

**REPUBLIQUE DU BURUNDI  
MINISTERE DE L'AGRICULTURE  
ET DE L'ELEVAGE  
B.P. 1850 BUJUMBURA**

**POLITIQUE SECTORIELLE DU MINISTERE  
DE L'AGRICULTURE ET DE L'ELEVAGE**

**STRATEGIES POUR UNE CROISSANCE AGRICOLE  
SOUTENUE**

**JUIN 1995**

# TABLE DES MATIERES

## **INTRODUCTION**

## **I. CARACTERISTIQUES DU SECTEUR AGRICOLE BURUNDAIS**

### **1.1. PLACE DU SECTEUR DANS L'ECONOMIE**

### **1.2. BREVE DESCRIPTION DES SYSTEMES DE PRODUCTION ET DES PROBLEMES DU SECTEUR AGRICOLE**

### **1.3. LES POTENTIALITES DE L'AGRICULTURE BURUNDAISE**

## **II. BILAN DES POLITIQUES AGRICOLES ANTERIEURES**

## **III. LES OBJECTIFS ASSIGNES AU SECTEUR**

## **IV. LES PRINCIPALES STRATEGIES PRECONISEES**

### **4.1. STRATEGIES SPECIALES POUR LE COURT TERME**

1. La contribution à l'effort de restauration de la paix et de la sécurité.

2. La reconstitution du cheptel

3. La révision de la politique d'aide alimentaire

4. La relance des activités d'appui à la production

### **4.2. STRATEGIES POUR LE MOYEN ET LONG TERME**

1. Renforcement et diversification des structures d'appui à la production agricole

2. La gestion conservatoire des eaux et de la fertilité des sols

3. Promotion de l'utilisation des intrants modernes

4. Libéralisation des filières agro-alimentaires

5. Elargissement des marchés des produits agricoles

6. Suivi d'impact des stratégies et flexibilité

## **V. MECANISMES DE MISE EN OEUVRE ET STRATEGIES DE FINANCEMENT**

Annexe 1. MATRICES DES MESURES PRECONISEES

Annexe 2: DECLARATION DU SEMINAIRE-ATELIER SUR LA STRATEGIE AGRICOLE TENU A BUJUMBURA LES 22 ET 23 JUIN 1995

## INTRODUCTION

Les actions de développement au Burundi, dans le domaine agricole comme dans d'autres domaines sont essentiellement conçues tous les cinq ans, depuis 1968, sous forme de projets qui sont rassemblés dans un Plan Quinquennal de Développement Economique et Social. Les premières politiques sectorielles datent de l'année 1988.

En 1993, le Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage (MINAGRI) initie pour la première fois, dans le cadre des préparatifs du Sixième Plan Quinquennal 1993-1997, une approche qui met à contribution la participation directe des populations rurales dans l'identification des priorités de développement agricole. Les idées récoltées lors des consultations des familles rurales incitent les responsables du Ministère à élaborer une nouvelle politique sectorielle. Malheureusement, la crise socio-politique qui éclate en Octobre 1993 ne permet pas de finaliser ni le document de politique sectorielle agricole ni le Plan Quinquennal 1993-1997.

Alors que l'ampleur de la crise modifie fondamentalement les paramètres internes et externes de planification dans le secteur agricole, le MINAGRI ne disposait pas jusqu'ici de document de base de stratégies pour guider de manière cohérente ni les actions de court terme, ni celles de long terme.

Dans le cadre de la relance de l'économie agricole burundaise et dans les perspectives d'asseoir les bases d'un développement durable, il s'avérait urgent de redéfinir une stratégie agricole qui tienne compte des effets de la crise, des expériences du passé et de nouveaux paramètres macro-économiques.

Une équipe de dix consultants nationaux, issus de l'administration, de la recherche, de l'enseignement universitaire et du secteur privé s'est penchée du début Mai à la mi-Juin 1999, à l'élaboration de documents de travail devant mener à la définition d'une nouvelle politique sectorielle. L'équipe a consulté un grand nombre d'études antérieures et a incorporé dans ses réflexions les conclusions provisoires d'une enquête d'opinions menée durant la même période par des chercheurs une équipe du CERDA auprès des familles rurales.

Les consultants ont pu échanger des avis avec de hauts responsables du MINAGRI, ainsi qu'avec d'autres professionnels burundais et des experts d'organisations internationales. Ses réflexions ont également bénéficié des apports d'une commission de concertation, formée de représentants de Ministères et de certaines organisations de coopération bilatérale et multilatérale.

Le présent document est un projet de politique sectorielle agricole tel que remanié par les participants (divers responsables du MINAGRI et d'autres Ministères concernés par le secteur rural, représentants des bailleurs de fonds) à un séminaire-atelier ayant eu lieu les 22 et 23 Juin 1995 à Bujumbura. La déclaration de ce séminaire est annexé au présent document de politique sectorielle. Ce dernier présente la place qu'occupe le secteur agricole dans l'économie, esquisse ses problèmes et ses potentialités de croissance. Les objectifs assignés au secteur et ses stratégies ont été définis, avec, en toile de fonds, le souci du Gouvernement de restaurer le

plus rapidement possible la sécurité, afin de combattre plus efficacement la pauvreté, reconnue comme le problème n°1 du pays.

Une fois adoptée par les instances habilitées de l'Etat burundais le document de politique sectorielle sera utilisé comme base pour l'élaboration de stratégies et de programmes sous-sectoriels cohérents et coordonnés. Ces derniers programmes et stratégies donneront lieu à un nouveau programme de dépenses publiques auquel l'ensemble des bailleurs vont vraisemblablement souscrire.

# **I. CARACTERISTIQUES DU SECTEUR AGRICOLE BURUNDAIS**

## **1.1. PLACE DU SECTEUR DANS L'ECONOMIE**

L'agriculture et les activités rurales connexes occupent environ les 90% de la population active du pays. Elle contribue pour environ 53 % au produit intérieur brut (PIB) et fournit plus de 90% des recettes d'exportation (le café à lui tout seul en fournissant souvent plus de 80%, avec ses 30.000 à 40.000 tonnes de café marchand).

Le secteur agricole est cependant dominée par les cultures vivrières, essentiellement produites pour l'autoconsommation des ménages. L'élevage est assez peu développé, puisqu'il n'entre que pour environ 5% dans le PIB.

Le secteur absorbe environ 25% des dépenses publiques du pays.

Avant la récente crise socio-économique que connaît le Burundi depuis la fin 1993, le pays connaissait une quasi-sécurité alimentaire, avec des importations de produits alimentaires pour l'équivalent de 5% de la valeur de la production nationale. L'on estime cependant que les dépenses d'alimentation absorbent environ 42 % du budget familial en milieu urbain, ce qui laisse finalement peu de ressources pour acheter d'autres biens et services.

Au regard de ces indicateurs, il apparaît clairement que le secteur agricole a un poids économique et social énorme au Burundi. En conséquence, l'objectif de croissance économique de l'ordre de 7% en moyenne par an, récemment retenu par le Gouvernement pour améliorer sensiblement le niveau de vie de la population, ne pourra jamais être atteint sans un secteur agricole dynamique et qui se développe de façon soutenue. Aussi, la croissance et la compétitivité extérieure des autres secteurs dépendront pour une bonne part des performances de l'agriculture, dont on attend l'augmentation du pouvoir d'achat en monde rural et la réduction du coût relatif des aliments.

## **1.2. BREVE DESCRIPTION DES SYSTEMES DE PRODUCTION ET DES PROBLEMES DU SECTEUR AGRICOLE**

Une des caractéristiques les plus saillantes de l'agriculture burundaise est la forte pression démographique qui s'exerce sur la terre dans la plupart des régions. Cette pression qui se traduit par une multitude d'exploitations de très petite taille (presqu'un million d'exploitations disposant en moyenne de 0,8 ha par unité), ne s'est néanmoins pas accompagné de la diminution de la production par actif que l'on avait craint depuis l'époque coloniale. C'est parce que des ajustements multiples au système de production se sont réalisés, en particulier la récupération d'anciens terrains de pâturages pour l'agriculture vivrière, un entretien plus soigné des champs, l'association des cultures, la culture en marais pendant la saison sèche, la substitution partielle des légumineuses et des céréales par des tubercules, la fabrication de compost, et plus récemment, l'accroissement de la production de fumier par stabulation permanente.

Quand les ressources de l'exploitation incluent ou permettent d'acquérir une ou plusieurs unités de ruminants, la production intensive de fumier par la pratique de stabulation permanente permet de maintenir et même d'améliorer la fertilité des sols et, par conséquent, les rendements agricoles. C'est ce qui explique l'orientation des exploitants qui le peuvent vers des techniques d'intégration agro-sylvo-zootechnique, car celles-ci ont la capacité de juguler les problèmes de baisse de fertilité et de difficulté d'accès aux engrais chimiques.

Néanmoins cette augmentation de la valeur ajoutée par unité de surface a une limite. Lorsque la très petite exploitation n'est plus capable de réunir les moyens de production nécessaires à l'autosuffisance alimentaire et à la couverture d'autres besoins de base, l'exploitation s'engage dans un processus de décapitalisation et appauvrissement (vente de la force de travail, des récoltes sur pied, des fourrages ou même de terrain) irréversible.

Les situations varient cependant de région à région. Ainsi, certaines zones à peuplement récent, comme le Moso et l'Imbo, connaissent plutôt des contraintes de main-d'oeuvre insuffisante pour respecter les calendriers culturels et/ou de déficits hydriques. Même au sein des mêmes régions, on rencontre une forte diversité de situations, par rapport à la taille des exploitations, au micro-climat, à la main-d'oeuvre disponible, au capital accumulé (en particulier sous forme de têtes de bétail, de bananeraies ou de caféières).

La contrainte n°1 à laquelle est confronté le secteur agricole burundais, et qui contrecarre l'augmentation rapide de sa productivité, est en définitive la faible valeur de son appareil de production. Cela se manifeste par la difficulté de se procurer des moyens de production ou des animaux d'élevage pour la production de fumier, par l'insuffisance de superficie de cultures (ex. bananeraie dense), ou par une fertilité qui n'a pas pu se reconstituer au fil des ans. Cette situation a résulté certes de l'atomisation des

exploitations, mais aussi du fait que la croissance passée n'a pas été suffisamment forte pour permettre de beaucoup investir dans l'amélioration de l'appareil de production.

La lenteur dans l'accumulation, c'est-à-dire dans l'amélioration de l'appareil de production et du niveau de vie, est aussi directement liée à la croissance démographique car les gains de productivité enregistrés dans le secteur agricole (estimés à environ 3% par an en moyenne) sont presque totalement absorbés par l'accroissement naturel de la population.

Une contrainte importante associée à la première est la faible intégration de l'agriculture avec les autres secteurs de l'économie. Cela ne permet pas, en dehors des cultures d'exportation, l'existence d'importants flux de produits et sous-produits agricoles susceptibles d'accroître la valeur ajoutée dans le secteur et d'accroître les revenus des familles rurales. Par ailleurs, la quasi-absence d'emplois non-agricoles en milieu rural ne permet pas de pallier la faiblesse des revenus agricoles par l'accès à des ressources extérieures au secteur. Il en est de même du crédit dont les règles classiques d'octroi ne répondent pas aux spécificités du secteur agricole (manque de garanties, saisonnalité et caractère aléatoire de la production,...).

La faiblesse des marchés d'écoulement des produits constitue aussi une contrainte importante pour le secteur agricole. En effet, une partie des exploitations agricoles disposent d'un

potentiel de production d'excédents pour le marché, mais se trouve limitée par l'étroitesse du marché intérieur. L'on estime à 10% seulement la part de la production agricole commercialisée. Les raisons en sont la faible urbanisation dans le pays ( 6% de la population ) et le faible développement du marché d'exportation. Le faible pouvoir d'achat des ruraux joue aussi son rôle: si les agriculteurs achètent peu de produits alimentaires, ce n'est pas tant par autosuffisance que par manque de moyens.

Une contrainte importante, mais pas toujours évidente, est la faible formation des agriculteurs, laquelle joue négativement sur leur propension à innover. Analphabètes ou insuffisamment alphabétisés, les agriculteurs accèdent difficilement à l'information et aux opportunités qui se présentent dans l'environnement socio-économique. Ce problème est particulièrement préoccupant pour les femmes, lesquelles occupent une position centrale dans la production vivrière et dans le planning familial.

La crise socio-politique qui sévit au Burundi depuis octobre 1993 a exacerbé les problèmes structurels et créé de nouveaux problèmes, que des stratégies à court terme devront contribuer à résoudre le plus vite possible pour que le processus de croissance agricole et du PIB puisse reprendre rapidement.

La pauvreté s'est accentuée, en raison de la difficulté d'accès des personnes déplacées ou rapatriés à leurs anciennes propriétés et du fait des destructions intervenues dans les équipements et autres biens de production acquis au prix de longs efforts. L'étendue des dégâts physiques varie de région à région, mais ils restent en définitive globalement faibles.

La reconstruction des maisons d'habitations détruites au cours de la crise va absorber une bonne partie des ressources des familles rurales touchées, en temps de travail et en argent, ce qui ne va pas manquer de freiner le rythme de capitalisation du secteur agricole.

De même, le remplacement des animaux perdus, estimés fin 1994 à 10% du cheptel bovin national, détournera d'importantes ressources qui auraient été autrement utilisées dans la matérialisation de la croissance. Avant que le troupeau national ne se reconstitue, l'amélioration des exploitations, notamment sous forme de gains de fertilité, sera sensiblement handicapée.

Le bilan énergétique national et la qualité de l'environnement auront également souffert dans les régions les plus affectées par la crise intérieure et par l'afflux de réfugiés rwandais. En effet, un stock important de ressources forestières nationales a été soit détruit soit rapidement consommé sans remplacement.

La crise aura provoqué une sérieuse baisse de performances des services publics d'appui au secteur, notamment la vulgarisation agricole, l'approvisionnement en intrants et la recherche agricole. Cela est dû aux retards mis dans la préparation de nouvelles phases de projets alors en cours d'achèvement (et donc au manque pour le moment de plans d'opérations à court et moyen terme), aux difficultés d'accès à certaines zones par certains vulgarisateurs, et à une perte de confiance graduelle de la population vis-à-vis des prestations de l'État. Les pénuries d'intrants et le retrait virtuel des services publics sont à l'origine d'une flambée des prix, d'une

répartition trop inégale de ces produits par rapport aux régions et aux catégories d'exploitations, de tricheries sur les qualités..., ce qui tend malheureusement à discréditer aussi les privés engagés dans le commerce des facteurs de production.

### **1.3. LES POTENTIALITES DE L'AGRICULTURE BURUNDAISE**

L'agriculture burundaise dispose encore d'atouts importants qu'il importe d'exploiter pour générer une croissance rapide permettant d'accroître le bien-être des populations et de réaliser des investissements (équipements, plantations pérennes, animaux...) garants d'une croissance soutenue dans le futur. Ces atouts sont:

- la diversité agro-écologique et du matériel biologique qui élargit l'assiette des possibilités,
- un réseau de transport et de communication permettant des échanges fluides d'informations, des biens et de services,
- une bonne fertilité naturelle et des ressources naturelles potentiellement exploitables comme les calcaires et les phosphates,
- une main d'oeuvre agricole jeune et abondante,
- un personnel de bonne qualité sur lequel des Organisations non-gouvernementales- ONG, aujourd'hui fort intéressés à assister dans le développement du pays, peuvent compter.

Il convient aussi de mentionner la connaissance du secteur dérivée de nombreuses études et recherches et qui, bien exploitée, permet de mieux élaborer des stratégies de développement et d'en suivre les impacts.



## **II. BILAN DES POLITIQUES AGRICOLES ANTERIEURES**

Les politiques sectorielles ont formellement été élaborées depuis l'année 1988. Auparavant, seules des orientations sectorielles étaient préparées avant l'élaboration des plans quinquennaux de développement économique et social. Depuis début 1993, suite à un laborieux exercice de consultation des familles rurales, un projet de politique sectorielle était en préparation jusqu'à la crise d' Octobre 1993. Cet exercice a été interrompu depuis. Sa reprise début 1995 a débouché sur un volumineux document de "Politique Sectorielle du Ministère de l'Agriculture et de l' Elevage" de Juin 1995 qui n'avait pas encore été adopté au moment où il fut décidé de le finaliser grâce au concours de consultants nationaux.

Il est difficile de porter un jugement sur l'impact de politiques agricoles récentes, car ce dernier a rarement été fait. Certes, à la veille de chaque nouveau Plan, des évaluations des réalisations du Plan précédent ont toujours lieu. Elles portent presque exclusivement sur les aspects financiers; à ce sujet, l'on constaté que les taux d'absorption laissent souvent à désirer, surtout dans les branches alimentaires qui ne disposent pas de capacités institutionnelles comparables à celles des filières d'exportation.

Il est généralement accepté que les différentes interventions gouvernementales, depuis l'époque coloniale, tendaient à privilégier les cultures d'exportation aux dépens des cultures vivrières d'auto-subsistance. Les ressources injectées dans le développement à tous les niveaux des filières agro-industrielles de rente n'ont pas modifié sensiblement les pratiques culturelles traditionnelles et les niveaux de capitalisation des exploitations. Les productions vivrières ont augmenté, surtout grâce à de techniques simples d'intensification (meilleurs entretiens, association de culture, compostage...) à peu près au rythme de la croissance démographique. Les essais et démonstrations de fertilisation minérale effectuées en milieu rural ont quand même eu beaucoup d'impact sur les rendements de certaines cultures vivrières (ex. haricot). Pour cette catégorie de cultures, les tentatives de prise en main des fonctions de commercialisation par l' Etat ont souvent connu des échecs.

L'évaluation de l'Etat d'exécution de la politique sectorielle ayant eu lieu en Juillet 1990, soit deux ans après son adoption, aura permis de montrer que le chemin parcouru était important, spécialement dans les programmes en cours dont les objectifs avaient été quantifiés. Tel était le cas de l'extension de superficies cultivées (irrigation, colonisation du Moso), de la part du café "fully washed" (mais l'objectif de production de café toutes qualités confondues était loin d'être atteint), de l'extension de la théiculture... Une certaine prudence reste néanmoins nécessaire car l'évaluation était uniquement faite par les personnes chargées de la mise en oeuvre des programmes retenus. L'évaluation de la politique sectorielle donnait l'occasion aux responsables de réajuster le tir pour mieux atteindre les objectifs sous-sectoriels retenus.

Les mesures typiquement de stratégies (réorganisation des services centraux du Ministère, restructuration des Sociétés Régionales de Développement- SRD, libéralisation du commerce du riz,...) s'étaient déjà prises ou étaient en train d'être prises, avec des effets positifs: ex. entrée de nouveaux opérateurs dans le secteur du riz et hausse du prix au producteur. Des réflexions de longue haleine, souvent au sein de commissions, restaient nécessaires avant de

mettre en chantier des réformes, probablement en raison de la faiblesse des capacités institutionnelles. Les choses étaient cependant facilitées par le fait que nombre de ces réformes se déroulaient dans le contexte du programme d'ajustement structurel, lequel s'accompagnait d'appuis techniques réguliers et de suivis rigoureux de la mise en oeuvre (en rapport notamment avec les conditionnalités).

En rapport avec

l'exécution des stratégies sectorielles, les insuffisances semblent être les suivantes: (1) insuffisance de capacités institutionnelles (notamment en raison de l'instabilité du personnel); 2) insuffisance de rigueur dans le suivi de la mise en oeuvre des mesures, d'où manque de constance dans les actions; (3) faiblesses dans l'évaluation des impacts des politiques et programmes. Cela revient à dire que le système de pilotage des politiques a généralement été déficient.

A moyen terme, avec

la disponibilité de documents formels de politique sectorielle et la renforcement des mécanismes et des instruments de programmation et de gestion des dépenses publiques, un meilleur suivi d'exécution et d'impact des stratégies et mesures retenues serait possible. Moyennant des actions de récupération des acquis techniques et organisationnels (récupération rendue nécessaire par les perturbations des calendriers et du personnel intervenues depuis la mi-1993), il est permis de penser qu'une approche-programme serait même possible. Celle-ci faciliterait la maîtrise de l'exécution des programmes, leur synergie et une meilleure évaluation d'impacts.

Au delà des slogans de "dialogue et de concertation" et de "l'approche participative", une véritable culture de concertation était petit à petit en train de se développer au cours des dernières années. Malheureusement, la récente crise se vit au moment où il n'existe pas de stratégies pour le secteur, mais les enquêtes d'opinion préliminaires portent à croire que toute approche n'impliquant pas la participation intéressée des agriculteurs aurait peu de chances de réussir.

### **III. LES OBJECTIFS ASSIGNES AU SECTEUR**

A court terme, il s'agit de reconstituer, le plus vite possible l'appareil de production et le stock des ressources d'avant Octobre 1993 (même si pour le cheptel ou les boisements, la reconstitution totale ne se fera pas du jour au lendemain). Des stratégies spécifiques sont présentées plus loin. La discussion qui suit concerne davantage les objectifs assignés au secteur dans une perspective de moyen-long terme.

Dans le cadrage macro-économique pour le moyen terme, il est attendu du secteur agricole qu'il contribue positivement à la croissance globale de l'économie, fixée à 6,6% par an. Un taux de croissance de l'agriculture d'au moins 5% en moyenne serait nécessaire pour cela. Le taux de croissance du Produit National Brut agricole ayant été d'environ 3,1% en moyenne au cours de la dernière décennie, tout doit être mis en oeuvre, non seulement pour relever les performances à moyen terme, mais aussi pour se donner les moyens qu'il faut pour garantir dans le futur lointain un gain continu de productivité.

Il devient dès lors impérieux d'envisager, dans le cadre de stratégies à long terme, une amélioration substantielle de l'outil de production agricole. Les performances du secteur devraient donc être jugées par rapport à sa capacité à autofinancer des investissements productifs, particulièrement au niveau des exploitations familiales.

L'objectif principal de cette politique est donc la croissance accélérée et durable de la productivité agricole, en termes de valeur ajoutée dégagée par actif. Ce concept fait intervenir la valeur monétaire de la production, et va ainsi plus loin que les "augmentations de production" mentionnées dans les politiques antérieures. La réalisation de cet objectif se traduira par une meilleure sécurité alimentaire, un accroissement des recettes en devises et des revenus des agriculteurs. Les actions à mettre en oeuvre pour l'atteindre devront prendre en compte l'impératif de gestion rationnelle des ressources naturelles.

Une croissance de cette productivité de l'ordre de 5% en moyenne par an est retenue. Cela signifie bien sûr une amélioration substantielle des performances du passé, mais les économies dynamiques des autres pays y arrivent bien. Aussi, on ne peut pas attendre moins de l'agriculture pour s'assurer d'une croissance globale de l'économie de l'ordre de 7% par an, absolument incontournable pour réduire de façon significative la pauvreté, particulièrement accentuée en milieu rural.

Tout comme l'impératif de croissance de la productivité agricole dérive de l'impératif de croissance de toute l'économie, l'objectif de croissance de la productivité agricole de 5% sera complété par des objectifs propres aux sous-secteurs stratégiques convenus entre les principaux intervenants concernés (chercheurs, promoteurs, structure d'appui...). Par exemple, des objectifs indicatifs de croissance de 7% pour les productions animales, ou de 10% pour les fruits et légumes pour exportation, pourraient être proposés par les planificateurs, être discutés entre partenaires concernés, et éventuellement être retenus de façon consensuelle. En partenaires égaux, ils pourront alors s'entendre sur les stratégies spécifiques à adopter, dans le cadre général de celles qui sont définies dans ce document.

Etant aujourd'hui accepté que la situation alimentaire dépend plus des revenus que de la production alimentaire propre, il est inutile de définir un objectif séparé pour l'autosuffisance alimentaire. Si la valeur ajoutée croît plus vite que la population, le bien-être en général, et le niveau alimentaire en particulier, vont automatiquement s'améliorer. Un suivi de la situation alimentaire sera cependant assuré, de telle sorte que des interventions rapides puissent être initiées rapidement, en cas de besoin, car les niveaux de revenus garantissant en tout temps une bonne sécurité alimentaire ne seront pas atteints tout de suite.

Des objectifs spécifiques d'augmentation et de stabilisation des recettes en devises ne sont pas plus définis dans cette politique sectorielle, même si la contribution du secteur agricole est bien spécifiée dans le document-cadre de politique économique et financière. Ces objectifs seront retenus dans les programmes et stratégies sous-sectoriels, en complément aux mesures de développement des marchés présentées plus loin.

En vue de maintenir la bonne dotation en ressources naturelles de base pour l'agriculture, dans le cadre élargi de gestion conservatoire des eaux et des sol (GCES), il importe de maintenir et de renforcer l'objectif de protection du patrimoine foncier. En collaboration avec le Ministère ayant l'environnement dans ses attributions, les entités publiques ou non-publiques travaillant sous la tutelle ou la supervision du MINAGRI seront encouragées à disponibiliser le matériel végétal nécessaire à la GCES. Cela sera en particulier le cas dans les régions menacées du Mumirwa et du Moso, pour lesquelles la contrainte de nondisponibilité d'intrants pour la protection des sols contre l'érosion hydrique sera à toutes fins pratiques levée.

## **IV. LES PRINCIPALES STRATEGIES PRECONISEES**

A terme, la croissance du secteur aura ou n'aura pas lieu, dépendant de l'intérêt que chacun des principaux partenaires trouvera à s'impliquer à fond dans l'amélioration des performances dans ses propres activités. En raison de la position centrale qu'il occupe dans la définition des principales orientations du développement et dans la mobilisation d'importantes ressources intérieures et extérieures, l'Etat assumera son leadership pour rassembler ses partenaires et arrêter avec eux les objectifs et stratégies soussectorielles. Ensemble, ils se conviendront ensuite du partage des responsabilités et des moyens nécessaires pour arriver aux résultats convenus.

L'Etat s'emploiera à créer des conditions favorables à l'apparition d'un grand dynamisme dans le secteur agricole, de telle sorte que toutes les opportunités de croissance puissent être saisies. C'est dans ce contexte que certaines stratégies ou des mesures, pouvant se classer dans la catégorie des politiques ou de réformes institutionnelles, sont spécifiquement destinées à stimuler l'émergence de ces conditions (ex. révision de la politique d'aide alimentaire, diversification des structures d'appui, libéralisation dans les filières). Elles sont pratiquement gratuites mais permettent de grandes dividendes en termes de potentiel de croissance autonome du secteur.

Certaines autres stratégies sont du type des investissements. Elles sont plutôt techniques et impliquent des ressources publiques parfois élevées. C'est le cas par exemple de la reconstitution du cheptel, de la relance des activités agricoles ou de la gestion conservatoire des eaux et des sols.

### **4.1. STRATEGIES SPECIALES POUR LE COURT TERME**

Il va sans dire que la volonté du Gouvernement de tout faire pour ramener la paix et la sécurité dans le pays est une priorité à laquelle les différents acteurs du secteur agricole, à commencer par les différents services du Ministère, continueront à adhérer.

Les quatre stratégies retenues pour le court terme sont, dans l'ordre de leur importance, les suivantes:

#### **1. La contribution à l'effort de restauration de la paix et de la sécurité.**

Les modalités de participation à cet effort du Gouvernement, effort qui interpelle tous les citoyens, seront discutées au sein du MINAGRI. Les autorités hiérarchiques vont en tout cas accorder la priorité au travail et promouvoir le sens de l'éthique. Elles s'emploieront à graduellement ressouder, autour de programmes de relance et de croissance, les équipes disloquées au cours des mutations politiques et des conflits ethniques récents.

Par ailleurs, le Ministère participera au programme de réintégration et de réinstallation des déplacés et des rapatriés. En particulier, du terrain devra être trouvé pour occuper les producteurs agricoles qui ne peuvent pas retourner sur leurs anciennes propriétés. Cela réduira

le risque de nouveaux conflits, cette fois liés à l'oisiveté et au manque chez les déplacés et les rapatriés de ressources alimentaires.

La promotion des activités de petit élevage hors sol et l'appui au développement d'autres occupations économiques réduira les besoins en terres. L'aménagement de nouvelles terres pour accueillir les déplacés et les rapatriés sera aussi entrepris dans le but de réduire la pénurie des terres et les risques de conflits fonciers.

Dépendant des situations, des structures d'appui alternatives aux services de vulgarisation officiels seront invitées à appuyer ces activités de production dans les camps et aux alentours.

## 2. La reconstitution du cheptel

L'élevage intégré aux autres activités d'agriculture et d'agroforesterie est tellement important pour l'accumulation en milieu rural (en particulier en terme de capital fertilité des sols) que la reconstitution du stock d'animaux d'avant la crise est urgente.

Toutes les espèces d'animaux sont concernées, mais la stratégie sera sans doute axée surtout sur les bovins et les chèvres, les premiers étant encore plus appréciés par les agriculteurs pour la production de fumier (le petit élevage est inclus dans la première stratégie).

Dans le cadre de la reconstitution du troupeau, les privés joueront un rôle de premier plan (ce qui évitera de commettre l'erreur des centres naisseurs de l'État). L'on en profitera pour améliorer la qualité du cheptel par des programmes de croisements, mettant à contribution les capacités acquises en matière d'insémination artificielle.

Il convient de signaler que la reconstitution du cheptel ne sera pas aisée à conduire, en particulier dans les régions où l'insécurité perdure et où les animaux sont encore la cible de nombreux vols. La mise en oeuvre de ce programme sera donc modulée en fonction des conditions régnant dans les régions et aux moyens dont disposeraient encore les gens. Ainsi, le programme pourrait être retardé ou reposer sur l'espèce caprine, pour minimiser l'impact des pertes, là où la sécurité resterait précaire.

## 3. La révision de la politique d'aide alimentaire

L'évaluation de l'impact de l'aide alimentaire sur la production nationale est envisagée par certains organismes spécialisés. Les recommandations de ces évaluations seront mises en oeuvre. D'ores et déjà, les risques de développement d'un esprit de dépendance et la disparition d'un marché déjà étroit de productions alimentaires sont là et seront analysés par le Gouvernement et les partenaires extérieurs.

Une stratégie qui semble a priori devoir être développée serait axée sur les éléments suivants: (a) affectation de plus en plus de ressources caritatives dans la production d'un surplus de denrées alimentaires traditionnelles; (b) achat privilégié d'aliments dans le pays, même si les prix locaux sont plus élevés que les prix internationaux; (c) comme voie de dernier recours,

importation des quantités ne pouvant pas raisonnablement être trouvées dans le pays, en privilégiant les sources d'approvisionnement de la sous-région.

#### 4. La relance des activités d'appui à la production

Dans le cadre de cette stratégie, les services agricoles en état de paralysie dans certaines provinces seront revitalisés, par la définition de programmes d'urgence, en attendant que les programmes à plus long terme soient élaborés et que les moyens de travail y afférent soient acquis. De nouveaux crédits d'urgence, assortis de mécanismes simplifiés pour des décaissements rapides, seront mis à contribution à cet effet.

La situation actuelle milite à court terme en faveur d'une assistance à la population sinistrée, en particulier sous forme de dons en semences (à produire si possible sur place pour disposer d'un matériel plus adapté) et en matériel aratoire.

Des opérateurs économiques privés, des associations de producteurs et des ONG participeront dans la finalisation et dans l'exécution de composantes de ce programme d'urgence. Seront appuyés les groupements paysans pour les activités d'agro-foresterie et de production de semences vivrières, les privés pour la distribution des Intrants (avec contrôles de qualité par les services publics), ainsi que des ONG. Pour les réhabilitations physiques, la préférence sera donnée à l'approche "Haute Intensité de Main-d'oeuvre -HIMO, afin d'injecter un maximum de ressources financières et de créer de nouveaux métiers dans le milieu.

Le service d'alerte rapide et de gestion de l'information agricole (SARGIA), particulièrement utile dans des périodes de crise, sera remis sur pied, avec des appuis extérieurs. Le Gouvernement s'engagera à faire intervenir des mécanismes de pérennisation de ce service stratégique après le retrait de ces appuis.

## 4.2 STRATEGIES POUR LE MOYEN ET LONG TERME

Il convient tout d'abord de souligner l'importance de la poursuite de bonnes politiques macro-économiques, lesquelles créent un contexte favorable à la réussite des stratégies sectorielles. En particulier, les instances responsables de la gestion macro-économique veilleront à limiter les distorsions du taux de change et les déficits budgétaires. La distorsion du taux de change a tendance à pénaliser les productions alimentaires locales vis-à-vis du marché urbain. Pour sa part, le déficit budgétaire, traditionnellement provoqué par des subventions à des entreprises publiques (lesquelles inhibent souvent le développement d'un secteur privé plus dynamique) a provoqué le tarissement des ressources nécessaires pour assurer le bon fonctionnement des services agricoles de base. Le MINAGRI participera dans l'effort de rigueur de gestion et de réformes structurelles nécessaire à la bonne gestion macro-économique, en particulier au sein des filières agro-industrielles sous sa tutelle.

L'essentiel des stratégies retenues vise l'amélioration de la productivité par actif, en termes de revenus générés par actif employé dans le secteur. Ces stratégies sont opérationnalisées par les "matrices de mesures", figurant en annexe, qui proposent les mesures les plus importantes devant être prises, ainsi que des indicateurs pouvant être utilisés pour en évaluer les performances.

Il faut noter qu'ici aussi, certaines stratégies sont de type politique et institutionnel, alors que d'autres sont plutôt des investissements ou de type mixte. Les deux derniers types nécessiteraient pour bien réussir du soutien financier de la part des bailleurs de fonds.

Les stratégies préconisées ci-dessous pour le moyen et le long terme sont présentées dans l'ordre de leur importance, en termes d'impact potentiel sur la croissance de la productivité de l'agriculture burundaise.

### 1. Renforcement et diversification des structures d'appui à la production agricole

Ces appuis à la production agricole ont trait à la recherche, la vulgarisation, la gestion des ressources humaines et le crédit.

Concernant la recherche, l'augmentation de la productivité passera par l'adoption d'actions de nature à améliorer sa gestion, à établir de meilleures liaisons avec les autres partenaires (paysans, vulgarisateurs) et à renforcer la coopération avec les centres de recherche internationaux, les établissements et les réseaux régionaux. Pour rentabiliser au mieux les ressources rares qui lui sont allouées, les priorités suivantes sont actuellement retenues pour la recherche: (a) la connaissance du milieu (diagnostic et problématique de transfert); (h) la conservation des eaux et du sol; (c) les pratiques agronomiques; (d) l'amélioration et/ou la diversification variétale; (e) la production et la santé animale; (f) le stockage, la conservation et la transformation des produits agricoles; (g) l'outillage agricole simple; et (g.) la pêche.

Les cultures vivrières actuellement jugées prioritaires pour la recherche sont le haricot, le riz, la pomme de terre; Je manioc, la patate douce, le petit pois, le blé et le sorgho. La logique des filières (café, thé, coton, canne à sucre) exige à ces dernières de prendre en charge, notamment



par le financement, les recherches relatives à chaque spéculation concernée. Des mécanismes de financement de la recherche sur les cultures d'exportation non traditionnelles, lesquelles n'ont pas encore accumulé des réserves financières, seront mis en jeu en associant d'autres institutions (privés, ONG, université...).

La priorité en production animale sera accordée à la production laitière avec des animaux croisés élevés dans des exploitations agricoles mixtes. Les travaux sur les animaux à cycle court seront confiés à des partenaires privés et d'autres institutions autres que l'Institut des Sciences Agronomique du Burundi-ISABU, telles que la Faculté d'agronomie.

A titre pilote, une part de ressources prévues pour la recherche sera allouée et plus tard renouvelée en fonction de l'existence et du respect d'un contrat de performances.

La recherche agricole assurée par l'ISABU opérera selon la diversité agro-écologique afin de couvrir les différents contextes régionaux. Le personnel de recherche devra être évalué sur base de critères scientifiques, et la formation de spécialistes nationaux permettra de garantir la capacité locale de gestion de la recherche.

La création de liaisons solides et directes avec utilisateurs ultimes de la recherche permettra à cette dernière de coller davantage aux besoins prioritaires des agriculteurs. A cet effet, la commission recherche/vulgarisation ainsi que la démarche de recherche "Atelier régional" seront maintenues.

S'agissant de la vulgarisation, le transfert de techniques et de connaissances agricoles aux agriculteurs était jusqu'ici presque exclusivement assuré à travers tout le pays par les structures provinciales (DPAE) du MINAGRI. L'approche participative a été adoptée et des efforts ont été déployés pour la formation à la démarche. Des efforts similaires seront déployés pour l'élaboration de conseils et de messages, en réponse aux contraintes des agriculteurs.

L'innovation dans le domaine de la vulgarisation sera l'entrée dans la profession des intervenants privés, associatifs et des ONG. Ce processus sera activement encouragé, éventuellement par octrois de sous-traitances, moyennant des contrats de performance. Contrairement au passé, l'administration sera appelée à véritablement faciliter la tâche à ces partenaires. Le Gouvernement accepte la diversité des interventions qui en résultera, mais jouera son rôle de leader dans la mise au point des mécanismes des mécanismes de coordination et de collaboration efficace entre les différentes structures.

Avec ce système d'appuis mixte, où services publics et privés se compléteront mutuellement, il sera possible de disposer d'un personnel plus qualifié et plus motivé ; tous les niveaux. La productivité des vulgarisateurs sera vraisemblablement rehaussée suite à l'amélioration de la rémunération et des moyens de travail, une formation en cours d'emploi et un meilleur suivi des performances.

La promotion du mouvement associatif, dont l'adhésion se fera sur une base volontaire, retiendra une attention particulière.

S'agissant des services officiels, une plus grande décentralisation des structures de vulgarisation sera opérée, jusqu'au niveau communal. Cela permettra de faire profiter au maximum les interventions des projets aux bénéficiaires.

Les besoins particuliers des femmes, qui représentent la majorité d'actifs agricoles en milieu rural, seront explicitement tenus en compte (réduction de la pénibilité des travaux, formation d'agents féminins de vulgarisation, services de planning familial accès au crédit, meilleur accès à l'eau potable...). Les jeunes descolarisés retiendront aussi l'attention des pouvoirs publics.

La formation en gestion des exploitations, communication, animation et sociologie rurale s'avère aussi être une priorité afin d'améliorer l'aptitude de dialogue et de conseil des agents auprès des agriculteurs.

Le financement de la recherche agricole et de la vulgarisation est aujourd'hui faiblement appuyé par l'Etat et reste étroitement tributaire de la coopération bilatérale ou multilatérale. Le Gouvernement consentira un effort pour une meilleure allocation des ressources, parallèlement à des actions de négociation pour l'appui extérieur direct à ces deux fonctions, quelle que soit la nature de la structure en charge. Les filières agro-industrielles devront également participer au financement.

Pour remplir les fonctions stratégiques de planification et de gestion de programmes, les profils recherchés sont pour le moment difficiles à trouver en dehors de la formule d'expertise nationale. Cette dernière sera en conséquence encouragée.

L'assistance technique de longue durée, prépondérante actuellement, sera orientée vers «es profils complémentaires à ceux des nationaux, et ces derniers seront associés au mieux à l'assistance de courte durée.

En matière de financement des producteurs agricoles, le manque de capitaux au niveau des exploitations limite fortement l'adoption de certaines innovations technologiques. La stratégie consistera à encourager l'implication des souscripteurs des coopératives d'épargne et de crédit (COOPECs) dans la gestion de leurs caisses et dans la politique d'octroi et les modalités de remboursement des crédits. La formule de groupement pour l'accès au crédit à travers la responsabilité de groupe sera aussi encouragée. L'octroi de crédits de montants modestes, mais suivant des procédures simplifiées et rapides, sera proposée aux concernés pour limiter le recours à des emprunts usuraires qui précipitent des exploitations en difficultés dans un cycle irréversible d'appauvrissement.

En tout état de cause, une étude approfondie du système de crédit rural sera menée dans le but de prendre des mesures favorisant l'accès au crédit aux petits agriculteurs à faible pouvoir d'achat.

## 2. La gestion conservatoire des eaux et de la fertilité des sols

Afin de maintenir le potentiel de croissance des exploitations agricoles, l'Etat doit s'investir dans la gestion conservatoire de l'eau et de la fertilité des sols, deux facteurs clés de la productivité des sols. Ceci constitue une priorité nationale qui requiert l'action concertée des services publics (surtout le Ministère de l'aménagement du Territoire et de l'environnement (MINATE) et le MINAGRI, en collaboration étroite), des privés et des ONG intéressés par la préservation d'un environnement sain et durable.

Différentes expérimentations en GCES au Burundi ayant montré la supériorité des méthodes biologiques (paillages plus ou moins épais, boisements, haies mixtes herbacées et arbustives, agro-foresterie, buttes et billons isohypses...) sur les techniques mécaniques comme les fossés et les banquettes, les premières seront vulgarisées.

Une attention particulière sera accordée aux marais (5% du territoire national) comme zones d'extension de l'agriculture. L'inventaire et l'aménagement des marais de la Nyamuswaga, Jiji et Rukoziri ont déjà débuté. Ce travail sera étendu aux autres marais, dans le cadre du plan Directeur de l'aménagement des Marais initié par le MINATE.

La pression foncière fera l'objet d'études et de réflexions supplémentaires au niveau national, en vue d'éventuellement dégager des stratégies à suivre dans le futur pour atténuer le processus d'atomisation poussée des exploitations.

Les stratégies retenues pour une meilleure GCES sont:

- i) la promotion à grande échelle des approches biologiques;
- ii) la mise en place de structures d'approvisionnement en matériel végétal par des organisations paysannes, les écoles ou autres collectivités;
- iii) la collecte et l'utilisation à des fins de production des eaux de pluie et de ruissellement dans les puits aménagés ou les citernes (arrosage de potagers ou de compost, usages domestiques, abreuvement du bétail en stabulation ...);
- iv) la mise sur pied d'une commission nationale de concertation sur la GCES dont la mission sera facilitée par la disponibilité de cartes de risques ou de sensibilité à l'érosion à l'échelle nationale;
- v) la promotion de l'éducation environnementale au niveau de tous les intervenants dans la GCES, en privilégiant la participation populaire, surtout celle des femmes et de la jeunesse.

L'amélioration de la fertilité des sols passera par une utilisation rationnelle de toutes les sources de fertilisants: les fumures organiques conventionnelles (fumier, compost) et non conventionnelles (déchets organiques de toutes natures), les amendements calcaires ainsi que les engrais. Un rôle primordial sera accordé aux fumures organiques dont l'importance quantitative et qualitative sera évaluée. Aussi, la pratique de l'agro-foresterie utilisant des arbustes capables de symbiose rhizobienne (azote) et mycorrhizienne (phosphore) est appelée

à jouer un rôle croissant dans la GCES, la fertilité des sols (transfert vertical d'éléments fertilisants) et l'équilibre alimentaire et monétaire des exploitations agricoles (bois, fruits).

La hausse de productivité de près de 1,000,000 ha de sols d'altitude (équivalent à 40 % des terres cultivables) est dépendante de la correction de leur acidité, acidité le plus souvent doublée de toxicité aluminique. L'exploitation et la promotion de l'utilisation des roches dolomitiques seront développées, via les démonstrations pilotes par les services de vulgarisation et la mise au point de formules économiquement rentables par la recherche.

Les stratégies définies pour l'amélioration de la fertilité des sols sont:

i) la production et l'utilisation optimale de la matière organique, qui, pour des raisons économiques (faibles revenus des agriculteurs) et agronomiques (faible rentabilisation des intrants minéraux par les sols à kaolinite) constitue et constituera pour longtemps la base de l'amélioration de la fertilité et de la productivité des sols;

ii) une attention particulière à la fertilisation du phosphore, élément qui constitue le facteur le plus limitant de la productivité des sols acides d'altitude du Burundi;

iii) la préférence d'une fertilisation intégrant toutes les sources de fumures organiques et minérales sera privilégiée;

iv) la mise au point de cartes d'aptitudes des sols et de leurs limitations agricoles, la promotion de la fertilisation par type de sols et par cultures, en évitant autant que possible la pratique de formules "universelles", et la création de laboratoires d'analyse. L'aboutissement de ce travail sera la mise au point d'un Référentiel de la Fertilisation au Burundi;

v) la libéralisation de l'approvisionnement et la distribution des engrais, de même que la valorisation et la promotion des ressources minérales locales (calcaires et roches phosphatées).

### 3. Promotion de l'utilisation des intrants modernes

Les intrants d'intensification de la production agricole (engrais minéraux, pesticides, concentrés, produits vétérinaires, semences sélectionnées) sont actuellement peu utilisés à cause d'une faible demande des agriculteurs, elle-même liée à leur faible pouvoir d'achat, à l'insuffisance de crédits appropriés et au bas niveau de promotion de leur utilisation. Les performances des intrants ne satisfont pas souvent les attentes des agriculteurs, car ils sont souvent utilisés dans des conditions peu optimales. Aussi la qualité de ces intrants n'est pas encore contrôlée.

La stratégie consiste à corriger ces insuffisances. Elle vise aussi l'amélioration de la disponibilité des intrants, prévenant ainsi les retards dans les approvisionnements aux lieux d'utilisation et les flambées de prix consécutives aux pénuries.

Le secteur privé, aujourd'hui peu intéressé par la commercialisation des intrants en milieu rural à cause de la demande jugée encore insuffisante, sera encouragé à assurer la plus grande part de

la production (ex. paysans multiplicateurs de semences) et de la commercialisation des intrants. Des mesures initiales seront prises à cet effet. Parallèlement, les performances des organismes publics seront améliorées, mais ces derniers se retireront au fur et à mesure que les privés (possiblement des professionnels ayant acquis de l'expérience dans des organismes publics spécialisés) entreront dans la profession.

Les subventions indirectes, sous forme d'exemptions de droits de douane et de taxe de transaction, seront maintenues pour stimuler l'adoption des intrants modernes, éléments essentiels de croissance dans le secteur.

La recherche devra d'abord proposer des paquets technologiques adaptés aux conditions de production du petit exploitant. Les services publics et les autres structures de vulgarisation devront ensuite promouvoir l'adoption de ces recommandations. A cet effet, ils mèneront des démonstrations appropriées comme moyen rapide d'adoption. Les organismes de vulgarisation assisteront les privés dans l'estimation de la demande réelle des agriculteurs.

Dans le contexte de la privatisation du secteur, le contrôle de la qualité des intrants constitue une priorité. Cette fonction s'exercera dans le cadre de législations nationales ad hoc qui seront élaborées. Les services de contrôle de la qualité des intrants seront nantis de moyens adéquats. Les différents laboratoires existants seront mis à contribution, mais fourniront progressivement leurs prestations sur une base commerciale.

Peu de travaux ont été effectués jusqu'ici en vue de la diminution de la pénibilité du travail agricole (en priorité au bénéfice des femmes) à travers un outillage et un équipement accessible et approprié. Comme pour les technologies agro-alimentaire la collaboration avec les instituts spécialisés, notamment de la sous-région, sera privilégiée afin de gagner du temps et d'économiser bien de ressources.

#### 4. Libéralisation des filières agro-alimentaires

Pour beaucoup de filières traditionnelles (café, thé, coton, canne à sucre), l'agriculteur n'est pas rémunéré en fonction de ses efforts, d'où son désintérêt. Pour corriger cette situation, le Gouvernement libéralisera le secteur, ce qui favorisera la concurrence et une appropriation optimale par le producteur du fruit de son labour. La privatisation conduira à un retournement complet des mentalités des différents intervenants: le paternalisme sera remplacé par le partenariat, la négociation. Les paysans auront le sens de propriété des infrastructures et équipements utilisés dans la valorisation des produits, ce qui les fera agir de façon plus responsable à leur égard.

Les filières qui ont été partiellement ou totalement privatisées connaissent le moins de problèmes (café, riz, hortofructiculture) Les autres sont confrontés à plusieurs contraintes au niveau de la production, la transformation, la commercialisation, la gestion et les finances. Parallèlement aux démarches visant à faire participer davantage le secteur privé et les associations de producteurs (dont l'apparition sera encouragée par l'Etat et ses partenaires), les responsables seront incités à résoudre soit les problèmes que les filières connaissent.

Les mesures spécifiques s'inscrivant dans la stratégie de libéralisation des filières incluront le renforcement de la recherche (autant que possible sur financement propre), la disponibilisation et l'utilisation d'engrais, l'extension et/ou le renforcement du tissu industriel, le financement des activités d'accompagnement se déroulant en milieu rural, l'amélioration de la gestion et des finances, l'acquisition par les privés et les filières d'un nouveau matériel roulant pour évacuer les produits vers les usines et l'extérieur.

Sont considérés comme particulièrement stratégiques les mesures visant le relèvement des prix au producteur (qui sera d'abord permis par l'amélioration de l'efficacité des entreprises publiques) et la privatisation à terme du secteur. Tout en prenant des mesures de nature à sauvegarder la qualité des produits, surtout de ceux qui sont destinés à l'exportation, le Gouvernement n'empêchera pas aux nouveaux opérateurs d'entrer dans la compétition, éventuellement avec de nouvelles technologies.

## 5. Elargissement des marchés des produits agricoles

La commercialisation intérieure est caractérisée par une faible production excédentaire et commercialisable (10% de la production totale), un pouvoir d'achat limité des consommateurs ainsi qu'une insuffisance de diffusion de l'information. Pour pallier à ses contraintes, des actions concrètes seront prises afin d'accroître le volume des transactions. Il s'agit principalement de :

- la réhabilitation et l'amélioration du réseau routier non suffisamment entretenu ou partiellement détruit dans cette crise socio-politique;
- la mise en place d'un système d'alerte rapide et de prévision de récoltes;
- la recherche technologique et la vulgarisation relatives au stockage, à la conservation et à la transformation des produits.

En outre, l'Etat fera la promotion des industries locales légères et prendra des mesures nécessaires pour faciliter l'accès aux opérateurs économiques des crédits de campagne.

Au niveau régional, une redynamisation concertée des organisations sous-régionales dont le Burundi s'impose afin de mettre en application les protocoles d'accords et conventions signés et ratifiés dans le domaine des échanges. Dans le souci d'éliminer le commerce frauduleux, des zones commerciales aux frontières seront créées (Gatumba, Ruhwa, Kanyaru, Kobero, Mabanda). Aussi une coopération avec les pays africains dont les économies sont plus dynamiques sera renforcée (Kenya, Afrique du Sud, Ouganda, Tanzanie, Ile Maurice, Zimbabwe).

Au niveau international, la politique de diversification des produits d'exportation se poursuivra, spécialement dans le domaine des produits agricoles non traditionnels, notamment les fruits et légumes, les épices, les fleurs, les plantes Ornementales, les plantes médicinales et aromatiques. Pour les rendre plus compétitifs, l'Etat jouera pleinement son rôle dans la

recherche, la mise à disposition de l'assistance technique, la négociation de programmes de formation et la diffusion de l'information relative aux marchés d'exportation.

La campagne de promotion du régime de zone franche devra reprendre dès que les conditions de sécurité seront rétablies et le Gouvernement devra prendre les mesures nécessaires qui rassurent les investisseurs.

## 6. Suivi d'impact des stratégies et flexibilité

Le suivi de la mise en vigueur des mesures retenues et de leur impact fera partie intégrante des stratégies de cette politique sectorielle, mesure par mesure. Une liste d'indicateurs est proposée à cet effet dans les matrices en annexe. Cela permettra de juger, au fil du temps, de la pertinence et de l'efficacité des actions menées, en vue d'opérer (tous les deux ans par exemple) d'éventuels ajustements dans la mise en oeuvre de ces mesures, et même, si justifié, dans certaines stratégies. Le Gouvernement reconnaît la nécessité de doter la politique agricole d'un minimum de flexibilité, sans laquelle cet instrument ne pourra pas rallier suffisamment longtemps les intervenants pour avoir un grand impact.

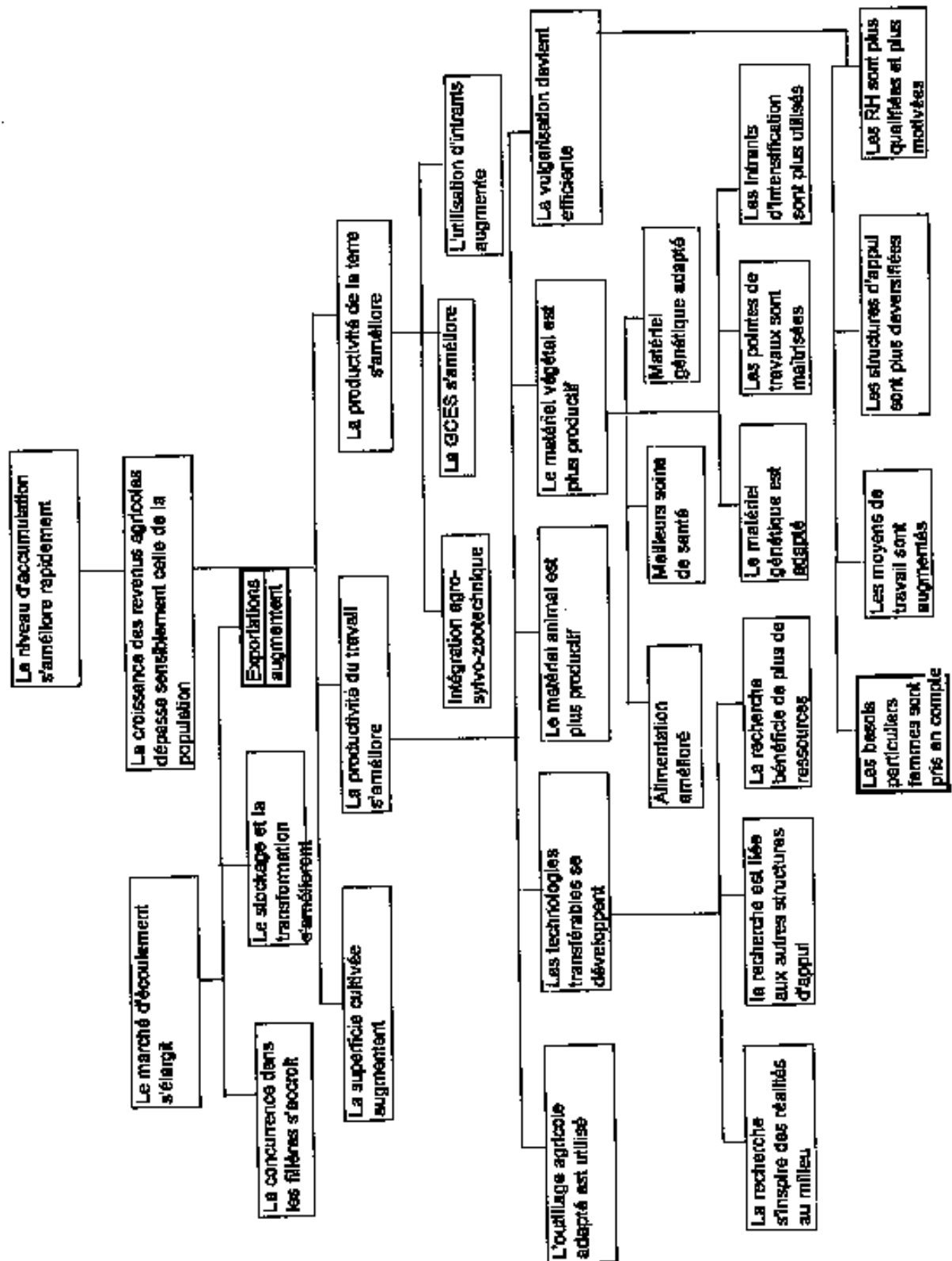
Les données de base nécessaires au suivi et à l'évaluation des stratégies seront prises sur un échantillon d'exploitations agricoles et d'autres opérateurs économiques, par les services provinciaux de l'agriculture, épaulés par un organisme central de statistiques agricoles. Des ressources suffisantes seront dégagées pour assurer le bon fonctionnement du pilotage de la politique sectorielle.

En plus des indicateurs proposées pour les mesures spécifiques à mener, les indicateurs objectivement vérifiables suivants seront utilisés pour apprécier le développement du secteur agricole, dans trois aspects fondamentaux de croissance que sont la productivité en valeur, l'alimentation et le partenariat de l'Etat avec d'autres structures d'appui:

- 1) Revenu monétaire annuel de l'exploitation agricole, 2) Valeur ajoutée par unité de surface,
- 3) Valeur ajoutée par actif,
- 4) Evolution des prix agricoles sur les marchés,
- 5) Nombre et Valeur, en homme-jours, des emplois créés dans le secteur agricole par la privatisation de l'approvisionnement en facteurs de production,
- 6) Evolution de la réduction des dépenses publiques de l'Etat suite à la privatisation des entreprises agroindustrielles et de l'approvisionnement en intrants,
- 7) Les quantités utilisées d'intrants agricoles par année de référence, par région et par exploitation,
- 8) Evolution de la part du budget familial affectée à l'alimentation en milieu urbain,
- 9) Evolution de la situation nutritionnelle dans le pays par des indicateurs anthropométriques,
- 10) Nombre de privés, d'ONG et d'associations qui interviennent dans les structures d'appui à la production agricole.

Le schéma suivant montre de manière simplifiée comment les stratégies retenues pour le moyen et long terme vont contribuer à atteindre l'objectif de croissance dans le secteur. Le Gouvernement s'emploiera à créer les conditions indispensables à la réussite des stratégies

doivent être assurées, à savoir: (1) le retour de la paix et de la sécurité; et (2) la renforcement de bonnes politiques macro-économiques. Des efforts seront aussi déployés pour augmenter le niveau de formation des agriculteurs (rices) et pour sensibiliser la population à l'adoption de méthodes de planning familial.





## **V. MECANISMES DE MISE EN OEUVRE ET STRATEGIES DE FINANCEMENT**

Après son adoption par le Gouvernement, le présent document de politique agricole fera l'objet d'une large diffusion auprès des services publics, des bailleurs de fonds et d'autres partenaires concernés. Les responsables sous-sectoriels du MINAGRI initieront rapidement la confection de stratégies, programme et plans d'actions sous-sectoriels, conformes aux orientations tracées. Dans ce cadre, des journées de réflexions et des séminaires-ateliers seront organisés pour rectifier, affiner et finalement adapter les propositions relatives aux sous-secteurs.

En ce qui concerne les services publics, la traduction des stratégies en activités sur le terrain se fera essentiellement par le biais du programme des dépenses publiques (PDP), un outil déjà en pratique depuis plusieurs années au MINAGRI. Les améliorations suivantes lui seront apportées;

- l'articulation entre les politiques et stratégies d'une part, et les programmes-budgets annuels et triennaux d'autre part;
- l'analyse préalable d'alternatives techniques, économiques et institutionnelles (en optimisant le rôle de l'État) avant la budgétisation et la mise en oeuvre des programmes de terrain;
- le suivi psgyco-financier et l'évaluation des impacts des activités menées, aussi bien dans une perspective de court terme (programme-budget annuel que de moyen et long terme; et
- la généralisation de l'approche participative et du vrai partenariat.

Un suivi externe léger complétera le pilotage interne de la mise en oeuvre des politiques sectorielles et sous-sectorielles. Dans ce cadre, il sera procédé à une évaluation périodique de l'allocation des dépenses publiques, en vue d'une meilleure allocation des ressources publiques limitées et d'obtenir un impact significatif et durable sur la croissance du secteur. La revue des dépenses publiques vérifiera en particulier la part des dépenses, par origines, allant dans les investissements et dans le fonctionnement courant, dans l'assistance technique et dans la formation, dans les structures publiques et dans les mécanismes alternatifs d'appui, sans oublier la répartition régionale des investissements et l'appui direct aux bénéficiaires.

Les documents de politiques et les PDP seront utilisés comme outils de coordination des interventions des bailleurs de fonds. A moyen terme, au fur et à mesure que le contexte socio-politique deviendra plus favorable et qu'un noyau solide de cadres responsables se sera constitué (après leur sensibilisation et éventuelle formation sur des aspects critiques à l'atteinte des objectifs retenus), le financement se fera selon une approche programme, au lieu de l'approche projet par projet actuelle.

## Annexe 1. MATRICES DES MESURES PRECONISEES

### 1. MATRICE DES PRINCIPALES MESURES SPECIALES POUR LE COURT TERME

STRATEGIES	MESURES A PRENDRE	INDICATEURS DE PERFORMANCE	INTERVENANT
Contribution au retour de la paix et de la sécurité	Rassembleur les équipes de cadres et agents autour du travail	1. Nombre de réunions de cadres ayant évoqué la question 2. Nombre de visites terrain effectuées par hiérarchie 3. Nombre+ qualité séminaires ad hoc	-Cabinet, -Direct. Géné, -Chefs de projets
Relance des activités d'appui à la production	1. Elaboration programmes d'urgence et études faisabilité 2. Réinstallation pépinières agro-forestières 3.Réhabilit. Infrastructure 4. Relance du SARGIA 5. Remplacement des cadres et experts aux postes-clés	- Nombre et qualité de documents de programmes et projets - quantités plants agro-forestiers produits par type de structure - qualité information produite - nombre de kilomètres de routes et d'ouvrages de franchissement réparés - nb porte-clés pourvus en personnel	DGPA, DGV, Agricul, DPAE, ONG, -Bureaux d'études, -Entrepr. de T.P., Bail.fond
Activités agricoles dans champs de déplacés	1. Assister dans distribution terres 2. Appuis à la production agricole	- Superficie par actif agricole - Types d'activités appuyées - quantités produites par saison	Communes, DPAE, ONG, Agricul.
Révision de l'aide alimentaire	1. Evaluation de l'impact de l'aide sur la production nationale 2. Ajustement des politiques	- Types et produits de l'aide trouvés sur les marchés - Prix des différents produits - Quantités importées dans les aides	MINAGRI; Déplacés, Rapatriés ONG, Bail.fond
Reconstruc-tion des troupeaux	1. Elaboration du programme 2. Financement du programme 3. Exécution du programme	- Existence et qualité de l'étude - Volume financement utilisé/types - Nombre bénéficiaires/province - Nombre/types de cheptel acquis - Nombre inséminations réussies/en	Agricul. MINAGRI, Privés ONG, Bail.fond

## 2. Principales Mesures dans le moyen long terme

STRATEGIES	MESURES	INDICATEURS DE PERFORMANCE	INTERV.
CCES	Appuis aux pép. agro-forestières et multiplic. des plants de souches	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Volume de financement des programmes de recherche ad hoc</li> <li>- Nombre d'essais et de démonstrations par province</li> </ul>	Agricult. Groupes MINAGRI Baillleurs
Promotion d'utilisation des intrants intensification	Promotion des intrants Promotion du secteur privé et associatif Accessibilité de crédits appropriés aux producteurs	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evolution des rendements et de la valeur ajoutée par cultures</li> <li>- Volume de financement des programmes de recherche ad hoc</li> <li>- Nombre d'essais et de démonstrations par province</li> <li>- Quantités produites par types d'interventions</li> <li>- Stocks disponibles à temps et vendus/province.</li> <li>- Quantité distribuée par province et par type d'intermédiaire</li> <li>- Nombre d'analyses laboratoires effectuées</li> <li>- Quantités d'outils améliorés achetés par types</li> <li>- Volume de crédits octroyés aux agriculteurs par an</li> </ul>	Agricult. IGABU, OPAC, ONG Privés
Renforcement et diversification des structures d'appui	Promotion des Privés, ONG et associations dans la vulgarisation et la distribution d'intrants Meilleure gestion des ressources humaines	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nombre d'associations de producteurs actives par province</li> <li>- Nb de structures d'appui actives/types d'activités et nat. juridiques</li> <li>- Pourcentage de cadres employés par type de structure</li> <li>- Volumes de financements au secteur /types d'intermédiaire</li> <li>- Nb d'experts-mois par types</li> <li>- Volume de financement utilisé dans la formation</li> <li>- Qualité du rapport de l'étude sur les Ress. humaines MINAGRI</li> </ul>	Agricult. MINAGRI OPAC ONG Privés Bail fonds
Libéralisation des filières agro-industrielles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suppression des barrières d'entrée dans les filières</li> <li>- Etude sur l'impact des privatisations passées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parts des actions détenues par différentes catégories</li> <li>- Nombre de nouvelles entreprises opérant dans le secteur</li> <li>- Parts de marchés détenues par catégories d'entreprises</li> <li>- Quantités et valeur des produits exportés</li> <li>- Evolution des prix réels aux producteurs</li> </ul>	MINAGRI; Déplacée ONG, Bail fonds
Elargissement des marchés	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réhabilitation infrastructures développement</li> <li>- Circulation de l'information commerciale</li> <li>- Promotion du stockage et de la transformation</li> <li>- Promotion des exportations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nb de km réhabilités</li> <li>- Volumes de nouveaux investissements agro-industriels/an</li> <li>- Volumes de crédits de campagnes obtenus</li> <li>- Nb de centres de négoce réhabilités</li> <li>- Fréquence et qualité information relative aux prix et quantités</li> <li>- Dépenses publiques dans la promotion commerciale</li> <li>- Quantités exportées par pays</li> <li>- Volumes exportés par catégories produits ou services</li> <li>- Chiffre d'affaire réalisé en zone franche</li> <li>- Flux migratoires vers l'extérieur</li> </ul>	Agricult. CCIS Etat -Promot. privés Bail fonds
Suivi d'impact des stratégies	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Détermination des situations de référence</li> <li>- Renforcement des fonctions de suivi-Evaluation</li> <li>- Suivi mise en œuvre et d'impact des mesures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nombre de situations de référence concernant les rendements et les revenus par entités/provinces</li> <li>- Nombre et qualité de rapports de suivi et d'évaluation et de contrôles budgétaires</li> <li>- Valeur et qualité des revues de dépenses publiques</li> </ul>	MINAGRI, Consultants Bail fonds

## **Annexe 2: DECLARATION DU SEMINAIRE-ATELIER SUR LA STRATEGIE AGRICOLE TENU A BUJUMBURA LES 22 ET 23 JUIN 1995**

1. Du 22 au 23 juin 1995, un Séminaire Atelier sur la Stratégie agricole s'est tenu à Bujumbura pour analyser un projet de Document de Politique Sectorielle élaboré par une équipe de consultants nationaux. Ce document portait sur la problématique du développement du secteur et sur les stratégies à envisager pour en accélérer la croissance et assurer la sécurité alimentaire. L'Atelier comprenait des représentants de l'administration, des bailleurs de fonds, du secteur privé et des institutions de recherche et d'enseignement agricole.

2. Le document de travail sur la politique sectorielle agricole a été largement accepté comme étant une bonne base de travail pour finaliser les stratégies. Il a été complété par des exposés portant notamment sur le point de vue des bénéficiaires, la programmation des dépenses publiques et sur l'approche sectorielle de programmation des investissements.

3. Les observations et recommandations suivantes ont été émises pour être intégrées dans le document final de politique agricole:

3.1. Les participants ont reconnu que le principe de décentralisation, jusqu'à la base, des structures d'encadrement ne s'est pas concrétisée. Ils recommandent la mise en application rapide du décret portant sur la création des DPAE par une ordonnance ad hoc. Cette décentralisation permettra le rapprochement des interventions aux bénéficiaires.

3.2. Face au problème foncier, les séminaristes ont reconnu que c'est une contrainte épineuse mais n'ont pas pu dégager des solutions à leur niveau. Cependant, ils ont proposé que la question foncière fasse rapidement l'objet d'études et de réflexions au niveau national, en vue de dégager des stratégies à suivre dans le futur pour atténuer la contrainte d'atomisation poussée des exploitations agricoles.

3.3. La faible maîtrise de la technologie post-récolte constitue une contrainte importante de la production agricole. Les participants ont recommandé le développement des programmes de recherche en matière de stockage, transformation et de conservation des produits agricoles et la diffusion des résultats obtenus.

3.4. Les participants ont reconnu le faible pouvoir d'achat des petits agriculteurs et leur difficulté d'accès au crédit. Il a été reconnu la nécessité de mener une étude approfondie sur le système de crédit rural .

3.5. Le rôle de l'Etat dans le secteur agricole a été discuté. Il a été recommandé que l'Etat se désengage progressivement des sous secteurs productifs et commerciaux au profit des privés. En ce qui concerne la commercialisation des intrants, l'Etat doit assurer la préparation de la relève par le secteur privé. Il gardera son rôle de réglementation et de contrôle et adoptera des mesures incitatives appropriées pour une utilisation plus accrue mais aussi plus appropriée dans la production agricole, notamment par le soutien à la recherche et à la vulgarisation.

3.6. De même, l'État doit rapidement promouvoir le mouvement associatif, sur une base volontaire, en vue d'un développement harmonieux et équilibré du secteur agricole. La promotion de la femme rurale, principale actrice de la production agricole et des jeunes déscolarisés doit retenir l'attention des pouvoirs publics. Les interventions en milieu rural devront, autant que faire se peut, associer prioritairement la femme.

3.7. Compte tenu des ressources financières limitées de l'État, les participants ont recommandé que les filières financent la recherche et les activités d'accompagnement se déroulant dans le milieu rural. De même, la recherche et la vulgarisation devraient progressivement être financées sur base de contrats de performance. Les liens entre la recherche et la vulgarisation doivent être renforcés .

3.8. Le programme des dépenses publiques est un outil de programmation mais qui ne suffit pas à lui tout seul. Il doit être accompagné de la mise au point des outils de suivi technico-financier et d'évaluation d'impact.

3.9. Les participants ont reconnu la diversité des intervenants et l'absence de cohérence dans les actions menées, ce qui est de nature à créer une confusion chez l'agriculteur. A cet effet, ils ont recommandé la mise au point de mécanismes de coordination et de collaboration efficace des structures.

3.10. Tout au long du processus d'élaboration et d'exécution des stratégies sous-sectorielles, les participants ont recommandé la tenue des journées de réflexion associant tous les partenaires.

3.11. Au vue de l'impact de la crise sur le sous - secteur élevage, les participants ont recommandé la relance urgente des activités de production animale.

A l'endroit spécialement de l'équipe des consultants, les participants au séminaire ont émis quelques remarques relatives au Document de travail sur la Stratégie agricole. Il s'agit des points suivants:

- hiérarchiser les contraintes identifiées dans le secteur.
- élargissement du nombre des objectifs lui assignés
- hiérarchisation des stratégies envisagées par ordre de priorité;
- proposition d'une stratégie de financement;
- concertation avec le Centre d' Etudes et de Recherche Développement en Agro-économie (CERDA) pour l'opérationnalisation des stratégies à court terme.

5. Les participants ont enfin noté que la condition de réussite des stratégies proposées est le retour rapide de la paix et de la sécurité.

**Fait à Bujumbura, le 23 Juin 1995.**