La proposition du NEPAD dont il a déjà été question envisage un programme harmonisé de subventions pour les engrais destiné aux Etats sub-sahariens, fondé sur les principes courants de bonne gestion et sur un cofinancement par les Etats participants individuellement ainsi qu'un Mécanisme africain de financement des engrais (financé par la taxe sur les engrais dans les pays du G20). Un tel programme pourrait permettre de multiplier par cinq l'utilisation d'engrais sur une décennie (l'Afrique sub-saharienne a le plus bas taux d'utilisation d'engrais du monde), inversant ainsi la tendance actuelle alarmante d'appauvrissement des sols et favorisant un accroissement considérable de la production alimentaire. Ces subventions décroîtraient au fil de temps, l'augmentation de la demande permettant des économies d'échelle et rendant ainsi le programme soutenable dans la durée.

Il existe de nombreuses possibilités de diffusion des innovations techniques (facteur crucial pour la croissance agricole et l'amélioration de la nutrition) grâce à des mécanismes permettant d'orienter l'investissement privé vers des systèmes innovants: des mécanismes de financement en aval, fondés sur des incitations à l'innovation liées à l'atteinte d'objectifs prédéfinis et des mécanismes de garanties de marché³, (qui contribuent à pallier les défaillances du marché et à réduire les risques

³

Qui ont déjà été appliqués avec succès dans le secteur de la santé pour la production de vaccins.

pour les investisseurs en garantissant aux entreprises innovantes un marché minimum) sont des voies prometteuses à développer.

2.3 – Proposition d’une Facilité catalytique pour la promotion de financements innovants et de solutions de financement innovantes pour l’agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition.

Un certain nombre d’institutions de développement de l’agriculture sont déjà impliquées dans la mise en œuvre de divers projets pilotes intégrant des mécanismes de financement innovants. Un besoin de coordination de telles interventions et celui d’un lieu de partage, d’évaluation et de perfectionnement des expériences apparaît nécessaire. Il apparaît également nécessaire de déployer des efforts supplémentaires pour promouvoir de tels outils et renforcer les projets existants. La création d’une Facilité catalytique pour la promotion de financements innovants et de solutions de financement innovantes pour l’agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition est ainsi fortement recommandée pour répondre à ces besoins.

La mission de cette Facilité catalytique consisterait à :

- promouvoir les mécanismes de financement innovants dans l’agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition⁴ dans les pays en développement. Cette action de promotion se concentrerait plus spécialement sur les groupes les plus vulnérables et sur l’agriculture familiale en accordant une attention particulière aux systèmes alimentaires locaux et plus résilients présentant des liens solides entre milieu urbain et milieu rural ; intervenir en tant que cofinanceur de projets de financement innovant avec d’autres institutions de développement, pour canaliser les investissements de ces institutions vers de tels outils et créer une forte incitation à utiliser ces derniers de façon accrue; et
- faire office de think tank pour l’élaboration, la coordination et l’évaluation de nouvelles approches. Le partage du savoir et le renforcement des capacités feraient également partie de sa mission.

La Facilité catalytique pourrait participer au financement de partenariats public-privé en fournissant des ressources financières permettant d’amorcer de telles initiatives. Elle pourrait participer au capital de systèmes de garantie de crédit existant et cofinancer les composantes de garantie de crédit, d’assurance agricole ou de mécanisme de financement incitatifs en aval des mécanismes des projets développement.

Le besoin en ressources de la Facilité catalytique dépendra de l’importance de sa fonction de cofinancement. Le financement de la Facilité catalytique pourrait être innovant en soi, combinant les contributions non-remboursables d’Etats, d’institutions de développement ou de fondations privées volontaires, et les prêts à long terme à taux réduit accordés par des institutions et des sociétés agro-industrielles mondiales (qui pourraient être intéressées à y contribuer en raison de leur engagement dans le domaine de la responsabilité sociétale et des perspectives de développement de nouveaux marchés alimentaires.

La Facilité catalytique fonctionnerait avec un personnel limité et appliquerait une politique systématique de recours à des experts (par exemple, par le biais d’appels à propositions). Le statut

⁴ Couvrant tous les outils financiers visant à réduire les contraintes pesant sur les investissements privés locaux ou internationaux dans les chaînes de valeur de la production agricole et animale ou fournissant des incitations pour de tels investissements, ce qui produit un effet catalyseur sur leur développement.

institutionnel du fonds reste ouvert: il pourrait être intégré dans les institutions existantes ou être une structure publique-privée-internationale indépendante avec un conseil de direction.

La création d'une telle Facilité catalytique pourrait contribuer à améliorer le dialogue et la compréhension mutuelle au sein des institutions de développement, des autorités locales et avec le secteur privé. Elle participerait également à assurer une continuité dans les initiatives en matière d'incitations à l'innovation. Grâce une approche collective et coordonnée, elle pourrait faciliter la mobilisation de ressources complémentaires pour le développement de tels outils et avoir un puissant effet de levier sur les institutions de développement.

Missions du Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement

Le **Groupe pilote**, créé en 2006, constitue la principale plateforme de discussion et d'échange de bonnes pratiques en matière de financement innovant pour le développement. Comprenant actuellement **63 Etats membres, organisations internationales, importantes fondations et ONG**, le Groupe pilote a pour objectif de:

- promouvoir les financements innovants pour le développement entre partenaires et au sein des instances internationales;
- encourager la mobilisation internationale et la mise en œuvre d'une série d'options de mécanismes de financement innovants, notamment des taxes de solidarité telles que la taxe sur les billets d'avion et la taxe sur les transactions financières;
- développer l'expertise dans divers secteurs liés au développement tels que la santé, l'éducation et la sécurité alimentaire.

Présidence du Groupe pilote

Le Groupe pilote est présidé par un pays différent tous les 6 mois. La présidence a été assurée successivement par le Brésil, la Norvège, la Corée du Sud, le Sénégal, la Guinée, la France, le Chili, le Japon, le Mali et l'Espagne. Le président actuel est la Finlande, qui accueillera la 11^{ème} session plénière du Groupe pilote à Helsinki en février 2013.

Rejoindre le Groupe pilote

Le Groupe pilote est une plateforme informelle et chaque membre peut apporter son savoir-faire et sa spécificité. L'appartenance au Groupe n'implique aucune obligation de mise en œuvre d'un mécanisme de financement innovant. Il ne compromet les recettes d'aucun mécanisme existant déjà. Tout pays ou toute organisation internationale peut demander à devenir membre en adressant une note verbale ou une lettre à l'actuelle Présidence du Groupe pilote et au Secrétariat permanent. De plus amples informations sur les activités du Groupe pilote et les priorités de la présidence finlandaise sont disponibles sur le lien suivant: www.leadinggroup.org