

## MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT RURAL

Décret n° 99-531/PCRN/MAG/EL du 21 décembre 1999, portant adoption du document des stratégies de croissance agricole durable.

Le Président du Conseil de Réconciliation Nationale, Chef de l'Etat,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 99-14 du 1<sup>er</sup> juin 1999, portant organisation des Pouvoirs Publics pendant la période de Transition ;

Vu la loi n° 97-24 du 8 juillet, portant approbation du Programme de relance économique ;

Vu le décret n° 99-282/PCRN du 20 juillet 1999, portant remaniement du Gouvernement de Transition ;

Vu le décret n° 98-178/PRN/MAG/EL du 2 juillet 1998, déterminant les attributions du ministre de l'agriculture et de l'élevage ;

Sur rapport du ministre de l'agriculture et de l'élevage ;

Le Conseil des ministres entendu ;

Décète :

Article premier – Est adopté dans toutes ses dispositions le document intitulé "Stratégies de croissance agricole durable", tel qu'il figure en annexe du présent décret.

Art. – La mise en œuvre des stratégies de croissance agricole durable sera conçue comme une démarche intégrée impliquant toutes les composantes du secteur rural.

Art. 3 – Le ministre de l'agriculture et de l'élevage et le ministre de l'hydraulique et de l'environnement sont chargés chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal Officiel* de la République du Niger.

Fait à Niamey, le 21 décembre 1999

Le Président du Conseil de Réconciliation Nationale

*Le Chef d'escadron Daouda Malam Wanké.*

### STRATÉGIES DE CROISSANCE AGRICOLE DURABLE

#### Sigles et acronymes

ACDI : Agence Canadienne de Développement International

CEPEC : Caisses Populaires d'Épargne et de Crédit

CPCT : Caisse de Prêts aux Collectivités Territoriales

CVGT : Comités Villageois de Gestion des Terroirs

FAO : Organisation Mondiale pour l'Alimentation et l'Agriculture

FIDA : Fonds International pour le Développement Agricole

GRN : Gestion des ressources naturelles

ICRISAT : Centre International de Recherche Agricole en zone  
Tropicale Sahélienne

INRAN : Institut National de la Recherche Agronomique du Niger

OCB : Organisations Communautaires de Base

ONG : Organisations Non Gouvernementales

PAIPCE : Programme d'Aide à l'Initiative Privée et à la Création d'Emplois

PAS : Programme d'Ajustement Structurel

PDPDR : Principes Directeurs pour une Politique de Développement Rural

PNEDD : Programme National de l'Environnement pour un Développement Durable.

PIB : Produit Intérieur Brut

PIBA : Produit Intérieur Brut Agricole

PNB : Produit National Brut

PNGRN : Programme National de Gestion des Ressources  
Naturelles

PRSA : Programme de Renforcement des Services d'Appui à l'Agriculture

SAP : Système d'Alerte Précoce

SDCR : Sous-Comité de Développement Rural

SFD : Systèmes Financiers Décentralisés

### 1. Contexte

#### 1.1. Situation générale

Le Niger, pays vaste et enclavé, couvre une superficie de 1.267.000 Km<sup>2</sup> et compte une population estimée à 9,71 millions d'habitants en 1997. Le taux annuel de croissance démographique est l'un des plus élevés d'Afrique.

Le secteur agricole emploie environ 85 % de la population. L'économie nigérienne s'est enfoncée dans une récession sans précédent caractérisée par une crise profonde et persistante. Le secteur moderne, dominé par les activités d'exploitation de l'uranium, connaît une profonde crise avec la chute des recettes minières dès le début des années 1980 obligeant le pays à recourir à des ressources externes. Cela a aggravé au fil des années l'endettement du pays et limité les ressources budgétaires de l'Etat pour faire face aux besoins de base.

Le produit intérieur brut apparaît globalement comme stagnant en valeur constante, et donc en diminution rapide exprimé par habitant. La croissance est en premier lieu tirée par le secteur informel. Les autres secteurs connaissent de légers reculs. En 1995, le secteur informel a représenté 38 % du PIB, plus que l'agriculture qui contribue pour 36 %. L'administration et le secteur moderne contribuent respectivement pour 13 % et 11 % à la valeur ajoutée nationale.

Après une forte augmentation consécutive à la dévaluation, le rythme d'évolution des prix semble désormais stabilisé. En 1994, l'augmentation des prix à la consommation avait atteint 40%. L'inflation semble toutefois s'être installée sur un rythme régulier qui s'élève de 3,5% à 4,5% par an. En 1997, le taux d'inflation à Niamey s'est élevé à 3%.

S'agissant des finances publiques, les dépenses courantes se situent à un niveau inférieur, en moyenne, à celui des années 1980. Les dépenses d'investissement de l'Etat se situent à des niveaux faibles, en dessous de 5% du PIB.

Par ailleurs, les conditions de vie des ménages se sont dégradées considérablement. Le niveau de vie moyen par personne se détériore régulièrement depuis le début des années 1980. Le PIB par tête ne représente en 1995 que 40% de ce qu'il était en 1981. Plus inquiétant, l'indice de développement humain (IDH) du Niger est en diminution depuis 1992.

En 1995, le Niger occupait la dernière place sur 174 pays classés par le PNUD selon leur niveau de développement humain. Il est l'un des pays pour lesquels les taux d'alphabétisation et de scolarisation sont les plus faibles du monde en 1994. Le revenu par habitant en 1994 est de 89.000 F/CFA soit 230 \$ courant. Exprimé en perte de parité de pouvoir d'achat, le revenu par tête du Niger le place parmi les dix pays les plus pauvres du monde selon les données du PNUD. Près de deux tiers de la population (63 %) vivent en dessous d'un niveau de pauvreté défini par un indicateur international de pauvreté. Cela représente en 1995, 5,75 millions de personnes vivant en état de pauvreté. Ce phénomène de la pauvreté est plus accentué en milieu rural où les pauvres représentent 66% de la population.

#### 1.2. La place du secteur agricole dans l'économie nationale et sa contribution à la sécurité alimentaire

Avec la chute des recettes d'exportation tirées de l'uranium, le secteur rural constitue aujourd'hui le principal moteur de la relance économique. Malgré la fragilité du patrimoine agro-écologique du Niger, l'agriculture occupe une place importante dans l'économie du pays. De façon globale, le secteur rural contribue pour :

- 85 % à l'emploi ;
- 29% aux recettes totales d'exportation (entre 1997) ;
- 98 % aux recettes d'exportation hors uranium (1997).

En 1995, pour un produit intérieur brut estimé à 811 mil-

liards de F/CFA, le secteur rural a contribué pour 290 milliards, soit environ 36 % du PIB. La contribution des différents sous-secteurs dans la formation du PIB est estimée comme suit :

- Productions végétales : 165 milliards, soit 20 % du PIB ;
- Elevage : 95 milliards, soit 12 % du PIB ;
- Forêts et Pêche : 30 milliards, soit 4 % du PIB.

Dans la formation du PIB Agricole (PIBA), les productions végétales contribuent pour 57 %, l'élevage pour 33 % et les Forêts-Pêches pour 10 %.

S'agissant de la contribution du secteur à la sécurité alimentaire, le bilan céréalier du Niger a été positif jusqu'en 1970 ; mais depuis cette date, de sérieux déficits sont enregistrés notamment en 1973, 1974, 1984, 1987 et 1990.

L'analyse de l'évolution du bilan alimentaire de 1980 à 1995 indique qu'il n'y a pas eu de décrochage manifeste entre les rythmes d'évolution de la production et les besoins céréaliers. La tendance d'évolution de la production disponible est très légèrement inférieure sur le long terme à celle de l'évolution des besoins. De ce fait, les années déficitaires sont plus nombreuses sur la période récente. La courbe de production reste, toutefois, en moyenne très proche de celle des besoins. De 1987 à 1994, on estime que 92 % des céréales consommées sont produites au Niger.

Quant aux revenus agricoles, selon les enquêtes de consommation réalisées en 1992/1993 par le ministère du Plan, le revenu monétaire annuel par personne, assimilé aux sorties monétaires a été estimé à 31.200 F/CFA répartis comme suit :

- céréales : 2.500 F/CFA ;
- légumes et légumineuses : 7.300 F/CFA ;
- produits de l'élevage : 4.600 F/CFA ;
- autres produits agricoles : 1.900 F/CFA ;
- revenus non agricoles : 14.500 F/CFA

En dépit des conditions naturelles particulièrement difficiles, les résultats du secteur agricole peuvent apparaître comme encourageants. La production agricole à destination du marché national semble suivre jusqu'à présent globalement le rythme de la demande. Le secteur alimentaire présente un bilan faiblement déficitaire. Les exportations sont proches de compenser les importations.

### **1.3. Les principaux changements opérés et les tendances actuelles**

#### **1.3.1. Au plan général de l'économie nationale**

En raison d'une crise économique persistante liée à la chute continue du prix et de la demande de l'uranium, au renchérissement de la facture pétrolière et des résultats insuffisants des productions agro-pastorales le Niger s'est engagé depuis 1982 dans une politique d'ajustement appuyée dès 1983 par les institutions de Bretton-Woods. Depuis lors les phases d'ajustement se succèdent entrecoupées de périodes transitoires. La libéralisation de l'économie est retenue comme option. Celle-ci a été profonde. Il n'existe aujourd'hui que très peu d'entreprises publiques qui ne soient engagées dans des processus de privatisation ou de liquidation.

Le contexte des réformes engagées reste malheureusement peu favorable. Les recettes de l'uranium baissent constamment. Le niveau d'investissement a chuté jusqu'à 11 % au cours des années les plus récentes. Le secteur moderne est dans une crise profonde et durable et en 1995, il n'a contribué que pour 13 % à la valeur ajoutée nationale.

L'économie s'informalise, le secteur informel contribue aujourd'hui pour près de 45 % au PIB. Les politiques d'ajustement ne parviennent pas à maîtriser les déficits. L'endettement continue également d'augmenter passant les 100 % du PIB en 1994 avec la dévaluation et avec lui le poids contraignant du service de la dette.

#### **1.3.2. Au plan du secteur agricole**

Les réformes engagées depuis 1980 dans le secteur rural visent la création d'un environnement macro-économique favorable à l'accroissement de la production agricole, la réduction de la pauvreté rurale et l'amélioration de la sécurité alimentaire.

Parallèlement d'importantes réformes ont été engagées pour améliorer l'environnement politique et institutionnel de la croissance agricole. Il s'agit de la reconnaissance des droits fonciers à travers les principes d'orientation du Code rural et leurs textes ; d'application, de la liberté d'association à travers la nouvelle loi sur le mouvement coopératif, etc.

Les principales réformes mises en œuvre ont trait à la réduction ou la suppression de l'intervention de l'Etat dans les processus de production et de commercialisation des produits agro-pastoraux. Ainsi, la libéralisation du commerce des produits agricoles et la suppression des monopoles initiées au milieu des années 1980 sont aujourd'hui effectives. En 1986, la subvention aux intrants et équipements agricoles a été supprimée et leur commerce libéralisé. Depuis 1993, une partie des coûts des campagnes de vaccination du bétail est transférée aux éleveurs. Le commerce des produits pharmaceutiques vétérinaires a été libéralisé. A partir de 1995, la privatisation de la fonction vétérinaire est amorcée avec la délivrance des mandats sanitaires à des privés.

### **2. Stratégies de croissance agricole durable**

Malgré des efforts importants réalisés dans le secteur agricole à travers les projets et les programmes de développement, force est de reconnaître que les résultats atteints sont restés en deçà des ambitions affichées pour le secteur. Les différentes politiques menées jusqu'à présent pour assurer le développement du secteur n'ont pas donné les résultats escomptés. Les performances du secteur sont faibles et ne lui permettent pas encore de jouer le rôle majeur de secteur moteur de développement qu'on lui reconnaît depuis la crise du secteur de l'uranium. Malgré toutes les mesures de libéralisation prises dans le cadre des programmes d'ajustement, la relance de l'agriculture se fait attendre. Les questions relatives à la croissance agricole revêtent aujourd'hui encore une importance capitale dans toutes leurs dimensions.

Dans cette partie, le document décrit de manière synthétique, les contraintes et les atouts du secteur, les objectifs, les stratégies et les approches développées tels qu'ils ressortent des différents documents officiels et des documents élaborés par les bailleurs de fonds. Cette mise en cohérence a été jugée nécessaire dans la formulation des nouvelles stratégies de croissance du secteur et permet ainsi de prendre en compte les points de vue de nombreux partenaires au développement de l'agriculture. Dans ce cadre, une quinzaine de documents de stratégies a été analysée.

#### **2.1. Le diagnostic de base**

##### **2.1.1. Les contraintes**

###### **a) Les contraintes climatiques et écologiques**

Le secteur agricole est soumis aux aléas climatiques : incertitude et insuffisance de la pluviométrie, mauvaise répartition dans l'espace et dans le temps. La zone saharienne (moins de 250 mm/an) couvre plus de 77 % du Pays. La pluviométrie annuelle n'a cessé de baisser au cours des 30 dernières années.

Les sols sont naturellement pauvres surtout en phosphore, en azote et en matière organique et sont exposés à l'érosion hydrique et éolienne à cause d'un faible couvert végétal du fait de mauvaises conditions agro-écologiques. On observe une dégradation continue du potentiel de production avec comme conséquence la chute des rendements des principales productions.

###### **b) Les contraintes liées aux ressources humaines**

Les principales contraintes identifiées sont :

- le taux d'accroissement naturel élevé (3,3 %) qui tend à augmenter le déficit entre les disponibilités et la demande alimentaire. Ce taux est l'un des plus élevés d'Afrique. Ce qui complique davantage la solution des problèmes socio-économiques et notamment le développement des systèmes de soins de santé, d'éducation, de l'emploi, de l'agriculture et de l'amélioration des conditions d'existence liées à l'environnement. La forte croissance démographique se traduit également par une forte pression foncière, accélérant ainsi le processus de dégradation des ressources naturelles et provoquant des conflits fonciers de plus en plus fréquents.

- la pauvreté : 63 % de la population nigérienne vivent en dessous du seuil de pauvreté. 34 % de la population sont considérés comme extrêmement pauvres. L'ampleur de la pauvreté limite les possibilités d'accès au crédit des populations et crée une insécurité foncière.

- la faiblesse du niveau d'instruction des populations : le taux d'alphabétisation est de 27 %. Au sein des populations rurales, l'analphabétisme est élevé notamment chez les femmes. Le taux de scolarisation est inférieur à 21 % avec un taux nettement inférieur pour les jeunes filles. C'est qui est une contrainte majeure en terme d'accès au transfert technologique et de développement des organisations paysannes. Ceci explique le faible niveau technique et technologique des producteurs ruraux.

- la persistance des problèmes alimentaires et nutritionnels : le taux de couverture de la demande en céréale ne couvre, aujourd'hui, que 92 % des besoins. Si la tendance actuelle se poursuit, il avoisinerait 78 % en l'an 2000. Sur le plan nutritionnel, les carences en calories et en protéines concernent moins de 20 % de la population. En revanche, les carences en vitamines apparaissent répandues puisqu'elles atteignent plus de 80 % de la population en ce qui concerne la vitamine A. Le déséquilibre alimentaire et nutritionnel a un impact négatif sur la capacité de travail des producteurs ruraux, donc sur la production.

#### c) Les contraintes d'ordre économique et financier

- malgré toutes les réformes entreprises dans le cadre des programmes d'ajustement structurel (PAS), le secteur agricole est en proie à une crise profonde. Le taux de croissance observé est de 2,2 % par an.

- les performances économiques, globalement mauvaises, limitent fortement les ressources disponibles pour effectuer les investissements productifs ou même maintenir les structures existantes. Entre 1980 et 1993, le niveau d'investissement a baissé de 7,7%.

- la chute continue de la naira accentue le manque de compétitivité de nos produits d'exportation. En effet, celles-ci deviennent de plus en plus difficiles vers le Nigeria, alors que les importations de produits, à bas prix, en provenance de ce pays se multiplient.

- on note une méfiance du secteur bancaire commercial vis-à-vis du secteur rural qui ne bénéficie que de 5 % de crédits à l'économie.

- la faible capacité financière des producteurs ruraux limite considérablement l'accès des populations aux technologies modernes susceptibles d'accroître l'intensification de la production.

- les systèmes financiers décentralisés (SFD) ont connu une certaine expansion au cours de ces dernières années. En effet, leur nombre a passé de 15 en 1993 à 96 en 1997 pour atteindre 107 en 1998. De 1997 à 1998, les membres/usagers ont passé de 22.011 à 30.386. Au cours de la même période les dépôts ont passé de 894,3 millions de FCFA à 1,2 milliard de FCFA et les encours du crédit de 829,5 millions de FCFA à 1,06 milliards de FCFA. Malheureusement les SFD sont loin de couvrir l'ensemble du territoire national et le nombre des personnes touchées reste encore modeste. Selon les statistiques établies en 1998, le taux de pénétration global se situe entre 3 et 4 % de la population active. Actuellement le mouvement des SFD se caractérise par une multitude d'opérations de petite taille, dispersées sur le territoire et circonscrites dans des zones géographiques bien déterminées.

- le coût élevé des facteurs de production essentiellement importés. Lorsqu'il vient s'ajouter au phénomène massif de pauvreté en milieu rural, on comprend aisément pourquoi la modernisation de l'agriculture se fait encore attendre.

#### d) Les contraintes d'ordre institutionnel

Au rang de ces contraintes, il faut notamment souligner :

- l'instabilité et la multiplicité des institutions chargées de promouvoir l'agriculture et l'élevage, le manque de concertation et de coordination entre les différents intervenants constituent de sérieux obstacles à l'accomplissement efficace des tâches et fonctions du secteur public et sont les principales causes de l'utilisation inefficace des ressources humaines et financières dans le secteur public.

- la centralisation excessive de l'administration. Au niveau

local et régional, on note une insuffisance d'autonomie, de pouvoir de décision et de moyens pour satisfaire les besoins des populations. Du fait de cette centralisation, on observe une pléthore de cadres au niveau central et une pénurie en ce qui concerne les départements et surtout des arrondissements.

- la faiblesse des organisations rurales. Le monde rural ne dispose pas d'organisations professionnelles des opérateurs qui lui permettent d'exercer un réel pouvoir de négociation dans la gestion de ses intérêts avec les autres agents économiques. Il ne possède pas d'entreprises coopératives qui constitueraient une alternative aux commerçants privés pour valoriser au mieux leur production. Le monde rural ne dispose pas également des organisations syndicales qui pourraient exercer un véritable pouvoir de représentation pour faire entendre son point de vue à l'Etat et aux autres opérateurs économiques. De ce fait, la participation des ruraux à la définition et à la conduite des actions de développement reste embryonnaire souvent symbolique.

- l'insuffisante contribution du secteur privé. L'Etat s'est désengagé de plusieurs fonctions sans préparation suffisante du secteur privé moderne pour assurer la relève. Ainsi, malgré une volonté de désengagement affirmée, l'Etat reste le principal fournisseur d'intrants agricoles à travers des dons étrangers.

- il n'existe pas encore en ce qui concerne l'Etat d'instrument approprié pour la promotion des opérateurs économiques privés. La tentative de création des nouveaux opérateurs économiques à travers le PAIPCE n'a enregistré que de faibles résultats.

- l'efficacité limitée des services de soutien au développement de la production agricole. Eu égard aux efforts déployés le transfert de technologie connaît beaucoup de difficultés. Les services de la vulgarisation ont un impact limité sur la production et n'ont pas encore réussi à encourager de manière massive l'adoption de nouvelles technologies. Les projets, pour la plupart, ont eu des résultats en dessous des espérances. L'après projet s'avère une période difficile du fait d'un financement insuffisant des charges récurrentes. Sur le terrain, les services publics en charge du développement sont précaires et ne sont pas en mesure de fournir des services appropriés et conséquents et d'exercer leurs fonctions réglementaires statutaires.

- l'insécurité foncière : le régime foncier traditionnel freine l'investissement agricole. Malgré l'adoption de texte portant principes d'orientation du Code rural, les conflits fonciers s'intensifient notamment entre les agriculteurs et les éleveurs pour le contrôle des ressources naturelles. Les traditions sociales limitent l'accès des femmes aux ressources naturelles.

- la faiblesse des infrastructures rurales de base : le réseau routier est en pleine dégradation. Dans certaines zones, les pistes rurales sont absentes ou insuffisantes. On note également une insuffisance des méthodes et des infrastructures de conservation et de stockage.

#### 2.1.2 Les atouts du secteur agricole du Niger

Au rang des atouts pour une croissance agricole durable, on note que :

a) Le Niger a de réelles potentialités pour certains produits agro-pastoraux pour lesquels il bénéficie d'un sérieux avantage comparatif. Il s'agit, en particulier :

- du niébé : les estimations de production annuelle varient de 250.000 à 400.000 tonnes dont 80 à 90 % sont exportées vers le Nigeria. Il y a d'énormes possibilités d'augmentation de la production et les exportations annuelles vers le Nigeria pourraient être augmentées de manière significative.

- de l'oignon : la position concurrentielle du Niger sur les marchés régionaux est solide. De 1989 à 1994, on estime que les exportations moyennes d'oignon atteignent environ 109.000 tonnes. Ces exportations représentent un gain brut en devises de près de 10 milliards de F/CFA. La filière recèle des marges importantes de croissance aux niveaux :

- des rendements agricoles avec l'utilisation des technologies appropriées ;

- des surfaces cultivées ;

- de la réduction des pertes après récolte.
- du poivron : d'importantes quantités de poivron sont produites principalement dans le département de Diffa. De 1985 à 1990, la production est passée de 1.000 à 3.000 tonnes. Plus de 90 % de cette production est exportée vers le Nigeria où il existe encore un marché important. En 1993-1994, la valeur monétaire de la production est estimée à plus de 2,2 milliards de Francs CFA. La production pourrait connaître une certaine progression grâce aux actions de différents programmes en cours (FIDA, ACDI, Banque Mondiale).

- de l'arachide. On note une reprise de la production ces trois dernières années (196 000 tonnes en 1996). Une politique appropriée en matière d'intrants pourrait permettre à l'arachide de retrouver une place honorable dans l'économie nationale. Il faut se rappeler que de 1960 à 1973 l'arachide fournissait à l'Etat nigérien l'essentiel de ses recettes budgétaires.

- du souchet, du sésame, du henné et de la gomme arabique qui constituent également des possibilités de diversification importantes.

- du bétail et de la viande : les chiffres relatifs aux exportations officiellement enregistrées sont de 85.000 bovins, 360.000 ovins et caprins et 14.000 camélins en 1992. La production nationale totale de viande est estimée à 67.000 tonnes/an dont 22.000 tonnes environ sont exportées. Il y a des bonnes perspectives pour les exportations d'animaux sur pieds et de viande. Depuis la dévaluation du franc CFA, les exportations d'animaux sur pieds ont augmenté. Le bétail nigérien est devenu moins cher pour les importateurs nigériens et un accroissement des exportations vers le Nigeria est de ce fait probable. En zone pastorale le rétablissement d'une paix définitive devrait permettre de relancer les activités pastorales pour un développement de la production. Sur le plan de l'aviculture, le Niger possède un cheptel aviaire important dans lequel on note des races locales adaptées (par exemple la pintade).

b) Le Niger possède un potentiel de développement important

- de l'irrigation, encore sous-exploité : sur 270.000 hectares de terres potentiellement irrigables seuls 70.000 ha sont actuellement exploités, soit 22%. Les ressources en eau exploitables sont abondantes. Même sur les superficies exploitées, le potentiel d'amélioration de la production reste considérable (amélioration des systèmes d'exhaure et de la gestion d'eau d'irrigation).

- de la phoeniciculture dans les oasis et cuvettes oasiennes des départements d'Agadez, de Diffa et de Zinder.

- de ressources fourragères en zone pastorale dont l'utilisation pourrait être rationalisée au bénéfice du développement de l'élevage et de l'économie nationale. Compte tenu des contraintes écologiques une bonne partie du territoire n'est propice qu'à l'élevage. La superficie des pâturages en zone pastorale est estimée à environ 60 millions d'ha.

- de diversification important : les coefficients du coût des ressources domestiques (CRD) montrent que les produits agricoles nigériens sont compétitifs sur la plupart des marchés de la région. En général les cultures irriguées semblent plus compétitives que les cultures pluviales. La promotion de la petite irrigation privée constitue une bonne stratégie pour améliorer l'avantage comparatif du Niger. Une diversification réussie jetterait des bases solides pour une croissance agricole durable.

- de la pêche et de la pisciculture (existence de nombreux plans d'eau qui recèlent une faune riche et variée).

c) Le Niger possède un environnement économique et institutionnel favorable à la relance du secteur agricole grâce à :

- ses débouchés sur les marchés sous-régionaux. Le Nigeria représente un marché potentiel de plus de 100 millions de personnes dont la demande en produits agro-pastoraux nigériens est importante. Ceci constitue assurément une opportunité pour le développement de l'agriculture nigérienne. L'UEMOA et la CEDEAO offrent des opportunités supplémentaires qui demandent à être exploitées.

- l'émergence d'une nouvelle catégorie de producteurs. L'intérêt marqué de gros commerçants pour les activités de l'agriculture et de l'élevage est un atout pour le développement du secteur. C'est une véritable source de modernisation de l'agriculture et de l'augmentation de la valeur ajoutée du secteur.

- l'existence de plusieurs réformes de nature à stimuler une croissance agricole durable. Même si les réformes intervenues ne semblent pas pour le moment se traduire par une croissance significative du secteur, elles constituent tout de même une fondation solide pour les prochains programmes de développement.

- l'existence d'acquis technologiques en matière de lutte contre la désertification et de gestion intégrée des ressources naturelles : même si l'évaluation finale de certains projets de gestion des ressources naturelles reste à faire, il n'en demeure pas moins que les résultats obtenus par certains projets font la fierté des populations concernées et les institutions partenaires. On peut citer en exemple le projet Keita bien connu à travers le monde à cause des résultats enregistrés en matière de lutte contre la désertification. Une évaluation des résultats obtenus dans tous les projets de gestion des ressources naturelles et de lutte contre la désertification devrait aboutir à une base de données nécessaires à la mise en œuvre des prochaines opérations de même nature.

Au plan de la recherche agronomique, il y a lieu de noter que les activités entreprises par l'INRAN et les autres institutions de recherche ont abouti à la création de quelques technologies dont l'adoption massive par les paysans pourrait permettre d'augmenter la production. Ainsi, suite à une série d'ateliers conjoints INRAN-ICRISAT sur les technologies diffusables et transférables aux producteurs, il a été identifié 47 technologies parmi lesquelles 9 ont été jugées prêtes à la diffusion et 22 jugées transférables en milieu paysan. Ces technologies concernent les cultures pluviales et irriguées, la gestion des ressources naturelles et les productions animales. Une mention particulière doit être faite pour les variétés améliorées des cultures domaine dans lequel l'INRAN a acquis une certaine réputation. Sur le plan de la santé animale, le Niger a acquis des solides expériences en matière de lutte contre les épizooties. L'état généralement satisfaisant du cheptel sur le plan sanitaire constitue un réel atout pour le développement de l'élevage.

- un état d'esprit favorable de bailleurs de fonds : les partenaires au développement ont de façon continue marqué leur intérêt pour la promotion du secteur agricole.

## 2.2. Objectifs, axes, choix et approches stratégiques

### 2.2.1. Les objectifs assignés au secteur : deux lois constituent le cadre de référence de ces stratégies.

La loi n° 97-024 du 8 juillet 1997 portant adoption du Programme de relance économique note que la politique de sortie de crise doit être axée sur le secteur rural en parallèle aux efforts à entreprendre pour stabiliser le cadre macro-économique. Les objectifs assignés au secteur par la loi ci-dessus citée et qui se retrouvent plus ou moins dans les mêmes termes dans les autres documents de stratégie analysés sont les suivants :

- satisfaire les besoins alimentaires des populations,
- contribuer au rétablissement des équilibres fondamentaux (plein emploi, balance des paiements, équilibre épargne-investissement),
- améliorer le niveau de vie des populations par la croissance de leurs revenus,
- apporter l'effet d'entraînement indispensable à la croissance des autres secteurs.

Tout en poursuivant les objectifs de croissance économique ci-dessus recensés, la politique du secteur recherchera une saine gestion des ressources naturelles à la fois fragiles et menacées. Pour atteindre les principaux objectifs assignés au secteur, la croissance agricole doit provenir essentiellement d'une augmentation durable de la productivité.

### 2.2.2. Axes, choix et approches stratégiques

Les stratégies actuellement mises en œuvre pour assurer la croissance du secteur agricole font référence à l'ordonnance n°92030 du 8 juillet 1992 portant adoption des principes direc-

teurs pour une politique de développement rural pour le Niger. Cinq axes stratégiques correspondant aux priorités du secteur constituent l'ossature de ces principes. Il s'agit de :

- la gestion des ressources naturelles ;
- l'organisation du monde rural, la responsabilisation des populations et la modification du rôle de l'Etat ;
- la sécurité alimentaire ;
- l'intensification et la diversification des productions ;
- le financement du monde rural.

En outre la loi n°97-024 du 8 juillet 1997 portant adoption du Programme de relance économique confirme dans un détail plus opérationnel les axes stratégiques retenus dans les principes directeurs. Cette nouvelle loi ne remet nullement en cause les principes directeurs qui devraient orienter les interventions dans le secteur rural depuis 1992. En d'autres termes les stratégies adoptées par le gouvernement nigérien demeurent pertinentes et sont conformes aux différentes options macro-économiques et institutionnelles de l'Etat. Toutefois ces stratégies souffrent dans leur mise en œuvre d'une démarche encore sectorielle intégrant très peu toutes les stratégies paysannes.

Néanmoins la mise en œuvre des stratégies du secteur a souffert d'un manque de soutien financier, au niveau national, dû à la situation de crise qu'a traversé le pays ces dernières années. En effet, on constate que le financement des activités vitales du secteur (recherche - vulgarisation - formation) n'a pas toujours cons-

titué une préoccupation.

Par ailleurs, plusieurs stratégies restent insuffisamment mises en œuvre. Avec l'adoption des Principes directeurs pour une politique de développement rural, l'approche programme a été retenue pour la mise en œuvre des axes stratégiques identifiés prioritaires. Les projets d'investissement du secteur devraient, désormais, être conçus à l'intérieur des programmes afin d'améliorer la cohérence des interventions et éviter le double emploi et les duplications, assurer en même temps la maîtrise et le contrôle des investissements effectués dans le secteur et un impact plus significatif des interventions. Malheureusement, dans la pratique l'approche programme qui devrait permettre une meilleure rationalisation des interventions dans le secteur s'est révélée difficile d'utilisation. Malgré la ferme volonté des responsables du secteur, force est de constater que les projets continuent à être élaborés et exécutés de manière plus ou moins sectorielle et sans référence à des programmes préalablement identifiés. Bref, les axes stratégiques identifiés dans les principes directeurs attendent d'être mis en œuvre à travers des programmes qui restent à être élaborés.

Malgré certaines contraintes qui limitent l'utilisation de l'approche programme (difficulté de mobiliser l'ensemble des bailleurs de fonds sur un programme donné et dans un délai raisonnable), la rationalisation des interventions du secteur nécessite la combinaison de deux approches programme et projet.

**Le tableau ci-dessous présente les stratégies mises en œuvre, les insuffisances constatées et les propositions d'amélioration.**

<i>Axe stratégique sur les différentes composantes</i>	<i>Stratégies en cours</i>	<i>Insuffisances</i>	<i>Propositions d'amélioration</i>
D) Gestion des ressources naturelles	a) Les actions de répression ont cédé la place depuis une décennie aux actions de sensibilisation, d'aménagement et de gestion participative. A titre d'exemple, la gestion des ressources forestières suivant l'approche "marchés ruraux de bois".	L'ampleur de la tâche n'autorise pas à atteindre des résultats probants.	. Il faut privilégier la prévention en formant les exploitants aux techniques d'une gestion durable des ressources forestières. . Adaptation du cadre juridique avec l'actualisation du Code forestier ; des textes législatifs et réglementaires sur la chasse et la pêche.
	b) Défense et restauration des sols. Des actions ont été menées dans le cadre des projets de développement rural intégrés et sur budget des collectivités locales.	. Les actions demeurent localisées. Ce sont des opérations onéreuses et nécessitant un savoir-faire.	. L'Etat doit tout mettre en œuvre pour régler les questions relatives au statut des terres car cette donnée rentre en ligne de compte dans l'entretien des ressources foncières. . L'Etat doit garantir la disponibilité des engrais. . Les services de vulgarisation doivent sensibiliser davantage les producteurs. . Tous les projets agricoles doivent prendre en compte cette dimension dans leur programme d'intervention.
	c) Gestion des parcours. Des stratégies ont été développées par les projets de modernisation de la zone pastorale	Les éleveurs en tant que bénéficiaires n'ont pas été suffisamment associés à la démarche.  Les pâturages naturels sont demeurés comme un domaine public.	Assurer un statut juridique aux pâturages et aux points d'eau en zone pastorale.  Responsabiliser les éleveurs.

Axe stratégique sur les différentes composantes	d) Législation foncière Le cadre général existe (code rural)	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Insuffisance des textes réglementaires opérationnels.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Popularisation du code rural.</li> <li>. Finalisation des textes complémentaires opérationnels.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>. Les textes existants n'ont pas été popularisés.</li> <li>. faibles accès des femmes au foncier.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Parachèvement des institutions du code rural aux niveaux régional et sous-régional</li> <li>. Installation des commissions foncières dans toutes les circonscriptions (arrondissements et communes).</li> </ul>
	e) Conservation des eaux et du sol. Plusieurs opérations de retenues des eaux de surface ont été mises en œuvre (irrigation). Dans certains cas l'eau souterraine a été mobilisée pour la production.	<ul style="list-style-type: none"> <li>. La mobilisation des ressources en eau souterraines demeure faible.</li> <li>. Les superficies irriguées sont faibles.</li> <li>. Les opérations de collecte des eaux de ruissellement sont plutôt rares.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Initier des projets de réalisation de petits barrages agricoles.</li> <li>. Intensifier les actions de protection biologique (plantation d'arbres).</li> <li>. Création des forages agricoles dans les zones à hautes potentialités.</li> <li>. Généralisation des ouvrages de CES/DRS.</li> </ul>
	f) Protection de la faune et de la flore. Des actions classiques de lutte contre le braconnage sont conduites par les forestiers. Des projets de protection et multiplication de certaines espèces sauvages sont en cours.	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Les opérations de protection de la faune sont insuffisantes en raison de l'immensité du territoire et du manque de moyens des services forestiers.</li> <li>. Les actions de préservation de la diversité biologique sont timides</li> <li>. Il n'y a pas d'implication suffisante des populations dans les opérations de protection de la faune.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Création de réserves de la faune sauvage.</li> <li>. Réhabilitation du Parc National W.</li> <li>. Affectation d'une partie des superficies des ranches de l'Etat à l'élevage de la faune.</li> </ul>
N.B. : Les projets de gestion des terroirs en cours doivent être poursuivis, dans le cadre d'un programme intégré de gestion des ressources naturelles. Le programme doit agir sous les auspices d'un comité de pilotage co-présidé par l'Etat et les bailleurs de fonds.			

Axe stratégique sur les différentes composantes	Stratégies en cours	Insuffisances	Propositions d'amélioration
II) Intensification et diversification des productions	Conseils : <ul style="list-style-type: none"> <li>- vulgarisation des techniques pour améliorer les rendements</li> <li>- Lutte phytosanitaire et lutte contre les épizooties :</li> <li>- utilisation de la fumure</li> <li>- utilisation d'intrants zootechniques et vétérinaires</li> <li>- machinisme agricole</li> <li>- développement de la petite irrigation à travers des projets</li> <li>- promotion des filières porteuses</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Faible niveau technique des producteurs.</li> <li>. L'Etat n'arrive pas à faire face aux besoins.</li> <li>. Le manque de moyens financiers limite les efforts des producteurs.</li> <li>. La faiblesse du système de crédit est un handicap.</li> <li>. Envergure insuffisante.</li> <li>. Insuffisance de politique d'intégration de la chaîne production-transformation-distribution.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Lancement d'un programme national de vulgarisation sur une période de 20 ans au moins</li> <li>. L'Etat doit faire face aux besoins financiers pour protéger le cheptel contre les épizooties et pour protéger les cultures.</li> <li>. La relance d'un nouveau système de crédit rural apparaît comme une nécessité absolue que l'Etat doit intégrer dans ses priorités.</li> <li>. Recherche de financement pour l'irrigation privée.</li> <li>. Promotion de petites industries liées à l'élevage et à l'agriculture.</li> </ul>
III) Organisation du monde rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Structuration du mouvement coopératif.</li> <li>- Soutien aux associations professionnelles</li> <li>- Création d'un cadre réglementaire pour les ONG et les associations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Pas de chambre d'agri culture spécifique.</li> <li>. Peu de structure organisée au niveau villageois.</li> <li>. Faible niveau de formation, analphabétisme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Renforcer le cadre institutionnel pour améliorer l'exercice de la liberté d'association.</li> <li>. Donner plus de responsabilité aux ONG.</li> <li>. Soutenir financièrement les organisations socioprofessionnelles.</li> <li>. Former et encadrer les organisations rurales.</li> </ul>

IV) Promotion des opérateurs ruraux privés	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'un cadre réglementaire adéquat.</li> <li>- Adoption du libéralisme économique.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Peu de soutien par les banques et autres organismes de financement.</li> <li>Peu de sensibilisation des opérateurs.</li> </ul>	Adopter un programme de soutien à l'émergence d'opérateurs privés.
V) Amélioration de la capacité d'adaptation des ménages	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Système d'alerte précoce.</li> <li>- Destockage des animaux en cas de sécheresses.</li> <li>- Stratégies paysannes de survie en cas de calamité.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les services officiels n'ont pas intégré dans leurs programmes les stratégies développées par les populations rurales pour lutter contre les calamités naturelles.</li> </ul>	Elaborer et mettre en œuvre des programmes basés sur les réalités locales.
VI) Mise en œuvre de la décentralisation pour responsabiliser les populations rurales dans la gestion du développement de leurs terroirs.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboration des schémas régionaux d'aménagement du territoire.</li> <li>- Adoption de textes sur la réforme administrative et de la décentralisation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Insuffisance des moyens financiers.</li> <li>Difficultés d'opérer un découpage répondant aux aspirations populaires.</li> </ul>	Construire un programme cohérent de décentralisation de façon progressive en donnant un contenu à cette notion et en partant de ce qui existe.
VII Sécurité alimentaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en œuvre de plusieurs projets de productivité.</li> <li>- Développement des banques céréalières.</li> <li>- Amélioration des revenus.</li> <li>- Mise en place d'un dispositif de prévention de crise alimentaire (SAP, OPVN).</li> <li>- Libéralisation des importations commerciales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Malgré les efforts d'élaboration de plusieurs projets entrant dans le cadre de la sécurité alimentaire, il n'y a pas encore un financement conséquent de la sécurité alimentaire.</li> <li>Faible intégration des stratégies paysannes dans les approches gouvernementales des gestions de pénuries alimentaires.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Négocier et financer un programme conséquent de sécurité alimentaire.</li> <li>Mettre en œuvre les programmes nationaux cadre de la lutte contre la pauvreté.</li> <li>Réhabiliter les infrastructures routières et créer de nouvelles pistes rurales.</li> <li>Amélioration des capacités de stockage et de conservation au niveau des opérateurs économiques.</li> </ul>
VIII Financement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Développement du système financier décentralisé.</li> <li>- Fonds de développement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Insuffisance des capacités financières des adhérents et des institutions.</li> <li>Coûts élevés des fonctionnements des systèmes.</li> <li>manque de textes réglementaires sur les différents fonds de développement.</li> <li>Faiblesse du budget d'investissement de l'Etat et des collectivités.</li> <li>Les institutions financières bancaires ne s'intéressent peu au financement du monde rural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Encourager la généralisation des systèmes financiers décentralisés.</li> <li>Prendre des textes réglementaires appropriés pour la gestion des différents fonds de développement.</li> <li>L'Etat doit mettre en place un système de financement durable du secteur.</li> </ul>

### 2.3. Difficultés de mise en œuvre des programmes

Les différentes composantes de ce qui devrait constituer les programmes ne sont pas agencées selon une séquence qui permette une optimisation de leur impact.

Ainsi, les interventions qui devraient constituer des préalables (exemple le cadre relatif à l'utilisation des terres, la promotion des organisations paysannes etc.) pour une mobilisation efficace et significative des ressources du secteur ne sont pas réalisées ; il est prévu la mise en place des investissements lourds (les investissements en matière d'irrigation etc.) alors que les conditions de rentabilisation de ces derniers ne sont pas réunies.

### 2.4. Le cadre institutionnel

Malgré la volonté qui transparaît des différentes stratégies, les résultats, au plan institutionnel, sont restés limités. Ainsi, le cadre institutionnel des interventions dans le secteur se caractérise par :

a) Des ancrages institutionnels des projets assurant difficilement la mobilisation optimale de l'ensemble des intervenants : cas du programme national de l'environnement pour un développement durable.

b) Un Etat dont le rôle reste à redéfinir.

La réduction de la présence de l'Etat dans la production, la commercialisation et la transformation des produits agro-pastoraux a été déjà bien engagée dans le cadre du premier PAS. Elle se poursuit actuellement avec le désengagement total de L'Etat des entreprises publiques. Ainsi le secteur public dans le domaine agricole devrait se focaliser sur la recherche, la vulgarisation, la réalisation d'infrastructures d'intérêt collectif, la mise en place de conditions juridiques et réglementaires favorables au développement du secteur et ainsi que des opérations de contrôle et de surveillance.

c) Une administration publique, instable et aux ressources financières insuffisantes.

L'efficacité de l'administration du secteur agricole est compromise par l'instabilité structurelle et institutionnelle, la multiplicité des centres de décision et de programmation tant technique que financier, la duplication des activités dans des programmes divers parfois non interconnectés, la faiblesse des allocations budgétaires.



Bien que l'importance du secteur rural ait été affirmée à travers tous les plans et programmes nationaux, force est de constater que les investissements publics en matière de développement rural restent faibles. Les dépenses publiques dans le secteur agricole ne représentent environ que 13% des dépenses totales de l'État.

Les tentatives de mise en place de financement du monde rural n'ont pas donné les résultats escomptés. Le système de crédit reste informel ou semi-formel. Des fonds locaux ou régionaux de développement ou de GRN ont été mis en place, sans textes juridiques et réglementaires adéquats.

d) Une faible participation des collectivités territoriales dans le développement rural.

Depuis quelques années les investissements des collectivités dans le développement rural enregistrent une baisse relative. Il s'agit, en termes d'investissements d'actions conçues par les services techniques sous forme de fiches d'opérations. L'évaluation de ses opérations n'a pas eu lieu pour en cerner l'impact sur la croissance agricole et la lutte contre la pauvreté.

Dans la perspective d'une décentralisation effective, les collectivités territoriales seront amenées à faire des investissements d'intérêt collectif de plus grande envergure. Pour l'instant, elles n'utilisent pas toutes les possibilités de mobilisation des ressources financières - les emprunts auprès de la CPCT (Caisse de prêts aux collectivités territoriales) et amélioration du recouvrement des recettes fiscales - pour des investissements à moyen et long termes dans le secteur rural.

e) Un entrepreneuriat privé balbutiant non crédible auprès des institutions bancaires.

Les entreprises privées modernes ne sont pas nombreuses dans le secteur agricole. Malgré les mesures de libéralisation du commerce des intrants et des produits agro-pastoraux le secteur informel reste dominant. Le peu d'initiatives prises dans le domaine sont souvent découragées par la nécessité de fournir des garanties pour accéder au crédit à moyen et long terme auprès des institutions bancaires. Ces mêmes institutions de financement se caractérisent par l'absence d'outils, de méthodes, de moyens et de compétences humaines nécessaires en matière de crédit rural. Quant aux CEPEC (Caisses populaires d'épargne et de crédit) et autres mutuelles, elles n'accordent que des crédits à court terme.

f) Une capacité limitée des Organisations non gouvernementales (ONG) et des Organisations communautaires de base (OCB).

Il faut reconnaître qu'en matière de gestion administrative et financière, l'avantage des ONG est sans conteste. Par contre en matière de d'appui conseil, leur efficacité semble discutable dans la mesure où le système associatif basé sur du bénévolat ne permet pas aux ONG de disposer de ressources humaines suffisantes et compétentes en permanence. Les seules organisations qui ont ces capacités sont les ONG internationales qui fonctionnent comme des entreprises.

En fait, dans la plupart des cas pour les aspects techniques, les ONG sous-traitent avec les services ou les agents du secteur public, ce qui n'est pas sans conséquence sur la perception qu'ont ceux-ci quant au rôle qu'ils devraient jouer.

g) Une multiplicité des formes d'organisation rurales, les comités villageois de gestion des terroirs (CVGT) une expérience à valoriser.

Avant l'adoption des principes directeurs pour une politique de développement rural, il existait trois (3) textes qui régissaient la création d'organisations paysannes de type associatif ou d'organismes ruraux à caractère coopératif et mutualiste qui pou-

vaient se faire reconnaître. Par la suite la liste des organisations paysannes s'est élargie à travers la loi relative à la commercialisation et au transport de bois, la loi instituant le livre I du nouveau code de commerce, la loi sur les CEPEC et la loi sur les coopératives.

Ces organisations mises en place dans le domaine de l'approvisionnement sont censées avoir la personnalité morale, l'autonomie financière et l'autonomie d'administration. A ce titre elles assument en partie ou en totalité un certain nombre de responsabilités dévolues aux collectivités ou à l'administration rurale.

Malheureusement, à cette date il n'existe aucun texte officiel régissant les statuts de ces organisations.

### 3. Conclusion

Les contraintes majeures à la croissance durable du secteur agricole sont aujourd'hui bien connues. Les priorités et les stratégies gouvernementales consacrées par l'ordonnance n°92-030 du 08 juillet 1992 - Principes directeurs pour une politique de développement rural - demeurent pertinentes et sont d'ailleurs confirmées par la loi relative au Programme de Relance Economique.

Les réformes engagées n'ont pas permis de créer un environnement propice à l'investissement privé dans le secteur et on remarque aujourd'hui encore une absence d'instruments appropriés pour soutenir les opérateurs économiques privés. Cependant ces réformes constituent un atout important pour la croissance agricole et la lutte contre la pauvreté. Au-delà des textes formels qui consacrent ces réformes, le Gouvernement doit prendre toutes les dispositions pour leur application effective.

Au rang des préoccupations le gouvernement doit désormais inscrire l'amélioration de la gestion et de l'efficacité du Programme d'investissement public dans le secteur en mettant notamment en œuvre des politiques appropriées de gestion de ressources humaines et financières.

### 4. Mesures à prendre pour une nouvelle stratégie de croissance agricole durable.

Dans le contexte nigérien l'agriculture doit cesser d'être perçue comme un simple secteur de l'économie pour être considérée comme le vecteur d'une croissance accélérée et durable. En effet, le secteur agricole a un effet d'entraînement sur, notamment, l'industrie, le commerce et l'emploi qui mérite d'être valorisé.

C'est dans cet esprit que les propositions suivantes ont été faites en vue d'amorcer une croissance agricole durable. En effet le secteur agricole tout en étant la principale source pour une sécurité alimentaire durable a un effet d'entraînement sur notamment l'industrie, le commerce, et l'emploi qui mérite d'être valorisé.

#### 4.1. Au plan institutionnel

- créer un cadre institutionnel qui assurera la cohérence, au niveau national régional et local, dans la mise en œuvre de cette stratégie de croissance agricole durable ;

- renforcer les relations fonctionnelles entre le ministère chargé de l'agriculture et les systèmes de préventions des crises (OPVN, SAP, etc.)

- rendre effective la déconcentration de l'administration du secteur rural avec un accroissement des responsabilités et des moyens d'intervention. Cette décentralisation devrait être suivie notamment par un transfert des ressources humaines compétentes dont la pléthore a été constatée au niveau central ;

- améliorer la gestion de l'efficacité des programmes du secteur avec un renforcement des capacités des cadres en matière de planification et d'exécution, de suivi et d'évaluation des activi-



tés. Dans cette perspective le préalable serait de chercher à avoir une meilleure connaissance des différents investissements réalisés dans le secteur en vue de la formulation d'une politique d'utilisation efficace et efficiente ;

- clarifier les rôles des administrations centrales du ministère et des structures chargées de la gestion administrative, financière et technique des programmes et des projets du secteur : cette clarification doit aller dans le sens d'une limitation des interventions du ministère dans la gestion courante, administrative et financière des programmes et projets. Un cahier de charges devrait préciser la responsabilité et les résultats à atteindre par la structure chargée de la gestion et la nature de la tutelle (rôle du ministère) ;

- définir les rôles des collectivités en matière de croissance agricole, de développement rural et de lutte contre la pauvreté ;

- assurer un financement régulier et suffisant de la recherche agronomique, de la vulgarisation et de la formation ainsi que de la collecte des données, domaine reconnu comme relevant encore du secteur public ;

- replacer les ministères chargés des finances, du plan, et de l'agriculture dans leurs fonctions traditionnelles telles que définies dans leurs attributions respectives. Cette clarification visera à assurer l'exécution des programmes et projets agricoles par les structures chargées du secteur agricole, et d'un suivi-évaluation par les ministères chargés des Finances et du plan.

#### 4.2. Au plan des stratégies

Tout en poursuivant la mise en œuvre des programmes et mesures déjà initiés, le Gouvernement s'engage à prendre, par axe stratégique, les dispositions ci-dessous :

##### 4.2.1. Dans le domaine de la gestion des ressources naturelles

- § renforcer l'application harmonieuse des lois et textes réglementaires du code forestier, code minier, du code de l'eau, la loi sur la décentralisation, etc. ;

- § accélérer le processus d'élaboration du Code rural ;

- § poursuivre l'élaboration des textes complémentaires et les diffuser dans les meilleurs délais ;

- § parachever la mise en place des institutions du Code rural ( Secrétariats permanents, Commissions Foncières ) au niveau régional et sous-régional ;

- § créer et / ou dynamiser les cadres de concertation avec les pays limitrophes pour la gestion des ressources naturelles partagées ;

- § mettre en œuvre le Programme national de l'environnement pour un développement durable ( PNEDD ) ;

##### 4.2.2. Dans le domaine de l'intensification et la diversification des productions agro- sylvo-pastorales

- § élaborer un programme de diversification et d'intensification des cultures à travers, notamment la mobilisation accrue des eaux de surface, la promotion de la petite irrigation (publique et privée) et le développement des filières de production ;

- § créer un cadre favorable à la disponibilité et à l'accessibilité des intrants agricoles nécessaires à la diversification et à l'intensification (engrais, produits phytosanitaires, semences, intrants zootechniques et vétérinaires) ;

- § mettre en place des programmes intégrés de mise au point et de diffusion des technologies ;

- § mettre en place une politique de promotion des exportations (politique commerciale, politique de label, développement

d'un système d'information sur les marchés, etc.)

##### 4.2.3. Dans le domaine de l'organisation du monde rural, la responsabilisation des populations et la modification du rôle de l'Etat.

- § renforcer le cadre institutionnel et juridique pour améliorer l'exercice de la liberté d'association ;

- § renforcer l'implication et la responsabilisation des organisations non gouvernementales dans les actions de développement, en particulier les organisations féminines ;

- § mettre en place le Programme-Cadre de promotion du secteur privé ;

- § promouvoir la participation et la responsabilisation accrue des populations dans les actions de développement ;

- § recentrer progressivement le rôle de l'Etat dans ses fonctions régaliennes ;

- § mettre en œuvre le Programme-cadre de renforcement de la gestion de l'économie et de promotion de la bonne gouvernance ;

##### 4.2.4. Dans le domaine de la sécurité alimentaire

- § élaborer et mettre en œuvre une stratégie opérationnelle et un plan d'action de sécurité alimentaire ;

- § mettre en œuvre le programme cadre national de lutte contre la pauvreté ;

- § poursuivre et intensifier le développement des banques céréalières ;

- § réhabiliter les routes et créer de nouvelles pistes rurales ;

- § renforcer les capacités de stockage et de conservation au plan national et au niveau villageois. Au niveau national il est urgent de renforcer le système de gestion du stock national de sécurité par la mise en place effective de tous les instruments conçus à cet effet (fonds de réserve financier, fonds de soutien au stock) et de rendre opérationnel le comité paritaire gouvernement-bailleurs de fonds mis en place à cet effet.

- § intégrer les stratégies paysannes dans les approches gouvernementales de prévention de crise alimentaire.

##### 4.2.5. Dans le domaine du financement du monde rural

Le souci de consolider et d'encourager durablement le développement du financement du monde rural impose l'adoption d'un plan d'action qui vise à :

- § encourager la généralisation des systèmes financiers décentralisés professionnels visant la promotion des activités rurales, notamment celles des femmes et des jeunes ;

- § promouvoir une synergie entre les SFD et les établissements bancaires au niveau local, régional et national ,

- § formaliser et dynamiser le cadre national de concertation regroupant tous les intervenants permettant la mise en œuvre des stratégies de développement et de viabilisation des structures de financement du secteur rural ;

- § améliorer le cadre institutionnel en garantissant au niveau national l'harmonisation des approches, des règles d'organisation et de gestion minimales applicables à tous les intervenants ;

- § renforcer les capacités de la structure ministérielle de suivi des SFD pour exercer pleinement ses attributions et concourir ainsi à la promotion du secteur ;

- § diversifier les services offerts par les SFD, en particulier

vers le développement des crédits productifs (crédits de campagne, crédits équipements) ;

§ créer un cadre juridique et réglementaire favorable à la création de fonds d'affectations spéciales et de fonds de développement décentralisés créés par l'Etat et certains projets et encourager leur généralisation ;

§ mettre en place un fonds national de développement de l'agriculture ; un type de fonds d'affectation spéciale pouvant mobiliser les ressources pour le développement rural notamment à travers la rétrocession de recettes fiscales, la reconversion des dettes, les subventions...

§ rationaliser la gestion et l'utilisation des ressources financières mobilisées par les collectivités territoriales pour réaliser les opérations de développement ;

§ accroître les investissements de la CPCT dans le secteur rural ;

§ rendre accessible le fonds de contrepartie des financements extérieurs aux organismes ruraux, aux organismes privés, aux systèmes décentralisés de financement œuvrant dans le domaine du développement rural ;

§ mettre en œuvre des mécanismes durables de financement du secteur rural .

Pour la mise en œuvre des stratégies ci-dessus, il est indispensable de prendre en compte la spécificité des groupes vulnérables.

#### 4.3. Au plan de la mise en œuvre des stratégies

Dans ce cadre l'approche à privilégier doit viser à mettre en œuvre les projets à l'intérieur des programmes préalablement identifiés.

##### 4.3.1. Les programmes

Pour assurer une mise en œuvre efficace de la stratégie de la croissance agricole et la lutte contre la pauvreté en milieu rural, les programmes ci-dessous devraient être élaborés et exécutés :

Les programmes majeurs

a) Le programme national de gestion des ressources naturelles

Des acquis existent aujourd'hui en matière de gestion des ressources naturelles notamment avec la création de la Cellule de gestion des ressources naturelles, structure devant élaborer un Programme national de gestion des ressources naturelles (PNGRN) et la mise en place du Conseil national pour un développement durable devant élaborer le plan national pour un environnement durable.

Dans le cadre du processus de mise en œuvre du PNEDD et en application de la convention internationale de lutte contre la désertification, l'option a été prise d'intégrer la gestion des ressources naturelles et de lutte contre la désertification dans un Programme d'action national de lutte contre la désertification et de gestion des ressources naturelles (PAN-LCD).

Le PAN-LCD, en cours d'élaboration comprendra un certain nombre de sous-programmes, notamment :

- de gestion des ressources naturelles ;
- de conservation et restauration des terres ;
- de mobilisation et de maîtrise des eaux ;
- d'agro-foresterie ;
- de reboisement à buts multiples et de valorisation des sous-produits forestiers ;
- d'aménagement et de gestion des forêts ;
- de lutte contre les feux de brousse ;
- d'aménagement des pêcheries et de lutte contre les plantes envahissantes ;

- de renforcement des capacités d'observation et de suivi de la désertification ;

- de sensibilisation/information et de formation sur la lutte contre la désertification et la gestion des ressources naturelles.

L'élaboration et l'exécution de ce programme jouera un rôle en amont dans la mise en œuvre de la stratégie de croissance agricole.

b) Le programme de promotion des organisations rurales et de professionnalisation du secteur.

Même s'il n'existe pas un programme relatif à ce domaine on note des acquis susceptibles de constituer le fondement d'un tel programme, à savoir :

- l'existence d'un environnement juridique favorable à la création de plusieurs formes d'organisation rurales (associations, groupements économiques, comités de gestion etc.) et à la promotion de leurs activités ;

- l'intervention de plusieurs partenaires ayant une expertise certaine dans la promotion des organisations rurales (SDSA, DAC/POR, Projets, ONG) ;

- l'existence d'un potentiel de savoir (SDSA et divers projets).

Il y a nécessité d'insister sur le rôle important de la formation et de l'appui indispensable à apporter à ces organisations pour renforcer leurs capacités : statuts spécifiques, informations diverses à mettre à leur disposition, approvisionnement en intrants, commercialisation des produits, gestion, marketing, etc. Il s'avère également utile d'initier et mettre en œuvre d'actions pilotes d'appui aux principales filières.

Concernant la promotion du secteur privé dans la production agro-sylvo-pastorale, l'on relève l'existence d'un code d'investissement assez favorable et d'un cadre juridique réglant les problèmes de concession foncière.

Cependant, l'existence des mesures fiscales très souvent contraignantes et l'absence des stratégies à long terme poussent le secteur privé à exercer les activités spéculatives et dans des conditions informelles.

Aussi, note-t-on un analphabétisme important des acteurs du privé nigérien et une méconnaissance des textes en vigueur dans le secteur. Il y a donc nécessité d'une large diffusion des textes et de développement du système associatif au niveau des producteurs.

c) Le programme d'intensification, de diversification et promotion des filières.

A ce niveau il s'agit de :

- poursuivre l'état des lieux, se fixer des orientations sur des filières bien précises et porteuses. Il faudra poursuivre les études en cours en vue de l'identification et de la mise en œuvre d'actions de renforcement de ces filières ;

- entreprendre des actions spécifiques en matière d'information, de sensibilisation des producteurs, de stockage et de transformation des produits ;

- améliorer le mécanisme d'approvisionnement et de distribution en intrants (dont les semences), en produits phytosanitaires et en équipement agricoles ;

- prendre en compte l'approche productiviste en raison des exigences de la concurrence des marchés internes et externes et de la nécessité de préserver les parts de marchés acquises ;

- promouvoir l'irrigation privée ;

- percevoir la diversification sous l'angle de l'amélioration des revenus et des systèmes de production ;

- conquérir les marchés extérieurs.

Les programmes transversaux d'appui aux programmes majeurs

a) Le programme de développement et de transfert des technologies.

Eléments et stratégies de production et de transfert de technologie en vue d'atteindre une croissance agricole durable.

La production des technologies relève du Système national de recherche agronomique (SNRA) dont l'INRAN est le chef de file. Pour les dix prochaines années des nouveaux plans stratégiques de la recherche agronomique ont été élaborés.

Ces plans prennent en compte :

1. Une meilleure répartition des efforts de recherche par grandes régions et par grands secteurs de production ;

2. Des programmes et des CERRA dotés des masses critiques de ressources (humaines et autres) utilisant les relations renforcées avec les producteurs, les projets de développement et les CIRA ;

3. Un équilibre adéquat entre les différentes ressources financières (nationales et étrangères, budgets de personnel, de fonctionnement et d'équipement) ;

4. Une utilisation optimale de toutes les ressources du SNRA.

La mise en œuvre de ces plans se fera à travers des programmes quinquennaux glissants dont le premier devrait être le programme national intégré des recherche-vulgarisation.

Le Programme national intégré de recherche vulgarisation (PNIRV)

Il s'agira d'atteindre les objectifs suivants :

1. La mise au point d'innovations techniques et la production d'informations techniques et socio-économiques sur le secteur rural.

2. Le transfert d'innovations techniques et la diffusion d'informations techniques et socio-économiques adaptées aux besoins des producteurs, des acteurs économiques et des décideurs.

Contenu : Le PNIRV comprend 5 composantes :

1. Le renforcement des capacités de programmation de la recherche et de transfert des technologies ;

2. L'exécution des programmes (PCP, PCI, PGRN et PAPA) de recherche et la coordination du SNRA ;

3. La mise en place d'un système national de vulgarisation agricole unifié, efficace et durable ;

4. La valorisation des résultats de la recherche ;

5. La formation spécifique des cadres de la recherche et de la vulgarisation.

Conditions de mise en œuvre :

1. Adoption des statuts de l'INRAN et des chercheurs pour une meilleure performance ;

2. Création d'un service national de vulgarisation ;

3. Un ministère du développement rural serait souhaitable.

b) Le programme de financement du secteur rural

Constat :

Le financement du monde rural se fait à travers l'intervention du secteur public (Etat et ses démembrements, collectivités territoriales) et celle du privé (ménages, ONG, associations, systèmes financiers décentralisés et secteur privé). De ce fait, le financement du monde rural provient autant des ressources internes qu'externes mobilisées aussi bien par le secteur public que par le secteur privé.

En termes de mobilisation des ressources financières au profit du secteur rural, des efforts importants sont en cours, ils sont relatifs à :

- l'accroissement des recettes fiscales et douanières

- la multiplication des systèmes financiers décentralisés

- la mobilisation de l'épargne rurale

- l'implication progressive du secteur financier formel dans le financement des activités agricoles

- l'implication d'entreprises agricoles de production, de transformation ou de commercialisation

- la professionnalisation progressive des ONG et des organisations rurales à la base

- l'amélioration du taux de réalisation financière au sein des projets et programmes du secteur

- le recouvrement des coûts pour certaines prestations (soins et vaccination vétérinaires, traitement phytosanitaire)

- la création de fonds nationaux, régionaux et locaux de développement ou de financement du sous-secteur particulier (élevage, hydraulique, environnement, etc.)

- etc.

*Contraintes :*

La problématique du financement du secteur rural se pose surtout en termes de capacité de mobilisation des ressources internes et externes pour tous les acteurs et plus particulièrement pour les communautés à la base et pour les entreprises agricoles qui de plus en plus devrait jouer un rôle primordial dans la mise en œuvre de la stratégie de croissance agricole durable.

Malheureusement, les efforts de mobilisation des ressources financières au profit du monde rural ne procèdent d'aucune politique cohérente sous-tendue par un programme à travers lequel le gouvernement pourrait créer les conditions favorables à l'aboutissement des efforts de tous les acteurs dans ce domaine.

*Actions à envisager :*

Aussi, le gouvernement définit-il comme actions prioritaires dans le cadre du financement du secteur rural :

- l'élaboration d'un programme cadre de financement du secteur rural dans lequel des mesures et réformes appropriées seront définies de manière participative avec tous les acteurs

- la mise en œuvre de toutes les mesures et réformes définies dans les différents programmes cadres en cours notamment pour i) améliorer les recettes de l'Etat et des collectivités territoriales, ii) promouvoir le secteur privé, iii) promouvoir la bonne gouvernance, iv) redéfinir le rôle de l'Etat et vi) reformer le système financier formel ;

- la mise en place de conditions favorables à une participation plus importante et plus dynamique du système bancaire formel dans le financement du secteur rural par la création d'un marché financier réel entre les systèmes financiers décentralisés et les banques commerciales de la place (entre autres à travers certains programmes et projets de développement rural) ;

- l'harmonisation dans les politiques d'intervention du système financier décentralisé, ainsi qu'à leur professionnalisation en créant des conditions favorables à leur regroupement, en renforçant et améliorant le système actuel de surveillance et de contrôle des SFD mis en place par le Ministère chargé des Finances ;

- la création de fonds d'affectation spéciale qui peuvent être des fondations ou des fonds fiduciaires dotés d'un système transparent et démocratique de gestion et dont l'origine des ressources peut être locale, régionale, nationale ou extérieure. Plus pré-

cisément, les ressources financières de ce fonds peuvent provenir des recettes fiscales, de la contribution du budget de l'Etat et des collectivités, de la coopération bilatérale et multilatérale, de la contribution de la société civile, de la reconversion de dettes et de divers autres mécanismes de mobilisation des ressources financières. Un cadre juridique et réglementaire approprié sera défini pour ces types de fonds dont les embryons existent au niveau des communautés, au niveau des collectivités territoriales ou dans certains programmes et projets.

c) Le programme de sécurité alimentaire

- actions à envisager :
- mise en place d'un cadre de mise en cohérence et de coordination des interventions relatives à la sécurité alimentaire ;
- bonne coordination des secours d'urgence pour aboutir à l'élaboration d'un programme à long terme de gestion des catastrophes ;
- actualisation et validation du dossier du programme complet de sécurité alimentaire (préparé grâce à l'appui de la FAO).

4.3.2. Modalités et moyens de mise en œuvre des programmes.

Dans la mise en œuvre de la stratégie de croissance agricole durable, le gouvernement doit rechercher un meilleur agencement dans ces programmes d'interventions en identifiant, notamment, les réformes qui doivent précéder la mise en place des investissements productifs. Dans ce souci il y a lieu d'observer une phase de transition (par exemple de 2 ans) au cours de laquelle on pourra :

- identifier les acquis des actions mises en œuvre dans le cadre de chaque programme et projets existants et leur durabilité ;
- identifier les différents acteurs, leurs rôles et leurs responsabilités. Notamment en ce qui concerne l'Etat, il y a lieu de créer les conditions pour rendre irréversible son désengagement dans la production, la commercialisation et la transformation des produits agropastoraux et fixer ses missions de conception, de suivi-évaluation des politiques et programmes, de contrôle et de surveillance ;
- déterminer et évaluer les nouvelles actions pour la définition du contenu des programmes à élaborer ;
- mettre en place un fonds d'assistance économique et social décentralisé pour créer les conditions de stabilisation, de consolidation des acquis et de relance du secteur ;
- élaborer et mettre en place une stratégie gouvernementale permettant d'assurer une meilleure coordination des interventions des partenaires au développement à travers, notamment, la mise en place d'un programme d'investissement dans le secteur .

Liste des documents consultés

- 1 - Stratégie de Promotion d'une Croissance Agricole Durable. Banque Mondiale - 1997.
- 2 - Programme quinquennal de développement sectoriel 1997 - 2001 . ministère de l'agriculture et de l'élevage - février 1997.
- 3 - Stratégie nigérienne de développement de l'agriculture. horizon 2010. ministère de l'agriculture et de l'élevage et la F.A.O. - octobre 1991
- 4 - Stratégie de sécurité alimentaire : intégration de l'allègement de la pauvreté et de la croissance. Banque mondiale - 20 septembre 1994.
- 5 - Document cadre de politique économique 1997/1999. République du Niger - 21 mai 1997.
- 6 - Relance du secteur rural extrait du Programme de relance économique - loi n°97-024 du 8 juillet 1997. Présidence de la République du Niger.
- 7 - Suivi du sommet mondial de l'alimentation. Projet de stratégie pour le développement agricole national - horizon 2010 Niger. ministère de l'agriculture et de l'élevage ; F.A.O - octobre 1996.
- 8 - Principes directeurs d'une politique de développement rural au Niger. ordonnance n°92-030 du 8 juillet 1992. Républi-

que du Niger.

- 9 - Programme cadre national de lutte contre la pauvreté. PNUD - 29 Mars 1997 (Vol. 3, version définitive).
- 10 - Plan d'action national pour la nutrition - 1996
- 11 - Principes d'orientation du Code rural, ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993.
- 12 - Recueil des textes complémentaires à l'ordonnance 93-015 portant Code rural.
- 13 - Niger : macroeconomic and rural sector assessment. vol 1 et 2. presented by financial sector development project II. KPMG Peat Marwick. policy economics group. 2001 M Street, NW. Washington, DC 20036 and Gemini, development alternatives, Inc. 7250 Woodmont avenue Bethesda, Maryland 20814. auguste, 2, 1996.
- 14 - Niger, évaluation de la pauvreté. Un peuple résistant dans un environnement hostile. Banque mondiale -28 juin 1996.
- 15 - Etude «Diagnostic et stratégie de sécurité alimentaire pour le Niger». Tome 1 - Diagnostic, rapport provisoire. Commission européenne. Direction générale du développement - septembre 1997.
- 16 - Note de synthèse sur les systèmes financiers décentralisés au Niger. ministère de l'agriculture et de l'élevage - décembre 1996.
- 17 - Revue du secteur rural du Niger. ministère de l'agriculture et de l'élevage - édition 1997.
- 18 - Etude institutionnelle sur les stratégies d'intervention en milieu rural. CFD - novembre 1992.
- 19 - Rapport sur les stratégies des populations rurales face à l'insécurité alimentaire : revue et synthèse de la littérature disponible. ministère du plan, ministère de l'agriculture et de l'élevage - avril 1992.
- 20 - Schémas de stratégie sur la sécurité alimentaire du Niger. PAM - février 1997.
- 21 - Mesures de réforme mises en œuvre dans le secteur rural de 1980 à 1996. SDSA - Juin 1997.