

## Repères

### La loi d'orientation agro-sylvo-pastorale sénégalaise, résultat d'une large concertation

► Julie Brayer, conseillère technique à la direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques, ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique, BP 4005, Dakar, Sénégal, julie.brayer@sento0.sn

Jean-René Cuzon, expert « Marché et compétitivité », plate-forme pour le développement rural et la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest et du Centre, BP 15702, CP 12524, Dakar Fann, Sénégal, jean-renec@unops.org

Mame Ndiobo Diene, directeur de la direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques, ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique, BP 4005, Dakar, Sénégal, daps1@sento0.sn

LE SECTEUR primaire joue un rôle majeur dans l'économie et la société sénégalaises. Cependant, ce secteur-clé, en particulier le sous-secteur agricole, était en proie à une crise structurelle que les différentes politiques mises en œuvre jusqu'alors n'avaient pas su enrayer. Cette situation a suscité une volonté partagée de réformer et moderniser le secteur agricole. C'est dans ce contexte que la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) a été élaborée en concertation avec les divers acteurs du secteur rural et de la société civile. Elle a été votée à l'Assemblée nationale le 25 mai 2004 et promulguée le 4 juin 2004.

**Une loi d'orientation agricole : pour quoi ? pour qui ?** Le secteur primaire mobilise environ 60 % de la population active du Sénégal<sup>1</sup>. Il participe à créer approximativement 17 % du PIB<sup>2</sup> et demeure pour le Sénégal un levier majeur de développement. La population rurale tire l'essentiel de ses revenus de l'agriculture (10 % du PIB<sup>3</sup>). Néanmoins, la situation de la sécurité alimentaire reste préoccupante, la balance commerciale agricole déficitaire et la pauvreté en zone rurale problématique. Aussi, dans sa stratégie de réduction de la pauvreté, le Sénégal a-t-il choisi de faire du secteur primaire le moteur d'une croissance économique

1. Pnud, « Rapport sur la coopération et le développement. Sénégal, 2000 », 193 p.

2. Source : Banque mondiale, www.banquemondiale.org

3. Source : « Contribution du secteur agricole à l'économie sénégalaise », Acran-Ecostat-Pacepa, DAPS/MAH, Coopération française, octobre 2004, 46 p.

forte, génératrice d'emplois et améliorant durablement les revenus.

Depuis les années 80, le pays s'est engagé dans des politiques d'ajustement structurel menant à l'élaboration de nombreux textes de politiques et de stratégies agricoles (cf. ci-contre). Cependant, ces textes, souvent élaborés en accord avec les bailleurs de fonds et méconnus par les principaux intéressés, restaient d'application partielle et leurs résultats en-deçà des objectifs fixés. Une nouvelle démarche politique dans le secteur agricole était donc nécessaire pour moderniser durablement l'agriculture sénégalaise.

Ainsi, le président de la République, maître Abdoulaye Wade, annonçait-il solennellement, en octobre 2002 lors des journées consacrées au monde rural, sa volonté d'élaborer une loi d'orientation agricole définissant une vision à long terme pour un développement agricole durable. L'enjeu était de marquer un changement de logique au travers d'une loi cadre qui traduirait sa politique agricole, en affirmant dans un texte légal la priorité accordée à l'agriculture comme moteur de l'économie.

Élaborer une loi d'orientation rompait avec les démarches entreprises jusqu'alors, en permettant la réappropriation du processus de formulation des politiques agricoles par l'ensemble des acteurs impliqués dans le développement rural, y compris la représentation nationale (par le vote du projet de loi à l'Assemblée nationale). En outre, la loi d'orientation constituerait le cadre de développement à long terme de l'agriculture sénégalaise. Elle servirait en particulier de référence pour l'élaboration et la mise en œuvre de programmes opérationnels de développement agricole à venir.

Les organisations paysannes (OP), par la voix du CNCR<sup>4</sup>, souhaitaient également depuis plusieurs années une réflexion de grande ampleur sur l'avenir de l'agriculture paysanne et du monde rural. Aussi, dès août 2002, le CNCR a-t-il soutenu l'initiative de l'élaboration d'une loi d'orientation agricole<sup>5</sup>. Celle-ci est devenue une des principales revendications des OP dans le « manifeste paysan<sup>6</sup> », en plus d'une loi de réforme foncière.

4. Le Conseil national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR) est la principale organisation de producteurs (OP) faïtière au Sénégal.

Pour les OP, un des grands enjeux était de valoriser l'image sociale des métiers de l'agriculture d'une part, et d'initier un partenariat pour une nouvelle économie rurale d'autre part<sup>7</sup>.

La volonté de disposer au Sénégal d'une loi d'orientation était donc partagée par les autorités publiques et les organisations professionnelles. Il s'agissait de redonner à l'agriculture une place au cœur de la société et de l'économie sénégalaises.

#### Comment la LOASP a-t-elle été élaborée ?

Sur initiative de la présidence, un avant-projet de loi a été préparé et circularisé fin 2002. La concertation a été lancée officiellement par le ministre de l'Agriculture en mars 2003 dans le but de soumettre ce texte à un large débat. L'avant-projet de loi d'orientation agricole a fait alors l'objet d'une large diffusion auprès des OP, des ONG, des élus locaux, des institutions publiques et parapubliques, du secteur privé, de la société civile et des partenaires au développement.

Le texte, en particulier son volet foncier, a suscité un forum spontané dans la presse écrite, à la radio, à la télévision, dans les instituts de recherche, les écoles de formation, etc. Les OP, via le CNCR, ont organisé une concertation interne à tous les niveaux (local, régional et national). Plus de 3 000 paysans y ont participé<sup>8</sup>. Cette initiative, soutenue par L'État, a abouti à une contre-proposition du projet de loi d'orientation. Au final, une soixantaine de contributions, individuelles ou collectives, émanant de l'ensemble des acteurs du développement agro-sylvo-

5. Dans son « Mémoire à l'attention du président de la République » (CNCR, Dakar, 16 août 2002) puis dans la Déclaration finale de l'atelier national des organisations paysannes sur le projet de loi d'orientation agricole organisé par le CNCR à Dakar du 16 au 18 septembre 2003.

6. Le manifeste paysan a été diffusé lors de la journée nationale de mobilisation des ruraux organisée par le CNCR le 26 janvier 2003.

7. Rapport général de l'atelier national des organisations paysannes sur le projet de loi d'orientation agricole, présenté par Mamadou Cissokho, président d'honneur du CNCR, Dakar, 16-18 septembre 2003, 18 p.

8. « Canal Rural », organe trimestriel d'information du CNCR, n°5, avril 2004, 11 p.



pastoral (ASP) ont été recueillies. Un comité national paritaire a finalisé le texte de loi prenant en compte largement les propositions des OP. Quelques amendements ont été apportés lors des passages au Conseil des ministres (janvier 2004) puis à l'Assemblée nationale (mai 2004).

La LOASP est devenue ainsi le premier texte de politique agricole ayant fait l'objet d'une vaste concertation et d'un large débat public au Sénégal. Bien que la concertation n'ait pas abouti à un consensus sur tous les sujets, notamment le foncier<sup>9</sup>, elle a cependant permis à tous les acteurs concernés de s'exprimer et d'élaborer un texte accepté par tous.

**Quoi de neuf pour les orientations politiques agricoles au Sénégal ?** La LOASP amorce une évolution majeure qui fera basculer l'agriculture sénégalaise dans le secteur économique formel et revalorisera les métiers de l'agriculture. Elle prévoit, en effet, à court terme, la définition de statuts juridiques reconnus et protégés pour les métiers de l'agriculture, des exploitations agricoles, des organisations professionnelles et interprofessionnelles agricoles. De plus, une convention collective pour les ouvriers agricoles non familiaux sera définie et les personnes exerçant les métiers de l'agriculture bénéficieront d'une protection sociale<sup>10</sup>.

9. Les parties se sont accordées sur la nécessité de prendre le temps d'un débat de fond sur la question foncière.

10. Pour plus d'informations, voir la loi N°2004-16 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale promulguée le 4 juin 2004, République du Sénégal, 26 pages.

Ensuite, cette loi initie une nouvelle démarche dans l'élaboration et le pilotage de politique publique agricole en conférant un rôle central au dialogue avec les acteurs ruraux. Elle institutionnalise en effet la concertation à travers la création de cadres pérennes de réflexion commune aux niveaux régional et national ainsi que l'organisation d'une conférence agricole annuelle. Elle prévoit aussi des mécanismes de concertation entre l'État, les OP et les interprofessions dans la mise en œuvre de nombreux articles.

En outre, la LOASP prévoit dans un délai de 2 ans l'élaboration d'une réforme foncière dont elle énonce les grands principes. Le pastoralisme, reconnu comme mode de mise en valeur des terres à part entière, y fera l'objet de dispositions spécifiques. La LOASP renforce également le rôle des interprofessions en leur donnant la possibilité d'étendre les accords, rendre obligatoires les mesures arrêtées et de prélever des cotisations. En outre, la loi prévoit que les marchés hebdomadaires soient modernisés, un système d'information sur les marchés développé, un « Louma<sup>11</sup> » national créé et le contrôle de la qualité renforcé.

Enfin, l'État s'engage dans la LOASP à appuyer financièrement le développement agro-sylvo-pastoral (ASP). En effet, l'État soutiendra non seulement le système de protection sociale des ruraux pendant 5 ans ainsi que diverses mesures horizontales (infrastructures, OPA, etc.), mais aussi la mise en place d'un Fonds national de développement ASP (recherche, conseil, formation, appui aux OPA) et d'un Fonds d'aide à la

11. « Marché rural » en wolof.

## Textes majeurs de politiques et de stratégies agricoles élaborés depuis les années 80 au Sénégal

- 1980 : Fin du programme agricole (dissolution de l'Office national de la coopération et d'assistance pour le développement — Oncad — en 1982)
- 1984 : Nouvelle politique agricole
- 1995 : Programme d'ajustement du secteur agricole (Pasa)
- 1995 : Programme d'ajustement sectoriel de la filière riz
- 1995 : Lettre de politique de développement agricole (LPDA)
- 1996 : Plan d'action foncier (Paf)
- 1998 : Lettre de politique de développement institutionnel du secteur agricole (LPDI)
- 1998 : Document d'orientation stratégique (Dos)
- 1999 : Lettre de politique de développement de l'élevage (LPDE)
- 1999 : Lettre de politique de développement rural décentralisé
- 1999 : Stratégie nationale petite irrigation (SNPI)
- 1999 : Stratégie nationale formation agricole et rurale (SNFA)
- 1999 et 2003 : Stratégie nationale sécurité alimentaire (SNSA)
- 2003 : Lettre de politique de développement de la filière arachide ■

modernisation des exploitants agricoles (équipement des exploitations, aides à l'installation de jeunes agriculteurs formés, aides à la gestion durable des ressources naturelles). Les impacts de ces deux fonds dépendront des montants dont ils seront dotés.

**Quelles perspectives ?** La loi d'orientation ASP ne prendra tout son sens qu'avec la mise en œuvre effective de la cinquantaine d'engagements pris à échéance de 2, 3, 5, 10 ou 20 ans. Des orientations claires et fortes sur des sujets majeurs, qui engageront à long terme l'ensemble des acteurs ruraux, doivent être prises. La concertation devra être poursuivie afin d'assurer une appropriation des différents textes, règlements ou décrets d'application, par tous les acteurs. L'État devra donc dégager les moyens financiers et humains nécessaires à son bon déroulement. Au-delà de sa dimension politique, la LOASP est un engagement financier fort de l'État du Sénégal. La réussite de sa mise en œuvre dépendra étroitement des moyens financiers dégagés. ■

## Kiosque

### **Un vieil homme et la terre. Neuf milliards d'êtres à nourrir; la nature et les sociétés rurales à sauvegarder.**

Edgard PISANI

Edgard Pisani offre dans cet ouvrage le témoignage d'un homme d'État qui a vécu les évolutions du monde paysan depuis les lendemains de la Seconde guerre mondiale. Retour sur ses choix, ses positions, l'auteur n'en fait pas moins une lecture critique, n'hésitant pas à les confronter aux leçons de l'histoire. Illustré de références chiffrées, l'ouvrage montre comment l'espace rural français a été grignoté, et la population active agricole décimée au cours des soixante dernières années. Il s'intéresse aussi au sort de l'agriculture au plan mondial, avec un plaidoyer pour la réhabilitation de l'agriculture, mère de développement en Afrique. L'ouvrage apporte enfin des propositions pour une politique agricole alimentaire rurale et environnementale européenne, pour une approche globale de la politique agricole.

Éditions du Seuil, 2004. 231 p. 20 €  
ISBN : 2-02-062174-6.

### **La situation des marchés des produits agricoles - 2004**

Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

Ce document est le premier numéro d'une nouvelle publication biennale qui complètera la série de rapports de la FAO (« La situation de... »). Si le commerce mondial des denrées alimentaires a augmenté rapidement ces dernières décennies et si la libéralisation du commerce a ouvert l'accès des marchés mondiaux des produits de base à de nombreux pays, les évolutions ont largement été en défaveur des pays du Sud. Les termes de l'échange de nombreux pays en développement se sont nettement dégradés et leur part dans les exportations mondiales de produits agricoles transformés a reculé. Beaucoup sont devenus importateurs nets de produits alimentaires et consacrent plus de la moitié de leurs recettes d'exportation de produits de base à l'importation de produits alimentaires; les rapports de force restent inégaux avec notamment les subventions des pays du Nord, et le contrôle du marché par quelques entreprises transnationales. Des chiffres frappants, et face à cela, peu de propositions.

<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5419f/y5419f00.pdf>  
ISBN 92-5-205133-3

### **Pas de pays sans paysans. La voix de Raymond Lacombe**

Raymond LACOMBE

Recueil de textes de Raymond Lacombe, paysan aveyronnais, grand militant formé au creuset de la Jeunesse agricole chrétienne (JAC), ancien président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), initiateur de grandes manifestations populaires... Ce livre explore les fondements de son action militante (« mettre l'homme au centre du débat », « réhabiliter le mot "paysan" » — qui désignait à ses yeux une culture et l'ensemble des hommes qui mettent en valeur un pays), et ses prises de position. Celles-ci, mises en parallèle des événements politiques français et internationaux au sein de la profession agricole française, et en Aveyron, permettent d'avoir un panorama de l'évolution de l'agriculture française. Les textes de R. Lacombe sont consultables sur le site internet de la chambre d'agriculture de l'Aveyron : [www.aveyron.chambragri.fr](http://www.aveyron.chambragri.fr)

Éditions du Rouergue, 2005, 231 p., 19 €.  
ISBN : 2-84156-635-8.

### **Vingt ans de prévention des crises alimentaires au Sahel.**

**Bilan & perspectives.**

Cilss

La première réunion du Réseau de prévention des crises s'est tenue à Paris en 1985. Après 3 années de pénuries et les conséquences désastreuses d'une sécheresse qui avait anéanti hommes et animaux, le Sahel renouait avec une production très honorable. Il n'allait désormais pas seulement devoir gérer la pénurie mais aussi parfois des excédents. Une problématique qui s'est retrouvée tout au long des 20 années de travail du réseau. Préparé à l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire du réseau, cet ouvrage de synthèse présente l'évolution des famines et du concept d'insécurité alimentaire et de leurs remèdes : prévention, gestion des crises. Chiffres, graphiques ainsi que de nombreuses références bibliographiques et internet et illustrations viennent en agrémenter la lecture, ouvrant accès à une somme considérable d'informations sur la question.

Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel (Cilss),  
2004, 88 p.  
[www.cilssnet.org/reseau/acquis.htm](http://www.cilssnet.org/reseau/acquis.htm)



## Agenda

Nous vous proposons une sélection de quelques manifestations dans un agenda du développement rural toujours très chargé.

Du 6 au 8 avril : **Séminaire international sur les politiques agricoles et la réduction de la pauvreté en Afrique de l'Ouest et du Centre à Niamey, Niger [reporté].**

Organisé par le Réseau d'expertise des politiques agricoles (Repa) et la plate-forme pour le développement rural en Afrique de l'Ouest et du Centre. Contact : Thiendou Niang, directeur du Repa (repa@sentoosn)

Du 6 au 8 avril : **Colloque sur « Filières d'exportation de produits agricoles du Sud : réformes institutionnelles, négociations internationales et impacts socio-démographiques » à Bamako, Mali.**

Le colloque est organisé par les réseaux de chercheurs du programme Développement et environnement de l'Agence universitaire de la francophonie, en partenariat avec le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad) et l'Institut d'économie rurale (IER) de Bamako. Depuis une dizaine d'années, les marchés et les filières de produits agricoles exportés par les pays du Sud connaissent des mutations profondes. Au niveau international, les mécanismes de protection contre l'instabilité des cours ont été abandonnés. Par ailleurs, les politiques de soutien pratiquées par les pays du Nord (Pac, politique agricole américaine, etc.) participent à la baisse des cours des produits exportés par les pays du Sud concurrents des produits du Nord (coton, soja, blé). L'objectif visé par ce colloque est d'éclairer les choix de politique économique durable par une analyse des conséquences économiques, sociales et environnementales de ces mutations.

Du 20 au 22 avril 2005 : **Symposium public annuel de l'Organisation mondiale du commerce : 10<sup>e</sup> anniversaire de l'Organisation.**

Les représentants des gouvernements, des parlements, de la société civile, des entreprises, des milieux universitaires et des médias qui participeront à ce symposium sont invités à débattre sur le thème « L'OMC dix ans plus tard : problèmes mondiaux et solutions multilatérales ». Plusieurs chefs d'État et ministres du commerce ont été invités à prendre la

parole. Pour en savoir plus sur le symposium public :

[www.wto.org/french/news\\_f/events\\_f/symp05\\_f/symposium\\_2005\\_f.htm](http://www.wto.org/french/news_f/events_f/symp05_f/symposium_2005_f.htm)

Du 28 au 30 avril 2005 : **Conférence internationale de la banane à Bruxelles, Belgique.**

La seconde conférence internationale de la banane se penchera sur les évolutions observées dans le secteur commercial de la banane depuis la première conférence tenue en 1998. Les salaires et les prix ont chuté, et la gamme des politiques d'importations et des conditions structurelles qui orientent le commerce de la banane favorisent généralement les producteurs de banane à grande échelle et les détaillants, aux dépens des petits producteurs et des employés du secteur.

Du 6 au 8 juin 2005 : **Premier salon européen des produits agricoles et agro-alimentaires sous signes officiels de qualité et d'origine, « Squalim ».**

150 exposants et 5 000 visiteurs sont attendus au parc des expositions de la Beaujoire à Nantes (France). Squalim est le premier salon exclusivement dédié aux signes officiels de qualité et d'origine des produits agricoles et agro-alimentaires. C'est aussi le lieu de rencontre des acteurs de la qualité et de l'origine d'aujourd'hui et de demain : producteurs, industriels, transformateurs, distributeurs et professionnels de la restauration, impliqués dans une démarche qualité ou souhaitant l'être.

30 septembre 2005 : **Conférence des Nations unies sur le bilan à mi-parcours de la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement.**

Pour mémoire, le premier des objectifs du millénaire pour le développement est la réduction de la faim et de la pauvreté. Que sont les OMD ? Quels sont les engagements de la communauté internationale et des pays en développement à cet égard ? *Grain de sel* n°31 reviendra sur cette question en rubrique « Repères ».

## Ils ont illustré ce numéro...

**Romain Deshaies** illustre GDS 30 aux côtés de **Stew Patrikian**. Infographiste de formation, il dessine pour le *Courrier de l'Ouest* depuis 5 ans. Quelques parutions dans *L'Humanité* l'ont motivé à continuer. Il travaille pour plusieurs magazines français, des entreprises, des associations et des mairies, sur différents supports : journaux d'entreprises, intranet, affiches, fresques, publications spécialisées.

## Photocopiez Grain de sel!

Dans ce numéro, *Grain de sel* donne la parole à l'un de ses lecteurs, qui apporte un point de vue très contradictoire à notre rubrique Repères sur les brevets (numéro 29, septembre 2004). Pour Jacques Maubuisson en effet, les brevets doivent exister car ils sont source de revenus pour la recherche et donc le progrès. Son témoignage ne devrait pas laisser indifférent, nous espérons bien des réactions. Pour tant de courrier, un seul élu direz-vous. Et bien non, car désormais, vos réactions, messages, billets d'humeur sont consultables sur le nouveau site de *Grain de sel*, mis en ligne avec l'ouverture du nouveau site de l'Inter-réseaux (IR). Plus que jamais, nous les attendons. Mais nous demeurons aussi au service de ceux pour qui internet est encore peu accessible. N'hésitez pas à nous demander de vous faire parvenir en version papier, par fax ou courrier, les éléments que vous désirez. D'autre part, nous avons choisi de donner seulement l'adresse de courrier électronique des auteurs. Mais si vous souhaitez les contacter, nous pouvons vous fournir une adresse postale, ou un numéro de fax ou de téléphone. Un sujet vous pose question, vous souhaiteriez des éclaircissements ? La rubrique « Repères » peut essayer d'y répondre. Vous souhaitez annoncer un événement en rubrique « Agenda » ? Envoyez-nous les dates, objectifs, modes de participation, etc.

Ce numéro 30 arrive avec un peu de retard... Mais les prochains *Grain de sel* sont déjà en préparation... Au menu des dossiers : « Les conflits et le monde rural » en juin, « Microfinance et développement rural » (septembre) et « Commercialisation des produits agricoles » (décembre). Enfin, pour qui souhaite imprimer et photocopier des articles (nous vous y invitons chaleureusement), si les photocopies du papier teinté ne sont pas très lisibles, vous pouvez télécharger les fichiers pdf sur le site et les imprimer sur du papier blanc. Ils seront ainsi au format A4 et photocopiables à merci.