

Les politiques agricoles en Afrique subsaharienne : une symphonie inachevée

Dr Papa Nouhine Dieye, pndieye@yahoo.fr

LES POLITIQUES AGRICOLES ont connu d'importantes évolutions au cours du temps. Mais des politiques interventionnistes nationales aux politiques d'intégration régionale en passant par l'ajustement structurel, les évolutions n'ont pas mené au développement tant attendu d'un secteur pourtant vital.

► Papa Nouhine Dieye, agroéconomiste, est titulaire d'un doctorat en Économie agricole et d'un doctorat en Sciences et Médecine vétérinaire. Il est chercheur à l'Institut sénégalais de recherches agricoles (Isra) depuis 1994, où il exerce, depuis 2006, la fonction de chef du Bureau d'analyses macro-économiques (Isra/Bame). Ses travaux portent sur l'économie des filières et les politiques publiques dans le secteur agricole et agroalimentaire. Isra/Bame BP 3120 Bel Air Dakar, Sénégal. www.bameinfopol.info/spip.php

L'AGRICULTURE a été au cœur de l'agenda du développement des pays de l'Afrique subsaharienne durant les cinq dernières décennies. Différentes orientations ont été données au secteur agricole. Cependant, les facteurs déterminants des politiques agricoles ont été essentiellement exogènes. Même si les stratégies sont différentes d'un pays à l'autre, les soubassements idéologiques des politiques ont été les mêmes et fortement influencés par le contexte socio-politique et économique international. En se référant aux acteurs impliqués ainsi qu'au contexte de leur mise en place, les politiques agricoles en Afrique subsaharienne peuvent être regroupées en trois grandes générations (cf. figure).

Les politiques interventionnistes. La fin des années 50 marque pour la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne le début des régimes d'autonomie avec la période des Indépendances. Les États post-coloniaux s'étaient orientés pour la plupart dans la construction de leurs économies. L'agriculture devait être le moteur de la croissance économique et sociale. Le contexte socio-politique et économique est marqué également par la sortie de la seconde guerre mondiale et la prédominance des thèses keynésiennes et socialistes du rôle de l'État dans le fonctionnement de l'économie.

Cette première période est marquée ainsi par une très forte implication des États comme acteurs incontournables et promoteurs du développement du secteur agricole. L'État producteur, nourricier et responsable du développement avait besoin de disposer des ressources pour mieux asseoir ses politiques publiques.

Cependant, le changement porte plus sur l'acteur pilote. Les orientations des politiques agricoles, elles, restent les mêmes. Elles ont pour principal soubassement la continuation des stratégies mises en place pendant la période coloniale. En effet, le volontarisme d'État renforce les options de développement de l'agriculture de rente et des filières d'exportation mais selon deux formes différentes.

Dans le cas des anciennes colonies francophones et lusophones, les États producteurs étaient fortement impliqués dans le fonctionnement des filières avec la mise en place de structures d'encadrement. Les anciennes colonies anglophones s'orientent plus vers des options impliquant le secteur privé dans la production agricole.

Ces politiques ont bénéficié d'un contexte international très favorable avec le développement des marchés des matières premières. Cependant,

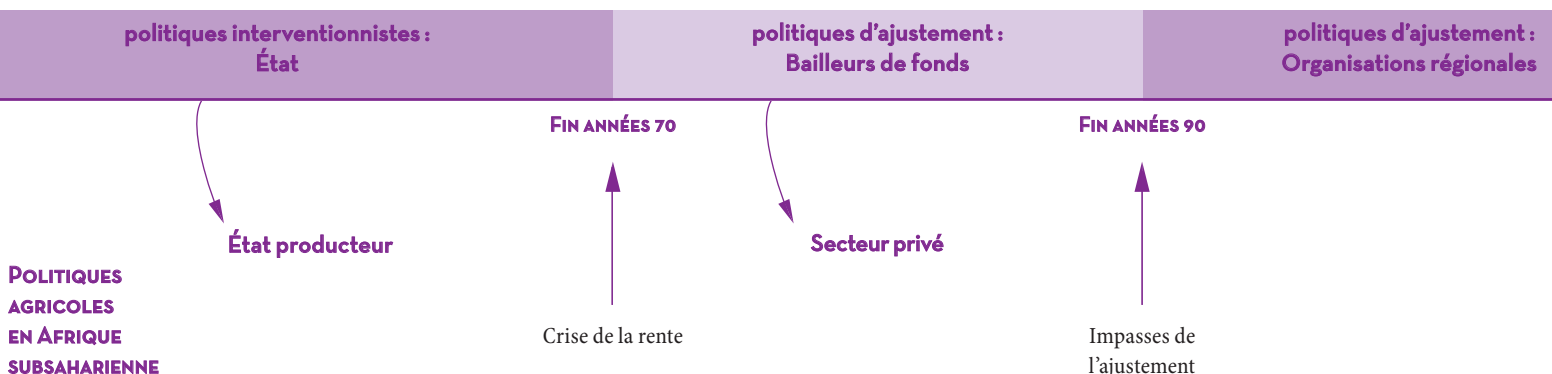
1. Fonds monétaire international (FMI) et Banque mondiale.

les chocs liés à la crise pétrolière et la sécheresse ont montré les limites de ce modèle productiviste. À cela s'ajoutent les importants déficits liés à la chute des cours des matières premières et les nombreuses défaillances des États dans la gestion et l'utilisation de la rente issue des filières d'exportation.

Les options politiques libérales. La forte présence des États dans la sphère économique a été remise en question par le courant du libéralisme fortement porté par les institutions de Bretton Woods¹ à la fin des années 70. L'hégémonie de l'État constituait un frein à l'essor économique. Au volontarisme de l'État s'est substitué le volontarisme des bailleurs de fonds avec la mise en place des Programmes d'ajustement structurel.

Le libre jeu du marché pouvait contribuer à l'amélioration de la productivité et de la compétitivité du secteur agricole. La présence du secteur privé pouvait pallier les défaillances des interventions de l'État. L'enjeu important était de mobiliser le financement privé pour relancer le secteur agricole. Dans les anciennes colonies anglophones, cette option renforce les stratégies déjà initiées tandis que dans beaucoup de pays francophones, l'intervention du secteur privé dans l'agriculture est une nouvelle donne.

La libéralisation n'a pas contribué ➔



à inverser les grandes tendances de l'agriculture africaine : faible productivité, baisse des parts de marchés au niveau des marchés d'exportation, paupérisation rurale de plus en plus importante. Outre les questions du rôle de l'agriculture dans les économies de la région, les orientations politiques de la fin des années 90 portent également sur d'autres défis liés à l'éradication de la faim et de la pauvreté, à la préservation des ressources, etc. L'agriculture est ainsi de plus en plus au cœur des documents de politiques de réduction de la pauvreté.

La libéralisation montre également la limite des politiques nationales face à la mondialisation des économies et le rôle prépondérant des espaces économiques régionaux ainsi que des firmes multinationales.

Le retour des États et l'émergence des macro-acteurs. Le processus de libéralisation des échanges s'est traduit par des mutations importantes au niveau de l'agriculture mondiale. Des reconfigurations importantes sont observées notamment du point de vue de la structuration des filières agricoles avec une très forte concentration de l'offre en produits agricoles et un poids de plus en plus important des firmes. Ces processus sont également accompagnés par des changements importants du fait de la consolidation des différents espaces économiques d'intégration.

L'agriculture de l'Afrique subsaharienne n'est pas en marge de ces dynamiques. Les processus d'intégration politico-économique portent également sur les politiques agricoles. Les politiques publiques s'inscrivent dans l'optique d'une plus grande efficacité du financement du secteur agricole et rural, de l'exploitation des potentialités agricoles des régions d'intégration et du développement des complémentarités entre les pays par les échanges intra-zones. Au niveau continental, le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA), s'inscrivant dans le cadre du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (Nepad), dégage la vision de l'agriculture africaine pour l'atteinte des objectifs du millénaire à l'horizon 2015.

Ces politiques correspondent également sur le plan international à un

contexte de revue de l'agenda du développement suite aux impasses de la libéralisation. Les orientations dans le secteur agricole portent sur la levée du défi de l'éradication de la faim et de la réduction de la pauvreté mais également la durabilité. Elles s'inscrivent dans le cadre des politiques agricoles régionales au niveau des différents espaces d'intégration économique. C'est le cas de la politique agricole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao), l'Ecowap, mais également de la politique agricole de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (Uemoa), la PAU.

L'accent est ainsi davantage mis sur les questions de souveraineté et les processus de construction endogène des politiques, avec la participation des différents acteurs et le rôle prépondérant des producteurs.

En perspective : le renouveau des politiques agricoles. Les politiques agricoles mises en place en Afrique subsaharienne durant ces cinq décennies ont montré des limites importantes. L'agriculture de la région a les plus faibles performances au niveau mondial et les défis demeurent toujours les mêmes. La sortie des impasses de cinq décennies de tests de différentes politiques agricoles est une préoc-

pation majeure dans la région. Depuis la fin des années 90, le débat sur les orientations de l'agriculture de la région est de plus en plus porté par la société civile notamment les organisations de producteurs. Les approches dirigistes et souvent portées de l'extérieur sont ainsi fortement indexées comme principales causes des différents échecs. Le renouveau des politiques

agricoles est défendu tant du point de vue de la participation des agriculteurs dans leur élaboration que dans la souveraineté des choix et des options mais également du financement de ce secteur. Les politiques agricoles ne peuvent plus faire abstraction des priorités relatives au développement de l'agriculture vivrière pour nourrir les populations de la région souffrant de la faim, générer des revenus pour réduire la pauvreté mais également préserver les ressources productives. L'implication de la société civile agricole, qui se présente comme un acteur incontournable, marque une rupture importante dans les processus d'élaboration et d'application des politiques publiques. Cependant, beaucoup d'étapes restent à franchir. L'évolution de l'agriculture de la région dépendra en grande partie de la capacité de la société civile à infléchir les choix et à proposer des alternatives aux modèles qui ont jusque là conduit aux différentes impasses. ■

« L'ÉVOLUTION DE L'AGRICULTURE DE LA RÉGION DÉPENDRA EN GRANDE PARTIE DE LA CAPACITÉ DE LA SOCIÉTÉ CIVILE À INFLÉCHIR LES CHOIX ET À PROPOSER DES ALTERNATIVES »



© P. Delmas