

LES POLITIQUES AGRICOLES À TRAVERS LE MONDE : QUELQUES EXEMPLES



Madagascar

Sources :
Banque mondiale
PNUD
UbiFrance
Ministère de l'agriculture et de la pêche
FAO

CONTEXTE AGRICOLE ET RELATIONS INTERNATIONALES

RÉDACTION JUIN 2009

Principales données	Madagascar	France
Superficie du territoire (km ²)	592 000	551 500
Population 2007 (millions)	19,7 (+2,6%/an)	61,7 (+0,6 %/an)
Indice de développement humain (IDH) 2006	0,533 (143 ^e rang mondial)	0,955 (11 ^e rang mondial)
PIB 2007 (Mds USD)	5,5	2 230 (6 ^e rang mondial)
Taux de croissance du PIB 2007 (%)	7,3	2,2
PIB/hab. 2007 (USD)	279	36 147
Part agriculture dans PIB 2007 (%)	27	2
Surface agricole (milliers ha)		30
Balance commerciale 2005 tous secteurs (Mds USD, exports - imports)	Exportations : 1,3 Imports : 2,4 Solde : -1,1	Exportations : 539,7 Imports : 611,4 Solde : -71,7
Balance commerciale agroalimentaire 2006 (Mds €)	Exportations : - Imports : - Solde : -	Exportations : 42 Imports : 33 Solde : 9
Exportations agricoles 2008 vers l'autre pays (Mds €)	0,16 (-12,9 % sur 2007)	0,03 (-30,0 % sur 2007)

Sources : Banque Mondiale, PNUD, UbiFrance

Ce qu'il faut retenir

- Madagascar est un **pays ACP** (Afrique-Caraïbes-Pacifique) **et un PMA** (Pays les moins avancés). À ce titre, il bénéficie de l'initiative Tout sauf les armes.
- Le secteur agricole représente 27 % du PIB du pays et emploie 70 % de la population active.
- Le pays a adopté un programme, le Madagascar Action Plan (MAP) pour réduire la pauvreté.
- Le pays connaît une grave crise politique depuis janvier 2009 qui a conduit le Président Ravalomanana à la démission.
- Le Document Cadre de Partenariat, signé en 2006, a retenu quatre secteurs de concentration de l'aide (éducation ; **développement rural** ; infrastructures ; santé) et trois domaines transversaux de partenariat (gouvernance et État de droit ; enseignement supérieur et recherche ; diversité culturelle et francophonie).

1 - Production agricole

Le secteur agricole contribue au **PIB malgache à hauteur de 27 %** (43 % en intégrant les industries agroalimentaires) et emploie **70 % de la population active**. La quasi-totalité de la population rurale pratique une agriculture vivrière (riz, manioc, patate, haricot sec, maïs) dont seuls les surplus sont commercialisés sur un marché domestique cloisonné aux nombreux dysfonctionnements.

Les terres cultivables représentent un potentiel de 36 Mha, dont moins de 10 % sont effectivement exploités. Le potentiel est donc largement sous-exploité. Cependant, la pression anthropique, l'exploitation forestière incontrôlée et les pratiques agricoles souvent destructrices peuvent mettre en péril la biodiversité exceptionnelle et le patrimoine naturel fragile de Madagascar.

Les rendements restent faibles (2,1 t/ha pour le riz, 1 t/ha pour le maïs, 0,9 t/ha pour le haricot). Les semences améliorées, les engrais et les pesticides sont peu utilisés. L'agriculture est peu mécanisée et l'équipement des exploitations familiales reste dominé par les outils traditionnels. Malgré un potentiel certain (bovins : 9,5 millions de têtes), le secteur des productions animales est au mieux stagnant.

Les secteurs agro-industriels sont en profonde restructuration (sucre : 10 500 t) ou restent encore marginaux (coton fibre : 7 000 t). La production rizicole (3,5 Mt) ne suffit pas à répondre à la consommation nationale.

À côté de l'agriculture de subsistance existent des filières d'exportation (crevettes et produits halieutiques : 20 000 t, litchis : 18 000 t, vanille : 1 900 t) qui permettent des rentrées de devises importantes. Toutefois, Madagascar reste en deçà de ses potentialités pour la plupart des spéculations (épices, huiles essentielles, fruits et légumes).

La profession agricole malgache s'est organisée au sein d'associations paysannes regroupées en quatre fédérations nationales (le réseau SOA – Syndicat des organisations agricoles, la CPM, la Confédération des Koloharena, la plate-forme FI-FATA). Ces organisations paysannes sont appuyées par des ONG, dont AFDI (Agriculteurs français et développement international), présente à Madagascar depuis 15 ans.

Crises alimentaires

La croissance du secteur est insuffisante pour juguler une pauvreté essentiellement rurale et pour approvisionner les villes. Les effets combinés de la pauvreté, des aléas de production et des dysfonctionnements de marché conduisent à des crises alimentaires récurrentes dans les régions

sud. La situation nutritionnelle des populations à risque est également préoccupante en milieu urbain.

Dans l'attente de solutions durables, l'aide alimentaire programmée française a été mobilisée à hauteur de 2,9 M€ de 2004 à 2006, pour appuyer les actions du PAM (Programme alimentaire mondial) au niveau des centres de récupération nutritionnelle, des cantines scolaires et d'opérations de distribution ciblée.

2 - Politique agricole

Les objectifs que le Gouvernement assigne au développement rural sont les suivants :

- augmenter la productivité pour atteindre le même niveau que les pays asiatiques et augmenter les superficies irriguées ;
- préserver le capital naturel, qui est l'outil de travail des producteurs ;
- promouvoir la diversification et la transformation des produits agricoles en encourageant les associations villageoises et le secteur privé ;
- respecter les normes internationales de qualité pour développer les exportations agricoles et agroalimentaires ;
- gérer de façon transparente et rationnelle les ressources halieutiques et assurer leur pérennité.

Cette politique aura pour impacts :

- une contribution à la croissance économique ;
- la gestion durable des ressources naturelles ;
- l'amélioration de la sécurité alimentaire, la réduction de la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie en milieu rural.

Priorité du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP), le développement rural de Madagascar doit relever six défis majeurs : foncier ; micro-finance ; révolution verte ; marché ; agro-business ; valorisation des produits.

Beaucoup de moyens sont mis sur la révolution verte. Des terrains sont encore exploitables et le MAEP a pour objectif le doublement de la production alimentaire à très brève échéance.

Afin d'atteindre cet objectif ambitieux, Madagascar souhaite intervenir sur : les semences (dont le riz, avec recherche de semences à cycle court) ; les engrais ; l'irrigation ; la technique culturale ; la mécanisation.

Un projet d'acquisition foncière, par un groupe sud-coréen, portant sur l'aménagement et la mise en culture de 1,3 Mha (la superficie actuellement cultivée à Madagascar est de 2 Mha), a constitué l'un des éléments déclenchant de la crise politique que vient de connaître Madagascar.

3 - Échanges commerciaux

Le total des **exportations** françaises de produits agroalimentaires **à destination de Madagascar** s'est élevé en 2008 à une valeur de 32,8 M€ (en baisse de -30,0 % par rapport à 2007) pour un tonnage de 41 300 t (en **baisse** de -55,0 % par rapport à 2007).

Le premier poste en valeur est représenté par les exportations de **poissons, crustacés et mollusques** (7,1 M€, en hausse de +29,0 %, pour un tonnage de 6 800 t, en hausse de +13,0 %) et par les aliments pour animaux (7,0 M€, en baisse de -52,6 %, pour un tonnage de 6 300 t, en baisse de -50,6 %). En tonnage, le premier poste est constitué des céréales (19 800 t, en baisse de -65,3 %, pour une valeur de 4,1 M€, en baisse de -62,8 %). Le total des **importations** de produits agroalimentaires **en provenance de Madagascar** s'est élevé en 2008 à une valeur de 158,7 M€ (en baisse de -12,9 % par rapport à 2007) pour un tonnage de 48 100 t (en **baisse** de -19,0 % par rapport à 2007).

Le premier poste en valeur comme en tonnage est représenté par les importations de **poissons, crustacés et mollusques** (87,5 M€, en baisse de -7,4 %, pour un tonnage de 11 400 t, en hausse de +1,3 %).

4 - Accords internationaux

Bénéficiaire de l'initiative Tous sauf les Armes, Madagascar est également engagé dans le processus de négociation de l'accord de partenariat économique (APE) pour la région de l'Afrique orientale et australe (East and Southern Africa (ESA) en anglais). Ce cadre de négociation a été divisé en deux sous-régions, le groupe comprenant les États relevant de l'East African Cooperation et le groupe ESA limité à Maurice, les Comores, les Seychelles et le Zimbabwe, groupe auquel est rattaché Madagascar.

C'est dans ce cadre régional que Madagascar a paraphé un APE intérimaire, le 12 décembre 2007, qui exclut pour ce pays un nombre important de biens agricoles dont le coton, le cacao, le café ou encore le sucre.

Outre les questions d'intégration régionale, la négociation en cours d'un APE complet porte sur les règles d'origine, les sujets non-tarifaires et la fixation définitive de la liste des produits sensibles. L'instabilité politique dans laquelle le pays est plongé est par ailleurs un facteur pénalisant pour la poursuite des négociations et pourraient valoir à Madagascar une suspension de son statut dans le cadre de l'accord de Cotonou.

Madagascar est membre de l'OMC depuis le 17 novembre 1995. Il fait partie du Groupe Africain,

groupe essentiellement géographique qui n'a pas de position générale commune sur les négociations OMC, si ce n'est la promotion des intérêts des pays en développement et en particulier des PMA. En outre, Madagascar est un PEDINPA (pays en développement importateur net de produits alimentaires). Lors des Accords de Marrakech, ces pays avaient été identifiés comme pouvant potentiellement pâtir de la libéralisation des échanges agricoles. À ce titre, les PEDINPA doivent faire l'objet d'un traitement particulier en ce qui concerne l'aide alimentaire et l'assistance technique et financière notamment.

5 - Relations bilatérales France - Madagascar

Le Document Cadre de Partenariat, signé en 2006, a retenu quatre secteurs de concentration de l'aide (éducation ; développement rural ; infrastructures ; santé) et trois domaines transversaux de partenariat (gouvernance et État de droit ; enseignement supérieur et recherche ; diversité culturelle et francophonie).

Sur le secteur du développement rural, les trois axes principaux d'intervention de la coopération française sont :

- **la formulation des politiques agricoles** : un appui institutionnel sur financement AFD est apporté à l'Unité de Politique de Développement Rural (UPDR) du Ministère de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche (MAEP) ; un soutien est apporté à la réforme foncière mise en œuvre par le gouvernement.
- **la diversification de la production et des exportations** : l'AFD apporte, avec l'Union européenne, un appui à la gestion durable de la ressource crevette ; les systèmes de veille et de contrôle sanitaire et phytosanitaire sont renforcés ; des appuis sont apportés au renforcement de la société civile, à la structuration du monde rural et à l'émergence d'organisations professionnelles agricoles qui contribuent à la consolidation des filières de production. Les ONG françaises (AFDI, AVSF, GRET, APDRAF, FERT) et la coopération régionale interviennent dans ce secteur.
- **la recherche de systèmes de production compatibles avec la gestion durable des ressources naturelles.**

Actions de coopération du MAP

Les actions de coopération conduites ou appuyées par le MAP avec Madagascar concernent essentiellement le domaine de la formation et l'appui aux entreprises agroalimentaires.

De nombreux liens existent entre des établissements sous tutelle du MAP et l'expertise du MAP

est fortement mobilisée sur les actions de coopération menée par la France (MAEE et AFD).

La Direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) est partie prenante dans la formulation d'un projet FSP 2007-2010 en cours d'examen au MAEE, qui relève de la coopération universitaire franco-malgache. L'enseignement supérieur DGER intervient avec les partenaires malgaches dans les domaines de l'agriculture, de l'halieutique et de l'environnement. Ce projet a été conçu en forte interaction avec l'Agence Universitaire de la francophonie, la Banque mondiale et la Banque Africaine de Développement. Le partenariat public-privé est fortement encouragé, ainsi que la consolidation des réseaux universitaires (niveau national, régional et international).

Le Centre Technique Horticole d'Antananarivo (CTHA) est désireux de relancer l'opération Potagers d'Écoles avec le réseau Madagascar de la DGER.

DGER dans le cadre de la coopération décentralisée

De plus en plus de collectivités françaises s'impliquent en partenariat à Madagascar (8 régions, 10 départements, 2 communautés d'agglomération et 18 communes). Celles-ci fédèrent, dans ce cadre, les organisations de solidarité internationale actives de leurs territoires mais aussi les établissements publics (éducation formation, santé, etc.). Le Réseau Madagascar des établissements d'enseignement agricoles de la DGER cherchera dès les prochaines semaines à établir une liaison constructive avec Cités Unies France (relais de l'Association des régions de France et de l'Association des maires de France) pour ensuite mobiliser les établissements d'enseignement via les Services Régionaux de la Formation et du Développement. Cette approche encourageant l'ancrage territorial de nos établissements dans leur démarche de coopération internationale permettra d'une part de promouvoir le multi-partenariat à l'échelle territoriale (en France et à Madagascar) et d'autre part d'inscrire l'enseignement agricole dans une démarche lisible de partenariat dans une perspective de lutte contre la pauvreté et de développement rural.

Cet objectif semble trouver un écho favorable au Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire ainsi qu'à l'Ambassade de France. Le Bureau de la Formation professionnelle au Ministère de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche s'est par ailleurs montré réceptif.

ENGEES

En marge de sa participation à une conférence sur la biodiversité en 2005, le MAEP a signé une convention avec l'École nationale du génie de l'eau

et de l'environnement de Strasbourg (ENGEES), établissement d'enseignement supérieur et de recherche dépendant du MAP. L'objectif de cette convention est d'appuyer le CNEAGR (centre national d'études et d'application du génie rural).

Écoles vétérinaires

Les écoles vétérinaires françaises sont venues en appui du projet Missions d'enseignement à la filière vétérinaire de l'Université d'Antananarivo. 15 enseignants des ENV sont partis en mission pour assurer 14 modules d'enseignement (sessions d'examen incluses) répartis sur 20 semaines d'enseignement de janvier à fin juin 2006.

Cette action est financée par la Délégation de l'Union européenne à Madagascar qui appuie la filière vétérinaire malgache au travers de ce projet et d'un projet de réhabilitation et d'équipement des locaux de la filière vétérinaire de l'Université d'Antananarivo.

ADEPTA et AAFEX

Dans le domaine agroalimentaire, le MAP soutient des démarches partenariales originales fondées sur le transfert d'un savoir-faire associatif au travers des actions menées par l'ADEPTA (Association pour le Développement des Échanges Internationaux des Produits et Techniques Agroalimentaires) et l'AAFEX (Association AFrique agro Export, groupement d'entreprises africaines exportatrices de produits alimentaires créée à Paris en 2002).

L'ADEPTA a organisé plusieurs missions d'entreprise dans les pays de l'océan Indien. En mai 2007, l'ADEPTA a organisé la participation des entreprises françaises du secteur agricole et agroalimentaire à la FIM (Foire Internationale de Madagascar) en partenariat avec Ubifrance.

Quatorze entreprises malgaches sont membres de l'AAFEX. Elles interviennent dans le secteur de la conserverie, des filières horticoles (fruits, légumes, fleurs), de la transformation ou du conditionnement.

L'AAFEX a bénéficié depuis sa création d'un appui financier du MAP qui soutient en particulier le programme qualité de cette association visant à renforcer les démarches de sécurité et qualités des entreprises membres pour leur permettre d'améliorer leurs exportations ●