

# Réglementation supranationale et libéralisation : des cadres défavorables à l'agriculture africaine ?

La contribution positive du secteur privé au développement agricole semble un postulat partagé. Mais Alhousseini Diabaté et Ibrahim Diori, respectivement enseignant chercheur et militant des droits humains dénoncent ici les conséquences du cadre néolibéral prédateur imposé par les cadres réglementaires internationaux mais aussi régionaux.

**GDS:** Pourquoi cette place centrale donnée au secteur privé dans le développement agricole ?

**Alhousseini Diabaté (AD):** On peut remonter aux années 1980, lorsque la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International ont imposé aux pays en développement un paradigme économique néolibéral reléguant l'État au second plan. Les investisseurs privés sont alors placés en première ligne du développement. On est progressivement passé d'un objectif d'autosuffisance alimentaire à un objectif de sécurité alimentaire basé sur le marché et à une implantation accrue du secteur privé notamment étranger. Ce dernier, disposant des moyens financiers et de la technologie nécessaires au développement du potentiel agricole serait capable de garantir la disponibilité des denrées alimentaires sur les marchés en Afrique. Mais le modèle n'a pas tenu ses promesses.

**Ibrahim Diori (ID):** En effet, les plans d'ajustements structurels combinés à la libéralisation des échanges agricoles ont brisé les mécanismes d'encadrement et de subventions du monde rural et créé un environnement favorable aux Investissements Directs Étrangers (IDE). Lors du 1<sup>er</sup> Sommet Mondial de l'Alimentation en 1996, les organisations de la société civile plaident pour une "souveraineté alimentaire". Elles revendiquent l'élimination de la concurrence déloyale des importations et le droit des États à s'en protéger. En 2003, avec les accords de Maputo, les États membres de l'Union Africaine (UA) s'engagent à investir 10 % de leur PIB annuel dans le secteur agricole, un petit revirement, même si cela n'a été appliqué que d'une façon très limitée et disparate. Mais depuis la crise de 2008 (voir GDS n° 76), la Communauté Économique Des États

d'Afrique de l'Ouest (Cedeao) et l'UA ont réhabilité le discours favorable au secteur privé et aux IDE. Ce que confirme l'orientation de la deuxième phase de la politique agricole des États de la Cedeao 2016-2025.

LES MÉCANISMES DE  
PRESSION ET DE RÈGLEMENTS  
DES DIFFÉRENDS NE SONT  
PAS PROPORTIONNELS  
ENTRE DROIT INTERNATIONAL  
COMMERCIAL ET DROITS  
HUMAINS INTERNATIONAUX

**GDS:** Quel type de modèle agricole ces évolutions libérales ont-elles favorisé en Afrique ?

**AD:** La tendance lourde, c'est un glissement vers un système alimentaire mondialisé basé sur le libre-échange, des circuits de plus en plus longs, une production agricole dépendante de l'extérieur et des prix mondialisés et volatiles. Ce modèle n'empêche en rien les crises alimentaires graves, il met en péril notre cadre de vie collectif, l'environnement, et notre santé. Il est donc nécessaire de revenir à des circuits nationaux plus courts, et à un modèle agricole durable et équitable pour les paysans locaux.

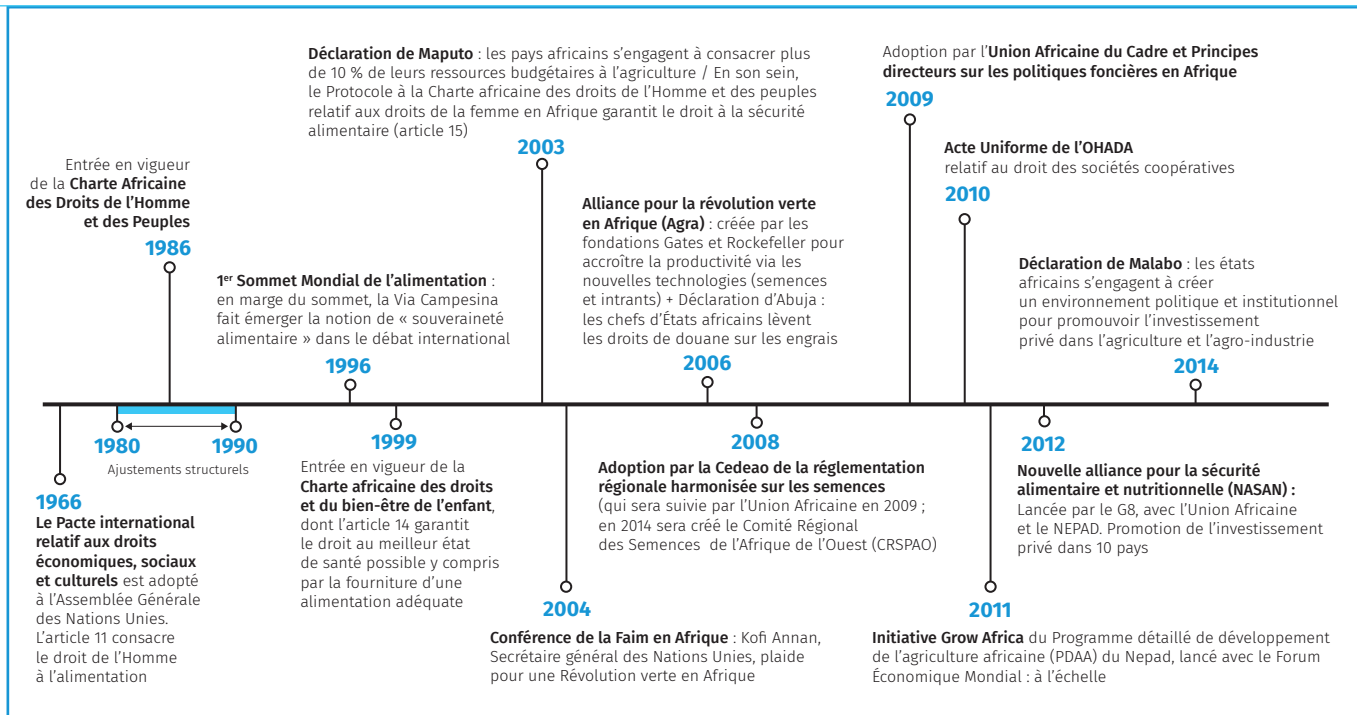
**ID:** En effet, un modèle libéral n'est pas en mesure de redistribuer et de rendre accessible

équitablement l'alimentation. Les recommandations des différents rapporteurs des Nations Unies sur le droit à l'alimentation de ces dernières années font tous ce constat. En Afrique, la majeure partie de la population dépend pourtant de l'agriculture paysanne qui n'a pas les moyens de concurrencer le secteur privé agro-industriel.

**GDS:** Selon vous les cadres réglementaires en vigueur ne sont donc favorables ni à des systèmes alimentaires durables ni aux producteurs ?

**ID:** Il n'y a pas de cadre normatif spécifique dédié aux conditions de partenariat entre le secteur privé marchand et les agriculteurs. À mon sens, le paysan, est marginalisé. Prenons l'exemple des semences (p. 22-23). En 2014, la Cedeao, le Comité inter-État de lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS) et l'Union économique et monétaire d'Afrique de l'Ouest (Uemoa) ont constitué un Comité régional des semences en charge d'accompagner les états dans la mise en œuvre du règlement semencier régional harmonisé. Cela autour de deux instruments juridiques: un règlement à valeur de loi immédiate régissant le contrôle qualité, la certification et la commercialisation et le catalogue régional des variétés. Pour entrer au catalogue, les semences doivent être distinctes, homogènes, stables, ce sont des critères de qualité marchands que les semences paysannes ne peuvent respecter. Elles ne sont pas certifiées. Au Niger, certains articles de la loi semencière font l'objet d'une interprétation très contestable et dangereuse. Si le texte est pris au pied de la lettre, il criminalise les paysans dans l'exercice de leur droit à produire, échanger ou vendre leurs semences, avec à la clé des peines d'emprisonnement et de lourdes amendes. Il y a un risque de fragmentation qui confine le paysan à la seule activité de production. Le droit devrait se faire l'écho des pratiques, les encadrer, mais pas les démanteler.

**AD:** Aujourd'hui, les terres agricoles sont devenues une source d'approvisionnement et de rentabilité des IDE, portés par des multinationales, des fonds d'investissement et même certains États des pays développés. Paysans et commerçants locaux se retrouvent en compétition avec des opérateurs du commerce international très compétitifs, et qui bénéficient de facilités administratives et fiscales. La régulation des activités économiques liées à l'agriculture ne va pas dans le sens d'une meilleure protection des producteurs ni vers un système alimentaire durable en Afrique. Pour répondre à ces impératifs de protection, d'équilibre entre valeurs marchandes et non marchandes et de durabilité, la piste des droits humains



## Des cadres internationaux et régionaux en évolution

On observe une multiplication des initiatives de sécurité alimentaire et nutritionnelle portées par le secteur privé, notamment étrangers. Cette frise chronologique, non exhaustive, entend présenter certains moments clés de l'évolution des cadres internationaux et régionaux à ce propos, y compris certains engagements relatifs aux Droits Humains rappelant la responsabilité des États à garantir le droit à l'alimentation.

peut être intéressante à explorer. Une autre piste est celle de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA). Elle regroupe aujourd'hui 17 pays africains et vise à mettre en place un cadre juridique stable pour permettre l'émergence du secteur privé et créer un vaste marché intégré. L'Acte uniforme adopté en 2010 engage l'ensemble des Organisations Paysannes et Rurales (OPR) à prendre la forme de sociétés coopératives et met l'accent sur leur fonction économique. La mise en œuvre a manqué de concertation et de pédagogie, les représentants des OPR ont été peu associés. Est-ce que dix ans après, cette transition leur a permis d'accéder à une plus grande indépendance financière, politique, à obtenir un meilleur rapport de force vis-à-vis du secteur privé en renforçant leur capacité de négociation ?

**ID :** À mon sens, cette transformation liée au cadre OHADA s'opère au détriment des OPR en leur imposant de changer leur nature : on veut qu'elles se conforment à un modèle d'affaires codifié au lieu de proposer un cadre qui répondrait directement à leurs difficultés.

### Les droits humains peuvent-ils servir à créer des partenariats plus justes entre producteurs et secteur privé marchand ?

**ID :** Théoriquement, l'ensemble des États reconnaissent le droit à l'alimentation et le rôle de l'agriculture familiale dans la souveraineté alimentaire. Le Pacte International sur les droits économiques, sociaux et culturels (dont

l'article 11 consacre le droit de l'Homme à l'alimentation) ou la Déclaration de Nations Unies sur les droits des paysans proclament la responsabilité des États et leur devoir de soutien au monde agricole. Le premier seulement est contraignant juridiquement. Dans la pratique, les États souscrivent davantage à la vision "sécurité alimentaire" légitimant l'ouverture des marchés, les importations, les IDE, etc. Il y a donc une appartenance conflictuelle à deux corps de normes. Comment régler ce conflit ? Il faut prendre en compte l'influence des acteurs qui portent le droit ainsi que les mécanismes de pression et de règlement des différends. Ceux-ci ne sont pas forcément proportionnels si l'on prend le droit commercial international et les droits internationaux en matière de droits de l'Homme. Le cadre juridique favorable à l'agriculture familiale reste à construire.

**AD :** À l'échelle régionale, le droit africain n'est pas indifférent à ces enjeux. La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatifs aux droits des femmes contiennent de nombreux instruments pouvant participer à l'amélioration de ces droits. La sécurisation des droits fonciers, l'amélioration de la productivité et des conditions de vie des populations ont également fait l'objet d'un document qui fait office de cadre de référence, adopté en 2009 par l'UA.

**ID :** Ce qu'il faudrait, c'est démocratiser le processus de choix d'un modèle agricole adap-

té en donnant la parole aux paysans, aux consommateurs, et aux entrepreneurs des filières. La protection de l'agriculture familiale s'impose comme une nécessité vitale pour les peuples et pour les États, y compris pour des questions de paix. Cette réflexion de fond ne doit pas être laissée entre les mains de techniciens. ■

Dr. Alhousseini Diabaté



Enseignant-chercheur à l'Université des sciences juridiques et politiques de Bamako-Mali, chercheur associé au laboratoire Droits et changement social (DCS) à l'Université de Nantes-France, et Fellow de l'Institut néerlandais d'études avancées en sciences humaines et sociales (NIAS) aux Pays-Bas.

Ibrahim Diori



Militant de l'association nigérienne Alternative Citoyen, spécialisé sur les questions de droits humains, sociaux et culturels. Son projet de thèse porte sur le droit à l'alimentation en Afrique de l'Ouest.

Propos recueillis par Alexandra Quet, Coordinatrice de la revue Grain de sel