

REPUBLIQUE DU NIGER



SOUS-COMITE DEVELOPPEMENT RURAL

**PRINCIPES DIRECTEURS
D'UNE POLITIQUE
DE DEVELOPPEMENT RURAL
POUR LE NIGER**

REPUBLIQUE DU NIGER

SOUS-COMITE DEVELOPPEMENT RURAL

**PRINCIPES DIRECTEURS
D'UNE POLITIQUE
DE DEVELOPPEMENT RURAL
POUR LE NIGER**

Ordonnance n° 92-030 du 8 juillet 1992, portant adoption du document intitulé "principes directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger"

Vu l'acte fondamental n° I/CN du 30 juillet 1991, portant statut de la conférence nationale;

Vu l'acte n° III/CN du 9 août 1991, proclamant les attributs de la souveraineté de la conférence nationale;

Vu l'acte fondamental n° XXI/CN du 29 octobre 1991, portant organisation des pouvoirs publics pendant la période de transition;

Le Conseil des ministres entendu;

Le Haut Conseil de la République a délibéré et adopté:

Le Premier Ministre signe l'ordonnance dont la teneur suit:

Article premier. - Est adopté dans toutes ses dispositions le document intitulé "Principes directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger" tel qu'il figure en annexe à la présente ordonnance.

Article 2. - D'autres textes de forme législative et/ou réglementaire viendront compléter la présente ordonnance.

Article 3. - La présente ordonnance sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Niamey, le 8 juillet 1992

Signé: Le Premier Ministre AMADOU CHEIFFOU

TABLE DES MATIERES

	Pages
PREAMBULE	1 - 3
INTRODUCTION	4 - 6
I. LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES	7 - 16
Bilan et orientations générales	7 - 8
1.1. Restauration des zones menacées	8 - 9
1.2. Politique foncière incitative	9 - 11
1.3. Amélioration gestion du capital forestier et des pâturages	11 - 12
1.4. Protection et aménagement de la faune	12 - 13
1.5. Préservation des ressources halieutiques	13 - 14
1.6. Gestion optimale des ressources en eau	14 - 15
1.7. Intégration multi-sectorielle des mesures et actions	16
II. L'ORGANISATION DU MONDE RURAL, LA PARTICIPATION DES POPULATIONS ET LA MODIFICATION DU ROLE DE L'ETAT	16 - 24
2.1. Constat et orientations générales	16 - 17
2.2. Participation et responsabilisation des producteurs	17 - 19
2.3. Le rôle assigné à l'Etat	19 - 24
2.3.1. Emergence d'opérateurs économiques privés	19 - 20
2.3.2. Promotion des organisations rurales	20 - 22
2.3.3. Une Administration de Développement	22 - 23
2.3.4. Contenu des projets et mode d'intervention	23 - 24
III. LA SECURITE ALIMENTAIRE	24 - 30
3.1. Constat et orientations générales	24 - 26
3.2. La politique nationale de sécurité alimentaire	26 - 27
3.3. Composantes du programme de sécurité alimentaire	27 - 30
3.3.1. Disponibilité en produits alimentaires	27 - 29
3.3.2. Stabilisation de l'offre et adéquation avec la demande	29 - 30
3.3.3. Accès aux approvisionnements	30

IV. INTENSIFICATION ET DIVERSIFICATION DES PRODUCTIONS **31 - 46**

4.1. Constat et orientations générales	31 - 32
4.2. Politique de Recherche	32 - 33
4.3. Politique de formation et vulgarisation	33 - 34
4.4. Politique d'approvisionnement en intrants	34 - 35
4.5. Politique de prix et de commercialisation	35 - 36
4.6. Politique de transformation, de conservation et de stockage	36 - 38
4.7. Politique de gestion des filières agro-alimentaires	38 - 45
4.7.1. Filière mil, sorgho, maïs	38 - 39
4.7.2. Filière riz	39
4.7.3. Filière coton	39 - 40
4.7.4. Filière arachide	40
4.7.5. Filière niébé	40 - 41
4.7.6. Filière produits maraîchers et fruitiers	41
4.7.7. Filières de l'élevage	41 - 43
4.7.8. Filière bois	43 - 44
4.7.9. Filière piscicole	44 - 45
4.8. Politique de consommation	45 - 46

V. LE FINANCEMENT DU MONDE RURAL **46 - 50**

5.1. Politique d'investissement	46 - 48
5.2. Politique de crédit rural	48 - 50

VI. LES HOMMES ET LA STRUCTURATION DE LEUR ESPACE **51 - 53**

6.1. Politique démographique	51
6.2. Politique d'Aménagement du Territoire	51 - 53

PREAMBULE

Génèse du document

Après la tenue de la table ronde des bailleurs de fonds pour le Niger à Genève en Juillet 1987, il est adopté le principe de la préparation de tables rondes sectorielles. Au même moment est publié le document "étude du secteur agricole du Niger" (Ministère du Plan/SEDES).

La table ronde consacrée au secteur rural, tenue à Niamey en Mars 1988, n'a pas abouti aux résultats escomptés. Cela peut être pour partie attribué à l'inexistence d'un document national de référence présentant les grandes options d'une politique de développement du secteur rural pour le Niger et décrivant le cadre dans lequel devaient s'inscrire les mesures à court, moyen et long terme destinées à la relance du secteur.

Pour redynamiser le dialogue avec les bailleurs de fonds ainsi que pour assurer le suivi des programmes d'ajustement en cours il est mis en place fin 1988 un dispositif de coordination et de suivi des programmes de réformes. Celui-ci comprend:

- * Un comité interministériel,
- * Un comité technique assisté par un secrétariat permanent,
- * Des sous-comités sectoriels ayant pour tâche la préparation, le suivi et la mise en oeuvre des programmes de chaque secteur.

Dans le même temps plusieurs partenaires du Niger publient des documents présentant leur vision d'une politique pour le secteur rural au Niger; citons en particulier:

a/ L'analyse du secteur rural et des politiques agricoles au Niger par une mission conjointe FAC/CCCE en Janvier 1989,

b/ Le document de stratégie pour le secteur agricole au Niger publié par la Banque Mondiale en Avril 1989.

Il devient dès lors urgent d'élaborer un document national de référence qui réponde à la double exigence suivante:

- 1/ Réaliser la mise en cohérence des grandes options concernant le secteur rural,
- 2/ Etre susceptible d'assurer un lien étroit entre les stratégies retenues et les programmes opérationnels qui doivent en découler.

En effet le principal reproche que l'on formule à l'encontre des différents documents de politique et de stratégie pour le secteur rural est leur manque d'harmonisation et d'opérationnalité. Les stratégies sectorielles ne sont pas sous-tendues par la programmation précise des mesures à prendre, des actions à mener et de la mobilisation des ressources financières nécessaires; il apparaît au bout du compte que les programmes et projets qui voient le jour ne traduisent que très partiellement les options formulées et ne concourent pas de manière optimale à la réalisation des objectifs fixés.

Afin de répondre à ces préoccupations et, en particulier, de faire étroitement correspondre stratégie et actions concrètes, il a été retenu de mener les travaux dans le cadre du dispositif de coordination créé et de procéder en deux étapes successives.

Première étape:

Le comité technique donne mandat au sous-comité développement rural pour l'élaboration d'un document cadre décrivant les "principes directeurs d'une politique de développement du secteur rural pour le Niger" et dégageant des axes stratégiques d'intervention.

S'il n'est pas question de descendre ici au niveau des actions spécifiques, le document doit cependant être assez précis pour pouvoir servir de référence à la préparation de celles-ci.

Deuxième étape:

Chaque axe majeur doit donner lieu à la préparation d'un ou plusieurs programmes spécifiques et bien coordonnés destinés à en assurer la mise en oeuvre.

Ces programmes préciseront, en s'appuyant étroitement sur les principes directeurs retenus:

- * Les mesures de type institutionnel, juridique ou administratif à adopter,
- * Les modifications à apporter aux actions et projets en cours,
- * Les nouvelles interventions à mettre en oeuvre,
- * Le montant et le type des financements à rechercher.

Déroulement des travaux

Les travaux du sous-comité se sont déroulés suivant le calendrier ci-après:

- Septembre 1989. Lancement des travaux du sous-comité développement rural (SCDR).
- Septembre 1989. Organisation de journées d'appui aux travaux du sous-comité; avec pour objectif la détermination des axes majeurs d'intervention permettant de structurer l'approche du secteur.

Il a été retenu 4 axes de réflexion:

- * La gestion des ressources naturelles,
- * La participation des populations et la redéfinition du rôle de l'Etat,
- * La sécurité alimentaire,
- * L'intensification et la diversification des productions,

Le problème de financement du monde rural, commun aux quatre axes étant abordé de façon spécifique.

- Octobre 1989. Constitution de groupes de travail autour de chaque axe identifié et mise en place d'un secrétariat permanent.
- Novembre 1989 - Mai 1990. Elaboration et remise des travaux préliminaires de chaque groupe, observations du SCDR et amendements.
- Juin - Juillet 1990. Remise et examen des documents semi-définitifs.
- Août 1990. Mise en conformité par un groupe restreint de rédaction et édition du projet de document; présentation au sous-comité développement rural pour adoption.
- Novembre 1990. Présentation au comité technique et amendements.
- Décembre 1990. Rédaction du document final en vue de sa présentation au comité interministériel.
- Juillet 1991 - Novembre 1991. Tenue de la Conférence Nationale Souveraine. Redéfinition du cadre de la politique de développement du Niger. Mise en place des organes de la transition.
- Mars 1992. Examen en comité interministériel du document de "principes directeurs de politique de développement rural pour le Niger". Prise en compte des observations et mise en cohérence du contenu du document avec les nouvelles options de politique de développement du Niger. Rédaction du document final en vue de son examen en conseil des Ministres.
- 8 Juillet 1992. Adoption en Conseil des Ministres du Document définitif.

Mise en oeuvre des "Principes directeurs"

Le dispositif de préparation et de suivi du programme de redressement économique et financier mis en place doit permettre la mise en oeuvre des stratégies arrêtées. Il est constitué comme suit:

* Un comité interministériel qui a pour mission:

- L'organisation et la mise en oeuvre du programme de redressement et du processus des tables rondes,
- La conduite des négociations avec les partenaires extérieurs dans ses domaines de compétence.

* Un comité technique qui assiste le comité interministériel.

* Des sous-comités sectoriels.

Pour le secteur qui nous intéresse, le sous-comité développement rural a pour tâches:

- La préparation des documents et décisions relevant du secteur et devant être soumis au comité technique,
- La mise en oeuvre des principes directeurs de la politique de développement rural,
- La coordination de la préparation des consultations avec les partenaires extérieurs,
- le pilotage des cellules nationales spécialisées dans le domaine du développement rural.

INTRODUCTION

Au cours des trente dernières années, le développement rural a, de façon constante, occupé une place primordiale dans la politique de développement du Niger.

Toutefois, si les principaux objectifs poursuivis (augmentation des productions, auto-suffisance alimentaire) n'ont que peu varié, le diagnostic de base porté sur le secteur est devenu progressivement plus sévère et les méthodes d'intervention retenues ont connu des évolutions importantes.

Très schématiquement il est possible de distinguer 3 périodes principales:

1/ De l'Indépendance à 1972. Le cadre dans lequel s'inscrit la politique de développement du secteur rural au Niger se caractérise par:

- * Un optimisme prudent mais affirmé des spécialistes quant aux possibilités d'accroître les productions en utilisant les résultats de la recherche et en s'appuyant sur un encadrement dense,
- * La nécessité de mettre en place les structures et infrastructures de base du secteur avec une tendance à la maîtrise des actions par le niveau central, bien que la Loi 64/023 du 17 Juillet 1964 ouvrit déjà la voie à la décentralisation,
- * Une participation importante de l'Etat aux activités économiques productives en l'absence d'un secteur privé, quasi-inexistant au lendemain des indépendances,
- * Des interventions à large couverture géographique comprenant des zones d'actions intégrées et des zones d'action plus diffuses,
- * Un cadre de planification assez dirigiste avec des objectifs précisément quantifiés; cependant, à partir de 1968 une "programmation permanente glissante" se substitue au Plan,
- * La volonté d'associer les populations qui s'est traduite par l'extension des activités des services de l'animation et un développement relatif du mouvement coopératif,
- * Une prise en compte assez peu importante du risque climatique suite à une série de bonnes années.

Le choc des sécheresses successives de 1972/74 va provoquer de profonds changements dans la politique de développement du secteur.

2/ De 1972 à 1983. C'est la période des projets intégrés marquée par:

- * La priorité absolue donnée à la réduction du déficit alimentaire,
- * L'hypothèse qui sert de base aux interventions sur le milieu rural: par la mobilisation de moyens matériels importants et du fait de la mise en place d'un dispositif de vulgarisation très dense, il est possible de faire passer un "paquet technologique" adapté et donc d'augmenter la production,
- * Dans un environnement financier relativement favorable, le choix fait de la mise en place de grands projets de type sectoriel ou intégré,
- * L'insertion de l'ensemble dans un système de planification qui intègre pour la première fois une réflexion au niveau régional: élaboration de bilans-diagnostic et de programmes régionaux qui seront sous forme synthétique inclus dans le document de Plan 1979-1983.

Il apparaît rapidement que l'approche retenue présente certains défauts majeurs:

- Trop technocratique, elle marginalise le paysan à toutes les étapes autres que la production,
- On note aussi l'inadéquation de l'objectif "paquet technologique" adapté aux conditions locales spécifiques avec l'aspect quasi-uniforme des buts et méthodes qu'ont retenus les projets "productivité",

- Enfin l'intervention par grands projets induit des charges récurrentes insoutenables à terme pour l'Etat et les bénéficiaires.

Dès 1982 une réflexion féconde va s'engager sur le bien fondé de l'optique retenue; elle aboutira en particulier:

- Au séminaire sur les stratégies d'intervention en milieu rural (Zinder 1982),
- Au débat national sur la lutte contre la désertification (Maradi 1984)
- Au débat national sur l'élevage (Tahoua 1985) et à l'atelier sur les stratégies de développement de l'élevage dans la zone pastorale (Niamey 1986).

3/ A partir de 1983. On entre dans une période de remise en cause générale des politiques.

Pour faire face à une dégradation importante des équilibres macro-économiques, le Niger va se lancer dans une série de programmes d'assainissement et d'ajustement.

Notons dans ce cadre la mise en place d'un comité de suivi de la conjoncture, l'élaboration du Programme Intérimaire de Consolidation (PIC) ainsi que le Programme d'Ajustement Structurel (PAS).

Ces mesures vont avoir des implications majeures concernant le secteur rural. Il faut relever en particulier:

* La priorité donnée au secteur rural dans les Investissements publics et le rôle de moteur de la relance économique qui lui est dévolu,

* La modification progressive des interventions de l'Etat:

- Libéralisation des prix et des mouvements commerciaux,
- Contrat-programme avec l'OPVN,
- Privatisation ou liquidation de sociétés publiques ou para-publiques (SONARA, CNCA, RINI, SNCP, SONERAN, etc.),
- Diminution des subventions aux intrants et équipements agricoles.

* La recherche de l'émergence d'opérateurs-économiques privés.

Dans le même temps les recommandations formulées à Zinder, Maradi, Tahoua et Niamey commencent à se matérialiser par:

- * La nécessaire prise en compte des stratégies propres des producteurs,
- * La restauration et la préservation d'un environnement de plus en plus menacé,
- * L'approche pluri-disciplinaire type "aménagement de terroirs",
- * Le rôle plus important donné à un environnement économique et juridique incitatif.

Lors de l'élaboration du document présenté ci-après ont été prises en compte:

* **Les grandes orientations de l'Etat en matière de développement rural,**

* **Les principales recommandations des Débats Nationaux et de la Conférence Nationale Souveraine,**

* **Les engagements existants vis à vis des partenaires extérieurs.**

D'autre part, les études effectuées récemment par les différents bailleurs de fonds concernant le secteur rural au Niger ont fait l'objet d'un examen détaillé.

La mise en cohérence des "principes directeurs de la politique de développement rural" s'est effectuée suivant quatre "axes stratégiques" qui ont structuré la réflexion ainsi que l'ensemble du déroulement des travaux; ces axes correspondent aux priorités actuelles du secteur:

1/ La gestion des ressources naturelles,

2/ L'organisation du monde rural, la responsabilisation des populations et la modification du rôle de l'Etat,

3/ La sécurité alimentaire,

4/ L'intensification et la diversification des productions.

Le financement du monde rural, du fait de son importance pour l'ensemble du secteur, a fait l'objet d'un développement spécifique.

Enfin, ont été traités dans un chapitre particulier intitulé "Les hommes et la structuration de leur espace" les politiques démographique et d'aménagement du territoire qui ne sont pas du ressort direct du secteur rural. Toutefois l'évolution de la population représente une contrainte majeure pour le système rural nigérien et l'aménagement du territoire est un outil indispensable pour optimiser l'utilisation des ressources naturelles tout en assurant un développement ville/campagne aussi équilibré que possible.

Il va de soi que chaque axe n'est pas indépendant des autres et que toute intervention aura des répercussions sur plusieurs d'entre eux; c'est l'intérêt du document d'apporter le cadre général permettant de s'assurer de la cohérence globale des programmes et des actions à mettre en oeuvre.

Pour chaque axe stratégique, après un rapide constat de la situation, le document présente les grandes orientations retenues puis les lignes générales des mesures et programmes susceptibles d'assurer leur mise en oeuvre à moyen et long terme comme sur le plus court terme.

I. UNE GESTION INTEGREE DES RESSOURCES NATURELLES

Bilan/diagnostic

Le Niger se trouve confronté à une forte dégradation de son potentiel productif résultant d'une situation climatique globalement défavorable sur les 20 dernières années et d'une pression foncière en rapide augmentation liée à un accroissement démographique important.

La conjonction de ces facteurs a conduit à un doublement des surfaces cultivées en 25 ans, à une remontée des cultures vers les terres "marginales" du Nord et à une diminution des espaces pastoraux disponibles en zone intermédiaire. On arrive aujourd'hui à une situation quasi-généralisée d'appauvrissement du capital terre, de diminution ou de disparition des jachères, de surexploitation des ressources ligneuses et de surpâturage; le processus de désertification se trouve ainsi renforcé.

Les risques engendrés par cette évolution ont très tôt été pris en compte mais ont donné lieu de la part des pouvoirs publics, des services techniques et des projets:

- * A une approche sectorielle et techniciste marginalisant les populations concernées et les privant de toute responsabilité effective,
- * A des interventions privilégiant la répression et la mise en défens, rendant ainsi impossible une gestion intégrée des ressources naturelles au niveau des exploitations et développant une perception collective négative des actions de défense et restauration de l'environnement,
- * A des réalisations isolées et disjointes ne faisant pas partie d'un plan d'ensemble et incapables d'enrayer le processus engagé.

De leur côté, les paysans et éleveurs ne sont pas demeurés passifs; ils ont cherché, et réussi dans le court terme, à assurer la subsistance familiale dans un contexte d'aléas climatiques sans prendre des risques économiques et financiers jugés insupportables. Suivant les régions et les possibilités de chacun les réponses ont été:

- Une extension des superficies cultivées,
- L'adoption de pratiques culturales réduisant les risques au maximum (diversification des variétés utilisées, utilisation des engrais seulement après l'installation de l'hivernage),
- Le recours à la riziculture irriguée et aux cultures de contre-saison,
- L'utilisation maximale des sous-produits des récoltes (mise en meule des tiges de mil avec les racines),
- Une amplitude plus marquée des mouvements de transhumance,
- Une diversification des espèces élevées,
- Un déstockage du cheptel entraînant l'apparition de nouveaux opérateurs dans le domaine de l'élevage,
- Le développement des activités non agricoles et de l'exode.

En fait une partie de ces pratiques ne peut qu'aggraver, à terme, la situation; toutefois, l'absence d'une réponse adéquate sur le long terme à l'usure des sols et à la dégradation de l'environnement ne provient pas d'une méconnaissance de ces problèmes par les producteurs mais de l'impossibilité pour ceux-ci d'y remédier par leurs propres moyens. L'urgence des besoins immédiats relègue au second plan les actions de préservation de l'environnement dont les effets ne se font sentir qu'à moyen et long terme.

Enfin, dans certaines zones, le niveau de dégradation atteint est tel qu'il ne relève plus des exploitants et de leurs moyens limités; des interventions d'urgence sont alors indispensables pour stopper l'avancée du processus et, quand il est encore temps, le faire régresser.

Orientations générales

La politique nationale de gestion intégrée des ressources naturelles procède d'une approche globale et pluridisciplinaire reposant sur un contexte juridique incitatif (le code rural); elle a pour objectif une transformation progressive des systèmes de production des éleveurs et des agriculteurs en vue de prendre en compte le respect sur le long terme des équilibres écologiques fondamentaux.

Parallèlement, pour répondre aux situations d'urgence, des opérations prioritaires de défense et de restauration de l'environnement seront entreprises.

Les stratégies à mettre en oeuvre visent:

- * La restauration prioritaire des zones les plus menacées,
- * La mise en oeuvre d'une politique foncière adéquate,
- * La gestion rationnelle du capital forestier et des pâturages,
- * La protection de la faune,
- * La préservation des ressources halieutiques,
- * La gestion optimale des ressources en eau,
- * L'intégration multi-sectorielle des programmes et des actions.

La réussite ou l'échec de la politique engagée dépendra de l'importance des moyens qui auront été mobilisés et du degré de prise de conscience des populations mais aussi de la cohérence effective des interventions (des programmes généraux jusqu'aux actions de terrain) et de la possibilité réelle (technique, économique et financière) qui sera donnée aux producteurs d'intégrer progressivement dans leurs systèmes de production les objectifs à moyen et long terme permettant de préserver et restaurer le milieu naturel tout en améliorant leur sécurité sur le court terme.

Il faut ajouter qu'une gestion efficiente des ressources naturelles doit s'appuyer sur une politique démographique adaptée, conforme à la déclaration de politique nationale sur la population, et s'inscrire dans une démarche "Aménagement du Territoire" permettant une vision long terme et proposant une utilisation optimale du potentiel disponible.

1.1 La restauration des zones les plus menacées

Le niveau de dégradation atteint par certaines zones du territoire est très avancé. De façon non limitative on peut citer:

- L'érosion hydrique et la progressive stérilisation des sols en zone de reliefs (Ader, Djermaganda),
- L'ensablement quasi-généralisé de certains secteurs des Arrondissements de Gouré, Mainé-Soroa et de Nguigmi,
- La disparition des pâturages et du couvert arboré autour des forages pastoraux,
- Les effets de l'exploitation agricole destructive et minière pratiquée sur les fronts pionniers (Kirtachi, Say, Gaya),
- L'envahissement rapide du fleuve Niger par la jacinthe d'eau.

Des actions d'envergure deviennent dès lors incontournables pour freiner ou inverser ces processus; elles supposent des moyens techniques, humains et matériels le plus souvent sans rapport avec les possibilités des populations locales.

Mise en oeuvre

Les actions prioritaires de défense et de restauration de l'environnement doivent s'inscrire à l'intérieur d'un Programme National afin d'éviter la dispersion des efforts et la programmation d'opérations contradictoires dans leurs buts et dans leurs approches.

Elle peuvent être aussi un moyen privilégié d'injection de revenus monétaires contre travail dans le milieu rural afin d'atteindre deux objectifs:

- Le démarrage d'un processus d'intensification dans les zones où celui-ci est possible,
- La sécurisation alimentaire (opérations contre-aléatoires) dans les zones conjoncturellement déficitaires.

Enfin il ne faut pas perdre de vue que la pression humaine et animale (troupeaux) ainsi que les habitudes et pratiques inadaptées des exploitants sont souvent, plus que les modifications climatiques, le principal facteur de dégradation de l'environnement. C'est pourquoi les actions d'urgence à mettre en oeuvre n'auront de sens que si elles s'accompagnent d'une modification parallèle des comportements et des systèmes de production visant une meilleure utilisation du capital ressources naturelles.

Les premières mesures d'urgence comprennent:

- * La généralisation des actions de CES/DRS et de traitement des bassins versants: Identification des zones prioritaires, préparation des dossiers techniques, démarrage des actions,
- * Une intervention d'urgence contre la jacinthe d'eau (destruction par les populations, négociations pour un projet global d'intervention),
- * La poursuite et l'extension des actions de restauration de l'environnement.

1.2. Une politique foncière incitative

La situation foncière au Niger est caractérisée par une grande complexité des règles et coutumes régissant les terres et points d'eau. Les règles modernes existantes, quelquefois inadéquates, sont en général peu observées. Face à une situation imprécise des droits fonciers, l'apparition de nouveaux modes de mise en valeur et de faire-valoir et de nouvelles techniques agricoles, à défaut d'une prise en compte des réalités locales, provoque des conflits et des situations de blocage du développement agricole et pastoral. Enfin, la récupération de terres délaissées et l'aménagement de nouvelles terres ainsi que la réinstallation de populations sont aujourd'hui au centre des questions foncières.

Orientations

La politique foncière à mettre en oeuvre doit être l'outil fondamental d'une gestion efficace des ressources naturelles préservant et restaurant les équilibres écologiques.

Son but est d'assurer un accès équitable des populations aux ressources naturelles (terre, eau, bois et pâturages), de résoudre de façon durable les conflits fonciers et de sécuriser les producteurs dans leurs droits afin de permettre le développement et la rentabilisation de leurs investissements.

Mise en oeuvre

L'option nationale prioritaire est l'adoption et la mise en application du Code Rural et de ses textes complémentaires couvrant l'ensemble des droits de propriété, d'usage et de gestion des ressources naturelles ainsi que les conditions de sécurisation de l'investissement dans les secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de la foresterie.

A moyen terme

A l'issue de l'adoption du Code Rural il s'agira:

- * De mettre en place progressivement les institutions et structures permettant son application,

- * De généraliser la pratique d'un cadastre simple et de l'archivage des droits fonciers,
- * D'étendre les expérimentations locales en vue d'une généralisation graduelle.

A court terme

- * Diffusion et popularisation du projet de Loi d'Orientation du Code Rural,
- * Définition et mise en oeuvre de mesures foncières transitoires en accord avec les orientations du Code Rural. Celles-ci porteront prioritairement sur :

- Le règlement des litiges champêtres et la formalisation des rapports entre éleveurs et agriculteurs,
- L'aménagement des terroirs et les conditions de mise en oeuvre d'une gestion responsable de l'espace territorial péri-villageois non occupé par les cultures,
- La gestion des espaces forestiers: La gestion et l'usufruit de certains massifs forestiers naturels pourront être concédés aux populations organisées de la zone. En contre-partie, les populations concernées accepteront un "cahier des charges" précisant les conditions de l'exploitation et assurant sa pérennité et seront redevables d'un droit pour l'exploitation de ces ressources,
- La propriété des terres de bas-fonds: Localement, si la nécessité se fait sentir, des mesures transitoires pourront être prises chaque fois que cela est nécessaire pour garantir la réussite d'une opération. La sécurisation et le réaménagement des droits de propriété sur les terres de bas-fonds iront de pair avec un plus grand recouvrement des coûts d'investissement consentis par l'Etat sur ces terres (puits maraîchers, surcreusement de mares, viabilisation de bas-fonds...),
- Sur les aménagements hydro-agricoles:

a/ Une appropriation durable des terres aménagées au profit des exploitants actuels pourra être envisagée en contrepartie d'une participation financière plus importante. Les droits stables de propriété ainsi octroyés encourageront l'entretien et l'amélioration foncière des terres,

b/ Une participation des producteurs au financement d'une partie des nouveaux investissements est à expérimenter en particulier dans le cadre du Programme de Petite Irrigation Privée.

- La gestion de l'espace pastoral: Des dispositions transitoires doivent être rapidement prises pour organiser et responsabiliser les éleveurs. Ainsi la gestion, l'entretien et l'usufruit des points d'eau et des pâturages avoisinants pourront être confiés à des associations pastorales jouissant d'une maîtrise prioritaire sur ces espaces,

- * Examen du projet de Loi de Code Rural, amendements, adoption et promulgation,
- * Préparation et adoption des textes complémentaires,
- * Mise en place des structures et moyens indispensables à l'application du Code Rural,
- * Premières expérimentations sur le terrain des conditions d'application du Code Rural.

1.3.L'amélioration de la gestion du capital forestier et des pâturages

Les superficies boisées au Niger, de l'ordre de 9 millions d'hectares, produisent en moyenne 4,2 millions de mètres cubes de bois par an dont 1,4 millions sont accessibles à la consommation.

La comparaison de l'offre effectivement disponible et de la demande fait apparaître un bilan déjà largement déficitaire. Malgré les efforts réalisés ces dernières années, les reboisements ne peuvent compenser les ponctions opérées sur le capital forestier.

Les pâturages naturels représentent à l'heure actuelle la source essentielle d'alimentation du bétail; ce capital estimé à plus de 60 millions d'hectares fait l'objet d'une exploitation extensive avec surcharge par endroits.

Globalement surexploité par l'homme et les troupeaux le couvert végétal se dégrade dangereusement; la pression démographique, l'absence d'une législation foncière adéquate et l'inexistence de substituts au bois de feu qui soient socialement et économiquement acceptables se conjuguent et aggravent cette exploitation de type minier.

Orientations

La politique de gestion du capital forestier et des pâturages vise **la restauration et la préservation des équilibres écologiques tout en assurant la satisfaction des besoins** (alimentation, énergie, bois de service, produits de cueillette, etc...) **pour les populations ainsi que pour le bétail et la faune.**

Mise en oeuvre

A moyen terme les mesures visent:

- * Le développement de la recherche sylvicole: le plan de recherche sylvicole servira de cadre de référence aux travaux de l'INRAN en vue d'améliorer la productivité du capital forestier, d'accroître la capacité de régénération naturelle des essences et de développer l'agro-foresterie villageoise ou individuelle,
- * La poursuite des travaux portant sur la promotion de substituts énergétiques: l'utilisation du pétrole, du gaz et du charbon sera encouragée à partir de recherches sur les techniques d'utilisation de ces combustibles bien adaptés à la consommation des ménages,
- * L'intégration des cultures fourragères dans le cadre des exploitations agricoles en culture pluviale et sur aménagements hydro-agricoles,
- * Le développement progressif de l'agro-foresterie,
- * L'association de l'arbre aux systèmes de culture irriguée (AHA),
- * La sensibilisation et mobilisation des populations, dès leur plus jeune âge, à la protection du milieu naturel.

A court terme

- * La révision du code forestier: Le code rural en préparation fournira un cadre incitatif pour une gestion rationnelle des ressources forestières et le développement des investissements dans l'agro-foresterie,
- * L'aménagement et la gestion des forêts naturelles: inventaire, identification des actions à entreprendre, examen de la possibilité de confier la gestion et l'exploitation des forêts naturelles aux populations des zones concernées,
- * L'aménagement et la gestion optimale des pâturages naturels en confiant l'usufruit des points d'eau modernes aux associations pastorales,
- * La préservation et la restauration des pâturages naturels en particulier par la lutte contre les feux de brousse,
- * Le relèvement progressif du prix du bois: le prix du bois a été récemment révisé à la hausse. Cette politique sera poursuivie tout en tenant compte de son impact sur le pouvoir d'achat des consommateurs,

* La recherche d'économies d'énergie et la promotion de substituts au bois de feu: Parallèlement au renchérissement du prix du bois, la promotion de techniques économes en bois de feu (foyers améliorés) sera poursuivie sur l'ensemble du territoire. Les actions de substitution du gaz au bois de feu seront encouragées en milieu urbain. Ces actions devront être chaque fois adaptées aux situations locales et être accompagnées d'une campagne intensive de formation et d'information,

* La mobilisation des populations, avec l'appui du Service National de Participation et des projets, pour des actions de reboisement et de défense et restauration du patrimoine naturel,

* La promotion des bois villageois ou individuels: Multiplication des opérations de reboisement dans le cadre d'une stratégie de Développement Intégré des Terroirs; aux plantations en régie sera préférée une gestion participative des opérations entreprises par la mobilisation et la responsabilisation des populations,

* La formation des cadres et agents techniques à l'approche "gestion des terroirs" et aux techniques de lutte contre la désertification.

1.4. La protection et l'aménagement de la faune

Les sécheresses répétées, alliées à la dégradation du couvert végétal, à l'extension croissante des zones cultivées et au braconnage ont eu des conséquences dramatiques sur la faune sauvage du Niger entraînant la disparition presque totale de certaines espèces (Oryx, Addax, etc...); d'autres ont dû se replier dans des zones refuges limitées qui ne peuvent, sans intervention extérieure, assurer leur survie et encore moins leur développement sur le moyen terme.

Orientations

Faisant partie intégrante du patrimoine écologique national la faune nigérienne est un maillon essentiel de l'équilibre de l'éco-système; de plus elle représente un potentiel, limité mais réel, pour le développement d'activités économiques (exploitation de la faune, tourisme); à ce double titre elle mérite d'être protégée et mise en valeur.

La politique en ce domaine doit privilégier:

- * Une protection intégrale des espèces les plus menacées et des zones les plus sensibles,
- * Une gestion adéquate des autres espèces assurant la croissance des effectifs actuels,
- * Une mise en valeur optimale à travers le développement des activités touristiques.

Mise en oeuvre

A moyen terme

* **Mise en oeuvre du Plan Directeur d'Aménagement de la Faune** en adaptant les interventions aux exigences des structures économiques et sociales et en favorisant les systèmes incitatifs susceptibles de donner à la faune toute sa valeur économique, sensibilisant ainsi les décideurs et les populations à l'importance de la préservation et de l'aménagement de cette ressource.

A court terme

* **Elaboration du Plan Directeur d'Aménagement de la Faune** impliquant pleinement les populations rurales et toutes les structures ayant à charge le développement rural,

* **Prise de mesures conservatoires** visant le sauvetage des espèces ou des zones les plus menacées.

1.5. La préservation des ressources halieutiques

La sécheresse a accentué la baisse du niveau du fleuve à l'étiage, limité l'extension des zones inondées lors des hautes eaux, aggravé les phénomènes d'ensablement et provoqué un retrait prolongé du lac Tchad. Dans le même temps l'endiguement croissant de la vallée du fleuve et l'augmentation des quantités d'eau pompées pour l'irrigation des périmètres hydro-agricoles ont aggravé cette situation.

Une pêche effectuée trop souvent sans discernement s'est ajoutée à ces conditions extérieures défavorables et a conduit à entamer fortement le potentiel halieutique renouvelable du Niger. On assiste ainsi à une baisse progressive mais impressionnante du tonnage pêché: environ 8 000 Tonnes en 1981 et moins de 2 500 en 1987.

Orientations

Les potentialités en eaux de surface, correctement aménagées et utilisées, permettraient de contribuer de façon notable au relèvement de la production halieutique.

L'accent sera mis sur:

- * Une meilleure connaissance du potentiel halieutique national,
- * La préservation du capital halieutique existant,
- * Le développement progressif des activités de pisciculture.

Mise en oeuvre

A moyen terme

- * Mise en oeuvre du plan d'exploitation des ressources halieutiques.

A court terme

- * Initier les études devant aboutir à un plan d'exploitation des ressources halieutiques (connaissance des espèces exploitées, évaluation du potentiel exploitable, inventaire exhaustif des plans d'eau),
- * Rationaliser la pêche (interdiction des filets à mailles trop petites, réglementation des périodes de pêche) afin d'assurer la reconstitution progressive du stock naturel,
- * Développer les opérations de pisciculture en assurant ainsi une reconversion professionnelle aux pêcheurs traditionnels.

1.6. La gestion optimale des ressources en eau

Les besoins nationaux en eau (pour la population, le cheptel, l'agriculture et l'industrie) sont loin d'être satisfaits. Le pays dispose néanmoins d'importantes ressources en eau (eaux de surface mais surtout eaux souterraines) qui sont presque partout abondantes mais souvent d'exploitation difficile et coûteuse.

Environ 200 mares permanentes et semi-permanentes s'ajoutent aux cours d'eau saisonniers, aux retenues artificielles et au bassin du lac Tchad et représentent une possibilité très importante de développement des cultures de contre-saison, des pratiques contre-aléatoires, d'abreuvement pour les animaux et d'alimentation en eau des populations.

Ainsi, les superficies irrigables sont estimées à plus de 240.000 ha dont 140.000 ha dans la vallée du fleuve (sous réserve d'une régulation du fleuve Niger).

Il faut noter que les droits de propriété et d'accès aux points d'eau sont régis par des règles coutumières et des textes législatifs très divers. Cette situation est souvent source de conflits et ne permet pas toujours la valorisation optimale des ressources en eau et des espaces qui en dépendent.

Orientations

Les objectifs fondamentaux de la politique de gestion de l'eau visent:

- * L'acquisition d'une meilleure connaissance des ressources en eau,
- * La maîtrise et la valorisation optimale des ressources en eau de surface et la mobilisation des eaux souterraines,
- * La poursuite de la politique de réalisation des infrastructures hydrauliques en mettant l'accent sur la construction des ouvrages de régulation ou de retenue collinaire aux fins de productions agricoles et/ou énergétique,
- * La mise en place d'un système de gestion et de maintenance des ouvrages hydrauliques et des moyens d'exhaure par les populations bénéficiaires, en vue d'une utilisation rationnelle et économique des ressources en eau.

Mise en oeuvre

A moyen terme

- * Recherche et vulgarisation de techniques contre-aléatoires permettant de mieux valoriser les ressources en eau pour l'agriculture,
- * Création d'un réseau national piézométrique permettant de mieux connaître le contour et l'évolution des unités hydrogéologiques de notre pays,
- * Renforcement du réseau pluviométrique et hydrométrique intéressant les petits bassins versants afin de mieux maîtriser les eaux de surface dans les cours d'eau à régime temporaire,
- * Participation des populations bénéficiaires à la prise en charge progressive du coût d'investissement des forages et des terres aménagées,
- * Elaboration d'un schéma de régulation des eaux du fleuve Niger et d'un programme de maîtrise des écoulements des cours d'eau saisonniers.

A court terme

- * Réalisation des études et inventaires nécessaires à une connaissance exhaustive et précise des ressources en eau; les inventaires nationaux et régionaux des infrastructures hydrauliques devront à cette occasion être mis à jour,
- * Examen et adoption du schéma directeur de mise en valeur et de gestion des ressources en eau et organisation d'une table ronde sur ce sujet,
- * Poursuite de la responsabilisation des populations (et particulièrement des femmes) à la gestion et la maintenance des points d'eau villageois,
- * Poursuite de la formation d'artisans puisatiers et réparateurs du matériel d'exhaure,
- * Développement de formules de crédit d'équipement en matériel d'exhaure,
- * Promotion du commerce portant sur le petit matériel d'exhaure et les pièces de rechange,

* Définition et mise en oeuvre de mesures foncières transitoires concernant la gestion et l'utilisation des points d'eau pastoraux en vue d'un transfert de propriété pleine ou partielle (notion de maîtrise prioritaire) aux populations utilisatrices et d'une prise en charge progressive des coûts d'entretien,

* Développement d'actions de valorisation des ressources en eau de surface favorisant notamment l'infiltration des eaux et le rechargement des nappes: surcreusement de mares, micro-barrages, retenues, ouvrages anti-érosifs et de conservation des eaux.

1.7. L'intégration multi-sectorielle des mesures et actions

Orientations

L'influence primordiale de l'exploitation anthropique sur le milieu naturel lie la résolution des problèmes touchant l'environnement à la modification des comportements humains et à l'évolution des systèmes de production. Réciproquement la préservation et la restauration du capital ressources naturelles est la condition sine qua non de la survie des activités rurales et du maintien en place des populations.

Agriculture, élevage, foresterie, pisciculture, mise en valeur des ressources en eau et défense de l'environnement forment un tout interdépendant et indissociable.

Mise en oeuvre

Il s'agit de rechercher une cohérence et une complémentarité effectives dans la préparation des programmes, l'identification des projets, la formation des personnels et la conduite des actions.

Cela suppose:

* La coordination étroite des programmes et projets de gestion des ressources naturelles et au delà, des programmes et projets de développement rural,

* La formation de l'ensemble des cadres du secteur rural à l'approche "aménagement intégré des terroirs",

* La constitution d'équipes interdisciplinaires chargées de la coordination et de l'exécution des opérations d'aménagement de terroirs.

II

L'ORGANISATION DU MONDE RURAL, LA PARTICIPATION DES POPULATIONS ET LA MODIFICATION DU ROLE DE L'ETAT

2.1. Constat et orientations générales

Malgré des périodes de rémission provoquées par quelques bons hivernages, force est de constater que le milieu rural nigérien est entré depuis le début des années 70 dans un processus de crise structurelle.

Le rôle fondamental joué par l'aggravation des contraintes naturelles (risque climatique croissant, pression démographique, dégradation progressive du potentiel productif) dans le déroulement de ce processus n'est plus à démontrer.

Toutefois, le développement rural est assumé à la base par des producteurs, individuels ou organisés, soumis à des contraintes naturelles mais aussi sociales, techniques et économiques sévères. Ils gèrent leurs exploitations suivant une logique complexe.

Les politiques et stratégies menées jusqu'à ce jour pour le développement du secteur, bien que s'appuyant sur des volumes d'investissement relativement importants, n'ont eu qu'un impact limité et n'ont pas permis d'inverser la tendance. Cela s'explique en partie par des blocages d'ordre social, économique et institutionnel.

En particulier:

- * L'organisation des producteurs ruraux reste insuffisante; le mouvement coopératif n'a guère permis l'épanouissement des capacités collectives et n'a pas toujours donné naissance à des activités économiques viables,
- * La participation réelle des bénéficiaires à la définition des politiques de développement et des modes d'intervention sur le terrain est embryonnaire et trop souvent synonyme d'une simple participation aux charges des opérations menées,
- * L'Etat assure encore par lui-même ou à travers des sociétés publiques, avec une faible efficacité, un certain nombre d'activités relevant du secteur productif et n'a pas accordé une importance suffisante à la promotion des opérateurs économiques pouvant le relever dans ce domaine. Ses ressources restant limitées, les interventions dans les secteurs où il est irremplaçable s'en sont trouvées amputées d'autant,
- * L'Administration reste lourde, centralisée et n'apporte pas de réponses suffisamment adaptées aux préoccupations réelles des producteurs,
- * Les projets, souvent mal intégrés aux structures classiques d'intervention, ont un impact éphémère et/ou des charges récurrentes élevées: l'après projet s'avère dans la majorité des cas une période difficile et non programmée,
- * L'effet multiplicateur des dépenses des projets reste faible sur l'économie nationale et quasi-nul en ce qui concerne le secteur rural.

En fonction de ce constat les stratégies à mettre en oeuvre viseront:

- * Une participation et une responsabilisation accrue des producteurs,
- * Une redéfinition du rôle de l'Etat visant à son efficacité maximale et reposant sur:
 - L'émergence d'opérateurs économiques privés,

- La structuration du milieu rural autour de groupements, d'associations et de coopératives bâties sur des liens économiques ou des intérêts communs véritables et sur une base financière solide,
- L'émergence d'une Administration de Développement,
- La modification progressive du mode d'intervention des projets et de leur contenu.

2.2 La participation et la responsabilisation des producteurs

Orientations

Le développement rural se réalisera par la base au moyen d'une mobilisation de toutes les ressources et notamment du potentiel humain représenté par les agriculteurs, éleveurs et artisans; cela s'effectuera grâce à une participation étroite des cellules de production à tous les niveaux du processus de développement. La formation des acteurs du développement à la maîtrise de leur environnement physique et économique est un préalable pour rendre cette participation effective.

La décentralisation des structures administratives et financières sera un moyen privilégié pour obtenir une responsabilisation accrue des producteurs.

Enfin, un monde rural ainsi responsabilisé, disposant de ressources propres et de revenus monétaires substantiels sera seul capable de prendre en charge une partie des coûts de développement et d'assurer la pérennité des acquis: le développement rapide des ressources locales apparaît dès lors comme une nécessité pour permettre l'émergence d'un processus de développement auto-entretenu.

Mise en oeuvre

A moyen et long terme

* Le préalable fondamental à la participation accrue des cellules de production sera une formation des populations concernées à l'analyse des situations locales, à la recherche de solutions adaptées et à la mise en oeuvre et gestion des opérations retenues. C'est une condition indispensable pour assurer la réussite des démarches Aménagement de Terroirs. **Une attention particulière devra être portée à la formation des femmes afin de valoriser au mieux le potentiel humain qu'elles représentent.**

* La responsabilisation des acteurs du développement rural impliquera:

1/ Une décentralisation administrative et financière progressive se dirigeant à terme vers la reconnaissance d'un statut de type "collectivité locale" pour les unités de base (villages, groupements nomades) et la mise en place de budgets de développement gérés localement et de manière autonome,

2/ Une augmentation des ressources locales par le transfert de recettes fiscales et par l'augmentation de la part financière des projets s'injectant directement dans le milieu rural (travaux haute intensité de main d'oeuvre HIMO, équipements productifs, constitution de fonds de développement locaux, etc...),

3/ Une prise en charge progressive de la maîtrise de leur propre développement. Il est nécessaire de prévoir, en fonction de l'évolution des ressources locales, un accroissement progressif de la prise en charge d'une partie des coûts de développement par la collectivité locale et/ou les bénéficiaires (partie des frais d'encadrement, fonctionnement, entretien), puis, dans un deuxième temps le développement d'opérations entièrement menées par les collectivités de base (identification, financement et mise en oeuvre).

A court terme, il s'agira:

- * D'assurer la formation fonctionnelle des populations à la maîtrise de leur environnement dans le cadre de chaque intervention intéressant le secteur (et particulièrement dans le cas des projets "Aménagement de Terroirs"),
- * De généraliser la participation des bénéficiaires à toutes les phases de préparation, réalisation et évaluation des projets,
- * D'associer les femmes aux deux démarches ci-dessus,
- * De multiplier la mise en place, dans le cadre des projets, de Fonds Villageois de Développement,
- * De privilégier la mise en oeuvre de projets dont une partie importante des ressources est directement destinée aux populations rurales sous forme d'une rétribution de leur participation à la réalisation des investissements, de contrats passés avec des petites et micro-entreprises locales ou sous forme de crédits,
- * De favoriser une mobilisation locale de l'épargne rurale,
- * De systématiser la contribution effective (en nature, en travail ou monétaire) des bénéficiaires au financement des investissements réalisés en fonction de leur capacité financière et de la rentabilité de l'opération.

2.3. Le rôle assigné à l'Etat

Dans le contexte actuel de libéralisation économique et de rareté des ressources financières, le rôle de l'Etat dans le domaine du développement Rural va se trouver progressivement modifié:

- * Il concentrera ses interventions sur les domaines où traditionnellement il est indispensable en y recherchant une efficacité optimale: recherche, enseignement, vulgarisation du progrès technique, conseil et sensibilisation des producteurs, lutte contre les épizooties et protection des végétaux, gestion des aléas climatiques et garantie d'un niveau acceptable de sécurité alimentaire,
- * En ce qui concerne les activités directement productives, qui devront être régulées en majeure partie par les mécanismes du marché, l'Etat réduira ses interventions laissant une place de plus en plus grande aux opérateurs économiques privés pris individuellement ou organisés en groupements de producteurs ou en coopératives,
- * Dans le cadre de ce désengagement l'Etat devra apporter un appui croissant pour assurer la promotion des filières agro-alimentaires et industrielles ainsi que les conditions d'une correcte régulation de celles-ci; de plus il restera le garant de la cohérence des interventions des différents opérateurs,
- * Enfin l'Administration Publique doit être mise au service du développement; pour répondre à cet objectif une évolution importante du système d'encadrement du monde rural et des modes d'intervention des projets est indispensable.

2.3.1 L'émergence des opérateurs économiques privés

Orientations

En ce qui concerne les activités directement productives on recherchera une relève progressive de l'Etat par des opérateurs économiques. Cependant ce processus de désengagement de l'Etat ne peut s'effectuer de manière brutale et indifférenciée sous peine de voir une partie des fonctions techniques et économiques indispensables à la production ne plus être assurées. Les

modifications interviendront avec souplesse lorsque la relève peut être assurée par les opérateurs privés.

Une nouvelle tâche primordiale de l'Etat est, dès lors, d'assurer l'émergence et la mise en place des opérateurs destinés à assurer une partie de ses fonctions actuelles.

Pour cela, l'Etat doit jouer un rôle important par la mise en place d'un environnement socio-économique national incitatif et stable propre à promouvoir la reprise économique et l'initiative privée.

En particulier, par la cohérence de ses politiques pour le secteur et la mise en oeuvre des financements dont il dispose, il assure les conditions préalables nécessaires à un développement de la production, des échanges et de la transformation des produits agro-sylvo-pastoraux.

D'autre part, il doit être le catalyseur et l'animateur permettant l'émergence des opérateurs privés et le développement des groupements de producteurs et des coopératives.

Mise en oeuvre

La mise en oeuvre de cette politique s'effectuera grâce à:

*** Un environnement institutionnel et juridique favorable**

- Réduction des formalités administratives,
- Révision du Code des Investissements en vue de favoriser la participation de capitaux privés aux activités de production et de transformation des produits agro-pastoraux,
- Diversification des formes juridiques reconnues pour les entreprises et groupements à caractère économique de manière à permettre une meilleure transition entre le secteur informel et le secteur moderne,

*** Un environnement professionnel adéquat**

- Redynamisation des chambres de commerce,
- Développement des chambres régionales d'agriculture et de métiers,
- Professionnalisation des opérateurs au travers de la formation,
- Renforcement du rôle d'animation du Centre National pour le Commerce Extérieur,
- Diffusion de l'information économique.

*** Un environnement financier actif**

- Restructuration du système de crédit commercial et industriel en vue d'assurer le financement des activités des filières agricoles et de l'élevage et création d'un système adapté de crédit rural,
- Rôle moteur des financements publics: bonification de taux d'intérêt, participations directes minoritaires.

*** Un environnement économique incitatif**

- Intégration progressive des marchés de la sous-région,
- Eventuelles protections tarifaires dans les cas où elles s'avèrent nécessaires pour assurer le développement des productions nationales.

2.3.2 La promotion des organisations rurales

Orientations

Une structuration efficace du milieu rural est une condition fondamentale d'un développement auto-entretenu du monde rural. Elle permet en particulier:

- * une meilleure maîtrise par les producteurs des fonctions économiques essentielles,
- * une prise en charge progressive du développement communautaire,
- * une gestion responsable de l'environnement,
- * une amélioration durable des conditions de vie locales.

La liberté d'organisation et d'association ainsi que la diversité des formes et types de structures appelés à coexister sont la base de ce processus qui doit aboutir:

Dans la sphère des activités économiques rentables

- * A la constitution d'entités (GIE, GM, coopératives, etc..) économiquement viables et capables d'intervenir, en concurrence avec les autres opérateurs, dans toutes les fonctions nécessaires à la production agro-pastorale (approvisionnement en intrants et matériel, stockage, commercialisation, transformation).

En ce qui concerne les services collectifs essentiels

- * A la mise en place d'associations d'utilisateurs susceptibles d'assurer la gestion et l'entretien des investissements réalisés.

Dans le domaine de la gestion des ressources naturelles

- * A la prise en charge progressive de l'organisation de l'espace rural et de son exploitation rationnelle par des structures locales villageoises ou supra-villageoises.

Mise en oeuvre

La politique de promotion des groupements d'intérêt économique ou collectif comprend:

- * La mise en place d'une structure chargée de mener une réflexion sur les modifications à apporter au système coopératif actuel (UNC),
- * La refonte des textes réglementant les statuts des associations de producteurs afin d'assurer:
 - La liberté d'association, d'organisation et de création de groupements,
 - La diversité des types de structures qui doivent être spécifiques à chaque activité,
 - Une intégration verticale et horizontale éventuelle laissée à la libre initiative des intéressés,
 - les moyens de relations économiques et juridiques responsables avec les autres opérateurs (auto-gestion, autonomie financière et personnalité morale),
 - une alternance démocratique des responsables.
- * La promotion des échanges d'expériences entre les groupements constitués,
- * Un accès facile et régulier aux informations et données économiques de base pouvant intéresser les membres des groupements (situation des marchés intérieurs et régionaux, opportunités de débouchés, appels d'offre OPVN),
- * La constitution et la formation/animation d'associations locales ayant à charge la gestion des investissements sociaux collectifs (puits villageois, AEP, écoles, etc..),
- * L'utilisation des projets "gestion de terroirs" pour expérimenter les formes d'une gestion rationnelle de l'espace communautaire par des structures villageoises ou supra-villageoises,
- * La formation de l'auto-encadrement et des responsables,
- * Le développement d'activités économiques rentables au travers des programmes et projets possédant un volet d'appui à l'organisation du monde rural (en particulier concernant l'artisanat ou permettant la création de sections féminines spécialisées):

- **A l'amont de la production:** approvisionnement en intrants (engrais, produits zootechniques), production d'aliments bétail, production de semences, fabrication de matériel, etc...

Au niveau de la production: groupements piscicoles, maraîchers, forestiers,

- **En aval de la production:** stockage des produits (en vue d'améliorer la sécurité alimentaire mais aussi pour une meilleure utilisation des mouvements de prix), échanges inter-coopératifs, commercialisation, transformation (égrenage, décortilage, mouture, séchage, conditionnement, etc..),

- **En marge de la production:** épargne et crédit mutuel.

2.3.3 Une Administration de Développement

Orientations

Au niveau central l'Administration doit conserver et développer ses fonctions de coordination et de contrôle.

Cependant, à terme, la structure administrative actuelle devra tendre vers un système décentralisé et allégé laissant une place croissante à l'auto-encadrement et à des techniciens de terrain, formés aux approches pluri-disciplinaires.

Ces techniciens fourniront un encadrement de qualité, et sauront être à l'écoute des producteurs, remplir un rôle de véritables conseillers pour ceux-ci et être les prestataires efficaces des services qu'ils réclament sur la base de rapports contractuels ou d'un partenariat réel.

Dans le même temps, une part croissante des tâches dévolues classiquement à l'encadrement sera prise en charge par des opérateurs privés ou des groupements de producteurs au fur et à mesure que ceux-ci s'en montreront capables.

Mise en oeuvre

Cette évolution reposera sur:

- * Une adaptation de l'enseignement et de la formation destinés aux agents de l'encadrement privilégiant l'approche pluri-disciplinaire et participative,
- * Une réallocation des ressources humaines et des moyens financiers vers les postes de terrain,
- * La recherche d'une amélioration de l'efficacité des agents à moindre coût et l'adaptation des moyens d'intervention aux conditions du terrain et aux capacités financières de l'Etat,
- * Une poursuite de l'amélioration qualitative des ressources humaines déjà engagée, particulièrement au niveau des Arrondissements,
- * Une réorganisation des fonctions et du travail des structures techniques décentralisées visant à réduire la part des tâches administratives et à augmenter la présence effective des agents sur le terrain, à l'écoute des producteurs,
- * Le développement de relations étroites et réciproques entre recherche, vulgarisation et production,
- * Une redynamisation des Comités Techniques d'Arrondissement (COTEAR) et des Comités Techniques Départementaux (COTEDP), organes susceptibles d'assurer la cohérence d'approches qui restent souvent trop sectorialisées,

* Le développement d'un système de contrats de services, passés dans un premier temps entre les projets et les services techniques, préfigurant les relations qui pourront par la suite s'établir entre les producteurs, ou groupements de producteurs, les services de l'Administration et les autres opérateurs,

* L'établissement de relations étroites et d'échanges permanents d'expériences avec les projets.

2.3.4. Le contenu des projets et leurs modes d'intervention

Orientations

Les projets d'intervention dans le milieu rural, particulièrement les projets localisés géographiquement de type "Aménagement de terroirs/gestion des ressources naturelles" doivent être le point d'ancrage permettant l'expérimentation et la mise au point des nouvelles approches.

Ils seront aussi l'outil permettant le transfert des techniques qui auront fait leurs preuves aux services techniques et aux différents opérateurs (producteurs individuels, groupements d'intérêt commun et coopératives, micro-entreprises) appelés, à terme, à prendre ensemble le relais des projets.

Mise en oeuvre

Les projets devront être conçus de manière à répondre le mieux possible aux critères suivants:

* Une cellule autonome légère (si le projet n'est pas intégré dans la structure administrative) s'articulant étroitement avec les organes locaux de développement et appelée à disparaître à terme,

* Un rôle fondamental de mobilisation et de coordination des services techniques autour des actions identifiées avec et décidées par les producteurs; la cellule se cantonnera chaque fois que possible dans les tâches de programmation, de conseil, d'appui et de contrôle, confiant aux services techniques formés et renforcés et aux différents opérateurs identifiés la réalisation des actions dans le cadre de rapports contractuels clairs et précis,

* Une durée plus longue (phases de 5 ans ou plus) compte tenu de la complexité des actions engagées et du temps de réponse du milieu rural,

* Une approche progressive, avec une programmation du financement prévoyant un montant non affecté afin de donner au projet une plus grande capacité d'adaptation au cours de sa mise en oeuvre,

* Une adéquation des actions programmées et des modalités de leur mise en oeuvre avec les options et procédures retenues au plan national dans ce domaine (crédit rural, système de vulgarisation, mise à disposition de matériel et d'intrants, participation financière aux aménagements réalisés, etc...),

* Un élargissement de l'approche "terroirs" à l'ensemble de l'environnement économique des populations concernées de manière à ne pas occulter les activités non agricoles souvent très importantes pour l'équilibre et la survie du système de production local,

* Une systématisation de l'inscription de volets "anti-aléatoires" spécifiques selon la zone dans laquelle est situé le projet et destinés localement à faire face à court terme aux effets des aléas climatiques et à développer sur le moyen terme la capacité de réponse des producteurs face à ces mêmes risques,

* Une prise en compte, comme élément déterminant du choix d'un projet, de l'importance de la part du financement s'injectant directement sous forme de revenus dans le milieu rural cible lors de sa mise en oeuvre ou contribuant au développement des activités économiques régionales (réalisation faisant appel aux opérateurs locaux).

D'une manière générale, mais surtout en ce qui concerne les projets à composante principale de construction d'infrastructures ou de mise en place d'équipements, une attention particulière sera portée:

- Au choix de technologies maîtrisables par les bénéficiaires,
- A une évaluation précise des charges récurrentes qui devront toujours être compatibles avec les capacités techniques et financières des utilisateurs et avec le bénéfice réel que la collectivité tire de l'opération.

En contrepartie une meilleure cohérence devra être assurée entre le Budget d'Investissement et le Budget Général de l'Etat de manière à assurer la prise en charge effective des contre-parties nationales pendant le déroulement du projet.

Enfin la pérennité des acquis dans l'après-projet sera recherchée par:

- la mise en place des structures locales qui permettront l'auto-gestion et la maintenance des équipements,
- la prise en charge effective par les bénéficiaires des dépenses de fonctionnement et d'entretien leur incombant,
- la budgétisation de la partie des charges récurrentes devant continuer à relever d'un financement public.

III

LA SECURITE ALIMENTAIRE

3.1. Constat et orientations générales

Depuis le début des années 70 le Niger connaît une situation alimentaire globalement difficile caractérisée par une variabilité inter-annuelle forte et des résultats de campagne agricole très hétérogènes au cours de la même année.

A moyen et surtout à long terme, du fait d'une évolution tendancielle divergente entre les disponibilités et les besoins, la situation risque de se transformer en un déficit alimentaire structurel qui deviendrait vite insoutenable socialement et économiquement.

Il faut rechercher les raisons de cette évolution dans la conjonction de l'aggravation de contraintes naturelles et humaines ainsi que dans les réponses jusqu'à présent peu adaptées que l'on a tenté d'y apporter.

Les facteurs naturels

On note une augmentation sensible des risques climatiques depuis le début des années 70, avec pour résultat une influence importante sur la dégradation rapide du capital ressources naturelles (forêts, pâturages, sols, eau),

A cela s'ajoutent les effets souvent dévastateurs des nombreux ennemis des cultures,

Il est particulièrement important de garder à l'esprit que le Niger, à la différence d'autres pays de la région, ne dispose pas d'un "grenier alimentaire" situé dans une zone peu soumise aux aléas climatiques,

Les facteurs humains

Le Niger connaît un accroissement démographique important, et en accélération, entraînant une forte pression sur l'utilisation de l'ensemble du capital "ressources naturelles" du pays. Face à cette pression démographique, aux aléas climatiques et aux modifications de l'environnement, les systèmes de production apparaissent comme quasi-bloqués et les producteurs assurent leur survie sur le court terme par des comportements hypothéquant très fortement l'avenir.

D'autre part on assiste à une modification des habitudes sociales et culturelles: monétarisation des rapports de production, évolution progressive des habitudes alimentaires, éclatement de la cellule familiale élargie.

Les facteurs économiques

Les appuis apportés aux producteurs (système de crédit rural, accès aux intrants, conseils-vulgarisation) sont insuffisants et/ou mal adaptés,

Les financements programmés pour le secteur "Développement Rural" représentent un montant relativement important cependant on doit noter:

* Une faible capacité d'absorption des crédits par le secteur (engagements inférieurs à 50 % des dépenses programmées),

* Et surtout une part très réduite des financements s'injectant réellement dans le monde rural au sens strict (de l'ordre de 5 à 15 % du financement total des projets).

Notons toutefois des points positifs:

- * La recherche possède dès à présent un certain nombre de variétés susceptibles d'améliorer de façon significative la situation actuelle,
- * Les opérateurs économiques privés (commerçants, importateurs) malgré leurs difficultés d'accès au crédit font preuve d'une efficacité relativement satisfaisante,
- * Le pays dispose d'un bon réseau routier qui facilite l'accès aux denrées alimentaires.

Les facteurs institutionnels

Après une période de tentative de régulation des marchés qui n'a donné que des résultats limités au regard des coûts de sa mise en oeuvre, le Niger, dans le cadre de la redéfinition de sa politique, a mis en place une série de mesures et de structures institutionnelles s'appuyant sur les acquis de la période précédente (savoir faire de l'OPVN, structures de stockage, etc..) et qui constituent déjà la charpente d'une stratégie complète de sécurité alimentaire:

- * Libéralisation des prix des céréales,
- * Facilitation des mouvements de marchandises à l'importation comme à l'exportation,
- * Contrat programme Etat/OPVN et système de stock de sécurité,
- * Mise en place d'un système d'information rapide et d'une structure d'aide à la décision (SAP avec ses différentes composantes).

3.2. La politique nationale de sécurité alimentaire

3.2.1. Le concept de sécurité alimentaire

Le but final d'une politique de sécurité alimentaire est "**d'assurer à tous, en tout temps et en tous lieux, l'accès matériel et économique aux aliments de base nécessaires**". Les trois objectifs à poursuivre étant:

- * Une disponibilité suffisante en denrées alimentaires (en quantité comme en qualité),
- * Une bonne stabilité de l'offre,
- * L'accès assuré pour toutes les populations aux denrées alimentaires de base.

Il est toutefois important de souligner les points spécifiques suivants:

a/ La sécurité alimentaire est un concept qui se prête mal à l'agrégation macroéconomique:

Ce n'est que la somme d'une multitude d'équilibres ou de déséquilibres individuels qui ne peut sans danger faire l'objet d'un traitement algébrique; les excédents des uns ne combleront pas automatiquement les déficits des autres. La valeur explicative limitée des bilans alimentaires nationaux traduit bien ce phénomène.

b/ Le concept élargi de sécurité alimentaire doit explicitement intégrer le long terme:

Une unité familiale jouira d'une certaine sécurité alimentaire si:

Sur le court terme (d'une récolte à la suivante) elle a accès d'une manière ou d'une autre (auto-production, achats, aide) à une quantité suffisante de biens alimentaires de base,

Et sur le long terme, si sa capacité de production (qui lui permet de produire directement les biens indispensables ou de dégager les revenus nécessaires à leur acquisition) se maintient ou augmente pour prendre en compte la croissance démographique naturelle de la famille.

Dans le cas contraire on entre dans un cercle vicieux de décapitalisation qui aboutit nécessairement à un déficit alimentaire structurel (et/ou à une exploitation minière des ressources naturelles).

c/ Il est nécessaire de prendre en compte l'ensemble des productions du monde rural (céréales mais aussi tubercules, cultures de rente et produits de l'élevage et de la pêche) ainsi que les sources de revenus, en milieu rural ou urbain, non directement liées à l'agriculture mais qui, de fait, peuvent être mobilisées pour l'acquisition du nécessaire alimentaire.

3.2.2. Les principes directeurs d'une stratégie nationale de sécurité alimentaire.

La stratégie reposera sur les principes suivants:

- * Une prise en compte des intérêts de tous les acteurs concernés par les filières alimentaires. En particulier il faudra prévoir la participation active des opérateurs économiques privés et coopératifs à l'identification des orientations et actions du programme,
- * Une politique nationale cohérente sur le court, le moyen et le long terme s'appuyant sur:
 - Une cellule "sécurité alimentaire" pilotée par le Sous-Comité Développement Rural et chargée:
 - de l'exécution des études prospectives indispensables pour dégager les tendances lourdes,
 - de l'élaboration d'un programme complet de sécurité alimentaire, du suivi et de la coordination de la mise en oeuvre des actions devant concourir à la sécurité alimentaire
 - Une structure d'aide à la décision constituée à l'heure actuelle par le "système d'alerte précoce" (SAP).
- * Des actions décentralisées coordonnées au sein des programmes élaborés par les Comités Régionaux et Sous-Régionaux de Sécurité Alimentaire et seules capables de prendre en compte les spécificités locales et le caractère avant tout micro-économique d'une véritable sécurité alimentaire,
- * L'utilisation prioritaire des structures et projets existants (par adjonction de volets spécifiques) plutôt que l'identification systématique de nouvelles interventions autonomes,
- * Un recours le plus restrictif possible à l'aide alimentaire et à la distribution de vivres (gratuite ou "contre travail"),
- * L'injection de revenus et de crédit dans le milieu rural sera par contre considérée comme un moyen privilégié pour permettre la transformation des systèmes de production et la diminution de la dépendance alimentaire des populations.

3.3. Les composantes du programme de sécurité alimentaire

La stratégie nigérienne de sécurité alimentaire visera sur le court et moyen terme les trois objectifs de disponibilité, stabilité et accessibilité concernant les produits alimentaires essentiels.

Sur le long terme elle aura pour but l'atteinte et le maintien d'un niveau raisonnable d'auto-suffisance alimentaire, dans le respect d'une bonne gestion du capital ressources naturelles.

3.3.1. La disponibilité en produits alimentaires

Les mesures et mécanismes à mettre en oeuvre s'articuleront dans une optique de complémentarité entre les trois composantes suivantes et selon un ordre de priorité strict:

- * Une augmentation et une diversification des productions nationales,
- * Une bonne gestion des importations commerciales favorisant en premier lieu les échanges au sein de la sous-région,
- * Une aide alimentaire financière et en dernier lieu en nature (si possible sous forme d'échanges triangulaires susceptibles de développer les flux commerciaux régionaux) ne portant pas préjudice au développement des productions nationales.

3.3.1.1. L'intensification et la diversification de la production nationale.

Les mesures concernant la composante production sont détaillées dans le chapitre IV "Intensification et diversification des productions".

Notons quelques points qui paraissent particulièrement cruciaux:

- * La recherche d'une diversification et d'une spécialisation des productions en fonction des avantages comparatifs et des spécificités propres à chaque région,
- * L'importance nécessaire d'une amélioration du système recherche/vulgarisation,
- * La promotion d'un système efficient de distribution de crédit dans le monde rural et de mise à disposition des facteurs de production,
- * La réduction des pertes après récolte,
- * La mise en place d'une véritable stratégie d'utilisation des potentialités de cultures de saison sèche et contre aléatoires,
- * Le développement des filières de production du secteur élevage,
- * La promotion d'un environnement économique favorable au développement des échanges et à la création de débouchés pour les productions agricoles (réseau routier, moyens de transport, petites unités de transformation),
- * Le renforcement du système d'alerte précoce afin de gérer plus efficacement les aléas climatiques et économiques,
- * L'attention particulière devant être portée au développement des cultures céréalières (maïs et blé) qui viendraient se substituer à des importations de produits alimentaires.

3.3.1.2. La gestion efficiente des importations alimentaires commerciales

Elle s'effectuera par:

- * La recherche d'une meilleure intégration du marché national des produits agro-pastoraux aux espaces sous-régionaux,
- * La poursuite d'une simplification des formalités à l'import et à l'export,
- * L'amélioration des informations économiques concernant les opportunités d'importation (et d'exportation) dans (ou vers) les pays voisins ou sur le marché international.

3.3.1.3. L'utilisation de l'aide alimentaire

* L'appel à l'aide alimentaire sera effectué uniquement pour résoudre des situations d'urgence en fonction des données analysées par le système de pilotage (SAP),

* Le choix du type d'aide dépendra strictement des besoins spécifiques identifiés; en particulier des critères précis devront être respectés de manière à ne pas porter tort aux productions et réseaux commerciaux nationaux.

En ce qui concerne l'aide en produits, celle-ci devra respecter les principes suivants:

L'aide ne devra pas porter

- sur des produits pour lesquels il n'existe ni habitude de consommation ni avantage comparatif pour développer une production nationale,
- sur des produits pour lesquels le pays dispose d'un avantage comparatif et d'une production nationale déjà en développement.

En revanche l'aide pourra inclure

- des produits à apport nutritif intéressant dont le marché n'existe pas encore mais que le pays pourrait produire dans des conditions économiques favorables,
- des produits à rapport "qualité nutritive/prix" élevé, qui correspondent à un besoin réel pour rééquilibrer la ration alimentaire et que le pays ne peut à moyen terme produire en quantité suffisante pour répondre à la demande.

3.3.2. La stabilisation de l'offre et l'adéquation avec la demande

3.3.2.1. La stabilisation de l'offre

La stabilisation de l'offre sera recherchée par:

- * Le maintien du principe de stock de sécurité avec un renforcement et une amélioration des conditions de stockage dans les zones chroniquement déficitaires,
- * Le développement d'un stockage villageois et, dans les zones favorables, la généralisation de la mise en place de banques céréalières,
- * L'appui aux réseaux locaux de distribution de produits alimentaires et aux échanges inter-coopératifs,
- * L'amélioration de la transparence des marchés intérieurs des produits agro-sylvo-pastoraux,
- * La mise en place de mécanismes visant à la régulation de ces marchés, en particulier par la promotion d'activités de conservation et de transformation des produits.

3.3.2.2. La recherche d'une adéquation de la demande

A moyen et long terme

- * Adoption d'une politique démographique rendant factible sur le long terme un objectif minimum de satisfaction intérieure des besoins alimentaires.

A court terme

- * Poursuite de la sensibilisation au changement des habitudes alimentaires en vue d'une amélioration de l'équilibre nutritionnel des populations et de la promotion des produits nationaux (traditionnels ou nouveaux, bruts ou transformés) dans le but de stimuler la production intérieure et de limiter le recours aux importations,
- * Contrôle des importations ou incitation à importer en fonction des nécessités du marché national.

3.3.3. L'accès aux approvisionnements

Au Niger, du fait de la densité du réseau routier existant et de la relative efficacité des commerçants privés, l'accès aux approvisionnements est moins un problème physique (sauf dans quelques zones particulièrement enclavées) qu'un problème de solvabilité de la demande.

Dans ces conditions, sur le long terme, l'accès de tous aux approvisionnements de base ne pourra se réaliser que dans le cadre d'une croissance économique équilibrée et d'une répartition équitable des revenus.

En ce qui concerne plus particulièrement le secteur rural il convient d'étudier les composantes d'un programme de diversification, de soutien et de stabilisation des revenus des producteurs prenant en compte les grandes options économiques retenues et compatible avec les moyens financiers de l'Etat.

A court terme il convient de:

- * Favoriser au maximum, notamment au travers des financements publics, la création d'opportunités d'emplois et d'activités génératrices de revenus dans les zones rurales et urbaines,
- * Accorder une importance particulière au développement de structures décentralisées d'épargne et de crédit en milieu rural,
- * Rendre opérationnels les Comités Régionaux et Sous-Régionaux de Sécurité Alimentaire et leur confier les tâches de collecte de l'information, de diagnostic de la situation et d'élaboration et de mise en oeuvre de programmes locaux "sécurité alimentaire",
- * Associer les projets à la préparation, au financement et à la réalisation de ces programmes au moyen de l'inscription de volets "anti-aléatoires" rapidement mobilisables,
- * Mettre en place un système léger d'identification et de suivi des groupes vulnérables sur le plan alimentaire et nutritionnel,
- * Recourir aux distributions gratuites de produits alimentaires dans le cas de situations d'urgence et en dernier recours.

Enfin il faut tenir compte de l'importante composante nutritionnelle de toute politique de sécurité alimentaire. Ce point est traité en 4.8. "politique de consommation".

IV

INTENSIFICATION ET DIVERSIFICATION DES PRODUCTIONS

4.1 . Constat et orientations générales.

La production agro-sylvo-pastorale et piscicole du Niger se concentre sur une frange réduite du territoire. A titre d'exemple 12 % seulement de la superficie du Niger sont cultivables tandis que près de la moitié du territoire est désertique.

Cette activité est essentiellement réalisée par des unités familiales ayant recours à des systèmes de production peu intensifiés et dégageant difficilement des surplus. Ces systèmes restent encore insuffisamment connus des services de recherche et de vulgarisation.

La faible progression des productions comparativement à la croissance démographique incite les paysans à recourir de plus en plus à des stratégies de survie parfois incompatibles avec la conservation des ressources naturelles (cultures extensives sur terres marginales, réduction voire disparition des jachères). Celles-ci ont pour conséquence une baisse des rendements, une détérioration du potentiel productif et une accentuation des problèmes fonciers, particulièrement en zone agricole au niveau des aires de pâturage et des bas-fonds. La pression foncière s'intensifie et la capacité d'autofinancement paysan s'amenuise, encourageant ainsi l'exode rural.

D'autres facteurs contribuent à limiter les performances du secteur:

- du fait des aléas climatiques, le producteur, coincé entre des prix à la production extrêmement fluctuants et des coûts de production rigides, voit baisser ses revenus agricoles depuis plusieurs années,
- l'absence de crédit agricole limite les possibilités de consommation d'intrants et réduit le niveau d'investissement, bloquant ainsi tout processus d'amélioration des systèmes de production,
- les déficiences de l'organisation du monde rural limitent l'approvisionnement en intrants et l'écoulement des productions,
- l'inadaptation de la recherche et de la vulgarisation agricoles à cause de l'absence d'une connaissance suffisante des contraintes et besoins du secteur.

Face à ces contraintes, la politique agricole nationale recherche l'accroissement qualitatif et quantitatif des productions agro-sylvo-pastorales, dans le cadre de systèmes de production intensifiés, diversifiés et garantissant sur le long terme les équilibres écologiques.

Les stratégies proposées viseront à:

- garantir aux producteurs la satisfaction de leurs besoins alimentaires et monétaires,
- assurer la sécurité alimentaire et rechercher, sur le long terme, l'autosuffisance alimentaire,
- garantir, sur le long terme, le maintien et l'amélioration du potentiel naturel productif,
- accroître la contribution des productions agro-sylvo-pastorales à l'équilibre de la balance des paiements.

L'intensification et la diversification des productions s'appuieront sur l'amélioration des services publics et privés fournis en amont ou en aval de la production (recherche, formation/vulgarisation, approvisionnement en intrants, transformation et stockage, commercialisation). Elles nécessiteront aussi la création d'un environnement économique propice au développement de chaque filière.

Enfin un des principaux facteurs limitants étant la disponibilité en eau, un effort particulier sera fait en vue d'utiliser de la manière la plus efficiente les eaux de surface, particulièrement dans les zones à pluviométrie faible ou aléatoire, et de mobiliser les eaux souterraines chaque fois que cela est économiquement factible.

4.2. Politique de recherche

La recherche agronomique est un des secteurs-clés du développement rural. A côté de l'INRAN créé en 1975, la recherche agronomique est aussi menée par l'Université de Niamey, les projets de développement rural et d'autres institutions nationales et internationales.

Le système national de recherche agronomique souffre de sa jeunesse et d'une dispersion des efforts par manque de coordination effective et d'un système d'évaluation scientifique approprié.

Orientations

Le plan à long terme de la recherche agronomique au Niger est un cadre de référence devant aboutir à une cohérence accrue dans l'édification et l'orientation du système national de recherche agronomique (SNRA). Ce plan vise les préoccupations majeures suivantes:

- l'identification de nouveaux systèmes de production permettant l'intégration de l'agriculture et de l'élevage, l'intensification et la diversification des productions, ainsi que la préservation du milieu physique et des ressources naturelles,
- la maîtrise du système de recherche par le développement d'une synergie avec l'Université et les autres institutions de recherche,
- la régionalisation de la recherche par le renforcement et/ou la création des centres régionaux,
- le développement des contacts étroits et directs avec les paysans par la création d'équipes de recherche sur les systèmes de production.

Par ailleurs les thèmes de recherche devront être axés:

- **Pour le secteur pluvial:** sur l'amélioration des techniques culturales et de protection des cultures et des sols, l'amélioration variétale et l'essai d'introduction de nouvelles cultures,
- **Pour le secteur cultures irriguées:** sur les relations eaux-sols-plantes, l'étude des sols sous irrigation, la fertilisation des sols, l'adaptation des outils de culture, de transformation et de conservation, la mise au point de variétés performantes, résistantes aux maladies et adaptées aux différentes saisons, l'étude sur les systèmes de production et l'économie de la filière et les possibilités d'introduction de nouvelles cultures,
- **Pour le secteur élevage:** sur la connaissance approfondie des principales formes d'élevage et d'association entre l'agriculture et l'élevage présentes dans chacune des grandes régions du pays; les recherches sur la production et l'utilisation de l'alimentation du bétail; la caractérisation et l'amélioration des différentes espèces, en prenant en compte notamment les petits ruminants, les camelins et l'aviculture,
- **Pour le secteur forêts et faune:** sur l'inventaire et l'amélioration des ressources génétiques forestières et des techniques sylvicoles en vue de l'aménagement des formations naturelles, de la diffusion des techniques de protection des sols et d'agro-foresterie et de l'aménagement de la faune,
- **Pour le secteur pêche et pisciculture:** sur la connaissance de la biologie des espèces de poissons, la technique d'aménagement pour la mise en valeur piscicole des plans d'eau, et les aspects socio-économiques du développement du secteur.

Mise en oeuvre

A moyen et long terme, les objectifs seront de renforcer la capacité nationale pour la planification et l'exécution des programmes de recherche notamment ceux relatifs à:

- L'économie des principales cultures et productions animales,
- L'analyse des systèmes de production existants,
- La mise au point et l'évaluation des nouvelles technologies en milieu réel,
- Le renforcement des programmes d'arboriculture fruitière et de maraîchage,
- Le développement des techniques en matière d'agro-foresterie de CES/DRS, de diversification des productions, d'amélioration des sols, de nutrition animale et de gestion des troupeaux.

A court terme, il s'agit de poursuivre les programmes de recherche appliquée en vue de répondre aux sollicitations ponctuelles des structures de vulgarisation.

Pour atteindre cet objectif, un certain nombre de mesures d'accompagnement devront être prises:

- l'adoption des statuts des établissements et personnels de recherche,
- la mise en place d'un conseil scientifique et des comités de programmes,
- l'accroissement des ressources de l'Etat destinées à la recherche.

4.3. Politique de formation et vulgarisation

Les structures d'appui aux producteurs épousent le découpage administratif; le dernier maillon correspond généralement à l'échelon cantonal et peut couvrir plusieurs dizaines de villages dispersés. On comprend aisément que l'agent de base ne puisse toucher qu'un nombre restreint de producteurs, d'où le recours à l'auto-encadrement dans divers domaines avec une efficacité parfois limitée.

En plus de la faiblesse numérique il y a lieu de noter la multiplicité des tâches attribuées aux agents, le manque de moyens de travail, l'absence d'organisation dans la planification et l'exécution des tâches, l'insuffisance de la formation initiale et de la formation en cours d'emploi et des relations très timides avec les structures de recherche.

La multiplicité des intervenants en milieu rural et la diversité des sous-secteurs n'ont pas facilité une approche pluri-sectorielle intégrant l'agriculture, l'élevage et la foresterie. La faiblesse des relations entre la vulgarisation, la recherche et le système d'approvisionnement en facteurs de production n'ont pas permis une adéquation entre l'offre de technologies et les besoins des producteurs.

Orientations

Les interventions doivent viser un développement harmonieux et intégré prenant en compte une stratification verticale du milieu d'intervention avec à chaque niveau des orientations propres:

- à l'échelon du terroir, mettre en oeuvre l'approche basée sur une gestion rationnelle des ressources (sols, couvert végétal, ressources en eau etc...) et une complémentarité dans les différents usages qui en sont faits,
- à l'échelon de l'exploitation, prendre en compte sa dimension complexe et faire jouer l'intégration entre les activités agricoles, pastorales et la foresterie,
- à l'échelon des parcelles ou des troupeaux, tenir compte des spécificités pour un conseil efficace.

Mise en oeuvre

A moyen et long terme

- Chercher à rendre opérationnel au niveau de l'échelon de base le modèle d'intervention pluridisciplinaire de type "équipe locale d'appui technique".

A court terme

- Améliorer la qualité de la formation initiale des agents et leur assurer une formation continue de façon à les rendre plus aptes à répondre aux exigences locales. En particulier l'aspect "diagnostic" à l'échelon des exploitations et des terroirs doit être privilégié, de même que la recherche de solutions adaptées en fonction des diagnostics posés,
- Substituer le rôle de conseiller à celui d'encadreur.

4.4. Politique d'approvisionnement en intrants

Les prix des intrants ne cessent de croître pendant que ceux des produits agro-pastoraux accusent une baisse sensible, annihilant de ce fait tout effort d'intensification. En outre, le manque de crédit rural et la baisse notable des subventions ont rendu difficile l'accès à ces intrants.

Orientations

Il y a lieu de poursuivre les efforts en vue de garantir aux communautés rurales un approvisionnement régulier en intrants, de réduire aux maximum les coûts par le jeu de la libre concurrence et de promouvoir la production nationale d'intrants et le redressement de la fertilité des sols sur la base de contrats programmes entre l'Etat et les communautés de base.

Mise en oeuvre

A moyen et long terme

- Développer les capacités nationales de production d'intrants agro-zootechniques de façon à rechercher un abaissement des coûts,
- Favoriser la mise en place d'institutions spécialisées de crédit rural.

A court terme

- Poursuivre la mobilisation de l'épargne rurale, en particulier à travers la promotion des caisses rurales d'épargne et de crédit,
- promouvoir les boutiques coopératives d'intrants agro-zootechniques en favorisant l'accès des groupements et coopératives aux crédits d'approvisionnement par la mise à disposition de fonds de garantie bancaire,
- Favoriser l'émergence d'un système décentralisé de multiplication et de diffusion de semences sélectionnées et de plants,
- Réduire ou supprimer les taxes à l'importation pour les intrants et pour les matières premières destinées à la fabrication de matériel,
- Poursuivre le programme de recherche/développement en vue de la production par des unités locales d'un matériel adapté.

4.5. Politique de prix et de commercialisation

La politique poursuivie par le Niger jusqu'en 1985 en matière de prix et de commercialisation se caractérisait par la prédominance de l'Etat. Elle n'a pas cependant eu les effets escomptés (stabilisation du revenu des producteurs et sécurisation des consommateurs) du fait des principales contraintes suivantes:

- fréquentes modifications du cadre juridique définissant le rôle des différents acteurs,
- incapacité à gérer les échanges frontaliers,
- fluctuations majeures et imprévisibles de la production,
- dispersion géographique des producteurs dégageant d'ailleurs peu de surplus commercialisable,
- insuffisance des infrastructures commerciales et d'information,
- manque de disponibilités financières et surtout faible fonctionnalité du mouvement coopératif.

Dans le cadre des récentes mesures de libéralisation de la commercialisation de la plupart produits agro-pastoraux, la politique en matière de prix et de commercialisation visera à favoriser l'amélioration des revenus des producteurs afin que le secteur rural donne l'impulsion nécessaire à une croissance soutenue de l'économie nationale. Elle se concevra autour des orientations suivantes.

Orientations

L'objectif primordial de la politique de prix et de commercialisation sera d'améliorer et stabiliser les revenus agricoles des producteurs en développant les mécanismes de régulation inter et intrannuelle de l'offre et de la demande, en assurant la promotion des échanges commerciaux tant sur les marchés intérieurs qu'extérieurs. Il importe:

- de garantir la libéralisation des échanges dans un espace économique transparent et concurrentiel,
- d'améliorer la qualité et la circulation de l'information économique,
- d'assurer les accroissements de productivité permettant une compétitivité accrue au travers d'actions structurantes à moyen et à long terme telles que la formation, le développement de la recherche agronomique, la réalisation d'infrastructures de transformation et de conditionnement des produits bruts,
- de spécialiser les régions dans certaines productions spécifiques en fonction des avantages comparatifs naturels.

Mise en oeuvre

A moyen et long terme

- Favoriser et faciliter le recours des opérateurs économiques au système bancaire pour les crédits de commercialisation, encourager l'émergence de caisses mutuelles d'épargne et de crédit au niveau local et prévoir un système de refinancement de ces caisses,
- renforcer et améliorer les infrastructures commerciales afin de favoriser les échanges,
- améliorer la circulation de l'information entre les zones.

A court terme

- mettre en place des observatoires économiques tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays,
- poursuivre l'allégement et la simplification des diverses formalités par des efforts de décentralisation et de réduction des démarches nécessaires pouvant nuire au bon fonctionnement et au suivi du commerce,

- Elargir le système de formation auprès des groupements et coopératives,
- Faciliter l'accès des organisations rurales aux ressources financières pour leur permettre de développer des activités économiques,
- Améliorer les revenus du producteur par une utilisation rationnelle des mécanismes du marché; en particulier une large diffusion par les différents média d'informations sur les prix devrait permettre de mieux réguler l'offre et la demande dans l'espace comme dans le temps.

4.6. Politique de transformation, conservation et stockage

La récolte de plusieurs produits agricoles intervient sur une courte période tandis que la consommation s'étale sur l'ensemble de l'année.

Il est aisé en conséquence d'appréhender la problématique de la régularité de l'offre de ces produits qui peut, par ailleurs, être sérieusement affectée au cours d'une année et d'une année à une autre du fait d'aléas climatiques qui influent directement sur la production.

Orientations

Dans une économie soumise à d'importantes fluctuations intra et inter-saisonnières, les fonctions de transformation, de stockage et de conservation des produits, tout en limitant les pertes post-récoltes, doivent contribuer à:

- maintenir les prix à des niveaux rémunérateurs par la régulation de l'offre et de la demande,
- valoriser les produits par l'accroissement de la valeur ajoutée,
- adapter l'offre alimentaire aux modes de consommation et à des normes sanitaires acceptables.

Les axes principaux en matière de politique de transformation, de conservation et de stockage s'articuleront autour:

- d'une réduction des pertes alimentaires post-récolte et sur les excédents par l'amélioration des procédés de transformation et de conservation,
- de la sécurisation des approvisionnements tout en fournissant aux populations des aliments de plus en plus faciles et rapides à préparer et se prêtant mieux à la conservation,
- de la promotion d'unités de transformation agro-alimentaire de produits nationaux qui devront être de véritables pôles de développement agricole, artisanal ou semi-industriel par la création d'emplois et revenus.

Mise en oeuvre

A moyen et long terme

- Accès au crédit facilité pour les différents opérateurs afin de les inciter à stocker et favoriser l'émergence d'un secteur de transformation dynamique et performant,
- Mise en place d'un système de recherche en transformation agro-alimentaire et promotion de la transformation et de la conservation des produits selon des technologies adéquates et maîtrisables,
- Prospection et diffusion des besoins nationaux et étrangers en produits locaux transformés.

A court terme

- Etude des formes les plus adaptées de stockage paysan et commerçant en vue d'améliorer et d'accroître les capacités décentralisées de conservation,
- Encouragement de la construction et de l'amélioration des silos privés,
- Maintien de l'approvisionnement des zones chroniquement déficitaires,
- Appui aux groupements et coopératives pour leur permettre d'assurer de plus en plus un relais décentralisé à la fonction de stockage de l'Etat par la multiplication des banques céréalières,
- Diffusion des technologies existantes en matière de transformation et de conservation des produits,
- Création d'un environnement juridique et administratif favorable au développement du secteur de transformation agro-alimentaire.

4.7. Politique de gestion des filières

Les récentes évolutions du rôle de l'Etat et des opérateurs publics, para-publics et privés rendent nécessaire une politique de gestion des filières qui précise l'organisation et la coordination des différents intervenants autour d'un même produit.

A cela s'ajoute la place capitale dévolue au secteur rural dans l'accroissement des revenus et l'amélioration du commerce extérieur. Il importe donc de choisir, pour chaque filière-produit, les soutiens à initier et la structuration à encourager pour parvenir à une utilisation optimale des potentialités de développement.

Orientations

L'Etat, en concertation avec les opérateurs économiques, définira la politique nationale de développement propre à chaque filière-produit.

Les opérateurs auront à charge la mise en oeuvre de ces politiques. L'Etat appuiera cette mise en oeuvre à travers des politiques de prix et de revenu, de commercialisation, de diffusion du progrès technique et des politiques d'aide aux investissements. En conformité avec les choix nationaux pour chaque filière, les interventions publiques seront sélectives et spécifiques selon le produit et l'horizon temporel considérés.

L'Etat renforcera par ailleurs son rôle de coordinateur et de régulateur des filières à travers l'ensemble des moyens économiques, juridiques et réglementaires.

La priorité sera accordée à la sécurisation des productions grâce au développement des cultures irriguées et des techniques de CES/DRS et à une utilisation optimale des eaux pluviales. Concernant l'irrigation, il s'agira, dans l'immédiat, de préserver les infrastructures existantes et d'améliorer leur maintenance.

A moyen terme, on visera l'aménagement optimal du potentiel irrigable existant et la régulation du débit du fleuve par la réalisation d'ouvrages permettant la mise en valeur des terres. Le développement de l'irrigation reposera sur une plus forte participation des investissements privés et une diversification des productions.

4.7.1. Filière mil, sorgho, maïs

Les céréales traditionnelles resteront la base de la ration alimentaire et du Produit Intérieur Brut Agricole. Le développement des cultures mil-sorgho-maïs demeurera par conséquent un impératif absolu des politiques d'intensification des productions et de sécurité alimentaire.

Orientations

La priorité demeurera la mise au point de : modèles techniques diversifiés et adaptés à chaque zone agro-écologique, permettant une intensification des productions sans hypothéquer la reproduction du potentiel productif.

Mise en oeuvre

A moyen et long terme, il s'agira de réduire la vulnérabilité des systèmes de culture actuels en intensifiant la diffusion des variétés adaptées.

Parallèlement, l'essentiel des efforts portera sur la mise au point et la diffusion de nouveaux systèmes de production agro-pastorale intégrant la foresterie et respectant les principes de l'aménagement des terroirs.

A court terme, tout en intensifiant l'effort de récupération des terres (CES/DRS), on multipliera la mise en valeur de nouvelles terres dans les zones agricoles propices et on développera les opérations de bonification des terres actuellement en culture (sous-solage, techniques anti-érosives, etc.).

Les efforts de vulgarisation technique seront poursuivis. La protection des cultures contre les parasites et les prédateurs sera maintenue en dotant les services techniques et les groupements de producteurs des moyens d'intervention appropriés.

De la même façon, on réduira la vulnérabilité économique des productions liée aux fluctuations des marchés. A ce titre, la politique de transformation, de conservation et de stockage jouera une fonction essentielle.

4.7.2. Filière riz

Depuis 1984/85, le paddy nigérien a perdu de sa compétitivité vis à vis du riz importé. La politique rizicole engagée ces dernières années vise à réhabiliter les aménagements existants, à maintenir les revenus des producteurs et à sécuriser et rentabiliser les investissements réalisés dans la filière.

Orientations

La production rizicole continuera d'être encouragée. Elle progressera avec prudence et dans le cadre d'un marché national restructuré et relativement protégé.

Mise en oeuvre

A moyen et long terme, il faudra envisager la libéralisation de la filière dans le cadre d'un espace régional protégé et d'un système de péréquation des droits d'entrée en fonction de l'évolution du marché mondial du riz.

Par ailleurs, il sera indispensable d'accroître la productivité et les superficies tout en contenant la croissance de la demande de riz.

A court terme, l'Etat maintiendra les taxes de péréquation sur les importations de riz et procédera à la restructuration du RINI.

Les investissements privés seront encouragés dans les domaines de la production, de la transformation et de la distribution. Pour cela, la mobilisation de l'épargne rurale, la restructuration du système bancaire et le développement du crédit rural demeureront prioritaires.

Le maintien des subventions à la production rizicole, outre les coûts de construction ou de réhabilitation d'AHA, devra être étudié en fonction de son coût et de son impact réel sur les différents bénéficiaires.

4.7.3. Filière coton

Ayant débuté en 1956, la production cotonnière est aujourd'hui répartie de façon sensiblement équivalente entre les périmètres irrigués et les cultures pluviales. Toutefois, pour ces dernières, les performances sont très inférieures à celles obtenues en irrigation.

L'appui technique - insuffisant surtout dans les zones hors aménagements - s'ajoute à une commercialisation primaire déficiente pour expliquer en partie le déclin de la qualité du coton et le développement des exportations non contrôlées.

Orientations

La production nationale sera encouragée pour couvrir les besoins de l'industrie de transformation locale et éventuellement pour l'exportation.

Mise en oeuvre

A moyen et long terme, il faudra déployer des efforts pour un accroissement sensible des rendements des cultures irriguées et pluviales, de manière à compenser la baisse prévisible prix du coton.

A court terme

Au travers de la constitution d'une société d'économie mixte, responsable de l'ensemble de la filière, l'accent sera mis sur une amélioration de la qualité du produit et un encadrement rapproché des producteurs.

La fixation du prix au producteur tiendra compte de la qualité du produit et de l'adoption d'un mécanisme d'amortissement des fluctuations du marché mondial.

Un dispositif d'encadrement et de suivi spécifique au coton sera déployé auprès de l'ensemble des producteurs cotonniers et assurera les services de vulgarisation, de crédit, de distribution d'intrants, de programmation et de suivi de la campagne.

4.7.4. Filière arachide

L'avenir industriel de l'arachide est limité à cause du manque de compétitivité extérieure de cette culture et de la concurrence des huiles importées. Un développement de la production est toutefois souhaitable pour l'approvisionnement du marché intérieur.

Orientations

On opérera une relance prudente de la production arachidière, sur la base de variétés robustes et hâtives.

Mise en oeuvre

A moyen et à long terme, on étudiera la possibilité de réhabilitation d'unités agro-industrielles existantes et la création éventuelle de nouvelles unités.

A court terme, la diffusion des semences d'arachide adaptées sera intensifiée; un effort préalable de réduction des coûts devra être entrepris à travers un système décentralisé de production de semences.

Le développement de petites unités artisanales de décorticage et de presses villageoises sera encouragé grâce à un accès facilité au crédit.

4.7.5. Filière niébé

Sa valeur nutritive et économique et ses possibilités d'exportation font du niébé un produit essentiel de l'agriculture nationale.

Orientations

Dans le cadre de la libéralisation du commerce du niébé, la politique agricole recherchera une meilleure efficacité des différents maillons de la filière.

Mise en oeuvre

Le niébé nécessitera un effort spécifique dans le domaine de la diffusion de variétés plus résistantes aux attaques parasitaires. On intensifiera aussi la diffusion de moyens de traitement post-récolte.

En aval de la production, la commercialisation sera encouragée par des actions de formation, d'information et de crédit aux opérateurs. On menera par ailleurs une politique active de transformation qui permettra de réguler le marché et de diversifier les débouchés.

4.7.6. Filière produits maraîchers et fruitiers

Le problème majeur de la filière se situe au niveau de la commercialisation et est aggravé par le caractère périssable des productions.

Orientations

En vue de diversifier et de sécuriser la production en même temps que d'améliorer qualitativement la ration alimentaire, la politique agricole encouragera la production maraîchère et fruitière. Elle se fixera comme objectif la satisfaction du marché intérieur et le développement d'exportations pour des produits à haute valeur ajoutée, sur des marchés bien ciblés.

Mise en oeuvre

Il s'agira de mieux informer les producteurs sur la situation des marchés et des prix. Parallèlement, on renforcera la prospection des marchés extérieurs et l'Etat favorisera le développement de systèmes de transformation et de conservation des produits maraîchers et fruitiers.

Au niveau du producteur, on encouragera la diversification afin de mieux désaisonnaliser les productions.

4.7.6. Les filières de l'élevage

De par sa contribution au Produit Intérieur Brut et aux exportations l'élevage constitue une activité économique importante.

L'élevage nigérien reste étroitement lié à l'évolution climatique. La diminution des ressources naturelles a désorganisé l'espace pastoral et les techniques d'élevage et a conduit à d'importantes décapitalisations. Sous la pression des aléas climatiques, une partie du cheptel national semble s'être définitivement installée plus au Sud, à l'extérieur du Niger.

Orientations

La politique de gestion des filières de l'élevage recherchera la sécurisation des éleveurs dans un environnement naturel, social et économique favorable, ainsi que l'accroissement de la participation de l'élevage à la croissance du PIB et à l'amélioration de la balance des paiements.

Les principales orientations dans le secteur de l'élevage viseront :

- le développement de systèmes d'élevage qui permettent une amélioration qualitative et quantitative des productions tout en restant compatibles avec les impératifs de protection et de restauration des ressources naturelles,
- la recherche et le développement de structures de production compatibles avec le maintien des identités socio-culturelles locales,
- l'amélioration de l'environnement social et économique des populations d'éleveurs,
- l'amélioration de la structuration de la filière (rôle et organisation des différents opérateurs) et des systèmes d'échanges,
- la promotion des échanges nationaux, sous-régionaux, mondiaux.

Mise en oeuvre

Pour la filière bétail-viande

A moyen et long terme, les efforts porteront sur:

- la promotion de réseaux privés de distribution de produits vétérinaires,
- la recherche de systèmes de production moins dégradants pour les ressources naturelles,
- le développement de l'utilisation des compléments alimentaires par le recours aux cultures fourragères, au stockage de la paille, à l'enrichissement des fourrages et par la relance de la production industrielle d'aliments pour le bétail,
- la construction de nouveaux abattoirs,
- l'amélioration de la connaissance des marchés intérieurs et extérieurs,
- l'amélioration de la qualité des produits exportés grâce, entre autres, au développement du camionnage du bétail sur pied.

A court terme, les actions suivantes seront entreprises ou intensifiées:

- poursuite de l'effort de couverture sanitaire pour l'ensemble du cheptel et d'organisation d'un auto-encadrement efficient,
- poursuite de l'organisation et de la formation des professionnels du bétail et de la viande,
- poursuite de la restructuration et de l'amélioration du commerce du bétail et de la viande grâce à un environnement économique et fiscal favorable,
- développement du réseau d'hydraulique pastorale dans les zones encore insuffisamment équipées, dans le cadre d'une politique globale d'amélioration de l'utilisation des ressources naturelles,
- appui à la constitution d'élevages privés semi-intensifs,
- assainissement financier des entreprises du secteur et/ou poursuite des privatisations (SONERAN, VETOPHAR),
- amélioration de la gestion des abattoirs industriels et réhabilitation de celui de Niamey.

Pour la filière cuirs et peaux, on favorisera sa réorganisation et sa dynamisation par les mesures suivantes:

- amélioration de la qualité des peaux par la formation du personnel d'abattage,
- maillage du territoire en points de collecte des cuirs et peaux; création et/ou réhabilitation de séchoirs,
- études pour l'implantation de nouvelles unités industrielles de traitement des cuirs et peaux,
- développement d'unités artisanales ou semi-industrielles de production d'articles en cuir.

L'ensemble de ces mesures ajoutées à des actions de prospection commerciale permettra au Niger de reconquérir ses marchés d'exportation auprès desquels ses produits jouissent d'une bonne réputation.

Pour la filière lait

On procédera à:

- la restructuration de l'OLANI et à la réduction des coûts de production du lait en système intensif et du prix de cession à l'entreprise afin de fournir des produits laitiers à des prix acceptables pour les consommateurs,

- la promotion de fermes laitières et de mini-laiteries modulaires,

- la promotion de la transformation artisanale du lait en produits tels que le fromage ou le beurre,

- l'amélioration de la qualité des produits laitiers locaux et la mise au point de nouveaux produits dérivés.

Pour la filière volailles et oeufs

A moyen et long terme, le développement de la production avicole reposera sur une meilleure distribution d'aliments composés de qualité et de produits vétérinaires, un service de vulgarisation renforcé et une intensification de la recherche sur les maladies aviaires et sur l'amélioration génétique des races locales.

A court terme, la protection temporaire de la filière avicole est nécessaire pour maintenir la compétitivité des volailles locales face aux importations en dumping de découpes de volailles extra-africaines.

4.7.8. La filière bois

Les besoins en bois-énergie sont actuellement de l'ordre de 2 millions de tonnes par an. A cela s'ajoutent d'importantes importations en bois d'oeuvre et d'industrie. L'équilibre entre la productivité normale des massifs forestiers nationaux et la demande n'est actuellement pas possible sans une intervention adéquate au niveau de la ressource, des acteurs économiques et des usagers.

Orientations

La politique de gestion de la filière bois vise la restauration et la préservation des équilibres écologiques tout en assurant la satisfaction des besoins en bois de service et de feu.

Mise en oeuvre

Pour assurer la satisfaction des besoins des populations tout en garantissant la pérennité de cette ressource, les interventions à court et à moyen terme passent par :

- la recherche et la vulgarisation de sources d'énergie substituables au bois,
- la gestion rationnelle des ressources par l'aménagement des formations naturelles au niveau des terroirs avec la participation des populations en présence,
- la revalorisation du bois notamment dans les centres urbains,
- la poursuite des programmes de reboisement de production et de protection,
- la dynamisation des structures de commercialisation à travers le pays, notamment par le développement des associations syndicales d'exploitants de bois (ASEB).

4.7.9. La filière piscicole

La faible mise en valeur halieutique des ressources en eau de surface ne permet pas à la pêche et à la pisciculture de contribuer de façon significative à l'objectif d'auto-suffisance alimentaire. La pêche réalisée sans discernement et les conditions climatiques défavorables ont conduit à une baisse progressive des prises.

Orientations

La politique de gestion de la filière piscicole recherchera le relèvement substantiel de la production halieutique, le maintien de l'emploi et des revenus des populations de pêcheurs et encouragera l'accroissement de la consommation nationale de poisson.

Ces objectifs pourront être atteints par une amélioration de la faune piscicole et de la productivité de la pêche.

Mise en oeuvre

A moyen et long terme on recherchera:

- la formation d'un personnel d'encadrement compétent spécialisé dans les activités piscicoles et la mise en oeuvre d'un programme spécifique de formation pour les pêcheurs,
- le développement de la production piscicole, avec maîtrise des équipements et des intrants, afin d'encourager et d'améliorer la consommation de poissons,
- la réalisation d'études détaillées sur les marchés intérieurs et extérieurs.

A court terme

- la vulgarisation des techniques améliorées de traitement et de conservation du poisson pour diminuer les pertes après capture,
- la recherche de débouchés intérieurs stables,
- la réduction des coûts à la production afin de fournir des produits à des prix acceptables pour les consommateurs,
- l'appui à la commercialisation par la formation, l'information et le crédit aux pêcheurs organisés,
- l'approvisionnement régulier en intrants de qualité pour les pêcheurs organisés à partir d'un centre fonctionnant en coûts réels.

4.8. Politique de consommation

Le modèle de consommation est caractérisé par une très forte dépendance vis à vis des céréales pluviales dont la production disponible est encore légèrement excédentaire les bonnes années mais ne couvre que 50 à 80% des besoins en cas d'accident climatique.

Les habitudes alimentaires et les situations nutritionnelles sont encore mal connues, mais c'est en ville, et particulièrement à Niamey, que ces habitudes évoluent le plus nettement, à travers une augmentation des produits importés plutôt que par une adaptation de l'offre locale aux besoins des consommateurs.

La malnutrition protido-énergétique, l'anémie nutritionnelle et la carence en vitamine A sont les trois problèmes nutritionnels majeurs rencontrés. Le taux de malnutrition aiguë varie entre 4 et 13 % selon les régions et les saisons.

Orientations générales

L'effort national en matière de consommation portera principalement sur:

- l'amélioration du régime alimentaire et de la structure nutritionnelle de la ration,
- la promotion des produits nationaux,
- la protection des groupes vulnérables à une malnutrition aiguë.

La satisfaction de ces objectifs reposera sur une diversification de la ration alimentaire et une politique volontariste d'investissements dans les activités de production, de transformation et de distribution.

L'articulation des interventions avec celles des services sanitaires permettra un meilleur suivi nutritionnel et renforcera l'efficacité des actions auprès des groupes cibles.

Mise en oeuvre

Les mesures à prendre permettront d'adapter l'offre de produits locaux et la demande, urbaine ou rurale, avec, pour finalités, la réduction de la dépendance alimentaire et la promotion d'un régime nutritionnel équilibré.

A long terme, l'amélioration de la situation nutritionnelle et la réduction de la malnutrition chronique passeront par l'amélioration du niveau économique et social de l'ensemble de la population.

Des actions d'éducation sanitaire et nutritionnelle seront entreprises ou poursuivies auprès des jeunes scolarisés et des jeunes mères.

A court et moyen terme, il s'agira:

a/ Au niveau de l'offre de produits alimentaires:

- de soutenir le développement des cultures de saison sèche et particulièrement des cultures maraîchères adaptées aux besoins de consommation locale,
- de développer la production des légumineuses et des tubercules et d'introduire de nouvelles plantes oléagineuses,
- d'encourager l'arboriculture fruitière pour la consommation rurale et d'amener les périmètres arboricoles existants à leur pleine capacité pour l'approvisionnement des villes,
- d'améliorer les coûts de production et les niveaux de production de la filière avicole,
- d'accroître la production laitière, agricole et piscicole,
- d'encourager la multiplication d'unités de transformation agro-alimentaire, artisanales, semi-industrielles ou industrielles. L'appui aux investissements se réalisera à travers un accès facilité et plus important au crédit et un environnement fiscal et juridique incitatif,
- d'adapter aux conditions locales et de diffuser les technologies alternatives de transformation agro-alimentaires mises au point dans les pays voisins.

b/ Au niveau de la demande alimentaire:

- de promouvoir, à travers les différents médias, les mets traditionnels et produits locaux transformés,
- d'étudier les déterminants de la consommation alimentaire par des analyses approfondies des modes de consommation et des niveaux nutritionnels,
- de renforcer la cellule de suivi sanitaire et nutritionnel,
- de recourir aux distributions gratuites de produits alimentaires auprès des groupes vulnérables à la malnutrition aiguë.

LE FINANCEMENT DU MONDE RURAL

5.1. Politique d'investissement

Le secteur rural représente plus de 45 % du Produit Intérieur Brut et occupe près de 90 % de la population active. Pour les prochaines années, compte tenu de la stagnation prévisible du marché de l'uranium, il revient au secteur rural d'être le moteur principal de la reprise de l'économie nigérienne.

Les investissements publics programmés pour le secteur rural représentent généralement une part des investissements totaux légèrement inférieure à la place qu'occupe le secteur dans l'économie nationale. Au cours de la période 1989/1991 ils devraient atteindre (hors Hydraulique) un montant annuel moyen de 45 Mds CFA, soit environ 39% du programme annuel d'investissement.

Cependant, malgré l'importance relative de l'effort consenti les résultats ont été jusqu'à présent limités. Il faut principalement noter:

- * Un taux de consommation des crédits programmés très bas qui s'explique en partie par la complexité inévitable des interventions dans ce secteur et par les difficultés inhérentes aux mécanismes de décaissements des fonds,
- * Un impact trop faible des projets sur les systèmes de production ne parvenant pas à inverser l'évolution négative actuelle,
- * Un effet multiplicateur immédiat des dépenses engagées faible pour l'économie nationale et quasi nul pour le milieu rural,
- * Une participation extrêmement limitée du secteur privé au financement des investissements
- * Une mobilisation insuffisante de l'épargne rurale,
- * Un déplacement sensible des financements vers des programmes et projets ne visant, à travers la restauration des équilibres naturels, qu'une rentabilité à long terme.

Orientations générales

Le secteur rural doit assurer un rôle primordial dans le processus de relance de la croissance économique au travers des politiques d'intensification et de diversification des productions et de gestion des ressources naturelles. Il s'agit d'aboutir à:

- * une augmentation régulière des productions vivrières afin de réaliser les objectifs d'amélioration du niveau d'auto-suffisance alimentaire,
- * Un développement des exportations de produits agro-pastoraux pour contribuer au rétablissement des équilibres extérieurs,
- * Un accroissement important des revenus du monde rural et du pouvoir d'achat des producteurs permettant d'assurer par la demande la relance des autres secteurs.

Ce développement des productions et des revenus dans le respect des équilibres écologiques sera rendu possible par:

- La mise en place et le maintien d'un environnement économique incitatif (prix rémunérateurs, débouchés stables, organisation de la commercialisation, accès au crédit),
- L'existence d'un flux de financement important consacré au secteur,
- L'augmentation de l'efficacité immédiate (création d'activités et de revenus) et différée (impact des projets) des investissements réalisés.

Mode de mise en oeuvre des investissements

Le flux d'investissements destiné au secteur rural est un des outils à privilégier pour la mise en oeuvre des principes directeurs retenus pour le secteur; c'est pourquoi l'affectation des financements devra s'effectuer sur des programmes et projets correspondant précisément aux orientations des politiques arrêtées.

Les investissements consacrés au secteur rural viseront en priorité:

- * La mise en valeur et la gestion conservatoire des ressources naturelles,
- * Une meilleure prise en compte des systèmes de production et la levée des contraintes freinant leur évolution,
- * Le développement et la sécurisation des revenus du monde rural (cultures irriguées, anti-aléatoires et de contre-saison, élevage intensif, activités non agricoles),
- * L'émergence d'opérateurs économiques (individuels ou associatifs) appelés à jouer un rôle croissant dans le développement du secteur.

Pour les projets en cours d'exécution les recentrages nécessaires seront effectués de manière à assurer l'adéquation des actions qu'ils mènent avec les orientations nationales.

Un relèvement du taux de consommation des financements programmés pourra être obtenu par:

- * Une amélioration sensible de la qualité des documents de préparation de projets "bancables" et ne présentant pas des charges récurrentes incompatibles avec les équilibres économiques individuels et nationaux,
- * Une augmentation de la capacité d'absorption des crédits par les structures concernées grâce à une simplification des procédures, à une décentralisation progressive et à un renforcement qualitatif important des structures régionales et sous-régionales.

Une meilleure efficacité immédiate des dépenses sera recherchée par:

- * Un accroissement de l'effet multiplicateur des financements sur l'économie nationale,
- * Une augmentation de la part des financements s'injectant directement dans le monde rural en particulier à travers l'utilisation des travaux à haute intensité de main d'oeuvre, la fourniture de biens et de services locaux et l'ouverture de lignes de crédit.

Enfin pour ce qui concerne le type de financement des investissements, il est préconisé:

- * De rechercher en priorité un financement sous forme de subvention dans le cas de projets visant une rentabilité à long terme, les prêts à des conditions concessionnelles étant réservés aux opérations présentant une rentabilité à plus court terme,
- * De favoriser systématiquement la participation du secteur privé au financement des investissements dans le secteur,

- * D'apporter une attention particulière aux méthodes de mobilisation de l'épargne rurale en vue de rendre celle-ci disponible localement pour l'intensification des systèmes de production.

5.2 Politique de crédit rural

Le financement du monde rural par le crédit s'avère être un outil du développement incontournable. Les besoins de crédit de toute catégorie sont immenses et les demandes solvables émanant des unités de production, de commercialisation et des unités familiales rurales sont loin d'être satisfaites.

Née de l'Union Nigérienne de Crédit et de Coopération (UNCC) en 1967, la Caisse Nationale de Crédit Agricole (CNCA) a dû suspendre ses activités en 1986. Les principales raisons de cet échec peuvent être résumées comme suit:

- système de crédit avant tout fondé sur l'offre,
- faible part des prêts effectivement destinés au monde rural,
- rapports très lointains avec les clients entraînant de forts taux d'impayés,
- coûts de gestion de l'institution trop élevés.

Les projets de développement ont dès lors été contraints d'accroître leur offre de crédits, mais cette voie se heurte à plusieurs obstacles majeurs:

- manque de professionnalisme dans ce domaine de la part des opérateurs "projet",
- fréquentes confusions entre crédits et subventions,
- diversité des méthodes retenues et des conditions d'intervention,
- non couverture des besoins en crédit des zones hors projets.

Il existe néanmoins un marché financier rural qui pourrait être soutenu et développé par des institutions spécifiques viables tournées vers la demande.

Orientations générales

Le redémarrage d'activités de crédit doit se donner comme objectif prioritaire et fondamental de toucher effectivement l'ensemble du monde rural et de répondre aux demandes solvables.

Le crédit rural a un rôle essentiel à jouer pour:

- * Permettre l'amélioration et/ou la transformation des systèmes de production,
- * Assurer le développement des activités économiques en amont et en aval de la production,
- * Contribuer à amortir l'effet négatif des aléas inhérents à la situation climatique du Niger.

Le système de crédit rural à mettre en place devra être efficient, pérenne et adapté aux demandes effectives des ruraux. A cette fin, il devra répondre aux principes de base suivants:

- * Séparer strictement les fonctions de crédit et d'encadrement,
- * Eviter la confusion entre crédit et subvention,
- * Proposer des produits financiers répondant aux demandes précisément identifiées, tant au niveau de l'épargne que du crédit,
- * Organiser la fonction afin de toucher, à terme, la population la plus large possible,

* Rechercher systématiquement la rentabilité financière des investissements à caractère économique et la couverture des prêts sociaux par une production monétarisable et plus largement par une garantie effective,

* Déterminer des taux d'intérêt créditeurs incluant l'ensemble des frais et les risques, plus élevés en milieu rural, de l'intermédiation financière, afin de permettre, en phase de croisière, sa viabilité économique,

* Limiter les coûts de structure,

* Susciter l'épargne monétaire et la rémunérer de manière incitative,

* Lier le crédit à l'épargne monétaire, afin d'accroître la responsabilité des emprunteurs,

* Appliquer un système de garantie adapté avec comme base la caution mutuelle, la caution solidaire, le warrantage,

* Ne pas négliger la possibilité d'accroître l'épargne à travers les stocks céréaliers.

Mise en oeuvre

Dans le respect des orientations stratégiques retenues, il s'agira:

A moyen et long terme

* de promouvoir une politique monétaire et financière favorable aux opérations d'épargne et de crédit décentralisées,

* d'adapter, en fonction des résultats, les dispositions législatives et réglementaires afin de mettre en application l'ensemble des principes énumérés plus haut,

* de favoriser la constitution d'un système spécialisé de financement du monde rural, appelé à assurer à terme une couverture nationale, et reposant sur un réseau d'établissements professionnels (caisses mutuelles d'épargne et de crédit; caisses villageoises) implanté à proximité immédiate des utilisateurs ruraux.

A court terme

* d'évaluer et de suivre les différentes opérations d'épargne et de crédit actuellement menées au Niger en direction du milieu rural,

* de favoriser l'émergence de caisses locales impliquant la responsabilité des ruraux dans la gestion,

* de déterminer des règles minimales communes pour l'octroi de prêts par les projets de développement en l'absence de structures professionnelles spécialisées.

LES HOMMES ET LA STRUCTURATION DE LEUR ESPACE

6.1 Politique démographique

Constat et orientations générales

La population du Niger a doublé en 25 ans passant de 3,2 à 6,3 Millions d'habitants entre 1960 et 1985; elle en compte aujourd'hui 7,4 Millions (1,4 M d'urbains et 6 M de ruraux) et dépassera dans 10 ans, selon les prévisions du Plan, les 10 Millions d'habitants (dont 7,5 M de ruraux). Cela nécessite, à l'horizon 2000, un disponible supplémentaire en céréales de 650.000 Tonnes (soit dans les conditions actuelles de production la mise en culture d'un minimum de 1.500.000 hectares de nouvelles terres ou un recours à des importations accrues...).

C'est dire que l'évolution démographique conditionnera en grande partie, sur le moyen et long terme, les résultats attendus des politiques de gestion des ressources naturelles, d'intensification de la production et de sécurité alimentaire.

On ne peut attendre, sauf sur le long terme, un infléchissement significatif du taux de croissance démographique qui est à l'heure actuelle supérieur à 3%. Il est probable que la croissance de la production agricole ne pourra s'effectuer à ce rythme sans entamer encore plus fortement le capital "ressources naturelles" du pays.

Le couple production/croissance démographique risque donc de rester sur le moyen terme déséquilibré.

Cependant Le Niger a déjà choisi d'agir sur les deux termes de l'équation en vue d'aboutir à un équilibre satisfaisant sur le long terme et il vient d'adopter un document de "déclaration de politique nationale sur la population" prévoyant en particulier:

- Une politique de planning familial et de régulation des naissances menée dans le respect de l'identité socio-culturelle nationale et mise en oeuvre dans le cadre de la protection de la santé de la mère et de l'enfant en vue d'infléchir progressivement la croissance démographique,
- La poursuite et l'intensification des efforts en vue d'assurer un état de santé satisfaisant pour l'ensemble de la population, condition de base pour la réussite de la politique d'intensification et de diversification des productions.

L'Institut National de Recherche sur la Population et le Développement (INRPD) sera chargé de suivre la mise en oeuvre de cette politique de population.

6.2. Politique d'aménagement du territoire

Le but de toute politique d'aménagement du territoire est de parvenir sur le long terme à une rationalisation et à une optimisation de l'utilisation de l'espace qui permettent d'atteindre les objectifs économiques et sociaux que se fixe la collectivité nationale. Cette finalité confère à la politique d'aménagement du territoire une dimension qui dépasse le cadre du seul développement rural puisque s'intéressant à tous les phénomènes qui se déploient à travers l'espace national.

Orientations générales

Les objectifs principaux sont les suivants:

- aller dans le sens d'une intégration accrue de l'espace national, c'est à dire structurer l'espace de façon à intensifier les liaisons internes en s'appuyant sur les spécificités et complémentarités régionales et locales,
- réduire les disparités régionales de façon à promouvoir un développement harmonieux au plan national en opérant au besoin une péréquation des ressources entre les régions favorisées et celles moins favorisées,
- assurer la préservation et la restauration des bases structurelles du développement que constituent les ressources naturelles à travers leur valorisation optimale.

Mise en oeuvre

A moyen et long terme

- Un schéma national d'aménagement du territoire sera élaboré. Il définira les options nationales en matière d'utilisation de l'espace et de distribution géographique de la population.

- La politique d'aménagement du territoire prendra en compte les nouvelles responsabilités dévolues aux régions qui leur confèrent une relative autonomie. L'élaboration de Schémas Directeurs de Développement Régional permettra aux régions de se doter d'instruments de planification régionale à long terme. La réalisation de ces schémas fournira aux structures régionales (politiques, administratives et techniques) l'occasion de dresser un état des lieux de leur région, d'identifier les tendances majeures qui impulsent sa dynamique sociale et économique, et d'établir un bilan-diagnostic pour chacun des espaces constitutifs (= zones).

Le plus large consensus possible devra être alors trouvé sur les grands axes, les priorités et les modalités du développement régional à moyen et long terme. Ce schéma constituera le cadre de référence obligé pour la définition, le pilotage et le suivi des différents programmes régionaux et sous-régionaux notamment.

Toutefois, il devra s'inscrire dans la stratégie nationale d'aménagement du territoire (SNAT) et être en concordance avec les politiques économiques et sectorielles de l'Etat.

A court terme

- La politique s'appuiera sur quelques idées forces ainsi résumées:

- * la consolidation des acquis,
- * le renoncement à la dispersion des moyens et au saupoudrage des actions,
- * la responsabilisation des instances régionales et sous-régionales pour la mise en oeuvre de cette politique.

- La recherche d'une intégration plus grande du territoire nationale passe nécessairement par la multiplication des échanges au travers de cet espace et notamment des échanges de marchandises.

Il faut donc s'orienter vers une relative spécialisation des cultures et des productions animales en fonction des aptitudes des différents terroirs et des avantages comparatifs que la géographie impose. Les mesures de politiques agricoles et d'appui aux producteurs devraient être modulées en fonction des vocations zonales mais en touchant prioritairement les pôles d'intensification qui pourraient se constituer en milieu rural. L'intégration du territoire national devra être recherchée à travers l'intensification des échanges, d'abord au niveau local, puis sous-régional et régional, ceci n'interdisant pas bien entendu un développement des échanges avec l'extérieur.

- L'aménagement du territoire devra s'efforcer de maintenir les populations sur leurs terroirs et de canaliser l'exode rural par une politique de migration au niveau local (centres secondaires).

- Des actions de restructuration et de revitalisation de l'armature urbaine devront être engagées à travers des politiques ciblées tendant à encourager l'implantation d'unités semi-industrielles ou artisanales de transformation dans les petites et moyennes agglomérations.

L'armature urbaine ne sera à même de remplir ses fonctions motrices que si un réseau suffisamment dense en infrastructures routières permet de l'articuler au monde rural. De plus il faudra privilégier les liaisons entre les agglomérations et leur arrière-pays plutôt que les grandes liaisons inter-régionales (dont la trame est actuellement suffisante en regard des besoins).

Les collectivités locales auraient tout intérêt à investir dans ce type d'investissement qui outre la création des emplois locaux qu'il génère va dans le sens de l'intégration "par le bas" recommandée.

- La recherche de la réduction des disparités régionales se heurte à des contraintes naturelles, économiques et financières. L'Etat et les régions ont une marge de manoeuvre très limitée du fait de leurs problèmes budgétaires. La politique d'aménagement du territoire devra donc s'efforcer d'atténuer les inégalités les plus criantes en s'appuyant sur les initiatives locales et sur un rééquilibrage régional. En matière de fiscalité locale et de recouvrement d'un certain nombre de coûts de services sociaux, un effort pourrait être fourni au niveau des collectivités territoriales pour tenir compte des handicaps spécifiques au milieu rural.

- L'élaboration par la collectivité nationale et les régions de schémas d'aménagement constituera une étape décisive pour la définition des stratégies de mise en valeur et de préservation des ressources territoriales. L'aménagement du territoire pourrait apporter une contribution significative en insistant sur les aspects suivants:

- * un contrôle accru des incidences des projets et des investissements dans les zones rurales présentant un risque écologique élevé,
- * la subordination de tout nouvel investissement d'un certain volume à la définition et à l'acceptation par les populations concernées d'un plan d'aménagement de la zone,
- * une mise à jour du zonage agro-climatique et la redéfinition de la notion de "limite des cultures",
- * l'élaboration de schémas directeurs d'urbanisme pour les villes secondaires et la définition de plans d'occupation des sols dans les principales agglomérations rurales ou semi-urbaines.

Imp. Issa Béri
B.P. 11091 Niamey - Niger
Tél. 72.21.08