



L'INVESTISSEMENT DANS L'AGRICULTURE

Note de synthèse #7

Financement des Infrastructures Rurales : Les priorités et les voies d'accès pour éliminer la faim

Laura Turley et David Uzsocki¹
Décembre 2018

Introduction

Des investissements dans le développement rural significatifs et étroitement liés entre eux sont nécessaires pour atteindre l'Objectif de développement durable 2, qui consiste à « éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire et améliorer la nutrition, et promouvoir une agriculture durable. »² Cette note de synthèse se penche sur l'un des investissements requis, à savoir le financement des infrastructures rurales.³ La plupart des personnes souffrant de la faim dans le monde vivent dans des zones rurales et travaillent dans le secteur agricole. Nombre d'entre eux ne jouissent pas de services de base tels que l'accès à l'énergie et l'irrigation faute d'infrastructure de distribution ou de leur insuffisance. Les gouvernements s'accordent à dire qu'un secteur agricole productif et durable est essentiel pour assurer la sécurité alimentaire et améliorer la nutrition pour tous.⁴ En conséquence, ils reconnaissent l'importance d'une infrastructure solide pour les agriculteurs et les communautés rurales afin d'améliorer l'efficacité des chaînes de valeur agricoles et de surmonter les nombreux obstacles à la croissance de la productivité dans la production alimentaire, l'agro-industrie et les autres secteurs formels et informels des économies rurales.

Cependant, attirer le bon type de financement pour assurer la disponibilité, la qualité et l'accessibilité des infrastructures rurales n'est pas une mince affaire. Le "business case" n'est pas évident notamment parce que de nombreuses communautés rurales sont caractérisées par l'éloignement, la dispersion des populations et la vulnérabilité aux catastrophes naturelles. Une grande partie de ce qui peut mal tourner pour une entreprise agricole, comme le mauvais temps ou une infestation parasitaire, affectera généralement de nombreuses exploitations dans la même région, ce qui signifie que les risques peuvent être à la fois élevés (parce que la culture entière est affectée) et se propager à grande échelle (tout le monde est affecté en même temps). Compte tenu de ces défis, cette étude a été guidée par deux questions principales.

Deux questions principales ont orienté ce rapport :

1. Quels investissements dans les infrastructures rurales peuvent avoir les effets positifs les plus directs sur la l'éradication de la faim dans le monde ?
2. Comment ces infrastructures peuvent-elles être financées de manière durable ?

¹ Cette série de notes de synthèse de l'IISD sur les investissements dans l'agriculture est généreusement soutenue par l'Agence suisse pour le développement et la coopération (DDC).

² Pour un éventail plus large d'investissements publics efficaces visant à améliorer la sécurité alimentaire, voir la note de synthèse de l'IISD sur le sujet.

³ Cette note de synthèse est basée sur un rapport plus détaillé de l'IISD intitulé *Financement de l'infrastructure rurale : Priorités et moyens pour éliminer la faim*.

⁴ G20 Insights. (2017). Key policy actions for sustainable land and water use to serve people. Disponible sur : http://www.g20-insights.org/policy_briefs/key-policy-actions-sustainable-land-water-use-serve-people/

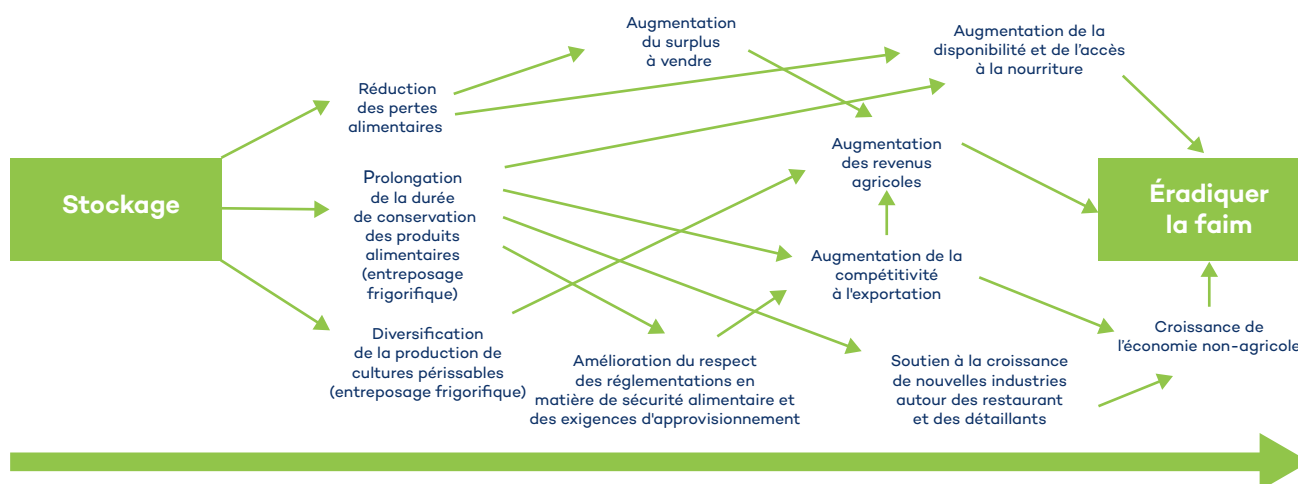
Priorités et Voies d'Accès

Dans le rapport plus détaillé, une « longue liste » d'infrastructures ayant une incidence sur le développement rural, la pauvreté et la sécurité alimentaire a été dressée. Une revue de la littérature suivie d'entretiens avec des experts ont permis de réduire cette liste à **quatre catégories d'infrastructures** qui démontrent les liens les plus solides et empiriquement vérifiés entre l'élimination de la faim et la promotion de la sécurité alimentaire sans pour autant attirer suffisamment d'investissement. Les quatre actifs qui sont ressortis de notre analyse sont : les infrastructures de stockage (y compris la chaîne du froid), l'énergie renouvelable décentralisée (ERD), les routes de desserte et les infrastructures d'irrigation.



En utilisant une approche basée sur les « voies d'accès » pour cartographier les relations potentielles entre un type d'infrastructure (stockage, routes, énergie, irrigation) et le résultat évalué (éliminer la faim), nous nous sommes concentrés sur deux principaux mécanismes par lesquels les personnes confrontées à l'insécurité alimentaire peuvent accéder à plus de nourriture (et idéalement à des aliments plus nutritifs) : 1) produire plus de nourriture pour de l'autoconsommation (agriculture vivrière) et 2) générer des revenus pour acheter davantage de nourriture. Ces deux moyens sont des approches légitimes et importantes qui coexistent dans les efforts visant à éradiquer la faim, et chacune d'elles revêt une importance égale dans l'analyse.

Au cours de la dernière décennie, l'approche des voies d'accès est apparue comme un moyen d'étudier les transitions en matière de durabilité.⁵ Dans cette approche, l'accent est mis sur l'existence de multiples solutions permettant d'atteindre un objectif ou d'obtenir un résultat plus durable. Cette approche reflète le fait qu'il est souvent difficile de déterminer la causalité, mais que des études approfondies sur les changements socio-économiques avant et après une intervention peuvent néanmoins montrer des effets clairs, bien qu'il puisse y avoir de nombreuses explications causales possibles à l'effet observé. Étant donné que les infrastructures sont de nature intégrative et qu'elles servent de médiateur entre les personnes, l'environnement, les lieux de travail et les diverses activités humaines, il est fort probable que les avantages des infrastructures vont au-delà de ceux prévus par les planificateurs de projets, tant dans le temps que dans les secteurs économiques.⁶



⁵ Voir par exemple, Geels, F. W. (2010). Ontologies, socio-technical transitions (to sustainability), and the multi-level perspective. *Research Policy*, 39(4), 495-510.

⁶ L'outil d'évaluation des actifs durables de l'IISD évalue dans quelle mesure les risques et les externalités environnementaux, sociaux et économiques affectent la performance financière des actifs d'infrastructure.

Options de Financement pour les Infrastructures Rurales

Le développement de projets d'infrastructure financièrement viables dans les régions agricoles rurales pose un défi.

Souvent, les projets ne disposent pas des sources de revenus stables nécessaires pour rembourser l'investissement initial et couvrir les coûts d'exploitation, mais ils génèrent un rendement attractif ajusté en fonction du risque pour les investisseurs. On croit souvent à tort que la viabilité financière se limite aux actifs générateurs de revenus. En fait, si le projet n'a pas la capacité de générer des revenus de lui-même, notamment par le biais de frais d'utilisation,

par exemple, il peut toujours être bancable si le gouvernement verse les paiements nécessaires. Les paiements versés par le gouvernement sont des sommes fixes et périodiques versés à l'entrepreneur privé à la condition qu'il respecte ses obligations contractuelles et exploite le projet sans perturbation majeure. Les projets bancables sont en effet essentiels pour engager des capitaux privés dans le financement des infrastructures. Cela est une composante nécessaire pour combler le déficit d'infrastructures rurales et mettre fin à la faim. Mais les définitions de la viabilité ne devraient pas être inutilement restrictives.



Le rapport présente un large éventail d'instruments financiers à considérer, dont certains se sont déjà avérés efficaces dans des contextes ruraux et d'autres qui n'ont pas encore été essayés mais qui semblent prometteurs. Ce rapport vise à encourager les gouvernements et les investisseurs à **penser de manière créative aux sources de revenus** et à examiner les rendements à long terme. L'objectif est de permettre aux gouvernements de mieux tirer parti de leurs fonds limités, de limiter les risques liés aux projets et de mobiliser des capitaux privés. Par exemple, si le secteur public est plus avisé quant à ce qu'il devrait subventionner, quant à la manière dont il cible les subventions ou quant aux risques qu'il prend pour les projets, cela encouragera les investisseurs à repenser les risques et les opportunités et à considérer le secteur public comme un partenaire fiable. Le tableau 1 donne un échantillon de certaines des méthodes de financement abordées en détail dans le rapport. Bon nombre d'entre elles sont applicables aux quatre catégories d'actifs.

Pour les quatre catégories d'infrastructure considérées, nous recommandons vivement aux gouvernements et aux investisseurs de **veiller à ce que les communautés locales et les utilisateurs finals participent à la planification, à la construction, à l'entretien et, lorsque cela est approprié et possible, au financement des projets.** Cela contribue non seulement à la viabilité financière des solutions d'infrastructures rurales, mais présente également d'autres avantages importants, tels qu'une meilleure acceptation sociale des projets et une augmentation de l'emploi local. Un tel engagement peut même potentiellement ralentir la détérioration de l'actif en créant un sentiment d'appropriation locale.





Table 1. Exemples de solutions de financement pour les infrastructures

Catégorie d'actif	Exemples de solutions de financement
STOCKAGE	<p>Pour les projets de stockage de petite envergure ou à l'échelle communautaire, des mesures incitatives appuyées par le gouvernement peuvent améliorer la sécurité alimentaire. En voici quelques exemples :</p> <ul style="list-style-type: none">• Fonds dédiés au stockage : Fonds publics qui financent exclusivement des projets de stockage par le biais de prêts ou de subventions. Les entités publiques et privées ainsi que les organisations agricoles devraient être des bénéficiaires éligibles, et un certain pourcentage du financement peut être affecté à des projets situés dans des régions à déficit vivrier et/ou inférieures à une certaine taille.• Prêts préférentiels : Les conditions de prêt pouvant soutenir les agriculteurs et les collectifs agricoles comprennent des taux d'intérêt plus bas, des délais de remboursement plus longs (période au cours de laquelle l'emprunt est remboursé) et des délais de grâce plus longs (périodes pendant lesquelles les intérêts ne courent pas). Les prêts préférentiels peuvent être accordés par l'intermédiaire d'un fonds dédié ou d'une banque partenaire, auquel cas le gouvernement comble la différence entre le marché et les taux d'intérêt préférentiels.• Politique fiscale ciblée : Par exemple, des exonérations ou déductions fiscales limitées dans le temps pour des dépenses spécifiques liées au stockage et des tarifs préférentiels pour toute technologie ou produit importé.• Financements compensatoires destinés à assurer la viabilité d'un projet : Subventions pour soutenir des projets d'infrastructure prioritaires qui réduisent la valeur des prêts requis par rapport au coût du projet. De telles subventions renforcent l'attrait de l'investissement pour les banques et les investisseurs privés, favorisant ainsi la mobilisation de fonds privés. Les subventions peuvent provenir de fonds nationaux acheminés par l'intermédiaire d'un système ou d'une structure de fonds, comme un financement compensatoire destiné à assurer la viabilité d'un projet. Les subventions peuvent également provenir de fonds de coopération internationale.
ÉNERGIE RENOUELABLE DÉCENTRALISÉE	<p>Diverses incitations à l'investissement ont été utilisées avec succès pour créer une capacité d'énergie renouvelable dans les pays développés et en développement. Ils comprennent :</p> <ul style="list-style-type: none">• Amortissement vert accéléré : Cette méthode comptable permet aux actifs verts éligibles de se déprécier plus rapidement au cours des premières années du projet, ce qui procure un allègement fiscal au propriétaire de l'actif. En pratique, cela réduit le coût de l'actif en « empruntant » auprès du gouvernement sous forme de déductions fiscales initiales.• Subventions d'investissement : Ces subventions peuvent aller d'une aide financière à l'octroi à titre gracieux de droits d'utilisation des terres pour une durée limitée. Elles fournissent le « capital relais » permettant aux projets d'ERD de devenir financièrement viables dans les zones rurales. Seuls certains types d'actifs et de projets ayant un multiplicateur économique et/ou social élevé devraient être éligibles à ces subventions.• Capital mixte : Les projets à fort impact sur le développement peuvent offrir des opportunités d'investissement pour les investisseurs dont le mandat leur permet de réaliser des investissements avec un rendement financier inférieur à la normale si les avantages environnementaux et sociaux sont suffisants. Ces entités peuvent fournir du capital-risque (sous la forme d'une prise de participation, par exemple), ce qui réduit le risque pour les autres investisseurs.• Garanties de crédit externes : Les banques de développement peuvent être disposées à assumer un ou plusieurs risques spécifiques liés au projet d'ERD, tels que le risque de crédit (garantie partielle de crédit), le risque de construction ou le risque politique.• Tarifs de rachat (TR) : Lorsque les producteurs d'énergie renouvelable ont accès au réseau électrique, les TR fixent le prix de vente de l'électricité à un prix plus avantageux que le prix du marché ; les coûts supplémentaires sont soit payés par les clients du service public ou peuvent être financés par un dispositif de soutien gouvernemental. Les TR peuvent être utilisés pour soutenir le développement des énergies renouvelables dans une région donnée.

Catégorie d'actif	Exemples de solutions de financement
ROUTES DE DESSERTE	<p><i>Il existe différents systèmes de financement dans lesquels le gouvernement ou une entité liée au gouvernement comble le manque à gagner lorsqu'il est impossible de faire payer les usagers des routes :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Paiement des disponibilités : Dans le cadre d'un partenariat public-privé, la partie publique verse régulièrement un montant prédéterminé à la partie privée pour l'exploitation et l'entretien de l'actif tant que celui-ci satisfait aux exigences de performance convenues au préalable. • Péages virtuels : Le gouvernement paie un montant prédéterminé par utilisateur (en fonction du type de véhicule et de la distance parcourue) sur une base annuelle pour la construction, l'exploitation et l'entretien de l'actif. • Fonds routiers : Les fonds publics qui financent exclusivement des projets routiers, tels que des routes de desserte vers les zones reculées, peuvent encourager une augmentation des investissements dans des projets routiers fortement liés à la sécurité alimentaire • Regroupement de projets : Surmonter les obstacles du financement de projets à haut risque ou présentant un potentiel de recettes limité en « regroupant » un projet moins attrayant sur le plan commercial avec un projet (ou des projets) présentant un profil risque-rendement plus favorable.
IRRIGATION	<p><i>Dans un secteur où la capacité et la volonté de payer des frais d'utilisation sont particulièrement difficiles et politiquement lourdes, des approches de financement prudentes peuvent offrir des solutions potentielles. Par exemple :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Paiements des disponibilités : Dans le cadre d'un partenariat public-privé, la partie publique verse régulièrement un montant prédéterminé à la partie privée pour l'exploitation et l'entretien de l'actif tant qu'elle respecte les exigences de rendement convenues au préalable. Par exemple, dans le cas d'un investissement dans les infrastructures hydrauliques, cela peut être lié à des objectifs d'économie d'eau et les plans d'urgence en cas de sécheresse pourraient être exigés dans le contrat dans les zones où la sécheresse est déjà un risque ou demeure possible dans les scénarios de changement climatique. • Subventions d'investissement : Elles peuvent aller d'une aide financière à la fourniture gratuite de droits d'utilisation des terres et de l'eau pour une période limitée. L'idée est de fournir un « capital relais » qui permette aux projets de devenir financièrement viables dans les zones rurales. Seuls certains projets ayant des effets multiplicateurs économiques et/ou sociaux élevés devraient être éligibles à ces subventions. • Augmentations progressives des redevances d'utilisation : Dans la mesure du possible, les subventions devraient servir à couvrir les coûts d'investissement initiaux de la nouvelle infrastructure et les tarifs d'utilisation devraient refléter une partie des coûts d'exploitation et d'entretien en les augmentant progressivement pour couvrir tous les coûts d'exploitation et d'entretien à mesure que les avantages de l'infrastructure commencent à se réaliser.





Les Infrastructures Intermédiaire : Le chaînon manquant

Les infrastructures matérielles ne suffisent pas à elles seules à transformer les disponibilités de la nourriture et les revenus ruraux. Le succès des interventions sur les infrastructures physiques en tant que moyen d'améliorer la sécurité alimentaire dépend dans une large mesure de la complémentarité des services et des capacités humaines, parfois appelée « infrastructure immatérielle ». Entre l'infrastructure matérielle et l'infrastructure immatérielle se trouve l'« infrastructure intermédiaire », telle que les transports, la logistique et les services de vulgarisation et de normalisation. L'infrastructure intermédiaire relie l'infrastructure matérielle et immatérielle. Par exemple, les installations de stockage requièrent des services de gestion et de transport fiables pour acheminer les récoltes vers les points de collecte, ainsi que des services énergétiques fiables pour maintenir les denrées périssables au froid. Il ne suffit donc pas de se concentrer uniquement sur l'augmentation du nombre d'installations. Il faut faire davantage pour améliorer la qualité et l'efficacité des services connexes. En effet, les analyses des infrastructures économiques rurales font de plus en plus référence aux inefficacités systémiques qui surviennent lorsque les infrastructures de services intermédiaires adéquates font défaut.⁷

Dix recommandations à l'intention des autorités responsables des infrastructures publiques et des décideurs politiques

1. Promouvoir une approche systémique ambitieuse en matière d'investissements dans l'alimentation et l'agriculture afin de prendre en compte les défis complexes et interdépendants et les boucles de rétroaction qui peuvent survenir dans et entre les secteurs.
2. Collaborer avec les agriculteurs et les utilisateurs finals dans la conception, la planification, le fonctionnement et l'entretien des projets. Ils connaissent mieux leurs besoins.
3. Évaluer lesquels des projets ont les effets multiplicateurs les plus importants sur la sécurité alimentaire et établir des filières de projets en conséquence. L'identification de ces multiplicateurs permet également d'obtenir plus facilement le financement des donateurs internationaux.
4. Pensez à la *viabilité financière* ou à la *bancabilité* non pas au sens strict (revenus provenant des redevances d'utilisation) mais dans un sens plus large et à plus long terme (dans la durée, comment les sources de revenus peuvent-elles évoluer et qu'est-ce que le gouvernement est prêt à investir – avec les autres donateurs et investisseurs – pour améliorer la sécurité alimentaire ?).
5. Utilisez les subventions de manière judicieuse et efficace. Au lieu de financer des projets d'infrastructure proprement dits, les subventions devraient servir à mobiliser des sources de financement supplémentaires.
6. Renforcer la capacité des responsables des marchés publics à concevoir, évaluer et négocier des projets d'infrastructure solides. Ceci est essentiel pour la viabilité financière des projets. Des solutions financières bien conçues ne peuvent compenser les mauvaises procédures de passation de marché.
7. Effectuez des évaluations de l'optimisation des ressources avant de s'adresser à des investisseurs privés pour voir comment structurer le financement de manière à également optimiser les ressources pour les contribuables.
8. Concentrez-vous non seulement sur la quantité des infrastructures développées, mais aussi sur leur qualité et leur entretien. La remise en état et l'entretien des infrastructures existantes devraient également être une priorité.
9. Créer un marché pour les fournisseurs « d'infrastructure intermédiaire » tels que les entreprises de services de logistique et de transport qui soutiennent des chaînes de valeur améliorées.
10. Lutter contre la corruption sous toutes ses formes. La corruption compromet l'efficacité de tous les investissements, y compris les investissements dans les infrastructures, et risque de nuire aux efforts visant à éliminer la faim.

⁷ ODI. (2013). *Targeting infrastructure development to foster agricultural trade and market integration in developing countries: An analytical review*. Extrait de <https://pdfs.semanticscholar.org/043e/62efb6f053374d3f9e0fa772848ecfde7a76.pdf>

© 2018 The International Institute for Sustainable Development
Publié par l'Institut international du développement durable.

L'INSTITUT INTERNATIONAL DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'Institut international du développement durable (IISD) est un groupe de réflexion indépendant qui défend des solutions durables aux problèmes du XXI^e siècle. Notre mission est de promouvoir le développement humain et la durabilité environnementale. Nous le faisons par le biais de travaux de recherche, d'analyses et d'acquisition de savoirs qui soutiennent l'élaboration de politiques pertinentes. Notre vision globale nous permet d'aborder les causes profondes de certains des plus grands problèmes auxquels notre planète est confrontée aujourd'hui : la destruction de l'environnement, l'exclusion sociale, les lois et les règles économiques injustes, le changement climatique. Le personnel de l'IISD, qui représente plus de 120 personnes, plus de 50 associés et une centaine de consultants, vient du monde entier et de nombreuses disciplines. Notre travail a un impact sur la vie des habitants de près de 100 pays. Avec une démarche autant scientifique que stratégique, l'IISD apporte les connaissances qui sont nécessaires à l'action.

L'IISD est un organisme de bienfaisance enregistré au Canada, qui possède le statut 501(c)(3) aux États-Unis. L'IISD bénéficie d'un soutien opérationnel important de la province du Manitoba et de financements de projets provenant de nombreux gouvernements canadiens et étrangers, d'organismes des Nations Unies, de fondations, du secteur privé et de particuliers.

Winnipeg, Canada (Siège)

111, avenue Lombard, Bureau 325
Winnipeg (Manitoba)
Canada R3B 0T4

Tel: +1 (204) 958-7700
Fax: +1 (204) 958-7710
Website: www.iisd.org
Twitter: @IISD_news
@IISD_ELP



[IISD.org](http://www.iisd.org)