

REPUBLIQUE DU SENEGAL

MINISTERE DU DEVELOPPEMENT
RURAL ET DE L'HYDRAULIQUE

AGRICULTURE SENEGALAISE :

SITUATION ACTUELLE;
PERSPECTIVES D'AVENIR

Mai, 1991

Accès à l'éducation pour les jeunes ruraux
- Programmes particuliers
- Amélioration de l'enseignement
- Contributions volontaires

S O M M A I R E

I - PART DES EFFORTS DE DEVELOPPEMENT CONSACREE A L'AGRICULTURE

II - CONTRAINTES GENERALES

- 2.1. Contraintes climatiques et dégradation des sols
- X 2.2. Contraintes structurelles
- 2.3. Contraintes économiques
 - 2.3.1. Marché international
 - 2.3.2. Marché local
 - X 2.3.3. Rareté des ressources financières extérieures

III - DIAGNOSTIC : ORIGINES DE LA SITUATION AGRICOLE ACTUELLE

- X 3.1. Le Programme Agricole
- X 3.2. Coopératives arachidières
- X 3.3. Structures d'encadrement et développement rural
- X 3.4. Système de prix garanti
- X 3.5. Système foncier
- X 3.6. Environnement économique

IV - PROGRAMMES DE REORGANISATION DE L'AGRICULTURE

4.1. Constats généraux

- 4.1.1. Crise de la balance des paiements
- 4.1.2. Crise des Institutions rurales
- 4.1.3. Réticence des Bailleurs de Fonds

4.2. Programme de Redressement Economique

4.3. Les grandes Orientations de la NPA

- 4.3.1. La réforme et la redynamisation de l'action coopérative
- 4.3.2. Réadaptation du mode d'encadrement et réorganisation des SRDR
- 4.3.3. Approvisionnement du monde rural en facteurs de production
- 4.3.4. Lutte phytosanitaire et protection des stocks

4.4. Plan d'actions de la NPA

Objectifs et stratégies par grande filières agricoles

- ✓ 4.4.1. Filières céréalières et autosuffisance alimentaire
- 4.4.2. Filières arachidières
- 4.4.3. Filière cotonnière
- 4.4.4. Filière canne à sucre
- 4.4.5. Filière horticole

V - BILAN DE LA NPA ET PREMIERE EVALUATION DE L'IMPACT DU PASA

5.1. Les facteurs de production

- ✓ 5.1.1. Engrais
- ✓ 5.1.2. Matériel Agricole
- ✓ 5.1.3. Semences
- ✓ 5.1.4. Crédit Agricole
- ✓ 5.1.5. Filières céréalières
- ✓ 5.1.6. Filières arachidières
 - 5.1.6.1. Arachide d'huilerie
 - 5.1.6.2. Arachide de bouche
- 5.1.7. Filière Cotonnière
- 5.1.8. Filière Horticole

VI - EVALUATION DU PROGRAMME D'AJUSTEMENT SECTORIEL AGRICOLE

- 6.1. Contexte de l'évaluation du PASA
- ✓ 6.2. Politique Céréalière : Riz et Plan Céréaliier
- ✓ 6.3. Arachide
- ✓ 6.4. Politique Crédit Rural
- 6.5. Horticulture
- 6.6. Responsabilisation des Producteurs
- 6.7. Question foncière

VII - PERSPECTIVES DE L'AGRICULTURE SENEGALAISE

7.1. Orientations à Court Terme

- 7.1.1. P A S A
- 7.1.2. Plan d'Action PASA
 - 7.1.2.1. Filières Céréalières
 - 7.1.2.2. Filières Arachidières

- 7.1.2.3. Filière Cotonnière
- 7.1.2.4. Filière Sucrière
- 7.1.2.5. Crédit Rural
- 7.1.2.6. Politique en matière d'intrants
- 7.1.2.7. Aménagement Espace Rural
- 7.1.2.8. Appui aux Producteurs
- 7.1.2.9. Appui Institutionnel

7.1.3. Environnement Sous-régional et Régional

VII - PERSPECTIVES A LONG TERME

8.1. Options stratégiques

8.2. Grandes options stratégiques possibles

8.2.1. Tendances structurelles à long terme

8.2.2. Effets des orientations passées

8.2.2.1. La Politique d'intensification est-elle généralisable

8.2.2.2. Perennité des espaces irrigués peut-elle aller de paire avec leur extension

8.2.2.3. Vérité des prix et insertion dans le marché mondial

8.2.2.4. La question foncière bloque-t-elle la répartition de la production agricole

8.2.3. Grandes options agricoles

8.2.3.1. Options alternatives

8.2.3.2. Création d'une capacité d'analyse de politiques agricoles

8.2.3.3. Déroulement de l'Etude

I - PART DES EFFORTS DE DEVELOPPEMENT CONSACREE
A L'AGRICULTURE (*)

(*) Le secteur des Eaux et Forêts, de l'Elevage et de l'Hydraulique
feront aussi l'objet d'une analyse.

I- ASPECTS MACRO-ECONOMIQUES :

1.1-PART DES EFFORTS DE DEVELOPPEMENT CONSACREE A L'AGRICULTURE.

Depuis une trentaine d'années, l'agriculture sénégalaise occupe une place centrale dans les Programmes de Développement Economique et Social.

Les investissements moyens annuels alloués au secteur sont passés de :

- 1,4 Milliards F CFA au 1er plan (1961/65) à environ 10 Milliards au 5ième plan (1977/81).

- de 20 Milliards environ par an au cours du 6ième plan à un objectif de 50 Milliards/an à la fin du 8ième plan en cours (1989/95).

Une partie de ces investissements s'est traduite en aides et subventions au niveau des intrants :

de subvention au niveau des engrais
subvention
- subvention au niveau des engrais à 60 ou 75 % selon les années,
- subvention de l'outillage agricole.

Mais, c'est surtout au niveau des aménagements hydro-agricoles que l'essentiel des investissements ont été consentis :

- pour les quatre (4) années du 7ième plan (1985/89) le montant global de l'enveloppe pour les cultures irriguées s'élevait à 75 Milliards de F CFA courants, répartis entre les financements sur ressources internes (1,2 Md) et sur fonds extérieurs (73,5 Md).

- le Programme Triennal d'Investissement Public (PTIP) révèle un coût total des projets d'aménagements hydro-agricoles qui s'élève à 78 milliards dont 64 milliards environ étaient programmés pour la période 1988/91; Force est de constater aujourd'hui que ces appuis budgétaires sont largement en deçà des niveaux escomptés.

1.2- EVOLUTIONS ACTUELLES

Trois décennies d'évolution marquées par des réaménagements successifs des stratégies de développement n'ont permis au secteur rural ni de réaliser la satisfaction des besoins alimentaires du pays, ni de procurer aux producteurs ruraux des revenus suffisants pour les soustraire à l'exode vers les centres urbains: en effet,

* la production céréalière ne couvre qu'à moitié la demande exprimée sur le marché intérieur (52 %). La dépendance alimentaire vis à vis de l'extérieur se manifeste également dans d'autres productions d'origine végétale ou animale:

les importations de céréales, avec le tiers de la valeur des importations agro-alimentaires dont 25 % pour le riz, atteignent le même ordre de grandeur que la valeur des exportations agricoles (pêche exclue), mais cette prééminence des céréales dans le déficit, ne doit pas faire oublier les postes croissants que constituent les produits laitiers (10 %) et même les huiles végétales (10 à 15 %) pour lesquelles on note un coefficient d'autosuffisance à peine supérieur à l'unité (1,1 à 1,2).

* le revenu agricole par habitant, exprimé en termes constants tend à la baisse (dans la période 1967 - 1980, le recul du revenu rural per capita a été de 1,0 % par an) accentuant de la sorte les disparités de niveau de vie entre citadins et ruraux.

* le déficit agro-alimentaire s'est considérablement renforcé, puisque la balance agro-alimentaire, très positive en 1960 est devenue largement négative à l'heure actuelle:

Même si le secteur agricole fournit actuellement 30 % des matières premières de l'industrie sénégalaise, il n'a généré qu'un groupe modeste d'industries en amont (engrais, équipements).

Incontestablement, le secteur agricole a vu son importance économique diminuer.

II - CONTRAINTES GENERALES

Le présent document a été établi par le service des études et de la planification de l'agriculture et de la pêche de la Commission canadienne de l'énergie atomique.

1.1. Le présent document a été établi par le service des études et de la planification de l'agriculture et de la pêche de la Commission canadienne de l'énergie atomique. Le présent document a été établi par le service des études et de la planification de l'agriculture et de la pêche de la Commission canadienne de l'énergie atomique.

II - CONTRAINTES GENERALES

1.2. Le présent document a été établi par le service des études et de la planification de l'agriculture et de la pêche de la Commission canadienne de l'énergie atomique. Le présent document a été établi par le service des études et de la planification de l'agriculture et de la pêche de la Commission canadienne de l'énergie atomique.

1.3. Le présent document a été établi par le service des études et de la planification de l'agriculture et de la pêche de la Commission canadienne de l'énergie atomique. Le présent document a été établi par le service des études et de la planification de l'agriculture et de la pêche de la Commission canadienne de l'énergie atomique.

1.4. Le présent document a été établi par le service des études et de la planification de l'agriculture et de la pêche de la Commission canadienne de l'énergie atomique. Le présent document a été établi par le service des études et de la planification de l'agriculture et de la pêche de la Commission canadienne de l'énergie atomique.

II - CONTRAINTES GENERALES

La lenteur des progrès réalisés par le secteur procède autant de contraintes exercées par un environnement défavorable que des spécificités du fonctionnement de l'économie et des sociétés rurales.

2.1. Contraintes climatiques et dégradation des sols

Les conditions climatiques rencontrées sur la majeure partie du territoire national se traduisent pour l'Agriculture pluviale, non seulement par une réduction des surfaces potentiellement cultivables et des rendements moyens, mais également par une amplitude considérable d'une année à l'autre.

Cette érosion continue des potentialités agricoles est encore accélérée par la dégradation des sols résultant des agressions conjuguées du climat, des hommes et des troupeaux, créant en particulier dans le Nord toutes les conditions d'une désertification réelle.

2.2. Contraintes structurelles

L'agriculture sénégalaise a souffert également de la capacité d'adaptation des structures intervenant dans les secteurs (Coopératives/Sociétés Régionales...) et d'une insuffisance de participation des producteurs aux décisions.

Les variations de production selon les années, mentionnées plus haut, sont des facteurs décisifs: de nombreuses années structurellement déficitaires sont compensées par quelques années exceptionnelles posant ainsi des problèmes de stockage et de maintien des cours.

2.3. Contraintes économiques:

2.3.1. Marché International

En tant que vendeur ou acheteur, le Sénégal n'a pas de poids sur les cours du marché mondial, dont il subit les fluctuations. Après une période favorable, ces dernières années ont vu les prix se déprimer fortement puis reprendre légèrement.

✓ Ces fluctuations ont eu des incidences budgétaires négatives à cause de la politique de subventions, mais elles ont aussi permis la mise en évidence de surcoûts et de gaspillages dans les principales filières.

En ce qui concerne l'arachide d'huilerie, la pleine utilisation de la capacité installée (920 000 T) nécessiterait une production brute supérieure à 1 250 000 T. Ce niveau n'a été atteint et dépassé qu'une fois entre 1970 et 1985.

Pour améliorer la rentabilité de la filière, il est donc nécessaire, simultanément, de diminuer la capacité de trituration qui devrait être ramenée à 720 000 T et de tendre vers une stabilisation de la production à l'intérieur d'une fourchette comprise entre ~~800 000 T~~ et ~~950 000 T~~ (sauf les années exceptionnellement sèches ou exceptionnellement pluvieuses), sur une superficie moyenne de l'ordre de 1 million d'hectares.

Pour atteindre cet objectif de production, il s'agira :

- de rajuster l'affectation des sols;
- d'adapter les variétés aux contraintes pluviométriques, et d'améliorer la qualité des semences,
- d'améliorer les techniques culturales, grâce à un matériel agricole plus performant,
- de reconstituer la fertilité des sols par la fumure minérale, la fumure organique (association agriculture/élevage) par embouche et culture attelée), la lutte contre les nématodes,
- de sensibiliser la population agricole afin de relancer son intérêt pour la culture arachidière, à travers la réorganisation en groupements et une meilleure rentabilité,
- d'assurer la conservation et le stockage, en particulier pour le niébé qui, sans précaution, peut-être entièrement détruit par les parasites.

La rentabilisation de l'ensemble de la filière sera également recherchée dans une diversification des produits issus de l'arachide, allant plus loin que l'huile et les tourteaux.

b) Arachide de bouche:

En ce qui concerne l'arachide de bouche, l'objectif est d'en promouvoir le développement en portant la production, de quelque 18000 T, à peu près de 90000 T à l'horizon 2000, dans le cadre d'une politique commerciale agressive s'appuyant sur des unités modernes de conditionnement, par

La restructuration (lettre de mission), la privatisation ou le dépérissement des sociétés d'Etat, gérantes monopolistes des filières, ont montré par leurs premiers résultats, les fortes distorsions qui s'étaient accumulées depuis longtemps.

2.3.2. Marché local

Les réajustements de prix au producteur ont été faits pendant longtemps par palier, imposant ainsi au producteur un prix constant pendant une longue période entre deux rattrapages, alors qu'au même moment les facteurs de production augmentent régulièrement (revoir).

Ainsi par exemple, entre 1975 et 1983 :

- .le prix de l'arachide est resté constant pendant 3 ans (de 1975 à 1977 inclus)
- .le prix du maïs, pendant 4 ans (de 1977 à 1980 inclus)
- .celui du riz paddy, pendant 6 ans (de 1975 à 1980 inclus)
- .et celui du niébé pendant 5 ans (de 1975 à 1979 inclus).

En conséquence, la capacité d'autoffinancement des producteurs s'en est trouvée très affectée.

2.3.3. Rareté des ressources financières

Les contre-coups liés à la rareté des capitaux extérieurs du fait des cycles de récession périodiques de l'économie mondiale, la variation des taux d'intérêt, combinés aux conditionnalités drastiques des Programmes d'Ajustement en vigueur au Sénégal, ont aussi rendu difficile le financement du secteur agricole.

L'enveloppe financière allouée au secteur agricole dans le Programme Triennal (PTIP) 1991/94, s'élève à environ 71 milliards soit 14 % du programme global.

Comparativement au précédent PTIP, les financements du secteur ont baissé .

Face à l'ensemble de ces contraintes, des mesures de redressement ont été prises dans le cadre global de l'ajustement structurel ou d'autres programmes de sauvegarde spécifiques.

Cette décennie constitue en effet, un tournant pour l'agriculture sénégalaise qui doit adapter impérativement ses structures et son approche pour devenir compétitive.

L'analyse qui suit fait un diagnostic des différentes politiques mises en oeuvre depuis les années 1960/80, jusqu'à nos jours, identifie leurs limites, et indique des perspectives nouvelles, à court/ moyen et long-terme.

*4 Contraintes principales
C'est aussi doc GIES en annexe*

III - DIAGNOSTIC : ORIGINES DE LA SITUATION AGRICOLE ACTUELLE

La situation actuelle de l'agriculture algérienne peut être analysée en partie par l'héritage laissé par les structures agraires existantes qui ont été créées pendant la période coloniale.

Les effets de la décolonisation ont été marqués par la mise en place d'un programme national de développement agricole qui vise à améliorer la production agricole et à augmenter le revenu des agriculteurs.

La situation actuelle de l'agriculture algérienne est le résultat de l'interaction de plusieurs facteurs, dont les plus importants sont :

ACTUELLE

1.1. Le Programme Agricole (1963-1973)

Il s'agissait alors de mettre à la disposition des paysans, par le canal de la coopération, pour les besoins de l'introduction de nouvelles techniques agricoles et de l'acquisition des équipements.

Les engrais et fongicides.

Les matériels agricoles et collectifs de culture.

Les services vétérinaires.

Les services de crédit agricole.

Le programme agricole a permis de réaliser des progrès importants dans le domaine de la production agricole, mais il a également entraîné une dégradation de l'environnement agricole.

La situation actuelle de l'agriculture algérienne est le résultat de l'interaction de plusieurs facteurs, dont les plus importants sont :

III. DIAGNOSTIC : ORIGINES DE LA SITUATION AGRICOLE ACTUELLE

La situation actuelle de l'agriculture sénégalaise peut être expliquée en partie par l'héritage issu des années 1960/80, même si le facteur climatique restera toujours prépondérant.

En effet, cette période a coïncidé avec la mise en oeuvre d'un programme d'équipement national dit "Programme Agricole" au cours duquel la production arachidière domine toute la production agricole.

Avec une superficie du même ordre de grandeur que celle consacrée aux céréales, la culture arachidière obtient une production plus élevée, de l'ordre du double comparativement à la production céréalière, cette dernière étant en grande partie orientée vers l'autoconsommation.

3.1. Le Programme Agricole (P.A:1965/79).

Il s'agissait alors de mettre à la disposition des paysans, par le canal de la coopérative, pour les besoins de l'introduction de nouvelles techniques culturales et de l'accroissement des rendements :

- . des engrais et fongicides,
- . des matériels individuels et collectifs de culture attelée,
- . des animaux de trait.

Etait parallèlement consentis aux coopérateurs des prêts en nature (semences et vivres de soudure).

Comparée à la situation de sous-équipement en facteurs de production devant laquelle se trouvait le monde rural juste après l'indépendance, le paysan sénégalais (du bassin arachidier du moins) durant le P.A, disposait de tous les équipements nécessaires à son exploitation.

Mais ce programme de crédit basé essentiellement sur un subventionnement massif et sur la capacité d'endettement des organismes coopératifs, eut comme conséquence, un fort taux d'impayés, ce qui obligea le gouvernement :

- à déclarer une pause sur les distributions de matériels pour une durée de cinq ans à compter de la campagne 1979/1980 ; cette pause est toujours actuelle...

- à accorder une suspension du paiement des dettes sur le matériel agricole placé et un moratoire pour le remboursement des dettes globales qui étaient évaluées à environ 31 milliards CFA, compte non tenu des intérêts de retards ;

- à éponger de l'ensemble de ces dettes (engrais, semences), la somme importante de 9,5 milliards.

X 3.2. Les Coopératives arachidières

Le Programme Agricole avait comme base principale, la culture arachidière pour laquelle des efforts particuliers étaient consentis, notamment des techniques agricoles améliorées (recherche/vulgarisation), au détriment des cultures céréalières.

Cette tendance s'est reflétée sur le développement du mouvement coopératif, notamment les coopératives arachidières du Bassin arachidier:

On a ainsi assisté à une prolifération de coopératives arachidières; la tendance des populations rurales étant en effet, d'implanter dans chacun de leurs villages respectifs une coopérative ou une association d'intérêt rural pour pouvoir bénéficier des avantages que leur conférait le statut de coopérateurs.

En conséquence cette prolifération d'entités peu viables, sans dimension économique véritable, limitées à deux fonctions qui étaient l'équipement individuel et la vente groupée de la production, n'a pas favorisé la "vie coopérative" qui n'était observée qu'au moment du déroulement des opérations.

L'objectif assigné au moment coopératif à savoir protéger les petits producteurs et contribuer à la création d'économies d'échelle n'a donc pas été entièrement réalisé.

Quant aux autres coopératives, particulièrement celles spécialisées (élevage/pêche et forêts), elles ont souffert surtout d'un défaut d'organisation et d'accès au crédit faute d'une garantie suffisante.

*Voilà ce qu'on a vu
dans les villages
arachidières
à l'époque
de la création
des coopératives*

*option agricole à grande échelle → développement de certaines sections / 300 milliards
- Examiner tous les points importants et les problèmes
dans les produits agricoles → récupérer les produits sur le marché
1.18 milliards
Autres sections*

3.3. Structures d'encadrement et développement rural

A l'approche de développement par produit a été substituée à partir de 1974, une approche de développement par grandes zones écologiques homogènes, embrassant l'ensemble des activités rurales.

Les structures chargées de mettre en oeuvre cette stratégie ont été:

- d'une part, les Sociétés Régionales de Développement Rural (S.R.D.R) dont la vocation était de promouvoir dans chaque zone écologique le développement de l'activité rurale dans sa globalité (SODEVA, SAED, SODEFITEX, SOMIVAC), ~~SODAGRI~~

- d'autre part, les Sociétés d'intervention organismes à actions ponctuelles (STN, BUD-Sénégal, SODAGRI).

A l'analyse, ces Sociétés -dont certaines ont été dissoutes actuellement- se sont révélées lourdes dans leur fonctionnement et coûteuses dans leurs interventions.

Au début des années 80, il était reconnu que l'efficacité de l'encadrement, outre la diminution de son coût, passait par la redynamisation des actions grâce, à une profonde réorganisation structurelle appuyée par la mise en oeuvre d'une politique contractuelle.

Ainsi chaque Société de développement et d'encadrement du monde rural devait passer avec le gouvernement un contrat-plan ou lettre de mission qui fixait de façon précise les résultats à atteindre en fin de période.

3.4. Système de prix garanti

Le système de prix qui a été adopté durant ces années avait un certain nombre de caractéristiques :

- la réglementation de l'achat aux producteurs, se faisait en distinguant le marché des arachides, du marché des produits autres que l'arachide. Ces prix officiels garantis favorisaient l'arachide par rapport au mil.

Des péréquations étaient opérées, mais essentiellement au profit du consommateur par des Caisses autonomes par produit ou groupe de produits.

Jusqu'en 1964, le prix aux producteurs variait d'une région à l'autre ; ce fut encore le cas de 1967 à 1973.

- Un prix uniforme à l'échelon national ne fut fixé qu'au cours de la campagne 65/66 puis définitivement à partir de 1973, année où fut créée également la Caisse de

*de fin
des objectifs
chaque et
mettre en
oeuvre les
moyens
Autonomie, coord-
municipal, finan-
Service public
pour stimuler
l'initiative
Act. des prod-
cteurs pour
son rôle
PAC et on
SIC
+ la tendant
et contrôle des
prix et de la
quantité*

Il est question de revenir à la stratégie de développement basée sur la base d'un ensemble de plusieurs stratégies doivent être exprimés, en donnant la priorité au producteur (70%)

Péréquation et de Stabilisation des Prix (CPSP), Caisse unique pour tous les produits agricoles taxés ou subventionnés.

- Jusqu'en 1978, le système de prix était basé sur des prix réglementés et contrôlés et sur un système de péréquation assurant des prix stables (à l'abri des fluctuations du marché mondial) au consommateur et des prix rémunérateurs aux producteurs.

Mais le système se révélait de plus en plus insupportable pour les finances publiques.

- En fait, la politique des prix basée sur leur fixation et des péréquations, permettait de subventionner les produits importés (blé et riz) par le bénéfice acquis à l'exportation de l'arachide, résultant des différences entre les prix mondiaux et les prix aux producteurs.

Cette politique pouvait se justifier au début des années 1970 mais ensuite, la situation économique mondiale ayant évolué, elle devenait de moins en moins adaptée à la conjoncture internationale et à la nécessaire évolution de l'agriculture sénégalaise.

3.5. Système foncier

La loi sur le domaine national en date du 17 Juin 1964 complétée par la réforme de l'administration territoriale et locale (1972) qui a créé les communautés rurales a été une mesure fondamentale.

Il s'agissait d'une législation intermédiaire qui a tenté de concilier les différents statuts juridiques sur la terre :

- les terres agricoles rentrant dans la catégorie des "zones de terroirs" sont gérées directement sous l'autorité de l'Etat.

✓ Les terres en cause sont affectées aux membres des communautés, qui en assurent la mise en valeur et les exploitent sous le contrôle de l'Etat.

L'Etat reconnaissait aussi le droit d'occuper et d'exploiter la terre à toute personne qui la mettait en valeur. Le défaut de mise en valeur pouvait donner lieu à la désaffectation de la terre occupée.

Néanmoins les problèmes suivants avaient continué à se poser:

- au niveau institutionnel, notamment les litiges entre communautés rurales/ communes, et entre autochtones/étrangers;

- au niveau économique, l'inégalité dans les modes d'accès à la terre, les modes d'exploitation, ou la pluralité d'acteurs fonciers dans un contexte conflictuel (cas de la vallée du Fleuve);

- au niveau socio-culturel où des conflits de compétence ont pu aussi persisté dans les systèmes d'attribution (conseils ruraux, autorités traditionnelles et religieuses...)

- et au niveau écologique, notamment l'occupation de forêts classées, l'apparition des projets de reboisement dont l'extension amputait les zones de terroirs.

3.6. Environnement économique

Plusieurs mutations au niveau international ont aussi affecté de façon négative la politique agricole sénégalaise:

- jusqu'à la campagne 1964 - 1965, la production arachidière base de l'économie du pays, faisait l'objet de surpris (France) par rapport au cours mondial (15 à 20%);

- mais à partir de la campagne 1965-1966, les huiles et graines sont vendues au prix du marché international.

Cette perte de subvention combinée avec la dégradation des cours mondiaux à l'époque, obligea le Gouvernement à réduire le prix au producteur de l'arachide (campagne 1967/1968).

IV - PROGRAMMES DE REORIENTATION DE L'AGRICULTURE

IV- PROGRAMMES DE REORIENTATION DE L'AGRICULTURE

4.1. Rappels des constats généraux

A la fin des années 1970, plusieurs facteurs négatifs internes (liés aux contraintes déjà évoquées) et externes ont affecté en même temps l'agriculture sénégalaise:

- la sécheresse de 1979 puis celle de 1980 a fragilisé considérablement les exportations arachidières ;
- une chute brutale des cours mondiaux en 1979 ;
- un accroissement de l'endettement intérieur et extérieur du pays ;
- la faillite de l'ONCAD avec une dette globale évaluée à plus de 140 Milliards F CFA.

Ces facteurs ont révélé de graves distorsions dans le fonctionnement des mécanismes et des institutions en vigueur :

4.1.1. Crise de la balance des paiements

~~La crise du secteur agricole a contribué grandement à la détérioration de la balance des paiements.~~
L'index des termes de l'échange du Sénégal s'est dégradé passant de 100 en 1975 à 66 en 1983.

L'augmentation du taux de change du F CFA par rapport au dollar US a aggravé le déficit de la balance des paiements (80 % entre 1980 et 1983).

4.1.2. Crise des Institutions rurales

La rareté des ressources liées aux financements extérieurs a rendu de plus en plus difficile les fonctions des structures intervenant en milieu rural (SRDR - Projets).

Pour limiter le déficit budgétaire, le gouvernement fut obligé de réduire considérablement les subventions de fonctionnement allouées à ces structures à vocation rurale,

4.1.3. Réticences des Bailleurs de Fonds

Le soutien des bailleurs de fonds traditionnels dans la réalisation des grands projets agricoles a toujours été constant, jusqu'au début des années 80 où l'on a observé des réticences qui se sont traduites en conditionnalités souvent croisées.

Les subventions et prêts de réorganisation ont constitué au début des années 1980, une part importante de l'aide financière accordée au Sénégal.

4.2. Programmes de redressement économique

En décembre 1979, un Plan de redressement économique fut adopté; ce plan était destiné à stabiliser l'économie, et à remédier à la stagnation du secteur rural.

Ce plan a été aussi, le point de départ d'importantes réformes touchant l'agriculture dont l'aboutissement fut la Nouvelle Politique Agricole (NPA):

* L'ONCAD fut dissout et les fonctions de commercialisation de l'arachide confiées aux coopératives. Le gouvernement s'engagea d'autre part à améliorer la productivité et à réduire le coût des SRDR : la SAED devint une Société Nationale.

* Dans le but aussi de promouvoir une plus grande décentralisation des activités de développement rural, le gouvernement décida d'élargir le rôle des Centres d'Expansion Rurale (C.E.R) qui devinrent polyvalentes.

* Le gouvernement a pris des mesures pour réformer le mouvement coopératif et confier des responsabilités plus étendues aux associations et collectivités rurales :

-En 1983, le mouvement coopératif a été réformé avec la création des Sections Villageoises ayant une plus grande autonomie financière et la possibilité d'accéder au crédit sans être obligées de passer par la coopérative rurale à laquelle elles étaient affiliées.

-En Avril 1984, la loi portant statut de Groupements d'Intérêt Economique (GIE) autonomes par rapport au mouvement coopératif a été promulguée.

Ces mesures étaient destinées à rétablir des rapports de confiance et à restaurer un système de crédit fiable en milieu rural.

Toutes ces réformes ponctuelles entreprises dans le cadre du Programme de redressement économique seront complétées en 1984 par l'élaboration d'une Nouvelle Politique Agricole (NPA).

Cette NPA a accéléré le rythme des réformes agricoles à entreprendre.

L'Etat a annoncé son intention de réduire considérablement ses interventions en milieu rural, et d'accroître les responsabilités et pouvoirs de décision des groupements et autres opérateurs professionnels privés.

Cette Nouvelle Politique Agricole accorde également une place importante à la promotion de la production céréalière de façon à réaliser une plus grande autonomie alimentaire.

4.3. Les grandes orientations de la NPA

La NPA a retenu quatre axes majeurs d'interventions :

4.3.1. La réforme et la redynamisation de l'action coopérative

La restructuration des coopératives rurales s'est traduite par la mise en place de coopératives rurales multi-fonctionnelles et multisectorielles, supports économiques de la Communauté Rurale, décentralisées en sections villageoises émanant elles-mêmes de groupements multi-fonctionnels mais monosectoriels, initiés par les populations rurales à la base.

L'intervention des pouvoirs publics dans ces coopératives intégrées se limita à la mise en place du cadre juridique et aux actions de soutien (éducation, formation).

4.3.2. Réadaptation du mode d'encadrement et réorganisation des SRDR

La NPA prévoyait le dépérissement des SRDR au cours des cinq années à compter de la campagne 1985/86 par la restructuration de leur champ d'activité et une réduction programmée de leurs effectifs, accompagnée de programmes de reconversion du personnel déflaté en conséquence.

Les missions de ces SRDR devaient être limitées à des prestations de service en faveur des collectivités rurales, d'activités de formation technique et d'alphabétisation

fonctionnelle; l'encadrement lourd étant exclusivement réservé aux cultures non encore maîtrisées par le producteur (coton - paddy).

4.3.3. Approvisionnement du monde rural en facteurs de production

Avant 1982, les engrais chimiques pouvaient généralement être obtenus à des prix fortement subventionnés, et des crédits saisonniers étaient consentis.

A une date récente (1975), le prix de vente aux agriculteurs n'était que de 15 F CFA le kilo. La subvention payée par l'Etat se chiffrait à 75 % du coût réel.

En 1980 et 1981, le prix de vente aux agriculteurs était de 25 F CFA le kilo.

L'année précédente, 100000 tonnes d'engrais avaient été distribuées globalement: sur ce tonnage, les subsides gouvernementaux avaient atteint 4 milliards de F CFA.

Après les très mauvaises récoltes de cette année-là (1979), les quantités d'engrais distribuées se sont abaissées de 50% en 1981 : 51000 tonnes ont été distribuées, et 33 000 tonnes réellement utilisées.

Par suite du climat d'incertitude qui avait précédé, la quantité distribuée s'abaissa encore en 1982, arrivant à environ 39000 tonnes.

Les chiffres correspondant à l'utilisation réelle sont plus bas encore : 17000 tonnes dont le bassin arachidier ne reçut que 2832 tonnes.

Pour remédier à cette situation alarmante des principes nouveaux s'agissant des intrants en général ont été définis par la NPA :

- exonération de tous les droits et taxes et une subvention dégressive sur les engrais avec l'aide des bailleurs de fonds (1986 à 1988) ;

- l'insertion des privés dans la vente des intrants.

S'agissant des semences, la gestion du capital semencier a été confiée à l'huilerie (1985-1986), avec comme objectif le transfert progressif de la gestion de ce capital aux producteurs au niveau des magasins de stockage de leurs sections villageoises.

Le matériel agricole qui a aussi subi les contre-coups des difficultés financières a fait aussi l'objet de décisions générales (promotion de la traction animale, redynamisation du Comité sur le Machinisme Agricole, promotion des artisans ruraux).

4.3.4. Lutte phytosanitaire et protection des stocks

Les pertes occasionnées à ce niveau sont considérables. Dans le but de mieux sécuriser la production, la NPA a préconisé des interventions à court, moyen et long terme, concernant :

- le traitement des stocks et la construction de magasins de stockage ;
- l'élaboration d'une législation phytosanitaire adaptée en matière d'homologation de produits, de normes de conditionnement et de police sanitaire.

4.4. Plans d'actions de la NPA

Pour concrétiser les mesures générales définies par la NPA, des programmes d'action ont été arrêtés par le Gouvernement en 1986.

Ces plans d'actions agricoles assignaient à chaque grande filière des mesures spécifiques ; le coût de ces mesures ainsi que les résultats attendus à terme ont été estimés pour chaque filière.

Cette démarche a été présentée par les autorités sénégalaises à la réunion des bailleurs de fonds tenue à Dakar en Juillet 1986:

Un soutien ferme a été obtenu et les partenaires se sont engagés à financer les projets d'accompagnement prioritaires identifiés pour chaque filière sur la base de réformes profondes et durables.

En effet, suite aux Programmes de réorganisation économique déjà adoptés (Programme de Stabilisation en 79/80 et Programme de Redressement en 80/85), le Gouvernement s'est engagé de manière volontariste en faveur du secteur agricole.

Ces programmes ont eu certes un effet positif sur l'évolution de la situation agro-économique, mais des rigidités d'ordre structurel ont continué à peser sur la croissance du secteur.

Le gouvernement a donc décidé de poursuivre dans le cadre d'un Programme à Moyen et Long Terme (PAMLT 1985/92), le processus d'ajustement généralisé de l'économie agricole.

Ce Programme d'Ajustement qui complète donc la NPA a permis à l'Etat de se doter d'un ensemble cohérent de programmes visant à consolider les réformes déjà en cours et à formuler de nouvelles mesures dans les différentes Lettres de Politique de Développement signées (LPD, Décembre 1985 et Avril 1987).

Objectifs et stratégie par grandes filières agricoles:

L'approche nouvelle par filière a consisté à agir en amont et en aval sur les rigidités des différents segments des productions agricoles (production, transformation, commercialisation).

Parallèlement, un cadre incitatif a été défini pour garantir à ces productions une rentabilité économique.

4.4.1 Filières céréalières et autosuffisance alimentaire:

L'objectif est de se rapprocher de l'autosuffisance céréalière en visant, à l'horizon 2000, un taux de couverture moyen de l'ordre de 75 à 80 %.

A cet effet, il s'agira de relancer la production, d'organiser la commercialisation et la transformation pour mettre sur le marché des produits finis répondant aux besoins et aux goûts du consommateur sénégalais, à des prix suffisamment compétitifs par rapport aux produits importés auxquels ils devront se substituer.

a) Relance de la production

Elle sera menée simultanément sur plusieurs fronts en adaptant les stratégies aux problématiques de chaque zone, et si nécessaire de chaque sous-zone, de "potentialités homogènes" :

- Intensification des cultures pluviales croissante du Nord vers le Sud en même temps que le niveau pluviométrique;

- Augmentation des superficies céréalières (maïs notamment) dans les zones de pluviométrie supérieure à 700 ou 800 mm.

- Intensification de la production dans les périmètres rizicoles irrigués existants ou en cours de mise en place, par la mise au point et la vulgarisation de "paquets technologiques" performants (semences, techniques culturales, engrais) et par systématisation de la double culture ;

.../...

- Création d'ici l'horizon 2000 de quelque 72 000 hectares de nouveaux périmètres irrigués céréaliers (riz surtout, mais également maïs).

b) Organisation du marché des céréales locales:

Les céréales locales s'inscrivent toujours, pour une grande part, dans une économie d'autoconsommation paysanne ou de commercialisation locale et n'interviennent que très peu sur le marché monétaire national.

En l'absence de marché interne organisé, les prix de la fraction commercialisée sont très sensibles aux variations de production interannuelles et, de ce fait, ne sont guère incitatifs.

* La commercialisation s'inscrira dans le contexte d'un marché libre des céréales dont la régulation sera assurée par l'Etat qui fixera les prix planchers et constituera des stocks de sécurité. Cet aspect sera renforcé par le développement du stockage paysan.

* La transformation des céréales devra, pour sa part, être organisée de manière à faciliter l'accès du consommateur à des produits finis,

- en complétant notamment les Unités industrielles lourdes par des équipements adaptés susceptibles d'être implantés en milieu rural à proximité des producteurs et consommateurs,

- en mettant au point des produits nouveaux locaux adaptés au goût des consommateurs et destinés à concurrencer les produits importés,

- en assurant la promotion de ces produits à travers les médias et leur large diffusion à travers les points de vente,

- en élaborant enfin une politique de prix privilégiant la consommation des produits sénégalais par rapport aux produits importés, tout en maintenant des prix suffisamment incitatifs au niveau de la production.

rent d'être
les unités
constitues

4.4.2. Filières arachidières

a) Arachide d'huilerie

une extension des surfaces dans les sous-zones sud du Bassin Arachidier, en Casamance et au Sénégal-Oriental, et un accroissement des rendements.

Ce développement nécessitera :

- la réalisation d'ateliers de traitement performants sur le plan de l'efficacité et de la présentation des graines,
- l'organisation de la commercialisation primaire par les unités industrielles elles-mêmes, de manière à accélérer le traitement et le conditionnement à partir des produits frais.

4.4.3. Filière cotonnière

L'évolution de la culture du coton a été caractérisée par une croissance régulière des superficies jusqu'à 48 000 ha (1978/79), puis une chute brutale en 1979/80 ramenant la superficie cotonnière à 30 000 ha, entraînée par les faibles rendements liés aux mauvaises années climatiques.

Depuis, la superficie moyenne se situe à 37000 ha, mais avec de fortes amplitudes (de 30 000 à 46 000 ha en 1984/85) dont 56 % en Casamance, 31 % au Sénégal Oriental, 13 % au sud de la zone arachidière.

Les rendements moyens sur 15 ans ressortent à 1 T/h avec des variations de 0,7 à 1,3.

L'objectif de production fixé à moyen terme, est de 66 200 T de coton-graine sur une superficie de 55 200 ha avec un rendement de l'ordre de 1,2 T/ha.

La chute des cours mondiaux est trop récente pour justifier une révision du programme en cours, qui sera donc exécuté conformément à la lettre de mission et aux documents présentant le Projet de Développement Rural du Sénégal Oriental (PDRSO).

A plus long terme, il est difficile de formuler des hypothèses sur l'avenir de la culture cotonnière. Par contre, au cours des prochaines années, on saura si la chute des cours aura été simplement conjoncturelle ou s'il s'agit d'une tendance qui se confirme.

De toutes façons, même dans l'hypothèse d'une amélioration des cours sur le marché international, les perspectives de développement resteront limitées, le coton couvrant déjà la plus grande partie de son aire naturelle d'extension, à l'exception peut-être de la zone de Kédougou.

Les objectifs à long terme seront donc essentiellement axés sur l'amélioration de la productivité sur l'ensemble de la filière pour dégager un meilleur revenu.

4.4.4. Filière canne à sucre

L'objectif est d'assurer la couverture des besoins nationaux, ce qui correspond à quelque 140 000 tonnes à l'horizon 2000. *de quoi?*

Les rendements actuels dont la moyenne sur une dizaine d'années ressort à 11T/ha de sucre brut pourront être légèrement améliorés pour tendre vers 13T/ha. Les superficies mises en culture seront portées de 7000 ha à près de 15000 ha, dont une dizaine de milliers d'hectares en coupe chaque année.

4.4.5. Filière horticole

Les potentialités de développement des cultures maraîchères et fruitières irriguées sont très élevées soit comme vocation spécifique d'une zone (Niayes par exemple), soit comme spéculation complémentaire permettant d'améliorer la rentabilité de l'exploitation dans la mouvance des périmètres irrigués à vocation rizicole (Bassin du Fleuve).

La mise en valeur de ces potentialités visera d'abord un objectif de satisfaction des besoins alimentaires sénégalais qui seront voisins de 300000 T pour 10 millions d'habitants à l'horizon 2000 et pourront même être plus élevés si l'offre devient facilement accessible dans l'ensemble du pays (en terme d'approvisionnement et de prix). *Promotion méditerranéenne les zones et fruits*

Mais en outre, les cultures maraîchères et fruitières représentent l'une des rares productions agricoles susceptibles de se placer au niveau international et de venir épauler, pour l'équilibre de la balance des paiements, l'arachide, d'huilerie qui commence à s'essouffler au voisinage de sa limite supérieure.

L'exportation des cultures maraîchères (surtout) et fruitières constitue donc un objectif stratégique essentiel pour l'économie sénégalaise.

Mais si le maraîchage sénégalais ne parvient pas à prendre sa place sur le marché international, européen principalement, le pays ne sera pas en mesure de trouver dans ses potentialités, en sus de l'arachide, une autre locomotive agricole à l'exportation.

Les superficies actuelles récoltées, autant que l'on puisse évaluer avec précision celles de tous les micro-jardins familiaux, sont voisines de 9 000 ha d'horticulture (cultures maraîchères et fruitières) et de 1500 ha de tomates industrielles.

Les rendements moyens à la superficie récoltée sont de l'ordre de 15 à 18 T/ha pour les oignons, pommes de terre, choux, tomates, qui occupent ensemble les deux tiers des superficies maraîchères, de 8T/ha pour les piments, gombos, haricots verts, laitues,...etc et de 18 à 20 T/ha pour la tomate industrielle.

Mais cet objectif de développement de l'horticulture ne sera réalisable qu'avec une organisation très poussée de la commercialisation,

Au niveau de la collecte, associant le maintien des petits collecteurs, l'organisation des producteurs en unions de coopératives pour la commercialisation, la mise en place d'un marché de gros dans la banlieue de Dakar, et nécessitant l'aménagement de pistes de désenclavement pour desservir certains terroirs isolés ;

au niveau de l'organisation de l'exportation:

- en encourageant la création d'entreprises d'export; //
- en assurant la promotion du fret maritime et/ou de la chartérisation;
- en définissant un label "produits du Sénégal" appuyé sur des contrôles très stricts et une normalisation du conditionnement, //
- en garantissant par contrats producteurs-exportateurs une régularité de l'approvisionnement.

V - BILAN DE LA NPA ET PREMIERE EVALUATION DU
PROGRAMME D'AJUSTEMENT STRUCTUREL

V - Bilan de la NPA et Première Evaluation de l'impact du Programme d'Ajustement Structurel

5.1. Les facteurs de production

5.1.1. Engrais

La consommation d'engrais minéraux fluctue toujours à un niveau incompatible avec les objectifs d'intensification de l'agriculture et d'autosuffisance alimentaire.

Les mesures qui ont été prises notamment:

- .la libéralisation des importations d'urée,
- .des incitations en faveur du secteur privé pour la commercialisation, ne semblent pas avoir favorisé la relance:

En, sur 110 000 T d'engrais prévus par le Plan Céréaliier pour la campagne 1988/1989, objectif ensuite réajusté à 52 000 tonnes au vu des résultats de 1987/1988, seules 28 632 T ont été consommées, soit un taux de réalisation de 55 % par rapport à l'objectif réajusté et de 26 % par rapport à l'objectif initial.

Bien que l'on ait observé un accroissement de 37 % de la consommation en 1988/1989 par rapport à la campagne précédente, l'analyse détaillée de ce résultat montre que cette hausse s'est faite grâce à l'augmentation des formules utilisées par la CSS et la SODEFITEX (pour 5111 et 9508 T, respectivement) alors que la consommation des engrais destinés aux autres grandes cultures (arachide, mil, sorgho) stagne.

Trois années de libéralisation du marché des engrais n'ont ni empêché la hausse du prix de cession de l'engrais au niveau producteur, ni permis d'attirer dans le circuit un nombre adéquat de privés, encore moins de relancer la consommation d'engrais.

Il demeure alors certain que les objectifs qui consistaient à faciliter l'insertion des privés et du mouvement coopératif dans la distribution et à proposer l'engrais à des prix abordables aux paysans, restent encore d'actualité.

C'est pourquoi, des mesures sont à mettre en oeuvre à moyen terme pour favoriser la relance de la consommation d'engrais par les producteurs.

Subvention

Voir première page SONA - SODEF.
=> Annuaire

5.1.2. Matériel agricole

En tenant compte des superficies cultivées et des normes d'équipement préconisées, on a constaté que le monde rural est gravement sous équipé et qu'il faut rapidement inverser cette tendance faute de quoi notre capacité de production risque d'être hypothéquée.

En effet, selon certaines estimations, le parc de matériels agricoles aurait diminué de 25 % depuis la fin du programme agricole.

Malgré le démarrage de la SISMAR avec la remise en route des usines de Pout, la situation s'est encore détériorée à l'exception de quelques rares actions ponctuelles dans les zones SODEFITEX, et SODAGRI avec des placements inférieurs à 5 % par rapport au niveau de placement annuel moyen durant le PA (2070 unités sur 44 000 unités, tous types confondus).

Comme on peut le voir, les changements de politique n'ont pas encore réussi à relancer la demande de matériel dans le monde rural, ni à régler les problèmes de distribution et de financement annuel d'un programme conséquent.

5.1.3. Semences

A la lumière des enseignements tirés des cinq (5) dernières campagnes, la filière semencière nécessite toujours un ajustement, surtout en ce qui concerne la gestion des semences certifiées.

Conformément à la NPA, le placement des semences est prioritairement axé sur des stratégies de vente au comptant, ce qui suppose :

- des semences de qualité,
- des prix compétitifs compatibles avec les contraintes de gestion de la SONAGRAINES, qui gère le stock de sécurité,
- des actions de publicité / promotion.

Concernant les aspects qualité et promotion, aujourd'hui, il y a certes des problèmes, mais c'est surtout au niveau des prix de cession que l'on s'accorde qu'une problématique subsiste.

.../...

En effet, entre 1986-1989, les placements en semences sélectionnées ont connu une baisse progressive pour atteindre environ 10000 T en 1988/89 dont seulement 5000 T au titre des ventes au comptant.

La fixation des prix de cession des semences est liée à la structure des coûts et au niveau de la subvention versée par l'Etat.

Entre 1984/85 et 1988/89, cette subvention est passée de 1,5 milliards à 350 millions ce qui a impliqué la mise en oeuvre par la SONAGRAINES d'une politique de compression des coûts qui a atteint sa limite, sauf à compromettre la qualité des semences.

La politique de renouvellement annuel au tiers des semences d'arachide, arrêtée par la NPA reste un objectif technique et économique pour la sous-filière, mais la réalité des ventes conduit à ajuster les quantités produites.

Cette diminution des ventes peut aussi s'expliquer par l'accroissement des réserves personnelles encouragé par une augmentation relative du prix de ventes (+ 22% entre 86/87 et 88/89).

Pour les semences vivrières, la production des SRDR permet de satisfaire la demande solvable en semences certifiées : pour des espèces comme le maïs, les quantités produites ont été volontairement diminuées pour éviter les surproductions constatées.

En tout état de cause, les capacités de production existent mais le marché doit être structuré et la demande développée.

5.1.4. Crédit Agricole

Depuis l'avènement de la Nouvelle Politique Agricole (NPA), les Sociétés Régionales de Développement Rural (SAED, SODAGRI, SOMIVAC, SODEVA) se sont désengagées progressivement de la fonction crédit, c'est ainsi que la SAED s'est désengagée totalement de cette activité depuis fin Décembre 1988.

La Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal (CNCAS) créée en 1984 a comme principaux actionnaires : l'Etat sénégalais et certains organismes parapublics.

La majorité des actions de la CNCAS appartient à l'Etat et la tutelle est formellement assurée par le Ministère des Finances et du Plan.

En effet, entre 1986-1989, les placements en semences sélectionnées ont connu une baisse progressive pour atteindre environ 10000 T en 1988/89 dont seulement 5000 T au titre des ventes au comptant.

La fixation des prix de cession des semences est liée à la structure des coûts et au niveau de la subvention versée par l'Etat.

Entre 1984/85 et 1988/89, cette subvention est passée de 1,5 milliards à 350 millions ce qui a impliqué la mise en oeuvre par la SONAGRAINES d'une politique de compression des coûts qui a atteint sa limite, sauf à compromettre la qualité des semences.

La politique de renouvellement annuel au tiers des semences d'arachide, arrêtée par la NPA reste un objectif technique et économique pour la sous-filière, mais la réalité des ventes conduit à ajuster les quantités produites.

Cette diminution des ventes peut aussi s'expliquer par l'accroissement des réserves personnelles encouragé par une augmentation relative du prix de ventes (+ 22% entre 86/87 et 88/89).

Pour les semences vivrières, la production des SRDR permet de satisfaire la demande solvable en semences certifiées : pour des espèces comme le maïs, les quantités produites ont été volontairement diminuées pour éviter les surproductions constatées.

En tout état de cause, les capacités de production existent mais le marché doit être structuré et la demande développée.

5.1.4. Crédit Agricole

Depuis l'avènement de la Nouvelle Politique Agricole (NPA), les Sociétés Régionales de Développement Rural (SAED, SODAGRI, SOMIVAC, SODEVA) se sont désengagées progressivement de la fonction crédit, c'est ainsi que la SAED s'est désengagée totalement de cette activité depuis fin Décembre 1988.

La Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal (CNCAS) créée en 1984 a comme principaux actionnaires : l'Etat sénégalais et certains organismes parapublics.

La majorité des actions de la CNCAS appartient à l'Etat et la tutelle est formellement assurée par le Ministère des Finances et du Plan.

Le portefeuille de la CNCAS à la fin de l'exercice 1987/1988 comprenait 2457 millions de francs CFA pour des crédits ordinaires à court et moyen termes et un encours de 8926 millions de crédit consortial de campagne.

Cette importante participation au financement de la campagne a permis à la CNCAS d'atteindre son équilibre d'exploitation (avant provisions pour l'exercice 1987/1988).

Les crédits à court-terme ne représentaient qu'à peu près un pour cent (1%) du revenu monétaire des agriculteurs pendant la même période -une proportion trop faible pour avoir une incidence réelle sur la production nationale.

5.1.5 Filières céréalières

L'objectif de réalisation de l'autosuffisance alimentaire du Plan céréalier met l'accent particulièrement sur le développement des productions de paddy et maïs.

- la production de paddy devait passer de 16 % du tonnage total de céréales (1985/86) à 42 % (2000),

- le maïs dans le même temps de 11 à 15 %,

- par contre, le mil/sorgho verraient leur importance relative réduite de 73 % à 43 %.

C'est donc d'un développement de l'agriculture irriguée que dépendra essentiellement la croissance de la production.

Cette croissance doit provenir de l'extension des surfaces combinée à l'amélioration du coefficient d'intensification.

Le développement à grande échelle des cultures irriguées est un des moyens de lutte contre la désertification et le seul garant d'une croissance stable des productions agricoles.

La rentabilité devait être assurée par la combinaison de la production de paddy et de cultures de diversification (maïs et surtout maraîchage), car les charges importantes qui résultent de l'amortissement et des coûts élevés d'entretien ne pourront être couvertes par la seule production de paddy.

Il ne sera pas question ici d'évaluer exhaustivement les impacts réels du Plan Céréalier (1) car plusieurs mesures d'accompagnement notamment le financement de projets (18 milliards d'investissements par an) n'ont pas été mis en oeuvre intégralement.

En plus, ce Plan prévoyait des mesures qui ne sont pas seulement économiques au sens strict (réformes institutionnelles, environnement économique) que seule une évaluation macro-économique précise permettrait d'appréhender.

(1) L'évaluation de ce Plan est prévue par le MDRH.

Néanmoins, quatre années après l'élaboration de ce document, il serait intéressant d'identifier quelques tendances générales comme le préambule de ce Plan le soulignait : "le Plan céréalier est un document vivant, des ajustements pourraient être nécessaires et se feront dans le cadre du processus permanent de programmation...".

Les conditions préalables pour sa mise en oeuvre que le Plan Céréaliier avait identifié étaient de nature diverses. Retenons essentiellement :

. la possibilité de mobiliser des ressources humaines (dont assistance technique) compétentes pour appliquer cette politique,

. l'émergence rapide d'un secteur privé suffisamment efficient et compétent pour jouer le rôle que le Plan lui assigne,

. la mise en place d'un crédit agricole généralisé,

. la capacité pour la recherche agricole de répondre rapidement aux questions majeures qui lui sont posées, en particulier au niveau de variétés plus productives et des problèmes de fertilité,

. la responsabilisation effective du monde rural à moyen terme (1992).

5.1.5.1. Sous-filière paddy

5.1.5.1.1. Evolution et tendances

a) Aménagements

L'analyse des statistiques de superficies cultivées en riz dans les périmètres aménagés avec maîtrise d'eau dans les SRDR et à la SAED en particulier, permet de faire les observations suivantes:

- la riziculture a pratiquement doublé depuis 1980 et prend ces dernières années plus d'importance par rapport aux autres cultures. Parmi les éléments qui peuvent expliquer cette évolution on peut citer les conditions actuelles d'encadrement, de crédit et l'augmentation du prix au producteur du paddy (1985).

- par contre, l'Intensité Culturelle (IC) a évolué à la baisse.

b) Rendements

Le rendement moyen national est de l'ordre de 2 T/ha en amélioration sensible par rapport à celui des années 1983/84 ; cela tient pour une grande part à l'augmentation des superficies cultivées dans la vallée.

En effet, les rendements obtenus dans la vallée ont été nettement supérieurs à ceux des autres régions grâce à l'irrigation d'une part, et à la nature des sols d'autre part.

Pour ces dernières années, ils ont été voisins de 5 T/ha pour l'ensemble de la vallée.

En Casamance par contre, le rendement moyen est légèrement supérieur à 1 T/ha.

Les problèmes de fonds auxquels la riziculture encadrée est confrontée actuellement vont conditionner en grande partie la réalisation des objectifs fixés par le Plan Céréaliier. Parmi celles déjà citées :

- faiblesse du coefficient d'intensité culturale et sa dégradation,

- disparité dans les rendements (2 à 10 T) dans la vallée.

On peut ajouter celles-ci :

- le vieillissement prématuré des aménagements,

- la faible mécanisation des travaux agricoles,

- l'absence de variétés à cycle court ou non photopériodiques permettant un calage adéquat du calendrier cultural.

Nous avons vu par ailleurs qu'il était impératif de systématiser la double culture (économie d'échelle), mais au vu des contraintes mentionnées, il semble que cet objectif ne sera pas généralisable à court terme.

Les économies d'échelle ne peuvent être escomptées qu'à long terme.

c) Coûts de production du Paddy :

L'examen des coûts de production du riz dans la vallée montre qu'au cours des trois dernières années il a été enregistré une réduction progressive du coût de production du paddy.

- En analysant la structure des coûts, on observe que :

*toutes les charges supportées par l'Etat (amortissement AHA, subventions, fonctionnement SAED) sont fixes et représentent 50 % des coûts totaux, le reste supporté par les producteurs (l'irrigation et les services post-récolte qui représentent le quart du prix de revient du paddy, sont constitués pour moitié environ du coût du matériel. (amortissement matériel ou installations),

*au total les charges fixes constituent environ 60 % du coût de production du paddy dans la vallée.

Par rapport au kilo de paddy produit, il est évident que le niveau de ces coûts dépend essentiellement du volume de la production, qui elle même est fonction des superficies mises en valeur qui restent confrontés aux contraintes déjà mentionnées...

Le rythme d'aménagement du secteur privé, constitue par contre une perspective encourageante, et l'évolution récente des statistiques de production permet de le confirmer:

- les surfaces aménagées par les petits et moyens exploitants privés ont atteint 15 000 ha en trois ans dans le département de Dagana.

- les surfaces cultivées en riz de contre-saison ont été multipliées par six (6) sur la même période et n'eut été le retard enregistré sur la construction de la Digue Rive droite et le remplissage de Manantali, ce niveau serait aujourd'hui largement dépassé.

Le désengagement de la SAED (initié durant la 3ème lettre de mission 1987/90) devrait permettre au secteur privé d'impulser cette tendance ces prochaines années.

d) Transfert de la gestion des périmètres aménagés

Actuellement environ 3000 ha d'aménagements neufs ou réhabilités ont été transférés à des GIE ou groupements de GIE sur la base de contrats précis de concession :

- l'entretien et le fonctionnement des stations de pompage,
- l'entretien des réseaux (primaire, secondaire, tertiaire)

.../...

e) Commercialisation

Les nouvelles procédures mises en vigueur par la SAED en 1989/90 ont consisté au transfert des opérations de collecte, pesées seccos, gardiennage et d'évacuation du paddy, aux organisations paysannes.

Actuellement donc le paddy est acheté rendu usine;

Une autre conséquence est une économie par la déflation des intendants qui a minoré le coût du personnel de commercialisation d'environ 90 % .

f) Transformation

Ce secteur devra aussi être retrocédé au secteur privé pour garantir une compétitivité du riz blanc sorti usine. Le plan d'action de la SAED au cours de la IVème lettre de mission (1991/94) prévoit cela et certaines mesures transitoires vont être prises dès cette campagne (achat du paddy à la qualité, amélioration du rendement à la transformation...).

Mais il est certain que la rentabilité de la filière repose essentiellement sur l'équilibre entre le prix du paddy au producteur et le prix du riz à la consommation.

5.1.5.2. Sous-filères Maïs

5.1.5.2.1. Evolution et tendance

La culture du maïs a régulièrement augmenté au cours de la décennie écoulée (57000T en 1980/81; 120000T en 1988/89). Trois régions assurent plus de 95 % de la production (Tamba/kolda/Kaolack).

Dans la vallée, les superficies sont stationnaires depuis 1983 (1500 - 2000 ha) :

- l'accroissement des superficies s'accompagne d'une augmentation des rendements qui ont été supérieures à 1T/ha au cours des cinq dernières années.

Le niveau actuel est cependant inférieur au potentiel de la plante.

L'objectif du plan céréalier d'atteindre à l'horizon 2000, un rendement moyen compris entre 1,5 à 2 T/ha est tout fait réaliste.

En culture irriguée on connaît encore mal les potentialités de production du maïs, il est nécessaire donc dans ses conditions d'accélérer la recherche en cours dans la vallée pour évaluer les possibilités réelles de cette plante qui peut concurrencer le paddy dans cette zone avec:

- la briéveté de son cycle
- une moindre consommation en eau
- une résistance aux prédateurs (oiseaux)
- et une consommation humaine et animale

5.1.5.3 Transformation des céréales locales

Ce programme, appuyé notamment par le Fonds Commun (FCCA) concerne 3 volets:

a) Transformation artisanale:

Il existe actuellement environ 5000 unités artisanales dont 3000 (60% du parc) en état de fonctionnement; 75% d'entre elles sont gérées par des privés, installées pour la plupart en ville et 25% gérées de manière communautaire par des ONG, Groupements et répartis en milieu rural.

Etant donné l'intervention massive directe des Bailleurs de fonds (BIT, FENU, PNUD...) , le Fonds n'est pas intervenu bien que son Programme à Moyen Terme, (P.M.T, 1987/90) prévoyait des lignes de crédit dans ce sens.

b) Transformation semi-industrielle:

Les financements prévus par le P.M.T du Fonds Commun n'ont pas démarré car les modalités de fonctionnement de ces nouvelles unités ne sont pas encore arrêtées. Il est important avant la mise en place d'investissements de définir clairement la politique et les modalités d'intervention (coûts de production, efficacité du matériel).

Répondant à ce besoin deux projets expérimentaux complémentaires (matériel SISMAR) sont en cours actuellement:

- le projet CSA/PSA-ENDA financé par la RFA,
- et le projet FAC/SODEFITEX.

Le Fonds Commun participe néanmoins, à travers le CSA et la SODEFITEX au suivi et à l'évaluation de ces unités expérimentales.

c) Transformation industrielle

Ce programme est réalisé avec les Moulins Sentenac comme opérateur principal. Le Fonds Commun intervient en faisant livrer par le CSA les quantités de céréales (Mil/maïs) et en garantissant un prix d'approvisionnement de 75FCFA/kg incluant une subvention.

Malgré les efforts consentis les résultats sont modestes:

- 680 T DE Sankhal et Soungouf vendues en 1989;
- au prix actuel de 150FCFA le sachet en boutique soit en moyenne 200 FCFA/kg , ces produits restent peu compétitifs par rapport au riz importé.

5.1.6. Filières arachidières

La production arachidière continue toujours de fluctuer au gré de la phisionomie des hivernages.

Après le faible niveau de récolte de 1985/86 (590 000 T), une reprise a été observée entre 1986 et 1989.

Un fait est à signaler, c'est la décision prise par le gouvernement de libéraliser la commercialisation des arachides (Juillet 1988) et l'insertion du secteur privé dans les circuits de collecte et commercialisation.

5.1.6.1 Arachide d'huilerie

Pour minorer les déficits des années d'avant, le Gouvernement a procédé en 1985 à des réaménagements importants de la filière.

Ces mesures détaillées ci-après ont permis le relèvement des cours aidant à tendre vers l'équilibre de la filière en 1988/89.

Aménagement portant sur les semences

En plus de l'ajustement portant sur les volumes collectés (analysé un peu plus haut), les mesures prises ont porté sur la réduction significative des seccos semenciers, les taux de pertes admis et la durée de la collecte.

Aménagement concernant la collecte des graines

Il s'est agi principalement à ce niveau de:

- la compression des charges de structure de la **SONAGRAINES**,
- la réduction des points de collecte (1 700 en 1984 et 750 en 1988 et 1989) soit une réduction de 950 points en cinq ans,

- l'insertion des opérateurs privés stockeurs (OPS) qui gèrent 50% des points contre 22 % en 1985,
- la baisse de 2000 à 1000 FCFA/T des marges accordées aux coopératives,
- et la réduction des taux de tolérance qui sont passés de 3% à 1,82 %.

Ces différentes mesures ont permis de faire baisser les coûts de collecte avant les frais financiers de 16000 F/T en 1986/1987 à 13400 F/T en 1987/1988, soit une économie d'environ 1,7 milliards. } ? ✓

Dans le secteur de la transformation, deux mesures importantes doivent être rappelées :

- la suppression du coefficient d'absorption des frais fixes en 1986,
- et la restructuration de l'outil industriel par la fusion SONACOS/SEIB en 1987, suivi de la décision de gel de sites en cas de récolte courte (moins de 450 000 T),
- concernant les déficits de la filière l'Etat avait décidé de limiter sa participation à 5 milliards au maximum pour sa résorption (campagne 88/89), non seulement il a été largement inférieur à ce montant, mais les résultats de cette dernière campagne (90/91) portent sur un déficit de moins de 2 milliards F CFA.

5.5.6.2. Arachide de bouche

On a assisté ces deux dernières années à une reprise de la production : 17000 T en 1987/88; 23000 T en 1990/91.

Une mesure importante a été prise en Novembre (1990), il s'agit de la privatisation de la SEPFA et la création de la NOVASEN.

Cette mesure devrait impulser la filière et accroître les exportations.

5.1.7. Filière cotonnière

Le développement de la production cotonnière sénégalaise a été plus restreint comparé à certains pays de la sous région en raison de la prépondérance traditionnelle de l'arachide dans les zones propices au coton.

Aussi, on a constaté une instabilité des superficies plantées avec l'existence de l'arachide comme culture alternative.

Jusqu'en 1985/86, la filière a connu des résultats excédentaires (10,5 milliards de F CFA de 1983 à 1985).

Depuis lors, suite à l'effondrement des cours et malgré une réduction sensible des prix de revient (passés de 750 F/Kg en 1985/86 à 600 F/Kg de fibre en 1988/89 en position CAF), la filière a été déficitaire, le déficit étant de 1,54 milliard de F CFA pour la campagne 1987/88.

De 1986 à 1988 inclus, le déficit cumulé s'élève à près de 10,9 milliards de F CFA.

Cette situation ne permet pas à la filière de dégager des ressources nécessaires pour son équilibre.

Face à cette problématique, le gouvernement a élaboré et mis en oeuvre un Plan d'Ajustement et de Sauvegarde de la filière coton (janvier 1987) visant à obtenir à moyen terme l'équilibre financier de cette filière.

Les principales mesures d'économie ont porté :

- au niveau des producteurs : sur l'augmentation des prix de cession des intrants, cédés gratuitement auparavant et à 50 % à la charge des producteurs en 1988/1989 ;

- au niveau de la SODEFITEX : sur la généralisation de variétés plus performantes (rendement à l'égrenage passé de 39 à 40 %), sur l'allègement du dispositif d'encadrement et sur la réduction des frais généraux ;

- au niveau des autres intervenants de la filière : sur la réduction des délais de paiement (ramenés de 90 à 30 jours) et le recouvrement des créances sur les filateurs.

L'impact de ces mesures s'est traduit par la réduction des prix de revient de la fibre .

Par ailleurs, une étude de la situation comptable et financière de la SODEFITEX a été achevée, et préconise la restructuration financière de la SODEFITEX.

5.1.8. Filière Horticole

La politique qui a été engagée vise à élargir et à recentrer la diversification sur les productions horticoles pour lesquelles le Sénégal garde un avantage comparatif sur le marché mondial.

Les actions intervenues ces dernières années ont visé la création d'un cadre privé adéquat pour la filière.

C'est ainsi qu'au début 1988, les projets maraichers de SENPRIM, Méouane, Darou NDoeye ont été privatisés.

Par ailleurs, les prix planchers de la pomme de terre et de l'oignon n'ont pas été reconduits ; mais l'arrêt des importations pendant les périodes de production locale a été maintenu.

VI - EVALUATION DE L'IMPACT DU PROGRAMME D'AJUSTEMENT SUR LE SECTEUR AGRICOLE

Le document est le résultat de l'étude menée par le ... à propos de l'impact du programme d'ajustement sur le secteur agricole. Cette étude a pour but de déterminer les effets du programme d'ajustement sur le secteur agricole, en particulier sur la production agricole et les revenus des agriculteurs. Les résultats de l'étude indiquent que le programme d'ajustement a eu un impact négatif sur le secteur agricole, en particulier sur la production agricole et les revenus des agriculteurs. Les raisons de cet impact négatif sont liées à la réduction des subventions agricoles et à la libéralisation des marchés agricoles.

VI - EVALUATION DE L'IMPACT DU PROGRAMME D'AJUSTEMENT SUR LE SECTEUR AGRICOLE

Le document est le résultat de l'étude menée par le ... à propos de l'impact du programme d'ajustement sur le secteur agricole. Cette étude a pour but de déterminer les effets du programme d'ajustement sur le secteur agricole, en particulier sur la production agricole et les revenus des agriculteurs. Les résultats de l'étude indiquent que le programme d'ajustement a eu un impact négatif sur le secteur agricole, en particulier sur la production agricole et les revenus des agriculteurs. Les raisons de cet impact négatif sont liées à la réduction des subventions agricoles et à la libéralisation des marchés agricoles.

Le document est le résultat de l'étude menée par le ... à propos de l'impact du programme d'ajustement sur le secteur agricole. Cette étude a pour but de déterminer les effets du programme d'ajustement sur le secteur agricole, en particulier sur la production agricole et les revenus des agriculteurs. Les résultats de l'étude indiquent que le programme d'ajustement a eu un impact négatif sur le secteur agricole, en particulier sur la production agricole et les revenus des agriculteurs. Les raisons de cet impact négatif sont liées à la réduction des subventions agricoles et à la libéralisation des marchés agricoles.

VI/ EVALUATION DE L'IMPACT DU PROGRAMME D'AJUSTEMENT SUR LE SECTEUR AGRICOLE.

6.1- Contexte de l'évaluation du PASA

En Novembre 1989, le Gouvernement du Sénégal appuyé par la FAO a procédé à une première évaluation du PASA.

Cette analyse a porté sur certains aspects jugés prioritaires dont les impacts sur l'évolution de la politique agricole actuelle posent problèmes ; il s'agit :

- de la politique céréalière,
- de la politique arachidière,
- de la politique de crédit en milieu rural,
- de l'horticulture,
- et de la politique foncière,

Les grandes conclusions de cette évaluation confirment en fait les tendances déjà évoquées dans le chapitre abordé tantôt.

6.2. Politique céréalière : riz et plan céréalier

L'option dominante du plan céréalier portant sur l'extension des périmètres irrigués (72000 ha en l'an 2000) consacrés principalement à la riziculture doit être revue.

La place du maïs irrigué et pluvial ne devrait-t-il pas être plus accentuée?

Concernant le Paddy, on a remarqué que 70 % de la production nationale reste dans le circuit informel (auto-consommation et échange de proximité).

Un accroissement substantiel de la production commercialisée par le circuit moderne ne peut être attendu que de l'extension des périmètres intensifs de la vallée avec double culture.

Or le passage à la double culture se heurte à des contraintes techniques (agronomique/hydraulique) et sociales (démographique, organisation).

Dans une étude récente, en vue de l'élaboration de sa nouvelle stratégie d'aide au développement (1992 - 97) l'USAID après analyse du secteur agricole est arrivée à la conclusion :

-que le maïs s'il est cultivé et traité par des unités semi-industrielles, peut se substituer facilement au riz.

encore faudra-t-il que les distorsions de prix riz/autres céréales soient supprimées.

Il y a donc lieu de réfléchir sur les objectifs d'extension des périmètres irrigués et sur le rôle réel que le riz doit jouer dans l'approvisionnement en céréales du pays par rapport au maïs.

6.3. Arachide

Il existe actuellement une concurrence sévère entre la filière industrielle et la filière artisanale.

En effet, à 70 F CFA, l'essor de la filière artisanale qui valorise l'arachide en coque entre 100 et 120 F CFA/Kg est favorisé ; ceci renforce l'auto-approvisionnement du pays sur la base d'une activité à faible intensité capitalistique, mais en revanche, réduit les possibilités d'exportation, donc de gains en devises.

La filière artisanale vient ainsi concurrencer la filière industrielle où l'on constate par ailleurs une sur-capacité.

6.4. Politique de crédit rural

Entre 1972 et 1988, il est constaté au point de vue financier une détérioration sensible du revenu des producteurs et donc de leur capacité d'épargne.

On a pu également déceler des déficiences dans la commercialisation des produits, ainsi qu'un désarroi des producteurs dû au désengagement qui a été à l'origine de deux attitudes :

- une attitude négative à l'égard des structures (mouvement coopératif/SRDR),

- une réaction positive encourageante cependant se traduisant par des initiatives de groupements responsables et solidaires encouragés par les autorités (GIE, ONG)

Les lignes de crédit octroyées dans ce contexte ont été caractérisées par un faible niveau d'utilisation qui ne reflète pas l'importance et l'intérêt que les pouvoirs publics accordent au crédit :

L'ensemble des utilisations qui ont pu être recensées (Banques/SRDR/Projets) atteint en moyenne annuelle 50 Milliards F CFA (1981 à 1988).

Avec le désengagement la part des SRDR a été ramenée de 15 milliards à 2,5 milliards FCFA depuis 1985.

Il faut aussi noter que seuls 40 % des crédits recensés peuvent être considérés comme correspondant à un appui direct à la production, car 60 % des crédits sont accordés pour la commercialisation.

6.5. Horticulture

Un potentiel de production existe au Sénégal mais des problèmes subsistent jusqu'à présent:

- le marché intérieur y compris celui de la tomate transformée, semble proche de la saturation dans les conditions actuelles d'approvisionnement c'est à dire avec des produits chers au consommateur.

La reprise de la demande intérieure suppose une baisse des prix au consommateur et une régularité d'approvisionnement qui implique une attitude moins spéculative des opérateurs et une organisation de la commercialisation interne (stockage, circuits commerciaux...).

Des débouchés extérieurs existent aussi, mais le rôle joué actuellement par la grande distribution (supermarchés....) oblige à une grande maîtrise des produits (normes de qualité, emballages, marketing).

6.6. Responsabilisation des producteurs

Les nouvelles formes légales proposées (GIE, associations, coopératives) risquent de se confronter à deux problèmes :

- le transfert de charges effectué par l'Etat en leur faveur n'est pas généralement suivi du transfert de moyens (stockage, aménagements des terroirs, entretien des équipements et infrastructures...)

- ensuite il ne faut pas éluder les rapports de ces organisations associatives avec les activités d'amont et d'aval de la production dans un marché encore balbutiant.

Le désengagement de l'Etat ne devrait pas se traduire par une désaffectation, mais par des modalités moins directes d'intervention par l'intermédiaire de procédures de contractualisation et d'arbitrage.

6.7. La question foncière et la sécurisation des producteurs

La loi sur le domaine national et la réforme de l'Administration territoriale et locale déjà évoquées, ont constitué les premiers instruments juridiques destinés à redéfinir les statuts de la terre. Dans leur application, les constatations suivantes ont pu être faites.

a) Notion de mise en valeur

Les conditions d'affectation des terres mettent en exergue la notion de mise en valeur (individuelle ou collective).

Or cette mise en valeur exige des moyens financiers et technologiques. Du fait que les cultures irriguées exigent de grandes surfaces et d'importants moyens, les paysans laissés à eux-mêmes risquent d'être inaptes à assumer les responsabilités qui leur sont transférées.

coordonner

Malgré tout la mise en valeur reste indispensable pour la promotion du paysan sénégalais.

b) Problèmes de délimitation

Les attributions sont rarement suivies de délimitations. Le cadastre rural n'existe pas et les attributaires ignorent les procédures de délimitation ou hésitent à les utiliser faute de moyens financiers.

1011

c) Facteurs écologiques

Les facteurs de dégradation de l'écosystème constituent également des tendances lourdes en matière de gestion de l'espace.

L'appauvrissement des sols et leur baisse de productivité contribuent à l'accumulation de réserves foncières incultes.

d) Appartenance à la communauté rurale

Une des difficultés majeures relevées réside dans l'imprécision de la notion de membre de la communauté rurale. En effet, dans les zones de terroir, les terres sont accordées aux membres de la communauté rurale et la loi de 1972 permet aussi à ceux qui ne sont pas membres d'être affectataires.

VII - PERSPECTIVES DE L'AGRICULTURE SENEGALAISE

1.1. GENERALISATION A LONG ET MOYEN TERME

1.1.1. P.A.S.A.

Les orientations à court et moyen terme de l'agriculture sénégalaise s'inscrivent dans le cadre du quatrième Programme d'ajustement structurel (PAS) qui constitue phase du PAMT qui s'est ouverte au début de l'année 1984.

Etant donné le retard des résultats du secteur agricole malgré les efforts accomplis par le PAS et les premiers Programmes d'ajustement de Gouvernement en accord avec ses partenaires financiers, il s'agit de définir un programme d'ajustement autonome, spécifique au secteur.

Le P.A.S.A. (Programme d'ajustement structurel Agricole) constitue la base de référence de la politique agricole sénégalaise.

VII - PERSPECTIVES DE L'AGRICULTURE SENEGALAISE

La plus grande réussite de l'agriculture sénégalaise depuis la mise en vigueur de la P.A.S.A. est l'augmentation des superficies irriguées et l'augmentation de la production agricole grâce à l'investissement autonome.

Les nouvelles technologies de production qui ont été proposées partent des réalités techniques de l'ajustement structurel et visent à améliorer la productivité.

La politique de protection

des produits agricoles

est basée sur le principe de l'équivalence

des échanges.

C'est pourquoi la libéralisation des échanges sera progressive.

L'Annuaire sénégalais de l'Agriculture 1984 sur la base de données plus précises sur les conditions de production et les besoins techniques (eau, énergie, matériel agricole).

Il s'agit de définir un programme d'ajustement autonome, spécifique au secteur.

Le P.A.S.A. (Programme d'ajustement structurel Agricole) constitue la base de référence de la politique agricole sénégalaise.

VII/ LES PERSPECTIVES DE L'AGRICULTURE SENEGALAISE

7.1. Orientations à court et moyen terme

7.1.1. P A S A

Les orientations à court et moyen terme de l'agriculture sénégalaise s'inscrivent dans le contexte du quatrième Programme d'Ajustement Structurel (SAL IV), dernière phase du PAMLT qui était prévue sur la période de 1985/1992.

Etant donné la lenteur des résultats du secteur agricole malgré les réformes introduites par la NPA et les premiers Programme d'Ajustement, le Gouvernement, en accord avec ses partenaires financiers, a élaboré un programme d'ajustement autonome, spécifique au secteur.

Le P.A.S.A (Programme d'Ajustement Sectoriel Agricole) constitue donc le nouveau cadre de référence de la politique agricole dans son ensemble.

En plus des mesures déjà prises depuis la mise en vigueur de la NPA, l'Etat entend poursuivre les réformes des filières agricoles afin de leur garantir un fonctionnement autonome satisfaisant.

Les nouveaux mécanismes de fonctionnement qui seront proposés partent des principes économiques de l'ajustement structurel et seront axés sur:

- la politique de protection; ✓
- l'auto-régulation; ✓
- la libéralisation des marchés agricoles; ✓
- la privatisation. ✓

- a) - L'amélioration de la liaison avec le reste du monde

L'économie sénégalaise s'est ouverte très tôt sur le reste du monde, mais les conditions de son insertion n'ont pas été favorables (dette, déficit commercial).

Il s'avère nécessaire donc d'instituer une protection adéquate des activités non encore compétitives, mais recelant un potentiel de productivité ou bien jouant un rôle stratégique économique et social.

Il s'agit notamment des filières céréalières locales dont la promotion interne nécessite des mesures de protection par rapport aux céréales importées (riz, blé, maïs).

b) - Auto-régulation des filières

Pour accroître la compétitivité de certains de nos produits exportés (arachide, coton) les effets pervers induits par les situations de rente publique ou privée ainsi que les effets de monopole, doivent être supprimés.

Il s'agira d'assurer à ces filières un cadre de fonctionnement autonome qui doit permettre des ajustements permanents en rapport avec l'évolution du marché international.

Les mécanismes de flexibilité (à la hausse ou à la baisse) des prix aux producteurs, qui vont être introduits, permettront d'abolir définitivement les déficits constatés au niveau de ces filières.

c) Désengagement de l'Etat et insertion du secteur privé

La mise en oeuvre du PASA devrait aboutir ces quatre prochaines années à un désengagement important de l'Etat de certaines filières qui traditionnellement relevaient de sa tutelle. Il s'agit :

- des filières arachidières (Huilerie/bouche),
- de la filière paddy,
- du crédit rural.

d) Organisation des marchés agricoles

La politique des prix agricoles et d'organisation des circuits de commercialisation a subi d'importantes réformes: libéralisation des prix, suppression des subventions, baisse absolue ou relative des prix.

Mais il faut reconnaître que le passage d'une économie largement administrée à une économie de marché se révèle complexe, car un marché en formation n'est pas spontanément concurrentiel et unifié.

7.1.2. Plan d'actions du PASA

7.1.2.1. Filières Céréalières

PRINCIPES:

Le Gouvernement continuera à promouvoir les céréales locales par des programmes de transformation de stockage et de commercialisation.

Pendant la période 1987/90, le Programme à Moyen Terme du Fonds Commun de Contrepartie de l'Aide Alimentaire (FCCAA) a porté essentiellement sur la commercialisation, le stockage, la transformation des céréales produites localement et pouvant se substituer au riz, blé et farines importés.

Le deuxième PMT du Fonds Communs (1990/93) en cours d'élaboration s'efforcera de consolider ces actions.

-Commercialisation du Mil/Sorgho, Maïs

Le système des prix plancher en vigueur jusqu'à la campagne 1987/88 a été abandonné en 1988/89, car l'objectif pour le Gouvernement est la libéralisation du commerce interne des céréales.

Actuellement, le CSA contribue à approvisionner les zones déficitaires et à réguler les prix à la consommation par la vente de mil/sorgho/maïs à prix constant.

Afin d'améliorer la transparence des marchés il a été mis en place (1987) un Système d'Information sur les Marchés (SIM), consistant à relever chaque semaine les prix et les quantités de ces produits agricoles dans 40 marchés urbains et ruraux suivis.

Commercialisation du paddy et du riz importé

Le prix du paddy est fixé à 85FCFA/kg rendu usine; la SAED, la SODAGRI, et la SODEFITEX en assurent la collecte et le décorticage chacune dans sa zone d'intervention.

- L'objectif à terme est de privatiser la filière riz local afin de supprimer les distorsions de prix évoquées: des mesures de soutien transitoires seront prises afin de rationaliser la politique nationale rizicole et les importations de riz brisé dit "riz social".

- D'ores et déjà, la commercialisation et le prix de vente du riz entier ont été libéralisés.

- Le riz brisé fait l'objet de péréquation.

MESURES A PRENDRE

Pour parvenir à l'équilibre interne des filières céréalières, le Gouvernement s'engage à prendre les mesures additionnelles suivantes :

- La simplification et l'harmonisation des rôles des différentes structures intervenant dans les filières céréalières (FCCAA, CNC, CPSP et CSA);

- des prélèvements seront effectués sur les importations de mais hors CEAO/CDEAO;

*importations
après épuisement
des stocks
nationaux*

- il sera institué un système de péréquation suivant la qualité du riz importé (entier intermédiaire);

- la filière riz local sera privatisée à court terme;

- le rôle de la CPSP sera limité à la filière céréalière; les recettes de péréquation seront utilisées en priorité au profit de la filière paddy.

Comment ?

7.1.2.2. Filières Arachidières

7.1.2.2.1. Les efforts d'assainissement financier de la filière arachidière

La restructuration de l'outil industriel sera poursuivie en étroite concertation avec les partenaires sociaux et le principe a été arrêté :

. Pour l'arrêt de la trituration à Diourbel et la mise en place d'une unité de production de beurre d'arachide pour un investissement de 600 à 700 millions de F CFA, ce qui permettrait de conserver l'emploi de 100 à 120 agents concernés par l'arrêt de la trituration ;

. Pour le gel de la trituration à Dakar, à chaque fois que la collecte serait inférieure à 250 000 tonnes ;

. La mise en application des mesures d'allègement du personnel des usines parallèlement à la création d'un fonds de réinsertion ;
(revoir)

Enfin un objectif important dans la définition du cadre d'intervention de l'Etat au niveau de la filière, est d'arriver à mettre place une politique de partenariat entre producteurs d'arachide, SONAGRAINES et l'ensemble des acteurs techniques, administratifs et commerciaux de la filière.

MESURES A PRENDRE

- La principale mesure à court terme est la décision de privatiser la SONACOS en Juin 1991 et la signature de contrats-plans Etat /SONACOS privatisée.

- La commercialisation primaire continuera cependant d'être sous la responsabilité de la SONAGRAINES dans le cadre d'un contrat-plan aussi.

En tout état de cause, les mesures d'accompagnement suivantes s'avèrent indispensables :

- la stabilisation de la production à un niveau moyen de 830000 tonnes par la mise en place de mesures visant l'amélioration de la productivité dans les zones propices, le renforcement de l'encadrement et l'organisation des producteurs ;

- l'adaptation de l'activité industrielle de trituration par la réduction du nombre de sites ;

- l'amélioration des performances du raffinage et du conditionnement par le choix d'une localisation adaptée et la réalisation d'investissements nécessaires ;

- l'optimisation du transport en vue de consolider la réduction des frais de collecte à la mesure de la répartition géographique de la récolte ;

- l'amélioration de la politique commerciale de la SONACOS notamment par la recherche de nouveaux marchés ;

- concernant les prix au producteur : il sera mis en place un système de prix flexible dont, les mécanismes de mise en oeuvre seront précisés dans le cadre de la révision du statut et du rôle du Fonds de Garantie du Prix de l'Arachide (FGPA) ;

- des prélèvements sur les huiles végétales importées.

Semences:

a) Production de semences:

Pour sécuriser la production ,il est nécessaire de garantir la disponibilité en semences de qualité conforme.

L'Etat se charge d'assurer la production de semences de base et prébase.

En relation avec les privés,notamment l'huiler,il devra aussi garantir les autres séquences vitales pour la filière,à savoir la multiplication des semences (N1 et N2);à cet effet un fonds de concours sera créé dont le mécanisme de financement sera indépendant des finances publiques.

La création d'un stock de calamité s'avère indispensable afin de faire face aux situations exceptionnelles.

b) Amélioration de la qualité des réserves personnelles de semences:

. par des campagnes d'explication, de sensibilisation et de promotion de production spéciale de graines réservées pour semences ;

. par la poursuite des constructions de m agasins villageois de stockage de réserves personnelles ;

. par la maîtrise à temps chaque année, des quantités de réserves personnelles, ainsi que la structure variétale et qualitative des stocks.

Le fonds de calamité agricole, considéré comme un instrument de solidarité, recueillerait les contributions volontaires de tous ceux qui vivent de l'arachide (huiliers, groupements de producteurs, ONGS, UNCAS, Syndicats, transporteurs, OPS, Etat) aides extérieures ainsi que les transferts liés au STABEX.

Ce fonds devrait être logé au FGPA avec le contrôle de tous les professionnels de l'arachide.

Ces mesures sont préconisées afin de permettre au monde rural de réunir en sa faveur les atouts nécessaires à un redressement de la production arachidière et partant une amélioration des performances de notre économie.

7.1.2.2 ARACHIDE DE BOUCHE:

La promotion de l'ARB sur les marchés mondiaux nécessite la création d'un label Sénégalais. Pour ce faire, la production doit être soutenue par la recherche (variétés, aflatoxine, dégénérescence, rendement) ;

- La filière nécessite un encadrement rapproché donc coûteux (production, traitement, conditionnement) que seuls des privés motivés peuvent assurer.

Aussi, il a été défini un cadre de création de sociétés privées pour la poursuite de l'activité (création NOVASEN).

7.1.2.3. Filière Cotonnière

OBJECTIFS

Malgré la mauvaise conjoncture actuelle (tendance défavorable des prix mondiaux de la fibre), le coton est un des produits d'exportation bien adaptés au Sénégal et il compense les risques d'une trop grande dépendance vis-à-vis de l'arachide.

Dans cet environnement, le Gouvernement a donc décidé d'accroître les efforts d'ajustement de la filière :

- d'une part, par la poursuite des mesures du programme de sauvegarde en cours d'application ;

- d'autre part, par la mise en oeuvre dans le cadre de la troisième lettre de mission de la SODEFITEX, de mesures nouvelles visant à l'équilibre financier de la filière notamment l'accroissement de la production et la réduction substantielle des charges fixes.

MESURES A PRENDRE

La 3ème lettre de mission prévoit les mesures suivantes :

. l'amélioration des performances techniques de la filière (hausse du rendement à l'égrenage passant de 40 à 42,8 %) amélioration de la productivité, maintien de la qualité de la fibre dans les usines ;

. des économies internes relevant de la SODEFITEX en particulier sur les frais généraux (transfert du siège), les frais d'encadrement et les frais de collecte et d'usinage ;

. la réduction progressive des subventions aux intrants (engrais et insecticides) et leur suppression totale au terme de la 3ème lettre de mission (1993) ;

. la mise en place d'un système de prix flexible (campagne 1991/92) ;

. la création d'un fonds de stabilisation interne à la filière ;

. les missions de la SODEFITEX liées à sa vocation de SRDR seront financées par des ressources autres que celles tirées du coton ;

. la répartition des fonctions entre les acteurs de la filière dans le sens d'une plus grande participation des producteurs au renforcement de leurs organisations de producteurs.

Par la mise en oeuvre de ces différentes mesures, le gouvernement cherche à obtenir une forte réduction du prix de revient de la fibre, passant progressivement en position CAF de 600 F/Kg à un niveau aussi proche que possible de 440F/Kg, en termes constants.

La réalisation de ces différentes mesures nécessitera la mise en place de financements nouveaux dans le cadre de la mise en oeuvre de la troisième lettre de mission de la SODEFITEX, concernant notamment :

. la restructuration et l'assainissement financier de la société seront poursuivis.

. la prise en charge par l'Etat des missions de service public de la SODEFITEX (hors filière coton) et concernant : encadrement, vulgarisation, promotion du monde rural, formation des responsables de groupements de producteurs, appui à la planification régionale du développement rural, recherche/développement ; suivi/évaluation des projets....) ;

. la poursuite des projets de développement rural de la zone d'intervention de la SODEFITEX (PDRSO II, PISO..)

Cette perspective de développement de la filière pourrait être améliorée grâce à l'introduction de la culture irriguée du coton en cours d'expérimentation à la CSS.

7.1.2.4. Filière Sucrière

Deux objectifs sont poursuivis à court et moyen terme :

.../...

- la CSS doit être incitée à améliorer sa productivité et à réduire son prix de revient ;
- le partage de ces gains de productivité doit prendre en compte les efforts internes de l'entreprise, mais aussi l'Etat et les consommateurs.

MESURES A PRENDRE

Gains de productivité

L'avenant n° 3 du 22 Mai 1987 signé entre la République du Sénégal et la Compagnie Sucrière Sénégalaise (CSS) prévoit la réactualisation au 1er Novembre de chaque année du prix du sucre aux consommateurs en tenant compte des gains de productivité attendus du Plan quadriennal de restructuration de la CSS (1987/1991).

Dans la formule d'actualisation des prix figurant dans l'avenant, un coefficient de pondération tient compte des gains de productivité au cours de la période 1989/92.

S'il s'avère nécessaire de déterminer un nouveau partage des gains de productivité, il devra être procédé à une nouvelle renégociation de la convention République du Sénégal/CSS (Avenant N° 3).

7.1.2.5. Crédit Rural

Principes généraux pour le développement du Crédit Agricole

L'Etat encourage la création de Groupements d'épargne et de crédit qui constitueront selon les modalités à définir des structures relais avec les Institutions financières existantes pour la collecte de l'épargne et la distribution des crédits ; en vue d'une mutualisation du crédit à la base il est nécessaire :

- . d'améliorer l'environnement du crédit rural ;
- . de prendre en compte l'ensemble des besoins de crédit du monde rural ;
- . de renforcer la solidarité des organisations paysannes afin de réduire le risque de non-remboursement.

concernant la CNCAS,

-tout en respectant sa vocation de fournir des crédits aux petits producteurs ruraux, la CNCAS doit être gérée comme toute entreprise soucieuse d'équilibrer son compte d'exploitation ;

-les prêts agricoles doivent être remboursés aux termes et conditions reconnus par les parties prenantes, et les détenteurs de crédits non remboursés doivent être rigoureusement poursuivis ;

Ces principes doivent s'appuyer sur le renforcement des rôles et responsabilités des groupements dans le sens de la formation à la gestion pour la sécurisation des crédits.

MESURES A PRENDRE

Les principales mesures visent l'amélioration de l'environnement institutionnel et le désengagement de l'Etat de la fonction crédit. Dans ce cadre il est prévu :

- la signature d'une lettre de mission Etat/CNCAS:une étude sur un plan de développement à moyen terme de la CNCAS a démarré et ses conclusions permettront d'orienter l'évolution de cette institution vers la mutualisation à la base;

- la mise en place d'un Comité National d'appui à l'épargne et au Crédit;

- la création d'un cadre législatif pour la promotion des organisations mutualistes ;

7.1.2.6. La politique en matière d'intrants

PRINCIPES:

La relance de la consommation des intrants suppose la mise en oeuvre d'un programme global intégrant aussi bien les aspects techniques que socio-économiques:

-la définition d'un système de crédit assez attractif pour les agriculteurs,

-l'encouragement de la participation du secteur privé dans la distribution,

-la diffusion de l'information sur les points de vente, etc...

La mise en oeuvre de ce programme doit tenir compte aussi des spécificités régionales et des approches par filière.

- des coûts des investissements

MESURES A PRENDRE

- aller progressivement à l'environnement

- S'agissant des équipements, le gouvernement a pris des mesures relatives :

. à la réduction de la fiscalité globale de 55% à 25% pour le petit outillage agricole;

. à la réduction de 25% à 15% de la fiscalité pour l'essentiel du matériel agricole.

Le gouvernement mettra au point un système efficace facilitant l'accès au matériel agricole et permettant de renouveler le matériel réformé et d'équiper les zones non encore correctement dotées (culture attelée, matériel d'irrigation, matériel post-récolte etc...).

- Imiter les primes à l'investissement des hautes technologies agricoles dans le domaine de l'énergie (utilisation de biomasse)

- Concernant les engrais :

- centre de services agricoles

La relance de l'utilisation des engrais sera recherchée par le biais des mesures de soutien suivantes :

- l'exonération des droits d'entrée sur tous les engrais d'origine minérale, animale ou chimique ;

- l'exonération des droits d'entrée sur des matières premières destinées à l'industrie de fabrication ;

- un crédit agricole adapté ; ? ? ?

- la vulgarisation à travers des programmes de démonstration pilotes (Projet d'intensification de la production céréalière).

7.1.2.7. L'aménagement de l'espace rural, et l'adaptation du régime foncier pour une meilleure conservation de l'environnement et une gestion durable des ressources naturelles.

Principes:

Les principes généraux suivants sont retenus :

- une sécurisation foncière pour les producteurs sur la base de critères techniques d'affectation dûment établis;

- une reconnaissance du droit individuel qui permettra de garantir les investissements à long terme, notamment par des baux emphytéotiques avec délai de grace (5 ans);
- une meilleure responsabilisation des populations dans la gestion des terres ;
- un élargissement et un renforcement de la notion de mise en valeur des terres aux activités autres qu'agricoles (élevage, forêt, pêche...)
- une amélioration des modalités d'application de la loi sur le domaine national.

Pour mettre en oeuvre ces principes, il faudra :

a) créer un cadre juridique, tant au niveau des communautés rurales qu'à celui des exploitants individuels, qui incite réellement à la bonne conservation et à la bonne utilisation des ressources naturelles dans le cadre d'une approche de développement rural concerté à la base pour une meilleure gestion des terroirs villageois.

b) créer un cadre administratif pour le traitement des questions foncières. Ce cadre doit être transparent, efficace et simple et permettre la prise rapide de décisions concernant l'octroi et la mise en valeur des terres.

c) mettre en place les mesures d'accompagnement nécessaires (formation, assistance technique, photographie aérienne,..) pour permettre aux différents acteurs d'assumer leurs responsabilités et d'améliorer leurs capacités.

MESURES A PRENDRE

La Cellule Nationale de pilotage du PICOGERNA est chargée de faire des propositions sur les mesures suivantes :

- la sécurisation des producteurs pour la jouissance des terres et des fruits de ses investissements personnels sur les terres qu'il occupe légalement en lui attribuant les droits réels sur les produits et les superficies,
- la facilité d'accès à la terre pour les entreprises et les entrepreneurs qui veulent investir;
- la protection de l'environnement par des actions individuelles et collectives à la base, notamment par la lutte contre les coupes clandestines,

- la formation et le renforcement des capacités de gestion des Conseillers ruraux en mettant à leur disposition des moyens légaux venant compléter leur compétence en matière budgétaire,

- la gestion communautaire des ressources ligneuses naturelles et les bois plantés par les communautés et les particuliers, OK

- l'élaboration d'une réglementation apte à faciliter l'accès aux terres par les entrepreneurs agricoles, OK

- l'examen de la version finale du code forestier en vue de sa promulgation avant Juin 1991,

- la réalisation d'un projet-test de délimitation de terroirs villageois dans au moins une CR dans les 6 zones agro-écologiques du pays. Ce projet comprendra les volets suivants :

- . identification et localisation des différents attributaires des terres (Plan Cadastral),
- . établissement des Plans d'occupation des sols,
- . typologie des exploitations agricoles (modes de faire valoir agricole),
- . délivrance de titres de propriété. OK

7.1.2.8. Appui aux producteurs

OBJECTIFS

Dans ce domaine, après l'évaluation du PAGRI et les études relatives à l'appui aux producteurs (PAPP) ,et les systèmes de vulgarisation existants, un diagnostic a permis d'identifier les différentes contraintes et facteurs favorables de l'environnement de la production agricole. Il s'agit :

- de l'enchevêtrement des structures d'intervention,
- mais aussi de l'émergence d'une dynamique d'organisations paysannes autonomes vis-à-vis de l'Etat.

L'objectif à rechercher doit être d'établir de nouveaux rapports entre les paysans et les structures d'appui.

MESURES A PRENDRE

Il s'agira:

-d'entreprendre une étude de factibilité pour les volets portant appui aux communautés rurales, aux organismes socio-professionnels (OPI, fédérations OPI) et sur les volets information/formation.

-de procéder à une analyse institutionnelle et organisationnelle des structures existantes avec l'évaluation de leurs charges récurrentes (étude en cours).

- de mettre en oeuvre le projet d'appui au crédit rural / ?
(étude de faisabilité terminée).

7.1.2.9. Appui institutionnel

OBJECTIFS

Le pilotage de la Politique Agricole, auquel vient s'ajouter le suivi du PASA nécessite le renforcement du MDRH en vue de le doter d'un instrument performant pour appuyer la capacité de Programmation, d'élaboration de projets de suivi et d'Evaluation.

MESURES A PRENDRE

- Création d'une Unité de Politique Agricole, dotée d'un personnel qualifié, pluridisciplinaire (mesure effective);

- Redynamisation des structures opérationnelles par un redéploiement des effectifs et le renforcement des moyens.

7.1.3. Environnement sous-régional et régional

Ces perspectives à court et moyen termes doivent tenir compte des mesures qu'il sera nécessaire de prendre en concertation avec les pays limitrophes ou de la sous-région. Pour cela, le Sénégal a pris l'initiative d'organiser (en Mars 1991), une concertation ayant regroupé 14 pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre.

Au niveau du dispositif de suivi mis en place, le Sénégal doit faire des propositions pour une meilleure coordination des politiques économiques. OK

X En particulier, des mesures concrètes pour harmoniser les politiques d'ajustement touchant les grandes filières agricoles communes à ces pays, seront proposées.

VIII - PERSPECTIVES A LONG TERME

VIII/ PERSPECTIVES A LONG TERME

8.1. Options stratégiques

Il n'est pas simple de sérier l'interdépendance des mesures d'ordre politique, économique, et les disponibilités en ressources naturelles et d'en identifier les causes et effets spécifiques.

Les Programmes définis dans le contexte actuel de l'Ajustement sectoriel orienteront le système agricole jusqu'à une certaine limite.

La complexité de la transition et la multiplicité des objectifs tels qu'ils ressortent de ces programmes et du VIII^{ème} plan permettent cependant selon que l'on privilégie l'un ou l'autre des objectifs, d'opter pour plusieurs stratégies de développement agricole.

8.2. Les grandes options stratégiques possibles à partir des politiques récentes

Les documents sur les filières de la NPA et d'autres travaux de planification à long terme donnent des orientations sectorielles ou sous-sectorielles chiffrées (Plan Céréaliier), utilisées pour l'élaboration des choix concrets de programmes d'actions : la DPDA, le PASA, le VIII^{ème} plan en découlent.

Ces documents techniques et économiques tentent de se situer selon une ligne générale de développement en fonction de la situation future mais aussi des problèmes actuels.

Dans une analyse récente (Mars 91) l'USAID a décrit certains constats :

- la partie du pays ayant la plus forte population (Louga, Thiès, Diourbel) offre peu de possibilités d'extension des terres cultivables.

- alors que la partie incluant (Fatick, Kaolack, Ziguinchor, Kolda, Tamba) qui offre le potentiel le plus important pour l'agriculture pluviale est la moins peuplée.

Une stratégie agricole adéquate pour le Sénégal ne saurait être bâtie séparément d'une stratégie en matière de population.

*forces motrices électriques
- machines, équipements électriques
Ces choses -> électrifier*

Aussi, le gouvernement conscient des défis majeurs imposés par la crise économique et des phénomènes démographiques (croissance de la population, place des couches jeunes, urbanisation) a mis en place (Février 1989), une Commission Nationale de Réflexion Prospective (CNRP).

Une étude prospective sur l'évolution de la société sénégalaise à 2015 a été produite sous l'égide du Ministère du Plan et de la Coopération.

Ses conclusions pour le secteur rural sont résumées dans le préambule du VIII^{ème} plan et les tendances lourdes de l'agriculture y sont soulignées.

8.2.1. Tendances structurelles à Long Terme

Les tendances structurelles à long terme seraient :

- une population devenant plus urbaine que rurale (9 millions d'urbains contre 7 millions de ruraux en 2015),
- une distorsion difficile à résorber entre une consommation dont la croissance demeurera soutenue et une production insuffisamment forte et diversifiée,
- une faible productivité de l'investissement.

Face à cette perspective, le VIII^{ème} plan a retenu des éléments de stratégie globale afin d'inverser les tendances:

- . maintien des productions traditionnelles d'exportation et développement de nouvelles spéculations,
- . lutte contre la désertification,
- . une amélioration des conditions de vie en milieu rural,
- . rendre le producteur maître ds son développement.

Cependant, pour mieux éclairer l'action gouvernementale et utiliser au mieux les marges de manoeuvre laissées par la politique générale d'ajustement structurel, une réflexion stratégique à long terme est envisagée qui permettra de prendre la mesure des problèmes et de contribuer à les hiérarchiser.

Ce schéma directeur de développement de l'agriculture sénégalaise à 2015 partira donc de la situation complexe actuelle.

8.2.2. Les effets des orientations passées

Comme cette analyse le montre, sur les 30 dernières années, la politique agricole sénégalaise a changé de cap sous la pression des faits économiques, et souvent sans pérennisation des acquis.

L'analyse de la situation gérée par la NPA pendant la mise en oeuvre du programme d'ajustement structurel (PAS) fait émerger un ensemble de questions dont certaines ne trouveront pas de réponses dans les orientations proposées dans la continuation de la NPA : il s'agit par exemple :

8.2.2.1. La politique d'intensification est-elle généralisable

Du financement du secteur agricole dépend le degré d'incorporation du capital au système productif, c'est-à-dire le niveau d'intensification de l'agriculture. Or la capacité d'épargne des agriculteurs a diminué depuis l'application des mesures de la NPA et du PASA.

Force est de constater que depuis la mise en oeuvre du PASA, il y a eu une contraction nette de la demande d'intrants annuels (engrais, semences) et particulièrement là où les SRDR n'ont plus assuré leur fourniture à crédit. Pour l'équipement, le parc se dégrade depuis la fin du Programme Agricole.

La généralisation de l'intensification de l'agriculture (donc la productivité des paysans) se trouve ainsi compromise.

Mais était-elle partout recommandable ? Il semble que pour les cultures traditionnelles du Bassin Arachidier (arachide, mil, niébé) une réponse positive ne soit pas évidente à cause de l'aléa climatique et de la rusticité nécessaire des variétés.

Il faut donc envisager l'alternative de l'intensification sélective sur les productions qui répondent bien aux intrants et à faible risque (ou à localisation à faible risque de sécheresse : Sénégal Oriental, Casamance, zones irriguées) ou dans des zones choisies et réhabilitées du Bassin Arachidier.

Toutes les analyses (d'épargne, d'investissement, d'équipement, insuffisants, déséquilibres) - ont conduit à justifier le maintien d'activités de cette nature et pour entrainer :
- production ...
- épargne
- répartition millénaire des revenus nationaux
- capacité d'intervention sur les revenus agricoles

effet

Le choix d'une intensification sélective implique un certain niveau de financement et une certaine localisation de sa mise en place. Il est à noter que la ligne de crédit destinée aux prêts d'intrants agricoles de la CNCAS a été utilisée à moins de 50 % pour la campagne 1988-89. Se pose donc la question du niveau de financement nécessaire et surtout de la disponibilité réelle des intrants et équipements à acquérir.

8.2.2.2. La pérennité des espaces irrigués peut-elle aller de paire avec leur extension.

Le gouvernement a consenti des efforts financiers très importants. (70 % des investissements pour la production végétale) pour se donner les moyens d'un programme d'irrigation ambitieux (5000 ha par an) qui constitue la base du Plan Céréalié.

En supposant qu'une part substantielle de ce programme soit réalisée, se pose la question de la réhabilitation et de l'entretien de l'existant. Les espaces irrigués de toutes sortes sont estimés à 170 000 ha dans le pays, dont 30 000 ha en périmètres modernes. Le désengagement de l'Etat, assorti de compressions budgétaires, pose le problème de la capacité d'intervention des collectivités paysannes.

La création de 5000 ha de périmètres par an implique pour le futur un débours supplémentaire important simplement pour l'entretien. Le déclassement de certaines zones pionnières en zone de terroir pose la question concrète des moyens matériels et humains de prise en charge de l'entretien des périmètres par les communautés rurales.

8.2.2.3. Vérité des prix et insertion dans le Marché Mondial

La vérité des prix (donc des coûts) devrait permettre d'éliminer les distorsions et favoriser l'établissement progressif de prix relatifs reflétant l'intérêt économique et financier dans les conditions nationales, mais la relation entre l'espace économique national et le marché international pose la question du taux de change, des niveaux de profit des importateurs de biens intermédiaires et des barrières douanières.

La vérité des prix devrait également se répercuter sur les comportements bancaires, à condition que disparaissent les monopoles et ententes de fait qui se sont constitués dans le passé.

8.2.2.4. La question foncière bloque-t-elle la répartition de la population active agricole

- Les obstacles pratiques auxquels se heurte l'application de la loi sur le Domaine National font peu évoluer la question de la sécurisation de la tenure. La sécurisation, qui trouve sa légitimité dans la mise en valeur de la terre, favorise les améliorations foncières (épierrage, murettes, haies, amendements...), les aménagements et la constitution de terroirs stabilisés, les plantations pérennes fruitières ou forestières.

Elle devient indispensable quand l'agriculture itinérante avec jachère n'est plus possible (cas du Bassin Arachidier), sous peine de dégradation écologique difficilement réversible. Toutefois, la sécurisation de la tenure ne signifie pas, au moins dans un premier temps, sa privatisation pure et simple, puisque l'affectation et la désaffectation (sauf en zone pionnière) dépend du Conseil Rural.

- Si une tenure foncière sécurisée au niveau du paysan permet une meilleure conservation des ressources naturelles et une intensification à base de main d'oeuvre, elle ne permet pas pour autant une localisation optimale des productions dans la mesure où il n'existe pas de marché foncier et où l'établissement de nouveaux venus - outre qu'il doit être assez compatible avec la coutume - doit être formellement reconnu par le Conseil Rural.

Or l'inéadéquation de la force de travail localement disponible aux potentialités naturelles comme on l'a déjà vu, représente le problème le plus important du développement agricole sénégalais.

- Enfin, la question foncière doit prendre en compte la clarification nécessaire des relations agriculteurs/éleveurs.

Il y a une mise en évidence de l'intensification agricole à long terme

La prise en compte de ces constats et leur mise en perspective par rapport aux lignes générales des réformes proposées justifie largement l'élaboration d'un schéma directeur à long terme, qui mette en évidence et cerne les implications de la résolution des problèmes principaux.

8.2.3. Les grandes options agricoles

8.2.3.1. Options alternatives

Les aspects soulevés ci-dessus permettent de dégager cinq grandes options stratégiques, classées selon un niveau dégressif d'investissement et de production finale.

* Intensification sélective

Centrée sur les cultures irriguées et les zones à bonne pluviométrie, elle concerne l'arachide, le riz, le coton, le maïs et les fruits et légumes. L'investissement productif est important et les investissements d'accompagnement sont auto-financés sur les bases de rentabilité financière. Les coûts de vulgarisation, de commercialisation, de transformation sont minimisés.

La répartition des revenus avantage les zones productives.

* Accroissement de la sécurité alimentaire

Centré sur la promotion de la production céréalière nationale, elle concerne tous les systèmes de production qui les incluent, des plus intensifs aux plus extensifs. L'objectif macro-économique est l'équilibre de la balance commerciale par une moindre sortie de devises plus que la rentabilité économique et le jeu de l'avantage comparatif international.

Les cultures d'exportation sont stimulées de manière indirecte, mais sans recherche impérative de l'efficacité économique. Cette option implique un fort interventionnisme, d'autant plus que la modification du taux de change n'est pas envisagée.

* Réactivation générale

Elle porte essentiellement sur les grandes productions nationales actuelles, et est principalement centrée sur le Bassin Arachidier. Surtout fondée sur l'encadrement organisationnel plus que sur l'investissement productif, elle bénéficie à la grande majorité des producteurs agricoles à court terme, mais ne favorise pas une saine évolution à moyen terme du secteur.

* Reprise productive longue et conservation de l'environnement

Prenant acte de la rigidité des facteurs de production et de la réponse économique généralement faible à l'investissement dans le passé, cette option vise à recréer la productivité des ressources naturelles par des techniques de réhabilitation, dont l'impact significatif sur la production ne pourra se ressentir qu'à long terme. Une croissance forte des autres secteurs économiques est nécessaire pour entretenir un flux important d'exode rural, destiné à limiter la pression humaine sur l'agro-écosystème.

* L'agriculture comme secteur rémanent de la croissance

Les investissements dans le secteur agricole sont limités à la nécessité politique d'un maintien d'activité, tandis que l'essentiel se joue sur les zones urbaines. Le désengagement de l'Etat est massif et rapide, marqué par un transfert formel de responsabilité à des organisations paysannes inconsistantes.

Cette option du moindre coût économique peut avoir un coût social et écologique élevé.

En fait, ces options concernent toutes les zones et toutes les cultures, mais diffèrent en terme d'importance de moyens accordée aux unes ou aux autres. Certaines d'entre elles peuvent se succéder dans le temps avec une certaine logique, en fonction de l'économie générale du pays.

Cependant, il ne faut pas perdre de vue que dans les deux dernières décennies, la production agricole a stagné malgré des investissements et un encadrement importants. On doit donc considérer avec la plus grande attention la capacité organisationnelle autonome du secteur et l'accumulation de savoir faire qui devrait en résulter.

Ces options ont été rarement formalisées en termes d'ordre de grandeur, ce qui leur laisse un caractère abstrait, peu apte à éclairer la décision.

L'étude prospective du schéma directeur doit fournir une vue concrète des enjeux et de leurs ordres de grandeur.

ok

8.2.3.2. Création d'une Capacité d'analyse des politiques agricoles

- Le processus de planification économique existe depuis l'Indépendance du Sénégal ; il exige la formulation d'objectifs de politique et le Ministère du Développement Rural fournissait le Ministère du Plan et de la Coopération des analyses et propositions, selon la procédure de planification nationale centrée sur des projets d'investissements. ✓ 6

Actuellement, avec la Politique d'ajustement, le MDRH se voit confier des missions plus importantes d'analyse de politique .

L'Unité de Politique Agricole (UPA) a pour objectif général d'assister le Ministre du Développement Rural et de l'Hydraulique dans la mise en oeuvre de la politique agricole.

8.2.3.3. Déroulement de l'étude

Un scénario de base sera élaboré qui devra se fonder sur un ensemble d'hypothèses-clés prenant en compte les principes de l'ajustement structurel, c'est à dire les équilibres macro-économiques, le désengagement de l'Etat, le renforcement de l'économie de marché.

Seront introduites les références concernant :

- le Produit Intérieur Brut,
- le budget,
- la balance commerciale,
- la balance des paiements,
- l'investissement agricole.

Les objectifs d'emploi, de revenu dans l'agriculture et hors de l'agriculture, seront explicités, ainsi que la nature et le rôle de l'intervention de l'Etat. On prendra en compte le poids des handicaps des pays peu développés tels que :

- démographie forte et qualification du travail faible,
- absorption du capital limitée et peu efficace,
- dépendance forte de l'environnement international,
- marché interne peu unifié avec souvent un poids important du secteur informel ou artisanal,
- agriculture très dépendante des phénomènes climatiques.

La réalisation du schéma directeur se fera en deux temps. Tout d'abord, seront exécutées une analyse rétrospective de l'agriculture sénégalaise et la formulation d'une esquisse de trois variantes simples et contrastées à partir d'un scénario stratégique à 25 (vingt cinq) ans.

Ce scénario et ses variantes seront soumis aux autorités et aux bailleurs de fonds pour discussion ; après examen, une variante sera choisie pour approfondissement sur un horizon intermédiaire de 10 ans.

Les termes de référence de cette étude sont finalisés et son financement soumis aux bailleurs de fonds notamment la BIRD qui manifeste un réel intérêt pour cette étude.