



FANRPAN

Policy Brief



05/2016

Août 2014

Arrangements institutionnels et environnement politique de la gestion des risques concernant la production agricole et aux opérations post-récoltes à Madagascar

Auteurs: Randrianarivelo Roger and Ranaivoson Lalao Roger

Les recommandations politiques

1. Renforcement des systèmes privés de distribution d'intrants
2. Refonte des services de vulgarisation agricole
3. Développement des infrastructures d'irrigation à l'échelle paysanne
4. Amélioration des routes desservant les zones à fort potentiel de production
5. Instauration de partenariats public-privé (PPP) pour attirer les investissements
6. Développement d'une politique de gestion post-récolte et des risques liés au climat, ainsi que des changements climatiques

Introduction

L'agriculture est la principale source de revenus de la majorité des Malgaches. Le riz constitue la principale culture de base, occupant environ les deux tiers de l'ensemble des terres cultivables. Le riz, le maïs et le manioc constituent les aliments de base. En raison des sécheresses persistantes à Madagascar, les rendements de production restent faibles. Les plantations à grande échelle produisent : sisal, café, coton, canne à sucre, vanille, girofle, tabac, bananes et coton. Toutefois, l'agriculture malgache repose principalement sur les agriculteurs de subsistance à petite échelle, qui cultivent moins d'un hectare. Le secteur agricole est en crise, dans la mesure où, de manière générale, la production agricole est en baisse, à cause de nombreux facteurs. Ces facteurs comprennent l'infestation acridienne et les effets des cyclones récurrents. Les inondations et les sécheresses ont aggravé les effets de la situation socio-économique causés par la crise politique qui a duré cinq ans. Ensemble, ces événements dévastateurs et simultanés ont endommagé les infrastructures et les moyens de subsistance dans ce pays à prédominance rurale, où plus de 17 millions de personnes (soit 80% de la population) dépendent en partie ou entièrement de l'agriculture.

En général, les petits exploitants n'entreprennent pas d'activités post-récoltes et sont loin d'être conscients des pertes occasionnées lors des opérations post-récoltes et du stockage. La production et l'utilisation des récoltes sont sous la contrainte d'un ensemble de facteurs interdépendants. Les racines et les tubercules, comme le manioc, sont transformés à une échelle intermédiaire en farine de manioc de haute qualité et en amidon.

Les huiles végétales (cocotier, arachide, soja, coton et palmier) sont extraites à échelle industrielle, alors que celles qui sont importées sont raffinées localement. Les règlements réglant l'industrie agroalimentaire sont masqués par ceux de l'agriculture et de l'industrie. Et au niveau du Ministère de l'Industrie, il n'existe pas de politique concernant la réduction des pertes post-récoltes. Les opérations post-récoltes diffèrent d'une culture à une autre.



Par exemple, après la récolte des gousses vertes de vanille, celles-ci sont soumises à des opérations post-récoltes telles que : échaudage, étuvage, séchage naturel au soleil et à l'ombre, et emballage. Les risques auxquels font face les agriculteurs comprennent la ré-humidification des gousses pendant le séchage au soleil, l'infestation par les insectes nuisibles et les micro-organismes pendant le stockage. Ceci entraîne ; fermentation et perte de qualité. Quant au café, les opérations post-récoltes consistent en : séchage, égrenage, tamisage et stockage.

Le séchage s'effectue à même le sol, si bien que ce dernier peut souiller les cerises et leur fait perdre leur qualité. L'égrenage se fait à l'aide d'un pilon, si bien que les grains sont brisés et aplatis. Le tamisage mécanique entraîne à une perte de qualité. Le café, bien qu'humide, est souvent conservé dans des sacs étanches, ce qui détériore sa qualité. Pour tous les produits agricoles confondus, le séchage au soleil est généralement utilisé. Dans le cas du riz, le pilonnage se fait manuellement, ce qui conduit à un taux élevé de brisures et à une détérioration de la qualité.

Cadre politique pour la gestion des risques climatiques touchant la production des petits exploitants agricoles

Madagascar a participé à la formulation et à la mise en œuvre de politiques et de programmes régionaux, tels que le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), le Programme de Développement de l'Agriculture Africaine (PDDAA/CAADP), la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC) ; l'ACCLIMATE, focalisé sur le renforcement des compétences concernant l'adaptation au changement climatique pour les pays de la Commission de l'Océan Indien ; le Programme Régional de l'Afrique Australe sur les changements climatiques financé par le PNUE et la SADC ; l'Initiative Régionale pour l'adaptation au changement climatique au profit des petites exploitations agricoles dans les îles de l'Océan Indien, financée par le FIDA. Madagascar est parmi les rares pays africains qui se sont engagés à investir dans le secteur agricole au moins 10 pour cent de leur budget national, conformément aux engagements du PDDAA/CAADP. La croissance de l'agriculture Malgache a été plus faible que prévue, entre autre à cause de la baisse de la demande en produits agricoles, de la crise politique qui a troublé le pays au cours des cinq dernières années, et de conditions climatiques défavorables.

Au cours des dernières décennies, le gouvernement malgache a pris d'importantes mesures pour identifier les activités prioritaires permettant de renforcer sa capacité de protéger les ressources naturelles et de s'adapter à la variabilité climatique défavorable et aux changements climatiques dans le futur. Le gouvernement a élaboré et mis en place plusieurs programmes, plans et institutions permettant d'améliorer la gestion des risques de catastrophes, pour atténuer la vulnérabilité du pays face aux

catastrophes naturelles, en particulier les cyclones et les sécheresses. Les politiques nationales pertinentes pour la gestion des risques climatiques auxquels font face les petits exploitants agricoles comprennent le Programme d'Action Nationale d'Adaptation (PANA), le Plan National d'Action Environnementale (PNAE), l'Évaluation Commune du Pays (CCA), le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), le Cadre d'Action de Hyogo (HFA), le Plan d'Action de Madagascar (MAP), et les Mesures d'Atténuation Appropriée au niveau National à Madagascar (NAMA).

Les cadres institutionnels pour la gestion des risques climatiques auxquels font face les petits exploitants agricoles

Les principales institutions impliquées dans la gestion des risques climatiques sont les suivantes : la Stratégie Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes (SNGRC), le Bureau National de Gestion des Risques et des Catastrophes (BNGRC), le Comité de Réflexion des Intervenants en Catastrophes (CRIC), et le Système National d'Alerte Précoce (SNAP). Le BNGRC a été créé par le Gouvernement Malgache en 2006 en remplacement du Conseil National de Secours, créé en 1972. Le BNGRC assure la coordination des activités liées aux catastrophes à travers tout le pays. Le SNAP communique tous les indicateurs de vulnérabilité de la population. Le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche, le Ministère de l'Eau, de l'Environnement et de la Forêt, la Direction de la météorologie, les Autorités régionales et locales et les gestionnaires de projets pertinents sont impliqués dans la gestion des risques et des catastrophes.

Les principaux problèmes concernant la gestion des risques climatiques auxquels font face les petits exploitants agricoles

Les principaux problèmes concernant la gestion des risques climatiques auxquels font face les petits exploitants agricoles comprennent : la faiblesse des systèmes privés de distribution d'intrants, l'inefficacité des services de vulgarisation, la détérioration des infrastructures au niveau de l'exploitation, le délabrement des routes dans les zones à fort potentiel de production, l'insuffisance de partenariat public-privé et l'inexistence de politique sur les risques de post-récolte et les risques liés au climat. La croissance d'une production agricole durable ne sera pas possible sans innovation technologique soutenue, laquelle dépend (entre autres) de la disponibilité en intrants améliorés tels que les semences, les engrais et les produits chimiques agricoles, en temps voulu. La demande en engrais commercial de Madagascar est actuellement faible. La plupart des petits exploitants agricoles pratiquent la culture sur brûlis traditionnelle pour maintenir la fertilité du sol, contribuant ainsi à la déforestation.

L'utilisation d'intrants améliorés, de semences et d'engrais est peu susceptible d'avoir un impact significatif, dans la mesure où les agriculteurs ne savent pas les utiliser. Le rôle du système de vulgarisation est de fournir aux agriculteurs les informations, les technologies et l'éducation adaptées aux risques de changement climatique. Madagascar ne dispose pas de services de vulgarisation agricole, si bien que l'implication des entreprises privées et des ONG s'avère être la seule alternative. Au cours de ces dernières années, le gouvernement et divers partenaires de développement ont tenté de favoriser l'émergence de consultants privés en finançant la création de Centres de Services Agricoles (CSA).

L'agriculture est une activité essentiellement privée et la réussite de la mise en œuvre des politiques nationales dépend de la volonté des investisseurs privés d'investir dans ce secteur. Au cours de ces dernières années, les investisseurs, tant nationaux qu'étrangers, ont aussi exprimé leur intérêt à investir dans l'agro-industrie. La faible rentabilité de l'agriculture et la forte ingérence politique ont sapé leur volonté d'investissement. Les agro-industries situées dans les alentours des zones urbaines ont du mal à tirer bénéfice d'un approvisionnement à bon marché en matières premières de qualité, sans que les accès aux zones de production rurales ne soient améliorés par l'amélioration

des infrastructures routières. À plus long terme, il sera nécessaire d'examiner l'importance relative qu'on devrait accorder à l'amélioration des routes primaires, secondaires et tertiaires, ainsi qu'aux avantages qu'offrirait la construction de nouvelles routes par rapport aux coûts d'entretien des routes existantes. La majeure partie des dépenses de transport est consacrée à la réhabilitation et à l'entretien des routes primaires formant le réseau routier national. La construction des routes rurales est coûteuse, alors qu'elles desservent généralement des régions peu peuplées où le trafic reste faible. Cette question devrait faire l'objet d'une étude attentive.

La plupart des agriculteurs malgaches ne peuvent pas se permettre de stocker leurs récoltes pour une longue période sans encourir d'importantes pertes. Ils sont ainsi obligés de vendre leurs produits immédiatement après la récolte, alors que les prix des produits sont encore bas, et d'acheter plus tard les semences à prix élevé. S'ils ont accès à des installations de stockage et à des systèmes fonctionnels de stockage des céréales, les agriculteurs seront en mesure de s'approvisionner en denrées alimentaires et de vendre leurs produits au moment opportun, afin de pouvoir profiter de prix favorables.

Bibliographie

- Rakotondramanana , Enjarlic F., Raharison T.S, Rasolomanjaka J, Rakotomalala L ; N. Agro écologie et Agriculture de Conservation.2014. *Réponses aux enjeux du développement agricole, de protection de l'environnement et d'adaptation au changement climatique*, GSDM, Afd, Min.Agri, Cirad.
- Bockel, Rahelimihaandralambo, Andrianarivelo, et Thoreux. 2008. 'Intégration d'outils et de mesures de gestion de risques agricoles et agro climatiques dans le Madagascar Action Plan (MAP).' Rome : FAO.
- Celia A. Harvey, Zo Lalaina Rakotobe, Nalini S. Rao, Radhika Dave, Hery Razafimahatratra, Rivo Hasinandrianina Rabarijohn, Haingo Rajaofara and James L. MacKinnon.2014. 'Extreme vulnerability of smallholder farmers to agricultural risks and climate change in Madagascar.' *Phil. Trans. R. Soc.* B20130089: 369.



1. Renforcement des systèmes privés de distribution d'intrants : les entreprises d'intrants agricoles nouvellement installées (semences, engrais et produits agrochimiques) font face à de nombreux problèmes, lesquels ont besoin du soutien du secteur public. Ce soutien doit être mis en œuvre sous deux formes : (i) d'investissements publics qui devraient réduire les coûts de recherche et de développement des entreprises privées (par exemple, les investissements dans la recherche publique sur l'amélioration génétique des plantes et la production publique de semences de base) et (ii) de l'adoption de politiques qui devraient favoriser l'émergence d'une industrie et de semences multisectorielles compétitives. Des actions spécifiques requises dans ces deux domaines sont énoncées dans la Stratégie Nationale des Semences adoptée en 2005, en ce qui concerne le riz.

2. Refonte des services de vulgarisation agricole : l'augmentation de la demande de services de vulgarisation agricole incitera les investissements. En l'absence d'une telle demande, les pourvoyeurs de services privés auront peu d'enthousiasme à investir. C'est la raison pour laquelle il faudrait continuer à soutenir les Centres de Services Agricoles (CSA) en allouant des fonds d'assistance aux organisations de producteurs. C'est déjà le cas dans un certain nombre de projets de développement et cela aurait dû être institutionnalisé par le Fonds de Développement Agricole (FDA). Cette refonte sera basée en particulier sur le renforcement de leurs compétences.

3. Développement des infrastructures d'irrigation à l'échelle paysanne : une priorité urgente pour le nouveau gouvernement sera de développer l'irrigation en incitant les investissements dans les technologies d'irrigation abordables pour les petites exploitations, par exemple, les systèmes de pompage et de gravité.

4. Amélioration des routes desservant les zones à fort potentiel de production : le passage annuel des cyclones détruit partiellement ou entièrement les routes. Les agriculteurs auront du mal à passer d'une agriculture de subsistance à une agriculture commerciale sans une amélioration significative du réseau routier les reliant aux

marchés d'intrants et de produits. À plus long terme, il sera nécessaire d'examiner l'importance relative qu'on devrait accorder aux routes primaires, secondaires et tertiaires, ainsi qu'aux avantages apportés par la construction de nouvelles routes par rapport aux coûts d'entretien des routes existantes.

5. Instauration de partenariats public-privé (PPP) pour attirer les investissements : le besoin d'instaurer un partenariat public-privé s'impose, afin d'attirer les investisseurs. La priorité devrait porter sur l'établissement de règles de jeu claires pour les investisseurs privés, la réduction des barrières commerciales et la stabilisation de l'environnement politique. La politique du Gouvernement concernant l'acquisition de terres par les investisseurs (par achat ou location à long terme) devrait être clarifiée, étant donné que l'insécurité foncière a été un obstacle majeur dans le passé. Des lois financières devraient être élaborées en vue d'assurer la protection des investisseurs en ce qui concerne les pertes pouvant découler de facteurs climatiques ou biologiques imprévisibles et incontrôlables. Ceci permettrait de réduire considérablement le risque d'investissement dans ledit secteur. Des modèles de PPP, qui ont été utilisés avec succès dans d'autres pays en voie de développement, pourraient être expérimentés afin d'encourager les entreprises privées à recourir à des fonds publics ; ces fonds peuvent être investis dans la production de biens et de services publics sans lesquels les projets des entreprises ne seraient pas rentables.

6. Développement d'une politique de gestion post-récolte et des risques liés au climat, ainsi que des changements climatiques : les points importants suivants devraient être pris en considération lors de l'élaboration de la politique de gestion post-récolte : (i) réduction des pertes (quantité et qualité) liées aux opérations post-récoltes, en améliorant en particulier le système de stockage de façon à répondre aux changements climatiques. (ii) amélioration de la capacité organisationnelle et financière, ainsi que la capacité des organisations de producteurs visés par la gestion ; (iii) amélioration de l'accès des petits agriculteurs et de leurs organisations aux marchés rentables.

The content of this publication can in no way be taken to reflect the views of FANRPAN and its partners. Furthermore, the designations employed and the presentation of material in this publication do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of FANRPAN, representative of FANRPAN or of the cosponsoring or supporting organizations concerning the legal or development status of any country, territory, city or area or its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers and boundaries.



About FANRPAN

The Food, Agriculture and Natural Resources Policy Analysis Network (FANRPAN) is an autonomous regional stakeholder driven policy research, analysis and implementation network that was formally established by Ministers of Agriculture from Eastern and Southern Africa in 1997. FANRPAN was borne out of the need for comprehensive policies and strategies required to resuscitate agriculture. FANRPAN is mandated to work in all African countries and currently has activities in 17 countries namely Angola, Benin, Botswana, Democratic Republic of Congo, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mauritius, Mozambique, Namibia, South Africa, Swaziland, Tanzania, Uganda, Zambia and Zimbabwe.

Copyright

FANRPAN Regional Secretariat

141 Cresswell Road, Weavind Park 0184, Private Bag X2087, Silverton 014, Pretoria, South Africa

Telephone: +27 12 804 2966. Facsimile: +27 12 804 0600. Email: policy@fanrpan.org. Website: www.fanrpan.org