

**MINISTERE DE L'AGRICULTURE,
DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE**

REPUBLIQUE TOGOLAISE

Travail - Liberté - Patrie

NOTE DE POLITIQUE AGRICOLE

**Elaborée avec l'assistance de l'Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation et l'agriculture et de la Banque mondiale**

Décembre 2006

NOTE DE POLITIQUE AGRICOLE

TABLE DES MATIERES

LISTE DES ABRÉVIATIONS

1.	INTRODUCTION	1
2.	CONTEXTE SECTORIEL	2
3.	BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE.....	3
4.	ORIENTATIONS GENERALES	5
	A. VISION.....	5
	B. DEFIS.....	5
	C. OBJECTIFS	6
	D. COHERENCE DES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE AGRICOLE AVEC CEUX DES AUTRES POLITIQUES EN VIGUEUR AU TOGO	6
	E. PRINCIPES DIRECTEURS.....	7
5.	AXES STRATEGIQUES D'INTERVENTION	8
	A. ORIENTATIONS TRANSVERSALES DE LA POLITIQUE AGRICOLE	8
	Renforcement du cadre légal et institutionnel	8
	Structuration du monde rural et professionnalisation de l'agriculture.....	11
	Amélioration durable de l'accès aux ressources productives et au marché.....	13
	B. ORIENTATIONS SECTORIELLES DE LA POLITIQUE AGRICOLE	18
	Amélioration de la productivité des cultures vivrières.....	18
	Amélioration de la productivité des cultures d'exportation	19
	Amélioration de l'élevage.....	19
	Amélioration de la pêche.....	20
	Diversification des productions agricoles à but commercial et d'exportation	20
6.	MISE EN OEUVRE DE LA STRATÉGIE.....	22
	A. DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DE MISE EN OEUVRE	22
	B. DISPOSITIF DE SUIVI EVALUATION	22
	C. RISQUES.....	22

ANNEXE

1. Analyse des opportunités et des contraintes de la politique agricole

LISTE DES ABRÉVIATIONS

CNCS	Cadre national de coordination et de surveillance
CEDEAO	Communauté économique des états de l'Afrique de l'Ouest
CRA-F	Centre de recherche agronomique zone forestière
DISRP	Document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
DPDA	Déclaration de politique de développement agricole
ECOWAP	Politique agricole de la communauté économique des états de l'Afrique de l'Ouest
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FER	Fonds d'entretien routier
FNAIA	Fonds national d'appui institutionnel agricole
FRIDA	Fonds régionaux interprofessionnels de développement agricole
IMF	Institution de micro-finance
MAEP	Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONAF	Office national des abattoirs frigorifiques
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisations professionnelles
OPA	Organisations professionnelles agricoles
OPEA	Organisations professionnelles économiques agricoles
PAU	Politique agricole de l'UEMOA
PDDAA	Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine
PIBA	Produit intérieur brut agricole
PIB	Produit intérieur brut
PNASA	Projet national d'appui aux services agricoles
PNIMT	Programme national d'investissement à moyen terme
POPs	Polluants organiques persistants
PSSA	Programme spécial pour la sécurité alimentaire
SIM	Système d'informations sur les marchés
SOTOCO	Société togolaise de coton
TEC	Tarif extérieur commun
UEMOA	Union monétaire et économique ouest africain

1. INTRODUCTION

1.1 La présente note de politique agricole est le résultat d'un long processus de révision de la Déclaration de politique de développement agricole (DPDA) du Togo, élaborée pour la période 1993-1997, puis réactualisée pour 1996 - 2000. Ce processus a bénéficié de l'appui technique et financier de la Banque mondiale et de la Division du Centre d'investissement de la FAO. Il a été piloté par le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP) en concertation d'une part, avec tous les partenaires au développement en activité au Togo et, d'autre part, avec les autres départements ministériels, les représentants de la société civile et des communautés à la base intervenant dans les secteurs agricole et rural. Les différentes phases du processus d'élaboration ont alors été les suivantes:

- la première phase a consisté à élaborer une étude sur les potentialités et contraintes des différentes spéculations organisées en filières (végétale vivrière, végétale pour l'industrie, animale, halieutique et forestière); elle a impliqué les cadres de tous les départements ministériels intervenant en milieu rural et abouti à un atelier national en novembre 1998;
- la deuxième phase a été ponctuée par un certain nombre d'études thématiques, entre autres, celle relative à l'analyse de la rentabilité des filières agricoles et des sources de croissance dans le secteur agricole et a débouché sur l'élaboration en juin 2002, du document de stratégie de croissance du secteur agricole et rural, validé au cours d'un atelier national en juin 2004.

1.2 L'actualisation de la Note de politique a été effectuée sur la base de la capitalisation des résultats des études antérieures susmentionnées et de celles réalisées dans le cadre du Projet national d'appui aux services agricoles (PNASA) et fait suite à l'analyse des opportunités et contraintes du secteur agricole réalisée en décembre 2005, par la Division du Centre d'investissement de la FAO en collaboration avec trois consultants nationaux et avec l'implication de l'ensemble des parties prenantes (institutionnelles et de la société civile) à la mise en œuvre de la politique agricole (voir Annexe 1).

1.3 Le présent document constitue un cadre stratégique de référence pour les interventions dans le secteur agricole, pour la période 2007-2011 et vise à actualiser la déclaration de politique de développement agricole passée, qui est devenue caduque, au regard des nouveaux enjeux et défis du secteur. Il devrait ensuite, après un processus de validation nationale, être adopté par le gouvernement sous forme d'un Acte ou d'une Décision d'adoption, traduisant la volonté de l'Etat de relancer le secteur agricole et de mettre en œuvre la politique agricole.

2. CONTEXTE SECTORIEL

2.1 Le secteur agricole occupe une place prépondérante dans l'économie togolaise puisqu'il représente 38 pour cent du Produit intérieur brut (PIB) au cours de ces dernières années (1995-2003), et fournit plus de 20 pour cent des recettes d'exportation. Le coton occupe traditionnellement le deuxième poste d'exportation après le ciment ou les phosphates, selon les années. Le secteur agricole fait vivre les deux tiers de la population active. Au cours de ces dix dernières années, le Produit intérieur brut agricole (PIBA) a évolué à un rythme plus rapide que le PIB (PIB courant: 4,3 pour cent contre PIBA courant: 6,4 pour cent entre 1995 et 2003). Malheureusement, les dépenses publiques affectées à l'agriculture, qui se situaient en moyenne à 15 milliards de FCFA en 1990 (représentant plus de 10 pour cent du PIBA et 12 pour cent de la dépense publique totale), ont connu un véritable effondrement dû aux conséquences de la crise sociopolitique qui a affecté le Togo. Cet effondrement est imputable au budget d'investissement, qui est passé de 10 milliards de FCFA en moyenne en 1988-90 (soit plus de 7 pour cent du PIBA) à 2,4 milliards FCFA en moyenne en 1996-2000 (soit moins de 1 pour cent du PIBA). Les dépenses publiques agricoles représentaient en moyenne environ 4 pour cent du budget national exécuté sur la période 1995 à 2003, passant de 5 pour cent en 1995 à 2 pour cent en 2003, alors que le niveau d'allocation recommandé pour chaque Etat au sommet de Maputo en 2003, dans le cadre de la mise du Programme de détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) du NEPAD, est de 10 pour cent du budget national, dans les cinq années à venir.

2.2 Les principales spéculations vivrières comprennent les céréales, les tubercules et les légumineuses et ont contribué au cours de ces dernières années pour 68,5 pour cent à la formation du PIB agricole. Globalement, la production vivrière a augmenté à un rythme annuel de 3,0 pour cent de 1990/91 à 2004/05 due pour 1,2 pour cent à l'augmentation des superficies et pour 1,8 pour cent à celle de la productivité. Les principaux produits de rente exportés sont le coton, le café et le cacao, et leur part dans le PIB agricole a représenté, en moyenne, 9 pour cent au cours des dernières années. L'élevage a contribué pour 13,4 pour cent du PIB agricole au cours des cinq dernières années et le taux de couverture se situait à 64 pour cent de 2001 à 2003; sur une période plus lointaine, en 1991, ce taux était estimé à 79,6 pour cent. Au cours de ces cinq dernières années, la pêche (essentiellement artisanale) est intervenue pour 3,6 pour cent dans le PIB agricole. Les productions sylvicoles représentent en moyenne 5,5 pour cent du PIB agricole primaire

2.3 La dégradation de l'économie et des conditions de vie de la population au cours de ces dernières années n'a pas facilité l'accès à la nourriture, surtout pour les populations les plus vulnérables, la plupart étant en milieu rural. La pauvreté apparaît comme un phénomène à nette prédominance rurale au Togo, marqué par des différenciations régionales importantes, les régions des savanes, de la Kara et Maritime étant les plus pauvres.

2.4 Les contraintes majeures au développement du secteur agricole concernent essentiellement: (i) l'inadaptation du système foncier et la dégradation du patrimoine édaphique; (ii) l'insuffisance de financement de l'agriculture; (iii) l'insuffisance de la maîtrise de l'eau; (iv) la faiblesse de la structuration du monde rural; (v) l'insuffisance des capacités des partenaires agricoles; et (vi) l'insuffisance de statistiques de base.

3. BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE

3.1 Il s'agit du bilan de la mise en oeuvre de la Déclaration de politique de développement agricole (DPDA) élaborée pour la période 1993-1997, puis réajustée pour la période 1996-2000, en raison des troubles sociopolitiques qui ont empêché sa mise en œuvre au cours des premières années. Cette DPDA, parrainée par la communauté des partenaires au développement, était axée sur trois objectifs principaux: (i) l'intensification et la diversification de la production agricole; (ii) la lutte contre la pauvreté par l'amélioration des revenus des ruraux; et (iii) la croissance agricole supportable pour l'environnement. La DPDA précisait en outre un certain nombre d'orientations générales et sectorielles:

- ***au titre des orientations générales:*** (i) la libéralisation des filières agricoles; (ii) la redéfinition du rôle des acteurs, notamment le recentrage des missions de l'Etat, le renforcement des OPA, la représentation des professions agricoles; (iii) la mise en place d'un système de financement des activités rurales; (iv) la sécurité foncière; et (v) l'accroissement de la productivité agricole, tout en préservant les ressources naturelles;
- ***au titre des orientations sectorielles:*** pour les cultures vivrières, l'accroissement de l'utilisation des intrants, le développement de la maîtrise de l'eau, la réduction des pertes post-récolte; pour le coton, la poursuite de la croissance de la production par l'intensification et la libéralisation de la filière; pour le café et le cacao, le renouvellement progressif des plantations et l'amélioration des techniques culturales; pour la production animale, le développement des espèces à cycle court et la redynamisation de la pêche continentale.

3.2 Les orientations en matière institutionnelle ont été plus ou moins suivies d'effets: la libéralisation du secteur est à peu près totale, sauf pour la filière coton; l'Etat s'est désengagé de la plupart des entreprises publiques du secteur¹ (sauf en ce qui concerne la SOTOCO²); la redéfinition du rôle des acteurs et le recentrage des missions de l'Etat ont été amorcés à travers notamment le PNASA. Les résultats attendus ne sont cependant pas au rendez-vous en ce qui concerne la plupart des autres orientations, principalement en raison du climat socio-économique défavorable et de la chute des investissements publics au cours de la période:

- le processus de sécurisation foncière n'a pas évolué;
- le système de financement des activités rurales n'a pu faire l'objet d'un effort massif de la part de l'Etat, mais s'est néanmoins développé, à un rythme modéré grâce à un réseau des Institutions de micro-finance (IMF); les efforts de professionnalisation desdites institutions, l'expansion de leurs domaines d'activités (productions végétales, animales, halieutiques, conservation post-récolte et transformation, etc.) ainsi que la prise en compte des groupes cibles

¹ Dissolution de l'OPAT en 1996, de la SONAPH, de TOGOGRAIN et de la SAFICC en 1997, cession de la participation de l'Etat dans la SATAL en 2000.

² Société togolaise de coton.

(femmes, jeunes, petits producteurs autres que ceux des produits de rente), constituent des acquis positifs à consolider; néanmoins, le problème du financement à grande échelle, individuel et d'investissement de l'agriculture demeure;

- les orientations sectorielles en ce qui concerne la maîtrise de l'eau, l'accroissement de l'utilisation des intrants, le développement des espèces animales à cycle court et la redynamisation de la pêche continentale, sont restées, le plus souvent, sans résultat satisfaisant;
- pour les cultures de rente, le renouvellement des plantations de café et de cacao a progressé, mais à un rythme très inférieur à celui envisagé; quant au coton, l'objectif de l'intensification n'a pas été atteint; et
- par des retards accumulés sur les programmes, la productivité n'a pas progressé, à quelques exceptions près, et les revenus des ruraux se sont vraisemblablement détériorés durant la période.

3.3 En conclusion, la sécurité alimentaire, au quadruple plan de la disponibilité alimentaire, de la stabilité des approvisionnements, de l'accessibilité aux aliments et leur innocuité, n'a pas été atteinte au cours de la période sous revue.

4. ORIENTATIONS GENERALES

A. VISION

4.1 La Note de politique agricole s'inscrit dans la perspective de réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et du Document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté (DISRP), qui consiste à réduire de moitié à l'horizon 2015, la proportion de personnes pauvres et souffrant de la faim. Il s'agira plus spécifiquement de disposer:

- (i) d'une agriculture compétitive, ayant des avantages comparatifs certains pour certaines filières, fondée sur des techniques de production efficaces et efficientes, mise en œuvre par des agriculteurs instruits ou alphabétisés, s'inscrivant dans une dynamique de professionnalisation et d'entrepreneuriat agricoles;
- (ii) d'une agriculture durable intégrant toutes les technologies de conservation et de gestion de l'environnement et des ressources naturelles; et
- (iii) d'une agriculture équitable qui intègre le concept genre et favorise le développement des zones et couches sociales les plus marginales, vulnérables et pauvres.

B. DEFIS

4.2 Le principal défi à relever est celui de la pauvreté, particulièrement en milieu rural, où les indices les plus élevés sont constatés, si l'on se réfère aux résultats des études disponibles sur la pauvreté au Togo. Or, la mise en œuvre de la politique agricole dans les années à venir reste liée:

- à un fort l'engagement politique du gouvernement dans la mise en œuvre de la politique agricole ainsi élaborée;
- à la consolidation de l'Etat de droit et à la bonne gouvernance;
- à la volonté politique d'engager et de mettre en oeuvre les reformes institutionnelles et réglementaires nécessaires à la promotion du secteur agricole;
- au changement de mentalité de tous les acteurs et à la création des conditions pour une reprise effective des activités au niveau des services publics; et
- à l'engagement d'investir durablement dans le secteur agricole dont les préalables sont la finalisation et l'adoption rapide du DSRP, le remboursement du service de la dette et le paiement des contreparties de l'Etat au niveau des programmes de développement dans le secteur, financés sur les ressources extérieures.

C. OBJECTIFS

4.3 L'objectif général assigné à la politique agricole du Togo est d'accroître le revenu des exploitants agricoles et de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des ruraux, dans des conditions de développement durable, et avec une attention particulière sur les populations les plus pauvres ou les plus vulnérables (notamment les jeunes et les femmes). Cet objectif général, se décline en quatre objectifs spécifiques ci-après:

- développer les capacités de l'ensemble des intervenants dans le secteur agricole;
- améliorer la productivité des exploitations agricoles et promouvoir un développement agricole durable;
- réduire le taux de dépendance des produits alimentaires vis-à-vis des importations; et
- faciliter l'accès au marché porteur des produits agricoles.

D. COHERENCE DES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE AGRICOLE AVEC CEUX DES AUTRES POLITIQUES EN VIGUEUR AU TOGO

4.4 Les objectifs de la présente politique agricole du Togo sont en cohérence avec: (i) la politique agricole de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (ECOWAP) adoptée le 19 janvier 2005, à Accra, à la vingt-huitième session de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, à travers la Décision A/Déc.11/01; et (ii) la politique agricole de l'UEMOA (PAU) adoptée le 19 décembre 2001, à travers la signature, par le Togo, de «l'acte additionnel n° 3/2001, portant adoption de la politique de l'UEMOA. En effet, l'ECOWAP vise à contribuer de manière durable à la satisfaction des besoins alimentaires de la population, au développement économique et social et à la réduction de la pauvreté dans les Etats membres, ainsi que des inégalités entre territoires, zones et pays. Quant à la PAU, son objectif global est de contribuer à la satisfaction des besoins alimentaires de la population, au développement économique et social des Etats membres et à la réduction de la pauvreté, à travers la sécurité alimentaire, l'accroissement de la productivité et de la production agricole sur des modes durables, et l'amélioration des conditions de vie des producteurs.

4.5 La présente note de politique agricole du Togo constitue également la déclinaison au plan agricole, voire au plan rural, des politiques et programmes macro-économiques et sectoriels en vigueur au Togo; il s'agit notamment: (i) des OMD adoptés en octobre 2003, plus particulièrement l'objectif n°1 qui vise à éliminer l'extrême pauvreté et la faim, et l'objectif n°7 visant à assurer un environnement durable; (ii) du document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) intérimaire, adopté par le Gouvernement togolais, après sa validation au cours d'un atelier national le 1^{er} juillet 2004; il comprend quatre objectifs, à savoir: accélération de la croissance dans une optique de réduction de la pauvreté; développement des secteurs sociaux, des ressources humaines et de l'emploi; gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement, et promotion de la bonne gouvernance; et (iii) du volet agricole du NEPAD, constitué par le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA), traduit au plan national par le Programme national d'investissement à moyen terme (PNIMT), validé au cours d'un atelier national en mai 2004 et qui met l'accès sur la mise en œuvre de

certaines projets prioritaires, notamment les bas-fonds, le petit élevage, la gestion intégrée de la fertilité des sols et la sécurisation foncière, la mécanisation agricole et les filières de diversification à but commercial.

4.6 Cette politique est également en cohérence avec la politique nationale de l'environnement du Togo, la politique du développement social du Togo, ainsi que la politique de promotion du commerce du Togo.

E. PRINCIPES DIRECTEURS

4.7 Les principes directeurs qui guideront la mise en œuvre de la note de politique sont les suivants: (i) approche participative; (ii) responsabilisation des acteurs à la base; et (iii) partenariat et synergie dans la mise en œuvre des actions:

- ***Approche participative.*** Elle vise à garantir une formulation et une mise en œuvre endogènes des projets et programmes qui découleront des principales actions stratégiques inscrites dans la note de politique. Aussi, tout doit-il être mis en œuvre pour que les populations et autres acteurs concernés adhèrent de façon responsable et soient impliqués à tous les stades d'initiation, de mise en œuvre et de suivi-évaluation.
- ***Renforcement des capacités et responsabilisation des acteurs à la base.*** La responsabilisation n'est possible que si les organisations à la base concernées sont viables. Aussi, un accent particulier est mis dans le cadre de cette note de politique sur le renforcement des capacités des communautés de base afin qu'elles puissent jouer efficacement le rôle qui leur est dévolu dans le processus participatif. Cette responsabilisation est un facteur de durabilité et de pérennisation des actions qui y sont inscrites
- ***Partenariat et synergie dans la mise en œuvre des actions.*** Les actions stratégiques programmées dans la présente note sont multisectorielles. Leur mise en œuvre requerra l'implication de plusieurs acteurs (services techniques, ONG, secteur privé, société civile, structures consulaires, collectivités locales, communautés à la base, partenaires au développement, etc.). Cela suppose une coordination des actions par l'institution de tutelle qu'est le MAEP, avec l'ensemble des partenaires dans la perspective de développer une synergie et une meilleure intégration de celles-ci.

5. AXES STRATEGIQUES D'INTERVENTION

5.1 Les axes stratégiques d'intervention de la politique agricole sont structurés en orientations transversales et en orientations sectorielles.

A. ORIENTATIONS TRANSVERSALES DE LA POLITIQUE AGRICOLE

5.2 Elles comprennent trois domaines d'intervention, à savoir:

- le renforcement du cadre légal et institutionnel;
- la structuration du monde rural et la professionnalisation des filières agricoles; et
- l'amélioration durable de l'accès aux ressources productives et au marché.

Renforcement du cadre légal et institutionnel

5.3 L'amélioration du cadre institutionnel et légal devra se faire à travers la mise en œuvre des actions stratégiques ci-après:

- parachèvement de la libéralisation du secteur agricole et harmonisation des dispositions réglementaires dans le cadre de l'UEMOA et de la CEDEAO;
- contrôle de qualité;
- appui institutionnel au Ministère de l'agriculture;
- amélioration des fonctions d'information et de communication;
- amélioration du cadre réglementaire pour l'émergence d'un entrepreneuriat rural; et
- amélioration de l'offre de services agricoles.

Parachèvement de la libéralisation du secteur agricole et harmonisation des dispositions réglementaires dans le cadre de l'UEMOA et de la CEDEAO

5.4 Il doit viser les axes ci-après:

- (i) *L'élimination des entraves tarifaires et surtout non tarifaires* qui subsistent toujours à l'exportation des produits vivriers, contrairement aux dispositions en vigueur depuis l'an 2000, sur le Tarif extérieur commun (TEC) adopté par l'ensemble des pays de l'UEMOA.
- (ii) *Le désengagement de l'Etat du commerce des intrants agricoles et vétérinaires.* La distribution des intrants coton s'ouvrira, dans un cadre concurrentiel, au secteur privé et aux organisations de producteurs, en même temps que seront développées les structures de crédit décentralisées capables de prendre la relève du crédit intrant octroyé par l'opérateur industriel. Cette mesure, ainsi que le retrait progressif de l'Etat de toute activité de distribution d'intrants, au fur et à mesure que les opérateurs économiques seront capables de prendre la relève avec efficacité, permettront la constitution de réseaux de distribution privés ou coopératifs, appelés à devenir de véritables partenaires de développement.

- (iii) *La libéralisation des prix vivriers à tous les stades*, qui reste à achever dans le domaine de la viande au stade de la consommation.
- (iv) *La poursuite de la libéralisation des filières de rente*. La libéralisation des filières café/cacao est désormais effective à tous les stades, tandis que la prise en charge de l'organisation de cette filière par les interprofessions se met en place progressivement et devra être poursuivie et renforcée.

5.5 La SOTOCO conserve encore le monopole d'achat du coton-graine, mais rétrocède, dans la limite de quotas contractuels, une partie des achats à des usines d'égrainage privées, qui égrainent et commercialisent pour leur propre compte le coton fibre et les graines. Parallèlement, les groupements de producteurs jouent un rôle croissant au niveau de la collecte de coton graine. Cette libéralisation doit être poursuivie par:

- l'introduction progressive de la concurrence à tous les stades de la filière (approvisionnement en intrants, égrainage, vente du coton fibre,...) afin de maximiser les performances;
- le renforcement des groupements de producteurs et la consolidation des unions de groupements de producteurs et leur faîtière en structures viables capables de prendre en charge un certain nombre de fonctions économiques;
- la création et la mise en œuvre opérationnelle d'une interprofession capable de prendre en charge la gestion globale de la filière et d'assurer le maintien d'une émulation compétitive entre opérateurs, ainsi que la transparence de la filière; et
- la définition de règles du jeu claires entre ces interprofessions et l'Etat.

5.6 Dans le cadre de l'organisation mise en place, le transfert des responsabilités aux Organisations professionnelles (OP) doit être développé. Des actions de réduction des coûts de production (sur le fonctionnement de SOTOCO, les pistes et infrastructures ou la vulgarisation) doivent être entreprises, ainsi que l'appui à la mise en place d'une comptabilité analytique et d'un audit fonctionnel.

Contrôle de qualité

5.7 Parallèlement à la libéralisation du secteur, l'Etat, conformément à son rôle régalién, devra mettre en place un dispositif pour définir des normes et standards et des moyens appropriés pour contrôler la qualité des intrants importés et des produits agricoles (d'origine végétale et animale) et halieutiques; ceci conformément aux conventions ratifiées par le Togo, entre autres celle de Bâle sur les déchets dangereux, de Rotterdam sur les pesticides dangereux, de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POPs) et de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques. Dans ce contexte, devront être renforcés les laboratoires d'analyses vétérinaires, phytosanitaires et de denrées alimentaires, ainsi que les capacités de fonctionnement des postes d'inspection frontalière.

Appui institutionnel au Ministère de tutelle

5.8 Le renforcement des capacités du MAEP pour ses fonctions régaliennes d'élaboration, de contrôle et de suivi des politiques agricoles a été amorcé dans le cadre du PNASA, mais n'a pas pu être mené à terme, en raison des suspensions intervenues sur ce programme. Ce renforcement doit donc être poursuivi, notamment dans les domaines de la formation, de l'adaptation et de la diffusion des textes législatifs, du suivi/évaluation et du renouvellement des équipements.

5.9 Le renforcement concernera aussi les structures régionales du Ministère de l'agriculture, afin qu'elles puissent remplir, au niveau régional, leurs missions de service public (analyse, coordination et suivi des politiques, suivi des institutions rurales et des questions foncières, gestion des ressources naturelles, lutte contre les calamités, contrôle de la qualité des produits et des intrants, informations et statistiques agricoles), ainsi que des organismes d'économie mixte d'appui à l'agriculture. Le processus de renforcement impliquera des redéploiements et le recrutement de personnel, un renforcement des compétences, ainsi qu'un effort d'équipement et de dotation conséquente de budget de fonctionnement. Le Ministère devra insuffler la mise en place, sous l'égide du Ministère du développement et de l'aménagement du territoire, de structures de coordination des institutions publiques et privées, intervenant dans le développement rural, aussi bien au niveau national que régional. Il devra aussi s'impliquer davantage dans la coordination des programmes de ces partenaires.

Amélioration du cadre réglementaire et institutionnel pour l'émergence de l'entrepreneuriat rural

5.10 Outre les contraintes foncières et de financement, certaines contraintes d'ordre réglementaire et institutionnel limitent les potentialités de développement de l'entrepreneuriat dans le domaine de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, ou de l'artisanat rural. Ces contraintes devront être étudiées et réduites, voire complètement éliminées, afin de libérer le potentiel de croissance et de création d'emplois que représente l'émergence d'un entrepreneuriat rural moderne.

Amélioration des fonctions d'information et de communication

5.11 La libéralisation et la professionnalisation du secteur agricole impliquent l'existence d'un système d'informations et de communication à l'usage tant des opérateurs agricoles et commerciaux que des Autorités chargées de la programmation des actions et de l'évaluation des performances. Dans cet esprit, il conviendra: (i) d'améliorer le système d'information sur les marchés des produits agricoles (SIM); (ii) de mettre en place un observatoire des filières, un système question-réponse, un système de suivi permanent des enquêtes agricoles, et un système de suivi statistique de l'élevage et de la pêche; et (iii) de préparer et réaliser le prochain recensement agricole.

Amélioration de l'offre de services agricoles

5.12 La modernisation de l'agriculture togolaise passe par la mise à disposition du monde rural de services de qualité en matière d'appui/conseil, de formation, de recherche-développement, de santé animale, d'appui à la gestion des exploitations et des organisations paysannes. La revue des performances et les évaluations menées au cours de ces dernières années montrent la faible efficacité de ces services, insuffisamment tournés vers la demande réelle des bénéficiaires. L'amélioration des services résultera d'un processus visant à transférer aux

bénéficiaires l'expression de la demande, puis la définition, la programmation et l'évaluation des actions à mener. Cette approche s'articulera autour des axes suivants:

- l'orientation de l'offre en services en fonction de la demande des bénéficiaires;
- l'institutionnalisation de l'ouverture du marché des services d'appui/conseil au secteur privé (ONG et prestataires privés); et
- la formation des prestataires de conseils publics et privés.

5.13 Il est à noter que dans le cas spécifique des sous-secteurs vétérinaire et phytosanitaire, la délivrance d'un mandat sanitaire est nécessaire. Il s'agira de définir de façon claire les responsabilités, aux niveaux de la mise en œuvre et des financements, entre les pouvoirs publics (investis des fonctions de conception et de contrôle) et le secteur privé qui devra assurer, de manière croissante, l'exécution des actions de terrain parallèlement au désengagement du secteur public. La participation des vétérinaires et des phytopathologistes privés aux actions sanitaires d'intérêt public (vaccinations, épidémiologie-surveillance, inspection vétérinaire, traitements phytosanitaires généralisés) devra être précisée dans le cadre d'un mandat sanitaire, fixant le rôle des opérateurs privés en assurant la rémunération des services rendus.

Structuration du monde rural et professionnalisation de l'agriculture

5.14 Le renforcement des capacités du monde rural revêt une dimension intersectorielle (agriculture, foncier, commerce, artisanat, terroir, etc.) et une dimension filière (production, conservation/transformation, commercialisation/distribution). La stratégie à adopter visera les axes ci-après:

- appui à l'émergence et au renforcement des associations ou communautés villageoises de développement ;
- renforcement des OPA et des OPEA;
- renforcement des interprofessions; et
- appui à la promotion d'une nouvelle génération d'agriculteurs.

Appui à l'émergence et au renforcement des associations ou communautés villageoises de développement

5.15 La prise en charge progressive du développement par les populations concernées implique l'existence de communautés villageoises capables de jouer pleinement leur rôle de partenaire de développement; ce qui nécessite que:

- (i) le cadre institutionnel et juridique précisant l'organisation, les compétences et les ressources des communautés villageoises soit précisé;
- (ii) soit mis en place un programme cohérent de restructuration et de renforcement des communautés villageoises;
- (iii) soient mis en œuvre des mécanismes de suivi et d'autocontrôle des services et des comptes, ainsi que des modalités de financement et de mobilisation des ressources locales; et

- (iv) soient pris en compte les décrets d'application de la loi sur les fonds décentralisés (FRIDA).

5.16 La structuration et le renforcement des capacités de gestion de ces communautés villageoises se poursuivront à travers l'approche participative inter-active. Les structures du ministère de tutelle prendront une part active à ce processus, en collaboration avec les partenaires publics et privés d'intervention. Un effort particulier sera entrepris pour la prise en compte du genre et des populations défavorisées.

Renforcement des OPA et des OPEA

5.17 Les Organisations professionnelles agricoles (OPA) et les Organisations professionnelles économiques agricoles (OPEA) se sont développées au cours de la décennie passée, mais sont, de façon générale, encore faibles aux plans organisationnel et opérationnel. Elles sont cependant appelées à jouer un rôle majeur, en tant que prestataires de services à leurs membres, représentants de leurs intérêts, points d'ancrage pour les systèmes de financement, enfin instance d'élaboration de projets. Le renforcement de ces structures devra donc être activement poursuivi, notamment par des appuis en formation, en conseils de gestion et d'organisation, et par l'appui pour l'acquisition des équipements nécessaires à leurs activités. Parallèlement, un cadre législatif adapté devra être élaboré pour les organisations de base et leurs organisations faîtières.

5.18 Les groupements spécialisés sur des filières organisées (coton, café, cacao) sont en cours de consolidation, par la constitution d'organisations faîtières aux niveaux préfectoral, régional et national. Ces organisations faîtières, qui sont appelées à jouer un rôle clé dans la professionnalisation des filières, devront être renforcées au même titre que les organisations de base, et devraient concerner des nouvelles filières (fruits et légumes, élevage, pêche, etc.). En ce qui concerne les Chambres régionales d'agriculture, une évaluation de leur fonctionnement actuel s'impose en vue d'apprécier les modalités et de les renforcer. Ces Chambres devront connaître une mutation profonde dans leur structuration actuelle pour trouver leur place dans l'organisation professionnelle, en complémentarité avec les autres structures faîtières.

Renforcement des interprofessions

5.19 La professionnalisation des filières, notamment en ce qui concerne les filières déjà en voie d'organisation (café, cacao, coton pour les filières de rente; à plus long terme, fruits, légumes, élevage, pêche, etc.), passe par la création de véritables interprofessions, représentatives de tous les acteurs de la filière. Ces interprofessions seront appelées à prendre en charge progressivement la gestion des filières organisées dans le cadre de règles du jeu clairement établies avec l'Etat. Elles doivent faire du lobbying et du plaidoyer, afin de sauvegarder les intérêts de leurs membres.

Appui à la promotion d'une nouvelle génération d'agriculteurs

5.20 La modernisation de l'agriculture n'est possible qu'à travers la promotion d'une nouvelle classe de jeunes agriculteurs instruits, ouverts aux innovations, ayant accès à des ressources productives suffisantes et efficaces et à un marché porteur. Le Togo avait déjà mis en place, dans les années 80, un programme de formation et d'installation des jeunes agriculteurs dans toutes les régions économiques, dans la perspective de développer des modèles d'exploitations agricoles qui peuvent induire des effets de tâches d'huile dans les zones d'installation. Ce programme a malheureusement connu des échecs, entre autres pour des raisons

liées au caractère allogène des jeunes installés, à l'insécurité foncière et à la faible adéquation de la formation reçue par rapport aux attentes. Il conviendrait dans le cadre de cette nouvelle politique agricole de lancer un programme de modernisation de l'agriculture à travers l'installation et l'appui-conseil aux jeunes, basé sur les principes décrits ci-après:

- les jeunes au moins du niveau secondaire d'enseignement d'une zone donnée, peuvent se regrouper après information et sensibilisation, et solliciter auprès de leurs chefs de lignages un domaine d'une taille critique, avec un acte formel de donation et un engagement à mettre en œuvre les conditions d'appui préalablement connues;
- l'Etat, à travers le programme ou le projet d'appui: (i) viabilisera le domaine par le désenclavement, l'aménagement agricole de base et la mise en place d'infrastructures socio-collectives; (ii) facilitera l'accès à un crédit d'investissement (pour entre autres la mécanisation, voire la motorisation) et à un crédit de fonds de roulement; et (iii) assurera la formation et l'appui-conseil technique et organisationnel par alternance.

5.21 Les bénéficiaires dudit programme seront orientés sur des modèles de développement d'activités économiquement rentables et qui valorisent les potentialités agro-écologiques des zones d'installation. La démultiplication de telles initiatives dans plusieurs zones, avec des effets d'entraînement qu'elles induiraient, permettrait une *modernisation endogène* de l'agriculture et aura un impact sur la diminution de l'exode rural au Togo.

Amélioration durable de l'accès aux ressources productives et au marché

5.22 Les actions stratégiques relatives à ce domaine d'intervention sont les suivantes:

- amélioration de l'accès à la terre et sécurisation foncière;
- amélioration du financement des activités agricoles et rurales;
- promotion de la maîtrise de l'eau;
- recherche et vulgarisation;
- appui à la production de semences améliorées;
- amélioration de la commercialisation, de la conservation post-récolte et de la transformation; et
- développement des infrastructures et équipements agricoles et ruraux.

Amélioration de l'accès à la terre et sécurisation foncière

5.23 La précarité de l'accès à la terre constitue une contrainte forte à la modernisation de l'agriculture, à l'agroforesterie et à la plantation d'espèces pérennes, ainsi qu'à la prise en compte de la préoccupation de maintien à long terme de la fertilité des sols par les agriculteurs. La précarité est particulièrement aiguë dans le domaine des faire-valoir indirects où les contrats de location, de métayage ou de prêt ne sont pas souvent respectés par les parties contractantes, en termes de durée et de montant.

5.24 Au regard de la complexité des problèmes fonciers au Togo et de leur diversité selon les régions, la démarche pour l'élaboration de la politique foncière sera participative et consistera à: (i) organiser des campagnes d'information et de sensibilisation à l'attention de tous les acteurs concernés; (ii) mettre en place des cadres de concertation locaux, régionaux et nationaux sur le foncier qui auront pour mission de faire l'état des lieux des problèmes fonciers dans leur zone, et de réfléchir à des solutions consensuelles possibles à ces problèmes; (iii) mettre en œuvre des opérations pilotes pour expérimenter les formules envisagées au niveau des zones représentatives de la diversité foncière. A titre indicatif, ces zones peuvent être: Maritime Est, Maritime Ouest, Plateaux Est, Plateaux Ouest, Région Centrale, Bassar/Dankpen, Centre Kara Est, autres zones de Kara, Ouest Dapaong, Kpendjal et autres zones des savanes.

5.25 Les résultats des évaluations des formules testées devront permettre de réviser la législation foncière et de renforcer les administrations chargées du foncier pour la mise en œuvre de la nouvelle législation. Le recensement des parcelles et le remembrement des terres (cadastre rural) devraient être envisagés à long terme. La question foncière est à prendre en compte dans sa liaison avec les aspects de gestion de la fertilité des sols, d'aménagements hydro-agricoles et de bas-fonds ainsi que d'aménagement de l'espace rural (gestion de terroirs).

5.26 Parallèlement à ce processus participatif qui doit conduire à la révision de la législation foncière, en tenant compte de la spécificité des zones représentatives, il conviendrait au travers *d'une étude* de faire l'état des lieux de la mise en œuvre de la loi 1974 relative à la réforme agro-foncière, qui du reste n'est que faiblement appliquée. Cette évaluation doit notamment concerner la situation actuelle du domaine foncier national, tel que constitué dans le cadre de la loi, et les problèmes y afférents. L'opportunité de reconstitution du domaine foncier national ne serait envisagée qu'au regard des résultats de l'évaluation. Dans tous les cas, ce domaine foncier ne serait viable, dans le contexte actuel, qu'avec l'implication active des autorités coutumières et des chefs de lignage dans sa constitution et sa gestion. Ceci permettrait à l'Etat, en concertation et en accord avec les autorités coutumières, de disposer, sur une base contractuelle, de domaines à mettre en valeur pour des investissements productifs à l'attention des exploitants agricoles.

Amélioration du financement des activités agricoles et rurales

5.27 L'amélioration du financement des activités agricoles et rurales constitue une condition indispensable de la relance du secteur. La mise en place du Fonds national d'appui institutionnel agricole (FNAIA) et des Fonds régionaux interprofessionnels de développement agricole (FRIDA) est également à relancer. Un appui sera nécessaire pour renforcer les capacités opérationnelles des IMF et pour développer leurs réseaux. La création d'un Centre de ressources professionnelles pour les IMF rurales devant assurer une fonction de conseil et de formation professionnelle de ces IMF et d'un fonds pour leur renforcement institutionnel pourrait constituer des outils d'appui adéquats.

5.28 Les IMF devront avoir accès à des refinancements, leur permettant d'étendre leurs activités à de nouvelles zones, dans la limite de leur capacité institutionnelle, et de diversifier leur offre en crédit pour répondre aux différents besoins du monde rural: crédit de campagne pour l'acquisition d'intrants, crédits d'équipement agricole (culture attelée notamment), crédit pour le développement d'activités diverses génératrices de revenus ruraux (petit élevage, maraîchage, petites unités de transformation, commercialisation des produits, etc.). La couverture régionale des besoins en IMF, actuellement faible dans certaines régions, devra être rééquilibrée en fonction des besoins réels des populations. Le mode d'intervention des IMF, essentiellement en faveur des

associations ou groupements, devra être revu, dans la mesure où il peut conduire à des groupements artificiels et décourager les promoteurs individuels solvables.

5.29 Des passerelles et des modes de coopération devront être systématiquement recherchés entre le système bancaire et ces structures qui ont un mécanisme de contrôle plus rapproché, d'une part, et les organisations professionnelles ou paysannes, les distributeurs d'intrants, les opérateurs commerciaux ou agro-industriels, d'autre part. La mise en place d'une structure nationale de concertation pour les IMF intervenant en milieu rural devra être recherchée. Enfin, compte tenu de l'importance stratégique des IMF dans le développement agricole et rural, le Ministère chargé de l'agriculture devrait se doter d'une Cellule de suivi des Finances rurales.

5.30 Cependant, la modernisation souhaitée de l'agriculture ne pourra se faire qu'uniquement à partir du financement des IMF, où le niveau de crédit est corrélé avec la capacité d'épargne de l'emprunteur. Aussi, est-il envisagé dans la présente Note de politique, de promouvoir également la création d'une Banque de développement agricole pouvant faire appel à des financements durables, à l'instar de ce qui est observé dans les autres pays de la sous-région, afin de pallier les insuffisances actuelles des IMF en matière de financement des crédits d'investissement du secteur agricole. Afin d'encourager le système bancaire à intervenir dans le financement des investissements durables, des mécanismes sous forme de fonds de garanties pour l'installation des jeunes agriculteurs entre autres, et d'assurance contre les risques de tout genre, doivent être envisagés, sur financement public.

5.31 Des efforts seront également déployés pour mobiliser les fonds régionaux disponibles ou en cours de mise en place aux niveaux de l'UEMOA et de la CEDEAO, pour la promotion du secteur agricole.

Promotion de la maîtrise de l'eau

5.32 La question de la maîtrise demeure une contrainte majeure à l'amélioration de la productivité agricole et des conditions des populations rurales n'ayant jusque là qu'un accès très limité à l'eau potable en quantité suffisante et en qualité acceptable. Les potentialités en matière d'utilisation des bas-fonds ou d'irrigation en aval des retenues d'eau déjà existantes sont très largement sous-exploitées, faute d'aménagement et d'appui à la mise en valeur. Les réalisations menées dans certains pays de la sous-région montrent cependant qu'il est possible d'aménager ces bas-fonds à coût réduit, et d'y développer, avec des perspectives attrayantes de rentabilité, la riziculture, le maraîchage, d'autres spéculations vivrières, ainsi que l'aquaculture et autres activités de diversification; ce qui contribuera à accroître les revenus ruraux et à améliorer le disponible alimentaire.

5.33 Le développement de la petite irrigation (type PSSA) et l'aménagement, l'équipement et la mise en valeur de bas-fonds et retenues d'eau à taille et coûts réduits offrent des perspectives importantes pour la riziculture, le maraîchage et d'autres productions vivrières. La formule des petits aménagements villageois (de 6 à 10 ha) est à privilégier, avec un accent sur l'organisation à la base et l'appui aux paysans. La réhabilitation des périmètres irrigués importants n'est à envisager qu'après un diagnostic participatif et l'évaluation de l'impact environnemental desdits aménagements. La stratégie d'intervention doit être basée sur une approche participative impliquant la responsabilisation des communautés de base à toutes les décisions liées au choix de l'emplacement des sites, au type d'aménagement à réaliser, à la gestion et à l'entretien des ouvrages.

Recherche et vulgarisation

5.34 Le développement des activités de recherche doit viser à promouvoir des variétés et technologies adaptées aux besoins des paysans, que ce soit en matière de fertilité des sols, de maîtrise de l'eau et de productions vivrières végétales, animales et halieutiques. La recherche en matière de production de matériel végétal doit tenir compte des risques biotechnologiques, notamment de la problématique des OGM, en conformité avec les dispositions du Protocole de Cartagena ratifié par le Togo le 2 juillet 2004 et internalisé au plan national par la validation du Cadre national de biosécurité en décembre 2004. Les actions de sensibilisation, de formation, de vulgarisation et de suivi-accompagnement des exploitants agricoles au niveau de leur unité de production et de leur terroir, seront réalisées dans un cadre de concertation participative et de contractualisation avec les structures techniques du Ministère de tutelle, les Universités du Togo et autres prestataires publics et privés compétents. Les préoccupations relatives à l'efficacité, à l'efficacité, au coût et aux aspects économiques de la technologie doivent être prises en considération.

Appui à la production de semences améliorées

5.35 La faible productivité constatée au niveau de l'ensemble des filières est due à l'utilisation de matériel de production inapproprié et à la faible application des paquets technologiques proposés.

5.36 Pour la production vivrière, les actions à mener seront relatives: (i) à la relance des activités de production de semences de base au niveau de la ferme semencière de Sotouboua; (ii) à la mise en place d'un réseau national de producteurs de semences commerciales (essentiellement basé sur les organisations de producteurs, voire le secteur privé) et la formation de ceux-ci en itinéraires techniques de production de semences; (iii) au contrôle de la qualité des semences produites à tous les niveaux; et (iv) à la sensibilisation des paysans sur la nécessité d'utilisation de semences améliorées combinée avec l'application de l'ensemble des itinéraires techniques (engrais organique et minéral, pesticides, dates et densités de semis, régularité des entretiens, etc.).

5.37 Pour les cultures d'exportation, en particulier le café/cacao et le coton, en plus des actions relatives au contrôle de qualité et à la sensibilisation susmentionnées, les centres de production de semences existants au niveau du Centre de recherche agronomique zone forestière (CRA-F) à Kpalimé et de celui de la savane humide à Kolokopé, devront être renforcés.

5.38 Pour l'élevage et la pêche, l'appui au secteur privé pour la création de centres de production de géniteurs et d'alevinage devra être envisagé, après étude.

Amélioration de la commercialisation, de la conservation post-récolte et de la transformation

5.39 Les taux de perte post-récolte/capture sont particulièrement importants et réduisent de fait la production nette disponible pour la consommation finale ou intermédiaire. Les produits particulièrement touchés sont les céréales, les légumineuses, les tubercules, les fruits, les légumes, le lait et les produits de pêche.

5.40 Les orientations stratégiques en matière de conservation et de transformation doivent viser: (i) à appuyer les différents acteurs organisés des filières concernées à se doter de magasins et équipements appropriés de stockage et de conservation (magasins de fumigation ou non, séchoirs solaires, fours, palettes, chaîne de froid, etc.), et en équipements de transformation; (ii) à les former en itinéraires techniques de conservation, de traitement sanitaire des produits et de transformation et de leur faciliter l'accès au crédit d'équipement et de fonds de roulement. Les actions d'amélioration et de développement dans ces domaines doivent associer et favoriser l'émergence d'opérateurs privés, en renforçant leur organisation professionnelle. En ce qui concerne la filière animale, la privatisation des activités frigorifiques de l'ONAF est à analyser dans le cadre d'une étude globale du développement des activités d'abattage et de conservation à Lomé et dans les principaux centres urbains secondaires du pays. L'appui aux activités de petite transformation à la base (notamment par les femmes) constitue une orientation importante d'amélioration de revenus pour les ménages ruraux.

5.41 Les actions de création d'un environnement favorable et d'amélioration des conditions d'écoulement des produits doivent être axées sur: (i) le renforcement des infrastructures de transport et de communication; (ii) l'amélioration du cadre réglementaire et légal; (iii) le renforcement des capacités de lobbying et de négociation des acteurs intervenant dans la commercialisation; (iv) l'appui au développement de réseaux des organisations de producteurs afin d'améliorer leurs capacités de négociation avec les commerçants; et (v) la mise en place d'un système d'information viable sur les marchés en mettant un accent sur les indicateurs pertinents à collecter et à diffuser, afin de favoriser la fluidité des échanges.

Développement des infrastructures et équipements agricoles et ruraux

5.42 La mise en valeur des zones à fort potentiel de production, dont regorge le pays, doit passer par le désenclavement, les aménagements ruraux et pastoral et la mécanisation agricole.

5.43 En matière de désenclavement des zones à fort potentiel agricole, il est à noter que l'amélioration des pistes rurales et des ouvrages de franchissement est un facteur de stimulation de la production et des échanges. L'ouverture, la réhabilitation et l'entretien des pistes rurales sont sous la responsabilité du Ministère chargé des Travaux publics, qui a élaboré une stratégie en la matière, basée sur un partage des responsabilités entre l'Etat d'une part, et les communautés rurales et usagers d'autre part. Ainsi, l'Etat prendrait en charge, sur le Fonds d'entretien routier (FER), l'entretien périodique, tandis que les communautés et usagers prendraient en charge l'entretien courant. Dans cette perspective, le Ministère chargé de l'agriculture doit définir les besoins de désenclavement des zones de production, amener le comité national de coordination des pistes rurales à privilégier les zones à fort potentiel de production agricole dans leurs interventions et sensibiliser les communautés de base à adhérer à la stratégie nationale en vigueur dans ce domaine. La mise en œuvre de ce dispositif entraînera une augmentation de la production dans lesdites zones, une amélioration des revenus des paysans et une augmentation des flux commerciaux.

5.44 En ce qui concerne les aménagements ruraux, de réels efforts d'investissements publics en aménagements fonciers et du territoire et en infrastructures rurales socio-collectives (points d'eau potable, écoles, formations sanitaires, etc.) sont indispensables à l'amélioration du cadre général de vie des populations rurales. La réalisation de ces actions étant multisectorielle, il s'agira pour le Ministère de tutelle d'évaluer les besoins y afférents et d'œuvrer à les inscrire dans

les Programmes d'investissement publics (PIP) et à les faire réaliser, afin de créer des conditions favorables à l'investissement productif dans le secteur agricole.

5.45 En matière d'aménagement pastoral, il convient de procéder à la délimitation des zones de pâturage, ainsi que des pistes à bétail et de transhumance. Pour la transhumance, des études préalables, notamment agro-pastorales, permettront de juger de l'opportunité de conserver ou non les anciens sites et itinéraires.

5.46 Pour ce qui est de la mécanisation agricole, il conviendra d'élaborer et de mettre en œuvre un programme de promotion de mécanisation agricole (culture attelée et motorisation agricole). La promotion de la culture attelée suppose la mise en œuvre d'actions intégrées comportant: la relance de la production de bœufs de trait à travers des élevages familiaux spécialisés et les ranches (après révision de leur statut); la dotation des structures de micro-finances de lignes de crédits appropriées; la formation en dressage et labour attelé; la fourniture d'équipements de traction animale, en développant une synergie en termes d'approvisionnement avec les sociétés de production de matériels existantes. Pour la motorisation, il s'agira de promouvoir des unités de motorisation appropriées, *de droit privé*, qui fourniront aux exploitations agricoles des services de motorisation pour lesquels la demande est forte dans toutes les régions. Toutefois, les itinéraires techniques à appliquer doivent intégrer les préoccupations relatives à la protection de l'environnement.

B. ORIENTATIONS SECTORIELLES DE LA POLITIQUE AGRICOLE

5.47 Les orientations sectorielles de la politique agricole sont relatives à l'amélioration de la productivité des cultures vivrières et d'exportation, à l'amélioration de l'élevage et de la pêche et à la diversification des productions agricoles à but commercial.

Amélioration de la productivité des cultures vivrières

5.48 Les rendements moyens des productions vivrières sont restés faibles, à cause du faible taux d'utilisation des ressources productives. Sur la base des résultats de recherche, il est constaté que les potentialités d'amélioration de la productivité sont faiblement valorisées. Les axes d'amélioration sont les suivants:

- promotion de l'utilisation d'intrants modernes à doses appropriées (engrais, notamment pour le maïs et le sorgho; pesticides en particulier pour le niébé, le maraîchage et le désherbage);
- promotion de la mécanisation agricole (cultures attelée et motorisée);
- promotion de l'utilisation du matériel végétal et de son renouvellement régulier;
- diffusion de techniques culturales améliorées et de techniques de préservation de la fertilité des sols (agroforesterie, amendements organiques, restitution des sous-produits végétaux, etc.); et
- promotion des techniques d'exhaure et de maîtrise de l'eau (pour le paddy et le maraîchage).

Amélioration de la productivité des cultures d'exportation

Coton

5.49 Les rendements moyens actuels de l'ordre de 900 à 1 000 kg sont très en deçà des rendements potentiels estimés à 1 500 kg/ha. L'objectif d'intensification n'est donc pas atteint en raison: (i) de la réaffectation d'une partie des intrants coton par les paysans au profit des cultures vivrières; (ii) de la difficulté à respecter le calendrier cultural en culture manuelle; (iii) de l'insécurité foncière. Les axes d'amélioration de la productivité sont les suivants:

- sensibilisation à l'application des intrants aux doses préconisées;
- appui à l'accès aux intrants vivriers;
- promotion de la culture attelée et de la motorisation;
- appui à la mise en exploitation de zones à fort potentiel de production;
- amélioration du système foncier;
- renforcement de la recherche en vue de trouver des variétés à haut rendement en fibre et plus résistantes aux parasites; et
- diffusion de techniques culturales améliorées et de techniques de préservation de la fertilité des sols.

Café et cacao

5.50 Pour les cultures de café et cacao, le renouvellement des plantations a été très timide et les rendements sont restés faibles à cause des dégâts des parasites et de la non-application des techniques culturales appropriées. Les actions suivantes seront réalisées pour la relance du programme café/cacao: (i) la sélection et la production de matériel végétal résistant aux maladies du caféier et du cacaoyer; (ii) la mise au point et l'application de méthodes et moyens efficaces de lutte contre les parasites; et (iii) la mise en place d'un système efficace de financement de la production de café et du cacao.

Amélioration de l'élevage

5.51 L'élevage regroupe principalement les espèces bovine, ovine, caprine, porcine et aviaire. Malgré les efforts de promotion consentis, il demeure pour l'essentiel de type traditionnel. Les principales contraintes qui limitent son développement sont les suivantes: faible performance des géniteurs, faible taux d'encadrement, faible contrôle sanitaire, mauvaise exploitation du disponible fourrager et faible accès au crédit. En ce qui concerne spécifiquement l'aviculture, on peut noter la persistance d'une forte mortalité, due aux maladies infectieuses et parasitaires, au coût élevé et fluctuant des intrants (notamment le maïs et le poussin d'un jour), à la mauvaise formulation des aliments par les éleveurs et à l'inexistence d'usine d'aliments pour le bétail. Les atouts résident surtout dans le fort potentiel de développement du petit élevage (ovins, caprins, porcins, volailles et élevages spéciaux) qui procure des revenus substantiels aux paysans.

5.52 Aussi, les axes d'amélioration devraient-ils porter sur des domaines tels que: (i) la mise à disposition des élevages de géniteurs performants; (ii) le renforcement de la diffusion des itinéraires techniques relatifs à l'amélioration de l'habitat, de l'alimentation, de l'hygiène, de la gestion des pâturages et des troupeaux; (iii) la promotion de l'intégration de l'élevage à l'agriculture; (iv) la redynamisation des campagnes de vaccination contre les grandes épizooties; et (v) la mise en place d'un système de crédit adapté au cycle des productions animales.

Globalement, les orientations prioritaires de développement devraient porter sur l'élevage à cycle court. Pour ce qui concerne particulièrement les ranches, il sera procédé à leur évaluation, afin de définir leur rôle et statuts dans le développement de l'élevage bovin aux fins de la traction animale et de la production de géniteurs.

Amélioration de la pêche

5.53 Elle comprend la pêche maritime et continentale, et l'aquaculture. Les principaux facteurs qui limitent son développement sont: l'insuffisance et le non-respect de la réglementation en vigueur; l'étroitesse du plateau continental; la surexploitation et la faible productivité des ressources halieutiques; la pollution marine; le coût élevé des équipements de capture et de conservation; l'inexistence d'un système de crédit approprié; l'insuffisance d'organisation des pêcheurs artisanaux sur les plans d'eau; et l'absence d'infrastructures de conservation. Cependant, le secteur recèle certains atouts, dont notamment le fort potentiel de développement de la pisciculture et la possibilité d'enrayer la dégradation des ressources pour la pêche maritime et continentale.

5.54 Les améliorations devraient porter sur les axes suivants: (i) appui en crédit; (ii) organisation et formation des pêcheurs et pisciculteurs; (iii) renforcement du système de contrôle sanitaire; (iv) application de la réglementation des pêches, notamment à travers l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre des décrets d'application; (v) promotion de la vulgarisation des caisses isothermes pour la commercialisation des poissons frais; et (vi) recensement et réhabilitation des infrastructures piscicoles et d'alevinage. Globalement, les orientations de développement de pêche doivent porter sur la pêche maritime artisanale, la pêche continentale autour des barrages et l'aquaculture. Le renforcement du système de statistiques, de l'encadrement à la base et celui du personnel spécialisé à tous les niveaux, sont des conditions indispensables de ce développement. La constitution d'un cadre de concertation comprenant les structures techniques et les autres intervenants est nécessaire.

Diversification des productions agricoles à but commercial et d'exportation

5.55 La filière des produits agricoles d'exportation est fortement dépendante des trois principales spéculations que sont le coton, le café et le cacao, toutes trois soumises à de fortes variations des cours mondiaux qui fragilisent les producteurs. Ces filières traditionnelles seront toujours soutenues et renforcées dans la perspective de consolidation de leurs organisations faîtières et des processus de libéralisation. Cependant, au regard des potentialités encore existantes, tant pour l'exportation que pour le marché domestique, il est possible de promouvoir d'autres filières de diversification à but commercial. Il s'agit, notamment de l'ananas, du maïs, des fruits tropicaux biologiques séchés ou frais, de certains oléagineux, des tubercules transformés (gari, tapioca), des légumes de contre-saison, des épices et herbes aromatiques, des noix de cajou et de cola, des plantes médicinales et des huiles essentielles, des plantes ornementales, des fleurs coupées, du champignon, des produits d'élevage spéciaux (aulacode, héliciculture) et de pêche, etc.

5.56 Il conviendra de promouvoir l'émergence de ces nouvelles filières à but commercial et d'exportation, à travers des actions coordonnées touchant notamment des domaines tels que: (i) la mise au point d'itinéraires techniques; (ii) la formation et l'appui-conseil spécialisé aux producteurs en gestion, en techniques de production, de conditionnement et de transformation; (iii) l'appui à la résolution des contraintes logistiques et de transport; (iv) l'organisation des producteurs et des opérateurs commerciaux; (v) l'appui au contrôle de la qualité et à la certification des produits.

5.57 En outre, il est à noter que le renforcement des capacités d'appui et de formation et l'ouverture vers le secteur privé sont à promouvoir en même temps que l'appui aux petits exploitants.

6. MISE EN OEUVRE DE LA STRATÉGIE

A. DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DE MISE EN OEUVRE

6.1 La mise en œuvre de la politique agricole nécessite la création d'un Cadre national de coordination et de surveillance (CNCS) à institutionnaliser par arrêté du Ministère chargé de l'agriculture. Ce Cadre, dont la présidence sera assurée par le Ministère de tutelle, sera composé de représentants des structures impliquées dans la mise en œuvre de la politique (services techniques d'Etat, société civile, organisations à la base, collectivités locales, bailleurs de fonds). Il aura pour mandat:

- d'approuver les plans stratégique et d'actions de mise en œuvre de la politique qui devront être élaborés par le Secrétariat général du Ministère de tutelle;
- de définir les priorités de réalisation des actions en tenant compte des mesures à caractère réglementaire, institutionnel et d'investissement;
- de mobiliser les ressources nécessaires à l'élaboration et à la mise en œuvre des programmes et projets découlant des actions stratégiques inscrites dans la Note de politique agricole; et
- de surveiller et coordonner les actions de l'ensemble des partenaires impliqués dans la mise en œuvre de la politique.

B. DISPOSITIF DE SUIVI-EVALUATION

6.2 Afin de mesurer le degré de mise en œuvre de la politique agricole et d'évaluer son impact, d'une part, et de s'assurer qu'elle s'exécute conformément aux procédures définies d'un commun accord entre toutes les parties prenantes, d'autre part, il sera prévu un dispositif de suivi et d'évaluation de la politique agricole. Le mécanisme institutionnel de pilotage du dispositif de suivi et d'évaluation est assuré par la Direction de la planification et des ressources humaines du Secrétariat du Ministère de tutelle. Le suivi interne se fera en collaboration avec toutes les institutions impliquées dans la mise en œuvre de la politique; toutefois, il sera fait recours aux consultants pour les évaluations externes en cas de besoin. Dans tous les cas, il devra être élaboré un mécanisme participatif, avec une forte implication des organisations de la société civile et des communautés à la base. Les différentes étapes du suivi-évaluation seraient les suivantes: (i) mise en place du dispositif institutionnel de suivi et d'évaluation; (ii) élaboration des procédures de suivi des actions stratégiques inscrites dans la Note de politique; (iii) élaboration des procédures d'évaluation des actions; (iv) définition de principaux indicateurs à suivre et organisation de leur collecte, du traitement et de l'analyse des données; et (v) analyse et publication des résultats.

C. RISQUES

6.3 Les principaux risques sont liés: (i) à la volonté politique insuffisante au regard des engagements pris au Sommet de Maputo dans le cadre du volet agricole du NEPAD; (ii) à la faible capacité de mobilisation des ressources nécessaires à la mise en œuvre de la politique agricole; et (iii) à la faible adhésion des parties prenantes au processus de mise en œuvre.