



DIALOGUE SUR L'AGRICULTURE

Une étude de cas

Les défis de la politique de développement agricole de l'Éthiopie



SE CONNECTER • PARTAGER • RÉFORMER



Dialogue de CABRI sur l'Agriculture

Une étude de cas

Les défis de la politique de développement
agricole de l'Éthiopie



Table des matières

Liste des tableaux	iii
Liste des figures	iv
Liste des acronymes et des abréviations	v
Remerciements	vi
1. Introduction	1
1.1 Contexte	1
1.2 Le secteur de l'Agriculture en Éthiopie	1
2. Intensification agricole contre industrialisation	2
2.1 Stratégies gouvernementales	2
2.2 Tendances des dépenses publiques	5
2.3 Instaurer l'équilibre entre agriculture et industrie	6
3. Petites exploitations agricoles contre grandes fermes commerciales	8
3.1 Petites exploitations agricoles	8
3.2 Grandes fermes commerciales	20
3.3 Evaluation de l'intensification des petites exploitations agricoles et de la croissance des fermes commerciales	30
4. Questions supplémentaires à débattre	31
Références	32



Liste des tableaux

Tableau 1 : Évolution des dépenses publiques totales consacrées aux secteurs favorables aux pauvres	5
Tableau 2 : Arguments pour et contre l'Industrialisation induite par le développement agricole (ADLI)	7
Tableau 3 : Rendements des essais en champs agricoles par rapport aux rendements des agricultures, de 2000 à 2004 (tonnes/hectare)	15
Tableau 4 : Comparaison de l'utilisation de variétés modernes (VM) et d'engrais entre différents pays et différentes régions, de 1997 à 2002	16
Tableau 5 : Les principaux investisseurs étrangers et la part en pourcentage des investissements totaux (2000 à 2008)	26
Tableau 6 : Principaux investisseurs et principaux secteurs agricoles	27
Tableau 7 : Arguments pour et contre inhérents aux petites exploitations agricoles et aux fermes commerciales	30



Liste des figures

Figure 1 :	Comparaison des dépenses ordinaires, d'investissement et en faveur des pauvres (en % du PIB à prix courant)	5
Figure 2 :	Évolution de la croissance des dépenses en faveur des pauvres (en % des dépenses publiques totales)	6
Figure 3 :	Superficie des terres cultivées destinées aux principales cultures produites par les petits exploitants agricoles, pendant la saison principale (meher), de 2003-2004 à 2005-2006	9
Figure 4 :	Production totale des principales cultures produites par les petits exploitants agricoles, pendant la saison principale (Meher), de 2003-2004 à 2005-2006	9
Figure 5 :	Quantité de semences améliorées fournie et terres cultivées dans le cadre de l'utilisation des semences améliorées, a pour les céréales uniquement, de 1994-1995 à 2004-2005	13
Figure 6 :	Consommation totale d'engrais (en Kg/ha), de 1971 à 2003	14
Figure 7 :	Taux de croissance du secteur agricole (de 1996-1997 à 2005-2006)	17
Figure 8 :	Nombre total de projets d'investissements approuvés (de 1992-1993 à 2010-2011)	22
Figure 9 :	Capitaux totaux provenant de projets d'investissements nationaux et étrangers approuvés (de 1992-1993 à 2010-2011)	23
Figure 10 :	Répartition des principaux projets d'investissements par secteur en 2010-2011 (en % du total)	23
Figure 11 :	Nombre total de projets du secteur agricole approuvés (de 2006-2007 à 2010-2011)	24
Figure 12 :	Total des capitaux d'investissements des projets approuvés (de 2006-2007 à 2010-2011)	24
Figure 13 :	Afflux d'investissements directs étrangers dans le secteur agricole	25
Figure 14 :	Afflux d'IDE dans les principaux sous-secteurs, de 2000 à 2008 (en millions d'US\$)	28



Acronyms and abbreviations

ACS	Agence centrale des statistiques
AD	Agents de développement
ADLI	Industrialisation induite par le développement agricole
ATVET	Centres d'enseignement et de formation techniques et professionnels agricoles
CABRI	Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire
CFA	Centres de formation agricole
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté (ou cadre stratégique de lutte contre la pauvreté – CSLP)
ECX	Bourse de marchandises d'Éthiopie
EEA/EEPRI	Association économique éthiopienne/Institut éthiopien de recherche sur la politique économique
EHPEA	Association éthiopienne des producteurs et des exportateurs d'horticulture
EIA	Agence éthiopienne d'investissements
IDE	Investissements directs étrangers (ou investissements étrangers directs –IED)
IFPRI	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires
MdADR	Ministère de l'Agriculture et du Développement rural
MdFDE	Ministère des Finances et du Développement économique
NAEIP	Programme national d'intervention en vulgarisation agricole
NBE	Banque nationale de l'Éthiopie
PADETES	Réseau participatif de démonstration, de vulgarisation et d'enseignement technique
PANE	Réseau d'action des organisations de la société civile contre la pauvreté en Éthiopie
PASDEP	Plan de développement accéléré et durable pour mettre fin à la pauvreté
PCT	Plan de croissance et de transformation
PDDL	Programme de développement durable et de lutte contre la pauvreté
PIB	Produit intérieur brut
SG2000	Programme Sasakawa global 2000
SNNPR	Région des nations, nationalités et peuples du Sud
SWOT	Forces, faiblesses, opportunités et menaces
UE	Union européenne
VM	Variétés modernes
ZAE	Zones agro-écologiques (ou d'agriculture de conservation)



Remerciements

Le présent document a été produit par la société *Mokoro Ltd.* au nom de l'Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire.



1. Introduction

1.1 Contexte

Cette étude de cas a été préparée pour fournir une compréhension contextuelle des défis de politiques à relever dans le cadre de la promotion de la croissance dans le secteur agricole éthiopien, en mettant en particulier l'accent sur la période de l'après-1991 suite au changement de gouvernement. L'étude évalue les orientations de la politique poursuivies par le gouvernement, la position du secteur agricole dans les priorités de développement du pays et le soutien apporté pour stimuler la croissance dans l'agriculture. En ce qui concerne la politique agricole actuelle, l'étude tente d'évaluer les principales questions politiques, qui se trouvent au cœur du débat politique de haut niveau, se rapportant au rôle de l'agriculture dans le développement économique général du pays, ainsi qu'à la stratégie de développement spécifique au secteur. Deux questions de politique évaluées dans l'étude devraient être abordées lors du dialogue :

1. Est-ce que le secteur principal nécessaire au développement économique devrait être celui de l'agriculture ou celui de l'industrie, étant donné que l'Éthiopie n'est pas un pays en développement tributaire du pétrole ?
2. Faudrait-il accorder plus de priorité aux petites exploitations agricoles ou aux fermes commerciales privées, vu le contexte du secteur agricole de l'Éthiopie ?

Il est à espérer que le document orientera les participants au dialogue, renforcera les débats sur les questions abordées et tirera des enseignements pertinents de l'expérience éthiopienne et que les expériences partagées des pays au cours des débats permettront de formuler des observations utiles pour la conception de futures politiques agricoles.

1.2 Le secteur de l'Agriculture en Éthiopie

En tant que pays agraire, l'économie éthiopienne repose principalement sur le secteur de l'agriculture, qui joue un rôle important dans l'économie nationale et le système de subsistance du pays. Le secteur est la principale source de moyens de subsistance et de revenus, employant plus de 85 % de la population et représentant 45 à 50 % du produit intérieur brut national (PIB). Il génère des recettes en devises et constitue la principale source de matières premières pour les industries agroalimentaires.

L'agriculture de semi-subsistance de culture mixte et d'élevage des petites exploitations agricoles et le système d'élevage pastoral sont les sous-secteurs dominants, représentant 83 à 95 % de toutes les terres cultivées et de la production agricole, tandis que le sous-secteur de l'agriculture commerciale a été limité en raison de la politique socialiste de l'ancien régime, ce qui a retardé sa croissance. Le système de polyculture de petits exploitants est dominant dans les hautes terres et les zones de moyenne altitude du pays, tandis que l'élevage pastoral se concentre dans les basses terres plus chaudes. Les systèmes pastoraux et agro-pastoraux sont les principaux moyens de subsistance de la population dans l'ensemble de l'Afar et de l'état régional Somali, la zone Borana d'Oromia et également dans les zones de la région des nations, nationalités et peuples du Sud (SNNPR) frontalière avec le Kenya.

Les petites exploitations agricoles se caractérisent en grande partie par un système de production de subsistance, de faibles niveaux d'intrants modernes, une faible productivité et une forte dépendance vis-à-vis des précipitations. Du fait que le système de production est principalement de subsistance, les petits exploitants agricoles représentent une part négligeable dans l'approvisionnement total des produits agricoles sur le marché. Étant donné



l'intégration limitée du secteur sur le marché, le goulot d'étranglement structurel limite le niveau d'une meilleure utilisation d'intrants. Le niveau de faible productivité inhérent au système entrave les excédents de production dans le secteur des petites exploitations agricoles. L'agriculture des petits exploitants est vulnérable aux caprices de la nature, en particulier au caractère imprévisible des précipitations et aux sécheresses récurrentes. Bien que le secteur de l'agriculture constitue l'épine dorsale de l'économie, c'est aussi la source de vulnérabilité, surtout pour le secteur des petites exploitations agricoles. Le pays n'a été en mesure de développer qu'un faible pourcentage des terres potentiellement irrigables.

En raison des méthodes de production de faible intensité, qui sont la cause fondamentale de la faible productivité, la part de marché des petits producteurs agricoles est très limitée et se traduit par une épargne et des investissements insignifiants. Par conséquent, les petits producteurs agricoles sont pour la plupart pris au piège de la pauvreté en raison de l'absence d'investissements de capitaux nécessaires à l'intensification de la production. La faible productivité est aggravée par des pratiques culturales (travaux des champs) qui extraient les éléments nutritifs du sol sans les compléter d'intrants extérieurs, par une gestion inappropriée des ressources naturelles, par la dégradation des terres agricoles et l'épuisement des éléments nutritifs du sol et par l'enlèvement de la terre végétale par l'érosion. La pression démographique, en particulier dans les zones agricoles des hautes terres, conduit au déclin des exploitations agricoles et au morcellement des parcelles et augmente donc la pauvreté et la vulnérabilité des petits exploitants.

Malgré les nombreuses politiques nationales et stratégies de développement menées par le pays au cours de ces dernières années, les améliorations obtenues pour augmenter le niveau de production et de productivité du secteur des petites exploitations ont été insignifiantes. Les rendements et la productivité des cultures n'ont pas augmenté, et ce, malgré les programmes de vulgarisation qui se sont efforcés d'accroître l'utilisation des technologies modernes d'intrants agricoles comme les engrais chimiques, les semences améliorées, les herbicides, les pesticides et les pratiques agronomiques nouvelles ou améliorées. Malgré les mesures de réforme majeure, y compris la libéralisation du marché et du commerce, la politique économique et une stratégie de développement donnant à l'agriculture le rôle principal, la croissance du secteur agricole demeure un défi politique majeur pour le gouvernement actuel. Au cours de la dernière décennie, les problèmes de croissance du secteur agricole, en particulier du sous-secteur des petites exploitations agricoles, ont été un sujet majeur dans les débats de la politique de développement, recevant l'attention tant des experts agricoles locaux et étrangers que d'autres professionnels.

2. Intensification agricole contre industrialisation

2.1 Stratégies gouvernementales

La stratégie de développement de l'Éthiopie a été fondée sur l'Industrialisation induite par le développement agricole (ADLI) depuis son introduction en 1993. L'ADLI guide les politiques gouvernementales concernant à la fois l'ensemble du développement économique et le développement agricole. L'ADLI considère le secteur de l'agriculture comme le foyer primaire de la politique de développement, car l'agriculture constitue le pilier de l'économie et représente environ 45 % du PIB et plus de 80 % des exportations et de l'emploi.

Le document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) énonce des stratégies nationales pour réduire la pauvreté qui s'alignent sur les Objectifs du millénaire pour le développement. L'Éthiopie a préparé un DSRP provisoire en novembre 2000. Le DSRP complet de 2002 à 2004 a été appelé le Programme de développement durable et de lutte contre la pauvreté (PDDL). Le PDDL comprend un accent « primordial et intentionnel » mis sur l'agriculture, car le



secteur est la source des moyens de subsistance pour 85 % de la population et pour la grande majorité des pauvres (Eulokool, 2002). L'agriculture est également considérée comme une source potentielle d'excédents pour alimenter la croissance d'autres secteurs, y compris de l'industrie. Le PDDL a pour but :

- D'améliorer la capacité de production des petits exploitants agricoles ;
- De promouvoir la diversification des cultures ;
- De passer à un système fondé sur le marché ;
- D'augmenter la couverture de l'approvisionnement en eau ; et,
- De soutenir la sécurité alimentaire des ménages et des interventions d'urgence.

Les mesures agricoles spécifiques comprennent :

- Un ensemble de mesures de vulgarisation basé sur des menus, s'appuyant sur le Réseau participatif, de démonstration, de vulgarisation et d'enseignement technique (PADETES) qui a débuté en 1993 ;
- L'élargissement de la couverture des institutions de microfinancement ;
- L'amélioration de la formation à la vulgarisation et de la formation professionnelle ;
- Une meilleure utilisation des intrants agricoles et de leurs marchés (engrais et semences) ;
- Le soutien aux coopératives autonomes dans les réseaux de marketing et d'agriculteurs ;
- L'examen de la possibilité d'un marché d'échange de produits agricoles ; et,
- La recherche agricole, la récupération de l'eau et l'irrigation à petite échelle.

Le Plan de développement accéléré et durable pour mettre fin à la pauvreté (PASDEP) a suivi le PDDL, et concernait la période comprise entre 2005-2006 et 2009-2010 (MdFDE, 2006). Le PASDEP a maintenu l'accent sur l'éradication de la pauvreté, insistant également sur la gouvernance et la décentralisation. Le PASDEP se composait de huit piliers :

1. La commercialisation de l'agriculture et la promotion de la croissance plus rapide du secteur privé non agricole ;
2. La différenciation géographique ;
3. La population ;
4. Le genre ;
5. L'infrastructure ;
6. La gestion des risques et la vulnérabilité ;
7. Les services sociaux ; et,
8. L'emploi.

PASDEP misait sur le développement de la commercialisation de l'agriculture et une forte croissance du secteur privé (Amdissa Teshome, 2006). Cette nouvelle démarche incluait le passage à des cultures à valeur ajoutée plus élevée, y compris la niche des cultures d'exportation à grande valeur ajoutée et mettait l'accent sur certaines zones à fort potentiel. Le programme comprenait également le soutien à l'agriculture commerciale à grande échelle lorsque cela s'avérait possible et une meilleure intégration des agriculteurs aux marchés locaux et mondiaux. Le PASDEP reconnaissait les défis de l'association de cette nouvelle orientation au soutien en faveur des pauvres vivant de l'agriculture de subsistance et comprenait également le soutien à l'amélioration des rendements en céréales alimentaires de base grâce à l'intensification de la vulgarisation, de la démonstration et de l'irrigation à petite échelle, complétée par des services vétérinaires, un filet de sécurité productif, la production de revenus extra-agricoles et la protection de l'environnement. Le principal instrument pour assurer une croissance agricole dans le cadre du PASDEP était la poursuite de l'intensification du programme PADETES.



L'importance de l'agriculture et de la commercialisation des produits des petites exploitations agricoles, a été généralement soutenue en Éthiopie. On prétend parfois que l'industrie a des effets multiplicateurs supérieurs à l'agriculture, mais la plupart des recherches en Éthiopie suggèrent le contraire (Mellor, 1995, cité dans Byerlee et coll., 2007 ; Banque mondiale, 2008 ; Dercon & Zeitlin, 2009). Ces résultats sont confirmés par des études mondiales récentes qui examinent les données factuelles sur la productivité des facteurs, la répartition des ressources naturelles et l'intervention publique en matière d'incitations agricoles (Lipton, 2005). Les principales critiques adressées au PASDEP ont mis l'accent sur le niveau de consultations tant avec les populations locales qu'avec le secteur privé (PANE, 2008 ; Amdissa Teshome, 2006) et sur la pertinence ou non de supprimer les restrictions imposées sur la vente des droits fonciers aux petits exploitants agricoles.

L'accent mis sur la commercialisation a été marqué par l'introduction en 2008 de la bourse de marchandises d'Éthiopie (ECX) dans le cadre du PASDEP. Cette bourse de marchandises a été la première créée en Afrique et elle établit un partenariat unique entre les acteurs du marché, les membres de la bourse et le gouvernement éthiopiens¹. L'ECX est un exemple de bourse de multiproduits nationaux qui offre un marché à faible coût et sécurisé, et, des services au profit principalement des parties prenantes du marché agricole. Elle relie tous les acteurs – des agriculteurs aux exportateurs – au système d'information du marché, en rattachant les sites ruraux et le négoce électronique à distance.

La Plan de croissance et de transformation (PCT) quinquennal, a suivi le PASDEP et s'applique à la période 2010–2011 à 2014–2015 (MdfDE, 2010). Le principal programme de développement du PCT est l'éradication de la pauvreté en soutenant la voie d'une croissance rapide et à grande échelle, constatée au cours des dernières années. Le PCT a sept piliers :

1. Une croissance économique plus rapide et équitable ;
2. Le maintien de l'agriculture comme une source importante de croissance économique ;
3. La mise en place de conditions favorables à l'industrie ;
4. L'infrastructure ;
5. Le développement social ;
6. La gouvernance ; et,
7. L'autonomisation des femmes et des jeunes.

Le PCT continue d'insister sur l'importance de l'agriculture, en mettant l'accent sur l'intensification des productions agricoles commercialisables, aussi bien sur les marchés nationaux que sur les marchés d'exportation par les petits ainsi que les gros exploitants agricoles. L'accent porte sur les cultures à forte valeur ajoutée, les zones à fort potentiel, la commercialisation et l'agriculture commerciale à grande échelle, lorsque cela s'avère réalisable. Le Plan continue également d'accorder de l'importance à la gestion des ressources en eau et à l'irrigation, en particulier à petite échelle. Le gouvernement reconnaît que les plans précédents n'ont pas atteint les niveaux prévus de croissance agricole et a l'intention de s'appuyer sur de nouvelles initiatives, notamment le Programme de croissance de l'Agriculture et l'Agence de transformation agricole. Grâce à ces initiatives, le PCT devrait inclure davantage de mécanismes visant à faciliter la rétroaction et l'innovation. Il n'est pas encore possible de déterminer si ces nouvelles initiatives conduiront à des changements significatifs en faveur d'un système de vulgarisation plus participatif et axé sur la demande. Certains ont critiqué le PCT pour avoir continué de placer des attentes irréalistes sur le degré de conduite par les petits exploitants agricoles du développement économique en général.

1 <http://www.ecx.com.et/CompanyProfile>.



2.2 Tendances des dépenses publiques

Une part importante des dépenses publiques du pays est allouée aux secteurs favorables aux pauvres et axés sur le développement, y compris l'agriculture et la sécurité alimentaire. La part des dépenses en faveur des pauvres a augmenté de 42,8 % en 2001-2002, à environ 60 % en 2007-2008 (Tableau 1). La moyenne des dépenses en faveur des pauvres a été d'environ 54 % du total des dépenses publiques pendant cette période.

Tableau 1 : Évolution des dépenses publiques totales consacrées aux secteurs favorables aux pauvres

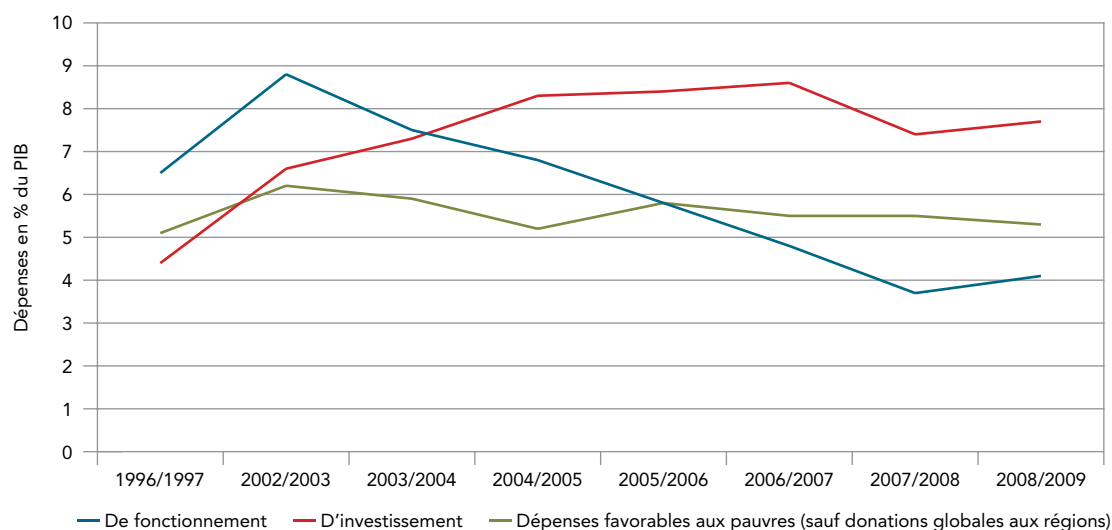
Secteur	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	Moyenne
Éducation	14,2	16,1	20,4	19,7	21,8	23,7	19,2	19,3
Santé	5,9	4,9	4,3	4,8	4,6	6,6	7,2	5,5
Agriculture et Sécurité alimentaires	9,2	8,1	13,4	16,3	16,8	12,5	11,8	12,6
Routes	10,7	9,9	9,6	11,3	12,5	14,1	15,4	11,9
Eau et assainissement	2,8	2,9	2,0	4,5	4,4	6,0	6,6	4,2
Total	42,8	41,9	49,7	56,6	60,1	62,9	60,2	53,5

Remarque : Les exercices financiers 2001-2002 à 2007-2008 ont été utilisés afin de faire état des dépenses et de la croissance dans le secteur.
Source : Ministère des Finances et du Développement économique (MdFDE, 2010).

Après l'Éducation, la part de l'agriculture et de la sécurité alimentaire est la plus importante du total des dépenses en faveur des pauvres, soit 12,6 % des dépenses. Néanmoins, les dépenses du secteur de la sécurité alimentaire absorbe une part importante des dépenses allouées au secteur de l'Agriculture. Les chiffres de dépenses montrent clairement l'importance accordée par la politique du gouvernement éthiopien aux dépenses consacrées à l'agriculture et en faveur des pauvres, conformément à la stratégie de réduction de la pauvreté.

En outre, la priorité accordée au secteur axé sur le développement peut être observée à partir de l'évolution de la croissance dans la part du budget ordinaire (de fonctionnement) et du budget d'investissement (Figure 1). Tandis que les dépenses d'investissement ont augmentés chaque année, la part des dépenses ordinaires ont diminué significativement durant les exercices 2002-2003 à 2007-2008.

Figure 1 : Comparaison des dépenses ordinaires, d'investissements et en faveur des pauvres (en % du PIB à prix courant)

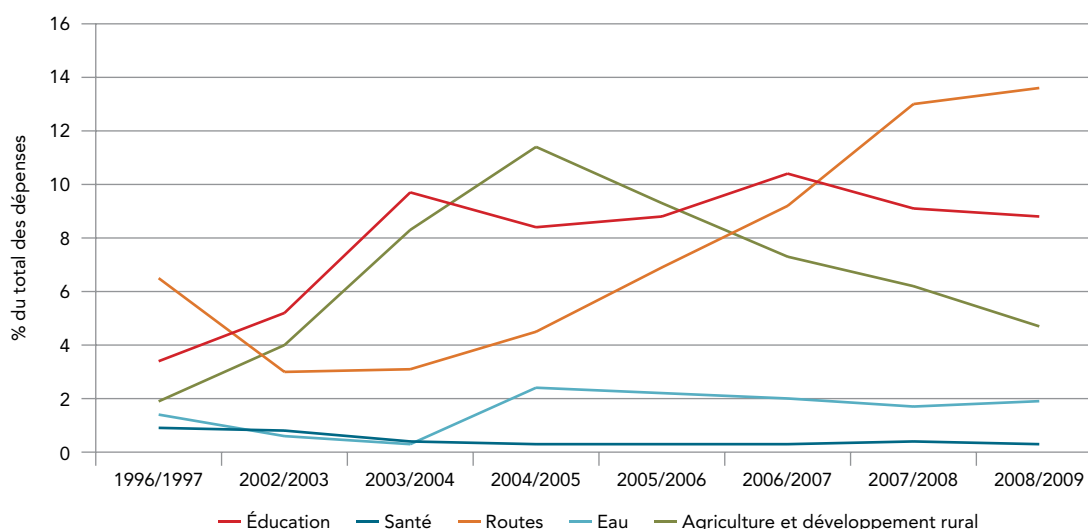


Source : Propre calcul basé sur les données du MdFDE (2010).



Suite à l'intensification du programme PADETES vers 1996-1997, le total des dépenses consacrées au secteur agricole a augmenté considérablement entre 1996-1997 et 2004-2005. Après l'exercice 2004-2005, la part des dépenses agricoles et du développement rural ont montré une forte baisse avec une diminution significative au cours de chacune des années suivantes (Figure 2). Toutefois, cette évolution des dépenses n'incluent pas le coût imputé au gouvernement des mesures relatives aux incitations mises en place pour stimuler l'investissement privé dans l'agriculture commerciale, y compris, en particulier, des réductions des taxes et de droits. Aucune analyse n'a encore été réalisée quant à la valeur totale de ces incitations.

Figure 2 : Évolution de la croissance des dépenses en faveur des pauvres (en % des dépenses publiques totales)



Source : Propres calculs fondés sur les données du MdFDE (2010).

La présente analyse de l'évolution des dépenses montre que l'accent mis sur l'agriculture s'est traduit par une meilleure affectation budgétaire. Toutefois, il est moins aisé de constater les implications des développements de politique plus récents et, en particulier, de déterminer si la plus large gamme d'objectifs du PCT s'est traduite par des changements des dépenses publiques.

2.3 Instauration de l'équilibre entre agriculture et industrie

Les arguments pour et contre l'ADLI sont résumés au Tableau 2. L'équilibre actuel de soutien à l'agriculture et à l'industrie en Éthiopie est le résultat d'une évolution des stratégies, fondée en partie sur des engagements politiques et en partie sur l'expérience naissante du soutien passé. L'agriculture a toujours été au cœur de la stratégie économique et demeure le secteur qui devrait apporter la plus grande contribution à la réduction de la pauvreté. Cependant, quelques frustrations ont été exprimées en ce qui concerne la performance des aides publiques à l'agriculture, et, du fait du regain d'optimisme concernant le développement industriel en Afrique, cela a conduit à un intérêt accru pour la politique industrielle.



Tableau 2 : Arguments pour et contre l'Industrialisation induite par le développement agricole (ADLI)

Pour	Contre
Base économique, principaux moyens de subsistance et principale source de revenus pour les pauvres en milieu rural	Argument fondé sur le compte de l'historique de la révolution industrielle en Europe occidentale
Avantage comparatif (travail et terre) pour accroître la productivité, la production d'excédent, la croissance de revenus, soutien à la croissance économique	Exploitations trop petites et morcellées ; faible productivité de la main-d'oeuvre et production de subsistance freinent la croissance
Changement de contexte et absence des conditions qui justifient la croissance industrielle historique	Faible demande de produits agricoles en raison de la petite taille de la population urbaine
N'existe pas d'autres sources nationales de financement (gaz naturel, pétrole ou métaux précieux), aussi l'agriculture est le seul secteur en mesure de produire les capitaux nécessaires au soutien de la croissance économique	Prédominance des petites exploitations agricoles/de subsistance limite la production excédentaire et par conséquent ne peut pas avoir d'effet d'entraînement sur la croissance industrielle/économique

2.3.1 Évolution des politiques de soutien avec analyse

Cette évolution des stratégies a eu lieu sans avoir réalisé au préalable une analyse économique complète pour examiner la contribution relative des différents secteurs à la croissance économique. Dans certains pays, le débat politique a été guidé par des études qui analysaient les effets de répartition et multiplicateurs de la croissance dans les différents secteurs. La réalisation de ce genre d'études a souvent permis de montrer qu'une croissance fondée sur l'agriculture contribue de façon plus importante que la croissance industrielle à la fois au développement économique dans son ensemble et à la réduction de la pauvreté, parce que l'agriculture a des effets multiplicateurs et des avantages plus importants et que les avantages provenant de la croissance agricole sont partagés plus équitablement. L'analyse politique de ce genre permettrait de déterminer le degré d'application de ces conclusions à l'Éthiopie.

L'un des éléments clés de l'argument en faveur de l'accroissement du soutien au développement industriel s'explique par la perception que le soutien apporté à l'agriculture n'a pas été aussi efficace qu'on l'espérait. Cette évaluation semble se dégager d'un ensemble d'observations constatées et de déceptions connues sur le terrain. Parce que la politique en faveur du soutien industriel est plus récente, le bilan de l'expérience n'est pas aussi bien établi et il n'est pas encore possible de déterminer si le soutien public à l'industrie devra faire face à des défis de proportions ou de nature semblables à ceux rencontrés dans le secteur agricole.

Il n'existe pas encore, un système efficace de suivi et d'évaluation national permettant de fournir des données factuelles systématiques sur les variations et les tendances de l'efficacité des dépenses publiques en faveur soit de l'agriculture soit de l'industrie. Les réformes visant à introduire la budgétisation axée sur les résultats contribuera à révéler ces données probantes, mais à court terme, une augmentation de la gamme et de la qualité d'études d'évaluation ponctuelle contribueraient à fournir ces preuves.



3. Petites exploitations agricoles contre grandes fermes

3.1 Petites exploitations agricoles

Le secteur des petites exploitations agricoles éthiopiennes est très différent de ceux de nombreux autres pays africains, aussi bien par son histoire que par son évolution. Bien que l'héritage colonial caractérise l'existence des petits agriculteurs dans la plupart des pays africains, le secteur des petites exploitations agricoles en Éthiopie est le produit d'un système de production principalement traditionnel de l'époque impériale. Un grand nombre de petits exploitants agricoles ne possédaient pas leurs propres terres, mais cultivaient les terres appartenant aux propriétaires terriens et aux chefs locaux dans un système d'exploitation extrême de servage féodal. Cette situation a continué jusqu'à la proclamation de la réforme agraire de 1975 qui a servi de base juridique pour la répartition des droits d'usufruit à un grand nombre de familles rurales qui avaient travaillé pour un petit groupe de propriétaires terriens qui les exploitaient en vertu de contrats de location. Cependant, cette réforme interdisait la location de terres ou l'embauche de main-d'œuvre et limitait la taille maximale de la propriété foncière par individu à 10 hectares. Les agriculteurs n'étaient pas autorisés à transférer leurs droits d'usufruit, par la vente, l'hypothèque ou la location, et le legs des droits d'usufruit attribués se limitait aux principaux membres de la famille (conjoint et enfants) au décès du titulaire du droit. Outre ces restrictions, l'avance de la collectivisation obligée et donc la discrimination contre l'accès des agriculteurs individuels aux services de vulgarisation et d'approvisionnement en intrants a limité encore davantage la croissance de la production et de la productivité dans le secteur des petites exploitations agricoles. Le système de commande planifié centralisé de production, les mesures de contrôle des marchés et des prix, ainsi que l'imposition de quotas pour la livraison des céréales à l'entreprise semi-publique « Agricultural Marketing Corporation », faisait preuve de discrimination contre la croissance du secteur des petites exploitations agricoles. Le régime du Derg² a appauvri davantage les petits exploitants agricoles et le secteur est demeuré un système de production principalement arriéré et de moyens de subsistance, associé à la persistance de son faible niveau d'utilisation d'intrants modernes et à une faible productivité.

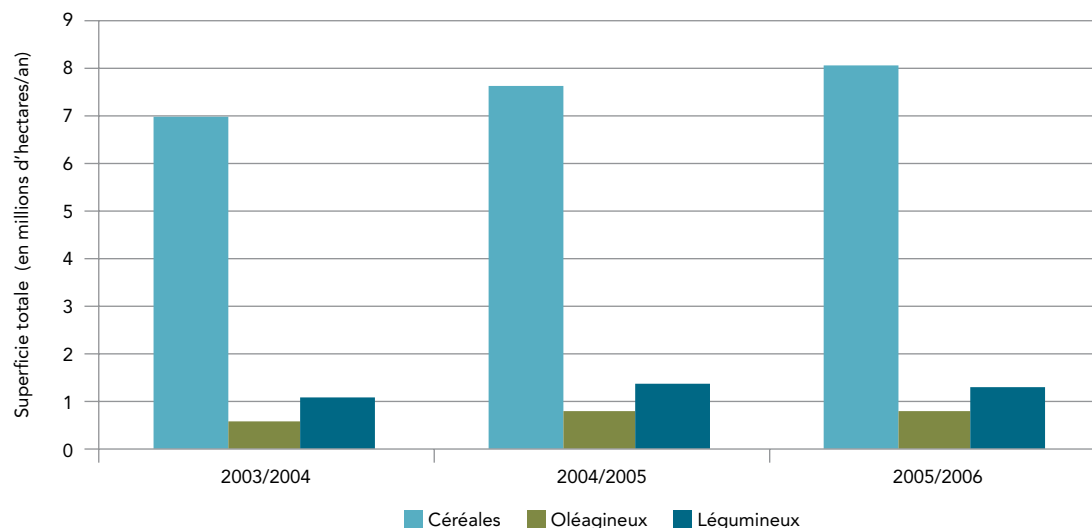
Même si le pays a hérité des petits exploitants agricoles, qui sont parmi les plus pauvres et les plus vulnérables, il est généralement admis que les réformes et les mesures de libéralisation prises ont eu un impact sur la production du secteur des petites exploitations agricoles au cours des deux dernières décennies. À l'heure actuelle, les petites exploitations agricoles représentent environ 83 % (Salami, Kamara & Brixiova, 2010) de la superficie totale cultivée par les exploitations agricoles totales, bien que cela varie en fonction de la saison et des précipitations. Généralement, la superficie cultivée est moins importante durant la saison courte (belg), alors qu'une plus grande superficie est cultivée pendant la saison principale (meher). La superficie totale des terres cultivées par les petits exploitants agricoles a augmenté d'environ 1 million d'hectares de 2003-2004 à 2005-2006 (Figure 3).

Le secteur des petites exploitations agricoles est la principale source des céréales alimentaires, des matières premières pour l'industrie et des exportations de produits de base, tels que les oléagineux et les légumineuses. De 2003-2004 à 2005-2006, pour les principales cultures agricoles, la production des petites exploitations agricoles s'est traduite par une augmentation significative (Figure 4). La production céréalière a augmenté de plus de 260 000 tonnes, alors que l'augmentation de la production d'oléagineux et de légumineuses était respectivement de 17 000 et de 24 000 tonnes.

² Le Comité de coordination des forces armées, de la police et de l'armée territoriale qui a gouverné l'Éthiopie de 1974 à 1987.

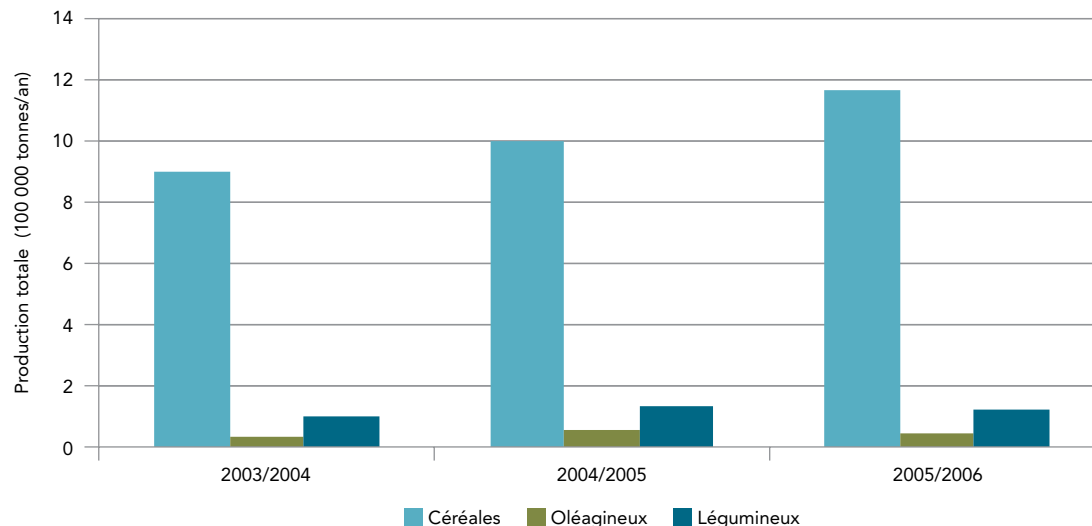


Figure 3 : Superficie des terres cultivées destinées aux principales cultures produites par les petits exploitants agricoles, pendant la saison principale (meher), de 2003-2004 à 2005-2006



Source : Propres calculs fondés sur les données de l'Agence centrale des statistiques (ACS, 2006, 2012).

Figure 4 : Production totale des principales cultures produites par les petits exploitants agricoles, pendant la saison principale (Meher), de 2003-2004 à 2005-2006



Source : Propres calculs fondés sur les données de l'ACS (2006, 2012).

3.1.1 Soutien de l'État aux petites exploitations agricoles

L'agriculture est le secteur stratégique qui a été choisi pour jouer un rôle de premier plan dans le programme national de croissance économique et de réduction de la pauvreté dans le cadre du PDDL ; la politique gouvernementale a accordé une priorité aux petites exploitations agricoles dans le secteur agricole. Dans la stratégie du PASDEP, l'accent a été mis sur : le renforcement des capacités de production des petits exploitants agricoles ; la promotion de la diversification ; le passage à un système fondé sur le marché ; la garantie de la sécurité alimentaire au niveau des ménages ; le renforcement des interventions d'urgence ; et, la réduction de la vulnérabilité. Afin de réaliser les objectifs de développement de l'ADLI,



principalement la croissance de la productivité agricole et de la production totale, le gouvernement éthiopien a adopté un programme de vulgarisation agricole, connu sous le nom de Réseau participatif de démonstration de vulgarisation et d'enseignement technique (PADETES).

La transition à l'ère du Front démocratique révolutionnaire du peuple éthiopien a favorisé le développement agricole des petites exploitations agricoles qui a débuté en 1993 par la mise en place d'un système-pilote de vulgarisation. Dans un premier temps, le programme-pilote a mis l'accent sur des essais de démonstration des cultures de maïs et de blé auxquels participaient 160 agriculteurs (Kassahun Birhanu, 2012). En 1994, suite à la mise en place de sites supplémentaires de démonstration des cultures de sorgho et de teff, le nombre total d'agriculteurs participants a décuplé (Berhanu Adinew, 2006). La réussite du réseau a entraîné une récolte exceptionnelle en 1995 et a incité le gouvernement à adopter l'approche d'un ensemble de mesures de vulgarisation agricole en tant que stratégie nationale d'intervention. Sur la base des résultats du projet pilote, la stratégie de croissance pour l'intensification de la production d'aliments de base dans le secteur des petites exploitations était de mettre particulièrement l'accent sur la vulgarisation et le crédit grâce à un programme qui stimulait l'utilisation d'intrants modernes, en particulier les semences et les engrais, en plus de l'octroi de crédits et la mise en place de meilleures pratiques de gestion (Byerlee et coll., 2007). En 1994-1995, le PADETES a été créé et a appliqué l'approche d'ensemble de mesures sur un programme de démonstration à grande échelle.

Les principaux types d'ensembles de mesures de vulgarisation promus par le PADETES sont :

- des ensembles de mesures de vulgarisation régulières pour les cultures céréalières qui sont surtout des semences et des engrais;
- des ensembles de mesures minimales mettant l'accent sur la gestion des ressources naturelles et des cultures traditionnelles ; et,
- des ensembles de mesures destinées aux ménages, apportant aux ménages agricoles un menu de technologies (récupération des eaux de surface, produits laitiers, apiculture et production horticole).

Dans un premier temps, le PADETES se concentrait sur la démonstration et la formation à l'utilisation d'ensembles technologiques axés sur l'amélioration des cultures grâce à la fourniture de semences, d'engrais et à l'octroi de crédits. La méthode de vulgarisation implique la participation de médias et de groupes, ainsi que la prestation de services de vulgarisation aux agriculteurs par des visites de fermes et de foyers. Les services de vulgarisation de l'ensemble des mesures minimales sont distribués aux groupes par l'intermédiaire de chefs de groupe. Les démonstrations de technologies sont menées sur les champs des agriculteurs et le transfert de technologies d'agriculteur à agriculteur est facilité par l'organisation de journées champêtres. Les chefs de groupes représentant les groupes d'agriculteurs assistent aux journées champêtres qui ont pour but de démontrer les ensembles de recommandations de technologies destinées à l'amélioration des cultures ; à leur tour, les chefs de groupe facilitent l'acheminement du message de vulgarisation à leurs membres. Les rassemblements sociaux et religieux sont également utilisés pour transmettre les messages de vulgarisation (Berhanu Gebremedhin, Hoekstra & Azage Tegegn, 2005).

À ses débuts (1995-1999), le PADETES a été marqué par ce qui suit :

- Une approche descendante ;
- Une recommandation de couverture d'intrants (engrais, semences, etc.) pour tous les agroécologies, sans tenir compte de l'hétérogénéité apparente des caractéristiques physiques et socio-économiques trouvées à travers le pays ;



- Un manque de souplesse pour adapter l'ensemble des mesures/recommandations de technologies aux contextes locaux et aux connaissances des agriculteurs ;
- Un programme (centralisé) axé sur l'offre et prédéterminé, qui ne reposait pas sur une consultation et une rétroaction adéquates sur la pertinence des ensembles de mesures par rapport aux priorités des agriculteurs, ce qui faisait obstacle à la participation ; et,
- L'indifférence à l'égard du savoir et des ressources indigènes.

Compte tenu de ces limitations, et reposant sur des évaluations d'expériences passées, certains ajustements ont été tentés par le gouvernement au fil du temps. Du côté de la production, on a fait observer qu'il était nécessaire d'élaborer et de mettre en œuvre les ensembles de mesures relatives au développement agricole qui soient adaptés et compatibles avec les différentes zones agro-écologiques (ZAE) (Berhanu Adinew, 2006). Ces ajustements comprennent ce qui suit :

- des stratégies d'identification des produits de base potentiels pour les cultures commercialisables (pour la vente) ;
- des études sur les marchés nationaux et à l'exportation ;
- la promotion des coopératives et des syndicats paysans de commercialisation ;
- la facilitation de marchés d'extrants nationaux y compris l'achat par les donateurs de céréales produites localement qui seront utilisées dans les programmes d'aide alimentaire ; et,
- des programmes de formation destinés aux agents de vulgarisation agricole de niveau intermédiaire afin de fournir des services de vulgarisation et de formation au niveau communautaire.

Tandis que l'accent initial du PADETES était mis sur les cultures vivrières, le système de vulgarisation a élaboré plus tard des ensembles de mesures redéfinies pour s'adapter aux différents ZAE et aux divers types de cultures produites. En réponse aux constatations de l'évaluation et à la rétroaction, des ensembles de mesures ciblant spécifiquement les produits suivants ont été élaborés :

- Des cultures à forte valeur (épices, graines oléagineuses, légumes) ;
- Le cheptel (produits laitiers, volaille, apiculture, engraissement) ;
- Des ressources naturelles (foresterie, conservation des eaux et des sols) ; et,
- Le café.

Une des principales améliorations dans le PADETES modifié est son utilisation de recommandations plus appropriées et d'ensembles de technologies propres à l'agro-écologie qui conviennent à différentes cultures et à une variété de ZAE, y compris les hautes terres tributaires de l'humidité, les basses terres subissant un déficit hygrométrique, et les zones pastorales et à café.

Conformément à sa stratégie d'intensification au moyen de la vulgarisation, le gouvernement a augmenté les dépenses agricoles pour renforcer les capacités du PADETES afin qu'il puisse offrir rapidement les services de vulgarisation, en :

- renforçant les capacités de main-d'œuvre, notamment le nombre de vulgarisateurs sur le terrain (agents de développement) ;
- augmentant l'offre d'intrants ; et,
- construisant les installations nécessaires.

En conséquence, le service de vulgarisation sur le terrain dispose maintenant d'une base solide de Centres de formation agricole (CFA) et d'agents de développement formés (AD)



déjà en place sur le terrain. Environ 8 500 CFA ont été créés dans toute l'Éthiopie, et le nombre d'AD formés a augmenté, pour passer de 2 500 en 1995 à 63 000 en 2005, avec des effectifs sur place qui seraient de 45 000 agents (Davis, Swanson & Amudavi, 2009). Les bureaux de *Woreda* (quartier) et régionaux disposent de suffisamment de personnel. Les AD et le personnel des *woreda* ont de solides compétences techniques et sont généralement formés en tant que spécialistes. Il existe des poches » d'esprit d'entreprise et d'innovation au sein de CFA et de *woreda* particuliers (Davis et coll., 2009). Le nombre d'AD par agriculteur est passé de 1 pour 5 000 à 1 pour 800 (Kassahun Birhanu, 2012). Ainsi, sur une période de 10 ans, le programme a atteint 40 % des 10 millions à peu près de ménages agricoles en Éthiopie. Le programme a également réussi à stimuler l'utilisation des intrants, à accroître l'utilisation des semences améliorées de 50 % et celle des engrais de 30 % entre 1995 et 2005 (Byerlee et coll., 2006, cité dans Byerlee et coll., 2007).

En 2004, le gouvernement a entrepris de poursuivre l'expansion du système de vulgarisation, qui reposait sur la création des Centres d'enseignement et de formation techniques et professionnels agricoles (ATVET) visant à former un nouveau cadre d'agents de vulgarisation, et sur la mise en place de CFA en tant que point focal de soutien à la vulgarisation dans chaque *kebele* (unité administrative locale) dans le pays. Selon Spielman et coll., (2010, cité dans Kassahun Birhanu, 2012), entre 2004 et 2009 les CFA ont reçu un investissement public annuel s'élevant à 50 millions d'US\$ – soit presque 2 % du PIB agricole. Selon Roseboom (1997, cité dans Kassahun Birhanu, 2012), les investissements affectés au programme dépassent de beaucoup les estimations des autres pays en développement.

3.1.2 Croissance et efficacité des dépenses agricoles

Le programme PADETES a contribué à l'utilisation accrue d'engrais et de semences améliorées. Malgré l'énorme investissement fait dans le PADETES, les niveaux réels d'adoption, de rendement et d'accroissement de la productivité ont été inférieurs aux prévisions. Conscient de ces résultats, le gouvernement a demandé qu'une évaluation du PADETES soit effectuée, y compris une étude réalisée par l'Institut International de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI, 2010). Étant donné les faibles rendements constatés par rapport à l'augmentation des dépenses engagées entre 1996-1997 et 2003-2004, il semble que le gouvernement ait réduit les dépenses à la suite de ces évaluations.

Semences améliorées

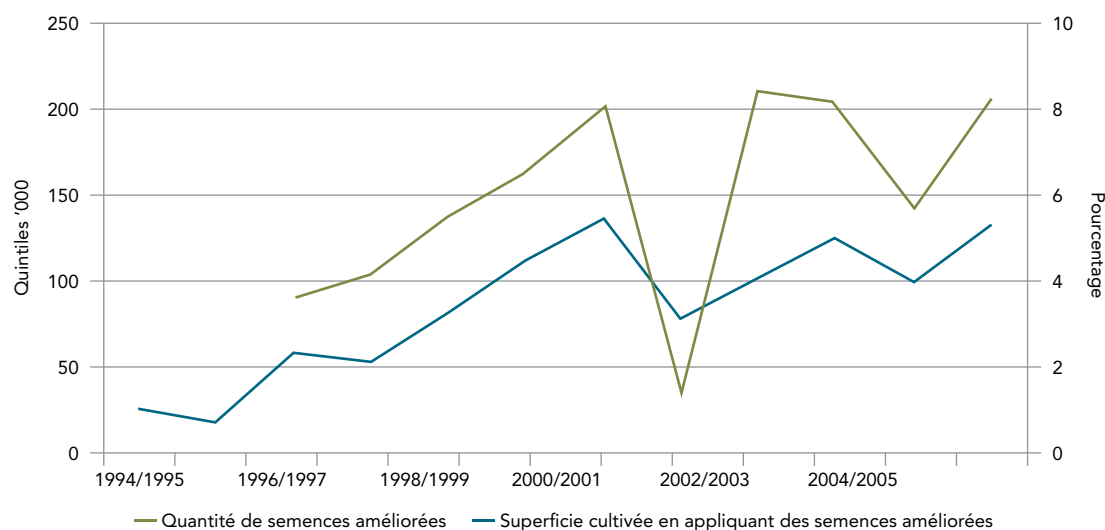
Malgré la campagne agressive mise en place pour augmenter le taux d'adoption de variétés améliorées, la portée du programme a été quelque peu limitée (Byerlee et coll., 2007). Les estimations officielles de l'Agence centrale de statistiques (ACS, 2006) montrent que l'utilisation de semences améliorées par les exploitants agricoles en 2005 est seulement de 3 à 5 %, tandis que la quantité totale de semences améliorées fournies à l'échelle nationale a augmenté au cours de la période du PADETES. Ce constat laisse entendre que, même si certains agriculteurs utilisent intensivement des semences améliorées, la plupart d'entre eux s'appuient encore essentiellement sur les semences récoltées par l'agriculteur et les échanges de semences entre agriculteurs. Les estimations de l'ACS montrent également que pendant la période du PADETES, la superficie plantée en semences améliorées a progressé lentement, totalisant seulement 4 % de la superficie totale pour le blé, 16 % pour le maïs et 1 % pour les légumineuses et le sorgho en 2005 (ACS, 2006). De la même façon, les données de l'ACS montrent que l'utilisation des intrants agricoles améliorés en Éthiopie, en particulier celle des



semences améliorées, est encore faible.³ Si l'on considère les principales cultures de céréales, les terres cultivées, plantées avec des semences améliorées n'ont pas encore dépassé les 6 % de la superficie totale cultivée en céréales (Figure 5). Pour les cultures telles que le sorgho, ce chiffre est même inférieur à 0,5 % des terres cultivées.

Cependant, bien que le PADETES n'ait pas réalisé une révolution en ce qui concerne l'utilisation des semences, il semble exister une forte corrélation entre la quantité de semence fournie et la surface cultivée avec des semences améliorées. Au cours de la période comprise entre 1996-1997 et 2005-2006, l'augmentation de l'approvisionnement en semences améliorées s'élevait à environ 10 000 tonnes, tandis que l'augmentation des superficies cultivées utilisant les semences améliorées était d'environ 3 % de la superficie totale, soit environ 450 000 hectares. Ces chiffres suggèrent un taux d'application de semences de 22 kg/hectare pour les champs se servant des semences améliorées, ce qui suggère en outre que la surface cultivée avec des semences améliorées est plutôt plus importante que prévue, compte tenu de la disponibilité des semences améliorées.

Figure 5 : Quantité de semences améliorées fournie et terres cultivées dans le cadre de l'utilisation des semences améliorées, a pour les céréales uniquement, de 1994-1995 à 2004-2005



Remarque : Les terres cultivées appliquant des semences améliorées sont mesurées sur l'échelle de droite. Ces chiffres reposent principalement sur les données déclarées à l'ACS par l'Entreprise éthiopienne de semences.
Source : Byerlee et coll., (2007).

Utilisation d'engrais

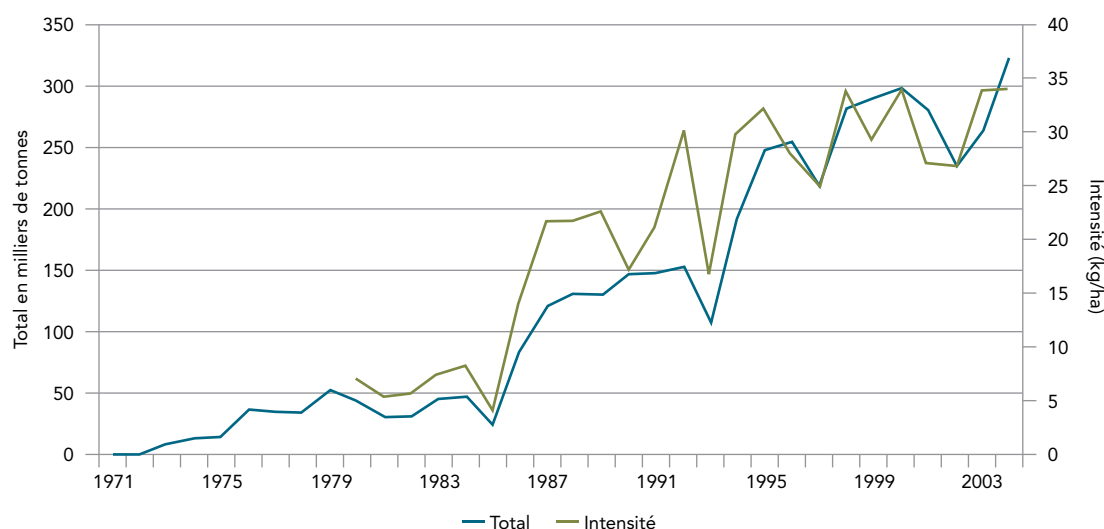
Malgré la suppression des subventions à l'engrais en 1997-1998, l'utilisation d'engrais chimiques a augmenté considérablement entre 1995 et 2005 (Endale Kefyalwe, 2010). Cependant, les estimations réelles de l'utilisation d'engrais et le chiffre officiel d'importation diffèrent considérablement. Selon les estimations officielles, les importations annuelles totales d'engrais chimiques ont augmenté de 246 722 tonnes en 1995 à 375 717 tonnes en 2006 (MdADR, 2007/2008). Il s'agit d'une augmentation de plus de 50 % sur une période de dix ans. Néanmoins, sur la base de l'utilisation réelle d'engrais par les agriculteurs, la croissance

³ Les données de dénombrement d'échantillons 2001/2002 de l'ACS indiquent que sur un total de 8,72 millions hectares de terres cultivées pour les différentes cultures de céréales, seuls 2,9 % étaient couverts par des semences améliorées, tandis qu'environ 38,6 % des terres appliquaient des engrais. Le pourcentage d'exploitants agricoles qui utilisent des engrais chimiques en 2001-2002 s'élevait à 34 %. Seules 8,4 % des terres étaient traitées avec des pesticides, tandis que 1,75 % des terres étaient irriguées (ACS, 2003). En général, l'utilisation des intrants améliorés et des pratiques de gestion est très faible.



totale estimée au cours de la même période était d'environ 29 % – soit une augmentation de 250 000 tonnes (21 kg/ha) en 1995 à 323 000 tonnes (32 kg/ha) en 2004-2005. Par rapport au niveau de 1995, la consommation d'engrais annuelle en 2004-2005 de l'Éthiopie montre une augmentation nette d'environ 73 000 tonnes (Figure 6). La croissance de la consommation totale d'engrais était positive et plus rapide que la moyenne de l'Afrique subsaharienne durant la même période, et l'utilisation moyenne d'engrais par hectare était presque le double de la moyenne constatée en Afrique subsaharienne (Byerlee et coll., 2006, cité dans Byerlee et coll., 2007 ; Crawford et coll., 2006, cité dans Byerlee et coll., 2007).

Figure 6 : Consommation totale d'engrais (en Kg/ha), de 1971 à 2003



Source : Byerlee et coll., (2007).

Cependant, la croissance de la consommation d'engrais par hectare n'a augmenté que marginalement au cours de la fin des années 1990 et au début de la décennie écoulée. Le teff et le blé ont reçu davantage d'engrais chimiques que les autres cultures, avec des applications sur 40 à 60 % des terres en moyenne (EEA/EEPRI 2005). Malgré les programmes d'envergure de démonstration, seuls 37 % des agriculteurs utilisent des engrais inorganiques, et les taux d'application sont restés à 16 kg/hectare d'éléments nutritifs (environ 33 kg/ha d'engrais commerciaux) ou moins (Byerlee et coll., 2006, cité dans Byerlee et coll., 2007). Au fil du temps, les fermes utilisaient un niveau au-dessous du niveau optimal recommandé dans les ensembles de technologies semences–engrais. Bien que la croissance de l'utilisation d'engrais est décevante en termes relatifs, étant donné le grand nombre d'agriculteurs en Éthiopie, on peut considérer que l'augmentation est importante en termes absolus.

Un facteur important de la croissance lente de l'utilisation d'engrais et du faible taux d'application est la baisse de sa rentabilité. Entre 1992 et 1997, le rapport valeur-coût du teff, du maïs et du blé a diminué de 55 %, 67 % et 48 %, respectivement (Mulat Demeke et coll., 1998). La principale raison de la baisse de rentabilité a été la hausse des prix d'engrais par rapport aux faibles prix d'extrants. Les prix des engrais ont fortement augmenté en raison de la dévaluation, de la suppression des subventions et des marchés d'engrais imparfaitement concurrentiels après la libéralisation du secteur des engrais. En outre, ces constats ont été suivis d'abondantes récoltes et d'une certaine pression exercée sur les agriculteurs pour qu'ils remboursent les crédits-intrants, ce qui les a contraints à commercialiser leurs extrants immédiatement après la récolte, causant ainsi une offre excédentaire, qui a entraîné une forte baisse des prix à la production. Il faut réaliser une étude plus approfondie quant aux effets de l'augmentation des cours alimentaires mondiaux sur l'évolution des cours



alimentaires en Éthiopie et les implications de ce constat pour la rentabilité de l'utilisation d'engrais dans le pays.

Les programmes d'intensification des cultures de céréales, induit par le PADETES se sont judicieusement concentrés sur les hautes terres tributaires de l'humidité, qui représentent les zones de production excédentaire du pays. Les estimations indiquent que plus de 60 % de la population éthiopienne vit dans ces zones (Chamberlin & Pender, 2006, cité dans Byerlee et coll., 2007). Entre 1995 et 1997, les essais du PADETES ont porté sur les céréales – en particulier, sur le blé, le maïs et le teff avec des essais équitablement répartis entre les trois cultures (Mulat Demeke et coll., 1998). Au cours de la seule année 1999, environ 3,6 millions d'agriculteurs ont reçu des services de vulgarisation à travers le programme de démonstration PADETES. En 2000, près de 4 millions de ménages (environ 40 % de la population agricole) avaient reçu des services de vulgarisation, principalement à travers les ensembles de technologie relatifs aux cultures vivrières (Banque mondiale, 2008). Par rapport au 32 000 foyers couverts en 1995, le nombre de ménages d'agriculteurs devant être couverts par le Programme d'ensembles de vulgarisation devait croître de 4 millions (2000-2001) à 6 millions à la fin de la période couverte (Alemayehu Geda & Dawit Birhanu,, 2011a, 2011b). Une augmentation considérable du nombre de ménages agricoles recevant des services de vulgarisation a été réalisée. Ceci indique le potentiel pour l'adoption de technologies semences-engrais qui pourrait doubler les rendements de céréales (Tableau 3) et qui serait plus profitable aux agriculteurs situés dans les zones tributaires de l'humidité (Byerlee et coll., 2006, cité dans Byerlee et coll., 2007).

Tableau 3 : Rendements des essais en champs agricoles par rapport aux rendements des agricultures, de 2000 à 2004 (tonnes/hectare)

Culture	NAEIP (1995 à 1999)		SG2000 (1993 à 1999)		Rendements agricoles
	Améliorées	Traditionnelles	Améliorées	Traditionnelles	
Maïs	4,73	1,57	4,60	1,57	1,82
Blé	2,93	1,17	2,31	0,95	1,31
Sorgho	2,79	1,12	2,08	0,92	1,21
Teff	1,43	0,85	1,62	0,64	0,82
Orge	2,15	1,00	–	–	1,05

Remarque : NAEIP – Programme national d'intervention en vulgarisation agricole ; SG2000 – Programme Sasakawa Global 2000.
Source : Byerlee et coll., (2006, cité dans Byerlee et coll., 2007).

La campagne en faveur de l'intensification a entraîné une utilisation accrue d'intrants améliorés, en particulier des engrais, et le taux d'augmentation a été supérieur à la moyenne africaine. Toutefois, les chiffres indiqués pour l'Éthiopie sont encore faibles par rapport à ceux des autres pays qui ont intensifié avec succès la production de céréales dans le passé, notamment en Asie (Tableau 4). En outre, les impacts de la campagne d'intensification sur la productivité ne sont pas facilement reconnaissables dans les données de production totale.

Malgré le faible taux d'utilisation d'engrais et de semences améliorées, une augmentation considérable de la production totale de céréales a été enregistrée. Par rapport au niveau de 1995-1996, la production de céréales a augmenté de 17 millions de tonnes en 2003-2004 (EEA/EEPRI 2005). Au cours de la saison des récoltes de 2003-2004, la production céréalière totale a presque doublé par rapport à la fin des années 1980., augmentation qui s'explique par l'extension des surfaces cultivées. Entre 1989-1990 et 2003-2004, le rendement a augmenté de 18,3 % et les superficies cultivées de 51,3 %. C'est l'effet combiné de ces deux facteurs qui a entraîné une augmentation de 74 % de la production totale céréalière au cours de la période de référence. L'agriculture extensive l'emportait donc sur l'intensification.



Tableau 4 : Comparaison de l'utilisation de variétés modernes (VM) et d'engrais entre différents pays et différentes régions, de 1997 à 2002

	Superficie utilisant des VM de blé (en % de la superficie) ^a			Superficie utilisant des VM de maïs (en % de la superficie) ^b			Utilisation d'engrais (kg/hectare des terres arables et cultivables)		
	1997	2002	2006	1997	1999	2006	1997	1999	2002
Éthiopie	51	65	–	5	15	20	13	16	14
Afrique orientale/australe	66	87	–	46	72	47	13	13	15
Afrique occidentale/centrale	99	–	–	38	–	–	2	3	3
Asie du Sud	92	94	96	48	46	70	99	110	101
Chine	79	96	95	99	91	–	263	251	257

^a Proportion du total de la superficie de culture de blé, cultivée avec des variétés améliorées de blé (semi-naines).

^b Proportion du total de la superficie de culture de maïs, cultivée avec des hybrides améliorés de maïs ou des variétés améliorées à pollinisation libre.

Source : Byerlee et coll., (2007).

La production totale n'a pas été suffisamment élevée pour atteindre le niveau de la production par habitant des deux décennies précédentes. Par exemple, la production par habitant de 2003-2004 représente 40 kg de moins que le niveau de 1979-1980. Selon le rapport annuel de l'Association économique éthiopienne et de l'institut éthiopien de recherche sur la politique économique (EEA/EEPRI 2005), la baisse de la production par habitant est attribuable principalement au taux élevé d'accroissement de la population. Alors que la production a augmenté de 59,4 % au cours des deux dernières décennies, la population a augmenté de 97,4 %, doublant presque pendant la même période. En outre, si l'on considère 1989-1990 comme un point de référence, l'indice de la production céréalière par habitant a chuté de son niveau de 124 en 1995-1996 à 115 en 2003-2004, et ce, malgré l'augmentation du volume total de la production céréalière. Cette analyse indique également que la production a augmenté de 74 % entre 1989-1990 et 2003-2004, tandis que la population a augmenté de 50,6 %, ce qui implique un solde net positif de la croissance de la production (EEA/EEPRI, 2005). Cependant, la production de céréales par habitant dans les années 1960⁴ et à la fin des années 1970 est toujours plus élevée que le niveau de 2003-2004 de respectivement 70 kg et 30 kg. Grâce à la réduction de la production par habitant, le PIB réel de l'agriculture a diminué considérablement au cours des 40 dernières années.

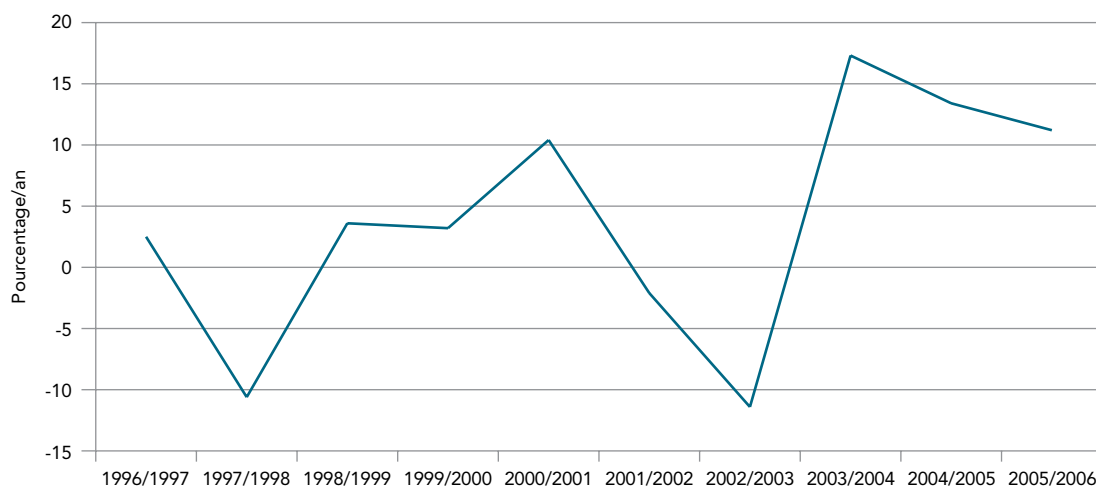
La forte baisse du PIB réel de 1983 à 1986 était due à la sécheresse dévastatrice de 1984-1985 qui a frappé l'ensemble du pays, entraînant une famine généralisée et la perte de vies humaines. Une augmentation significative du PIB réel a été atteinte après 1995 grâce aux réformes et à la croissance agricole par l'expansion des surfaces cultivées. Mais le PIB agricole a diminué au cours de la dernière partie des années 1990 et la première partie de la dernière décennie, associé à de grandes fluctuations annuelles constatées dans la production et les prix. Par conséquent, de 1996 à 2005, le PIB agricole par habitant et la production céréalière par habitant étaient volatiles, tandis que leur moyenne n'ont presque pas montré de changement au fil du temps (Figure 7). Le taux de croissance estimé du PIB agricole par habitant au cours de cette période était de 0,48 %, tandis que celui de la production céréalière par habitant était de 1,38 %.⁵ En même temps, pourtant, les prix à la consommation d'aliments de base ont augmenté en termes réels. Au cours des premières années du PADETES, l'Éthiopie n'a pas connu la croissance agricole et l'amélioration de la sécurité alimentaire attendue des politiques menées par le gouvernement éthiopien. Cependant, la très forte croissance connue depuis 2003-2004 suggère qu'un impact pourrait se produire.

4 La production alimentaire par habitant était de 240 kg en 1960-1961 et de 242 kg en 1969-1970 (Ezra 1997, cité dans le rapport annuel de l'EEA 1999-2000).

5 Les estimations des taux de croissance du PIB agricole par habitant et de la production céréalière par habitant varient selon les sources.



Figure 7 : Taux de croissance du secteur agricole (de 1996-1997 à 2005-2006)



Source : Calculs reposant sur Byerlee et coll., (2007) et sur les données du MdFDE (2006).

Malgré les efforts déployés pour élaborer des politiques favorables, le soutien du gouvernement et le rôle principal tenu par l'agriculture, la productivité relativement faible de l'agriculture a empêché une voie de croissance rapide et durable pour l'économie éthiopienne, au moins jusqu'en 2003-2004. D'après Byerlee et coll., (2007), les efforts du pays pour favoriser la croissance du secteur agricole des petites exploitations sont confrontés à deux défis majeurs :

1. Des infrastructures et des institutions de marché relativement faibles ne parviennent pas à orienter la production, en particulier en ce qui concerne les aliments de base (Alemu, de Groote & Bacha, 2006, cité dans Byerlee et coll., 2007; Gabre-Madhin 2001, cité dans Byerlee et coll., 2007). Situation qui est souvent considérée comme un facteur clé dans l'échec des politiques de libéralisation du marché pour améliorer les performances agricoles dans de nombreux pays de l'Afrique subsaharienne (Kydd & Dorward 2004, cité dans Byerlee et coll., 2007 ; Dorward et coll., 2004, cité dans Byerlee et coll., 2007).
2. Des conditions météorologiques imprévisibles et des sécheresses récurrentes causent une grande variabilité de la production annuelle. La fluctuation d'une année à l'autre de la quantité des précipitations et de leur distribution irrégulière, est la cause sous-jacente de la forte variabilité des taux de croissance agricole. Ainsi, de forts taux de croissance sont réalisés lors des saisons normales mais seront compensés par une forte baisse de rendement et de production totale au cours des années de sécheresse.

La persistance de l'insécurité alimentaire en Éthiopie peut être attribuée à la stagnation de la productivité et donc à l'incapacité du pays de réaliser une croissance agricole qui évolue parallèlement au taux annuel moyen de croissance de la population. À la suite de ce déséquilibre, le pays a été confronté à des déficits alimentaires et a dû recourir à l'aide humanitaire pour combler le déficit de l'approvisionnement alimentaire. En outre, un pourcentage important du PIB est alloué chaque année aux importations de produits alimentaires.

3.1.3 Forces et faiblesses

La stratégie de croissance économique, l'agriculture des petites exploitations et le système de vulgarisation de l'Éthiopie ont fait l'objet de nombreuses études menées par des experts agricoles nationaux et internationaux et d'autres professionnels. Prenant ces évaluations en



compte, les questions les plus décisives concernant le secteur et l'approche des services de vulgarisation, sa conception, sa mise en oeuvre et son efficacité, ainsi que l'effet global du programme sur la croissance de secteur des petites exploitations, sont résumées ici, à l'aide d'une analyse SWOT (forces, faiblesses, opportunités et menaces).

Forces

- L'Accent de la politique est mis sur le potentiel du secteur agricole de réduire la pauvreté.
- L'engagement du gouvernement à promouvoir la croissance en allouant un budget d'investissement et des dépenses agricoles beaucoup plus importants.
- La mise à la disposition d'engrais et dans une certaine mesure de semences améliorées pour les agriculteurs grâce au soutien du gouvernement, y compris l'octroi de crédits aux intrants.
- Le renforcement des capacités en ressources humaines, en particulier le grand nombre d'AD formés.
- Les capacités physiques et institutionnelles mises en place dans les ATVET pour la formation des nouveaux agents de vulgarisation.
- Le point focal des services de vulgarisation établi par l'intermédiaire d'un grand nombre de CFA.
- Le développement des infrastructures (routes, énergie, etc.), qui peut stimuler la croissance de l'agriculture et de la commercialisation en renforçant le lien au marché pour la fourniture d'intrants et la ventes d'extrants.

Faiblesses

- L'approche descendante, la résistance bureaucratique au changement de comportement, un manque général de respect des méthodes et connaissances traditionnelles et une compréhension insuffisante de la vraie planification participative de vulgarisation et l'incapacité d'apprécier les connaissances, les perceptions et les priorités des agriculteurs.
- La recommandation générale des ensembles de technologies (engrais, semences, etc.) sans tenir compte des différences d'agro-écologies et des caractéristiques physiques et socio-économiques hétérogènes.
- Le manque de logique économique (productivité marginale, rentabilité et optimisation des ressources) et la prise en compte insuffisante du contexte locale, des risques et du savoir des exploitants agricoles.
- Le paradigme « transfert de technologie » déterminé par l'offre, la promotion de la vulgarisation et de la technologie.
- Le faible lien entre la recherche et la vulgarisation dans le cadre de la création de technologies, de la vérification par essais dans les fermes et de la sélection de technologies adaptables aux différents systèmes agricoles.
- La décentralisation inadéquate de la planification de vulgarisation au niveau des *wereda* (arrondissements) afin d'assurer la participation active des AD.
- Les attitudes négatives des agriculteurs envers la participation des AD aux activités de non-vulgarisation, telles que le recouvrement des crédits et la distribution des intrants.
- Le manque d'expérience pratique des agents de vulgarisation et leurs connaissances limitées quant aux approches holistiques qui considèrent la ferme comme un système qui intègre l'environnement socio-économique et physique et qui influence la prise de décisions des ménages concernant la production et la commercialisation.
- Le manque de participation suffisante des agriculteurs à l'identification et à la détermination des priorités des questions de production agricole pour veiller à ce



que la planification de vulgarisation repose sur des priorités répondant aux problèmes des agriculteurs.

- Le rôle et la participation limités du secteur privé en ce qui concerne la fourniture d'intrants, la distribution et la vente au détail, ainsi qu'à l'égard de la commercialisation des extrants, ce qui entravent dans une certaine mesure la commercialisation des petites exploitations.
- Le manque d'un système adéquat de suivi et d'évaluation, associé au manquement d'effectuer le suivi et de réaliser des examens ponctuels des progrès de mise en œuvre, afin de prendre des mesures correctives, ainsi que d'évaluer les enseignements tirés pour les utiliser dans la conception future de projets.

Opportunités

- La construction d'installations physiques et d'institutions de formation.
- Le renforcement des capacités en ressources humaines, en particulier un grand nombre d'AD formés.
- Au niveau de l'ATVET, un programme technique solide et quelques « poches » d'innovation et de la formation pratique, y compris des liens avec les marchés et les agriculteurs.
- Le rassemblement jusqu'à présent de solides connaissances, d'enseignements tirés et d'expériences grâce au pilotage et à la mise en œuvre des divers programmes et approches de vulgarisation.
- Les institutions communautaires au niveau local (*kebele*) et les organisations paysannes telles que les coopératives et les syndicats pourraient faciliter l'acheminement des intrants pour la prestation des services de vulgarisation et la fourniture des extrants sur le marché, en vue de créer le chaînon manquant en raison du faible rôle du secteur privé.

Menaces

- Le risque élevé associé aux conditions climatiques défavorables, aux précipitations imprévisibles et très variables et à l'incidence de récoltes déficitaires, ce qui pourrait conduire à une augmentation des dépenses consacrées aux programmes de sécurité alimentaire et de protection sociale et à une diminution des dépenses consacrées aux programmes de croissance agricole.
- Le risque de mauvaises récoltes compromet le remboursement des prêts faits par les agriculteurs et ne les incite pas à utiliser des intrants modernes tels que les engrais, les semences et les produits chimiques.
- L'accroissement démographique et de petites parcelles limitent le rendement et la croissance de la productivité par habitant.
- L'augmentation des prix des intrants importés, s'ajoutant à l'instabilité des prix des produits agricoles sur le marché intérieur pourraient affecter la rentabilité et l'adoption des intrants.
- La rotation élevée du personnel, en particulier dans les régions les plus reculées et les *woreda*, où des privations et des incitations et compensations insuffisantes rendent difficile de conserver le personnel de terrain.
- La multiplicité des programmes et des projets dirigés par le gouvernement, les donateurs et d'autres parties prenantes, dépasse la capacité en personnel des *woreda* pour accomplir les tâches requises de manière efficace, en particulier pour les AD de première ligne, à qui ils incombent au bout du compte de mettre en œuvre les programmes.



3.2 Grandes fermes commerciales

3.2.1 *Fermes commerciales privées avant 1991*

L'établissement d'exploitations agricoles commerciales modernes en Éthiopie remonte à l'ère impériale des années 1950 et 1960 quand les donateurs occidentaux avaient une influence sur la formulation des politiques et des objectifs de développement du pays (Dessalegn Rahmato, 2004). Ceux-ci n'étaient pas axés sur des priorités nationales mais, au contraire, sur l'idée d'un investissement dans des entreprises à grande échelle à des fins de modernisation et d'accroissement des richesses. La pensée développementale de l'époque étant basée sur des idées issues des pays occidentaux, la définition des priorités ne correspondait souvent pas à la situation du pays lui-même (Dessalegn Rahmato, 2004). Outre l'idée de modernisation agricole empruntée aux donateurs occidentaux, le régime recevait également de l'étranger une aide technique et des ressources financières. Par conséquent de nombreuses grandes exploitations agricoles commerciales ont été établies au cours des années 1950 et 1960, accompagnées de la mécanisation à grande échelle et de la promotion des exportations. Établies dans presque toutes les régions et zones du pays, ces exploitations commerciales modernes étaient concentrées surtout dans le Shewa-Est, de nombreuses localités de l'Arsi, une vaste zone située dans l'Afar actuel, notamment le long de la rivière Awash et du chemin de fer Addis-Djibouti, ainsi que dans les bassins à blé des zones de Bale et d'Arsi dans la région d'Oromia. De nombreuses exploitations ont également été établies dans la Région des nations, nationalités et peuples du Sud (SNNPR), ainsi que les régions Amhara et autres. La création de la Banque du développement de l'Éthiopie (connue auparavant sous le nom de la Banque agricole et industrielle) a stimulé le développement et l'expansion rapides d'exploitations commerciales modernes privées en Éthiopie.

À la suite de la révolution de 1974, le régime du Derg a adopté le socialisme comme système économique et politique et refond la politique de développement agricole selon les principes et pratiques du socialisme. Le Derg a procédé à la nationalisation de toutes les exploitations commerciales privées qui appartiennent désormais à l'État. Conformément à l'économie à planification centrale, les exploitations sont consolidées et réunies sous une gestion centralisée avec la création d'un ministère qui s'appelle le ministère des Fermes d'État. Tandis que le ministère fonctionne comme organe central et décideur de haut niveau, des entreprises et sociétés publiques régionales et sectorielles sont établies à titre d'organes de gestion intermédiaire et de coordination afin d'administrer la production et les exploitations et de les garder sous étroite surveillance. Étant donné les grandes dimensions des exploitations, les vastes superficies recouvertes et les nombreux secteurs d'activités impliqués ainsi que les milliers d'employés, la part des dépenses agricoles était beaucoup plus élevée que pour le secteur des petites exploitations. En outre, une part énorme du budget de l'État était attribuée à l'établissement et au développement de nouvelles exploitations agricoles à grande échelle et aux entreprises paraétatiques vouées à la production et à la fourniture de produits agricoles (notamment les céréales) destinés aux forces de défense et aux consommateurs urbains. Ces entreprises paraétatiques dominaient l'agriculture à grande échelle en Éthiopie. De plus, la politique interdisait l'établissement d'exploitations commerciales privées ; l'entrepreneuriat dans le secteur agricole a continué de diminuer jusqu'au renversement du Derg en 1991.

3.2.2 *Politique et croissance relative aux fermes commerciales privées après 1991*

À la suite du changement de régime en 1991, le nouveau gouvernement a entrepris des mesures de réforme et a introduit de nouvelles directives de politique économique pour la mise en valeur du secteur agricole et de l'économie nationale en général. Le gouvernement,



adoptant une politique économique de marché libre, a libéralisé les marchés et les prix, a éliminé les contraintes sur le mouvement des céréales et a créé un environnement plus propice à la participation des entrepreneurs aux affaires et aux investissements. Un nouveau code d'investissement et des systèmes incitatifs ont stimulé la croissance et l'expansion de l'investissement privé. Au cours des années 1990 le secteur agricole attirait essentiellement des investisseurs nationaux, le flux des investissements directs étrangers (IDE) étant négligeable. Parallèlement à la croissance d'exploitations commerciales privées nouvellement créées, l'État a lancé la privatisation des entreprises paraétatiques et des entreprises publiques héritées du régime du Derg. À la suite de ces mesures et de l'expansion des exploitations privées, la stimulation de la croissance de l'agriculture commerciale dure déjà depuis une décennie, époque qui correspond également à une augmentation rapide du flux des investissements directs étrangers directs vers le secteur agricole.

L'Agence éthiopienne d'investissements (EIA) et les Bureaux régionaux d'investissements sont des organismes mandatés pour l'octroi de licences et pour la légalisation des investissements privés. L'EIA est chargée de l'octroi de licences d'investissements aux investisseurs étrangers tandis que les Bureaux régionaux d'investissements octroient des licences aux investisseurs nationaux dans leurs régions respectives. À partir du début des années 2000, la procédure d'octroi de licences d'investissements est devenue plus efficace avec la mise en place d'un guichet unique pour tous les permis et légalisations y compris l'attribution des terres. À titre d'exemple, en 2011 le gouvernement a annoncé qu'au total 3 millions d'hectares viabilisés étaient disponibles pour les investissements privés en agriculture. L'élimination d'obstacles bureaucratiques et la rapidité de l'obtention des licences d'investissements ont fait de l'Éthiopie un des pays africains les plus attrayants pour les investisseurs étrangers. Selon le Monitor Group (2013), l'Éthiopie surpasse ses pairs mondiaux et africains subsahariens dans de nombreux domaines dont la législation, l'élimination des obstacles administratifs et la légitimité de l'entrepreneuriat.

Actuellement le secteur de l'exploitation privée à grande échelle comporte trois types distincts :

- Un grand nombre d'exploitations d'État qui ont été privatisées et transférées au secteur privé ;
- Des exploitations d'État qui fonctionnent toujours comme entreprises paraétatiques ou publiques ; et
- Des exploitations privées nouvellement établies, un secteur en croissance au cours des deux dernières décennies.

Vu le manque de données sur les exploitations classées dans ces catégories, il est impossible de chiffrer leur part de la superficie globale ou leur production annuelle. Toutefois, étant donné que la part du secteur des petites exploitations s'élève à environ 83 %, on peut supposer que le secteur des exploitations à grande échelle recouvre environ 10 % des terres.

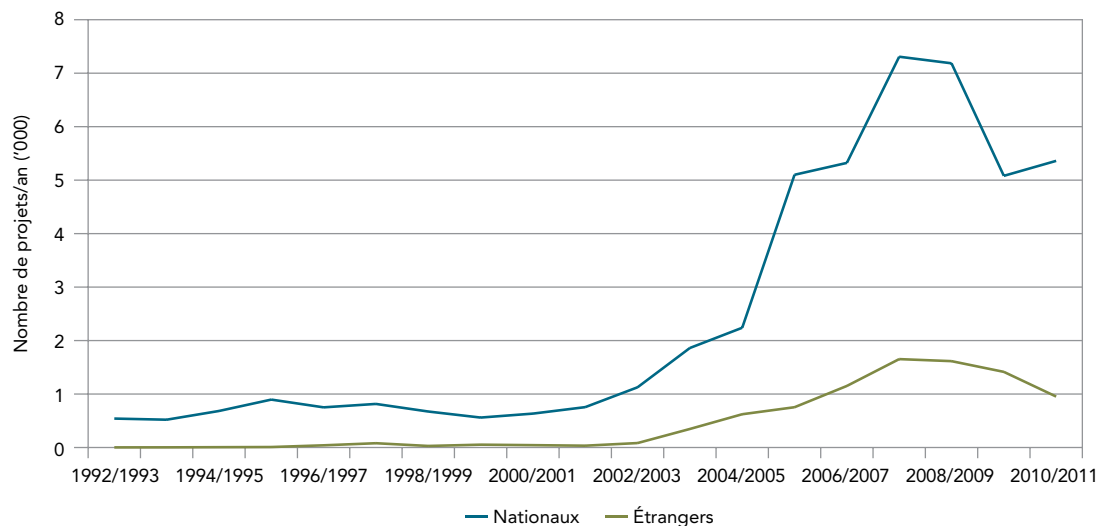
3.2.3 *Investissements nationaux dans le secteur de l'Agriculture*

Au cours de la période comprise entre 1992-1993 et 2010-2011, l'Agence éthiopienne d'investissements et les Bureaux régionaux d'investissements ont autorisé 56 421 projets d'investissements totalisant un capital de 1,1 trillion de birrs éthiopiens (ETB) (environ 600 milliards d'US\$). Ces licences d'investissements se répartissaient en 47 420 (84,1 %) projets nationaux, 8 896 (15,7 %) projets étrangers et 105 (0,2 %) projets réalisés par l'État ou des entreprises paraétatiques. En matière de capitaux, 39,4 % étaient attribués aux investisseurs nationaux. En 2010-2011 seulement, 6 322 projets d'investissements au capital combiné de 249,5 milliards d'ETB (soit 16,1 milliards d'US\$) ont été approuvés, un niveau record depuis 1992-1993. En ce qui concerne le nombre total de projets approuvés, les investissements



nationaux dépassent nettement les investissements étrangers. Le taux de croissance du nombre total de projets approuvés a été plus significatif après 2003-2004, avec une forte augmentation entre 2005-2006 et 2009-2010 (Figure 8).

Figure 8 : Nombre total de projets d'investissements approuvés (de 1992-1993 à 2010-2011)



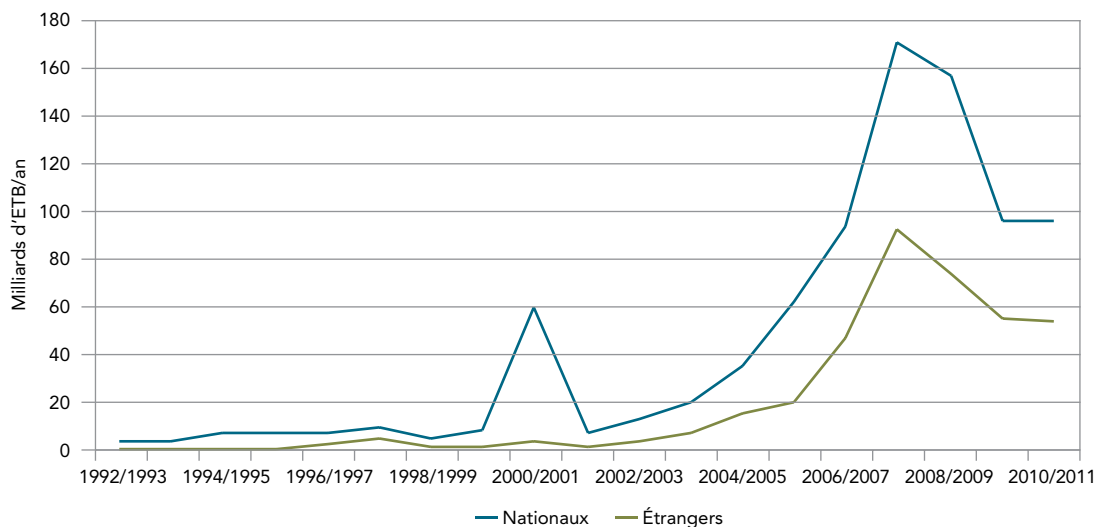
Source : Propres calculs basés sur le rapport annuel 2010-2011 de la Banque nationale d'Éthiopie (NBE), (NBE, 2012).

Le total des investissements des projets approuvés montre une tendance similaire (Figure 9). Une forte augmentation du total des investissements de 2003-2004 à 2008-2009 a été constatée, ce qui a coïncidé avec la crise financière mondiale. Le haut niveau en 2007-2008 corrobore l'argument selon lequel la crise de 2008 a été un vecteur essentiel aux entrées d'IDE dans les pays en développement, particulièrement en Afrique. Cette question est examinée plus en détail dans le chapitre ci-après intitulé « investissements étrangers dans l'agriculture et ses impacts ».

L'analyse des données de 2010 pour les projets d'investissements approuvés indique que les investissements dans l'immobilier en font le premier secteur, suivi de l'industrie manufacturière. Les investissements dans l'agriculture occupent le troisième rang avec 15 % des projets d'investissements (Figure 10).

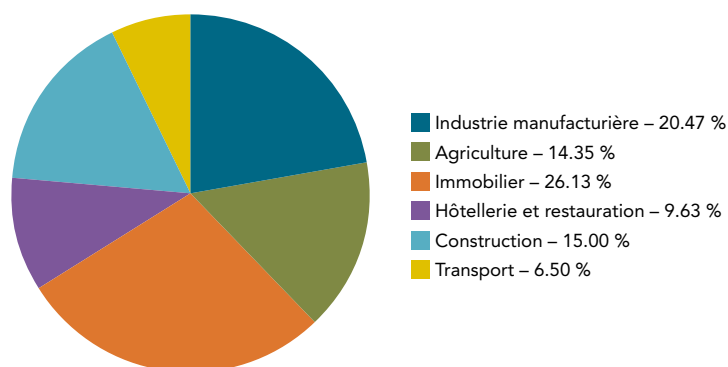


Figure 9 : Capitaux totaux provenant de projets d'investissements nationaux et étrangers approuvés (de 1992-1993 à 2010-2011)



Source : Propres calculs basés sur le rapport annuel 2010-2011 de la NBE (NBE, 2012).

Figure 10 : Répartition des principaux projets d'investissements par secteur en 2010-2011 (en % du total)

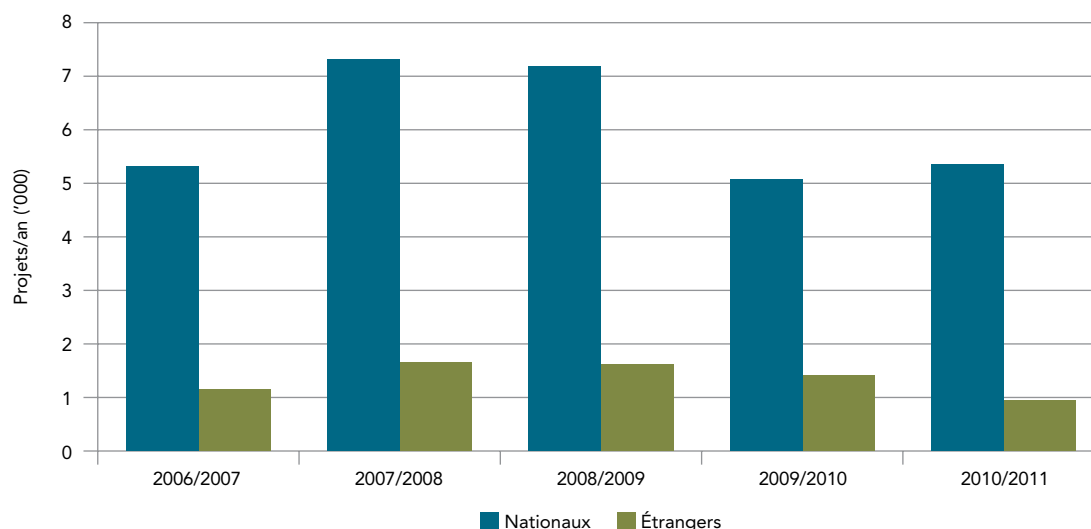


Source : Rapport annuel 2010-2011 de la NBE (NBE 2012).

Cependant, aussi bien les investissements agricoles privés nationaux qu'étrangers ont connu une baisse significative en 2009-2010, par rapport au plus haut niveau de croissance atteint en 2007-2008 et 2008-2009 (Figures 11 & 12). Le flux total des capitaux d'investissements a diminué, passant de 58,35 milliards d'ETB en 2008-2009 à 35,58 milliards d'ETB en 2009-2010. Les différences entre les montants des capitaux investis par les investisseurs étrangers et nationaux (Figure 12) indiquent le manque de ressources mobilisées par les investisseurs nationaux, bien qu'ils aient obtenu la plus grosse partie des projets approuvés (Figure 11). Constat qui peut refléter à la fois le manque de ressources et l'incertitude quant à la viabilité à long terme des investissements agricoles.

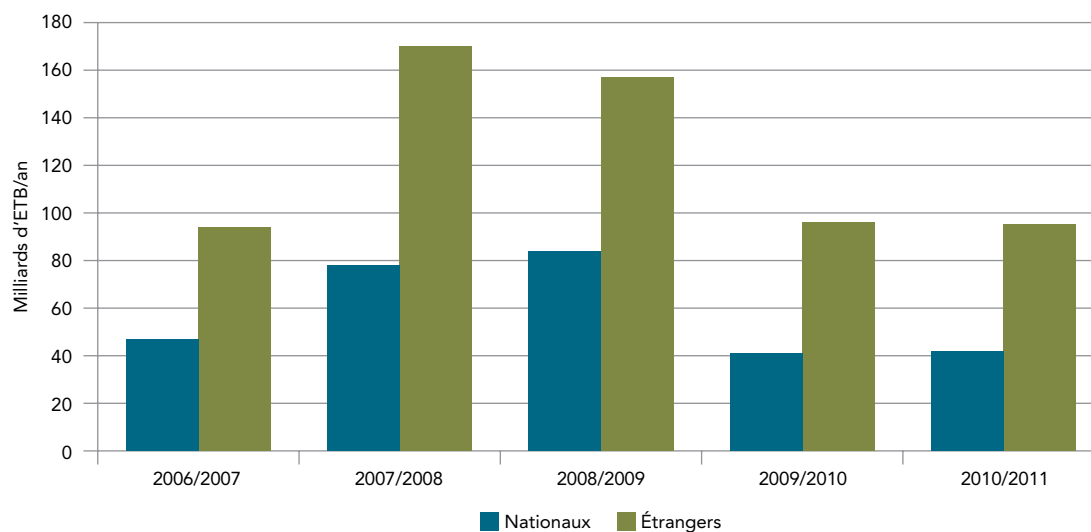


Figure 11 : Nombre total de projets du secteur agricole approuvés (de 2006-2007 à 2010-2011)



Source : Propres calculs basés sur des données du rapport annuel 2010-2011 de la NBE (NBE 2012).

Figure 12 : Total des capitaux d'investissements des projets approuvés (2006-2007 à 2010-2011)



Source : Propres calculs basés sur des données du rapport annuel 2010-2011 de la NBE (NBE 2012).

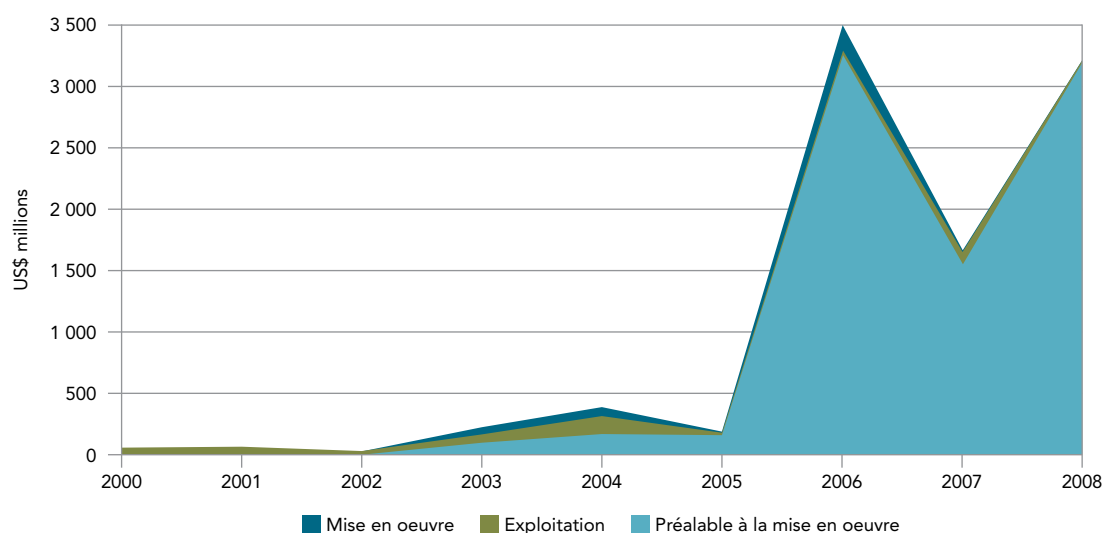
3.2.4 Investissements étrangers dans l'Agriculture et leurs impacts

Les entrées (ou afflux) d'IDE se sont accrues, en particulier depuis le début de ce siècle. Le total des entrées d'IDE en Éthiopie a augmenté de façon continue, passant de 135 millions d'US\$ en 2000 à 545 millions d'US\$ en 2004. De 2004 à 2007, les entrées d'IDE annuelles ont varié entre 545 millions et 265 millions d'US\$ (CNUCED, 2008, cité dans Weissleder, 2009). Les entrées d'IDE dans le secteur de l'agriculture a également augmenté durant cette période, représentant 32 % du total des afflux d'IDE en Éthiopie. Selon la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED, 2008, cité dans Weissleder, 2009), le total des flux d'IDE est demeuré constant après 2005. Cependant, ces chiffres sont en contradiction avec les données du Bureau fédéral d'investissements de l'Éthiopie, qui indiquent que les entrées d'IDE dans le secteur agricole ont augmenté après 2005 (Figure 13). Cette incohérence est due au fait que la base de données de la CNUCED ne tient pas compte



des investissements préalables à la mise en oeuvre, bien que ceux-ci représentent 90 % des entrées d'IDE dans le secteur agricole durant cette période. Jusqu'en 2005, le niveau des entrées d'IDE était inférieur à 500 millions d'US\$ par an.

Figure 13 : Afflux d'investissements directs étrangers dans le secteur agricole (en millions d'US\$)



Source : Weissleder (2009), fondés sur les données provenant du Bureau fédéral d'investissements de l'Éthiopie.

Depuis 2005, les investissements ont considérablement augmenté, avec les entrées d'IDE totalisant environ 3,5 milliards d'US\$ par an. L'augmentation apparaît principalement par le biais des investissements préalables à la mise en œuvre des projets, qui incluent les terres sur lesquelles des baux emphytéotiques de 20 à 45 ans ont été consentis. Ce genre d'investissements a augmenté de 600 % par rapport à la tendance avant 2005. Selon Weissleder (2009), trois raisons principales expliquent ce changement significatif en matière d'IDE :

- La dépréciation du Birr éthiopien par rapport aux monnaies des pays investisseurs ;
- L'accaparement des ressources naturelles afin de sécuriser la demande alimentaire dans les pays investisseurs, en particulier dans le contexte de la hausse des cours mondiaux des denrées alimentaires ; et,
- Le climat de l'investissement de l'Éthiopie.

Afin de faire une analyse plus approfondie des afflux d'IDE avant et après 2005, il est important de considérer les principaux pays investisseurs et les objectifs de leurs investissements. Le Tableau 5 établit une liste des principaux pays investisseurs et la part en pourcentage de leurs investissements annuels totaux de 2000 à 2008. Seuls les principaux pays investisseurs sont répertoriés dans le tableau. Il est à noter qu'un grand nombre d'autres pays investisseurs ne figurent pas dans cette liste.



Tableau 5 : Les principaux investisseurs étrangers et la part en pourcentage des investissements totaux (2000 à 2008)

Principaux investisseurs	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moyenne
UE	27	7	5	12	18	21	12	53	16	21
Inde	-	-	32	2	13	9	71	3	13	32
Israël	3	16	-	6	24	29	4	11	5	7
Arabie saoudite	47	77	59	5	3	4	0.2	3	4	3
États-Unis	-	-	4	44	29	20	11	17	5	12
Autres	23	-	-	31	13	17	2	13	57	25
Total des investissements (en millions d'US\$)	43.5	56.1	19.5	223.8	381	180.6	3491	1640	3214	9250

Remarque : Les principaux investisseurs au cours des différentes années sont indiqués en caractères gras.
Source : Weissleder (2009), basé sur des données issues du Bureau fédéral d'investissements de l'Éthiopie.

Le Tableau 5 montre que cinq pays ont considérablement investi entre 2000 et 2005, mais que la structure a changé légèrement au fil du temps, avec les investissements totaux répartis entre des investisseurs de quatre principaux pays ou régions, à savoir, l'Union européenne (UE), l'Inde, Israël et les États-Unis. Bien que l'Arabie saoudite affichait la part la plus élevée entre 2000 et 2002, depuis ses investissements exprimés en pourcentage ont énormément diminué par rapport à l'augmentation relative des investissements réalisés par les investisseurs d'autres pays. Par conséquent, malgré l'augmentation en termes absolus, la part en pourcentage des investissements de l'Arabie saoudite s'est stabilisée à un faible niveau.

Les céréales, le café, les oléagineux, le chat (un stimulant), la viande et les fleurs coupées (floriculture) sont les principaux sous-secteurs ciblés par les pays investisseurs. Les principaux investisseurs et le sous-secteur de leurs investissements agricoles ont considérablement changé après 2005, comme en témoignent les chiffres pour 2000-2005 et 2006-2008 (Tableau 6).

Les apports d'investissements se sont principalement concentrés sur le secteur de la floriculture/horticulture entre 2000 et 2005. Les investisseurs de l'UE, de l'Inde et d'Israël ont fourni plus de 60 % du total des entrées d'IDE dans ce secteur, bien qu'il soit également important pour l'Arabie saoudite et les États-Unis. Au cours de ces dernières années, les investissements en floriculture/horticulture ont enregistré une augmentation considérable, au point de dépasser la plupart des nations africaines ayant établi des activités similaires bien avant eux en Éthiopie. La contribution de la floriculture/horticulture aux devises gagnées a augmenté de 300 000 US\$ en 2001 à 104 millions US\$ en 2006. L'industrie de la floriculture éthiopienne est devenue la deuxième exportatrice de fleurs en Afrique (après le Kenya) et la quatrième dans le monde (EHPEA, 2013). La valeur des exportations gagnée par le pays devrait s'élever à 550 millions d'US\$ en 2016 (EHPEA, 2013). Les devises annuelles provenant de la floriculture pour l'exercice en cours devraient s'élever à environ 200 millions d'US\$; il est fort probable qu'une croissance importante des exportations et des recettes de devises étrangères soient enregistrées (EHPEA 2013). En plus des devises obtenues, le secteur a également créé des possibilités d'emplois pour un grand nombre de personnes précédemment au chômage, en particulier les femmes.

**Tableau 6 : Principaux investisseurs et principaux secteurs agricoles**

	2000 à 2005	2006 à 2008
UE	Flori/horticulture 99 millions d'US\$ (68%)	Production de viande 607 millions d'US\$ (39%) Biocarburant 492 millions d'US\$ (31%) Flori/horticulture 242 millions d'US\$ (15%)
Inde	Flori/horticulture 66 millions d'US\$ (91%)	Sucre 2 037 millions d'US\$ (80%)
Israël	Flori/horticulture 192 millions d'US\$ (82%)	Flori/horticulture 178 millions d'US\$ (45%) Biocarburant 98 millions d'US\$ (25%) Légumes 60 millions d'US\$ (15%)
Arabie saoudite	Production de viande 45 millions d'US\$ (45%) Flori/horticulture 31 millions d'US\$ (32%)	Production de viande 66 millions d'US\$ (42%) Biocarburant 30 millions d'US\$ (19%)
États-Unis	Production de denrées alimentaires 66 millions d'US\$ (28%) Biocarburant 65 millions d'US\$ (28%) Flori/horticulture 35 millions d'US\$ (15%)	Flori/horticulture 217 millions d'US\$ (30%) Production de viande 159 millions d'US\$ (22%)

Remarque : Le secteur de production alimentaire est défini comme l'industrie de transformation dans le secteur agricole. Par rapport à cette précision le secteur de production de la viande inclut uniquement l'élevage et l'abattage d'animaux tels que les bovins, les porcs, etc.

Source : Weissleder (2009), basé sur les données du Bureau fédéral d'investissements de l'Éthiopie (2009).

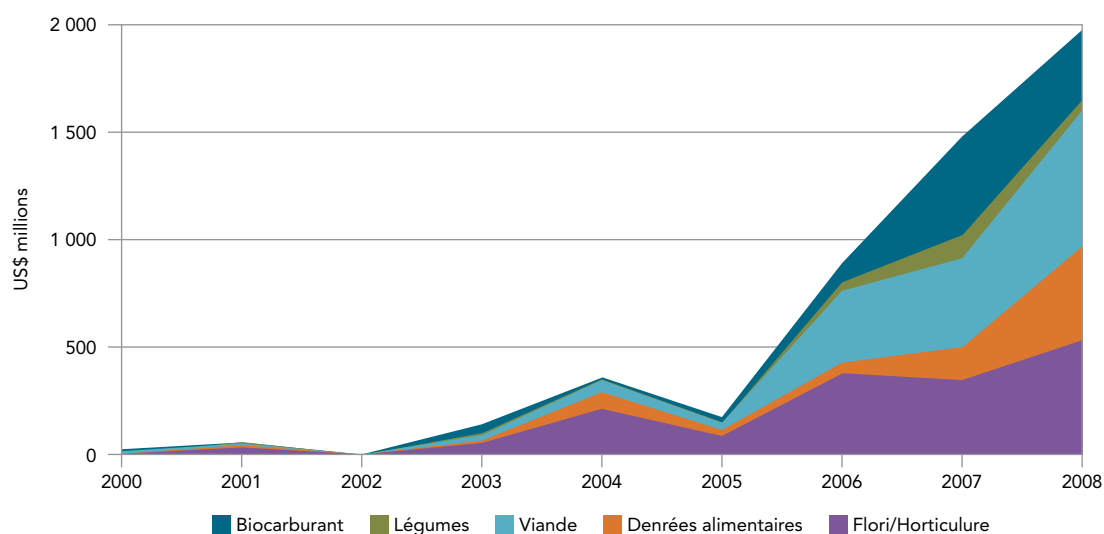
Les apports d'investissements se sont principalement concentrés sur le secteur de la floriculture/horticulture entre 2000 et 2005. Les investisseurs de l'UE, de l'Inde et d'Israël ont fourni plus de 60 % du total des entrées d'IDE dans ce secteur, bien qu'il soit également important pour l'Arabie saoudite et les États-Unis. Au cours de ces dernières années, les investissements en floriculture/horticulture ont enregistré une augmentation considérable, au point de dépasser la plupart des nations africaines ayant établi des activités similaires bien avant eux en Éthiopie. La contribution de la floriculture/horticulture aux devises gagnées a augmenté de 300 000 US\$ en 2001 à 104 millions US\$ en 2006. L'industrie de la floriculture éthiopienne est devenue la deuxième exportatrice de fleurs en Afrique (après le Kenya) et la quatrième dans le monde (EHPEA, 2013). La valeur des exportations gagnée par le pays devrait s'élever à 550 millions d'US\$ en 2016 (EHPEA, 2013). Les devises annuelles provenant de la floriculture pour l'exercice en cours devraient s'élever à environ 200 millions d'US\$; il est fort probable qu'une croissance importante des exportations et des recettes de devises étrangères soient enregistrées (EHPEA 2013). En plus des devises obtenues, le secteur a également créé des possibilités d'emplois pour un grand nombre de personnes précédemment au chômage, en particulier les femmes.

Étant donné que les investissements sont à forte intensité de capital, les projets de floriculture établies jusqu'ici ont été développés sur une surface totale relativement faible – environ 1 500 hectares au cours de 2010. Il existe deux problèmes majeurs dans ce secteur : des impacts sur l'environnement négatifs et la santé et la sécurité des travailleurs. Trouver un compromis entre les avantages de la croissance du secteur floricole tout en assurant la protection de l'environnement, ainsi que le maintien des normes de sécurité et de santé par le biais de l'adoption et de l'exécution de règles et de directives législatives appropriées, représente un défi politique.



L'autre développement majeur en matière d'IDE est le secteur des fermes commerciales à grande échelle. Les investisseurs étrangers dans ce secteur sont originaires pour la plupart de l'Inde et de l'Arabie saoudite, tout comme le sont des sociétés des États-Unis, de l'UE et, très récemment, de la Chine. Tandis que les IDE en floriculture/horticulture sont restés stables en termes absolus après 2005, les investissements dans la production de viande et de biocarburants a augmenté considérablement entre 2006 et 2008 (Tableau 7). Ce changement de priorité est apparent à la Figure 14, qui montre les afflux totaux d'IDE pour les différents sous-secteurs, sans tenir compte de l'origine.

Figure 14 : Afflux d'IDE dans les principaux sous-secteurs, de 2000 à 2008 (en millions d'US\$)



Source : Weissleder (2009), fondé sur des données provenant du Bureau fédéral d'investissements de l'Éthiopie.

Les investissements dans la production alimentaire, de viande et de biocarburants ont augmenté significativement depuis 2006. Considérant que les sous-secteurs agricoles choisis pour l'investissement sont principalement orientés vers l'exportation, il y a lieu de supposer que les principaux facteurs des IDE en Éthiopie sont la sécurité alimentaire et les rendements financiers sécurisés, plutôt que les motifs traditionnels de l'efficacité et de la recherche de marchés (Weissleder, 2009). Dans le cas de la production de viande, par exemple, l'Arabie saoudite est le principal investisseur ; sa principale raison est de satisfaire la demande intérieure à travers la production de viande, menée par des sociétés saoudiennes opérant en Éthiopie.

3.2.5 Forces et faiblesses

La politique de commercialisation agricole par l'expansion des grandes exploitations agricoles privées est confrontée à des arguments et des opinions pour ou contre. Certains plaident pour une réforme constitutionnelle afin de donner aux petits exploitants les pleins pouvoirs, y compris le droit de vendre leurs parcelles, afin de faciliter l'expansion des grandes exploitations privées. En revanche, l'interdiction par le gouvernement imposée aux petits producteurs de vendre leurs parcelles est destinée à empêcher l'expulsion (c'est-à-dire de servir de filet de sécurité), du fait que les moyens de subsistance des petits exploitants reposent sur ces exploitations.

Les forces et les faiblesses des grandes exploitations agricoles privées liées à la croissance agricole sont résumées ci-dessous.



Forces

- La disponibilité accrue de céréales alimentaires sur le marché intérieur à la suite des investissements agricoles (principalement par des investisseurs nationaux).
- L'augmentation des revenus produits pour l'économie.
- La création d'emplois.
- Les devises gagnées grâce à l'exportation de matières premières produites par les fermes privées.
- Les effets d'entraînement, conduisant à la création d'industries agro-alimentaires comme sources de matières premières (par ex., la croissance de minoteries est liée aux fermes productrices de blé).

Faiblesses

- La croissance du secteur floricole a eu un impact négatif sur l'environnement en raison de l'application de produits chimiques nuisibles à la végétation, au sol, aux animaux et aux personnes. Leur utilisation a affecté la santé et la sécurité des travailleurs. Aucune loi ou aucune directive législative n'existe sur la protection des travailleurs ou de l'environnement.
- Ceux qui critiquent les entrées d'IDE dans l'agriculture affirment que le motif de l'accaparement des terres, est le principal vecteur de la production agricole de céréales et de biocarburants à l'exportation vers les pays d'origine des investisseurs.
- Le rôle visant à induire la croissance par l'augmentation de l'offre intérieure, par la consommation et les exportations commerciales qui pourraient avoir des effets d'entraînement sur le marché intérieur et sur l'économie dans son ensemble, est limité.
- Les investissements agricoles étrangers connaissent une rapide expansion au risque de déplacer des personnes de leurs exploitations et ont un impact négatif sur leur environnement.
- Les afflux d'IDE dans les fermes commerciales ont peu ou pas d'impacts à long terme via le transfert de technologie, de retombées, de diffusion de nouvelles idées et de connaissances agricoles, ou la commercialisation des produits des petites exploitations agricoles par le biais de partenariats avec les agriculteurs locaux (par ex., les petits planteurs ou plantations satellites).
- Des liens peu solides ou inexistants entre investisseurs étrangers et nationaux, et ce, malgré la nécessité de coentreprises impliquant des investisseurs nationaux, renforçant ainsi les capacités nationales afin d'améliorer durablement la production et l'exportation de produits agricoles.



3.3 Évaluation de l'intensification des petites exploitations agricoles et de la croissance des fermes commerciales

Le Tableau 7 résume les arguments pour et contre inhérents aux petites exploitations et aux grandes exploitations commerciales.

Tableau 7 : Arguments pour et contre inhérents aux petites exploitations agricoles et aux grands fermes commerciales	
Pour	Contre
Intensification des petites exploitations agricoles	
Rôle limité des exploitations privées pour soutenir la croissance et la sécurité alimentaire.	Transformation structurelle du secteur négligeable jusqu'ici.
L'utilisation intensive des intrants améliorés et des technologies par les petites exploitations, permettra d'améliorer rapidement la croissance économique.	Les parcelles morcellées et les petits lopins de terre freinent l'intensification et la croissance.
Peut assurer la sécurité alimentaire et réduire la dépendance vis-à-vis de l'aide.	Efficacité de la croissance est faible et faible optimisation des dépenses dans ce secteur.
La commercialisation et la croissance des cultures à forte valeur ajoutée augmenteront le revenu des ménages et les recettes à l'exportation pour financer la croissance industrielle.	Privatiser les exploitations morcellées (permettre la vente de terres) afin de permettre à la croissance des grandes fermes privées de libérer l'excédent de main-d'œuvre de l'agriculture
	La croissance industrielle absorbe l'excédent de main-d'oeuvre provenant de l'agriculture.
Croissance des fermes privées commerciales, y compris les investissements nationaux et étrangers	
L'augmentation de l'offre et de la disponibilité des céréales vivrières (ou alimentaires) sur le marché intérieur (investisseurs nationaux).	Motif de l'accaparement des terres est le principal facteur.
Les retombées sur les petites exploitations facilitent le transfert de technologie.	L'accent mis sur les cultures de céréales et de biocarburants pour l'exportation vers les pays investisseurs.
La création d'emplois.	Aucun motif traditionnel d'efficacité et de marché et donc un rôle limité d'induire de la croissance.
La contribution aux devises et la production de revenus.	Manque de volonté de faire participer les investisseurs nationaux dans des coentreprises.
Le rattachement des marchés intérieurs aux marchés étrangers et l'amélioration de la commercialisation.	Un effet d'entraînement limité en raison de l'absence de partenariat avec les agriculteurs comme les planteurs par exemples.
Un effet d'entraînement sur la croissance de l'industrie agroalimentaire.	

Il est clair que l'Éthiopie poursuit une politique qui favorise à la fois la croissance des petites exploitations agricoles et le développement des grandes exploitations agricoles commerciales. Mais si bon nombre d'expériences concernant l'appui public aux petites exploitations agricoles ont été enregistrées, notamment par le biais du PADETES, les expériences concernant la performance de soutien de l'État aux grandes exploitations commerciales, sauf dans le cas des entreprises publiques, sont bien moindres.

Il est important que le gouvernement établisse des systèmes solides pour effectuer le suivi de la performance de soutien tant pour les petites exploitations que pour les grandes fermes agricoles et que la base de l'évaluation objective soit convenue à l'avance. Des formes classiques de l'analyse coûts-avantages ne fournissent pas suffisamment d'informations sur certaines des questions plus complexes liées à la pauvreté et à la vulnérabilité. Cependant, elles constituent un point de départ important. La preuve minimale requise pour ce type d'analyse comprend les éléments suivants :



- Le coût du soutien, y compris le coût de la prestation des services et la perte des recettes résultant de toute incitation fiscale offerte aux investisseurs dans les fermes commerciales.
- L'impact des programmes sur la production des cultures et du cheptel.
- Les implications des changements des marges dont bénéficient les agriculteurs, les fournisseurs d'intrants et ceux qui participent à la commercialisation de la production.
- Les implications des changements de production à l'égard des prix et des pressions sur le taux de change et l'effet que cela induit sur les consommateurs, peut être mesuré en fonction du surplus du consommateur.
- Toute implication de l'évolution des modes de production pour la saisonnalité de la production et des besoins en main-d'œuvre et tout aspect particulier de vulnérabilité saisonnière.
- Toute implication d'une nouvelle activité pour des changements (bons ou mauvais) à l'égard de la vulnérabilité aux changements climatiques et, en particulier, le manque de fiabilité accru des précipitations.

4. Questions supplémentaires à débattre

Cette étude de cas sur les dépenses publiques éthiopiennes consacrées à l'Agriculture soulève un certain nombre de questions plus détaillées qui permettraient d'aborder les deux questions principales du dialogue :

- Quels éléments de preuve seraient nécessaires pour juger si une augmentation de 1 million d'US\$ du PIB agricole est plus précieuse pour l'Éthiopie qu'une augmentation de 1 million d'US\$ du PIB industriel ?
- Est-il vrai qu'un plus grand nombre de personnes tire parti de 1 million d'US\$ de croissance dans les petites exploitations que de 1 million d'US\$ de croissance dans les grandes fermes commerciales ?
- L'analyse existante de l'impact du PADETES suggère que l'impact est faible en termes de pourcentage, mais les données probantes sont-elles suffisamment solides pour démontrer si les faibles modifications de pourcentage sont importantes en termes absolus et suffisantes pour justifier le PADETES ?
- Quelles formes de suivi auraient dû être incorporées dans le PADETES pour qu'il puisse plus aisément évaluer les performances du programme et de quelle façon cette évaluation aurait dû être organisée pour s'assurer que les gestionnaires de projet prennent en compte les données probantes en vue de réviser le programme ?
- En particulier, est-ce que la réalisation d'une analyse coûts-avantages est le bon point de départ pour évaluer la performance relative du soutien public apporté aux petites exploitations et aux grandes fermes commerciales ?



Références

- Alemayehu Geda & Dawit Birhanu (2011a) *Spending without proper planning: Why Ethiopian agriculture is not growing despite high public spending in the sector by Africa standard, a macro perspective*. Document de travail de l'IAES, série n° A10/2011.
- Alemayehu Geda & Dawit Birhanu (2011b) *The efficiency of public spending in agriculture in Ethiopia: The macro and micro-econometric frontier*. Document de travail de l'IAES, série n° A11/2011.
- Amdissa Teshome (2006) *Agriculture, growth and poverty reduction in Ethiopia: Policy processes around the new PRSP (PASDEP)*. Rapport de recherche n° 4, Future Agricultures, mars 2006
- Berhanu Adinew (2006) *Effective aid for small farmers in sub-Saharan Africa: Southern civil society perspectives*. Novembre 2006, Addis-Abeba.
- Berhanu Gebremedhin, Hoekstra D & Azage Tegegn (2005) *Commercialization of Ethiopian agriculture: Extension service from input supplier to knowledge broker*. Document présenté lors de l'exposition et de l'atelier sur le technologie agricole de Tigray, Addis-Abeba, Éthiopie.
- Byerlee D, Spielman D, Dawit Alemu & Gautam M (2007) *Policies to promote agricultural intensification in Ethiopia: A review of evidence and experience*. Document de réflexion n° 00707 de l'IFPRI.
- CSA (ACS) (Agence centrale des statistiques) (2006) *Agricultural sample survey*. Addis-Abeba.
- CSA (ACS) (Agence centrale des statistiques) (2012) *Agricultural Sample Survey 2011/2012. Vol. IV, Rapport sur l'utilisation des terres*. Private Peasant Holdings, Meher.
- Davis K, Swanson B & Amudavi D (2009) *Reviews and recommendations to strengthen agricultural extension system in Ethiopia*. IFPRI.
- Dercon S & Zeitlin A (2009) *Rethinking agriculture and growth in Ethiopia: A conceptual discussion*.
- Dessalegn Rahmato (2004) *The agricultural policies of the imperial regime: What lessons can we draw?*
- EHPEA (Association éthiopienne des producteurs et des exportateurs d'horticulture) (2013) www.ehpea.org.
- Endale Kefyalew (2010) *Fertiliser consumption and agricultural productivity in Ethiopia*. Document de travail n° 003 de l'EDRI.
- EEA/EEPRI (Association économique éthiopienne /Institut éthiopien de recherche sur la politique économique) (2005) *Report on the 2004/2005 Ethiopian Economy*. Vol. IV. Addis-Abeba: Rohobot Printers.
- IFPRI (Institut international de recherche sur les politiques alimentaires) (2010) *In-depth assessment of the public agricultural extension system of Ethiopia and recommendations for improvement*. Document de réflexion n° 01041 de l'IFPRI.
- Kassahun Birhanu (2012) *The political economy of agricultural extension in Ethiopia: Economic growth and political control. Cereal intensification*. Future Agricultures, Document de travail n° 042.



- Lipton M (2005) *The family farm in a globalizing world: The role of crop science in alleviating poverty*. IFPRI.
- MoARD (MdADR) (Ministère de l'Agriculture et du Développement rural) (2007/2008).
- MoFED (MdfDE) (Ministère des Finances et du Développement économique) (2002) *Ethiopia: Sustainable development and poverty reduction programme*. Addis-Abeba.
- MoFED (MdfDE) (2006) *Ethiopia: Building on progress a plan for accelerated and sustained development to end poverty (PASDEP) (2005/06–2009/10), Vol. I: Texte principal*.
- MoFED (MdfDE) (2010) *Draft Growth and Transformation Plan (GTP) (2010/11–2014/15)*. Addis-Abeba.
- Monitor Group (2013) *Accelerating entrepreneurship in Africa*.
- Mulat Demeke, Kelly V, Jayne TS, Said A, Le Vallée JC & Chen H (1998) *Agricultural market performance and determinants of fertiliser use in Ethiopia*. Document de travail n° 10 d'un projet de recherche sur la sécurité alimentaire. Université publique du Michigan.
- PANE (Réseau d'action des organisations de la société civile contre la pauvreté en Éthiopie) (2008) *Commentaires sur le rapport de mise en œuvre du PASDEP de 2005-2006 à 2006-2007, présentés lors de la réunion annuelle d'examen des progrès*.
- Salami A, Kamara B & Brixiova Z (2010) *Smallholder agriculture in East Africa: Trends, constraints and opportunities*. Document de travail, série n° 105. Banque africaine de développement.
- Weissleder L, (2009) *Foreign direct investment in the agricultural sector in Ethiopia*. Ecofair Trade Dialogue, Document de discussion n° 12.
- World Bank (Banque mondiale) (2008) *Country Assistance Strategy for the Federal Democratic Republic of Ethiopia*. Rapport 43051-ET de la Banque mondiale.



SE CONNECTER • PARTAGER • RÉFORMER