

Des engrais à portée de main pour les agriculteurs

Brian Kiger (bkiger@ifdc.org), Ketline Adodo (kadodo@ifdc.org)

A FIN D'AMÉLIORER l'accès des petits producteurs du Nigeria aux engrais subventionnés, l'IFDC a développé un programme de coupons d'engrais, en misant sur un partenariat public privé. Cette initiative connaît un franc succès, même si de nombreuses contraintes sont encore à lever.

► Brian Kiger est chef de projet au Centre international de développement des engrais (IFDC) au Nigeria. Il a travaillé en partenariat avec le gouvernement nigérian, USAID et l'Alliance pour une révolution verte en Afrique (AGRA) pour développer un programme de coupons d'engrais subventionnés.

► Marie Ketline Adodo a été coordinatrice de l'unité Information et Communication de la division Afrique de l'IFDC à Lomé pendant plus de 10 ans. Elle est actuellement chargée de communication Afrique de l'IFDC.

► L'IFDC (<http://www.ifdc.org/>) est une organisation internationale spécialisée dans la sécurité alimentaire internationale, la lutte contre la faim et la pauvreté, la protection de l'environnement, et la promotion du développement économique et de l'autosuffisance. L'IFDC met l'accent sur l'accroissement de la productivité dans les filières agricoles des pays en développement. À ce jour, l'IFDC a fourni une assistance dans près de 100 pays.

► Traduit de l'anglais par la rédaction.

HALADU ABDU, président de la coopérative d'agriculteurs *Jumar Kwari Kamfa Fadama* à Wudil dans l'État de Kano, vient de s'acheter deux sacs d'engrais minéraux subventionnés, sur présentation d'un coupon qui a été attribué à chaque membre de son organisation deux semaines plus tôt. « Le grand avantage du programme de coupons est que l'engrais est distribué presque à domicile », dit-il. « Beaucoup d'entre nous n'avaient pas vu d'engrais depuis longtemps. L'année dernière, avec ce programme, nous avons reçu trois sacs chacun. Il arrivait dans le passé que nous n'ayons que deux sacs pour toute notre communauté! »

H. Abdu a été l'un des 300 000 agriculteurs des États de Bauchi, Kano, Kwara et Taraba, à avoir bénéficié d'engrais subventionnés par le gouvernement. Il fait parti des bénéficiaires du programme 2010 de coupons d'engrais, financé par l'Agence américaine pour le développement international (USAID), en collaboration avec quatre États du Nigeria et mis en œuvre avec l'appui technique de l'IFDC.

Au Nigeria, les agriculteurs ont un accès limité aux engrais minéraux. Dans la plupart des villages, il est beaucoup plus difficile de se procurer des engrais qu'une bouteille de Coca-Cola ou une recharge de téléphone.

Une initiative récente en réponse à la destruction des circuits de distribution d'engrais. Entre 1977 et 1996, le gouvernement fédéral du Nigeria avait la charge, tous les ans, d'approvisionner les agriculteurs en engrais. En 1997, le marché des engrais est libéralisé, sans préparation préalable du secteur privé. Cela entraîne une forte baisse de l'utilisation des engrais, de 1,2 millions de tonnes consommées en 1992 à moins de 57000 tonnes en 1997. En 1999, dans le but d'augmenter la consommation d'engrais, le gouvernement fédéral instaure une subvention aux engrais de 25 %. Des études montrent cependant que seulement 20 % des engrais subventionnés atteignent effectivement les petits exploitants agricoles, en raison des détournements tout au long des circuits de distribution. De plus, les engrais arrivent souvent tard dans la campagne et sont parfois de mauvaise qualité et en quantité insuffisante. Par ailleurs, ils sont vendus sur le marché local à des prix comparables à ceux des engrais non subventionnés, en raison des intermédiaires et du manque de responsabilisation des agences gouvernementales dans l'approvisionnement et la distribution.

Comment s'assurer alors que les engrais subventionnés atteignent bien les petits agriculteurs

à temps et à un prix réduit? Une solution consiste à utiliser un système de coupons. André de Jager (IFDC) soutient cette démarche : « *L'un des points forts du système de coupons, c'est que tout le monde gagne : le distributeur profite d'un marché assuré et d'une marge garantie; le gouvernement est sûr que les subventions atteignent le public ciblé, à savoir les petits agriculteurs; et les agriculteurs bénéficient de l'aide du gouvernement et sont en mesure d'acheter des engrais à côté de chez eux.* »

En 2008, en s'appuyant sur les expériences réussies dans d'autres pays, l'IFDC, en collaboration avec le Programme national pour la sécurité alimentaire (NPFS) du Nigeria, coordonne un programme de coupons d'engrais à Kano et Bauchi : le FVP (*Fertilizer Voucher Program*). Ces interventions pilotes, qui visent alors moins de 5000 agriculteurs, démontrent la faisabilité et l'efficacité d'un système de coupons pour allouer des subventions publiques directement aux petits agriculteurs, grâce à la fourniture d'engrais subventionnés, via le secteur privé.

Le succès de la phase pilote de 2008 conduit à tester le système de coupons d'engrais sur une plus grande échelle. Une opération plus vaste, couvrant les États de Kano et Taraba, est lancée en 2009. Elle vise à fournir des engrais subventionnés via le système des coupons pour le tiers des petits exploitants agricoles de ces États (134 109 agriculteurs à Kano et à 60 468 agriculteurs à Taraba).

L'objectif du FVP au Nigeria est triple : 1) faire en sorte que les subventions atteignent les agriculteurs ciblés; 2) développer un réseau privé de distribution, capable de fonctionner avec ou sans subvention, tout en répondant à la demande en engrais sur le marché et 3) améliorer l'allocation des subventions par le gouvernement fédéral et les États.

Muhammad Umar Kura, responsable de l'Autorité de l'agriculture et du développement rural de l'État de Kano (KNARDA), fait l'éloge du programme : « *Nous avons testé plusieurs options en commençant par la distribution directe des engrais aux agriculteurs, mais le gouvernement n'a pas les capacités d'une entreprise privée. L'engrais est un produit politique. Le cireur de chaussures, le mécanicien du coin, tout le monde est intéressé par les engrais fournis par le gouvernement. Nous avons besoin d'un programme qui permette de fournir des intrants de qualité à des agriculteurs ciblés. C'est la transparence qui est la force du FVP. Le coût de la subvention devient plus supportable pour le gouvernement, s'il est sûr que l'argent dépensé bénéficie véritablement aux agriculteurs.* »





© IFDC

Comment fonctionne le système de coupon ?

Des agents vulgarisateurs distribuent directement à des agriculteurs ciblés des coupons offrant 40 % de subvention sur l'achat d'engrais par rapport au prix du marché. Ces coupons sont utilisables auprès des distributeurs agréés d'engrais, chez qui l'agriculteur ne paie que 60 % du prix, correspondant à la part non subventionnée. Chaque coupon dispose d'une identification unique et sécurisée : nom et photo de l'agriculteur, numéro unique sur le coupon, encre indélébile et code barre.

Le programme cible les agriculteurs sur la base de critères précis. En 2010, la majorité des participants étaient des petits agriculteurs (dont 20 % de femmes), affiliés à un groupe d'agriculteurs et ayant les moyens d'acheter un sac d'engrais subventionné.

Les agriculteurs reçoivent des formations, non seulement sur la gestion de la fertilité, mais aussi sur le fonctionnement du programme. Chaque opération est effectuée par des équipes qualifiées, composées d'agents du ministère de l'Agriculture et des agences de vulgarisation de l'État, sous la supervision et la coordination de l'IFDC. Les équipes de distribution sont tenues de réaliser un inventaire quotidien des cou-

Les programmes 2009 & 2010 de coupons d'engrais au Nigeria en quelques chiffres

Description	2009	2010
Nombre d'États ayant participé	2	4
Nombre d'exploitants ayant acheté des engrais via le FVP	194 000	171 000
Quantité d'engrais vendue par l'intermédiaire du FVP (MT)	29 800	16 397
Subvention apportée par le gouvernement (en millions \$)	7,90 \$	4,40 \$
Montant total des ventes d'engrais (en millions de \$)	18,70 \$	10,60 \$

pons distribués et des ventes d'engrais réalisées.

Une fois les coupons en main, les agriculteurs peuvent acheter une quantité précise d'engrais auprès de distributeurs locaux privés affiliés au programme. Ces distributeurs d'engrais échangent alors les coupons avec leurs sociétés d'approvisionnement, qui à leur tour les échangent avec le gouvernement.

Des défis à relever. Malgré le succès du programme, il existe encore de nombreuses contraintes à sa pérennité. En 2009 et 2010, le gouvernement a tardé à payer les distributeurs affiliés au programme, ce qui a compromis l'opération, a repoussé le lancement du programme dans chaque État, a amené certaines parties prenantes à se désengager du programme 2010 et a finalement réduit le nombre d'agriculteurs touchés par le projet en 2010 (cf. tableau).

Un autre défi concerne les capacités techniques et financières des distributeurs d'engrais à mettre en œuvre efficacement le FVP. Dans le passé, les engrais étaient distribués par des circuits gouvernementaux et non par le secteur privé. La libéralisation a conduit à d'importantes interruptions dans la chaîne d'approvisionnement entre les distributeurs d'engrais et les producteurs. De plus, les distributeurs régionaux et locaux ont un accès limité aux crédits à des taux intéressants, nécessaires pour constituer leur stock.

La mise en œuvre du programme par des agents du gouvernement n'est pas non plus chose aisée. Conséquence du déclin du financement du secteur agricole au Nigeria, les compétences des agents de l'État spécialisés en agriculture et travaillant dans les zones rurales ont diminué (les individus qualifiés ayant cherché un meilleur salaire ailleurs). Afin d'inciter les agents locaux de vulgarisation, le FVP les rémunère en fonction de leur implication dans l'opération.

Enfin, certains ne voient pas le programme d'un bon œil, notamment ceux qui tiraient parti du précédent système en détournant les engrais de leurs destinataires cibles. La transparence du programme fait qu'aujourd'hui seule une partie des fonctionnaires aux niveaux étatique et fédéral soutient cette opération. Des mesures sont parfois délibérément prises pour contrecarrer l'extension du programme.

Un système innovant pour encourager le secteur privé. Le FVP est plus transparent (90 % des engrais FVP ayant atteint les agriculteurs ciblés en 2009 et 2010) et rentable que les précédents programmes de distribution d'engrais du Nigeria. Les coûts incombant au gouvernement pour la distribution des engrais subventionnés sont également réduits de 60 %.

En sécurisant leurs profits, les coupons encouragent les fournisseurs d'intrants à développer leurs filières d'approvisionnement dans les zones rurales. Si le FVP est un moyen innovant d'améliorer les capacités du secteur privé, les défis auxquels il fait face ne pourront être surmontés en une seule campagne agricole. Son succès dépendra fortement du volontarisme de l'administration nigérienne dans son ensemble. ■