

Grain de sel

LA REVUE DE L'INTER-RÉSEAUX

MARS-AOÛT 2006

34
—
35



Numéro spécial : dix ans

**Agricultures d'Afrique de l'Ouest :
un paysage qui se redessine**

TENDANCES		4
L'INVITÉ	Louis Michel, Commissaire européen	11
PREMIÈRE PARTIE	Évolution des systèmes agraires et de production	13
DEUXIÈME PARTIE	Nourrir et vendre	23
TROISIÈME PARTIE	Améliorer durablement la production	33
QUATRIÈME PARTIE	De nouveaux rapports entre acteurs	43
CINQUIÈME PARTIE	Élaborer des politiques publiques	55
RÉTROSPECTIVE	Portraits	32.42.54
	Kiosque	66

À Paris, le *Secrétariat exécutif* de l'Inter-réseaux est composé de Patrick Delmas, secrétaire exécutif, Sylvie Lopy, secrétaire, Anne Lothoré, coordinatrice technique, Pascal Massetti, chargé de mission TIC et Anne Perrin, rédactrice en chef de *Grain de sel*. Marie-Christine Polge, stagiaire depuis le 2 avril, a largement contribué à la préparation de ce numéro.

Les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement celles de l'Inter-réseaux, mais celles des auteurs. Les photos, quand elles ne sont pas créditées, sont de la rédaction, de même que les articles non signés. Photo de couverture : © Jean-Pierre Guengant, IRD.

Tous les articles sont libres de droit, merci de faire figurer la mention « © *Grain de sel* » en cas de rediffusion et de nous envoyer une copie de la publication. *Grain de sel* est imprimé sur du papier couché entièrement recyclé (*Cyclus Print*).

Rendez-vous en septembre avec un nouveau numéro de la formule « traditionnelle » de GDS, qui vous proposera un dossier sur le foncier, en co-édition avec la revue *Défis Sud* de l'association SOS Faim.

Pour suivre l'actualité du développement rural, recevez le bulletin de veille de l'Inter-réseaux, par courrier électronique, tous les quinze jours, en vous inscrivant sur www.inter-reseaux.org

Ce numéro est accompagné d'une affiche, sélection de dessins parus dans les différents numéros de *Grain de sel*.

Dix ans, déjà!

UN BEL ÂGE pour la revue *Grain de sel*... Dix ans consacrés à analyser des situations concrètes, recueillir des témoignages, relayer des actions innovantes, organiser des débats, amener à écrire ou interviewer des responsables gouvernementaux, des membres d'organisations paysannes ou d'autres acteurs du Sud et d'Europe. Confirmant sa place désormais centrale dans l'animation de la réflexion menée par l'association Inter-réseaux Développement rural, GDS devient pour cette occasion un numéro double, accompagné d'une sélection des meilleurs dessins qui l'ont illustré au fil des années.

Identifier les grandes tendances du passé, pour mieux comprendre les défis du présent et imaginer plusieurs scénarios futurs, tel a été notre fil conducteur. Nous avons choisi de focaliser notre attention sur l'Afrique de l'Ouest (au sens large), pour ne pas trop nous disperser hors de notre zone de prédilection. Pour autant, nous ne sommes pas sourds aux remarques de nombreux lecteurs, notamment d'Afrique centrale, mais aussi d'Afrique du Nord qui ont manifesté leur souhait d'une plus grande ouverture, lors d'un sondage réalisé à l'occasion de cet anniversaire.

Construire un ensemble suffisamment cohérent qui permette une réflexion pragmatique et donne des clés pour l'analyse, là était notre défi pour ce numéro anniversaire, sans prétendre couvrir l'ensemble des problèmes. Après une introduction amorcée par une vision prospective à l'horizon 2025, nous avons cherché à faire le point et ouvrir le débat sur quelques-unes des questions déterminantes pour l'avenir du monde rural. Cinq parties structurent les constats et interrogations.

Les évolutions des systèmes de production et des structures agraires montrent, à partir de cas précis, les difficultés et les possibilités d'une agriculture et d'un élevage durables, mais aussi les risques d'inégalités de plus en plus fortes. Comment accompagner ces évolutions pour limiter l'ac-

croissement des inégalités et l'épuisement des ressources naturelles?

L'agriculture africaine sera-t-elle capable de nourrir sa population, de fournir aux consommateurs urbains de plus en plus nombreux des produits de qualité transformés sur place et d'exporter à des prix rémunérateurs, ou bien les villes africaines seront-elles « submergées » par les importations et par les « soldes du marché mondial »?

Comment améliorer durablement la production, créer et diffuser les innovations? Comment combiner les différents facteurs indispensables à la modernisation de l'agriculture, sans croire aux solutions miracles, mais en appuyant les avancées? Comment repenser la fourniture des services et l'appui aux producteurs, en assurer le financement, et quelle place peuvent prendre les organisations paysannes dans ces domaines?

Au cours des dix dernières années, le poids et la qualité des organisations paysannes ont nettement progressé. Sauront-elles pour autant répondre aux besoins de plus en plus variés des agricultures, s'adapter à des contextes régionaux et internationaux de plus en plus incertains, passer des alliances avec de nouveaux acteurs, consommateurs, collectivités décentralisées, chambres d'agriculture et réseaux de transformation et de commercialisation?

Enfin, peut-on construire de véritables politiques agricoles régionales qui prolongent et renforcent les politiques nationales et soient le reflet d'un compromis entre les intérêts des nombreux acteurs concernés? Ces politiques peuvent-elles permettre de maîtriser le rapport des agricultures régionales aux marchés mondiaux et aux autres espaces régionaux, notamment en s'appuyant sur des formes de protection sélective? Les accords de partenariat économique avec l'Union européenne sont-ils pionniers, introduisant une forme de régulation, ou au contraire ouvrent-ils la voie à une libéralisation totale des échanges agricoles?

Dix ans de *Grain de sel*, comme un repère... Cette revue demeure avant tout la vôtre, et se construit grâce à vous. En complémentarité avec le site internet (où vous trouverez toutes les archives de GDS, et bien plus encore), enrichissez-la de vos réactions, de vos propositions et de vos écrits. Merci aux auteurs, aux personnes interviewées, aux fidèles comme aux nouveaux venus, sans lesquels ce numéro et tous les précédents n'auraient pu paraître.

Espérons-le, ce numéro spécial sera lu et commenté, mais aussi contesté; il suscitera des débats et stimulera notre imagination et nos efforts pour engager un futur plus juste et plus égalitaire... un futur meilleur.

Bonne lecture à tous!

Les membres fondateurs de l'association Inter-réseaux Développement rural

Liste des membres fondateurs de l'Inter-réseaux Développement rural : Valentine Achancho, ministère de l'Agriculture, Cameroun; Valentin Beauval, agriculteur, France; Roger Blein, Bureau Issala, France; Thierry Défense, SOS Faim Luxembourg; Freddy Destrait, SOS Faim Belgique; Jean-Claude Devèze, agronome, France; Daouda Diagne, Fongs, Sénégal; Dominique Gentil, sociologue, France; Laure Hamdi, Afdi, France; Stéphane Jost, FAO, Italie; Souleymane Ouattara, Jade, Burkina Faso; Denis Pesche, Cirad, France; Jean-Michel Pinet, Adeprina, France; Jean-Pierre Prod'homme, Ina-PG, France; Anne Simon, délégation de la Commission européenne, Mauritanie; Narcisse Tomety, consultant, Bénin; Bruno Vindel, ministère de l'Agriculture, France.

Trois institutions sont membres en tant que telles de l'Inter-réseaux Développement rural : Adeprina, SOS Faim Belgique et SOS Faim Luxembourg.

► DÉVELOPPEMENT

Dominique Gentil, socio-économiste,
domgen@wanadoo.fr

Plusieurs futurs sont possibles

FACE AUX TENDANCES DÉMOGRAPHIQUES fortes qui marquent les prochaines décennies, quelle sera l'évolution du continent africain? Futurs africains, une réflexion prospective collective, met en évidence quatre scénarios. Parlons d'avenir...

Dès 1989, la Banque mondiale établissait des perspectives de l'Afrique de l'Ouest à long terme avec l'Afrique subsaharienne. De la crise à une croissance durable. Dans les années 90, l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) proposait une vision à l'horizon 2020, dans la *West African Long Term Perspective Study* (WALTPS). Plus récemment, *Futurs africains*, un projet du Programme des Nations unies pour le développement (Pnud), offrait divers scénarios à l'horizon 2025¹, sans oublier plusieurs notes stimulantes du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest² sur les pays sahéliens.

Les dates des études et les zones géographiques traitées varient (toute l'Afrique au sud du Sahara, l'Afrique de l'Ouest ou le Sahel). Mais les grandes différences portent surtout sur le poids des facteurs considérés. L'étude OCDE insiste beaucoup sur la démographie et l'économie. Sans les négliger, *Futurs africains* les complète par l'importance des évolutions concernant les sociétés et les pouvoirs. Toutes les études veulent sortir du faux dilemme afro-pessimisme – afro-optimisme et de l'image d'une Afrique marginalisée, repliée sur elle-même. Il existe bien sûr des contraintes fortes mais, à partir de là, plusieurs futurs sont possibles qui dépendent notamment des choix des acteurs africains et de leur capacité de réaction et de créativité pour mieux s'insérer et faire évoluer un État moins inégalitaire et plus convaincu

1. *Futurs africains* – Afrique 2025. Quels futurs possibles pour l'Afrique au sud du Sahara? Karthala, 2003, 198 p. Pour plus d'information cf. l'Institut des futurs africains : www.africanfutures.net
2. Cf. travaux de Laurent Bossard, Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest.

de la richesse des diversités.

Trois tendances incontournables.

La croissance démographique

« Les mamans de la prochaine génération de sahéliens sont déjà nées, il est donc facile de les compter pour extrapoler la population future. On ne sait certes pas si elles feront six enfants en moyenne ou cinq; on ne connaît pas exactement l'incidence de la pandémie du Sida, mais on sait que la population des pays sahéliens en Afrique de l'Ouest doublera d'ici une vingtaine d'années; si ce n'est pas 20 ans, ce sera 25 ans ou 26 ou 27. » (L. Bossard)

L'urbanisation et les migrations

Même si le rythme de croissance des villes ralentit, les urbains deviendront progressivement majoritaires, à des dates différentes selon les pays. Le ratio entre ruraux et urbains va donc progressivement s'équilibrer. Mais les migrations ne concernent pas seulement l'exode rural vers les capitales et les villes secondaires. Selon les pays, elles se feront aussi entre zones rurales du même pays et seront également régionales, en direction des côtes. Le rythme peut être certes ralenti par des troubles politiques mais il se maintiendra très probablement. Les incertitudes sont plus grandes sur les migrations extra-africaines mais les flux continueront sans doute à contourner les barrières.

Aujourd'hui comme demain, les sociétés seront majoritairement constituées de jeunes

La transformation profonde des modes de formation et de transmission des savoirs, l'insertion économique des jeunes et leur place dans les systèmes de décision, leur créativité, risquent fort d'être davantage l'objet de discours que de modifications en

profondeur, à la hauteur des défis.

Quatre scénarios possibles. À partir des tendances antérieures et de la situation de départ, plusieurs scénarios, résultats d'une combinaison entre facteurs internes et externes, sont envisageables. *Futurs africains*, après de nombreuses réflexions collectives, en a dessiné quatre.

« Les lions pris au piège »

Ce scénario continue les tendances passées. La logique relationnelle reste dominante, les pouvoirs ne créent pas de cadre favorable à la croissance. L'économie populaire continue d'occuper une place dominante, sans augmentation de productivité. L'agriculture intensive s'est développée autour des villes mais ailleurs les rendements stagnent. Les services d'éducation et de santé demeurent en dessous du niveau qui serait nécessaire pour que la situation s'améliore de façon significative. Les dysfonctionnements sociaux s'accroissent et des soupapes de sûreté fonctionnent tant bien que mal. En 2025, la grande masse de la population n'est toujours pas parvenue à sortir de la pauvreté. En définitive c'est un scénario sans développement mais sans catastrophe. L'Afrique n'a pas trouvé la place à laquelle elle aspire dans le monde. L'insertion dans l'économie mondiale ne s'est guère améliorée et l'Afrique reste en 2025 largement exportatrice de matières premières. Elle reste endettée, dominée, fortement dépendante de l'aide extérieure et de marchés sur lesquels elle n'a guère d'influence. L'écart entre le continent et le reste du monde qui a évolué très vite s'est creusé au cours des vingt-cinq dernières années.

« Les lions faméliques »

Ce scénario reprend les deux hypothèses de base du scénario précédent — logique relationnelle dominante et pouvoirs qui ne créent pas un cadre favorable au développement — mais

ajoute l'hypothèse de sociétés déstabilisées. À force de recevoir des chocs externes (chute brutale des cours mondiaux, baisse soudaine de l'aide extérieure, etc.) et internes (surexploitation des sols, développement de réseaux mafieux, heurts entre communautés, pouvoirs autoritaires, etc.), « les Africains sont en proie à la violence sur des terres sans lois, tenaillés par la faim, en proie à la pauvreté, errant au gré des chefs de guerre assoiffés de pouvoir et de nouvelles richesses à piller ». L'histoire récente montre le caractère malheureusement réaliste de ce scénario dans certains pays.

« Les lions sortent de leur tanière »

Ce scénario, plus attrayant, est construit sur trois hypothèses principales : la logique relationnelle recule et une nouvelle génération d'entrepreneurs et d'hommes politiques apparaît ; les valeurs anciennes ne sont cependant pas oubliées. Cette évolution est comparable à ce qu'ont connu plusieurs pays asiatiques ces dernières années. Elle passe aussi par la généralisation de l'éducation et l'amélioration de la santé, l'implication des communautés religieuses, le développement et la maintenance des infrastructures et un environnement international pas trop défavorable. En 2025, l'Afrique est sortie de l'économie rentière, elle n'est plus seulement exportatrice de matières premières. Mais les tensions au sein des sociétés africaines se sont aggravées et l'environnement s'est dégradé.

« Les lions marquent leur territoire »

Dans les scénarios précédents, il s'agit surtout d'une adaptation plus ou moins réussie à la mondialisation existante. Dans ce dernier scénario, les Africains inventent des solutions originales. Ils arrivent à marier la logique relationnelle et la logique de productivité — ce qui pourrait être une source d'inspiration pour les sociétés du Nord. Une vision de l'avenir de l'Afrique se construit avec un tri opéré entre les différentes valeurs. Une nouvelle alliance s'instaure entre pouvoir politique, entrepreneurs dynamiques et acteurs culturels. L'articulation entre

niveau local, national et régional devient plus efficace, la décentralisation est devenue une réalité. La productivité de l'économie populaire et de l'économie capitaliste a augmenté, les services publics se sont améliorés. Enfin, une citoyenneté active s'est développée : « le jeu démocratique a trouvé des formes et des règles originales, l'alternance est devenue la règle [...], la démocratie a trouvé ses racines sur le continent africain ». En 2025, les

Africains ne sont plus en marge de l'histoire. Dans certains domaines, ils jouent désormais un rôle pionnier.

Quelques conséquences sur le développement rural. La réalité sera sans doute un mélange de ces scénarios tendanciels, avec toujours une part d'imprévisible. Elle dépendra beaucoup des alliances et des décisions prises. Se projeter dans l'avenir permet surtout de mieux se préparer pour saisir des opportunités et faire face aux grands défis de demain.

Comment les différentes formes d'agriculture africaines peuvent-elles répondre à la demande croissante des marchés nationaux, urbains et ruraux, et régionaux ? Comment les organisations paysannes peuvent-elles être parties prenantes des politiques publiques aux niveaux local, national et régional ? Comment préparer l'avenir de la jeunesse ? À partir de ces quelques questions, cinq grands enjeux se dessinent, qui constitueront les cinq parties structurant ce numéro de *Grain de sel* :

- l'évolution des systèmes agraires et de production, avec par exemple la transmission du foncier, par la recherche de solutions alternatives.
- la nécessité de « nourrir et vendre », avec l'amélioration de la transformation, le conditionnement des produits et les réseaux de commercialisation, etc. À ce titre, l'urbanisation peut être considérée comme une opportunité, génératrice de débouchés.
- l'amélioration durable de la production, avec de nombreuses composantes, souvent évoquées dans *Grain de sel* : productivité et innovations techniques, information et conseil, systèmes bancaires et microfinance, etc.
- les nouveaux rapports entre acteurs, avec bien sûr les organisations paysannes, partenaires incontournables pour participer aux diverses politiques.
- l'élaboration des politiques publiques ou comment faire comprendre la légitimité d'un protectionnisme sélectif, surtout au niveau régional ?

Inventer une démocratie où les politiques publiques ne restent pas des politiques étatiques, souvent dictées par les bailleurs de fonds, mais deviennent la résultante de débats entre les différents acteurs sociaux, voilà un bon défi pour les prochaines années. ■

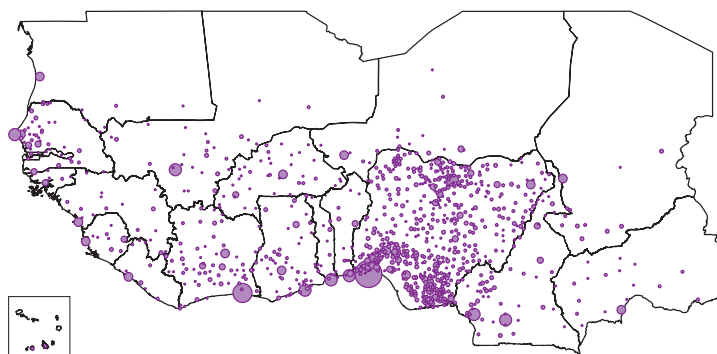
« LA RÉALITÉ SERA SANS DOUTE UN MÉLANGE DE CES SCÉNARIOS »

ÉVOLUTION
DU RÉSEAU
DES VILLES DE
PLUS DE 10 000
HABITANTS
EN AFRIQUE
DE L'OUEST :
PROJECTION
2020

Population des villes

50 000 à 100 000	•
100 000 à 200 000	•
200 000 à 500 000	•
500 000 à 1 million	•
1 à 2 millions	•
2 à 5 millions	•
5 à 10 millions	•
plus de 10 millions	•

© Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest



2020 : 6 000 villes
dont 300 de plus de 100 000 habitants (seulement 135 en 2005)

► DÉVELOPPEMENT

Développement rural et urbanisation, quels enjeux ?

L'URBANISATION aura-t-elle raison des agricultures familiales en Afrique de l'Ouest ? Pour ouvrir le débat, nous avons proposé à deux interlocuteurs de choix, défenseurs de thèses opposées, de répondre à quelques questions. Jean-Marie Cour, économiste, et Ndiogou Fall, président du Roppa¹, se sont prêtés au jeu. Entretiens croisés...

Entretien avec Jean-Marie Cour

Économiste

► jeancour@numericable.fr
L'entretien est publié sur le site de l'Inter-réseaux (www.inter-reseaux.org). Il est illustré de graphiques et chiffres particulièrement intéressants. Pour de plus amples informations sur les travaux de Jean-Marie Cour, on pourra aussi se reporter au bilan du programme Ecoloc (Relance des économies locales en Afrique de l'Ouest). Ce programme a été lancé en 1997 à l'initiative conjointe de l'OCDE-Club du Sahel et du Partenariat pour le développement municipal afin de doter les communes africaines des outils nécessaires à l'exercice des responsabilités qui leur incombent.
www.pdm-net.org
www.ocde.org/sah

GRAIN DE SEL : *Le mouvement d'urbanisation en cours dans les pays Ouest-africains constitue-t-il une menace ou au contraire une opportunité pour le monde rural et les producteurs agricoles ?*

JEAN-MARIE COUR : Avant de répondre à cette question, je crois nécessaire de rappeler quels sont les enjeux du peuplement en Afrique subsaharienne (ASS). L'ASS, dernière région de la planète à accomplir sa transition démographique, est confrontée à la multiplication par dix de sa population totale en l'espace d'un siècle. Une telle croissance de la population ne peut évidemment pas être uniformément répartie dans l'espace. Le mouvement d'urbanisation est la conséquence naturelle de cette « explosion démographique » et de l'ouverture au monde et à l'économie de marché.

N'oublions jamais que l'ASS est, par excellence, la région de la planète en voie de peuplement, et abstenons-nous de raisonner comme si la population était une donnée figée. Pendant la phase de transition, la mobilité géographique et sociale est une condition *sine qua non* de la soutenabilité de la croissance de la population totale. C'est la condition première de ce qu'on appelle le développement durable. Les réponses à la plupart des questions que vous posez en découlent.

GDS : *Urbanisation, menace ou opportunité pour le monde rural et les producteurs agricoles ?*

1. Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest.

JMC : Le terme « urbanisation » signifie que la population classée comme urbaine représente une part croissante de la population totale. Entre 1930 et 2030, la population totale aura été multipliée par dix et la population urbaine aura été multipliée par cent, mais la population rurale aura été multipliée par six : pendant cette phase de peuplement, on ne peut parler, comme dans le cas de la France, d'exode rural.

Encore une précision de vocabulaire. J'appelle « rendement agricole » la production par km² et « productivité » la production par agriculteur. À population totale et surface agricole totale données, le rendement moyen nécessaire pour assurer l'autosuffisance alimentaire est évidemment indépendant du niveau d'urbanisation. Si la surface cultivée croît moins vite que la population totale, le rendement agricole moyen permettant de maintenir le même niveau d'autosuffisance alimentaire doit augmenter.

« L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE EST, PAR

EXCELLENCE, LA RÉGION DE LA PLANÈTE

EN VOIE DE PEUPELEMENT »

Quant à la productivité, elle doit croître en moyenne comme le rapport entre la population totale et la population d'agriculteurs. Si, du fait de l'urbanisation, une part croissante de la population ne produit pas de matières premières alimentaires, la population agricole restante est appelée à produire un « surplus » croissant nécessaire à la satisfaction des besoins de la population non agricole : le surplus par agriculteur, ou « productivité agricole marchande » doit augmenter en première approximation comme le rapport de la population non agricole à la population agricole.

Grâce à la vente de ce surplus, les

agriculteurs accèdent aux moyens de se procurer des outils et des intrants d'origine extra-agricole, indispensables à l'accroissement des rendements. Parallèlement, ils peuvent accéder à la consommation de biens et services non agricoles monétarisés (tels que la formation, l'information, etc.) dont le besoin ressenti constitue une motivation essentielle de la croissance de leurs revenus monétaires et donc de leur productivité marchande. Enfin, assurés de pouvoir se procurer sur le marché ce qu'ils ne produisent plus eux-mêmes, les agriculteurs peuvent se spécialiser dans certaines productions.

En matière de production alimentaire, la demande intérieure et régionale est la condition *sine qua non* de l'offre. Si aucun acheteur (commerçant, transporteur) ne se présente, si on est loin de toute place de marché, il faudrait être fou pour extraire du sol plus de tubercules ou récolter plus de pastèques que ce qui est nécessaire pour satisfaire les besoins locaux. La productivité marchande et donc le revenu monétaire moyen par agriculteur évoluent normalement au même rythme que le nombre de consommateurs (urbains) par agriculteurs.

On objectera que le marché ou telle exploitation agricole peut en effet tirer des revenus substantiels de la vente de produits destinés à l'exportation au loin, comme le café ou le coton. Ces cultures d'exportation apportent un avantage décisif à la balance des paiements. Mais ce ne sont pas ces marchés au loin qui seront le principal facteur de croissance du revenu monétaire moyen par agriculteur, et ce pour deux raisons. D'abord parce que, sauf cas particulier, les produits primaires destinés au marché mondial ne représentent guère plus de 1 % de la valeur ajoutée primaire totale. En-

suite et surtout parce que, au cours des deux prochaines décennies, le marché mondial de ces produits ne devrait croître en volume qu'à un taux inférieur à celui du nombre d'agriculteurs africains : il faudrait que l'Afrique accroisse considérablement ses parts de marché pour que le revenu moyen par agriculteur en profite.

GDS : *N'y a-t-il pas un risque de voir les populations urbaines consommer essentiellement des produits issus du marché mondial et se détourner des produits locaux ?*

JMC : Le risque existe, bien évidemment. Mais il faut d'abord comprendre que, en suscitant l'apparition de produits alimentaires nouveaux, l'urbanisation contribue à la sécurité alimentaire régionale à long terme. Certains de ces besoins nouveaux qui apparaissent avec l'urbanisation sont tout simplement entraînés par

les contraintes de la vie en ville, d'autres sont introduits par les résidents venus d'ailleurs, ou inspirés de l'étranger. Trois exemples : le pain et le petit déjeuner à base de café au lait et de tartines beurrées à Abidjan,

plus faciles à préparer et à consommer que les bouillies traditionnelles, les céréales comme le mil et le sorgho en Côte d'Ivoire, et symétriquement les tubercules au Burkina Faso. Ces besoins nouveaux sont initialement satisfaits grâce aux importations. Le rôle initial des importations est précisément de susciter et de vulgariser ces besoins nouveaux, qui créent un marché. La plupart des produits alimentaires de base consommés aujourd'hui en Afrique, comme le blé, le maïs, le manioc, la pomme de terre, la banane, l'arachide, sont d'origine importée, leur consommation a été introduite, d'abord dans les villes puis en milieu rural, par des marchands ou par les colonisateurs. La demande croissante de ces produits nouveaux crée les conditions de l'apparition d'une offre locale correspondante, si le produit peut être acclimaté dans la région, ou de produits de substitution. Si ces nouveaux produits n'avaient pas été introduits, l'Afrique ne pourrait pas nourrir le

quart de sa population actuelle.

Ceci dit, les villes africaines sont en effet particulièrement vulnérables à l'invasion de produits étrangers, des pantalons usagés et des voitures d'occasion d'Europe aux ustensiles de cuisine venus de Chine, et bien entendu à « l'aide alimentaire ». Il est inutile de revenir ici sur cette question bien connue, sauf pour affirmer avec force que la meilleure façon d'aider les pays africains c'est de cesser de violer leur droit à protéger leurs marchés. Avec une population totale et donc un marché régional comparables à ceux de la Chine, l'Afrique balkanisée en une cinquantaine de petits États est malheureusement beaucoup moins bien armée.

GDS : *Y a-t-il d'autres voies de développement possibles ? Et si oui, lesquelles ?*

JMC : La réponse dépend évidemment du pays ou de la zone considérée. L'Afrique est immense et diverse. Une fraction significative des ruraux gabonais peut compter sur le développement des parcs naturels et le tourisme comme principale source de revenus. L'artisanat d'art peut jouer un rôle comparable ailleurs.

Il faut aussi souligner qu'une fraction importante des activités non primaires en milieu rural dépendent du complexe primaire : activités amont du processus de production primaire, activités aval (transformation-commercialisation) et activités induites par la distribution des revenus d'origine primaire (services domestiques, etc.). Le multiplicateur d'emploi et d'activité primaire croît avec la productivité primaire, et favorise les zones où la productivité primaire est la plus forte et non les zones les plus marginales.

Enfin, n'oublions pas que les petites villes dont le nombre croît avec l'urbanisation sont les pôles du développement rural et les foyers des économies locales, véritables zones de coprosperité urbano-rurale.

GDS : *Les campagnes ont-elles le potentiel social, politique nécessaire*

pour retenir les populations ? Pourquoi ? Comment ?

JMC : Si on se pose cette question, c'est que l'on n'a pas vraiment pris la dimension des enjeux du peuplement en ASS. Il y a bien sûr des pays où une fraction très importante de la croissance naturelle de la population rurale est restée en milieu rural. Mais dans l'immense majorité des cas, c'est non par choix des intéressés, mais du fait de l'absence d'alternatives ou sous la contrainte de politiques délibérées : exemples du Rwanda, du Burundi, de l'Éthiopie, de la Chine jusqu'à la mort de Mao, du Vietnam jusqu'en 1995. Tous ces pays, et leurs ressortissants, ont eu à en pâtir.

On objectera sans doute que l'accapement des meilleures terres par une minorité de grandes exploitations créerait des hordes de paysans sans terre n'ayant d'autre choix que d'émigrer. Sauf en Afrique australe, ce type de situation n'est pas fréquent, contrairement au cas de l'Amérique latine. Je pense même qu'il ne faut rien faire qui décourage le développement en Afrique d'exploitations agricoles d'une taille très supérieure à la moyenne.

Enfin, cette question me donne l'occasion de rappeler que le moyen le plus efficace pour « lutter contre la pauvreté » comme on dit aujourd'hui est d'offrir au maximum de gens des alternatives, et de les encourager à tenter leur chance ailleurs ou dans un autre métier si leur situation actuelle leur semble sans espoir. Ce n'est pas l'approche préconisée dans les PRSP² et qui consiste à « cibler les pauvres » et à leur apporter là où ils sont et dans l'activité qui est la leur une aide pour leur rendre la vie plus supportable.

GDS : *Les villes africaines ont-elles le potentiel social, politique nécessaire pour accueillir les ruraux ? Pourquoi ? Comment ?*

JMC : Globalement et sous réserves quant aux politiques et pratiques actuelles positives, oui. Mais la démonstration ne peut être faite en quelques mots. Plutôt que de résumer jusqu'à la caricature, je pense plus raisonnable de renvoyer les lecteurs à des articles parus dans d'autres revues. ■

2. NDLR : *Poverty Reduction Strategy Papers*, documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP).

« EN MATIÈRE DE PRODUCTION

ALIMENTAIRE, LA DEMANDE INTÉRIEURE ET

RÉGIONALE EST LA CONDITION

SINE QUA NON DE L'OFFRE »

▶ ndiogou.fall

@cncr.org

Propos recueillis

par Daouda

Diagne.

Entretien avec Ndiogou Fall

Président du Roppa

GRAIN DE SEL : *Le mouvement d'urbanisation en cours dans les pays ouest-africains constitue-t-il une menace ou au contraire une opportunité pour le monde rural et les producteurs agricoles ?*

NDIOGOU FALL : Je pense que l'urbanisation en tant que telle ne constitue pas une menace. Avec l'évolution de l'économie et de la société, l'Afrique est appelée à s'urbaniser. Attirées par les possibilités d'emplois, les populations vont aller vers les villes, c'est une évolution normale. Ce qui est inquiétant c'est que les villes se construisent sur les richesses produites par le monde rural, et qu'il n'y a pas de retour. Cela crée un dysfonctionnement entre monde rural et monde urbain. On devrait, pour que l'urbanisation ne soit pas sauvage, essayer d'assurer un certain équilibre au niveau des conditions de vie entre populations rurales et urbaines. À partir de ce moment, les populations rurales ne quitteront plus le monde rural faute de bien-être, parce que les possibilités d'avoir un emploi n'existent pas, mais parce qu'il y a une possibilité de nette amélioration de leurs conditions de vie. Cela laissera dans le monde rural une certaine proportion de la population. C'est indispensable, tout le monde ne peut pas vivre dans les villes. Il y a des gens qui souhaitent rester en milieu rural, pour autant qu'un minimum de conditions sont réunies.

L'urbanisation sauvage ne garantit aucune possibilité de réussite. Cela absorbe des ressources mais n'offre aucun avantage. L'urbanisation est donc un processus, certes nécessaire, mais à gérer de sorte que effectivement il soit bénéfique à tous les citoyens dans la région, et qu'il ne se produise pas au détriment du monde rural. Il s'agit d'un défi pour toute la société. Quand des villes se développent sans perspective pour les nouveaux citoyens, cela est source de violence.

1. Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest.

Les pouvoirs publics ont un rôle très important de régulation à jouer. À eux d'asseoir des politiques d'urbanisation et de développement rural qui ne soient pas identiques à celles que nous connaissons aujourd'hui, qui créent des déséquilibres entre monde rural et monde urbain. Dans mon pays par exemple, on a le sentiment que le Sénégal, c'est Dakar... Cette année les inondations à Dakar ont dû engouffrer des millions tandis que la crise de l'arachide ou les criquets n'ont préoccupé personne. On ne doit pas accroître le sentiment que le citoyen de la campagne n'a pas les mêmes droits que le citoyen de la ville, c'est le rôle des pouvoirs publics.

GDS : *N'y a-t-il pas un risque de voir les populations urbaines consommer essentiellement des produits issus du marché mondial et se détourner des produits locaux ?*

NF : Plus qu'un risque, c'est une réalité. Dans toutes les villes de l'Afrique de l'Ouest, on consomme ce que l'on trouve à Stuttgart, à Paris. Cette déformation entraînée par l'urbanisation constitue une véritable préoccupation car, sur le plan économique, c'est catastrophique. Deux phénomènes se croisent, conduisant les populations à ne consommer que des produits importés : l'accès à ces produits est plus facile car ceux des campagnes africaines sont moins bien transformés ; et l'urbanisation ne s'est pas accompagnée d'une éducation à un minimum de nationalisme économique. C'est en milieu urbain que l'on se conforme le plus à des comportements exogènes,

les citoyens doivent donc savoir que consommer par exemple l'huile d'arachide, produite par les producteurs sénégalais, c'est aider

l'économie sénégalaise.

La déformation des habitudes alimentaires existe aussi dans les campagnes. Le pain s'est substitué à notre bouillie. Même dans les fermes d'élevage on consomme du lait en poudre importé d'Europe au lieu du lait frais. A terme, il sera très difficile de revenir

en arrière. C'est dangereux. Le risque est là, bien présent, il a pris des proportions extraordinaires, en faveur de produits qui sont bien souvent de piètre qualité.

Il va falloir travailler l'éducation, l'information, la sensibilisation, pour engager les citoyens à consommer d'abord nos produits avant de consommer ceux des autres. Dans les écoles, les lycées, on ne trouve pas d'action éducative démontrant la valeur nutritive du niébé, celle du mil par rapport au maïs, etc. C'est de la responsabilité des pouvoirs publics. Le programme Afrique nourricière du Roppa établit des propositions comme solutions relatives à ce problème ; selon nous il faut commencer avec les enfants en bas âge.

Il y a aussi une responsabilité au niveau de la recherche : pour pouvoir accéder aux produits locaux en milieu rural de façon facile, il faut chercher comment les transformer. L'État doit mettre une préférence sur ces produits et créer les conditions de leur meilleur acheminement vers les villes. Il n'est pas acceptable que dans les grandes surfaces des capitales, on ne trouve pas de bissap, pas de riz de la vallée du fleuve.

GDS : *Y a-t-il d'autres voies de développement possibles ? Et si oui, lesquelles ?*

NF : Oui, il existe d'autres voies. Des principes sont à mettre sur la table et on doit les assumer, par des politiques en rupture avec ce qui se passe actuellement.

Sur la consommation, nous pouvons revenir à des politiques de préférence sur nos produits nationaux et sous-régionaux. Dans d'autres régions du monde, à l'exemple de l'Europe et des États-Unis, la préférence des produits locaux par la protection a permis de satisfaire la demande locale puis d'exporter les excédents. Nous n'en sommes pas à la négociation de l'exportation d'excédents, nous voulons juste arriver à ce que nos produits contribuent à satisfaire la demande locale. Cette politique de préférence doit s'accompagner de mesures sur le plan des politiques fiscales, de l'information,

« L'URBANISATION EST UN PROCESSUS

NECESSAIRE MAIS QUI DOIT ÊTRE GÉRÉ »

des infrastructures, des programmes et projets, etc., en somme, des politiques globalisantes avec l'ensemble des secteurs. La plus grande part incombe aux responsables politiques, mais ils doivent aussi mettre les acteurs concernés au centre, par une participation réelle depuis l'élaboration jusqu'à la mise en œuvre des politiques.

Quoi qu'il en soit, pour que cette préférence soit effective, il est nécessaire d'assurer une protection de nos économies. Or, la tendance actuelle concernant les accords de partenariat économique (APE) se poursuit, on va vers la catastrophe.

Nous devons avoir la possibilité de protéger nos secteurs porteurs et libéraliser d'autres. Le tarif extérieur commun (Tec) de l'Uemoa² nous pose d'énormes difficultés et on risque de connaître les mêmes problèmes au niveau de la Cedeao³.

Des structures de gestion de l'offre de produits tels que l'oignon ou le riz permettraient à la production locale de répondre à la demande locale en priorité, avant qu'on ne permette aux produits extérieurs d'accéder aux marchés. La concurrence de l'huile végétale européenne est également une forte menace pour les producteurs d'arachide, près de 70 % des producteurs sénégalais.

La recherche doit rattraper le retard dans la transformation des produits agricoles, pour mettre à la disposition des populations urbaines des produits prêts à être consommés. Un travail d'analyse pour connaître la valeur nutritive de nos produits (et la faire connaître aux citoyens) est aussi nécessaire. La disponibilité des services publics dans les campagnes (eau, électricité, loisirs) favoriserait l'amélioration du cadre de vie — les citoyens ruraux y ont droit —, mais aussi les initiatives et le développement de petites unités de transformation. Réduire la marge que l'État prélève sur le coût du carburant ou de l'électricité pourrait être une piste. Généralement extrêmement élevée, nous ne sentons

pas qu'elle soit réinjectée au niveau des campagnes.

GDS : *Les campagnes ont-elles le potentiel social, politique nécessaire pour retenir les populations? Pourquoi? Comment?*

NF : Vu ce qui se passe, elles n'ont pas les moyens de retenir les populations. Le financement de l'agriculture n'est pas pensé pour le développement des terroirs par une meilleure valorisation des potentialités. Les politiques font défaut et, depuis les indépendances, les ressources nationales sont orientées en

faveur du développement urbain. Les campagnes appelées « arrière-pays » reçoivent très peu de ressources pour leur développement, malgré leur grande contribution au produit intérieur brut (PIB). Pas une partie de cette richesse n'est utilisée pour favoriser la création d'une valeur ajoutée au niveau local ne serait-ce que par une première transformation des produits agricoles. Les agriculteurs après les récoltes suivent leurs produits dans les capitales pour devenir des « porteurs de sacs » et autres tâcherons. Ainsi, dans les campagnes, les saisons mortes ne sont pas utilisées pour travailler sur la transformation. Tous les produits provenant des campagnes (arachide, coton, café, cacao, etc.) sont essentiellement transformés ailleurs.

Il n'est pas évident de retenir une population rurale qui croît de plus en plus, si on ne prend pas en compte la pression foncière. On peut prévoir que dans un avenir proche on aura besoin de politiques plus agressives sur ces questions. Cela ne veut pas dire qu'il n'existe pas de solution. Cette situation peut être renversée. Il existe bien des possibilités pour éradiquer l'hémorragie et retenir une bonne partie des ruraux. L'industrie, essentiellement basée sur l'agroalimentaire, se met en place en milieu urbain au lieu de se faire également dans les campagnes. C'est à ce niveau que se trouvent les potentialités en terme de produits de base à transformer, de nouveaux services, de nouveaux métiers à développer par exemple dans l'artisanat, etc.

Cela paraît d'autant plus indispensable que les villes n'ont pas la capacité d'accueillir ceux qui quittent les campagnes.

GDS : *Les villes africaines ont-elles le potentiel social, politique nécessaire pour accueillir les ruraux? Pourquoi? Comment?*

NF : Le déplacement en ville n'est que le prolongement d'une situation difficile dans les campagnes. Ça ne marche pas non plus en ville, on sait que les autres villes africaines ont de très faibles capacités « d'absorption », on se déplace alors pour aller en émigration vers l'Europe ou ailleurs.

Si on regarde de près les différents secteurs, on se rend compte que l'informel montre des signes de faiblesses, de saturation et une certaine incapacité à continuer à absorber ceux qui viennent des campagnes. Ceci d'autant plus que le développement et la modernisation du commerce et de l'industrie font que ces secteurs demandent de moins en moins de main d'œuvre. ■

« NOUS VOULONS JUSTE ARRIVER À

CE QUE NOS PRODUITS CONTRIBUENT À

SATISFAIRE LA DEMANDE LOCALE »

2. Union économique et monétaire ouest-africaine.

3. Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest.



D'année en année, une complicité renouvelée

S I GRAIN DE SEL EXISTE DEPUIS DIX ANS... c'est aussi grâce à vous ! Au-delà du symbole, cet anniversaire constitue l'occasion de resserrer les liens entre l'association et ses membres : mieux vous connaître pour répondre davantage à vos attentes. À cet effet, un sondage a été réalisé, grâce au bulletin de veille de l'Inter-réseaux.

VOUS AVEZ ÉTÉ NOMBREUX — plus d'une centaine ! — à participer au sondage. Voici une petite analyse de ses résultats, illustrée ici et là par quelques citations de lecteurs.

En choisissant la forme d'un questionnaire électronique, la rédaction de la revue en a restreint la diffusion aux abonnés destinataires du bulletin de veille. Nous en sommes désolés pour les personnes recevant exclusivement la version papier. Mais vous pouvez nous écrire par voie postale, nous ne manquerons pas de vous répondre.

Des lecteurs de profil et origine variés... Cinq pays se distinguent en ce qui concerne l'origine des lecteurs : le Sénégal en tête, suivi du Bénin, du Burkina-Faso et du Mali, puis de la France. Cependant, la diversité est grande puisque nous recensons dans vos réponses une vingtaine de pays différents. Sans surprise, l'Afrique de l'Ouest se démarque (Cameroun compris), puis viennent le Congo, la République démocratique du Congo et la République centrafricaine pour l'Afrique centrale. Le Maghreb est quant à lui représenté, avec des té-

moignages de lecteurs d'Algérie, du Maroc et de Tunisie.

En termes d'horizons professionnels, les lecteurs de GDS s'impliquent dans le développement rural depuis une institution nationale, une université ou un centre de recherche, une ONG, mais aussi une organisation de producteurs, une association locale, un centre de formation rurale ou un média.

Les lecteurs de GDS sont fidèles...

Vous êtes une large majorité à lire la revue depuis un à cinq ans et plus — souvent grâce aux trois réseaux fondateurs de l'actuel Inter-réseaux. Cela étant dit, grâce au bouche à oreille, de nouveaux abonnés s'inscrivent chaque semaine, qu'ils soient les bienvenus !

... et assidus : Vous êtes 87 % à recevoir régulièrement la revue ! S'il n'est pas surprenant que les abonnés du bulletin de veille soient plus nombreux à lire GDS en ligne qu'au format papier, il apparaît qu'un tiers d'entre eux lit la revue sous ses deux formats.

Vos thèmes préférés. Globalement, vous jugez les dossiers thématiques à

votre goût. « L'appui aux organisations paysannes » et « les politiques agricoles » sont les deux sujets les plus appréciés.

À l'opposé, un sujet moins apprécié est celui sur « la commercialisation des produits agricoles », avec 17 % des personnes sondées qui se déclarent déçues. Ce sujet aurait été traité de façon trop théorique, s'appuyant insuffisamment sur des exemples pour comprendre les systèmes commerciaux.

Voici, par ordre d'importance, quelques sujets que vous souhaiteriez (re)trouver dans les prochains numéros : en premier lieu les forma-

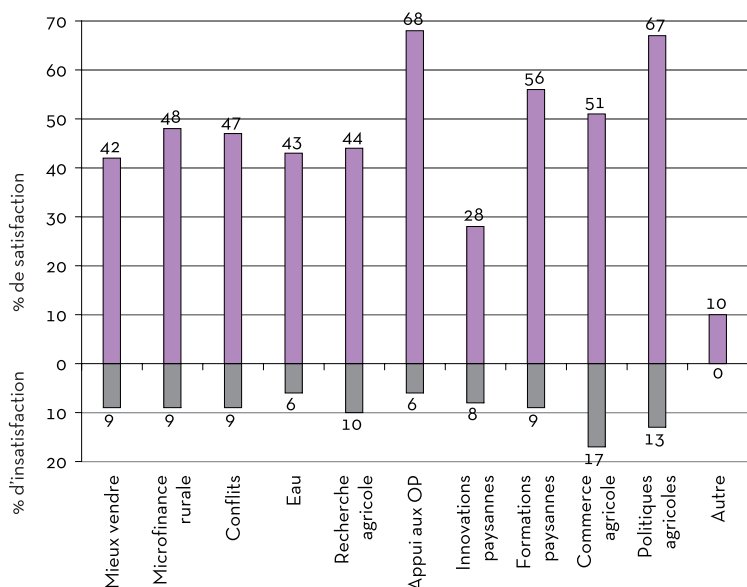
tions paysannes, la commercialisation des produits et tout ce qui touche de près aux OP ; ensuite les politiques agricoles et le développement rural intégré, avec la place des femmes ou encore la gestion des ressources naturelles, les énergies renouvelables, les biotechnologies... Il s'agit des idées les plus fréquemment citées, cette liste est loin d'être exhaustive car vos suggestions sont nombreuses !

Une revue professionnelle et proche du terrain. Vous appréciez GDS — « intéressant et lisible » — pour ses différentes facettes : proximité avec le terrain et professionnalisme, rassemblement d'éléments d'actualité et utilité pour les travaux de recherche, mais aussi partage d'expériences.

Bien sûr, nous ne pouvons clore cette synthèse sans mentionner vos principales critiques et suggestions. Élargir le regard en est une : s'intéresser à l'ensemble de l'Afrique, aux agricultures marginales ou encore aux questions sociales, touchant les femmes et les enfants. Favoriser la mise en relation des lecteurs avec des acteurs du développement (institutions, bailleurs de fonds) en est une autre ; tout comme adopter un horizon temporel plus large dans le traitement de certains sujets : « fouiller » davantage afin de ne pas se limiter à un simple survol.

Pour tenir compte de vos remarques, vous pouvez compter sur la rédaction et l'équipe d'Inter-réseaux, dont vous appréciez le travail. Merci pour vos encouragements ! Nous nous emploierons à continuer de vous satisfaire, notamment dans les prochains dossiers, dont les thèmes seront « questions foncières » (septembre 2006) et « place des jeunes ruraux dans les agricultures familiales en transition » (décembre 2006). Pour que *Grain de sel* continue encore longtemps à assaisonner vos réflexions. ■

SUJETS TRAITÉS DANS GRAIN DE SEL VOUS AYANT PLU OU DÉÇU



APE : entretien avec Louis Michel, commissaire européen

► DÉVELOPPEMENT

louis.michel@cec.eu.int

LE COMMISSAIRE EUROPÉEN en charge du Développement et de l'Aide humanitaire présente sa vision du possible développement des pays Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP), inscrite dans un cadre économique mondial. Il introduit le débat sur les APE, et plus encore...

GRAIN DE SEL : La plupart des organisations de producteurs d'Afrique de l'Ouest et des ONG engagées dans l'appui au développement rural de la sous-région sont opposées à la mise en place des APE fondés sur des zones de libre-échange avec l'Union européenne (UE). Que répondez-vous face à ces inquiétudes ?

LOUIS MICHEL : L'approche APE vise d'abord à développer des marchés régionaux et à favoriser l'activité économique locale. En effet, le potentiel de cette libéralisation Sud-Sud est sous-utilisé. Des marchés ACP plus ouverts vis-à-vis de l'Union européenne seront établis de manière progressive à long terme. Avec nos partenaires ACP nous allons discuter, planifier et échelonner cette

étape de libéralisation Nord-Sud. La ligne directrice sera donnée par les objectifs de développement de l'Accord de Cotonou et non pas par des considérations mercantilistes. Des mécanismes de sauvegarde pour les produits sensibles feront clairement partie de l'ensemble. Ainsi, prévoir des exceptions et de la flexibilité est un élément de notre approche. Et dans ce paquet global, un meilleur accès à l'UE sera sur la table de négociation.

GDS : Comment les pays d'Afrique pourront-ils réagir à la concurrence de l'Union européenne, notamment pour ce qui concerne les produits concurrents de leurs productions, subventionnés par l'UE ?

LM : Dans le cadre des APE, les régions des ACP définiront leur propre niveau de protection contre les marchandises en provenance des pays tiers, et notamment de l'UE. Les APE définiront ensuite les mécanismes en vertu desquels cette protection sera progressivement éliminée pour les marchandises originaires de l'UE. Les pays ACP pour-

ront protéger leurs secteurs sensibles durant une période transitoire à négocier. Même au-delà de cet horizon, une partie importante des importations ACP pourrait encore être protégée en vertu de clauses de sauvegarde visant à annihiler spécifiquement les effets des produits subventionnés de l'UE. Selon les économistes, ces mesures devraient être plus que suffisantes pour couvrir, notamment, les industries naissantes et les produits agricoles sensibles. L'autre solution — celle d'un protectionnisme durable — ne conduirait qu'à une stagnation des économies et à une plus

grande marginalisation. L'UE déterminera sa position de négociation concernant ces questions sur la seule base du cadre optimal pour le développement.

GDS : L'Union européenne a-t-elle prévu d'aider les producteurs africains à s'adapter aux défis de cette nouvelle compétition et comment ? Y aura-t-il des fonds additionnels à ceux du Fonds européen de développement (Fed) ?

LM : Le Fed est l'outil financier de notre coopération avec les pays ACP, y compris de notre coopération dans le domaine des APE. Par rapport aux Fed précédents, le montant de la prochaine enveloppe sera significativement plus important. Ces fonds seront programmés conjointement avec nos pays et régions partenaires, sur base d'une analyse de la situation de chaque pays, sa stratégie de développement et ses besoins d'appui. Les APE et les appuis nécessaires pour qu'ils puissent produire des effets de développement escomptés font partie de ce processus de programmation. Des appuis éventuels à l'adaptation seront ainsi définis dans chaque région et pays individuellement.

GDS : Pensez-vous que l'agriculture et la sécurité alimentaire devraient tenir une place spécifique dans ces accords

ou peuvent-elles être traitées comme un secteur parmi d'autres ?

LM : L'agriculture au sens large (incluant élevage, pêche, etc.) aura effectivement une place spécifique dans ces accords, dans la mesure où une grande partie du développement économique et commercial des régions ACP est basée sur ce secteur. Nous sommes conscients que, d'une part, le potentiel de développement du commerce intra régional et des exportations de ces régions correspond à ce secteur, et d'autre part, qu'une grande partie des pauvres et des personnes souffrant d'insécurité alimentaire dépend de ce secteur. Comme indiqué à la question 2, nous considérons indispensable d'adopter une approche au cas par cas pour les APE, considérant la spécificité des différents secteurs et produits.

GDS : Dans le débat qui oppose les tenants de l'appui au maintien et à la modernisation des agricultures familiales et ceux qui affirment que l'avenir de l'Afrique se joue dans les villes, quelle est votre position et pourquoi ?

LM : On ne peut que constater la réalité : l'agriculture, tant basée sur les exploitations familiales que sur les entreprises, est un secteur essentiel pour de nombreux pays en développement. Par exemple, plus de 50 pays dépendent de moins de trois produits agricoles pour plus de 20 % de leurs exportations. L'emploi est assuré dans certains pays à plus de 70 % par le secteur agricole. On ne peut donc pas parler de développement sans travailler à l'amélioration de ce secteur. Cependant, on constate aussi que le processus de développement des pays va généralement de pair avec la réduction progressive de la part de l'agriculture dans le PNB et dans l'emploi. Le développement de secteurs urbains générateurs d'emploi alternatifs et l'amélioration de la productivité agricole, en particulier de la main d'œuvre agricole, sont cependant des processus parallèles, et non antagonistes.

« DANS LE CADRE DES APE, LES

RÉGIONS DES ACP DÉFINIRONT LEUR

PROPRE NIVEAU DE PROTECTION »

◉ **GDS:** *Les intégrations régionales tentent de se renforcer et les pays mettent en place des politiques agricoles régionales. L'UE est-elle prête à soutenir ces initiatives?*

LM: Oui, la Commission européenne est prête à étudier les politiques agricoles communes développées par les organisations d'intégration économique (cas de l'Ecowap, la politique agricole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest), qui peuvent avoir un impact pour maximiser les bénéfices de l'APE, et évaluer de possibles appuis financiers dans le cadre de la programmation du 10^e Fed.

GDS: *Pensez-vous que les agricultures familiales peuvent se développer sans protections aux frontières ou au contraire considérez-vous que l'expérience de la Politique agricole commune de l'UE (Pac), longtemps protectionniste, reste une référence pour le développement des agricultures du Sud?*

LM: Une politique agricole appropriée est une composante essentielle du développement agricole. Chaque pays ayant ses spécificités, je n'identi-

fierais cependant pas la Pac, élaborée par rapport aux réalités européennes, comme un modèle pour les pays en développement. Le régime tarifaire est un élément de toute politique agricole et doit être adapté à la réalité de chaque secteur, tenant compte des objectifs

tant des producteurs que des consommateurs. Si un produit est considéré comme « sensible », pour différentes raisons, il peut certainement être approprié de réduire la concurrence

d'importations potentielles. Cependant, une approche protectionniste généralisée n'est pas adaptée au développement (considérons par exemple les produits importés qui servent d'intrants à l'agriculture ou aux industries de transformation).

GDS: *Quelle est votre conception d'un « APE orienté vers le développement »?*

LM: Les accords de partenariat économique sont à la fois des accords de commerce et de développement. Premièrement, ils vont bâtir des marchés plus larges et plus intéressants pour des investisseurs et créateurs d'emploi. Des 53 pays africains, 21 ont une

population inférieure à 5 millions. À part quelques rares exceptions, il s'agit de marchés réduits. L'intégration régionale promue par les APE aidera à bâtir des marchés plus importants, où les concepts d'économie d'échelle, de retour d'investissements et de concurrence interne renforcée peuvent avoir un sens réel et stimuler le développement économique et l'emploi.

La question des règles commerciales est peut-être l'élément le plus essentiel de la « dimension développement » des APE : établir des règles, c'est créer un environnement et un climat transparent, stable et prévisible, condition indispensable pour l'émergence d'opérateurs et d'investisseurs, et pour la création d'emplois.

Finalement, les APE nous permettront d'aider, financièrement et de manière plus ciblée, les processus d'intégration régionale et l'intégration dans l'économie mondiale des pays ACP. Les APE ne vont pas remplacer l'accord de Cotonou; ils constituent son « pilier commercial ». Cela signifie qu'ils vont répondre aux principes et objectifs de Cotonou visant la réduction de la pauvreté. Et ils profiteront des enveloppes financières importantes du Fonds européen de développement. ■

« UNE APPROCHE PROTECTIONNISTE
GÉNÉRALISÉE N'EST PAS ADAPTÉE AU
DÉVELOPPEMENT »



© Bureau Issala

Évolution des systèmes agraires et de production

LA RAPIDITÉ des transformations des systèmes de production et des systèmes agraires est illustrée sur des durées différentes (15 à 35 ans), à partir de quelques régions caractéristiques : les systèmes pastoraux au Nord-Tahoua (Niger), les zones cotonnières du Sud Mali, l'agriculture autour de la ville de Kano (Nigeria) et les zones café-cacao du Sud Cameroun.

Les lieux et phénomènes étudiés, volontairement contrastés, frappent par l'extrême diversité qu'ils recouvrent, en leur sein : diversité de conditions écologiques, de densités démographiques, proximité ou non des marchés, différenciation sociale, ou encore évolution de l'environnement économique. Ceci milite fortement pour des analyses concrètes et historiques identifiant les dynamismes, les contraintes et les opportunités. Concrètes, car faites avec les producteurs et ne se contentant pas d'énoncer quelques idées reçues.

Malgré tout, de grandes tendances se dessinent. D'abord, la capacité d'adaptation des agriculteurs et des éleveurs par la diversification des productions. Cette diversification joue sur la complémentarité des différentes activités — cultures d'exportation, cultures vivrières, maraîchage, élevage et agro-foresterie — et montre les limites de raisonner simplement en termes de filière. Cette complémentarité permet, notamment, au Sud Mali et au Nord Nigeria, la généralisation d'une culture continue et durable, utilisant largement fumier, compost et engrais.

Les changements économiques se combinent avec une transformation profonde des structures sociales. De nouvelles répartitions au détriment des femmes semblent s'instaurer. Mais surtout, les inégalités s'accroissent entre les exploitations, au niveau du foncier mais aussi des troupeaux, des équipements et de la maîtrise des réseaux commerciaux. La richesse se concentre au profit des grandes familles, des nouveaux agriculteurs urbains ou des commerçants. À l'autre extrémité, se dessine un prolétariat rural, composé de salariés agricoles, de métayers ou de paysans appauvris, fragiles, endettés. Ils n'ont souvent d'autre solution que de pratiquer l'abattis brûlis ou de surexploiter forêts et pâturages. La différenciation sociale trop forte entrave l'efficacité économique globale et la maîtrise des ressources naturelles.

C'est à une nouvelle politique de développement rural que nous invitent ces études : mieux combiner les facteurs techniques, économiques, sociaux et environnementaux, veiller à la réduction des inégalités (entre les régions, les exploitations et à l'intérieur des familles), créer des opportunités de travail et des services dans le monde rural, mieux relier villes et campagnes... Des axes politiques de plus en plus indispensables.



Sommaire

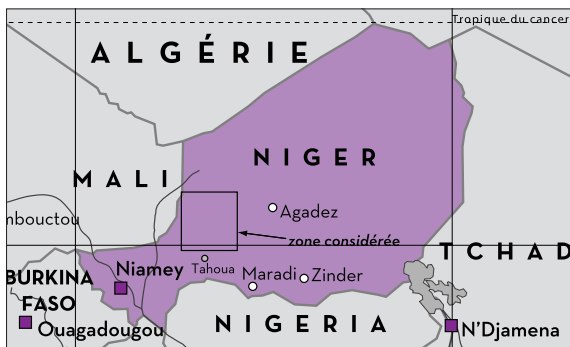
Nord-Tahoua (Niger) : le pastoralisme survit aux changements	14
Sud Mali : diversifier ou recentrer sur le coton ?	16
Café et cacao au Sud Cameroun : évolutions et contrastes sociaux	18
Kano (Nigeria) : intensifier tout en respectant l'environnement	20
Pour en savoir plus : définitions, carte des principales zones vivrières en Afrique de l'Ouest	22

Nord-Tahoua (Niger): le pastoralisme survit aux changements

► SYSTÈMES DE PRODUCTION

André Marty et Bernard Bonnet, Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement (Iram), b.bonnet@iram-fr.org a.marty@iram-fr.org

L'ÉVOLUTION EN COURS dans les zones pastorales des pays sahéliens est considérable. Deux sécheresses historiques consécutives ont entraîné de profonds bouleversements, auxquels les éleveurs ont dû s'adapter, tant bien que mal. Pour autant, le pastoralisme demeure la base d'une économie et d'une société...



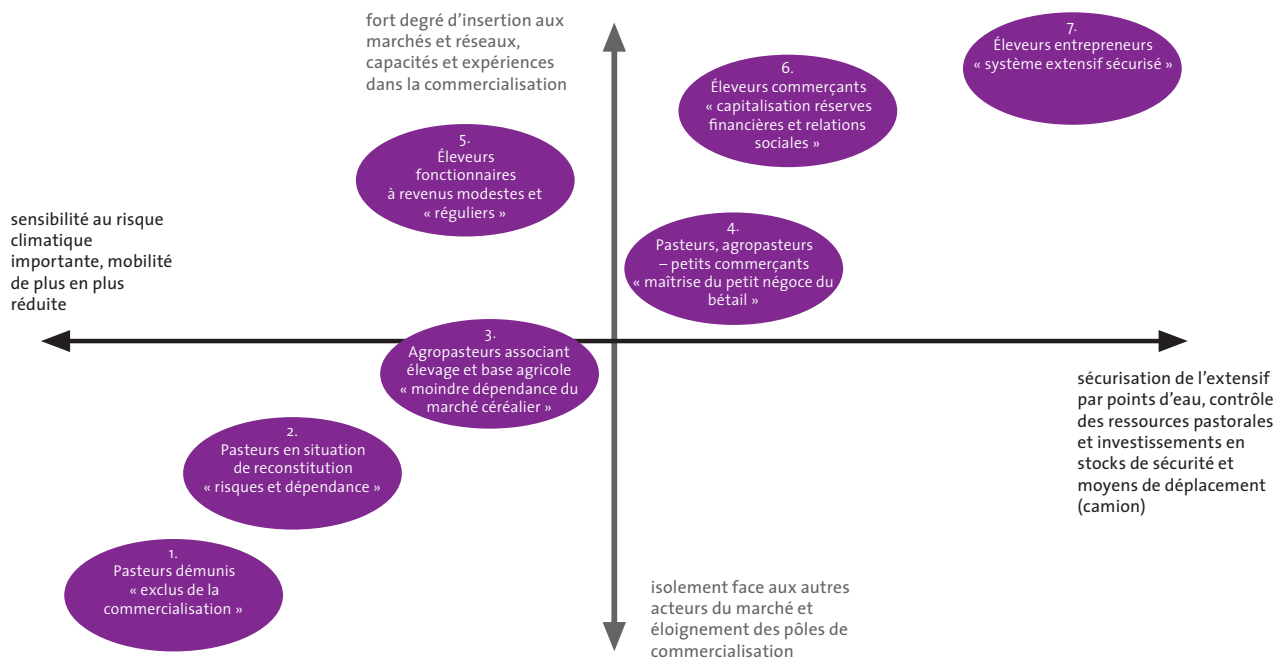
CET ARTICLE traite exclusivement d'une région que nous fréquentons par intermittence après un séjour de longue durée au début des années 70 (cf. carte ci-dessus). Trois décennies se sont écoulées, une durée suffisamment longue pour identifier et analyser les bouleversements climatiques, économiques et socio-politiques vécus par les pasteurs et tenter d'en comprendre les ressorts.

Trois décennies de changements. Différents champs d'évolution entre la période qui précède la grande sécheresse de 1972-1974 et celle récente qui coïncide avec le retour à l'apaisement, après le tumulte des années 90, peuvent être mis en perspective à l'aide du tableau ci-contre organisé en trois composantes : éléments généraux, évolution de l'agriculture, évolution de l'élevage.

En 1970, la situation paraissait globalement en continuité avec les cinq décennies précédentes qu'aucune crise sérieuse n'avait émaillées. Les changements jusque-là avaient été lents. Au plan de l'occupation de l'espace, on observait un grignotage progressif du sud de la zone pastorale par la montée des champs (l'administration avait bien tenté de freiner celle-ci avec la création de la limite nord des cultures en 1954, puis 1961, mais en vain). Au plan social, on pouvait noter la libération progressive des anciens liens de dépendance, ainsi que l'arrivée et l'installation des Peuls Wodaabe avec

Données générales	1969-1972	2001-2005
Organisation administrative	1 sous-préfecture toute récente, 3 postes administratifs	2 préfectures
Décentralisation	7 groupements touaregs, 1 arabe	idem + 4 groupements peuls 9 communes
Partis	Parti unique	Pluripartisme
Démographie (recensements administratifs)	Environ 80 000 habitants	?
Crises récentes (moins de 30 ans)	Néant	Sécheresses 73-74 et 82-84, rébellion des années 90
Pluviométrie	Satisfaisante	Déficit en 2004-2005
Opérateurs de développement	Services de l'État uniquement (limités en moyens mais fonctionnels)	Projets, ONG, Associations
Voies de circulation	Simple pistes	Route goudronnée + pistes
Agriculture	1969-1972	2001-2005
Dunaire	Contenue au sud	Forte montée vers le nord
Bas-fonds	Pratiquement absente	Assez répandue
Élevage	1969-1972	2001-2005
Pâturages	Forte dégradation autour des stations de pompage (surcharge) Perte en diversité	Restauration naturelle des forêts
Points d'eau	Forte emprise des stations de pompage (eau gratuite pour les usagers)	Eau payante sur les stations de pompage
Droits fonciers	Le droit public prédomine sur les droits prioritaires et privés (autour des stations de pompage)	Le code rural reconnaît le droit d'usage en commun et le droit d'usage prioritaire mais la privatisation des ressources se développe
Mobilité des troupeaux	Transhumance quasi générale vers le nord et les terres salées en hivernage	La transhumance d'hivernage a diminué Transhumances exceptionnelles en 2004-2005 vers le sud et l'ouest à cause du déficit hydrique
Mobilité des éleveurs	Nomadisme généralisé	Fixation plus ou moins permanente de nombreuses familles
Bergers salariés	Système peu développé	Système de plus en plus répandu
Marchés	Uniquement à la limite de la zone agricole et de la zone pastorale	Multiplication en plein cœur de la zone pastorale

Évolution des systèmes agraires et de production



**TYPLOGIE
SIMPLIFIÉE
DES ÉLEVEURS
DE LA ZONE
PASTORALE**

leur système d'élevage beaucoup plus mobile que celui des Touaregs et des Arabes, mais sans que cela ait causé beaucoup de problèmes. C'était aussi la création par l'administration de la sous-préfecture de Tchintabaraden au milieu des années 60, en lieu et place de l'ancienne subdivision nomade basée à Tahoua (150 km au sud). Au plan des ressources en eau cette époque a connu la création de puits en ciment et surtout de stations de pompage (véritable cadeau fait aux populations et à leurs chefs). Avec les vaccinations régulières des bovins, on observait aussi la croissance des effectifs dans un contexte de faible commercialisation.

Ce panorama va être complètement bouleversé par les sécheresses de 72–74, puis de 82–84. Ce sont des pertes importantes de cheptel, la formation de camps de sinistrés. Alors que l'État procède à la création d'un ranch d'État, la reconstruction des troupeaux par les éleveurs se fait plus ou moins rapidement en fonction des stratégies utilisées. Au niveau des prix des animaux, on observe aussi de fortes fluctuations suivies d'un véritable marasme jusqu'à la dévaluation du FCFA (janvier 1994), date à partir de laquelle l'élevage connaît un véritable essor commercial. Le front pionnier agricole est particulièrement agressif sur les bas-fonds et aussi sur les anciens pâturages dunaires. À tout ceci s'ajoute la déliquescence des organes de l'État suite aux plans d'ajustement structurel remettant en question la viabilité de bon nombre des services publics mis en place au profit des populations pastorales : entretien-gestion des stations de pompage, arrêt des vaccinations, effondrement du système de santé et d'éducation des enfants, etc.

Juste après, c'est la décennie 90, la rébellion touarègue, l'insécurité, les décheirements sociaux, sans oublier au niveau national une véritable ébullition politique suivie de la valse des régimes jusqu'à ce qu'émerge la Cinquième République, en 1999.

Reprise des activités économiques, différenciation entre éleveurs : présentation de la situation actuelle. La période récente est caractérisée par une forte reprise des activités économiques et commerciales. Des tendances assez marquées s'observent en termes de différenciation des éleveurs. Le schéma ci-dessus illustre cette diversité et présente une typologie des systèmes d'élevage de la zone pastorale considérée. Il s'organise autour de deux facteurs de différenciation entre les éleveurs en présence.

Le premier axe, horizontal, met en évidence l'opposition qui existe entre des éleveurs disposant d'un ancrage foncier sécurisé en bénéficiant de droits prioritaires d'accès à un puits et des éleveurs en recherche d'un espace de fixation reconnu. Ce premier axe oppose aussi une minorité d'éleveurs disposant de moyens techniques qui sécurisent, voire augmentent leur mobilité en période de crise (notamment camion pour le transport de l'eau, du bétail et d'aliments), aux éleveurs les plus nombreux qui voient se renforcer les obstacles à leurs déplacements (privatisation de certains points d'eau, enclavement des aires de pâturage en zone agricole et réduction des zones de repli).

Le second axe, vertical, oppose une catégorie d'éleveurs fortement insérée au marché et disposant d'un réseau et d'expériences dans le négoce du bétail,

à des éleveurs qui se trouvent fortement isolés face aux autres acteurs du marché et éloignés des pôles de commercialisation. Cette représentation met ainsi en lumière sept groupes d'éleveurs dont certains sont d'une grande vulnérabilité.

La décentralisation, frein au pastoralisme ? Une nouvelle donne vient d'apparaître dans le paysage institutionnel avec la mise en place toute récente de la décentralisation. Les premières élections ont eu lieu le 24 juillet 2004. À peine en place, les nouveaux conseils municipaux se heurtent à l'insuffisance des ressources budgétaires.

L'élevage pastoral restant incontestablement la principale source de revenus, le problème de sa fiscalisation se pose avec acuité. Pour un début, les communes ciblent surtout les marchés de bétail. Mais certains voudraient aussi taxer les mouvements des troupeaux, ce qui risque de perturber la mobilité, principal atout des systèmes pastoraux. Il ne faudrait pas que les limites des communes viennent s'ajouter aux limites des champs pour empêcher — ou taxer de façon indue — les déplacements du cheptel. Face à une telle éventualité, il est beaucoup attendu des cadres de concertation intercommunaux. Ces derniers, appuyés par les projets de développement, sont en relation avec le futur code pastoral.

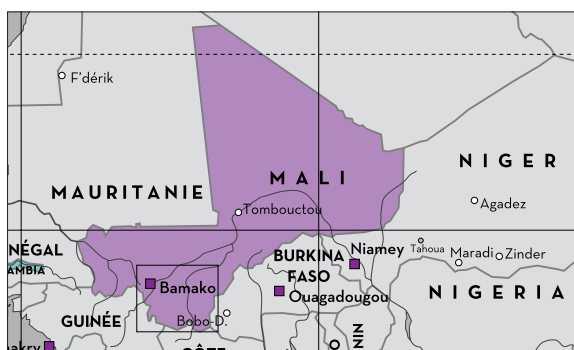
Ainsi, après quelques trois décennies de crises et de bouleversements quasi incessants, le pastoralisme reste la base de l'économie et de la société et a encore besoin d'être reconnu et soutenu dans ce qui constitue sa force, son efficacité et sa capacité d'adaptation. ■

Sud Mali : diversifier ou recentrer sur le coton

► COTON, AGRICULTURE FAMILIALE

Mamadou Touré, chef de la cellule Suivi-Évaluation de la Compagnie malienne pour le développement des textiles (CMDT). Delphine Babin, assistante technique à la cellule Suivi-Évaluation de la CMDT. mtoure@cmdt.ml delphine@cmdt.ml

LA COMPAGNIE MALIENNE pour le développement des textiles (CMDT) livre ici des éléments de l'étude coordonnée par Marc Dufumier, et dessine quelques perspectives dans un contexte marqué par la restructuration de la filière coton : petite révolution agricole et creusement des inégalités...



► Éléments établis à partir de l'Étude des systèmes agraires et typologie des systèmes de production agricole dans la région cotonnière du Mali (étude réalisée par des tandems d'étudiants maliens et français pour le Programme d'amélioration des systèmes d'exploitation en zone cotonnière, Pase). Une synthèse de Marc Dufumier (Ina-PG) et Sébastien Bainville (Cnearc) est en voie de publication dans *Afrique contemporaine* n°217 sur « Agricultures familiales en Afrique subsaharienne » (2006/1, 232 pages, 18 €, ISBN 2-8041-5116-6).

LA PLUVIOMÉTRIE, les formations végétales, les migrations, l'ancienneté et la densité du peuplement, la proximité des marchés urbains ou frontaliers sont les facteurs principaux de différenciation des systèmes agraires en zone cotonnière du Mali. Le gradient pluviométrique Nord-Sud reste le principal déterminant des formations végétales (et des systèmes agraires). Il va des paysages de steppes et savanes arbustives au nord à une mosaïque de savane et de forêts claires au sud. Mais les conditions agro-écologiques varient également à l'échelle des territoires villageois, selon la topographie et le type de sol, dédié aux pâturages ou aux cultures.

Étant donné la prévalence de maladies parasitaires et la rareté des voies de communication dans les zones méridionales, les populations agricoles se sont longtemps concentrées dans les espaces situés plus au nord. Pour autant, la colonisation agraire des différentes zones (nord et sud) a présenté des similitudes : les premiers défricheurs, sans grands moyens, ont pratiqué un système d'agriculture sur abattis-brûlis au sein de vastes espaces, délimitant ainsi de grands territoires villageois dont leurs héritiers se considéraient aujourd'hui propriétaires.

Seuls les « champs de case » situés aux abords immédiats des villages, régulièrement fertilisés par les déchets de cuisine et les excréments des petits ruminants, furent d'emblée cultivés tous les ans. Les parcelles plus éloignées

(« champs de brousse ») ne pouvaient, quant à elles, être cultivées qu'épisodiquement, entre les périodes de friches, arbustives et arborées. Les premiers défricheurs cultivaient préférentiellement les zones gravillonnaires plus faciles à travailler manuellement.

L'introduction de la traction attelée a permis ensuite de travailler les sols plus argileux, celle des intrants chimiques d'augmenter encore les superficies cultivées et les rendements du coton et des céréales.

La transformation des systèmes de culture : culture continue et diversification. Une véritable petite révolution agricole s'est engagée à partir de la fin des années 70 : les agriculteurs tentant de mettre en place et d'étendre un système de culture continue, sans friche. Contrairement aux idées reçues, il semble que cette évolution ne soit pas la résultante d'une crise de la disponibilité et de la fertilité des terres, mais un choix délibéré de paysans y ayant intérêt. En effet, la rémunération du travail double avec le système de culture permanente. Cette évolution a été rendue possible grâce au parage nocturne des troupeaux permettant d'assurer la fertilisation des zones cultivées et grâce à la disponibilité en moyens de transport de la fumure organique (charrettes). Ces systèmes de culture continue sont plus fréquents dans les zones saturées telles que les vieux bassins cotonniers.

Les systèmes d'agriculture sur abattis-brûlis ont davantage été maintenus dans les zones les moins densément peuplées, où la mise en valeur des terres est plus récente et où les paysans ont souvent moins (ou plus tardivement) bénéficié des services des sociétés cotonnières. Entre ces deux zones très contrastées, il existe des situations intermédiaires (transitoires ?) dans lesquelles seules les familles les plus riches et les mieux équipées sont parvenues à fertiliser leurs champs de façon à pouvoir les emblaver tous les

ans. Des formes d'agriculture sur abattis-brûlis peuvent donc encore y persister.

Un déplacement de la colonisation vers le sud. Aujourd'hui, la saturation de ces zones nord, avec des surfaces cultivées qui s'étendent aux dépens des pâturages, et l'éradication des endémies au sud, suscitent une colonisation agricole du nord vers le sud par des familles à la conquête de nouveaux espaces de culture ou de zones de pâture pour leurs animaux. Le déséquilibre ne permet plus d'assurer la fertilité des pâturages. La transhumance des grands troupeaux vers le sud accroît encore ce déséquilibre en réduisant le nombre d'animaux disponibles en saison sèche pour réaliser ce transfert.

Le désenclavement progressif du Sud-Mali a favorisé l'accroissement des échanges marchands ruraux, avec pour effet d'inciter les agriculteurs à diversifier toujours davantage leurs systèmes de culture. Cette diversification (maraîchage, plantations arboricoles, bananeraies, etc.) est notable à proximité des centres urbains (Bamako, Sikasso notamment) et là où la présence d'eau le permet.

Ailleurs, les systèmes de culture mis en œuvre sont essentiellement des systèmes coton-céréales. Les engrais minéraux obtenus grâce aux crédits gagés sur la production cotonnière et les transferts de fertilité organique provenant du parage des bovins ont permis l'augmentation des rendements. La zone cotonnière est devenue grande productrice de céréales et beaucoup d'exploitations sont autosuffisantes, principalement dans le vieux bassin cotonnier.

L'élevage pastoral de troupeaux bovins allaitant (production de bœufs de trait, de taurillons et de fumure organique) introduit initialement par des éleveurs peuls nomades, transhumants ou sédentaires, est devenu une pratique de plus en plus importante dans la

Le recentrage sur le coton : une évolution risquée¹ ?

région cotonnière, en particulier chez les agriculteurs les plus aisés.

Le développement des cultures de diversification, l'importance des céréales et des bovins dans les systèmes de production, montrent que la culture cotonnière, même si elle a joué un rôle moteur, n'a été finalement qu'un élément de la diversification des systèmes de culture dans le sud du Mali.

Un fossé qui se creuse entre grandes exploitations et petites exploitations en voie de marginalisation.

Dans chaque village, il existe des exploitations agricoles de dimensions inégales. Ce phénomène s'est accru avec la transformation des systèmes de culture (culture continue et diversification). D'une façon générale, la taille des troupeaux, le niveau d'équipement et les performances économiques obtenues au sein des exploitations, sont étroitement corrélés avec les effectifs familiaux. Les « grandes exploitations » (plus de trente personnes) sont celles dans lesquelles les revenus par actif sont fréquemment les plus élevés ; à l'inverse, les exploitations de petite taille sont souvent les moins fortunées.

Au-delà de ces critères structurels, il faut noter que l'accès aux pâturages, aux bas-fonds, aux marchés, ainsi que les opportunités de travail extérieur

ne sont pas à la portée de toutes les exploitations.

La catégorie des grandes exploitations, qui restent aux mains de grandes familles souvent fondatrices, semble être en voie de différenciation rapide, en relation avec les modalités d'appropriation du foncier. Elles ont d'ores et déjà tendance à investir leurs capitaux dans des activités plus rémunératrices, comme des aménagements de bas-fonds (bananeraies, maraîchage), des plantations ou des activités non agricoles et à se désintéresser du coton.

Le devenir des exploitations de taille moyenne semble, lui, être d'abord conditionné par la possibilité de poursuivre la mise en culture annuelle de champs dont la reproduction de la fertilité permettra de stabiliser définitivement les surfaces.

Les petites familles, faute d'avoir accès à la fumure organique, à des fertilisants minéraux et à du matériel de traction en quantité suffisante, cultivent très peu, ou moins, de coton. Elles s'adonnent principalement aux cultures vivrières destinées à l'autoconsommation familiale. Le devenir de ces exploitations est largement conditionné par leurs modalités d'intégration au sein d'un marché du travail très segmenté, dans lequel elles n'ont accès qu'à des emplois à faible rémunération. ■

DANS LE CADRE de la restructuration actuelle de la filière coton, la société cotonnière a recentré ses activités sur le coton, délaissant la logique de diversification qu'elle appuyait jusqu'alors, et dont l'importance est démontrée par ces travaux.

Or, le développement de l'intégration agriculture-élevage est essentiel au maintien de la fertilité et donc à l'extension du système de culture continue et de la production cotonnière. Les travaux dont nous rendons compte ici soulignent qu'il conviendrait de favoriser les relations entre agriculteurs et éleveurs transhumants aujourd'hui souvent tendues. De même, le désengagement de la CMDT de l'approvisionnement en intrants céréales reste une menace pour sa fiabilité. Il faut cependant préciser que le passage à la culture continue n'est pas toujours plus rémunérateur s'il est opéré sous la contrainte en zone saturée et par des exploitants ne pouvant y maintenir la fertilité nécessaire.

La plupart des producteurs ont pour premier objectif la sécurité alimentaire de leur famille. Mais, la tendance à l'augmentation des superficies cotonnières aux dépens des céréales, pour maintenir les revenus dans un contexte qui se dégrade (augmentation du prix des intrants, baisse du prix du coton graine et localement baisse des rendements), contribuerait à la fragiliser. Cette fragilisation pénalise également la capitalisation (cheptel) et l'intensification (fertilité).

Si les grandes exploitations ont de plus en plus intérêt à se tourner vers des productions plus rémunératrices, il semble néanmoins peu probable qu'elles se détachent facilement du coton. En effet, la filière coton reste la seule filière encadrée, pour laquelle la production est systématiquement achetée au producteur et bénéficie d'un prix garanti en début de campagne. L'accès aux crédits reste gagé sur le coton et les intrants coton et céréales sont distribués aux exploitations encadrées par la CMDT et l'Office de la Haute vallée du Niger. ■



© CMDT

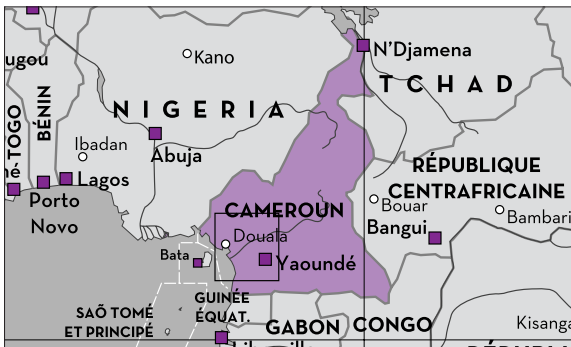
1. Point de vue de la cellule Suivi-Évaluation de la CMDT.

Café et cacao au Sud Cameroun : évolutions et contrastes sociaux

► AGRICULTURE FAMILIALE

Valantine Achancho, ingénieur agronome, expert en développement rural et management de projets.
achancho_va@yahoo.fr

LA RÉGRESSION RELATIVE des cultures de café et de cacao varie d'une zone à l'autre du Sud Cameroun. Mais, surtout, les recompositions mettent en évidence différentes catégories d'acteurs, aux intérêts divergents.



IL Y A UNE QUINZAINE D'ANNÉES, la zone Sud et Centre du Cameroun se caractérisait par une prédominance de systèmes de production à base de cultures de cacao et café¹. Toute l'organisation du système agraire était alors articulée autour de ces cultures destinées à l'exportation, pourvoyeuses de revenus pour les producteurs et de devises pour le pays : producteurs relativement « spécialisés » dans la production de ces graines, sociétés d'État qui assuraient l'approvisionnement en intrants, la vulgarisation, le transport, la transformation et la commercialisation.

Dans les années 90, avec la baisse des prix de vente sur le marché international de ces produits d'exportation, le désengagement de l'État de certaines fonctions en amont et aval de la production et l'âge élevé des vergers, ces systèmes de production ont connu une forte crise. La fragilisation des revenus a induit des changements importants dans les systèmes de production : les producteurs ont favorisé l'extensification et la minimisation des coûts de production, grâce à la réduction voire la suppression des traitements phytosanitaires sur les

cacaoyères et des apports d'engrais sur les caféières. La diversification a également eu lieu, avec transfert de la main d'œuvre familiale — masculine en particulier — vers les cultures vivrières à cycle court ou le maraîchage à forte valeur commerciale. La limite à l'extension des surfaces cultivables et la moindre disponibilité foncière font que l'on a aussi assisté, dans certaines zones, à un important phénomène d'arrachage des caféiers, malgré les menaces de représailles des administrations de tutelle.

D'un paysage agraire relativement homogène et centré sur les cultures d'exportation, on assiste à partir des années 90, à la régression générale de la place du cacao et des cafés. Des évolutions différenciées cependant se sont dessinées (présentées dans cet article en 6 zones), selon les conditions géographiques des zones et les particularités socio-économiques, culturelles et démographiques des populations.

Dans la Lékié, des exploitations morcelées, en raison de la forte densité de population. Dans cette zone très proche de Yaoundé, l'espace est saturé avec une densité de population oscillant entre 100 et 150 hab./km². Le cacao est longtemps resté la culture dominante dans les systèmes d'explo-

tation, mais ces systèmes ne sont plus viables aujourd'hui : avec les héritages successifs, de génération en génération, les superficies moyennes des exploitations sont passées de 2 à 1 ha ces dernières an-

nées, les cacaoyères ne permettent plus alors de faire vivre une famille. Aussi, la dynamique de production est marquée par le développement des spéculations à cycles courts (maïs, manioc, tomate) et, dans les bas-fonds, la pis-

ciculture est généralement associée à l'élevage de la volaille ou des aulacodes, sources de revenus supplémentaires des ménages.

Comme tous ne peuvent vivre des produits des exploitations devenues trop petites, on observe différents mouvements migratoires. De nombreux jeunes sont allés à Yaoundé faire des études et/ou chercher du travail. Diplômés ou non, n'ayant pas trouvé d'emploi en ville, ces jeunes sont revenus dans la Lékié après quelques temps ; et là, faute de pouvoir accéder à la terre, un second mouvement migratoire des jeunes s'observe, vers le Mbam et Kim à présent (zone présentée ci-dessous).

Dans la zone du Mbam, une dynamique de front pionnier : la fuite en avant vers une différenciation des systèmes de production ? Dans cette zone située dans la province du Centre se développe un nouveau front pionnier, colonisé en majorité par les populations venues de la Lékié, et favorisé par une main d'œuvre saisonnière venant de la partie Nord Ouest du pays.

Si le cacao reste toujours présent, ce front pionnier se développe cependant dans une logique de diversification notamment sur le vivrier (maïs, plantain, macabo, igname, etc.) en réponse à un marché de proximité et sous-régional en expansion (marché de Yaoundé et du Gabon). Toutefois les difficultés de commercialisation, de stockage, de transformation et de conservation sont des limites certaines à l'expansion du vivrier.

Le palmier à huile surtout, présenté comme une alternative à la cacaoculture, y tient une place croissante (finalité commerciale et alimentaire). La culture du palmier est l'affaire des élites² parce

2. Il s'agit des hauts fonctionnaires ou hommes d'affaire, dont l'activité agricole est secondaire. Ils sont généralement qualifiés de « propriétaires absents ».

« LA RÉGRESSION DU CACAO ET

DES CAFÉS EST GÉNÉRALE, MAIS

DES ÉVOLUTIONS DIFFÉRENCIÉES SE

DESSINENT »

1. Dans les années 60, le Cameroun était le premier producteur de cacao.

qu'elle nécessite un important investissement de départ et des garanties sur la propriété foncière, donc la maîtrise des rouages administratifs. Les superficies de plantations sont de plus en plus importantes : de 20 à 30 ha, jusqu'à 100 ha et plus. Il faut cependant noter qu'un mouvement de replantation du cacao se dessine de la part des jeunes agriculteurs qui s'installent sous l'encadrement des écoles rurales³.

Dans la zone d'Eseka, en pays Bassa, de grandes palmeraies villageoises sous l'impulsion de projets étatiques.

La cacaoculture laisse ici progressivement place au développement de palmeraies villageoises, favorisées par la mise en place par l'État de projets tels que Pèpipalm ou le projet PPTE⁴ sur la relance des palmeraies.

Ces palmeraies couvrent aujourd'hui plus de 45 000 ha et produisent quelques 30 000 à 40 000 tonnes d'huile brute, dont 10 000 tonnes sont transformées par les huileries industrielles, et le reste par le secteur informel.

Le manioc et le bananier plantain en culture pure gagnent également de l'espace.

Dans la zone d'Ebolowa-Sangmelima, développement de grandes plantations et saturation foncière.

La cacaoculture reste présente avec des systèmes de production relativement homogènes caractérisés par les superficies de petites tailles et une main d'œuvre familiale en pleine recomposition. En effet, grâce aux opportunités offertes par le marché intérieur et les marchés transfrontaliers (Gabon et Guinée Équatoriale), on assiste à une expansion des superficies de manioc et surtout de bananier plantain, cultures jadis considérées comme l'affaire des femmes mais qui sont aujourd'hui également pratiquées par les hommes.

Si le cacao reste un marqueur foncier, il commence cependant à subir la concurrence des vastes plantations de palmier à huile des élites (jusqu'à 200 ha). Cette concentration foncière pose des problèmes d'accès à la terre surtout pour les jeunes de familles pauvres. Si le droit coutumier précise que la terre appartient à celui qui

la met en valeur, la méconnaissance des rouages administratifs ne permet pas à ces familles d'obtenir des titres fonciers et de sécuriser des terres pour leur descendance.

Les terres exploitables sont de plus en plus éloignées. Certaines familles sont obligées de créer des habitations secondaires à 10 ou 15 km des villages pour exploiter la terre. D'autres familles, ne disposant pas d'accès à la terre, deviennent salariées agricoles dans les palmeraies des élites.

Dans la zone Sud Ouest, une petite cacaoculture familiale jouxte des plantations agro-industrielles.

L'agriculture paysanne reste ici dominée par le cacao, principale source de revenus. La crise des années 90 n'a pas véritablement freiné la dynamique de replantation. Ces producteurs ayant mis à profit la remontée des prix du cacao pour replanter, cette zone de production est de fait aujourd'hui la plus importante au Cameroun. La dynamique est portée notamment par certains personnels des entreprises publiques et du secteur privé en préparation de leur retraite et par les jeunes sans emplois venus s'installer dans les villages.

Le salariat agricole et le métayage sont assez développés dans cette zone (immigrés du Nord Ouest et nigériens). On note aussi une tendance à la diversification autour de cultures vivrières (macabo, plantains, patates) et le développement de palmeraies villageoises dans le département de la Meme.

Les possibilités de création de nouvelles grandes plantations sont aujourd'hui limitées par des obstacles naturels (le mont Cameroun) et la présence déjà marquée de plantations agro-industrielles (hévées, palmiers de la Cameroon Développement Corporation, bananiers de Delmonte, etc.).

La zone Moungo et Ouest, la disparition progressive de la culture du café.

Dans le Moungo, la grande partie du foncier est occupée par les multinationales produisant de la banane douce et de l'ananas. Dans cette zone, on assiste à un important phénomène d'arrachage du café, qui laisse place aux ananas et à la papaye solo pour le marché d'exportation ou à des cultures pures de maïs. De nouvelles pratiques de vente, mais surtout de location des terres (50 000 FCFA/ha/

an, soit 77 euros) se développent, au profit de nouveaux agriculteurs *businessmen*.

À l'Ouest, le café a également fortement régressé, remplacé par endroit par les colatiers et d'autres arbres fruitiers jouant le rôle de marqueur foncier. Les hommes se sont lancés dans les productions vivrières (maïs, haricots, macabo, pommes de terre, etc.), généralement en association, et maraichères (tomates, pastèques, haricots verts). Les réserves de raphiales (forêts marécageuses) des bas-fonds font place à des cultures intensives de produits maraichers, notamment en contre-saison grâce à l'utilisation de moto-pompes.

L'évolution des systèmes agraires et de production reste fortement liée aux stratégies de minimisation des risques adoptées par les producteurs.

Notamment en ce qui concerne la gestion des coûts induits par la conduite des vergers cacao et café (abandon progressif du suivi et de l'entretien de l'arbre en l'absence de prix incitatif au niveau du marché).

Pour ce qui est du café, les enjeux actuels et les perspectives à moyen terme tournent autour de la conquête des marchés de niche (cafés d'origine, commerce équitable). Les opportunités à moyen et long terme sont très favorables à un développement de l'exportation sur les marchés chinois, des pays émergents, ou encore de l'Union européenne.

Conscients de ces enjeux, les pouvoirs publics au plus haut niveau de l'État ont déjà fixé le développement de ces produits comme prioritaire pour relever et stabiliser les revenus dans les zones du Centre et du Sud Cameroun. La création d'un fonds de relance des filières cacao et café, cogéré par les producteurs et l'État, est l'un des instruments stratégiques composant le programme. De même, l'appui au développement de la production, l'amélioration de la commercialisation, le développement d'une demande locale et sous-régionale et l'effort de transformation locale sont les axes directeurs du programme de relance du ministère de l'Agriculture et du Développement rural (Minader). ■

3. Comme le centre de développement rural de Talba (CDRT) par exemple.

4. Pays pauvres très endettés.

Kano (Nigeria) : intensifier tout en respectant l'environnement

► SYSTÈMES DE PRODUCTION

Ibrahim Maigari, département de Géographie, université de Bayero, Kano, Nigeria. dramih@hotmail.com
 Maharazu Yusuf, département de Géographie, université de Bayero, Kano, Nigeria. mhrzyusuf@yahoo.com



► La version originale anglaise de cet article est publiée sur le site de *Grain de sel*, www.inter-reseaux.org. La rédaction remercie ici Michael Mortimore, de Drylands Research, pour sa contribution à la réalisation de l'article et sa relecture de la traduction www.drylandsresearch.org.uk

LA ZONE RURALE de peuplement dense de Kano compte plus de 6 millions d'habitants autour de la grande métropole qui en compte elle-même 1,5 millions. Située dans la région semi-aride du Nord Nigeria, elle se caractérise par des densités de populations qui dépassent les 200 h/km² sur de grandes surfaces. On y trouve, sur plus de 80 % du territoire, des cultures pluviales hautement intensives et du bétail sur des propriétés de moins de 1 hectare. Le paysage est une mosaïque d'exploitations fragmentées avec des arbres économiquement valorisables, les limites des champs sont plantées d'arbustes. Les projets de développement rural mis en œuvre sur la zone ont, en général, visé à appuyer intensification durable et participation au marché.

Évolutions des conditions écologiques. Les précipitations annuelles moyennes ont baissé d'environ un tiers entre les années 60 et les années 90, pour rester ensuite au même niveau (même si les années 1996, 1999 et 2003 ont été particulièrement sèches). Cependant, la saison des pluies, qui dure de 4 à 5 mois, commence et s'achève à des moments variables. Son intensité également est variable, en général forte. La sélection des cultures, les plantations et les stratégies agronomiques

LA RÉGION DE KANO a connu, au cours des dix dernières années, des évolutions notables tant sur le plan écologique que socio-économique et des systèmes de production. Une constante, la très forte densité de peuplement, n'a pas pour autant menacé la survie de ses populations, qui ont mis en œuvre des stratégies d'adaptation efficaces.

doivent être adaptées en conséquence. La végétation naturelle (région boisée d'épineux de la savane soudanienne) a disparu suite à des années de culture, brûlis et pâturage, et a été remplacée par des parcs agroforestiers avec des arbres à usages multiples, intégrés dans les systèmes de production.

Il existe une différence importante entre les zones urbaines (avec beaucoup de plantes exotiques et quelques arbres indigènes) et les zones rurales où les espèces indigènes prédominent (utilisées pour le feu, le fourrage, la nourriture et la médecine). La fertilité des sols, bien que moins importante que dans la végétation naturelle, est maintenue à des niveaux constants par l'utilisation d'engrais biologiques (fumier et compost) et chimiques (lorsqu'ils sont abordables).

Évolutions des systèmes de production. Les cultures de rente, l'élevage de petits ruminants, la gestion des animaux de trait et celle des arbres sont très intégrés à travers l'usage des résidus de récoltes comme fourrage, celui des déjections du bétail comme fumier pour les cultures, et des arbres pour pâture, cuisine

et bois de construction. Les champs mis en jachère deviennent de moins en moins nombreux, et pour moins de trois ans. La mise en jachère est plus le signe d'un manque d'intrants que d'une stratégie de restauration de la fertilité. Ce système intensif a été maintenu au cours des quinze dernières années. Le système est appuyé par des stratégies de diversification économique qui visent à maximiser les rendements les bonnes années et à minimiser les pertes lors du manque de pluies. Les profits retirés de cette diversification paient les investissements de la ferme, garantissent la sécurité alimentaire et financent les

achats de semences et d'animaux. On estime que les récoltes et la production animale augmentent lentement, sauf lorsque les sécheresses entraînent une baisse de production, qui a des impacts majeurs sur les familles les plus pauvres. Cela dit, après 2004 (une mauvaise année), beaucoup de foyers s'en sont sortis suite à une récolte exceptionnelle en 2005.

La densité des arbres dans les fermes a été maintenue entre les années 70 et le début des années 90 à environ 15 arbres adultes par hectare. Un tel taux est possible grâce à une gestion attentive, cohérente avec le système de production dans son ensemble, dans lequel la coupe est restreinte aux branchages ou aux arbres morts pour répondre aux besoins en bois de chauffe des familles. Une recherche menée en 1996 a montré que, parmi les vingt-quatre arbres les plus utiles, treize ont des fruits comestibles, vingt sont utilisés pour le bois de chauffe, quatorze servent de pâture au bétail et onze sont utilisés pour le bois de construction. Les arbres ne sont abattus que s'ils sont morts, malades, concurrencent des jeunes plants proches, sont menacés par les orages ou doivent, en dernier recours, être vendus par des propriétaires ayant des difficultés économiques.

Évolutions des conditions socio-économiques. Au cours des quinze dernières années la grande majorité des habitants de la zone a subi de plein fouet une récession tant économique que sociale commune à tout le pays, avec notamment :

- le déclin de l'emploi urbain (environ 80 % des entreprises ont fermé, et les 20 % restant sont fermées momentanément ou travaillent en dessous de leurs capacités). Le chômage des jeunes est passé de 15 % à la fin des années 80 à 76 % en 2005, et la pauvreté de 25 % à 83 % ;
- un fort niveau d'insécurité qui se traduit par des conflits religieux, politiques, ethniques et des problèmes

« INTÉGRÉS DANS LES SYSTÈMES DE PRODUCTION, LES ARBRES ONT DES USAGES MULTIPLES »

sociaux, des actes de banditisme, des vols à main armée, etc. ;

- un déclin dans la fourniture des services de base — électricité, eau, combustible — et des services sociaux.

Ces obstacles de taille ont un impact à la fois direct et indirect sur les systèmes de production de la zone, amenant à des distorsions dans la production économique et la cohésion sociale qui affectent inévitablement la productivité des écosystèmes. Cependant, les activités de quelques ONG, et les investissements continus dans les arbres, la terre et l'eau (dans une moindre mesure), ont contribué à réduire l'impact de ces chocs. La restauration de la loi islamique (*charia*) mise en place depuis quatre ans devrait renforcer la gouvernance à Kano.

Les pressions socio-économiques qui ont menacé la durabilité du système de production de la zone au tournant du XXI^e siècle sont notamment :

- des densités de population plus fortes en milieu rural, du fait d'un accroissement continu de la population, assorti d'une demande croissante en combustible bois générée par une population urbaine toujours plus nombreuse ;
- la hausse du prix du kérosène, qui est la seconde source de combustible de cuisine dans le Kano urbain. Les deux tiers des familles de petite ou moyenne taille utilisaient le kérosène pour cuisiner et s'éclairer au début des années 90, mais maintenant, seules très peu de familles le font ;
- le bétail est en augmentation, aussi bien les petits ruminants que les bovins, spécialement les bœufs de trait, que l'on rencontre désormais communément. En 1995, par exemple, il y avait seulement trois paires de bœufs de trait dans le village de Gamji Tara. Aujourd'hui, on en compte plus de dix (au moins un pour trois foyers). Cela augmente la pression sur la ressource en alimentation animale, y compris les feuilles des arbres.

Évaluation de la situation actuelle
Nous allons tenter, à partir de ces

tendances, d'évaluer la durabilité de la zone, selon trois points de vue : la capacité de régénération de l'écosystème, du système de production et des sources de revenus.

Quelques-unes des tendances identifiées ci-dessus mettent une pression plus grande sur la ressource forestière. Des preuves ont été données de la déforestation rurale dans le parc agroforestier. Dans une localité (Dausayi), de 1996 à 2000, la coupe d'arbres est passée de 31 par an à 102 par an en cinq ans, et alors que 68 % des personnes enquêtées déclaraient utiliser le bois pour cuisiner en 1990, 80 % en avaient cet usage en 2000. À partir de 1997, alors que les prix du kérosène augmentaient de 100 % en une année, des paysans ont commencé à acheter

et couper des arbres sur pieds, pour les vendre à des revendeurs à Kano, comme activité majeure. Le chômage, surtout en saison sèche, est aussi un problème à considérer.

Cependant, une telle exploitation du parc agroforestier est illégale. Et on ne peut encore, faute de données suffisamment globales, en évaluer l'impact sur l'écosystème.

En ce qui concerne le système de production, il a été observé que la productivité en termes de récolte et de production animale ne semble pas être dans un déclin général. Du fait de son association à des investissements continus, elle suggère que la plupart des paysans — aussi pauvres soient-ils — donnent toujours la priorité à la durabilité (comme prouvé dans des études antérieures). Cela dit, nous n'avons pas trouvé de chiffres pour la région dans son ensemble.

Concernant les sources de revenus, il est intéressant de faire plusieurs observations :

- le fossé de taille conséquente qui sépare, par le passé, les zones urbaines des zones rurales, en termes de différenciation sociale, s'est réduit. De nombreuses familles rurales ont un meilleur accès à l'éducation, aux services médicaux et à des logements améliorés. On constate aussi que de plus en plus de foyers possèdent bi-

cyclettes, motos ou moulins ;

- les zones rurales sont mieux desservies en termes d'accessibilité à la route (de plus en plus de routes goudronnées et de nombreuses routes secondaires apparaissent). Ces améliorations facilitent l'accès aux marchés ;
- l'accès au crédit s'est amélioré, spécialement pour les femmes, avec l'aide d'ONG et du gouvernement d'État (qui a appuyé plus de 25 000 femmes entre 1999 et 2005) ;
- certaines ONG, et des bailleurs de fonds internationaux, ont procuré un renforcement des capacités économiques à un nombre significatif de femmes et de jeunes.

Sur la base de ce bref rapport de situation, on pourrait conclure que le système agraire de la zone rurale de Kano, qui a survécu des siècles durant aux changements et aux crises, continue d'affronter des défis majeurs ; cependant sa capacité à s'adapter à travers une intensification continue et la diversification n'est pas épuisée. Ce capital humain et social est la meilleure garantie d'une future durabilité. ■



© Anne-Laure Roy

Pour en savoir plus

DÉFINITIONS

Le système agraire

Le « système agraire » est un cadre d'analyse qui met en évidence la constitution historique de sociétés agraires afin d'utiliser le milieu, gérer les ressources et satisfaire les besoins sociaux du moment, et des changements pouvant mener à des situations de crise et à l'adoption de nouveaux modes d'exploitation.

Le concept peut être défini comme un ensemble d'interrelations qui conditionnent le mode d'exploitation du milieu : la relation des paysans avec les milieux naturels (techniques, fertilisation, etc.), les relations au sein des familles et entre les villages, le contexte socioéconomique général (prix, infrastructures, etc.).

Le système de production et les sous-systèmes productifs

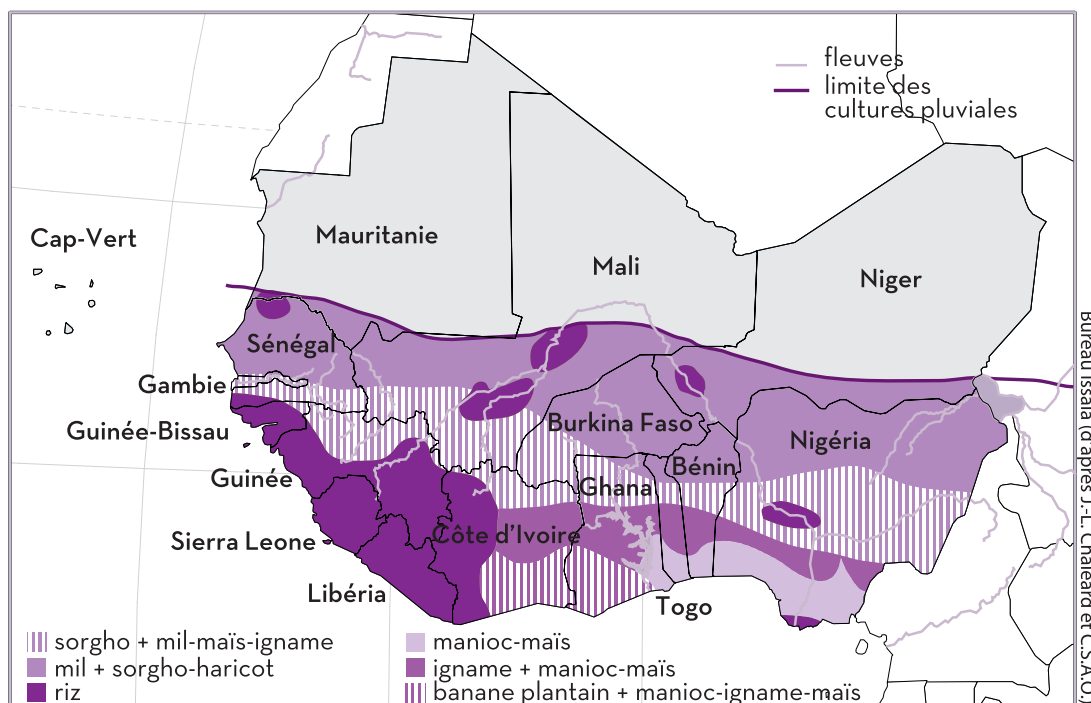
Le « système de production » s'intéresse à l'organisation de la production au sein d'une exploitation agricole. Il « peut être défini comme la combinaison (dans l'espace et dans le temps) des ressources disponibles (travail, terre, installations, équipements et autres moyens de production) et des productions elles-mêmes (végétales et animales), par l'agriculteur, pour atteindre des objectifs » (M. Dufumier, 1996). Un regard particulier est porté sur les interconnexions entre les sous-systèmes productifs : systèmes de culture (parcelles cultivées de façon homogène); systèmes d'élevage (tout ou partie du troupeau élevé de façon similaire); sys-

tèmes de première transformation des produits agricoles (décorticage, séchage, élaboration de produits fermiers, etc.) et autres activités participant à la réalisation de ces sous-systèmes (transport, management, etc.).

Références bibliographiques

- « Observer et comprendre un système agraire », les Éditions du Gret, collection, Agridoc, Paris, 2002, 111 pages.
- « Histoire des agricultures du monde. Du néolithique à la crise contemporaine », Marcel Mazoyer et Laurence Roudart, Seuil, 1997, 533 pages.
- « Les projets de développement agricole. Manuel d'expertise », Marc Dufumier, Karthala, 1996, 354 pages.

CARTE DES PRINCIPALES ZONES VIVRIÈRES EN AFRIQUE DE L'OUEST



Nourrir et vendre

LA FAIBLE COMPÉTITIVITÉ des produits africains sur les marchés internationaux semble expliquer la marginalisation de l'Afrique dans le commerce mondial. Confirmant le recul de la région ouest-africaine sur la plupart des marchés, Benoît Faivre-Dupaigre met surtout en question un développement agricole fondé exclusivement sur les avantages comparatifs et les produits d'exportation, alors que les marchés régionaux ont des potentiels inexploités. Avec plus de 400 millions de consommateurs prévus en 2020, l'Afrique de l'Ouest devra nourrir sa population. Loin du recours aux « soldes du marché mondial », quelles sont les conditions pour que l'appui aux producteurs ouest-africains soit privilégié pour répondre à une telle demande ?

Si la demande s'accroît, elle est aussi plus exigeante. Les consommateurs n'abandonnent pas les produits locaux au profit des produits importés, ils diversifient leur alimentation et préfèrent les produits transformés, de qualité, nous dit Nicolas Bricas. Le développement de l'aval de la production est alors permis, avec un tissu de petites et moyennes entreprises agro-alimentaires. Innovantes, parfois positionnées sur des filières d'envergure régionale ou internationale, elles constituent un véritable réservoir d'emploi et de valeur ajoutée indispensable au milieu rural.

Dans ce contexte, nombre d'acteurs du développement rural — organisations paysannes, mais aussi décideurs —, s'interrogent sur la possible prise en compte de la souveraineté alimentaire dans les négociations internationales. Les risques associés à une libéralisation accrue appellent en effet des règles commerciales communes, comme le rappelle le dossier coton, pour lequel François Giraudy dresse un bilan « sans fard ». Mais dans quelle mesure le cadre des négociations — en l'occurrence l'Organisation mondiale du commerce — permet-il d'introduire l'exigence de souveraineté alimentaire dans la gestion des échanges ? Exprimés par Mame Ndiobo Diene, Bruno Buffaria et Philippe Chedanne, trois points de vue se croisent pour alimenter le débat.

D'une façon ou d'une autre, la souveraineté alimentaire mène aux politiques agricoles et commerciales, et inversement. Compétitivité régionale et régulation internationale multilatérale sont ici abordées, réservant les politiques nationales et les accords régionaux avec l'Union européenne pour la partie 5. Entre ces deux parties, il n'y a donc qu'un pas à franchir.



Sommaire

Entre autonomie de décision et règles communes	24
L'agriculture ouest-africaine peut-elle redevenir compétitive ?	26
Le coton africain franchira-t-il le cap de la crise ?	28
Des marchés alimentaires urbains en plein développement	30

Entre autonomie de décision et règles communes

► SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE

ALORS QUE les interdépendances agricoles sont croissantes, de nombreuses voix réclament des politiques agricoles propices à la souveraineté alimentaire. Entre l'autonomie de décision et la nécessité de règles communes, le chemin est étroit. Points de vue de trois responsables européens et ouest-africains.

Entretiens

► Mame Ndiobo

Diene est directeur de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques, au Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique rurale et de la Sécurité alimentaire du Sénégal. daps1@sentoos.sn

Bruno Buffaria, jusqu'alors chef de l'Unité « analyse et concept d'ensemble » à la DG agriculture de la Commission européenne, vient de prendre la responsabilité de l'Unité « Grandes cultures » bruno.buffaria@cec.eu.int

Philippe Chedanne est chargé de mission « Dialogue institutionnel et stratégique » à l'Agence française de développement. chedannep@afd.fr

GRAIN DE SEL : *Peut-on concilier interdépendances des agricultures et souveraineté alimentaire dans la négociation internationale ?*

MAME NDIOBO DIENE : L'Afrique de l'Ouest compte plusieurs politiques régionales: la politique agricole de l'Union (PAU), au niveau de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (Uemoa)¹, et la politique agricole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest², ou Ecowap, au niveau de la Cedeao³. Ces politiques visent trois principaux objectifs : le développement des filières nationales, le développement du commerce entre pays de la sous-région et le développement du commerce de l'Afrique de l'Ouest vers le marché international.

Sur le plan national, les pays révisent leur manière d'adopter des politiques agricoles.

Au Sénégal, la mise en place de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (Loasp)⁴ est le fruit de deux ans de concertation qui ont impliqué tous les acteurs concernés. L'adoption de la Loasp s'est faite alors même que la PAU existait et que l'Ecowap était en cours d'élaboration. Nous en avons donc bien tenu compte. La « souveraineté alimentaire » a fait l'objet d'un débat national, qui a abouti à la « nécessité pour l'État d'assurer la sécurité

alimentaire et, à terme, d'arriver à la souveraineté alimentaire ».

Il n'y a pas d'incompatibilité entre le national et le régional car la souveraineté alimentaire est aussi une préoccupation dans l'Ecowap. Cela dit, il importe de conserver des marges de manœuvre au niveau national pour que les États puissent définir leurs politiques propres. Tout n'est pas non plus parfait : l'adoption par la Cedeao du tarif extérieur commun (Tec) de l'Uemoa nous met un peu en porte-à-faux. Lors de l'adoption de la PAU, j'étais défenseur d'une ré-évaluation du Tec. Nous souhaitons que la Cedeao adopte un taux qui encourage la construction du marché régional. Mais les dissensions entre les départements du Commerce et de l'Agriculture au sein de l'institution ont, dans ce cas, bénéficié au commerce ! Cela

s'est fait avec la complicité de la Banque mondiale et de l'Union européenne. Tant que les bailleurs financeront les études préalables et les négociations, nos États ne pourront faire preuve d'une réelle souveraineté politique.

BRUNO BUFFARIA : L'Uruguay Round a permis à l'agriculture de rentrer dans le droit commun en matière de négociations commerciales, ce qui a entre autres permis une harmonisation des politiques agricoles entre l'Union européenne et ses compétiteurs. S'il est vrai que, suite à cela, les exportations européennes de matières premières agricoles ont diminué, cela a néanmoins conduit à un rééquilibrage de l'ensemble de nos échanges agricoles.

Ce processus s'est traduit pour l'Union européenne par une mutation du concept de souveraineté alimentaire, qui faisait initialement

référence à des notions de quantité, vers une approche plus qualitative, du fait de la globalisation des risques, notamment sanitaires. Ceci a contribué à l'émergence, au niveau international, de nouvelles problématiques liées à la politique de qualité.

PHILIPPE CHEDANNE : Le dogme de la libéralisation version « Consensus de Washington » vacille. Les limites du message « Trade not Aid » (le commerce, pas l'aide) commencent à être reconnues, pointées par les études d'impact menées par l'AFD, et par la Banque mondiale elle-même⁵. Celle-ci nuance les bienfaits de la libéralisation en distinguant « gagnants » et « perdants » et en reconnaissant l'importance des coûts d'ajustement. La libéralisation des filières (et non pas privatisation) est nécessaire pour dépasser les schémas étatiques post-coloniaux. Mais le retrait des États doit se faire de façon maîtrisée en leur reconnaissant un rôle de régulation et en évitant des démantèlements aux effets souvent désastreux pour le secteur voire pour toute l'économie du pays.

GDS : *L'Organisation mondiale du commerce (OMC) peut-elle prendre en charge ces deux enjeux ou faut-il envisager d'autres formes de régulations, d'autres institutions ?*

MND : Je suis moi-même négociateur pour le Sénégal. Je suis persuadé que l'OMC, malgré tous ses défauts, est indispensable. Ce lieu de négociation est unique, son mode de fonctionnement (un pays, une voix) permet aux plus petits d'exprimer leurs points de vue. Sans cela, beaucoup de choses auraient pu se passer au détriment des pays pauvres. Sans « l'échec de Cancún », la fracture agricole n'aurait pu s'exprimer avec autant de force. En dehors de

5. Cf. « L'action de la Banque mondiale critiquée de l'intérieur », par Laurence Caramel, *Le Monde* du 11/04/06.

1. L'Uemoa réunit huit pays qui partagent le Fcfa et représentent 70 millions de personnes.

2. Cf. articles GDS n°28 p.9-10 et p.31 et GDS n°30 p.5-6.

3. La Cedeao réunit quinze pays dont tous ceux de l'Uemoa. Elle compte 230 millions d'habitants.

4. Cf. article GDS n°30 p.16-17.

l'OMC, je ne vois pas de lieu susceptible d'accueillir les négociations.

BB : L'OMC est un cadre de négociation approprié. Il convient en effet de privilégier une approche multilatérale et non pas uniquement bilatérale. Les accords bilatéraux sont cependant nécessaires et doivent venir consolider cette approche multilatérale.

PC : Il est commun de fustiger l'OMC, source de tous les maux des pays du Sud. Mais on oublie trop souvent que la libéralisation ne date pas de la création de l'OMC. Les mesures incriminées sont davantage inspirées par les institutions de Bretton Woods, Banque mondiale en tête.

GDS : *Y a-t-il des sujets qu'il faut exclure de la négociation internationale ?*

MND : Je ne vois pas d'argument qui défende l'exclusion d'un sujet de la négociation. Sortir un sujet ne permettra pas de mieux régler les problèmes. De plus si nous sortons un sujet, il faudra définir de nouvelles règles, au risque de perdre ce que nous avons acquis, où est l'avantage ?

PC : Certaines réflexions relatives au cycle de Doha appellent la sortie des PMA et la sortie de l'agriculture des négociations. Sortir des négociations, pour faire quoi ? S'agit-il de s'exclure davantage du fonctionnement international, au risque que l'isolement devienne contre-productif, ou revenir à des négociations bilatérales ? On sait combien ces dernières peuvent être inévitables. Pour les pays ayant « décroché », le respect des règles internationales pose d'énormes problèmes d'organisations, de capacités et de moyens, que ce soit dans le domaine commercial, celui du contrôle sanitaire, etc. Des solutions transitoires sont souvent indispensables et l'OMC le permet. Elle a le mérite d'offrir un cadre de régulation internationale. Il est crucial que les pays apprennent à user des règles de fonctionnement de l'OMC.

À un niveau régional, la Cedeao ou l'Uemoa ont un rôle très important à jouer. Mais elles doivent dépasser des problèmes hérités de leur histoire :

issues d'un modèle préexistant et répliqué tel quel, elles sont souvent peu reconnues par les nations. Elles doivent refonder leur légitimité en devenant de réels pôles d'intégration régionale. D'importants défis les attendent et les enjeux sont évidents (cf. les négociations de l'accord de partenariat économique par exemple), mais leurs capacités institutionnelles sont limitées, alors que celles de la société civile et du secteur privé, se renforcent. Ces derniers sont de plus en plus organisés et professionnels dans les actions de lobbying.

GDS : *L'UE prend-elle en compte les PED dans la conception de sa politique agricole ?*

BB : Comme le montre le récent exemple du sucre, les préoccupations des pays en développement sont prises en compte par l'Union européenne lors des processus de réforme de la PAC. Il s'agissait de ne pas donner aux pays en développement, producteurs de sucre et exportateurs vers l'Union européenne, de signaux erronés qui les auraient conduits à investir dans cette production alors que les prix du marché communautaire ne pouvaient plus être aussi rémunérateurs. Ainsi, afin que cette réforme se fasse dans des conditions acceptables pour les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), un plan d'action avec des mesures d'accompagnement pour les pays ACP signataires du protocole sucre a été mis en place.

GDS : *On assiste à un certain « retour des politiques agricoles » en Afrique. Comment interpréter ce mouvement et quelles en sont les perspectives ?*

MND : Ce mouvement est très positif. L'enjeu désormais est la mise en oeuvre de ces politiques. C'est une chose d'adopter des textes, encore faut-il qu'ils deviennent effectifs. Au Sénégal, nous mettons désormais l'accent sur la communication autour de la Loasp,

que chacun sache ce qu'elle contient, grâce à une traduction illustrée en six langues. Ensuite la mise en oeuvre prendra du temps, il faut s'y attendre : certains engagements concernent le court

terme, d'autres sont là pour les dix ou vingt prochaines années. Il faut faire revenir les politiques agricoles sur la scène internationale en organisant le dialogue entre décideurs, chercheurs, acteurs. Ce sera l'objectif du prochain « Dakar agricole » en 2007⁶.

PC : Le cadre d'élaboration des politiques s'améliore incontestablement, mais qu'en est-il de leur contenu ? Quel(s) modèle(s) agricole et de développement rural veut-on porter face à des défis historiques (démographie, migrations, sécurité alimentaire, etc.) ? Les vertus du modèle évolutionniste constitué par l'enchaînement « gains de productivité (pour être concurrentiel) — amélioration des revenus — migrations vers le milieu urbain et émergence d'un tissu industriel » sont d'évidence remises en question. Ce modèle peut-il marcher aujourd'hui, dans un contexte de globalisation des économies marqué par la confrontation entre systèmes de production de niveaux de modernité si opposés ?

Deuxième interrogation majeure : ces changements n'arrivent-ils pas trop tard compte tenu de l'ampleur du décrochage ?

Enfin, le nécessaire questionnement sur le contenu des politiques agricoles peut apparaître pollué par l'approche compassionnelle, à caractère humanitaire, véhiculée par la définition des objectifs du millénaire pour le développement (OMD), trop axés sur les aspects sociaux et la notion de pauvreté. Or, si l'on ne peut occulter les risques pesant sur ces agricultures, les crises qui en résultent nécessitent un traitement autre que des solutions techniques réductrices comme l'aide alimentaire. Il faut retravailler sur des sujets clé (le foncier, la gestion des risques, etc.) en amenant les acteurs des filières à être au cœur des débats. À plus ou moins long terme, il s'agit d'atteindre une masse critique pour peser sur les pouvoirs politiques, car les lois d'orientation agricole ne suffisent pas ! ■

6. Le Dakar agricole est une initiative du Président Wade pour réduire la fracture agricole. La première édition a eu lieu à Dakar en janvier 2005.

« L'OMC A LE MÉRITE D'OFFRIR

UN CADRE DE RÉGULATION

INTERNATIONALE »

PHILIPPE CHEDANNE

« L'OMC A PERMIS UNE

HARMONISATION DES POLITIQUES

AGRICOLES ENTRE L'UE ET SES

COMPÉTITEURS »

BRUNO BUFFARIA

L'agriculture ouest-africaine peut-elle redevenir compétitive ?

► COMMERCE INTERNATIONAL,
SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Benoît Faivre-Dupaigre, Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement (Iram).
b.faivredupaigre@iram-fr.org

À DE RARES EXCEPTIONS PRÈS, l'Afrique de l'Ouest semble avoir perdu la bataille internationale de la compétitivité. Les pays d'Asie l'ont supplantée pour nombre de produits tropicaux. Les pays développés viennent la concurrencer sur son propre marché. C'est pourtant en exploitant les opportunités régionales qu'elle peut espérer relancer son agriculture.

► Benoît Faivre-Dupaigre, est responsable de l'unité Politiques agricoles et acteurs ruraux au sein de l'Iram. Il a conduit de nombreux travaux sur la compétitivité des filières, les politiques agricoles et les échanges internationaux.

LE NIVEAU DE COMPÉTITIVITÉ des produits agricoles ouest-africains est considéré, dans la majorité des cas, comme un obstacle pour accroître les parts de marché à l'exportation. C'est le point de départ de nombreux projets de promotion des exportations qui font florès dans la région, sous l'impulsion des bailleurs de fonds. Mais existe-t-il vraiment une graduation dans la compétitivité ?

Cette notion repose avant tout sur la comparaison des prix de revient, en particulier celui du travail. Le prix de ce dernier sert souvent de variable d'ajustement et on considère qu'il peut être valorisé à des niveaux qualifiés de « misère » par les instances internationales. Sachant que les prix de marché subissent l'influence des politiques commerciales des pays exportateurs et des firmes multinationales, la véritable comparaison suppose donc de se baser sur la productivité.

C'est le fondement sur lequel repose la théorie des avantages comparatifs, qui sert de justification à la spécialisation internationale. Elle stipule que les pays ont intérêt à se spécialiser dans les produits dont les coûts relatifs en facteurs de production interne sont les plus faibles par rapport à ceux de leurs partenaires commerciaux potentiels. Pourtant les limites de cette théorie sont nombreuses et particulièrement fortes pour les produits agricoles. Notamment, l'échange n'est mutuellement profitable, et donc réalisé, que si le prix établi sur le marché international est compris entre les coûts de production relatifs des deux zones qui échangent. Or les politiques agricoles de nombreux pays exportateurs reposent justement sur une disjonction des prix à l'exportation d'avec les coûts de production, que ce soit sous forme

de subvention à l'export ou de soutien direct aux producteurs. De surcroît, les possibilités de mobilité du capital agro-industriel, offertes par la mondialisation des économies, permettent aux firmes de ne plus se cantonner dans un cadre national pour bénéficier des avantages relatifs mais d'investir dans les pays bénéficiant d'avantages absolus auxquels les politiques fiscales et monétaires participent amplement.

Des régions en retard de développement ont caressé l'espoir de pouvoir participer au concert des nations en se spécialisant sur les produits qui disposaient ainsi d'avantages relatifs. En réalité, il convient, à la lumière de l'expérience des trente dernières années du développement de l'agriculture en Afrique de l'Ouest, de reconsidérer l'insertion de l'Afrique dans le marché mondial sur la base des seuls avantages comparatifs. Les zones de la planète qui ont pu en profiter l'ont fait sur la base de politiques agricoles très volontaristes. L'évolution de l'environnement international et les engagements pris par les États dans le cadre des plans d'ajustement structurel ne permettent pas de les mettre en œuvre dans cette région.

De moins en moins de produits tropicaux africains. Le premier constat est que la place de la production africaine dans la production agricole mondiale a baissé depuis les années 70 pour les principaux produits tropicaux échangés sur le marché mondial (café, ananas, huile de palme, noix de cola, arachides, agrumes, bananes) à l'exception toutefois du cacao — qui représente 60 % de la production mondiale —, du cajou (20 %), du manioc (27 %) et du gingembre (11 %), mais aussi des mangues, du sésame (qui ne dépassent pas 5 % de la production mondiale)¹. Ces baisses sont d'autant plus incompréhensibles qu'elles sont intervenues

à une période au cours de laquelle la région a bénéficié de préférences commerciales exceptionnelles de l'Union européenne, dans le cadre des accords de Lomé. L'Afrique de l'Ouest n'a donc pas réussi au cours des trois dernières décennies à faire valoir des avantages par rapport à d'autres zones. Par comparaison, sur 50 produits agricoles majeurs, l'Asie du Sud-Est n'a vu sa part dans la production mondiale diminuer que pour sept produits. Dix produits de cette région sont, sur leur créneau, à plus du cinquième de la production mondiale, alors que la superficie agricole y est quasiment équivalente à celle de l'Afrique de l'Ouest.

Des produits essentiels comme le lait, les céréales, la viande, le soja et la canne à sucre représentent au mieux 2 % de la production mondiale alors que 3,8 % de la population mondiale vit en Afrique de l'Ouest. La région tire bien son épingle du jeu dans les produits traditionnels mais qui donnent lieu à peu d'échanges internationaux : tubercules, plantains, mil, sorgho, avec des parts de la production mondiale qui dépassent 20 %.

Certains produits ont vu aussi leur production croître plus vite en Afrique de l'Ouest que dans le reste du monde et ainsi occuper une place respectable au niveau mondial : c'est le cas de la noix de cajou, du coton, des tubercules, du maïs mais aussi des haricots et des viandes ovine et caprine (cf. tableau page suivante).

Pourtant cette croissance reste modeste ; pour l'essentiel des produits traditionnels d'exportation, les taux de croissance de la production sont inférieurs à ceux d'Asie du Sud-Est (cf. tableau page suivante).

Les performances ouest-africaines restent supérieures seulement en ce qui concerne le coton, les céréales traditionnelles, les fibres, les tubercules et le soja, même si en l'occurrence la comparaison est difficile puisque l'Afrique part d'un niveau de production très bas comparativement à l'Asie.

1. Tous les chiffres sont établis à partir de la base de données FAO.

« L'INSERTION DE L'AGRICULTURE OUEST-AFRICAINE DANS LE MARCHÉ MONDIAL NE DEVRAIT PLUS ÊTRE CONSIDÉRÉE SUR LA BASE DES SEULS AVANTAGES COMPARATIFS »

Face à la difficulté pour l'Afrique de se faire une place sur les marchés internationaux des produits tropicaux, il convient de mieux prendre en considération les évolutions contrastées des produits de consommation courante dans la région.

Le constat est que la production des principaux produits vivriers, ramenée au nombre d'habitants, a eu plutôt tendance à croître au cours des trente dernières années. On sait que, dans la plupart des cas, cette croissance s'est faite sans intensification profonde — la consommation d'engrais restant très faible — mais plutôt sur la base de l'extension des surfaces cultivées et d'une pression accrue sur la fertilité des sols. Signe de l'absence de changement qualitatif, l'accumulation sous forme de cheptel n'a pas encore eu lieu.

Alors qu'il existe un potentiel de croissance important des produits de consommation régionale, les perspectives laissent entrevoir un déficit dans les années à venir. Une étude, réalisée sur la zone Uemoa uniquement², montre qu'à l'horizon 2020, compte tenu de la croissance démographique et de l'urbanisation qui s'accompagne d'un changement des comportements alimentaires, le déficit alimentaire pourrait se creuser si une intensification majeure ne se produisait pas. Il atteindrait pour le riz par exemple environ 50 % des besoins, pour la viande de volaille et le lait, entre 45 et 50 %. Même pour le maïs, compte tenu de la forte progression de sa consommation en ville, le déficit s'accroîtrait.

Plus que la compétitivité internationale, qui repose avant tout sur le bas niveau de rémunération du travail agricole et donc sur la misère rurale, ou la concrétisation hypothétique d'avantages comparatifs, l'Afrique de l'Ouest aurait sans doute intérêt à développer les productions consommées dans la région. Au cours des années à venir, l'Afrique de l'Ouest devra compter davantage sur la croissance de sa demande interne pour stimuler la productivité, voir la compétitivité. Elle dispose de ressources locales dont les usages alternatifs sont rares (les fameux « coûts d'opportunités » sont très faibles) alors qu'un débouché assuré et en expansion se dessine.

Accroître la productivité pour répondre à la demande régionale. Le

PRODUITS	AFRIQUE DE L'OUEST	RESTE DU MONDE
anacarde	+10	+5
coton	+6,7	+3
racines et tubercules	+4,8	+0,8
maïs	+6	+2,4

PRODUITS	AFRIQUE DE L'OUEST	ASIE DU SUD-EST
café	-0,5	+6,4
cacao	+3,6	+14,2
anacarde	+10	+13,5
ananas	+1,6	+3,7
bananes	+1,5	+2,6
huile de palme	+1,5	+10

CROISSANCE ANNUELLE DE LA PRODUCTION (EN %)

défi sera celui de l'augmentation de la productivité. Ramenée au nombre d'actifs agricoles, la croissance est actuellement insuffisante pour assurer un doublement de la production par actif et permettre donc de dégager des excédents disponibles pour la population non-agricole, principalement urbaine. La population qui ne travaille pas dans l'agriculture progresse au taux de 3,5 % par an depuis trente ans, c'est à dire qu'elle double tous les vingt ans. Si l'on considère que la population qui ne participe pas à la production agricole est environ la moitié de la population totale, la productivité du travail agricole devrait croître de 2 % par an pour continuer à satisfaire la demande. Or les tendances depuis les années 90 sont beaucoup plus défa-

vorables pour certains produits. Pour le riz, par exemple, cette croissance de la productivité n'est que de 1,1 % par an; pour les céréales en général, elle n'est que de 0,6 % par an; pour la viande bovine de 1,4 %; pour la viande de volaille de 1,4 %; pour les œufs de 0,9 %; pour le lait de 0,7 %; pour le maïs elle a baissé.

Pourtant, l'augmentation de la productivité des tubercules, de la tomate, de la viande, bien supérieure à 2 % laisse présager des possibilités de satisfaire le marché régional et d'en faire la base d'une stratégie de développement de

l'agriculture et de valorisation des ressources locales en Afrique de l'Ouest. La promotion de l'intégration apparaît alors comme une des conditions d'amélioration de la productivité et de la compétitivité de l'agriculture ouest-africaine. ■

« PLUTÔT QU'UNE HYPOTHÉTIQUE

CONQUÊTE DES MARCHÉS

INTERNATIONAUX, LES PRODUCTIONS

AGRICOLES AFRICAINES DOIVENT

RÉPONDRE AUX BESOINS DE LA SOUS-

RÉGION »

2. In B. Faivre Dupaigne, P. Baris, L. Liagre « Étude sur la compétitivité des filières dans l'Union économique et monétaire ouest-africaine (Uemoa) », Iram, 2005.

Le coton africain franchira-t-il le cap de la crise ?

► COTON

François Giraudy, ingénieur agronome,
Dagris. giraudy.f@dagris.fr

LE COTON AFRICAIN avait la réputation d'être le plus compétitif au monde. Ces derniers temps, le doute s'insinue. Pourtant, s'il traverse actuellement une crise très sévère, ses atouts restent nombreux.

► Cet article n'engage que son auteur.

DEPUIS QUELQUES TEMPS, les appréciations négatives sur la compétitivité du coton se multiplient ; « rendements moindres, coûts trop élevés, qualité dégradée, environnement en péril, producteurs exploités et incapables d'évoluer » sont quelques uns des bruits qui alimentent la rumeur. Le coton ne serait plus un outil efficace de la lutte contre la pauvreté. Difficile de savoir quelles sont les parts de vérité et d'idéologie dans ces critiques. D'autant plus que les enjeux politiques et idéologiques sont énormes et que le coton africain a une importance économique et sociale de premier ordre.

Lutte contre les subventions et compétitivité : des combats à mener en parallèle. Les subventions octroyées par certains grands pays cotonniers à leurs producteurs faussent la compétition sur le marché mondial du coton. La lutte engagée par les acteurs des filières africaines et leurs gouvernements est donc parfaitement légitime et doit être menée jusqu'au bout.

Pour autant, elle ne doit pas se faire au détriment des efforts à réaliser pour proposer un produit le plus compétitif possible : même si le marché international était parfaitement juste, d'autres acteurs pourraient profiter d'un arrêt des subventions.

Si des pays comme le Brésil ou l'Australie semblent bien placés pour être les premiers bénéficiaires d'une redistribution des cartes sur le marché mondial, le coton d'Afrique francophone possède des atouts pour traverser la crise et continuer à jouer son rôle de levier du développement rural pour une bonne partie des agricultures familiales africaines.

Productivité agricole et industrielle : de bonnes performances, mais une amélioration est possible. Le premier facteur de compétitivité est la productivité, qui peut se décomposer en productivité au champ (pour

la production de coton-graine) et industrielle (transformation du coton-graine en fibre, qui est le produit coté sur le marché mondial).

La culture est exclusivement pluviale en Afrique francophone, et toute comparaison de rendement avec la moyenne mondiale est biaisée car plus de 60 % de la production mondiale est réalisée sous irrigation.

Dans le domaine pluvial, le coton africain a longtemps tenu le haut du pavé, étant parmi les meilleurs au monde. L'émergence de la culture du coton « industrielle » et pluviale dans le Mato Grosso brésilien a changé la donne. Certes l'agrobusiness local bénéficie d'un meilleur climat, de sols fertiles et de moyens sans commune mesure avec ceux dont peuvent disposer les paysans africains, mais les producteurs brésiliens ont su en tirer parti en apportant leur lot d'innovations aussi bien variétales que culturales.

Ainsi, les rendements d'Afrique francophone rivalisent toujours avec ceux obtenus par les producteurs texans produisant en pluvial, alors qu'ils sont dans une situation intermédiaire (on pourrait parler d'agriculture familiale industrialisée). Au niveau industriel, les rendements africains en fibre à l'égrenage sont parmi les meilleurs au monde.

En valeur absolue (rendement fibre à l'hectare), le coton africain est donc plutôt bien placé en termes de compétitivité. L'inquiétude viendrait plutôt d'une stagnation apparente de la productivité : les rendements, variétés et

1. Mais la production a connu une croissance énorme depuis 1994 et le rendement moyen masque des progrès réels dans certaines zones. Elle est par ailleurs compensée par l'entrée de nombreux nouveaux producteurs et la mise en culture de terres sans doute plus difficiles...

techniques n'ont que peu évolué depuis plusieurs années¹. Les avancées exemplaires réalisées dans la gestion du parasitisme masquent mal les faibles progrès dans l'agronomie du coton *stricto sensu*.

Il existe cependant une prise de conscience généralisée pour améliorer la productivité et de nombreux acteurs cherchent à faire évoluer la situation. Des programmes visent à une amélioration de la fertilité, une optimisation de l'utilisation des intrants, de nouvelles approches variétales sont testées ici ou là. Mais l'ensemble semble manquer de

cohérence.

Malgré les échanges et les nombreuses rencontres, une véritable recherche africaine, soutenue par les États et les

baillleurs de fonds, tarde à émerger. Beaucoup d'initiatives restent au niveau local ou national et seules les firmes faisant la promotion du coton génétiquement modifié se donnent les moyens de leur ambition. Les cotons génétiquement modifiés sont susceptibles d'améliorer la productivité, mais leur évaluation dans le contexte africain est encore en cours. Quelles que soient, à l'avenir, les décisions prises par les pays africains concernant ces nouvelles technologies, il serait irresponsable de ne compter que sur ces dernières : tout miser sur les organismes génétiquement modifiés risquerait de masquer, voire de bloquer les marges réelles de progrès qu'il existe dans d'autres domaines, comme par exemple avec les semis sous couvert végétal.

Le conseil agricole doit aussi être repensé pour gagner en efficacité : un véritable conseil à l'exploitation permettrait d'obtenir des résultats significatifs sur l'amélioration des performances technico-économiques des systèmes de production cotonniers.

La qualité : un combat et un piège. Dans un marché morose, miser sur la

« UNE VÉRITABLE RECHERCHE AFRICAINE TARDE À ÉMERGER »

qualité est un des moyens pour améliorer la compétitivité.

L'Afrique produit un coton de bonne qualité, aux caractéristiques technologiques recherchées par les filateurs. Pourtant cette bonne image de marque s'est dégradée ces dernières années, d'abord à travers le coton collant, qui semble maintenant être globalement maîtrisé, mais surtout à cause de la contamination de la fibre par le polypropylène des emballages.

Si les acteurs des filières d'Afrique francophone ont mis un certain temps avant de réagir, les efforts réalisés ces deux dernières campagnes (emballages en coton) dans de nombreux pays sont spectaculaires et il est possible d'espérer un net redressement de ce point de vue.

L'Afrique du coton ne doit pas rester crispée sur des positions anciennes et se contenter de faire valoir ses atouts. Elle doit travailler sur des normes prenant en compte les spécificités, non seulement de sa fibre, mais aussi de l'environnement dans lequel elle le produit. Peser sur l'établissement de normes qui lui sont favorables est important, tout comme le fait de savoir prendre en compte les exigences aussi bien des clients directs (les filateurs) que finaux (les consommateurs).

En définitive, l'Afrique a des atouts forts à faire valoir et à améliorer dans le domaine de la qualité, à condition qu'elle ne tombe pas dans le piège de normes internationales qui lui seraient défavorables et que d'autres pays cherchent à lui imposer.

Le coût de l'énergie et la protection de l'environnement : des atouts pour le futur ? La flambée des cours du pétrole jouera en faveur des filières africaines dans le futur, renchérissant les coûts de production des agricultures fortement mécanisées et fortes consommatrices d'intrants (ainsi que celui des fibres synthétiques qui en sont issues). Cette augmentation renforcera la compétitivité du coton africain de deux façons : ne consommant que peu de pétrole ses coûts de production deviendront relativement plus faibles que ceux de ses concurrents agro-industriels et le développement des biocarburants pourrait permettre une meilleure valorisation de l'huile de coton.

L'eau, également, devient une denrée rare et chère. Les disponibilités en eau

pour l'irrigation se raréfieront dans beaucoup de pays. Dans ce contexte un coton pluvial peut voir sa rentabilité relative augmenter.

Le coton d'Afrique francophone utilise peu d'intrants et de manière raisonnée et il peut être considéré comme l'un des plus écologiques au monde. Dans un marché où les consommateurs sont de plus en plus sensibles aux questions de durabilité, il a là une carte à jouer s'il bénéficie d'une communication adéquate et renforce ces efforts en faveur de l'environnement.

Des « performances » institutionnelles à protéger et à renforcer. Comparativement à d'autres pays non industrialisés, l'Afrique francophone a aussi un atout non négligeable, c'est la bonne structuration de la plupart de ses filières, avec des producteurs organisés, et des acteurs travaillant ensemble à la défense de leur production. Les agriculteurs subissent les prix du marché mondial, mais, à l'intérieur de leur pays, sont le plus souvent partie prenante des décisions concernant la gestion de leur filière.

Le talon d'Achille de la logistique. Un des problèmes auxquels le coton africain doit faire face, ce sont les délais de livraisons et leur précision. La logistique est en effet un facteur limitant dans la mesure où la plupart des clients se situent en Asie et où la plupart des zones cotonnières africaines sont enclavées. Les délais sont donc très longs.

Ainsi, pendant longtemps, les filateurs d'Europe du Nord préféraient acheter de la fibre d'Asie centrale. Celle-ci était majoritairement stockée à Riga et ils pouvaient rapidement être livrés. De ce point de vue là le coton africain ne pouvait pas lutter.

Aujourd'hui la majeure partie des clients sont asiatiques et en particulier chinois et le même problème se pose. Ils ont du mal à comprendre qu'un bateau puisse avoir du retard ou même qu'il ait refusé de prendre un conteneur. Un effort global de réponse à cette problématique doit être fait.

La parité monétaire : un filtre déformant. Quelles que soient les performances des filières cotonnières africaines, elles sont complètement masquées par les problèmes de parité monétaire. Le

Emballer le coton pour garder la qualité de la fibre © F. Giraudy



franc CFA, lié à l'euro, se réévalue par rapport au dollar US, les filières cotonnières souffrent de la comparaison par rapport aux autres pays dont la monnaie reste stable ou est sous évaluée par rapport à cette référence².

Ainsi, les conclusions d'une comparaison entre les différentes filières seraient complètement différentes si le dollar équivalait à un euro, ce qui était le cas il n'y a pas si longtemps. Au contraire, les Brésiliens ont profité dans ce domaine de la relative faiblesse du real (monnaie brésilienne) face au dollar. La dépréciation actuelle du dollar a un impact économique au moins aussi important que les subventions sur les comptes des filières cotonnières d'Afrique francophone.

En définitive, le coton d'Afrique francophone peut être durable... s'il survit ! Il apparaît donc que si le coton africain n'est peut-être plus *aujourd'hui* le plus compétitif au monde, c'est essentiellement à cause de facteurs externes : subventions et dépréciation du dollar contre lesquelles les filières cotonnières n'ont pas de prise directe. Il possède néanmoins des atouts pour s'inscrire dans la durée et regagner en efficacité et en productivité.

Cela passe par une mobilisation de tous les acteurs, autour d'une stratégie clairement définie dans laquelle la productivité, la qualité, la logistique, l'environnement et la communication doivent être les principaux axes, sans que cela n'obère la lutte politique menée à un autre niveau pour la suppression des subventions.

Il n'en reste pas moins que de mettre en place de telles actions est difficile dans le contexte de survie que traversent actuellement ces filières et qu'un soutien est urgent afin de pouvoir passer ce cap difficile. ■

2. Dans les filières cotonnières africaines, la plupart des achats se font en FCFA (notamment le coton-graine) alors que les ventes se font en dollars.

Des marchés alimentaires urbains en plein développement

► COMMERCIALISATION

Nicolas Bricas, Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad, Montpellier). nicolas.bricas@cirad.fr

LES MARCHÉS ALIMENTAIRES URBAINS sont une source de débouchés pour l'agriculture africaine. Une agriculture qui doit faire preuve d'inventivité, si elle ne veut pas abandonner ces marchés à des importations alimentaires très concurrentielles. Le développement de cultures vivrières commerciales est la preuve d'une réactivité déjà bien réelle.

« **A**UTREFOIS pour gagner l'argent, mon père cultivait et vendait du coton. Moi j'ai laissé le coton. Ça ne payait plus. Je fais de l'igname et c'est avec ça que j'ai construit ma maison. [...] Ici, on a toujours mangé du maïs. On ne mange pas l'igname; c'est seulement pour la vente. Je vends ça aux commerçants. Ils revendent ça dans les villes, à Douala ou à Yaoundé. » Ce témoignage d'un paysan de la plaine de Mbé au Nord-Cameroun résume à lui seul l'une des évolutions majeures des agricultures africaines : le développement des cultures vivrières commerciales.

Entre 1955 et 2005, l'Afrique subsaharienne a connu une évolution démographique exceptionnelle : sa population totale a presque quadruplé, passant de 180 à 690 millions d'habitants alors que sa population urbaine a été multipliée par 13, passant de 18 à 245 millions de citadins. Aucune région du monde n'avait connu une telle explosion urbaine jusqu'alors. Durant la même période, le continent s'est largement ouvert aux marchés internationaux. Et les villes ont joué alors un rôle majeur de centres d'exportation et d'importation de produits agricoles. De ce double constat sont nées une

crainte et une vision qui restent encore ancrées dans nombre d'esprits : les villes africaines sont nourries par des importations alimentaires qui concurrencent les productions vivrières nationales.

Marché urbain : des débouchés pour l'agriculture. Dans les faits, le marché alimentaire urbain est devenu un nouveau débouché pour l'agriculture. Dans un pays pourtant grand agroexportateur comme le Cameroun, on a pu calculer la valeur économique de ce marché par la somme des budgets alimentaires des ménages citadins. Selon les années, il représente entre 1 et 1,5 fois la valeur du marché agricole à l'exportation du pays. Et entre la moitié et les deux tiers de ce marché est constitué de produits alimentaires fabriqués au Cameroun.

Même si on observe une diversification de l'alimentation, nombre de produits de base de l'agriculture africaine restent en effet très appréciés et consommés en ville. Le manioc, l'igname, la banane plantain, le maïs, le mil et le sorgho sont toujours consommés en ville et n'ont pas été remplacés par le riz ou le pain importés comme on l'a craint dans les années 70, même si ces produits font désormais aussi partie des styles alimentaires urbains. Les poissons, les viandes, les produits laitiers, les légumes et fruits restent largement d'origine nationale. Des produits comme l'huile de

palme, autrefois essentiellement destinés au marché international, sont aujourd'hui en partie écoulés sur les marchés intérieurs.

Mais le marché urbain ne concerne pas seulement les produits de base. Il offre des débouchés pour une multitude d'aliments typiques des cuisines africaines. Certains font l'objet de productions localisées, permettant à des zones parfois éloignées de tirer parti du débouché des villes : ainsi de nombreux produits forestiers non ligneux, généralement condimentaires, sont valorisés pour ce marché. Ils font même désormais l'objet, non plus seulement d'une extraction dans la forêt, mais d'une exploitation en plantations. On pourrait aussi évoquer des produits autrefois considérés comme mineurs qui connaissent un nouvel engouement : le fonio, le safou, etc.

Inventivité et innovation du secteur agricole. Loin des clichés d'antan considérant ces productions archaïques, peu productives, fournissant des produits de piètre qualité, la capacité d'innovation du secteur agricole est aujourd'hui reconnue. Nombre d'activités se sont intensifiées grâce à des innovations techniques, parfois issues de la recherche, mais plus souvent des champs de paysans expérimentateurs ou des ateliers d'artisans inventifs : nouvelles variétés de palmier à huile, de manioc, d'igname, équipements de transformation mécanisés, etc. La circulation des populations et donc des produits à l'intérieur du continent s'est avérée un puissant levier d'innovation. Certains aliments et les savoir-faire associés à leur production, autrefois spécifiques à des communautés localisées, se sont plus largement diffusés hors de leur zone d'origine : lattiéké (fines granules de manioc) originaire de Côte d'Ivoire est désormais produit,

« LES PRODUITS LOCAUX RESTENT TRÈS APPRÉCIÉS ET CONSOMMÉS EN VILLE »



Marché aux ignames de Glazoué (Bénin) © Cirad

L'APPROVISIONNEMENT
DES VILLES, CRÉATEUR
D'EMPLOIS

avec des variantes originales, dans tout le Golfe de Guinée. Dès que le marché est devenu suffisamment rémunérateur, les producteurs ont su diversifier leur offre vers des produits de meilleure qualité. La dernière décennie a vu se multiplier des PME innovantes, souvent mécanisées, ciblant une clientèle à fort pouvoir d'achat, et élargissant désormais leur marché à de nouveaux créneaux à l'exportation pour la diaspora africaine.

Une « révolution agricole silencieuse ».

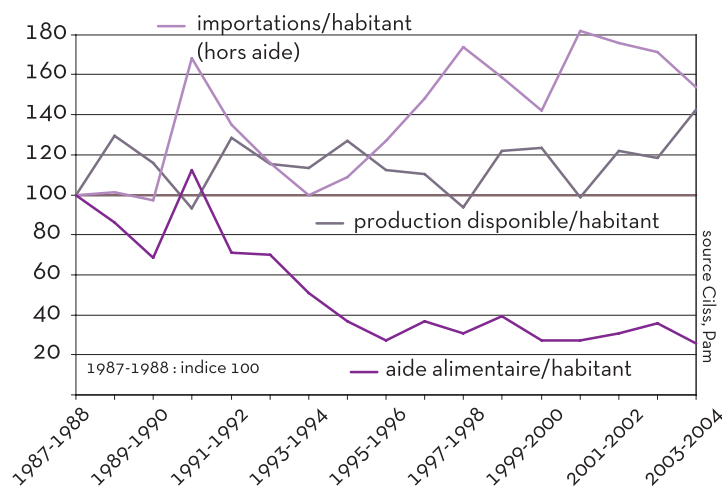
Ces constats ne doivent pas cacher les difficultés de ces filières. La faiblesse du pouvoir d'achat limite le marché de produits à plus haute valeur ajoutée. La concurrence d'importations d'aliments issus de pays à très haute productivité agricole met en péril certaines filières. L'absence de réglementation reconnue et appliquée sur la qualité discrédite parfois les productions nationales vendues sur des marchés insalubres.

Mais les cas médiatisés des importations de poulets, de produits périmés, ou le cas particulier et toujours cité de l'agglomération de Dakar, nourrie de riz asiatique, ne doivent pas empêcher de reconnaître que l'agriculture africaine a globalement réussi à nourrir les villes du continent malgré une croissance sans précédent. Même avec des vitesses d'urbanisation de près de 10 % par an, aucune ville africaine n'a eu à souffrir de pénuries alimentaires. Hors des statistiques officielles et attirant moins l'attention que les grandes cultures d'exportation, on peut considérer qu'il s'est produit comme une révolution agricole silencieuse... ■

L'UNE DES PARTICULARITÉS des filières d'approvisionnement des villes est qu'elles sont majoritairement aux mains des femmes. Celles-ci ont trouvé là de nombreuses opportunités d'activités économiques. La transformation et le commerce des produits permettent de valoriser leurs compétences et leurs savoir-faire et représentent aujourd'hui la principale source de leurs revenus, tant en milieu rural qu'en ville. Ces activités ont induit une multitude de nouveaux métiers pour la fourniture d'équipements (moulins, décortiqueuses, presses, râpes, séchoirs, etc.), de produits de consommation intermédiaire (emballages) et de services (transport, stockage, distribution, restauration). Ces activités sont souvent menées à petite échelle et s'avèrent ainsi très largement redistributrices d'emplois et de revenus. Elles pourraient, plus qu'elles ne le sont actuellement, constituer un secteur privilégié des politiques de lutte contre la pauvreté et les inégalités. ■

Évolution de la production, importations et aide alimentaire depuis 1987 pour les neuf pays sahéliens

CONTRAIREMENT AUX idées reçues, l'approvisionnement alimentaire des populations sahéliennes repose de plus en plus sur les productions céréalières locales et les importations commerciales. L'aide alimentaire qui, lors des grandes famines des années 70 puis 80, s'était installée dans le paysage sahélien, a considérablement diminué. De 650 000 tonnes en 1985, elle est passée aujourd'hui à moins de 300 000 tonnes, avec une population deux fois plus nombreuse. La crise alimentaire du Niger, en 2004-2005, a mobilisé seulement 100 000 tonnes de céréales d'aide, pour une consommation voisine de 3 millions de tonnes. Au niveau mondial, l'aide alimentaire représente environ 9 millions de tonnes en 2002-2004 contre 13,7 millions en 1990-1992. ■



source Cliss-Pam

La « laitière des temps modernes » demeure optimiste

GRAIN DE SEL a toujours souhaité rester au contact de ses lecteurs et « du terrain », une volonté qui s'est concrétisée par la parution régulière de portraits d'acteurs du développement rural, inconnus ou incontournables, politiques ou techniciens... À l'heure du bilan, nous avons cherché à retrouver certains d'entre eux. Que sont-ils devenus? Leurs projets et ambitions ont-ils rencontré le succès? En partant à leur recherche, nous nous doutions bien que les choses ne seraient pas simple. Pourtant, nous n'étions pas au bout de nos

surprises... En témoigne le récit de Marie Pauline Voufo, partie enquêter en brousse à quelques 300 km au sud de Yaoundé au Cameroun (page 42). Les retrouvailles avec Cissé Rokiatio Diallo au Mali et Hamadou Harouna au Niger (page 54) ont été moins singulières. Elles n'en sont pas moins édifiantes, mettant sous le projecteur des acteurs qui, dans l'anonymat, œuvrent quotidiennement au développement du monde rural.

► Premier portrait publié dans GDS n°19, novembre 2001, p.7 : « Cissé Rokiatio Diallo, une laitière des temps modernes ».

EN 2001, Cissé Rokiatio Diallo était à la tête du réseau « Danaya Nono » (le lait qui inspire confiance), comprenant cinq laiteries artisanales, à Koutiala, Niono, San, Sikasso et Fana, au Mali. Aujourd'hui directrice, elle continue à assumer les mêmes responsabilités. En 2001, madame Diallo affichait ses ambitions : accroître la production et maintenir l'activité pendant la période de transhumance. Qu'en est-il aujourd'hui? Pour *Grain de sel*, Cissé Rokiatio Diallo raconte les difficultés rencontrées et les stratégies adoptées, elle nous dit aussi pourquoi elle a de fortes raisons d'être optimiste.

LE PRINCIPAL PROBLÈME que nous rencontrons se situe au niveau de la production, qui est insuffisante par rapport à la demande en saison sèche, ce qui ne nous permet pas de nous passer du lait en poudre. Pendant l'hivernage c'est le contraire, il devient difficile d'écouler les produits.

Un meilleur ciblage des éleveurs pour une fourniture plus régulière. Face à cela, nous commençons à trouver des solutions depuis deux ans. Nous avons augmenté la collecte en saison sèche en contractualisant la livraison de lait. Nous passons des contrats avec les éleveurs pour programmer la quantité à produire village par village. Ces contrats sont revus tous les six mois. Donc nous ciblons davantage les éleveurs avec lesquels nous travaillons, mais aussi nous sécurisons l'alimentation du bétail car il n'y a pas de pâturages dans la région. Nous fournissons les villages tous les mois, et le coût est déduit du prix payé pour le lait. Ainsi, nous avons diminué les problèmes posés par le départ en transhumance des éleveurs avec leur troupeau.

Un réseau commercial encore fragile, faute de moyens. La commercialisation est un autre problème. Il y a beaucoup de concurrence dans la zone, et nos vendeurs sont à vélo, c'est un handicap car leur rayon d'intervention est limité. Et, contrairement à nos concurrents, nos vendeurs n'habitent pas en ville où ils se rendent uniquement pour vendre les produits. Ils ne sont donc pas nourris ni hébergés, ce qui limite le développement du réseau commercial. Comme stratégie, nous pourrions développer la vente à moto, cela élargirait le rayon à 25 ou 30 km, nos concurrents le font.

Le manque de moyens nous limite. Par exemple, pour l'écoulement des produits pendant l'hivernage, nous avons bien une possibilité avec la trans-



formation du lait en fromage, mais les chambres froides nécessaires à l'affinage ont un coût trop élevé.

Un facteur d'optimisme : le revenu des éleveurs en hausse. Malgré cela, et sachant que tout ce processus prend plusieurs années, je suis optimiste. Vous savez pourquoi? En quelques années, la collecte, la productivité mais aussi la demande ont augmenté. Et, avec 235 000 FCFA (360 euros) de revenu annuel moyen par éleveur, cet indicateur aussi est en hausse, alors je suis vraiment optimiste!

Améliorer durablement la production

AMÉLIORER DURABLEMENT LA PRODUCTION, voici l'un des défis majeurs de l'Afrique subsaharienne pour les années à venir. Il s'agit non seulement d'alimenter une population toujours plus nombreuse, de procurer des revenus supplémentaires, mais aussi de préserver des ressources naturelles souvent menacées. De nombreux aspects entrent en compte : approvisionnement, équipement, financement, formation, recherche, gestion durable des ressources naturelles et amélioration de la fertilité des sols. Loin des débats pour déterminer lequel de ces aspects doit primer, c'est bien la combinaison de l'ensemble qui est décisive. Cependant, faute de pouvoir tous les approfondir, ce sont l'innovation, le conseil aux agriculteurs et le financement de l'équipement qui sont ici privilégiés.

Parmi les nombreuses stratégies préconisées pour améliorer la production, souvent, la technique et les innovations ont été présentées en réponse aux problèmes rencontrés, avec plus ou moins de succès. Rares sont les innovations « miraculeuses », permettant de franchir un seuil, dans la durée. Les difficultés de diffusion de multiples techniques et variétés élaborées par la recherche mettent ce constat en évidence. Formidable innovation technique, le Nerica doit rassembler la productivité du riz asiatique et la résistance du riz africain. Mais, après un démarrage fortement médiatisé, sa diffusion semble marquer le pas.

Pourtant, quand les conditions d'approvisionnement, de commercialisation et de financement sont favorables, et quand les structures agricoles sont adaptées aux besoins, les producteurs adoptent et adaptent des innovations avec succès. De l'autre côté de l'Atlantique, les producteurs du Costa Rica s'organisent, et font la preuve par l'exemple que la combinaison de nouvelles techniques peut aboutir à d'importants changements de systèmes d'exploitation. Le renforcement des dispositifs de formation professionnelle et de conseil est indispensable car innovation et appropriation vont de pair. Une large diffusion des innovations suppose une amélioration des capacités des agriculteurs. La vulgarisation, selon une mise en perspective historique, a fait l'objet de multiples tentatives, reposant souvent davantage sur l'encadrement et les dispositifs étatiques que sur une approche contractuelle, avec les organisations professionnelles. Des expériences innovantes, en cours, devraient permettre de redéfinir des approches adaptées aux évolutions.

La diffusion et l'appropriation des innovations demandent souvent des possibilités de financement. À ce titre, le financement de l'équipement agricole fait l'objet d'une attention encore insuffisante. Pourtant, dans ce domaine aussi, en faveur de l'accès à de meilleurs outils, manuels, attelés, ou motorisés, des innovations apparaissent. Le crédit bail en est une, adoptée peu à peu par des réseaux de microfinance.

Et, finalement, de façon plus ou moins explicite, c'est l'importance de l'engagement — engagement politique, mais aussi de chacun, dans son environnement professionnel — qui apparaît comme dénominateur commun, un élément... déterminant.



Sommaire

Inscrire le changement technique dans des politiques cohérentes	34
Le Nerica, mythe et réalité...	36
Au Costa Rica, des producteurs innovent dans un contexte difficile	38
Innover et lever des tabous pour financer l'équipement agricole	40

Inscrire le changement technique dans des politiques cohérentes

► PRODUCTIVITÉ

Dr Hansjörg Neun, directeur du CTA,
neun@cta.int

LA TRANSFORMATION DE L'AGRICULTURE s'appuiera sur des réformes institutionnelles, des acteurs professionnels structurés et des politiques agricoles et commerciales performantes. Entretien avec H. Neun, directeur du CTA.

► Le Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA) a été créé en 1983 dans le cadre de la Convention de Lomé entre les États du groupe ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) et les pays membres de l'Union européenne. Le CTA est un observateur attentif des évolutions du monde agricole et rural des pays ACP. Il agit depuis plus de vingt ans dans la production et la diffusion de l'information et dans le renforcement des capacités des acteurs. Plus d'informations : www.agricta.org

GRAIN DE SEL : Pour de nombreux auteurs, l'Afrique a manqué le train de la révolution verte. Y a-t-il eu cependant des changements majeurs dans le secteur agricole ?

HANSJÖRG NEUN : Mes observations me permettent de couvrir une période d'environ 25 ans d'activité professionnelle passée dans le développement rural et au cours desquels j'ai été confronté aux questions d'augmentation de la productivité de l'agriculture en Europe, mais aussi et surtout en Afrique, au Moyen Orient, dans les Caraïbes et dans le Pacifique. On peut clairement répondre par l'affirmative à votre interrogation par quelques exemples illustrant des changements structurels relatifs à l'aide au développement :

- dans les années 1980 l'approche était plus technique. Depuis lors, il y a une réorientation pour prendre plus en compte les aspects socioculturels, de développement humain et les questions de genre afin de donner une part méritée aux femmes et aux jeunes ;
- le rôle des États a changé et aujourd'hui la société civile et en particulier les ONG et les organisations professionnelles agricoles ont plus de responsabilités. Et des questions comme la bonne gouvernance et les droits de l'homme ont gagné en importance ;
- il y a eu aussi des changements majeurs dans les politiques publiques avec, tout d'abord, la mise en place des plans d'ajustement structurel. Elle s'est traduite par une réduction des investissements publics malheureusement non compensée par une augmentation des investissements privés. Puis la priorité donnée aux politiques « englobantes » (réduction de la pauvreté) par rapport aux politiques sectorielles ;

- corollairement, on a pu constater que l'aide publique au développement s'est réorientée pour donner plus de priorités à l'aide budgétaire au détriment de l'assistance sous forme de projets et programmes. En outre, elle n'a pas réellement tenu compte de la question, fondamentale pour moi, de la croissance démographique (source, entre autre, d'une réduction des surfaces d'exploitations, etc.).

Concernant plus spécifiquement la production agricole, on peut encore citer les exemples suivants illustrant les changements structurels ou des changements profonds :

- dans certains pays, le départ du gouvernement, les instabilités politiques ou encore les situations de conflit ou de post-conflit n'ont pas permis la formulation et la mise en œuvre de politiques et plans de développement agricole ;
- des maladies comme le sida et le paludisme menacent la production agricole de même que les catastrophes naturelles (sécheresse, inondations, criquets) dont une partie s'explique très probablement par le changement de climat mondial ;
- l'aide alimentaire constitue désormais un élément de changement structurel en raison des graves crises de sécurité alimentaire que traverse l'Afrique.

GDS : L'innovation est un point clé de l'amélioration de la production. Malheureusement les résultats ne sont pas toujours au rendez-vous. Comment pallier les difficultés d'application des innovations ?

HN : Dire que l'innovation est le point clé de l'amélioration de la production est peut-être un peu excessif. Permettez-moi de citer l'exemple de l'irrigation

artificielle comme innovation. C'est en théorie une bonne chose. Mais, dans la pratique, vous trouvez souvent le cas où le niveau de la nappe phréatique baisse fortement, obligeant à creuser des puits de plus en plus profonds. Néanmoins, il est exact que les innovations contribuent souvent à l'amélioration de la production. Que faire pour faciliter leur application ?

Je vois trois pistes. En premier lieu, il faut associer impérativement les producteurs et les associations de producteurs dans la mise au point des innovations car ce sont eux qui vont les appliquer. L'implication des producteurs permet aussi de s'assurer dès le départ que cette innovation (a) répond à leurs préoccupations et (b) est accessible. Le faible taux d'adoption des résultats de recherche et des innovations technologiques par les producteurs est en effet souvent dû à une mauvaise formulation des priorités de recherche. Il faut donc faciliter le dialogue entre les acteurs, domaine dans lequel le CTA peut également assister les pays ACP par la mise en place de plates-formes et de réseaux par exemple.

En second lieu il faut renforcer les capacités, souvent faibles et peu performantes, des institutions de base chargées du développement agricole et rural, notamment en ce qui concerne la diffusion des innovations. C'est un domaine où le CTA peut intervenir, compte tenu de son mandat et de son expérience très riche, pour apprendre à ces institutions à faire connaître les innovations par des publications, des programmes de radio rurale ou d'autres moyens appropriés.

Enfin il faut considérer que l'innovation n'est pas que technique ou technologique et n'est pas que le fait des institutions de recherche. Elle peut être de nature organisationnelle ou commerciale et peut provenir de différents acteurs ou d'interactions entre ces acteurs. Par ailleurs, l'innovation, notamment paysanne, consiste parfois en une redécouverte

« L'ÉTAT SE REPOSITIONNE, LES

ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES

PRENNENT DES RESPONSABILITÉS

CROISSANTES... »

ou une mise en valeur des anciennes pratiques agricoles. Tous ces types-là d'innovation sont très importants et doivent être mieux connus, capitalisés et diffusés.

GDS : *L'offre de services existante est aujourd'hui bien maigre. Qu'est-ce qui permettra une nouvelle offre de services adaptée aux besoins et à la demande des producteurs ?*

HN : Tout d'abord, le renforcement des capacités des producteurs est nécessaire. Il s'agit de faire en sorte qu'ils puissent mieux prendre en charge certaines activités d'appui, en particulier des activités commerciales telles que la fourniture d'intrants ou la commercialisation des produits.

Ensuite, il faut consolider la volonté politique et l'engagement constatés ces derniers temps dans les pays africains. Lors du sommet de l'Union africaine qui s'est tenu à Maputo en 2003, les chefs d'États africains se sont engagés à consacrer 10 % des dépenses publiques à l'agriculture dans les cinq années à venir. L'intention d'allouer plus de financements à l'agriculture se constate aussi chez les bailleurs de fonds. Il devrait donc être possible de trouver suffisamment de moyens pour répondre aux autres besoins des producteurs, par exemple en matière de formation professionnelle.

GDS : *Après s'être longtemps intéressé aux seuls aspects techniques du développement agricole, le CTA investit désormais le champ des politiques agricoles et du commerce international. Est-ce un « effet de balancier » ou plutôt le souci d'intervenir sur l'ensemble de l'environnement des producteurs ?*

HN : Il ne s'agit pas d'un effet de balancier mais, justement, de tenir compte de l'environnement général des producteurs. Ces derniers, dans les stratégies de développement de leurs activités, se trouvent confrontés aux effets de la mondialisation et de la libéralisation des échanges commerciaux. Celles-ci posent des problèmes de compétitivité, non seulement sur les marchés internationaux, mais aussi sur les marchés régionaux et locaux, et ceci d'autant plus que les produits importés sont

souvent subventionnés. Mais elles posent aussi des problèmes de survie des exploitations agricoles, et même de sécurité alimentaire, aux agricultures qui n'ont pas accès aux ressources les plus élémentaires pour saisir des opportunités de marché.

Il faut par conséquent faire des choix politiques appropriés qui tiennent compte de ces considérations.

GDS : *On entend de plus en plus un discours assez unanime sur la nécessité de politiques adéquates, qui permettront aux filières agricoles ouest-africaines de se développer sans plus de difficulté. Pensez-vous que de « bonnes » politiques sont une condition suffisante pour une amélioration durable de la production agricole africaine ?*

HN : Il va de soi que des politiques adéquates sont toujours des pré-conditions importantes pour le développement. Le défi est de dire ce qui est adéquat, pour quoi, pour qui, etc. La politique représente soit un compromis entre différentes positions et intérêts, soit une décision d'une minorité qui dispose d'importants moyens d'action ou d'influence.

Actuellement, une majorité des agriculteurs des pays ACP souhaite des politiques qui permettraient de garantir la souveraineté alimentaire et de limiter les effets d'une concurrence sauvage en réintroduisant certains mécanismes de régulation des marchés. Il faut donner la

parole à ces agriculteurs, leur permettre d'être entendus et prendre en compte leurs besoins dans la formulation et la mise en œuvre des politiques agricoles. C'est ce que nous es-

sayons de faciliter par nos interventions. Le récent séminaire sur l'agriculture familiale et le rôle des organisations professionnelles que nous venons de co-organiser à Bruxelles du 2 au 5 mai 2006 en collaboration avec la Commission européenne, le Secrétariat ACP, le Réseau des organisations paysannes et des producteurs de l'Afrique de l'Ouest (Roppa) et le Collectif stratégies alimentaires (CSA) avait précisément cet objectif. ■

« ... MAIS IL FAUT MIEUX ASSOCIER LES AGRICULTEURS À L'ÉLABORATION DES POLITIQUES AGRICOLES »



LE CTA PUBLIE un bulletin bimestriel (tous les deux mois) de 16 pages, en anglais et en français, sur le développement agricole et rural. Intitulé *Spore*, ou *Esporo* pour la version portugaise, il est disponible en format électronique et imprimé. Chaque numéro propose trois sujets d'actualité, des nouvelles (« en bref »), des comptes rendus sur les activités du CTA, des présentations d'ouvrages et d'autres produits d'information. *Spore* présente toujours de nombreuses nouveautés technologiques et des informations issues du « monde anglophone » auxquelles les acteurs du monde francophone n'ont pas facilement accès. *Spore* est produit par un consortium de consultants anglais, français et portugais, en collaboration avec des journalistes de pays ACP. La revue est diffusée par abonnement, gratuitement dans les pays ACP-UE. ■

► RIZ, RECHERCHE

Aliou Diagne, Centre du riz pour l'Afrique (Adrao), a.diagne@cgiar.org

► Le Centre du riz pour l'Afrique (Adrao) est une association de recherche inter-gouvernementale africaine. C'est aussi l'un des quinze centres internationaux de recherche agricole. Sa mission est de développer les programmes de recherche sur le riz. Désormais logé à Cotonou (Bénin), il abrite l'Initiative africaine sur le riz (Ari), le Réseau ouest et centre-africain du riz (Rocariz) et le consortium Ba-fonds (CBF). www.warda.org/adrao/

L'HISTOIRE DU NERICA (acronyme pour *new rice for Africa*) remonte à 1991 quand l'Adrao a entrepris un programme de sélection variétale visant à croiser les deux espèces de riz jusqu'alors cultivées en Afrique de l'Ouest : l'espèce *Oryza glaberima* d'origine africaine et l'espèce *Oryza sativa* d'origine asiatique.

L'apparition du Nerica un processus progressif. D'après les historiens du riz, le début de la culture de l'espèce *Oryza glaberima* remonte à au moins 3 000 ans avant Jésus-Christ dans le delta central du fleuve Niger où a été localisé son berceau primaire. L'*Oryza glaberima* est demeurée la seule espèce de riz cultivée en Afrique de l'Ouest jusqu'au xv^e siècle quand les Portugais ont introduit l'espèce asiatique *Oryza sativa* à partir des côtes ouest-africaines. La culture de cette dernière a par la suite progressivement pris le dessus sur celle de l'espèce africaine jusqu'à arriver aujourd'hui à la réduire à quelques poches isolées.

Mais malgré l'accent mis sur l'amélioration des *sativa* les sélectionneurs travaillant en Afrique ont toujours rêvé d'une gamme de variétés qui auraient à la fois le potentiel de rendement des *sativas* et l'adaptabilité aux stress africains du *glaberima*. Pour des raisons diverses, les rares sélectionneurs qui avaient travaillé sur le problème du croisement *sativa* × *glaberima* dans les années 1970 et 1980, notamment ceux à l'Institut de recherche agronomique tropicale (Irat) et à l'Institut des savanes (Idessa) de Bouaké, n'ont jamais persévéré jusqu'à l'obtention d'un produit final (i.e. une variété interspécifique), même si des résultats intermédiaires ont été souvent obtenus. En général, les croisements aboutissaient toujours à des

descendants stériles ou à des descendants avec une ou plusieurs des caractéristiques peu appréciées du parent *glaberima* (verse, égrenage spontané ou faible rendement).

Cet état de fait et une attitude ambivalente de la recherche envers l'espèce *glaberima* a perduré jusqu'au début des années 1990 quand l'Adrao a pris l'orientation stratégique d'investir d'une manière résolue dans un programme de croisement *sativa* × *glaberima*. L'équipe de sélectionneurs de l'Adrao dirigée par Monty Jones, de Sierra Leone, va finalement surmonter les obstacles que rencontraient auparavant les sélectionneurs grâce à la persévérance et à quelques outils de la biotechnologie pour aboutir, en 1994, à la première lignée du Nerica avec les caractéristiques recherchées. Cette première génération de variétés Nerica a été introduite en milieu paysan à travers des essais de sélection variétale participative (PVS) à partir de 1996 en Côte d'Ivoire d'abord et ensuite dans les autres pays membres de l'Adrao à partir de 1997. Les premières homologations de Nerica ont eu lieu en 2001 en Côte d'Ivoire (deux variétés). Depuis lors, une dizaine de pays de la sous-région ouest-africaine, plus l'Ouganda, ont homologué des sous-sélections parmi un groupe de sept Nerica (les plus choisis par les paysans à travers

les essais PVS). Certains pays comme la Guinée qui n'ont pas de système formel d'homologation ont entrepris la dissémination des variétés choisies directement à partir des essais PVS ou des essais expérimentaux en milieu paysan. Pour décrire cette première génération de Nerica en une phrase, on peut dire que c'est une gamme de variétés de riz interspécifique qui combinent le haut rendement de leur parent asiatique (*Oryza sativa*)

et les caractéristiques d'adaptation aux conditions locales de leur parent africain (*Oryza glaberima*).

Le Nerica, une véritable innovation ?

On peut avancer deux arguments pour expliquer en quoi le Nerica est une véritable innovation : d'abord, c'est une première mondiale. Le croisement de l'espèce *sativa* avec l'espèce *glaberima* (aboutissant à une variété) a été réussi pour la première fois avec le Nerica.

Ensuite, la méthodologie utilisée pour arriver aux premières générations de Nerica ouvre des opportunités nouvelles d'application et surtout d'amélioration de cette même méthodologie pour développer des variétés interspécifiques beaucoup plus performantes que celles de la première génération de Nerica sans pour autant sortir du cadre de la sélection conventionnelle (i.e. sans utiliser les techniques liées à la création des OGM).

Des succès incontestables en Guinée et en Ouganda... Le Nerica a eu des succès très remarquables dans deux pays : Guinée et Ouganda.

Il a été introduit en Guinée en 1997 par l'Institut de recherche agronomique de Guinée (Irag) et le Service national de promotion rurale et de vulgarisation (SNPRV) dans le cadre d'un programme intensif d'introduction de nouvelles variétés de riz pluvial de l'Adrao. Les variétés Nerica ont par la suite connu une diffusion très rapide en Haute Guinée et en Guinée forestière après seulement deux ans d'essais dans les unités expérimentales paysannes (UEP) et de sélection participative (PVS). Une étude récente conduite par l'Adrao, l'Irag et la SNPRV montre des performances remarquables pour un temps si court.

Le succès des Nerica en Guinée est le résultat de la conjonction de plusieurs facteurs : premièrement, le Nerica y est arrivé à un moment opportun où le pays venait de faire l'expérience d'une période de sécheresse prolongée qui

Le Nerica, mythe et réalité...

RÉDUIRE LES IMPORTATIONS et les sorties de devises, assurer la sécurité alimentaire et réduire la pauvreté... Voilà les espoirs placés dans ce « nouveau riz pour l'Afrique ». Le Nerica sera-t-il à la hauteur ?

« LE NERICA COMBINE HAUT

RENDEMENT DE SON PARENT ASIATIQUE

ET RUSTICITÉ DE SON PARENT

AFRICAIN »

avait poussé le gouvernement à solliciter l'aide de l'Adrao pour mettre à la disposition des paysans des variétés à cycle court adaptées. La volonté et la disponibilité des producteurs, très réceptifs dans ces conditions à l'idée d'expérimenter les nouvelles variétés, ont aussi beaucoup contribué à ce succès. Troisièmement, le partenariat entre diverses institutions nationales et internationales qui ont travaillé ensemble d'une manière complémentaire pour la réussite de ce programme s'est avéré efficace.

En Afrique de l'Est et particulièrement en Ouganda, le riz est une culture relativement marginale. Les quelques producteurs pratiquant cette culture avant 2002 non seulement ne lui accordaient qu'une faible superficie, mais également la destinaient essentiellement à la commercialisation. Le peu de recherche rizicole qui se faisait au temps colonial jusqu'après les indépendances a été pratiquement abandonné dans les années 1970. Et, en l'absence d'un minimum de recherche rizicole (ne serait-ce que de maintenance), les rendements des paysans ont progressivement chuté pour arriver à un niveau d'environ 400 kg à l'hectare en 2002 quand le Nerica était en train d'être introduit dans le pays. L'introduction du Nerica a permis aux paysans d'avoir

des rendements allant jusqu'à 3 tonnes à l'hectare sur les terres très fertiles de l'Ouganda. Elle a également permis un accroissement drastique de la superficie du riz qui a été estimée à environ 10 000 ha en 2004. Aujourd'hui, le Nerica est cultivé dans de nombreuses régions de l'Ouganda qui constitue de ce fait le pays phare du Nerica en Afrique de l'Est.

... mais des difficultés importantes dans certains contextes. Il faut dire qu'en dehors de la Côte d'Ivoire, la Guinée et l'Ouganda, le Nerica a connu des difficultés dans presque tous les autres pays de la sous-région ; surtout durant la période allant de 1997 à 2002. Les difficultés sont presque toutes liées au manque de familiarité et d'enthousiasme des collaborateurs des systèmes nationaux de recherche et de vulgarisation de ces pays par rapport à la méthode principale utilisée pour introduire le Nerica en milieu paysan (PVS). L'absence de soutien politique au sommet de l'État et de mesures d'accompagnement comme ça été le cas en Guinée et en Ouganda peut aussi expliquer les difficultés. L'autre diffi-

culté majeure que le Nerica a rencontrée dans tous les pays est le manque cruel de semences. Le projet Initiative africaine pour le riz (Ari) financé par plusieurs bailleurs dont la Banque africaine de développement, le Japon, le Programme des Nations unies pour le développement (Pnud) et la Fondation Rockefeller a été créé principalement pour résoudre ce problème de manque de semences Nerica.

Le Nerica, solution miracle aux problèmes de la production rizicole africaine ? La variété seule n'est pas suffisante pour améliorer de façon durable la production du riz en Afrique. En dehors des problèmes habituels qui ne se sont pas spécifiques à la culture du riz (le manque d'accès aux intrants, au crédit et aux services de vulgarisation, le manque d'infrastructures routières et de stockage, etc.), le développement de la riziculture ouest-africaine bute sur deux autres obstacles majeurs : l'utilisation de technologies après récoltes encore très rudimentaires qui ne permettent pas de produire un riz de qualité ; la concurrence déloyale du riz importé.

Car le riz africain doit se positionner dans un contexte mondial de libéralisation où tous les coups sont permis. Les importations de riz asiatique envahissent les marchés africains, à de très bas prix, quand des surplus de production ne sont pas écoulés en Afrique sous forme d'aide alimentaire.

Il serait très naïf, dans ces conditions, de croire que les riziculteurs et rizicultrices africains, jetés sans protection dans la bataille mondiale (dont les enjeux stratégiques sont d'abord politiques et sécuritaires avant d'être commerciaux), peuvent survivre avec comme seule arme une variété performante, même si cette dernière arrivait à leurs donner 10 tonnes à l'hectare ! Bref, la capacité de la recherche de générer continuellement des technologies performantes (variétés et autres) est une condition nécessaire mais pas suffisante pour améliorer durablement la productivité agricole en Afrique. ■

« MÊME EN PRODUISANT 10 TONNES

À L'HECTARE, LES RIZICULTEURS NE

SURVIVRAIENT PAS SANS PROTECTION »



► SYSTÈMES DE PRODUCTION,
RECHERCHE

Guy Faure, agroéconomiste, Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), guy.faure@cirad.fr

Au Costa Rica, des producteurs innovent dans un contexte difficile

INTERVENTION, PUIS RETRAIT DE L'ÉTAT... Les producteurs de la région Huetar Norte s'adaptent, en innovant, pour maintenir leur agriculture. Accompagner l'innovation permet d'enclencher des dynamiques individuelles, au bénéfice des producteurs. Une bonne organisation peut aussi permettre des actions collectives qui répondent aux nouvelles exigences des marchés.

Des colons à la libéralisation. La région Huetar Norte du Costa Rica a été progressivement colonisée à partir de la fin du XIX^e siècle par de grandes haciendas avec de l'élevage extensif et de petites exploitations tournées vers l'autosubsistance. À partir des années 60 l'État favorise l'installation de petits producteurs dans le cadre d'« asentamientos », fermes rachetées à de grands propriétaires. L'agriculture est alors largement tournée vers des productions destinées au marché national (viande, céréales, haricot, etc.) avec des appuis importants de l'État et un schéma basé sur les principes de la révolution verte. À partir des années 80, l'accent est mis sur les cultures d'exportation. Les résultats sont alors divers. Les producteurs ont vécu quelques expériences douloureuses, souvent parce que les marchés se sont retournés brutalement (*caña india*, cardamome, etc.), ou parce que les techniques de production n'étaient pas au point (cacao, etc.), laissant de nombreux producteurs et organisations en état de faillite. Mais des succès plus durables ont été enregistrés, comme par exemple la production de plantes

ornementales, d'ananas ou de cœur de palmier qui occupent aujourd'hui un pourcentage significatif des petits et moyens producteurs. Dans le courant des années 90, l'État s'est retiré de la commercialisation des céréales et du haricot. Une crise importante s'ensuit, avec émigration et ventes de terres. Les systèmes de production furent réorientés vers l'élevage lait-viande ou des cultures à forte valeur ajoutée pour l'exportation dans des secteurs souvent dominés par des transnationales. Durant cette même période les préoccupations environnementales sont devenues plus fortes et certains producteurs se sont emparés de ce thème.

Les processus d'innovations, au cœur des exploitations. Ce rapide panorama montre que les paysans sont dans un processus permanent de changements, fortement lié aux évolutions des politiques agricoles et des marchés. Dans ce contexte, l'innovation, loin d'être un concept étranger au monde paysan, est permanente ! Cependant les capacités d'adaptation aux changements sont différentes sui-

vant les exploitations en fonction des projets de la famille, des opportunités de marchés et des contraintes liées aux structures de l'exploitation, au milieu physique et à l'accès aux services.

Les producteurs qui se sont tournés vers l'exportation mettent en œuvre des systèmes de production intensifs avec des coûts de production élevés. Ils innovent en permanence pour identifier de nouvelles variétés, pour mettre au point des itinéraires techniques, ou pour commercialiser leurs produits dans de meilleures conditions.

D'autres, souvent avec des exploitations de taille plus importante, ont choisi d'intensifier leur système de production avec des productions pour le marché national (lait avec des races améliorées, riz et haricot en agriculture mécanisée) et avec une amélioration progressive des techniques.

Par contre, certains producteurs rejettent cette évolution de l'agriculture qui génère un processus de sélection des exploitations et n'est pas respectueuse de l'environnement. Ils défendent une agriculture qui s'appuie sur d'autres valeurs, promeut des systèmes de production durable (agroforesterie, sylvopastoralisme, etc.), et permet de maintenir des emplois en milieu rural (commerce équitable, agriculture biologique, tourisme rural, etc.).

Un quatrième groupe cherche à maintenir les systèmes de production anciens, soit qu'ils répondent aux objectifs de revenus dans le cadre d'une filière régulée et stable comme dans le cas de la canne à sucre, soit qu'ils permettent de mieux se prémunir des aléas économiques comme dans le cas de l'élevage lait-viande.

Un dernier groupe rassemble des producteurs qui rencontrent des difficultés pour gérer le changement, ce qui est le cas des grandes exploitations d'élevage extensif devenu moins rentable ou des petites exploitations quand elles ne sont pas reliées à des marchés attractifs.



Productrices de plantes médicinales de l'association Gema © G. Faure

L'accompagnement des processus d'innovation. L'innovation est complexe car elle combine toujours dimension technique et dynamique sociale. Elle répond à des besoins, s'insère dans les systèmes de production, modifie l'organisation du travail et les résultats des exploitations. L'innovation est discutée dans des réseaux, devient source d'enjeux pour les acteurs et participe à l'évolution des organisations et des filières. Dans la région Huatar Norte, plusieurs expériences ont visé à accompagner la dynamique d'innovation en dépassant le concept de transfert de technologies porté par les services de vulgarisation.

« L'INNOVATION EST COMPLEXE CAR

ELLE COMBINE TOUJOURS DIMENSION

TECHNIQUE ET DYNAMIQUE SOCIALE »

Savoirs locaux et paysans expérimentateurs. Reconnaisant la validité des savoirs locaux et la capacité d'expérimentation des producteurs, des chercheurs, des techniciens mais aussi des organisations paysannes ont souhaité renforcer cette dynamique endogène d'innovation. Il s'agit d'appuyer des paysans-expérimentateurs en renforçant leurs capacités pour préciser les problèmes à résoudre, affiner les méthodes d'implantation des essais et de collecte des données, améliorer les analyses des résultats. Il s'agit également de favoriser une maîtrise du processus par les producteurs dans la programmation des thèmes, l'évaluation des résultats, et la diffusion des connaissances au travers d'échanges formels ou informels entre paysans. Dans certains cas, ces initiatives visent à renforcer les échanges avec les techniciens et les chercheurs : dans d'autres cas, elles préfèrent favoriser exclusivement les interactions entre producteurs.

Le projet de « développement paysan » a appuyé pendant plusieurs années les producteurs des *Asentamientos* pour comparer l'usage des intrants chimiques et ceux d'origine organique dans les cultures de maïs, haricot, banane plantain et manioc. Les essais ont pris des formes variées allant de la comparaison de traitements différents sur une même parcelle à de simples observations au champ. De nombreux échanges ont favorisé la circulation des savoirs et généré un pro-

cessus d'apprentissage tant au niveau collectif qu'individuel. Le processus a été animé par des « promoteurs paysans » qui ont facilité l'implantation des essais et l'organisation des réunions et visites.

D'autres exemples existent. Le syndicat agricole *Upanacional* organise, depuis de nombreuses années, des échanges entre paysans expérimentateurs sur le thème de l'agriculture biologique. L'association de femmes *Gema* expérimente la pro-

duction de plantes médicinales afin de générer de nouveaux revenus (cf. photographie). En 1999, l'ensemble de ces initiatives a donné lieu à la création d'une organisation, le Comité régional d'agriculteurs expérimentateurs de la zone Nord (CRAEZN) regroupant une vingtaine d'associations désireuses de renforcer leurs actions dans ce domaine. Si l'existence de dynamiques paysannes fortes est indéniable, leur renforcement par des appuis extérieurs reste cependant difficile, car les techniciens et chercheurs qui partagent cette approche sont encore minoritaires et les ressources financières nécessaires à la structuration des démarches et l'accroissement des échanges sont rares.

Des producteurs d'ananas s'organisent, avec l'appui de la recherche, pour mieux innover. L'innovation peut dépasser la dimension du changement technique au sein des exploitations et concerner des processus collectifs. Dans ce contexte, l'expérimentation au champ n'est pas suffisante pour répondre aux questions qui se posent.

Apropiña, association de 250 producteurs d'ananas, exporte une partie de ses récoltes vers l'Europe et certaines chaînes de la grande distribution exigent maintenant que les producteurs soient certifiés EurepGap¹. Ce système de normes nécessite un niveau d'infrastructure important, des formations

1. Euro-Retailer Produce Working Group Good Agriculture Practices, programme mondial qui propose un référentiel de bonnes pratiques agricoles (sécurité alimentaire, protection de l'environnement, protection sociale, etc.).

dans le domaine de l'utilisation des intrants chimiques, la mise en place d'un système rigoureux d'enregistrement des opérations culturales, une mise en conformité avec les législations nationales et celles du pays importateur en matière d'utilisation des produits chimiques et de gestion des résidus, une mise en conformité avec les législations nationales en matière de droit du travail et de protection de l'environnement, d'où des coûts de certification initiale et pour son renouvellement annuel. Les changements à opérer sont donc importants !

Pour identifier des solutions qui répondent à ces exigences mais qui soient réalisables en termes techniques et économiques par les membres de l'association, et donc qui ne conduisent pas à l'exclusion de la majorité d'entre eux, un projet de recherche-action a été mené en 2004 en partenariat entre la recherche, le ministère de l'Agriculture et l'association. Il vise à produire des connaissances utiles pour la décision et à favoriser un processus d'apprentissage au sein de l'organisation et du ministère. Des discussions préalables avec le bureau de l'organisation ont permis de préciser la demande et de proposer des mécanismes d'intervention. Le même bureau a été chargé de valider les résultats intermédiaires, les conclusions et d'assurer la diffusion des résultats. Des enquêtes ont été menées pour caractériser la variabilité des pratiques paysannes en matière de conduite de l'ananas et ensuite les comparer avec les exigences imposées par les normes EurepGap. Un comité, composé de producteurs expérimentés représentatifs de la variabilité des exploitations membres de l'organisation, s'est réuni régulièrement pour identifier parmi les pratiques paysannes celles qui sont techniquement et économiquement acceptables, permettent de produire un ananas de qualité, et sont susceptibles de répondre aux exigences des normes. Les échanges et débats ont déclenché un processus d'apprentissage au sein de l'organisation. Ils ont débouché sur la rédaction d'un « guide des bonnes pratiques agricoles » dans le cadre d'une démarche participative. Le guide a été présenté et remis à tous les membres de l'organisation. ■

Innover et lever des tabous pour financer l'équipement agricole

► FINANCEMENT

Betty Wampfler, Centre national d'études agronomiques des régions chaudes (Cnearc), chercheuse associée au Centre international de recherche agronomique pour le développement (Cirad – UMR Moisa), betty.wampfler@cnearc.fr

LE FINANCEMENT DE L'ÉQUIPEMENT reste un enjeu majeur pour la modernisation des agricultures familiales du Sud. Insuffisant, archaïque, le parc de matériel agricole africain est loin d'être satisfaisant. Pour autant, l'offre de crédit qui permettrait aux agriculteurs de s'équiper n'est pas au rendez-vous. Différentes raisons expliquent cet état de fait.

LES ÉTUDES sur le financement de l'agriculture en Afrique de l'Ouest (Uemoa, 2000; BCEAO, 2001) et centrale (Nord Cameroun, 2002) — tout comme les consultations rurales récentes dans le cadre de l'élaboration des lois d'orientation agricole (Sénégal, Mali) — montrent que le parc de matériel agricole reste structurellement insuffisant, qu'il a été peu renouvelé depuis l'effondrement des systèmes de financement public et que la demande d'investissement agricole trouve peu de réponse auprès des institutions financières « privées », qu'elles soient banques ou microfinance. Ainsi, en 2000, moins de 10 % du portefeuille de la microfinance rurale en Afrique de l'Ouest était affecté au crédit de moyen terme (CMT), alors que, parallèlement, les financements publics avaient drastiquement diminué.

La libéralisation des systèmes financiers qui a conduit, au fil des années 80, à remplacer les programmes de « crédit agricole » par la construction du « marché financier rural » a engendré une diminution de la disponibilité de CMT pour l'agriculture.

Financer l'équipement agricole, un défi difficile pour les nouvelles institutions financières. Dans la logique du « marché financier », l'institution financière (IF) qui assure l'intermédiation entre la demande et l'offre doit être rentable pour être durable; dans ce contexte, le CMT à l'agriculture pose des problèmes particuliers :

- les montants nécessaires pour financer l'équipement sont relativement élevés et vont être immobilisés pendant une longue durée dans un contexte où la ressource financière reste rare; la plupart des IF rurales sont confrontées à une demande forte de crédit de court terme qu'elles n'arrivent pas à satisfaire par manque de ressources financières: l'épargne rurale est difficile à collecter et les sources de refinancement sont encore

largement insuffisantes; la priorité est alors souvent donnée par l'IF à la couverture des besoins de crédit de court terme qui par ailleurs permet une rotation rapide du capital;

- les ressources financières de longue durée nécessaires pour faire du CMT sont insuffisantes au sein des IF: l'épargne, qui en est le support principal, est le plus souvent de court terme et volatile (« dépôts à vue »);
- le niveau de risque pris par l'IF est d'autant plus élevé que les montants sont importants et la durée longue; aussi, l'IF sera souvent tentée d'investir prioritairement dans des secteurs mieux connus et moins risqués que l'agriculture;
- les formes de garantie utilisées par la microfinance pour le crédit de court terme (caution solidaire) sont inadaptées au risque de financement de l'équipement agricole;
- la connaissance par l'IF de la rentabilité du secteur agricole et de l'équipement en particulier reste faible.

Cependant, l'intérêt pour le crédit de moyen terme renaît aujourd'hui.

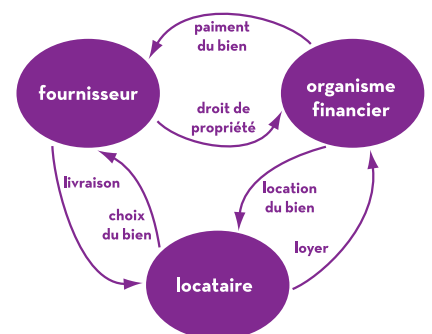
Plusieurs facteurs concourent à ce nouvel intérêt: les institutions de microfinance se sont consolidées et peuvent aujourd'hui aborder de nouveaux défis; la pression des organisations paysannes se renforce et trouve audience auprès des gouvernements; les États et certains bailleurs de fonds se mobilisent autour de cette question; de nouveaux outils de refinancement sont expérimentés comme les banques de solidarité en Afrique de l'Ouest.

Et une innovation majeure, le crédit bail, se consolide. Face aux limites du CMT traditionnel, un nouvel outil, le crédit bail, ouvre des perspectives prometteuses. Inspiré de la location-vente pratiquée par les banques, le crédit bail repose sur le principe explicité dans le schéma ci-contre.

L'organisme financeur reste propriétaire du bien jusqu'à ce qu'il soit entièrement payé par le bénéficiaire. Celui-ci est considéré comme locataire jusqu'à ce qu'il ait payé la valeur totale d'acquisition du bien (valeur initiale + intérêts + frais). Le locataire fait l'objet d'une sélection par l'organisme financeur; celui-ci assure également un suivi du bien, pendant toute la durée de la location. Le locataire autofinance une partie du bien (de l'ordre de 25 % en général); cette contribution est versée au début de la location, afin d'accroître la responsabilisation du locataire. En cas de défaillance de paiement du loyer, l'organisme financeur peut reprendre son bien, sans procédure spécifique de contentieux.

Le crédit bail a été expérimenté dès 1993 pour financer le matériel agricole par le Réseau des caisses d'épargne et de crédit agricole mutuels de Madagascar (Cecam) qui le développe aujourd'hui à grande échelle. D'autres réseaux de microfinance s'y intéressent depuis peu: expérimentation du Projet d'appui aux petites et moyennes entreprises (Papme) au Bénin dans le cadre du Réseau africain d'appui à la micro et petite entreprise (Rampe), du Centre d'innovation financière en Afrique de l'Ouest, des Coopératives d'épargne et de crédit des promotrices (Cecprom) au Cameroun, etc.

Mais le coût du crédit reste un obstacle majeur. Offrir des services financiers ruraux, dans des zones enclavées,



à des populations dispersées, avec un niveau de risque élevé, coûte cher et conduit, dans la logique du « marché financier » aux taux d'intérêt élevés de la microfinance. Si ces taux sont « supportables » appliqués à des petits crédits de court terme, ils représentent en revanche un poids financier important dans le cas du CMT à l'équipement agricole. Ainsi, l'étude d'impact des Cecam de Madagascar réalisée en 2003 montre que le crédit bail, combiné à une gamme diversifiée de crédits de court terme, est un puissant levier de développement d'une agriculture familiale, mais que son coût peut être un facteur d'exclusion ou d'échec pour les ménages ruraux les plus pauvres (Cecam, Union européenne, Cirad, 2003).

Face à cette contrainte de coût, certains acteurs transgressent des tabous et « innove ». Le coût final d'un crédit est la somme de plusieurs coûts [ressource financière + transaction + risque + développement de l'IF]. Pour réduire ses taux d'intérêt, la microfinance cherche à réduire chacun des postes de coût : un bon niveau de remboursement du crédit réduit le coût du risque, une gestion saine et une implication forte des populations réduisent le coût de transaction, etc. Mais en matière de financement de l'équipement agricole, c'est le coût de la ressource financière qui concentre l'attention.

Un nombre croissant de voix (des organisations paysannes, des ONG, mais aussi des États) s'élève pour affirmer que l'investissement dans la modernisation des agricultures familiales contribue à l'intérêt général, que les capacités d'autofinancement limitées de ces agricultures pénalisent les catégories de population les plus pauvres et que, ce faisant, une intervention publique permettant de réduire le coût de la ressource financière du crédit est adaptée et légitime. Par ailleurs, l'existence de nouvelles recettes financières structurelles de moyen et long terme (fiscales, parafiscales, désendettement des pays les moins avancés, etc.) peut permettre de financer cette intervention.

Plusieurs voies sont explorées : les ressources concessionnelles des banques de solidarité (Mali, Niger, etc.), mais aussi la bonification de crédit. Cet outil, largement utilisé pour financer la

modernisation des agricultures européennes (Neveu, 2001), mais banni du référentiel du « marché financier », est aujourd'hui ré-exploré dans le cadre de nouvelles formes de partenariat public-privé : expérimentation en cours à Madagascar (partenariat État – Union européenne – organisation Fifata – réseau Cecam), expérimentation envisagée dans le cadre du Fonds de développement rural des organisations paysannes du Sénégal, etc.

À travers ces innovations, c'est la question des politiques de financement de l'agriculture et, en leur sein, des nouveaux partenariats public-privé, dont les partenariats avec les OP font partie, qui est posée. ■

DU CRÉDIT AGRICOLE AUX MARCHÉS FINANCIERS RURAUX, UN CHANGEMENT DE « PARADIGME »...

PENDANT DEUX DÉCENNIES après les indépendances, le financement des activités agricoles a été assuré par le secteur public dans le cadre de politiques keynésiennes. Postulant l'incapacité des paysannes pauvres à épargner, le crédit était considéré comme un investissement public nécessaire pour amorcer le cercle vertueux « augmentation des revenus ruraux – croissance de l'investissement privé ». Par le biais de subventions et de bonifications de crédit, le budget public contribuait ainsi au financement du changement technique, de l'innovation et de la modernisation agricoles. Des taux d'intérêt faibles, subventionnés, devaient favoriser l'accès des populations rurales au crédit, stimuler l'utilisation des intrants et des équipements. Pour renforcer son efficacité, le crédit était ciblé sur des productions agricoles d'exportation, des techniques d'intensification et sur l'équipement agricole, dans des zones de spécialisation productive.

Même si cette approche a été ultérieurement vivement critiquée, on ne peut nier qu'elle a contribué à l'équipement agricole de vastes zones rurales : ainsi, le développement de la traction animale en Afrique de l'Ouest et centrale, par exemple, a été largement permis par ce type de politique (Cirad 2004).

Au début des années 80, les difficultés rencontrées

Bibliographie

- Cirad, 2002. *Éléments d'une stratégie de développement rural pour le grand Nord Cameroun*. Cirad Tera.
- Cirad, 2004. *Traction animale et stratégie d'acteurs : quelle recherche, quels services face au désengagement des États ?* Revue d'Élevage et de Médecine vétérinaire tropicale. Tome LV II, n°3-4
- FAO, 2003. *Term Financing in Agriculture: A Review of Relevant Experiences*. Report n°03-054 CP GEN. Rome.
- Gentil D., 2000. La problématique du crédit agricole pour le moyen et le long terme. *Grain de Sel*, n°16, novembre 2000.
- Neveu A., 2001. *Financer l'agriculture : quels systèmes bancaires pour quelles agricultures ?* Édition Charles Léopold Mayer. Fondation pour le Progrès de l'Homme. Paris.
- Pierret D., 2003. *L'expérimentation du crédit bail au sein du réseau Rampe*. BIM 3 juillet 2003. Espace finance.
- Uemoa, 2000. *Le financement de l'agriculture*. Rapport régional (Volume 1) + 5 volumes rapport par pays.
- Wampfler B, Lapenu C., Roesch M., 2003. *Le financement de l'agriculture familiale : quelle contribution de la microfinance*. Actes du séminaire de Dakar. CD-Rom. Cirad.
- Wampfler B. et al., 2004. *Étude de l'impact du réseau des caisses d'épargne et de crédit agricole mutuels (Cecam) de Madagascar*. Rapport d'étude. Étude Cirad-Fofifa-Université d'Antananarivo pour l'Union européenne.

par tous les programmes de crédit agricole¹ (faible remboursement, mauvaise gestion des banques et dispositifs publics, forte dépendance du système par rapport à l'extérieur), conjuguées à des bilans mitigés de leur impact sur le développement agricole, conduisent à leur remise en cause. Dans le contexte de libéralisation économique croissante, un nouveau concept, le « marché financier rural », va progressivement s'imposer. L'objectif n'est plus d'injecter du crédit dans une production agricole, mais d'instaurer un marché financier rural qui permette un accès durable aux services financiers, en mettant en relation les agents disposant de ressources monétaires (les épargnants) avec ceux qui en ont besoin (les emprunteurs). La régulation de ce marché est assurée par un prix : le taux d'intérêt, qui doit refléter le coût réel de l'accès à la ressource financière. L'objectif n'est plus de financer une production ou une technique agricoles prédéfinies mais de promouvoir des activités économiques rurales diversifiées.

Cette nouvelle approche est le fondement de la microfinance qui va se développer fortement en zone rurale. ■

1. En dehors des filières coton, où le crédit est récupéré directement à la commercialisation.

De taximan à paysan : une histoire cousue de fil blanc ?

GRAIN DE SEL a toujours souhaité rester au contact de ses lecteurs et « du terrain », une volonté qui s'est concrétisée par la parution régulière de portraits d'acteurs du développement rural, inconnus ou incontournables, politiques ou techniciens... À l'heure du bilan, nous avons cherché à retrouver certains d'entre eux. Que sont-ils devenus ? Leurs projets et ambitions ont-ils rencontré le succès ? En partant à leur recherche, nous nous doutions bien que les choses ne seraient pas simple. Pourtant, nous n'étions pas au bout de nos

surprises... En témoigne le récit de Marie Pauline Voufo, partie enquêter en brousse à quelques 300 km au sud de Yaoundé au Cameroun. Les retrouvailles avec Cissé Rokiadou Diallo au Mali (page 32) et Hamadou Harouna au Niger (page 54) ont été moins singulières. Elles n'en sont pas moins édifiantes, mettant sous le projecteur des acteurs qui, dans l'anonymat, œuvrent quotidiennement au développement du monde rural.

► Premier portrait publié dans GDS n°16, novembre 2000, p.7 : « De taximan à paysan : une reconversion prometteuse »

MARIE-PAULINE VOUFO, journaliste à la Voix du paysan et membre du comité de rédaction de *Grain de sel*, s'est lancée sur la piste de Salla Bamela, suite au portrait publié dans GDS n°16 en 2000.

JE SUIS BIEN ARRIVÉE pour la première fois à Melen. Ce beau petit village de la forêt équatoriale. J'y ai effectivement rencontré toute la famille Bamela (papa et maman). Mais Bamela Fils n'était pas là.

D'un : son prénom serait Isaac et non Israël. Mais qu'importe, les deux prénoms se ressemblent. La différence est donc anodine.

On m'a montré une petite maison bleue où il résidait (sans doute la petite tente verte dont a fait mention Luidor Nono dans son article), c'est la maison du grand frère de Salla Bamela dans laquelle ce dernier logeait en attendant de pouvoir construire la sienne. La famille m'a dit que Salla Bamela s'est marié entre temps et est rentré en ville « se chercher » car c'était trop dur au village. J'ai retenu mon souffle. Comme je faisais l'objet de beaucoup de curiosité dans le village, j'ai posé mille et une questions sur les activités que Salla Bamela aurait abandonnées au village. Qu'est ce qu'elles sont devenues ?

De deux : la profession de Salla Bamela Isaac jusqu'à ce qu'il quitte le village, c'est mototaximan. Comme je faisais l'objet de beaucoup de curiosité dans le village, j'ai poussé ma curiosité plus loin. Je me suis fait accompagner par un jeune homme et une jeune femme qui m'ont promenée dans les champs du village, les champs de cacao essentiellement. C'est ainsi que de manière ingénieuse, je leur ai demandé si dans le village, personne ne menait une autre activité que la culture du cacao. Spontanément, ils m'ont confié qu'il y a un papa qui a des étangs piscicoles et des ruches dans le village. Il est le seul qui mène une si intense activité dans tout l'arrondissement de Djoum.

De trois : le seul et unique pisciculteur-apiculteur de Djoum depuis des années c'est monsieur Minla Robert. Alias « Youdom Bernard » (YB est un célèbre pisciculteur, apiculteur, éleveur et agriculteur nationalement connu et décoré plusieurs fois dans l'ouest Cameroun). C'est son exemple qui a donc inspiré monsieur Minla au point qu'il en adopte le nom.

J'ai envoyé appeler Minla Robert. C'est ce monsieur de 57 ans révolus qui est arrivé trois heures plus tard du village voisin où il était à la paroisse.

Minla Robert a actuellement quatre étangs piscicoles que j'ai visités, six ruches et une palmeraie de 161 pieds selon le dénombrement qu'il en fait, des palmiers qui produisent déjà. Bref, il a tout ce qui est décrit dans l'article de GDS, attribué à Salla Bamela. Et il envisage faire bien d'autres choses encore. Il est même en train de former ses enfants pour la relève. C'est un véritable phénomène en pleine forêt équatoriale où les paysans sont calfeutrés dans la culture du cacao et tubercules. Il a été plusieurs fois décoré par les autorités administratives pour son dynamisme et sa singularité.

De quatre : j'ai vu la ruche qui est sur la photo parue dans GDS 16. Elle est toujours là, tout près de la maison de papa Minla Robert. C'est sa première ruche, m'a-t-il confié. Mais le bonhomme qui a posé à côté de la ruche dans le journal est loin d'être le Minla que j'ai vu. Il n'est pas non plus certain que ce soit le jeune Salla Bamela Isaac qui devait aussi être plus jeune à l'époque. Enfin, je ne sais quoi dire.

Avec ces informations que j'ai eues sur le terrain, j'ai la confirmation que Salla Bamela n'a jamais été autre chose que mototaximan et qu'il n'y a que Minla Robert qui fait tout ce que GDS a décrit. Pour me rendre à cette évidence, j'ai dû parcourir 600 km avec tous les risques que cela comporte. ■



Minla Robert, inspirateur de Salla Bamela ? © M.P. Voufo

De nouveaux rapports entre acteurs

EN UNE DIZAINE D'ANNÉES, des évolutions considérables ont eu lieu dans les rapports entre acteurs du développement rural : de nouveaux acteurs sont apparus (collectivités locales, grande distribution, chambres d'agriculture), se sont renforcés (organisations professionnelles, institutions de financement décentralisé), ou ont vu leur rôle changer (administrations). D'autres, comme les commerçants, continuent à occuper une place importante, sans pour autant faire l'objet d'une véritable attention politique.

Les organisations paysannes se sont affirmées comme des acteurs à part entière ; elles font non seulement entendre leur voix dans l'élaboration des politiques agricoles nationales, mais elles cherchent aussi à influencer sur les débats au niveau international. Cependant, pour transmettre leurs visions politiques relatives à la place de l'agriculture dans la société, il leur faut encore se consolider, et notamment peser davantage sur les plans économique et financier, grâce à l'amélioration des services rendus à leurs membres. Pour cela, il faut qu'elles soient plus fortes, plus grandes, ce qui entraîne forcément des tensions, notamment pour articuler les différents échelons (organisations de base et faitières, plate-formes nationales et fédérations régionales), au fur et à mesure de la montée en puissance de leurs responsabilités. Éviter les dysfonctionnements entre une approche économique par filière, politique ou sociale dans le cadre d'une vision plus générale, est une autre difficulté. Au Mali, l'apparition des chambres d'agriculture constitue un élément important dans les relations que les organisations paysannes ont à construire avec les États et les bailleurs de fonds.

Un peu partout, la décentralisation a contribué à faire émerger dans le paysage institutionnel de nouveaux pouvoirs locaux, avec lesquels il faut compter : communes ou communautés rurales, censées exercer de nouvelles responsabilités, en accord avec les populations. Comment les approches territoriales croisent-elles les efforts déployés dans le secteur agricole, en particulier dans le domaine foncier et celui de la gestion des ressources naturelles, et comment les responsables agricoles se positionnent-ils ?

En s'intéressant aux jeux d'acteurs, à des exemples réussis de collaboration (dans un cadre contractuel, interprofessionnel) ou encore aux tensions, il s'agit de dessiner des perspectives intéressantes pour l'avenir. Quels sont tous ces acteurs, comment ont-ils évolué au fil des années et quelles sont leurs perspectives d'avenir ? En arrière plan, c'est la question des appuis qui leurs sont apportés qui est posée, et celle, rémanente, de la meilleure façon de les appuyer pour plus d'efficacité et de professionnalisme.



Quels défis pour le mouvement paysan ouest-africain ?	44
Regards croisés sur le passé, le présent, l'avenir des OP...	46
Aperçu sur les chambres d'agriculture du Mali	51
Au-delà des frontières, le rôle des commerçants en Afrique de l'Ouest	52
Les collectivités locales, nouvel acteur du monde rural au Bénin	53

Quels défis pour le mouvement paysan ouest-africain ?

► ORGANISATIONS PAYSANNES

Denis Pesche, sociologue, unité de recherche « Action collective, marchés et rénovation des politiques publiques » (Arena), Cirad Tera. denis.pesche@cirad.fr

À LA FIN DES ANNÉES 80, on s'interrogeait sur l'existence d'un mouvement paysan en Afrique noire¹. On estimait alors que, sauf au Sénégal, la situation ne permettait pas de parler de mouvement paysan. Depuis lors, les choses ont bien changé...

LES ANNÉES 90 marquent un tournant important dans la structuration des ruraux africains. Dans plusieurs pays, on observe deux processus souvent articulés : la multiplication de groupements à l'échelle locale (villageoise ou infra-villageoise) et le renforcement des dynamiques fédératives. Aujourd'hui, on peut légitimement dire qu'il existe des mouvements paysans en Afrique². Au niveau sous-régional, il s'agit principalement du Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest (Roppa), constitué en 2000 et qui regroupe des organisations paysannes (OP) de douze pays de la sous-région. Il existe aussi l'Eastern Africa Farmers Federation (EAFF, 2001) en Afrique de l'Est et la Plate-forme régionale des organisations paysannes d'Afrique centrale (Propac, 2004) en Afrique du Centre. Par ailleurs, des producteurs spécialisés se sont constitués aussi en organisation au niveau continental avec par exemple la création, en 2005, de l'Association des producteurs de coton africains (Aproca).

Des organisations de plus en plus reconnues sur le plan politique. Ces mouvements résultent d'une mise en réseau plus ou moins « serrée » d'organisations nationales, autour d'enjeux nationaux et sous-régionaux. Ces organisations nationales sont elles-mêmes très diverses. Cet ensemble institution-

nel combine donc plusieurs niveaux (local, régional, national, sous-régional) et met en relation des organisations de nature différente qui forment un sorte de tissu aux racines profondes mais d'une « surface » assez discontinue : des pans entiers de territoire, certains secteurs (comme les éleveurs par exemple) ne sont pas ou mal « représentés » ou, quand ils disposent de leurs organisations, ils sont peu articulés aux réseaux nationaux et internationaux d'OP.

Quels que soient les points faibles de ces mouvements, en grande partie imputables aux conditions très difficiles dans lesquelles ils se développent, leur existence même témoigne d'un accroissement manifeste et de plus en plus reconnu du pouvoir de négociation des ruraux dans la définition et la mise en œuvre des politiques agricoles et rurales.

Un mouvement paysan partagé entre deux visions. Les organisations paysannes sont traversées par des tensions de différente nature qui, si elles sont bien « gérées », peuvent contribuer à leur développement. À l'inverse, une mauvaise prise en compte de ces tensions entraîne généralement la stagnation voire la léthargie de l'organisation. Le cadre d'analyse que je propose met en avant l'idée que l'on peut analyser le mouvement paysan africain, mais aussi les organisations qui le composent, comme des collectifs traversés par des tensions entre deux visions.

Une première vision privilégie une approche économique (ou technico-économique) des OP centrée sur l'amélioration du revenu des producteurs ou, plus largement, des conditions pratiques de production et/ou de mise en marché. Cette vision se veut pragmatique.

Une seconde vision met l'accent sur

la dimension politique des OP avec la prise en compte de la place de l'agriculture dans la société et son devenir.

Il est fréquent de considérer que ces tensions peuvent différencier les OP : certaines étant jugées plus « économiques » et d'autres plus « politiques ». C'est en partie vrai car le « curseur » est rarement au milieu mais une distinction trop marquée et exclusive entre ces deux dimensions ne prend pas en compte le fait que, par la spécificité

du secteur rural et agricole, les organisations de producteurs ont nécessairement une dimension politique. En effet, les OP ne sont pas des organisations en « apesanteur

politique » : même celles qui se consacrent principalement à des activités techniques ou économiques négocient régulièrement leur place avec les diverses sources de pouvoir (pouvoirs coutumiers, politiques, religieux au niveau local/national).

Le cadre d'analyse proposé ici suggère plutôt que la tension entre la vision « économique » et « politique » existe au sein de toutes les organisations paysannes. Une partie du travail des responsables paysans consiste alors à concilier l'ambition concrète de répondre aux attentes de leurs membres avec celle de mobiliser des énergies dans la durée pour la construction des réseaux de relation et d'influence afin de renforcer le poids politique de leur organisation. Les tensions entre ces deux logiques, économique et politique, ne sont pas forcément négatives et elles peuvent, au contraire, si elles sont bien gérées, contribuer à dynamiser le mouvement paysan. On peut alors avancer l'idée que la consistance d'une dynamique d'organisation repose, entre autre, sur la construction de synergies et de bonnes articulations entre la logique « économique » et la logique « politique » des OP, ceci aux

« BIEN GÉRÉES, LES TENSIONS DANS LES ORGANISATIONS PAYSANNES PEUVENT CONTRIBUER À LEUR DÉVELOPPEMENT »

1. « Y a-t-il un mouvement paysan en Afrique noire ? », Gentil D., Mercoiret M.-R., 1991, in *Revue Tiers-Monde* Vol. XXXII n°128.

2. Notamment au regard des cinq critères déterminés dans l'article sus-cité : Une autonomie financière et intellectuelle, des objectifs conscients et explicites, des rapports significatifs avec l'État et/ou le reste de la société civile, une taille et un poids économique-politique « suffisant » et une organisation interne établie.

différentes échelles de leur structuration et entre ces échelles.

Un défi : accéder à l'arène internationale en puisant son énergie dans le niveau local. La question des échelles est importante : les OP à l'échelon national (et depuis peu sous-régional) sont, le plus souvent, des constructions institutionnelles articulant plusieurs niveaux. La plupart des mouvements paysans évoqués se composent de regroupements plus ou moins lâches de niveaux d'organisation allant du village à l'échelle nationale et, depuis peu, internationale. Par ailleurs, la multiplication des lieux de décision (entre le local, le national et l'international) impose aux acteurs collectifs des stratégies combinant simultanément enracinement local, construction d'une légitimité nationale et implication dans les enjeux internationaux. Il faut en effet combattre l'idée d'une construction progressive et de la base vers le haut du mouvement paysan : si cette vision idéale est séduisante, l'histoire montre que les constructions institutionnelles sont presque toujours des dynamiques articulant simultanément des processus locaux d'organisation avec d'autres à des échelles plus large sur la base d'initiatives reposant sur quelques individus : l'enjeu pour les leaders paysans étant alors de construire dans la durée des articulations fonctionnelles entre ces différents niveaux en fonction des contextes changeants.

Les tensions entre une logique de stricte défense des intérêts et celle d'une mobilisation plus large pour une cause plus générale peuvent se développer aux différents niveaux de structuration du mouvement paysan. Localement, la pression des membres pour des résultats immédiats pourra accroître la logique technique ou économique d'une organisation. Les dimensions politiques de l'action locale prennent toute leur importance quand il s'agit pour les ruraux de négocier les conditions d'accès et d'usage aux ressources naturelles (foncier, eau, etc.). Nationalement et internationalement, la construction d'alliances nécessite souvent d'articuler la défense des intérêts avec une montée en généralité des positions défendues, voire l'inscription dans un projet politique plus large. La dimension économique des luttes syndicales implique de plus en

plus d'identifier des cibles de négociation aux échelons nationaux et internationaux.

Le niveau local correspond le plus souvent au niveau du contrôle pour l'accès aux ressources (foncier, eau, fonds de la décentralisation, etc.). C'est à ce niveau local que sont enracinés les membres de base des OP, les exploitations familiales. Cette différenciation entre « espaces du haut » et espaces locaux marque une autre source de tensions aux sein des OP qui, tout en négociant à l'échelle nationale, et de plus en plus à l'échelle sous-régionale, le cadre général de politiques pouvant leur être favorables, doivent composer localement avec une diversité d'acteurs et de pouvoirs (décentralisation, pouvoir coutumiers, etc.).

Ainsi, les lignes de tensions au sein des OP combinent à la fois des tensions entre logiques différentes (que nous avons schématisé à l'extrême par

économique *versus* politique) mais aussi entre des échelles différentes. En Afrique subsaharienne, comme dans d'autres continents, le niveau national a longtemps été et reste encore le niveau privilégié des jeux d'acteurs

autour de la domination du champ politique et donc de la capacité à influencer sur les choix de politiques. Même si les logiques combinées de décentralisation et de globalisation tendent à affaiblir les États et leur capacité à produire des

politiques, l'échelle nationale reste encore un niveau clé dans les stratégies d'influence sur les politiques. Éviter les logiques de fragmentation (filière-vision générale, local-national, etc.) que nombre d'acteurs ne manquent pas d'alimenter par crainte d'un contre-pouvoir paysan trop structuré est un défi sans cesse renouvelé pour les mouvements paysans. ■

« LA DIMENSION ÉCONOMIQUE

DES LUTTES SYNDICALES IMPLIQUE

D'IDENTIFIER DES CIBLES DE

NÉGOCIATION AUX ÉCHELONS NATIONAUX

ET INTERNATIONAUX »



Regards croisés sur le passé, le présent, l'avenir des OP...

► ORGANISATIONS PAYSANNES

BILAN, LIMITES, PERSPECTIVES D'AVENIR : qu'en est-il pour les Organisations de producteurs (OP) d'Afrique de l'Ouest ? Nous avons posé trois questions à cinq acteurs en lien plus ou moins étroit avec les OP : une OP elle-même, un ministre de l'Agriculture, une chercheuse, un conseiller agricole à la Cedeao et un bailleur de fonds. Regards croisés...

Entretien avec Sylvain Kouao

Chargé de la communication, Association nationale des organisations professionnelles agricoles de Côte d'Ivoire (Anopaci).

► Propos recueillis à Paris, le 23/03/06. kouattoh@yahoo.fr

GRAIN DE SEL : *Quel est le bilan que vous faites pour l'Anopaci, presque dix ans après sa création (1998) ?*

SYLVAIN KOUAO : Le bilan que je tire aujourd'hui est positif. Tout d'abord parce que nous, producteurs, avons été pris en compte par les pouvoirs publics. Le langage a changé, l'État a un regard nouveau sur les producteurs. Cela, c'est grâce à la professionnalisation et à la mobilisation des producteurs qui connaissent leurs dossiers et savent de quoi ils parlent. Nous sommes des défenseurs de l'agriculture familiale — en Côte d'Ivoire, les plantations de café ou de cacao par exemple ne sont pas le fait de l'agro-industrie ! L'Anopaci a ainsi su devenir un interlocuteur incontournable et écouté de l'État. Et ce, d'autant plus que l'économie agricole ivoirienne est particulièrement puissante. Cet in-

terlocuteur n'est pas seulement critique, il est aussi force de proposition. Nous avons ainsi travaillé en concertation avec les pouvoirs publics, et obtenu des résultats concrets. Je

prendrai pour exemple la mise en place du Fonds interprofessionnel pour la recherche et le conseil agricole (Firca), un fonds géré par les producteurs financé par la profession qui finance des projets directement issus des filières.

Elle a aussi su se transformer en interlocuteur reconnu des producteurs mêmes, développant des outils d'information à leur attention, avec notamment l'actuel projet de systèmes d'information sur les marchés (un projet sur neuf départements, en lien avec les radios rurales, diffusant des informations en langues locales). En test depuis

deux ans, ce projet a déjà obtenu des résultats très significatifs.

Sur le plan international enfin, l'Anopaci a su tisser des alliances opérationnelles avec des acteurs de premier plan. Elle est membre du Réseau des organisations paysannes et de producteurs d'Afrique de l'Ouest (Roppa). Elle est également partenaire de la Fédération internationale des producteurs agricoles (Fipa), et entretient de bons rapports avec le Centre technique de coopération agricole (CTA) et l'association Agriculteurs français et développement international (Afdi).

Le bilan est donc très positif, d'autant plus que les organisations paysannes ivoiriennes sont jeunes et n'ont pas eu la tâche facile dans le contexte ivoirien.

GDS : *Quelles ont été les difficultés rencontrées par l'Anopaci au cours de ses années de fonctionnement ?*

SK : Des difficultés inhérentes au contexte sont les plus importantes : la situation politique a enclavé des zones, fragilisé et désorganisé des filières. Certains de nos partenaires sont partis, les banques et les bailleurs de fonds sont réticents à investir dans des endroits peu sûrs. Dans ce contexte, difficile d'avancer sur des dossiers d'importance tels la qualité des produits, leur mise aux normes...

Les autres difficultés que nous rencontrons tiennent au fait de priorités qui ne sont pas à l'agenda du gouvernement ; aussi des dossiers qui nous sont chers n'ont pu avancer autant que souhaité. Je pense au conseil de gestion, à la fiscalité, à l'information agricole (la nouvelle loi sur la presse nous interdit de publier notre journal, *Le Professionnel agricole*, demandant aux éditeurs de se constituer en sociétés de presse

avec un capital que nous n'avons pas les moyens de réunir...).

GDS : *Quels sont les défis pour l'avenir ?*

SK : L'information, apporter l'information aux petits producteurs, voilà notre défi. Le monde évolue, les petits producteurs ne peuvent rester en marge de ces évolutions. Ils doivent être au courant des normes de qualité de production pour mieux vendre. La formation est un second défi, lié à ce premier. Sans formation, pas de modernisation, le risque est de rester en marge de la mondialisation. Un troisième défi est la nécessité d'une bonne politique foncière, qui permette aux jeunes de s'installer dans de bonnes conditions. Les textes existent mais personne ne les connaît.

L'intensification est aussi une priorité, si l'on donne de bonnes semences et de bons crédits aux jeunes, ils s'en sortiront. Je ne parle pas des OGM. Sur ce point je partage entièrement la position du Roppa qui insiste sur l'importance d'améliorer ce qui existe, nous n'avons pas encore tout testé au niveau « classique », pourquoi aller chercher plus loin ? Une bonne méthode de gestion, une bonne vulgarisation, de bonnes lois pour réglementer la recherche sont nécessaires.

Enfin, il faut une protection sous-régionale pour les produits agricoles africains. Sur ce point j'insiste sur le rôle du Roppa, cet outil très positif qui doit vraiment recentrer son action sur l'Afrique de l'Ouest et devenir une force incontournable dans la politique agricole de l'Uemoa. Il doit peser plus encore sur la politique dans la sous-région.

Aux bailleurs de fonds je dirais qu'il leur faut mieux encore écouter les producteurs. L'intelligence se trouve dans le milieu rural, ils doivent apprendre à exploiter cette richesse pour développer une relation de complémentarité, voire une complicité plus grande qu'aujourd'hui avec les OP.

« NOUS, PRODUCTEURS, AVONS ÉTÉ

PRIS EN COMPTE PAR LES POUVOIRS

PUBLICS »

► Propos recueillis par Valantine Achancho, à Yaoundé, le 30/05/06. minader@minader.cm

Les réponses de Clobert Tchata ont dû être coupées pour cette présentation, mais la version intégrale de sa contribution est mise en ligne sur le site de l'Inter-réseaux; Nous vous invitons à vous y rendre : www.inter-reseaux.org

Entretien avec Clobert Tchata

Ministre de l'Agriculture et du Développement rural du Cameroun.

GRAIN DE SEL : *Quel est le bilan que vous faites aujourd'hui de la situation des OP ?*

CLOBERT TCHATAT : Depuis son accession à l'indépendance, le Cameroun a toujours mis l'accent sur les organisations de producteurs pour réduire la pauvreté. Elles ont joué un rôle important dans l'organisation et la gestion des principales filières agricoles, notamment les produits de rente (cacao, café, coton, etc.). Avant la crise de la fin des années 80, avec la forte présence de l'État auprès des coopératives, ce secteur professionnel atteignait des résultats prometteurs.

Avec la libéralisation des filières agricoles, il y a eu un allègement significatif du dispositif public d'intervention en milieu rural. Très rapidement, grâce à la mise en place de la loi de 1992 sur les sociétés coopératives et les groupes d'initiatives communes (Gic), des milliers d'organisations sont nées. Les anciennes organisations coopératives se sont restructurées. Les nouvelles formes d'organisation (Gic et unions de Gic) ont pris le relais, notamment dans l'organisation des ventes du cacao et des cafés, dans les secteurs des fruits et légumes et de l'élevage. L'État a appuyé le renforcement de leurs capacités par plusieurs projets. Grâce à ces projets, certains secteurs de production se sont de plus en plus structurés avec une présence effective des organisations de producteurs dans les différents maillons des filières.

Par ailleurs, nous soutenons actuellement un processus visant à mettre en place une plate-forme nationale des OP pour que ces dernières participent plus activement à la concertation avec les pouvoirs publics, les opérateurs économiques et les autres acteurs du développement.

GDS : *Quelles sont les limites actuelles des OP ?*

CT : La pauvreté pluridimensionnelle qui touche les populations rurales a des conséquences certaines sur la performance des organisations de produc-

teurs. En effet, la libéralisation a déstabilisé les producteurs face aux règles du jeu basées sur la compétitivité et les performances économiques. Sans accès à l'information, les OP éprouvent des difficultés pour négocier l'achat des intrants ou la vente des produits.

Dans certaines localités, le foisonnement d'OP de petites tailles, ayant des ressources financières faibles et un faible volume d'activité, pose également problème. Elles ne peuvent pas faire le poids face à des opérateurs économiques.

L'insuffisance de financements disponibles limite la capacité d'investissement des OP. À cela s'ajoute la formation insuffisante des producteurs ou de leurs leaders pour assurer la gestion des projets, ce qui fragilise les initiatives et hypothèque les résultats.

L'absence de plate-forme nationale des OP ne permet pas à l'État et aux partenaires d'assurer la continuité du dialogue avec les producteurs. De plus les OP sont dépendantes du financement extérieur pour lesquelles elles ne présentent généralement pas de garanties satisfaisantes en termes de volume d'activité, de gestion de la qualité, d'audits externes, etc.

Enfin, au niveau des structures privées d'appui technique et/ou financier, partenaires des OP, on note une insuffisance de moyens financiers et logistiques.

GDS : *Quelles sont vos attentes vis-à-vis des OP ?*

CT : L'émergence d'un mouvement professionnel paysan devrait à terme permettre aux organisations de producteurs d'une part, de prendre en charge certaines fonctions économiques et techniques, avec comme résultat l'amélioration de leurs revenus et, d'autre part, d'assurer la représentation des producteurs dans des instances interprofessionnelles. En effet, pour impliquer le producteur dans la conception et la mise en œuvre des politiques, il est indispensable qu'un

nouveau paysage professionnel se dessine au sein duquel apparaissent des organisations de producteurs fortes économiquement et représentatives.

À cet égard, l'État entend développer et consolider la politique de professionnalisation de l'agriculture afin que les producteurs agricoles et les éleveurs acquièrent la capacité de s'organiser de façon autonome, autour d'objectifs conformes à leurs priorités et à leurs intérêts. L'objectif, à terme, est de permettre aux organisations rurales professionnelles et interprofessionnelles de constituer la clé de voûte de notre stratégie de développement du secteur rural qui fait partie intégrante du document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) adopté et mis en œuvre par le gouvernement camerounais.

À ce titre, il convient donc de remettre à l'ordre du jour le caractère entrepreneurial des OP, s'appuyant sur des valeurs fondamentales, telles l'égalité, la démocratie, la solidarité, la transparence ou encore la responsabilité collective, etc.

Cependant, si l'État appuie et appuiera sincèrement et sans détours les OP pour qu'elles deviennent à terme des interlocuteurs crédibles, il n'en demeure pas moins qu'elles devront se soumettre à un minimum de « contrôle de qualité » de la part de l'État conformément à la législation en vigueur.

Enfin, nous n'oublions pas que les organisations de producteurs ne seront fortes que si leurs membres, les producteurs, améliorent durablement leurs conditions économiques. L'organisation de producteurs n'est qu'un moyen qui doit avant tout proposer des services qui améliorent les revenus de ses membres. C'est pourquoi, nous développons en ce moment un programme d'appui à l'amélioration de la compétitivité des exploitations agricoles familiales.

« FAIRE DES ORGANISATIONS

PROFESSIONNELLES LA CLÉ DE VOÛTE DU

DÉVELOPPEMENT AGROPASTORAL »

► Propos recueillis par E-Mail le 10/06/06. marie-rose.mercoiret@cirad.fr
Les réponses de Marie-Rose Mercoiret à nos questions ont dû être coupées pour cette présentation, mais la version intégrale de sa contribution est mise en ligne sur le site de l'Inter-réseaux. Nous vous invitons à vous y rendre : www.inter-reseaux.org

Questions posées à Marie-Rose Mercoiret

Sociologue, chercheuse au Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad).

GRAIN DE SEL : *Quel est le bilan que vous faites aujourd'hui de la situation des OP ?*

MARIE-ROSE MERCOIRET : Les années 90 ont marqué un tournant pour les organisations paysannes africaines qui revêtent aujourd'hui, dans la plupart des pays, des caractéristiques nouvelles. On observe tout d'abord la multiplication des organisations locales ou micro-locales (groupements, comités, associations) que confirment toutes les observations et études disponibles. Le renforcement des dynamiques fédératives au niveau national me paraît la deuxième évolution importante qu'ont connue les OP dans la dernière décennie et, dans certains pays, cela a permis aux organisations paysannes de s'affirmer en tant qu'acteur à part entière face aux autres acteurs (économiques, institutionnels et politiques) et de participer à des débats dont elles étaient exclues

auparavant. Le regroupement des organisations paysannes s'effectue souvent sur une base sectorielle, par filières et nationale. Des regroupements s'opèrent aussi au niveau national entre des organisations fédératives d'origine et de nature très diverses et ont alors souvent une visée plus globale. La dynamique fédérative s'est étendue récemment à l'échelon supranational avec la création en 2000 du Roppa en Afrique de l'Ouest, puis de la Plateforme des organisations paysannes d'Afrique centrale (Propac), de la Fédération des paysans d'Afrique de l'Est (EAFF), etc.

GDS : *Quelles sont les limites actuelles des OP ?*

MRM : Il me paraît hasardeux de porter un jugement sur les « limites » des OP tout comme de se prononcer sur « leurs forces » ou « leurs faiblesses ». Tout d'abord parce que les organisations paysannes sont très diverses. Ensuite parce que les appréciations portées sur les organisations paysannes en général sont souvent fondées sur les représentations que les acteurs exté-

rieurs (« qui évaluent ») se font de ce que « doit être une organisation paysanne ». Enfin, parce que l'idée selon laquelle les organisations paysannes devraient évoluer selon une trajectoire linéaire qui leur permettrait de dépasser « leurs limites » ne me paraît pas avoir de précédent historique avéré. Les organisations paysannes reflètent certaines caractéristiques des sociétés locales dans lesquelles elles émergent, elles agissent et sont traversées par les conflits, les contradictions que connaît la société globale et les pratiques qui ont cours.

Ceci étant dit, il paraît évident, et la plupart des organisations paysannes fédératives le soulignent, que les OP sont confrontées à de très nombreuses difficultés qui limitent les actions qu'elles veulent mener et leur capacité à atteindre leurs objectifs. La liste de ces difficultés est longue mais on peut notamment en

citer quatre :

- de nombreuses organisations paysannes fédératives ont réussi à s'autonomiser (ou à préserver leur autonomie) vis-à-vis de l'État même si cela n'est pas encore toujours le cas ; leur autonomie est cependant limitée par deux facteurs ; il s'agit d'une part de leur faible autonomie financière, et d'autre part, de la prégnance des modèles véhiculés par les acteurs dominants auxquels les OP adhèrent ou avec lesquels elles doivent composer ;
- une deuxième difficulté est le degré de structuration interne parfois faible de certaines organisations qui résulte souvent de leur jeunesse (systèmes de communication interne peu efficaces, nombre limité de responsables formés, mécanismes de fonctionnement, de prise de décision et de gestion parfois encore peu formalisés et diversement respectés) ;
- nombre de difficultés que rencon-

trent les OP sont liées au contexte dans lequel elles se construisent et agissent et qui leur est très inégalement favorable. Les OP sont certes aujourd'hui « reconnues » par les pouvoirs publics mais cette reconnaissance est dans les faits parfois limitée ;

- de façon plus générale, les relations des OP avec les autres acteurs sont marquées par de profondes asymétries qui mettent les organisations en position défavorable dans beaucoup de négociations : asymétries dans l'accès à l'information, dans le recours à une expertise indépendante, rapports de force défavorables, etc.

GDS : *Quelles sont vos attentes vis-à-vis des OP ?*

MRM : À proprement parler, je n'ai pas « d'attente » vis-à-vis des organisations paysannes et quand (comme beaucoup de gens) je me surprends à en avoir, j'essaie de combattre du mieux possible cette tentation. Dans les relations que les ruraux, à travers leurs organisations, s'efforcent de nouer avec les autres acteurs, beaucoup de difficultés, de malentendus semblent venir précisément d'un « trop plein » d'attentes à l'endroit des organisations paysannes.

Ce qui paraît en revanche important à noter c'est que la prise de parole récente des organisations paysannes contribue au renouvellement et à l'élargissement du débat sur l'agriculture

et permet de poser la question de l'avenir des agricultures familiales dans une économie globalisée. Elles ont ainsi à faire face à un défi considérable et ne pourront influencer

sur les orientations futures que si elles sont à même de formuler des propositions argumentées et articulées aux différents niveaux de décision, de les porter collectivement, de nouer des alliances, etc. Les évolutions récentes montrent que cette volonté existe et que des instruments se mettent progressivement en place dans ce sens.

« LA PRISE DE PAROLE DES

ORGANISATIONS PAYSANNES RENOUVELLE

LE DÉBAT SUR L'AGRICULTURE... »

« ... ET POSE LA QUESTION DE L'AVENIR

DES AGRICULTURES FAMILIALES DANS UNE

ÉCONOMIE GLOBALISÉE »

► Propos recueillis par téléphone le 25/04/06. mbodjyamar@yahoo.fr

Les réponses à cet entretien portent principalement sur le Réseau des organisations paysannes et des producteurs de l'Afrique de l'Ouest (Roppa). Une version agrémentée d'informations complémentaires à cette contribution est mise en ligne sur le site de l'Inter-réseaux; Nous vous invitons à vous y rendre : www.inter-reseaux.org

« ROPPA ET RECAO ONT RÉUSSI À FAIRE

PARTAGER LEUR VISION DE LA POLITIQUE

AGRICOLE DE LA CEDEAO »

Entretien avec Yamar Mbodj

Conseiller agricole à la Cedeao ayant participé au processus de mise en place de la politique agricole de la Cedeao (Ecowap¹).

GRAIN DE SEL : *Quel est le bilan que vous faites aujourd'hui de la situation des OP ?*

YAMAR MBODJ : J'ai eu la chance de voir le Roppa, le Recao et d'autres organisations de producteurs grandir. J'ai en effet animé, pour le Cilss, Sahel 21, un processus participatif pour une vision des sociétés sahéliennes.

Voici une quinzaine d'années est apparu ce qui devait devenir le Roppa. Depuis lors, ce qui me frappe le plus, c'est que ces organisations (Roppa, Recao) ont pris leur rôle très au sérieux. Elles se sont impliquées de façon très conséquente dans la politique agricole de la Cedeao et dans l'ensemble des réflexions menées concernant l'agriculture à l'échelle sous-régionale. Elles ont su donner leur propre vision, faire part intelligemment de leur expérience. J'ai été frappé par leur connaissance du secteur et leur professionnalisme : elles se sont montrées souvent bien plus au fait des problématiques du secteur agricole que les experts sur la région. Et elles ont fait preuve d'une grande habileté en matière de plaidoyer.

Avant leur apparition, nous avions à faire à une multitude d'acteurs plus ou moins bien organisés, sur lesquels il était difficile de s'appuyer pour organiser la réflexion aussi bien au sein des pays qu'entre les pays.

GDS : *Quelles sont les limites actuelles des OP ?*

YB : Les OP et *a fortiori* le Roppa sont très sollicités, que ce soit au plan national, régional ou international. Le risque est que ces multiples sollicitations les divertissent.

Par exemple lors de la récente négociation sur le tarif extérieur commun (Tec) de la Cedeao, elles n'ont pas été

1. « Ecowap » est l'acronyme désignant la politique agricole de la Cedeao. Pour plus d'information sur cette politique, cf. « Une politique agricole commune pour l'Afrique de l'Ouest », GDS 30, mars 2005.

présentes, mobilisées sur la rencontre de l'Organisation mondiale du commerce de Hong Kong, et sur d'autres activités et processus. Elles auraient pu alors être plus présentes, comme elles l'ont été lorsque nous avons parlé des accords de partenariat économique. Je défends toujours quant à moi cette position : mieux vaut être dans un processus et exprimer ses attentes que d'être en dehors et critiquer.

Or nous avons récemment reçu, à la Cedeao (cette lettre a aussi été adressée à l'Uemoa), une lettre du Roppa faisant part de son insatisfaction sur les négociations actuelles concernant le Tec justement. Bien qu'amère, la lettre est constructive en cela qu'elle propose une réflexion argumentée qui est intéressante pour faire avancer les choses. Si l'Ecowap retient le principe de la protection différenciée, le Tec s'inscrit dans le prolongement des quatre bandes tarifaires de l'Uemoa². Or le Roppa, comme tous les acteurs du secteur agricole, revendique une cinquième bande, qu'il justifie et dont il explicite l'usage. Cette cinquième bande permettrait d'assurer une protection suffisamment incitative et efficace pour assurer la préférence communautaire pour les produits vivriers.

Cela étant dit, il faut noter que la réflexion du Roppa sera versée aux travaux du groupe Cedeao-Uemoa sur le Tec, et que le Roppa sera invité à donner ses propositions, au cours des ateliers nationaux et régionaux prévus en 2006.

Parmi les autres difficultés que je vois, le risque de décalage du Roppa vis-à-vis de sa base est réel, c'est en

2. Le Tarif extérieur commun de la Cedeao, qui implique l'application des taux de droit de douane identiques pour les produits importés dans l'espace Cedeao, doit être appliqué sur une période transitoire devant aller jusqu'à décembre 2007, en prenant comme base le Tec de l'Uemoa pour la classification des produits. Le Tec de la Cedeao devrait comporter ainsi quatre bandes tarifaires (0 %, 5 %, 10 %, 20 %). Source : Mémoire du secrétariat exécutif relatif à l'adoption d'un Tec-Cedeao, Abuja, avril 2005.

quelque sorte la rançon du succès. Dans ce contexte, il leur faut savoir faire les bons choix, ne pas céder à la pression des organisations intergouvernementales et autres acteurs du développement, tout en gardant le lien avec le terrain. Participer à une rencontre internationale, quand bien même elle serait de haut niveau, ne peut être considéré comme une fin en soi.

Si j'avais un conseil à leur donner c'est d'avoir un programme de travail, une planification et de suivre ces outils avec sérieux. Là est toute la difficulté.

GDS : *Quelles sont les défis de l'avenir pour les OP ?*

YB : Planifier l'activité et veiller à une mise en œuvre rigoureuse des programmes de travail comptent selon moi parmi les défis les plus importants que le Roppa doit affronter. Il lui faudra également parvenir à gérer la croissance. Même des organisations intergouvernementales sont tombées dans ce piège. Le Roppa est de plus en plus sollicité au niveau du continent africain et plus seulement de l'Afrique de l'Ouest. Ce type d'intervention peut être mis à son actif comme très positif : on a fait appel au Roppa pour mobiliser des producteurs au Ghana ou au Nigeria récemment. Des paysans parlent aux paysans, le dialogue est plus facile qu'avec des fonctionnaires. Mais cet élargissement comporte des risques. Les batailles de leadership risquent aussi d'apparaître...



► Propos
recueillis par E-
Mail le 08/06/06.
odurand
@worldbank.org

Questions posées à Olivier Durand

Ingénieur agronome, chargé de projets à la Banque mondiale.

GRAIN DE SEL : *Quel est le bilan que vous faites aujourd'hui de la situation des OP ?*

OLIVIER DURAND : Ces dernières années ont vu une véritable montée en puissance des organisations paysannes, notamment en Afrique de l'Ouest. Dans beaucoup de pays, les OP ont pu s'imposer et se faire reconnaître comme acteurs incontournables dans les débats sur le développement agricole et rural. Les expériences récentes au Sénégal et au Mali ont montré qu'elles sont aujourd'hui capables de faire entendre la voix des producteurs et de contribuer de façon parfaitement crédible à l'élaboration des politiques agricoles. D'autres OP ont su se positionner comme acteur central de filières agricoles, comme au Burkina Faso dans le secteur coton.

Suite au désengagement des États, les OP sont de plus en plus considérées comme des acteurs à part entière du secteur privé appelés à jouer un rôle économique dans le domaine des services d'appui à la production et de la mise en marché des produits agricoles. Elles jouent un rôle essentiel pour promouvoir de nouvelles approches de services agricoles et faire avancer des changements institutionnels. Dans beaucoup de pays, les OP ont constitué le moteur principal pour forcer les services agricoles à se mettre plus à leur écoute, pour évoluer vers des logiques de services à la demande, redevables des producteurs.

Enfin, un important travail de fond a été amorcé sur la structuration des organisations, afin de renforcer leur connexion avec la base, de soutenir la circulation de l'information entre producteurs et d'assurer une consultation régulière des producteurs à la base. Ce travail est difficile à conduire, prend du temps et nécessite des moyens humains et financiers importants, mais il est à la base de la légitimité et de la crédibilité acquises par plusieurs grandes organisations paysannes africaines.

GDS : *Quelles sont les limites actuelles des OP ?*

OD : Si les OP ont aujourd'hui bien investi le champ de l'élaboration des politiques agricoles et de la participation

aux programmes de développement, elles restent néanmoins faibles sur le plan économique. Leur contribution reste essentiellement fondée sur des argumentaires socio-politiques qui mériteraient d'être complétés par des analyses économiques et des expériences de terrain propres pour renforcer le poids. Concrètement, les OP ont souvent des données, issues du conseil d'exploitation par exemple, qu'elles ne valorisent pas suffisamment.

Elles disposent également de nombreuses expériences de terrain dont les résultats économiques ne sont pas suffisamment mesurés et valorisés (fonds à la demande des PAsAOP¹ par exemple). On se contente trop souvent de dire que l'expérience a marché, démontrant certes que les OP sont capables de conduire leurs propres actions mais sans convaincre en termes de résultats quantifiés et d'impact. C'est pourtant de cette manière qu'elles pourront persuader les bailleurs du bien-fondé de leurs approches et de leur mobilisation.

En généralisant un peu, on peut dire que les OP d'Afrique de l'Ouest, et dans une moindre mesure d'Afrique centrale, assument bien des fonctions de représentation et de défense des intérêts des producteurs mais qu'elles ne sont pas suffisamment engagées dans des actions commerciales ou insérées dans des filières économiques. Il y a là une différence majeure avec les OP d'Afrique de l'Est et australe. Ces dernières, en revanche, sont souvent moins actives sur le plan des politiques agricoles. Des échanges entre ces deux parties de l'Afrique seraient certainement enrichissants de part et d'autre.

GDS : *Quelles sont vos attentes vis-à-vis des OP ?*

OD : D'abord, sur le plan des politiques agricoles, comme souligné précédemment, il nous faut maintenant

dépasser le champ des revendications pour traduire les orientations et les principes de politique agricole en véritables propositions concrètes, opérationnelles et chiffrées sur les questions qui préoccupent les producteurs. On observe déjà un mouvement en ce sens et les bailleurs doivent accompagner les initiatives économiques et les actions pilotes conduites par les OP elles-mêmes. Les OP doivent aussi se démarquer des autres acteurs de la

société civile pour se positionner et s'affirmer comme véritables acteurs économiques, éléments à part entière du secteur privé.

Bien entendu, il faut que les gouvernements et les bailleurs acceptent de

jouer le jeu et dépassent le participatif de façade en donnant véritablement les moyens humains et financiers aux OP de progresser. On ne peut plus continuer à prétendre que les OP ne sont pas prêtes pour justifier de ne pas les responsabiliser et de ne pas leur confier des financements à mettre en œuvre. Sans leur donner les moyens de renforcer leur légitimité et leur crédibilité par de la formation, de l'information et de l'animation, on ne sortira jamais de ce cercle vicieux. Beaucoup de gouvernements utilisent cet argument pour justifier le *statu quo*.

En retour, si l'on parle de responsabilisation et de partenariat, les OP doivent faire un effort de transparence vis-à-vis des bailleurs de fonds. Nous avons souvent le sentiment d'être cloisonnés chacun dans son projet sans pouvoir accéder à une vision globale des activités et des financements de ces organisations. Il faut inverser la logique souvent rencontrée de « un projet – un bailleur » pour s'inscrire dans des soutiens multi-bailleurs à un programme pluriannuel de l'OP.

« GOUVERNEMENTS ET BAILLEURS
DOIVENT DONNER VÉRITABLEMENT LES
MOYENS AUX OP DE PROGRESSER »

1. Programmes d'appui aux services agricoles et aux organisations paysannes.

Aperçu sur les chambres d'agriculture du Mali

► ORGANISATIONS PAYSANNES

Bakary Togola, président de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture. apcam@apcam.org

LE DÉSENGAGEMENT DES ÉTATS fait place à un contexte institutionnel nouveau. L'émergence de différents acteurs prend du temps, celui de s'inscrire en complémentarité les uns avec les autres. Les chambres d'agriculture du Mali en sont un exemple, le président de leur Assemblée permanente nous les présente.

LORSQUE L'ON S'INTÉRESSE AU CONTEXTE d'apparition des chambres d'agriculture au Mali, le point de départ considéré peut être la rencontre organisée par le président de la République en 1987 sur « l'état de la nation ». Celle-ci a en effet mis en évidence que le monde paysan n'a pu être consulté, faute d'interlocuteur représentatif et organisé. Le gouvernement a donc mené des réflexions sur l'organisation d'un système de consultation dans le cadre de la profession agricole. Ceci a débouché sur la création de la chambre d'agriculture du Mali en avril 1988, établissement public à caractère professionnel doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

À partir de mars 1991, des changements politiques sont intervenus au Mali, marqués par la démocratisation, la décentralisation, et la responsabilisation de la société civile. C'est dans ce nouveau contexte qu'ont été organisés en décembre 1991 les états généraux du monde rural, l'occasion pour les paysans de revendiquer une véritable « reprise en main » de l'institution chargée de les représenter. De nouvelles dispositions législatives ont créé des chambres régionales d'agriculture et l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture du Mali (Apcam).

Des rôles spécifiques, selon l'interlocuteur. Le réseau des chambres d'agriculture a deux interlocuteurs principaux : les pouvoirs publics, afin de leur faire connaître (ainsi qu'à tout autre partenaire) les problèmes et souhaits des ruraux, et de contribuer à la définition des politiques et programmes de développement rural ; et les agriculteurs et leurs organisations professionnelles (OP), leur apportant les appuis et capacités nécessaires à leur développement.

Auprès de l'État, les chambres d'agriculture constituent les organes consultatifs et professionnels des intérêts agricoles. Elles donnent leur avis à la demande des pouvoirs publics ou formulent des suggestions de leur propre initiative sur les questions agricoles ou relatives au monde rural,

notamment : la politique des prix, des revenus, du crédit et de la commercialisation des produits agricoles ; la réglementation relative aux activités agricoles au sens large ;

la législation relative au droit du travail des entreprises agricoles ainsi que celle relative au droit foncier ; la formation professionnelle agricole ; les moyens à mettre en oeuvre pour développer l'agriculture. L'État malien leur a confié la maîtrise d'ouvrage déléguée d'une dizaine de projets et programmes.

Pour les OP, les chambres d'agriculture ont un rôle complémentaire : elles les appuient dans leur structuration autour des filières agricoles et pour la promotion et la modernisation de l'agriculture. Les préoccupations des OP sont prises en compte à travers leurs représentants qui siègent dans l'assemblée consulaire de l'Apcam et des chambres régionales d'agriculture.

Des engagements au niveau national et international. Au niveau national, les chambres d'agriculture sont membres de plus de 60 conseils d'administration et comités de pilotage d'institutions ou de projets.

Au niveau international, l'Apcam est membre de différentes organisations comme la Fédération internationale des producteurs agricoles (Fipa), le Réseau des chambres d'agriculture de l'Afrique de l'Ouest (Recao), le Comité directeur de la Plate-forme pour le développement rural et la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest et du Centre (Hubrural).

L'Apcam est aussi président d'honneur de l'Association des producteurs de coton africains (Aproca) et président du Comité de gestion du Mistowa (projet de renforcement des réseaux régionaux de systèmes d'information de marché et des organisations de commerçants en Afrique de l'Ouest).

Chambres d'agriculture et Assemblée permanente, quels acquis ? Avec, en premier lieu, la volonté politique constante du gouvernement et, en deuxième lieu, l'appui de nombreux partenaires bilatéraux et multilatéraux, les chambres d'agriculture ont bénéficié de conditions favorables. De son côté, l'Apcam est devenue un instrument de consultation par les pouvoirs publics et les partenaires, et un instrument d'expression pour les ruraux, mettant en oeuvre des programmes d'information, de formation et de structuration du monde rural.

À cet égard, les chambres d'agriculture ont pu non seulement se doter d'outils et de méthodes de travail pour remplir leur mission, mais aussi mettre en place un système d'information et de communication propre à la profession, destiné aux agriculteurs. Ils peuvent ainsi s'informer, communiquer et donner leur avis sur les problèmes agricoles avec des radios de proximité et un bulletin d'information. La formation des responsables élus et des leaders paysans, au regard de leurs nouvelles responsabilités, est un acquis supplémentaire, tout comme le fait de susciter des initiatives dans le cadre de la promotion des filières, et la participation à la formulation des politiques et programmes de développement rural. ■

« POUR LES OP, LES CHAMBRES

D'AGRICULTURE ONT UN RÔLE

COMPLÉMENTAIRE »

Au-delà des frontières, le rôle des commerçants en Afrique de l'Ouest

► COMMERCIALISATION

Agnès Lambert, chargée de programme à l'Institut de recherche et d'application des méthodes de développement (Iram). a.lambert@iram-fr.org

EN AFRIQUE DE L'OUEST, les commerçants ont toujours opéré dans des espaces dépassant le cadre des frontières nationales, les relations économiques dessinent alors un dynamisme sous-régional – voire international –, insuffisamment pris en compte par les autorités politiques. Plaidoyer en faveur d'une intégration régionale « par le bas ».

HORS DES FRONTIÈRES héritées du partage colonial, les espaces économiques pertinents ou réels reposent en grande partie sur des logiques sociales, familiales, clientélistes ou religieuses, dont les structures historiques perdurent, avec une remarquable capacité d'adaptation.

Les réseaux marchands ont toujours contribué à la circulation des produits locaux des zones de production vers les villes, mais également des produits importés vers l'intérieur du continent. En même temps, les frontières entre États menant des politiques économiques différentes, et entre zones monétaires distinctes, ont paradoxalement constitué des opportunités de revenus. Les commerçants *hausa* entre le Niger et le Nigeria, *dioula* entre le Mali, la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso ou arabes entre le Niger, la Libye et l'Algérie ont toujours tiré parti des différentes politiques de subvention ou de protection, et des différents taux de change.

La libéralisation a révélé le dépassement des clivages habituels entre les acteurs publics et privés. Les opérateurs privés sont remis au premier plan avec la libéralisation et le constat d'échec de nombre d'États à assurer le développement économique (faillite des sociétés d'État) et la sécurité alimentaire des populations (difficultés de collecte et de redistribution des céréales des offices publics de commercialisation). Cependant, une analyse fine des économies telles qu'elles fonctionnent, au-delà d'une opposition de principe entre l'État et le secteur privé, et entre l'économie formelle et informelle, montre que ces deux ensembles n'ont jamais été totalement distincts et que les complications ont toujours été fortes entre les acteurs étatiques et les commerçants. Plus concrètement, acteurs étatiques et commerçants se sont parfois « rejoins », tacitement, pour mettre en faillite des sociétés d'État. La libéralisation a eu le mérite de permettre aux commerçants d'opé-

rer ouvertement et de faire émerger de nouveaux acteurs; elle a suscité de nouvelles configurations d'alliances entre le public et le privé, où l'État est censé assurer un nouveau rôle.

Les organisations régionales cumulent des handicaps internes et externes en matière de politique commerciale. Les organisations régionales ouest-africaines — la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (Cedeao), l'Union économique et monétaire ouest-africaine (Uemoa), la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (Cemac) — ne sont pas adaptées aux espaces économiques réels du continent. Ainsi, leurs frontières politiques n'intègrent pas les États sahariens, vis-à-vis desquels les échanges sont importants, et les autres États d'Afrique centrale, où les réseaux d'échange se déploient également.

En outre, calquées sur le modèle européen, les organisations régionales promeuvent une intégration « par le haut » et fonctionnent davantage comme des superstructures lourdes et en grande partie inefficaces. Les difficultés rencontrées sont alors principalement liées au manque de volonté politique des États, de plus en plus fragilisés par les politiques de libéralisation. Cela conduit, le plus souvent, à un décalage entre les politiques affichées et leur traduction au niveau de chaque État, avec, notamment, la violation des accords sur la circulation des personnes et des biens à l'intérieur de la Cedeao et les difficultés d'application du tarif extérieur commun (Tec) de l'Uemoa.

L'intégration régionale par et avec les commerçants est possible, mais peu promue. Les commerçants sont peu impliqués et peu considérés comme des partenaires susceptibles de contribuer au développement du sous-continent. Si on excepte les initiatives ponctuelles, comme celle des aviculteurs ouest-afri-

cains qui sont parvenus à se concerter, de façon informelle, pour négocier une révision du Tec, on peut douter de l'efficacité des chambres consulaires en tant qu'interlocutrices au sein des cadres de concertation de l'Uemoa. Elles viennent en effet d'être reconnues représentantes des opérateurs privés.

Pourtant, les commerçants ouest-africains, acteurs d'une intégration « par le bas », n'ont cessé de s'adapter à leur environnement et aux crises qui secouent le sous-continent. La capacité des commerçants tchadiens à réorganiser l'offre en bétail pour répondre à la demande croissante du marché nigérian en viande depuis la hausse des cours du pétrole¹ en est un exemple parmi bien d'autres. En effet, les modes de coordination entre acteurs ont évolué. On note l'apparition de nouveaux opérateurs — tels les commerçants *igbo*, les femmes d'affaires nigérianes et tchadiennes ou les industries agro-alimentaires en relation avec des commerçants de bétail —, l'intensification de la collecte, la constitution de zones d'embouche dans les zones frontalières et péri-urbaines, une plus grande fluidité de circulation de l'information sur les marchés grâce au téléphone cellulaire, et, enfin, une plus grande intégration entre commerçants — nigériens et tchadiens en particulier.

Au-delà des critiques habituelles portées à l'action spéculative des commerçants et au rôle de fragmentation qu'ils joueraient par opposition à la vision d'un État « rassembleur », ils demeurent les principaux acteurs d'une intégration régionale réelle. Il serait donc préférable de les prendre en compte et de mettre en place des politiques qui leur permettent de renforcer leur rôle au niveau des échanges régionaux. ■

1. Liagre, commerce de bétail Nigeria-Tchad, MAE, 2004.

Les collectivités locales, nouvel acteur du monde rural au Bénin

► ORGANISATIONS PAYSANNES

Simon-Narcisse Tomety, consultant-chercheur. 1ifad2001@yahoo.fr

LA DÉCENTRALISATION constitue une opportunité pour le renforcement de l'insertion des OP dans les espaces décisionnels aux niveaux national et sous-régional comme dans leurs localités. Qu'en est-il au Bénin ? Narcisse Tomety, consultant-chercheur béninois spécialiste de la décentralisation et de la structuration du monde rural, présente ici son point de vue.

AU BÉNIN, la loi a prescrit l'élaboration et la mise en œuvre de plans locaux de développement par le conseil communal. Ces plans visent des innovations intéressantes dont l'aménagement du territoire, le cofinancement des investissements, la mobilisation de ressources fiscales locales, la qualité de la gouvernance, la culture de résultats, la culture évaluative, l'obligation de rendre comptes, le droit d'interpellation des élus, l'intercommunalité, etc. Autant d'enjeux institutionnels qui amorcent enfin un véritable management public du territoire. Dans ce nouveau panorama, quelle est la place des OP ?

Les organisations paysannes doivent-elles s'intéresser aux politiques publiques locales ?

La commune dans le monde rural béninois a pris place dans un paysage institutionnel déjà fortement structuré par les pouvoirs traditionnels, les partis politiques, les organisations paysannes, les associations locales de ressortissants, les administrations publiques déconcentrées, les projets de développement, les ONG d'appui, etc. Dans ce contexte, bien que le pluralisme politique existe au sein des OP béninoises, il n'y a pas eu de stratégie politique paysanne concertée de conquête du pouvoir local. À la suite des premières élections déroulées en décembre 2002, les rares leaders paysans qui ont émergé l'ont généralement été sur la base d'ambition et de positionnement personnels. Ces paysans conseillers communaux sont loin de traduire une vision paysanne du développement communal.

Les élections locales ont échappé aux OP parce que leurs leaders n'ont pas su distinguer la politique politicienne

au niveau national de la politique de gestion des affaires publiques locales. Les partis politiques étant constitués sur la base du clientélisme ethno-régionaliste, voyant le pouvoir local et l'électorat leur échapper, ont investi les campagnes avec leurs réseaux de faiseurs d'opinions pour se positionner sur les listes électorales. Pourtant, la loi autorise des candidatures indépendantes. En terme de représentation, cette première élection communale fut un rendez-vous manqué pour les OP et il n'est pas certain que les leçons aient été tirées pour l'avenir.

Les communes en milieu rural sont très fragiles faute de ressources humaines et financières et surtout, faute de volonté politique au sommet de l'État en adéquation avec les compétences transférées. Ce contexte difficile est la conséquence directe de la mauvaise gestion des finances publiques et du secteur agricole en particulier. Aujourd'hui, la fonctionnalité et la visibilité des communes battent de l'aile, et les élus craignent un « tsunami électoral » lors des prochaines échéances.

Les problèmes des communes découlent des crises des filières agricoles, d'une faible monétarisation du monde rural, de la mévente due à la concurrence des produits locaux par des produits d'importation de substitution (volailles, huiles, riz, fruits, etc.), de la faiblesse du tarif extérieur commun, d'une culture fiscale rurale naissante et non articulée avec l'habitude dominante de contribution volontaire et anonyme des populations aux réalisations sociocommunitaires. Ce cocktail de dysfonctionnements affecte les capacités contributives des paysans au développement local.

Pour une communalisation réussie, il faut un cadre institutionnel local intégrateur. Certains espaces de dialogue et de plaidoyer comme les Conseils départementaux de concertation et de coordination (CDCC) institués

par la loi ont réservé un siège aux OP aux côtés des élus et de l'autorité de tutelle. Certains préfets et maires, sur leurs propres initiatives, ont institué le « forum des acteurs » regroupant les communes, les services déconcentrés de l'État, toutes les ONG d'appui, les réseaux d'organisations de la société civile locales et les projets de développement. Plus innovante est l'initiative de certains maires comme celui de Glazoué qui a dégagé des ressources budgétaires pour recruter des techniciens de l'agriculture afin de relancer certaines productions (riz, igname, élevage, coton, etc.) susceptibles d'accroître les revenus des producteurs et les recettes fiscales de la commune. Cette démarche s'inscrit dans la stratégie de mise en œuvre du volet agricole du plan de développement de la commune. N'en demeure pas moins vrai que le déficit de visibilité sur l'offre des administrations gouvernementales lors des processus de planification et de programmation annuelles justifie en partie cette initiative. Il est urgent que l'État mette fin à l'inexistence de politique nationale de décentralisation et de déconcentration pour soutenir le cadre juridique de la communalisation.

Les OP doivent cesser d'être des forces politiques qui s'ignorent. Leur engagement dans la communalisation est nécessaire pour refonder l'État à partir du local. Le local est le lieu où la politique de développement doit étouffer la politique politicienne qui ne sert qu'à distraire le plus souvent les ressources publiques et à diviser les communautés à la base. Un sursaut des OP est indispensable pour la réussite des politiques de décentralisation en Afrique. Aussi, est-il impérieux que les programmes d'appui au développement rural intègrent des volets relatifs au renforcement des capacités des OP sur cet enjeu, car la décentralisation reste le ferment d'une renaissance de l'intérêt général. ■

« LA COMMUNE DANS LE MONDE RURAL

BÉNINOIS A PRIS PLACE DANS UN PAYSAGE

INSTITUTIONNEL DÉJÀ FORTEMENT

STRUCTURÉ »

Faute de mobylette, Hamadou Harouna continue de pédaler...

GRAIN DE SEL a toujours souhaité rester au contact de ses lecteurs et « du terrain », une volonté qui s'est concrétisée par la parution régulière de portraits d'acteurs du développement rural, inconnus ou incontournables, politiques ou techniciens... À l'heure du bilan, nous avons cherché à retrouver certains d'entre eux. Que sont-ils devenus? Leurs projets et ambitions ont-ils rencontré le succès? En partant à leur recherche, nous nous doutions bien que les choses ne seraient pas simple. Pourtant, nous n'étions pas au bout de nos

surprises... En témoigne le récit de Marie Pauline Voufo, partie enquêter en brousse à quelques 300 km au sud de Yaoundé au Cameroun (page 42). Les retrouvailles avec Cissé Rokiattou Diallo au Mali (page 32) et Hamadou Harouna au Niger ont été moins singulières. Elles n'en sont pas moins édifiantes, mettant sous le projecteur des acteurs qui, dans l'anonymat, œuvrent quotidiennement au développement du monde rural.

► Premier portrait publié dans GDS n°13, novembre 1999, p.12 : « Il a créé son propre métier : vendeur ambulant d'ouvrages spécialisés ».

En 1999, Hamadou Harouna, 32 ans, sillonnait Niamey et ses environs pour vendre des ouvrages sur le développement rural aux ONG et professionnels du secteur, en partenariat avec l'Ired, institution sous-régionale (Innovations et réseaux pour le développement). « Monsieur Ired », comme on l'appelle alors, a commencé son activité à pied avant de pouvoir investir dans une bicyclette. En 1999, il confiait à GDS son rêve : acquérir une mobylette...

Plus de six ans après, Hamadou Harouna raconte ce qu'est devenue son activité. Son rêve n'est pas devenu réalité. Il doit toujours sillonner Niamey et ses environs à bicyclette. Plus préoccupant, ses partenaires se sont raréfiés. Pourtant, la demande est toujours là, une clientèle avide de nouveaux documents sur le développement rural qui ne cesse de croître. Nous espérons que ce second portrait lui permettra de rencontrer de nouveaux partenaires...

Des partenariats qui s'efflochent.

Le principal changement intervenu dans mon activité est la diminution de la variété des documents. En effet, plusieurs partenaires auprès de qui je recevais les documents sont en fin de mandat. Mes principales difficultés sont le manque de documents et le manque de moyen de déplacement solide.

Un vendeur ambulant toujours pas motorisé.

Mon rêve d'acquérir une mobylette ne s'est toujours pas réalisé et le vélo dont je dispose a plus de dix ans. Quand j'ai des rendez-vous, le déplacement peut me prendre beaucoup de temps, tellement il y a de sable sur certaines routes!

Une clientèle toujours demandeuse.

Il y a toujours de nouveaux clients qui s'informent les uns et les autres : des ONG, des bureaux d'études, des administrations, des associations. Mais, depuis la fermeture de l'Ired, je n'ai pas pu améliorer mes services. Ma clientèle a besoin de documents récents sur l'agriculture, l'élevage, la santé, la microfinance, le crédit-épargne, etc.

Plus tard, si tout se passe comme je le souhaite, j'achèterai une moto pour pouvoir bien travailler et je commanderai beaucoup de documents tout en multipliant mes partenaires de distribution. Si les choses étaient à refaire, j'aimerais construire un kiosque avec beaucoup de documents. Surtout que je suis reconnu partout!

Voilà ma raison d'être optimiste : il y a une forte demande de documents sur le développement rural. Alors je vais continuer à travailler avec beaucoup de courage!



Élaborer des politiques publiques

DEPUIS LE DÉBUT DES ANNÉES 2000, l'Afrique de l'Ouest renoue avec les politiques agricoles. Après la vague des ajustements sectoriels agricoles, plusieurs pays remettent l'agriculture sur le devant de la scène : lois d'orientation, stratégies de développement rural, ou autres cadres stratégiques. Même mouvement au niveau régional où la promotion d'un espace agricole commun est considérée comme un pilier de l'intégration socio-économique, une voie pour renforcer le poids de la région dans la négociation internationale.

Les organisations paysannes jouent désormais un rôle majeur dans ces processus comme l'expliquent les deux représentants d'organisations paysannes (OP) du Mali et du Sénégal, Ibrahim Coulibaly et Nadjirou Sall. Ils montrent à travers deux processus différents comment la démocratisation de la discussion se traduit dans l'orientation et le contenu des politiques, dans des domaines aussi importants que la question foncière, le statut des paysans ou la reconnaissance de la souveraineté alimentaire.

Mais ces processus de concertation restent fragiles, et il est souvent difficile pour les OP de rester dans le jeu lorsqu'il s'agit de la mise en œuvre des programmes de développement, des arbitrages et du suivi-évaluation des politiques. Difficile aussi de tenir tous les bouts, rappelle Ibrahim Assane Mayaki : fonder les politiques nationales sur les attentes des citoyens, tout en prenant en compte les mutations majeures qui se dessinent à l'horizon, assurer leur cohérence dans l'espace régional et conserver ces orientations dans les négociations agricoles et commerciales internationales.

L'Afrique de l'Ouest s'essaie actuellement à cet exercice. La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao) a arrêté une politique agricole régionale (l'Ecowap) qui prône une protection différenciée de ses filières. Mais elle doit dans le même temps mettre en place l'union douanière avec un tarif extérieur commun et négocier l'accord de partenariat économique (APE) avec l'Union européenne. Celui-ci doit redéfinir le régime des échanges commerciaux entre les deux régions. Le choix du niveau de protection extérieure met sous pression la politique agricole, rend visibles les contradictions d'intérêts entre les pays et aiguise le dialogue social entre les organisations régionales, les États, les acteurs privés et les organisations paysannes. La confrontation de positions et de points de vue entre la Cedeao, la direction générale du commerce au sein de la Commission européenne et les organisations de la société civile illustre les différentes visions des liens entre commerce et développement, qui se cristallisent aujourd'hui dans la négociation de l'APE.

Un débat à poursuivre tant le décryptage des enjeux et la confrontation des positions sont essentiels à la clarification du débat et à sa ré-appropriation par les acteurs locaux.



Sommaire

Formulation des politiques agricoles : quel rôle pour les OP ?	56
Refonder les politiques agricoles	58
L'APE est-il soluble dans le développement ?	60
Le développement passe par le commerce	63
APE et développement ?	65

Formulation des politiques agricoles : quel rôle pour les OP ?

► POLITIQUE AGRICOLE

PARMI LES ACTEURS ÉMERGENTS concernés par les politiques publiques, les organisations paysannes sont désormais incontournables. Au Mali et au Sénégal, deux responsables d'organisations paysannes, Ibrahim Coulibaly pour la CNOP et Nadjirou Sall pour la Fongs, relatent leur expérience...

Entretien avec Nadjirou Sall

Secrétaire général de la Fédération des organisations non gouvernementales du Sénégal (Fongs-action paysanne)

► Nadjirou Sall est aussi secrétaire général adjoint du Conseil national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR). fongs@sentoo.sn
Propos recueillis par Daouda Diagne, le 12/06/06

GRAIN DE SEL : *Quelle a été la participation de votre organisation dans la mise en place de la politique agricole sénégalaise ?*

NADJIROU SALL : Notre participation a commencé avec le démarrage du processus de concertation pour discuter le projet de loi d'orientation agricole dont la rédaction a été non participative. Nous aurions préféré que le projet de loi soit préparé dans une démarche ascendante, mais cela ne nous a pas gêné car au niveau de la Fongs et à travers le CNCR, nous entretenons une réflexion permanente sur les questions de politiques agricoles et notamment sur le foncier.

Le processus de concertation a été porté par le CNCR et, en tant que membre fondateur, la Fongs y a participé à différents niveaux : lors des réunions organisées par le CNCR sur le projet de loi (Conseil d'administration du CNCR, atelier national de lancement de la réflexion, ateliers locaux de concertation, ateliers régionaux d'échanges, séminaire national de validation) ; et dans l'organisation d'ateliers, tant au nom du CNCR (atelier de concertation sur le projet de loi et les filières) qu'au sein du réseau de la Fongs pour l'information, la sensibilisation et la concertation.

Nous faisons donc partie des 3 000 paysans impliqués dans le processus de concertation. À travers ses membres et par ses appuis techniques, la Fongs s'est donc fortement mobilisée tout au long du processus et à tous les niveaux.

GDS : *Pour quelle raison souhaitez-vous être associé à la mise en place de la politique agricole de votre pays ? Quel point souhaitez-vous défendre en priorité ?*

NS : Depuis les années 80, la Fongs avait une vieille revendication : l'instauration d'un débat national sur le développement agricole et rural, ouvert à tous les acteurs prenant en compte les points de vue des paysans. Il est donc normal qu'en tant que membre fondateur du CNCR nous nous impliquions fortement dans la concertation.

Ainsi, nous avons défendu en priorité notre vision de l'agriculture paysanne. À travers le CNCR, nous disons que l'agriculture paysanne a une dimension qui ne peut pas être restreinte à la production. Toute la dimension sociale, culturelle, rurale doit être intégrée dans le concept d'« agriculture familiale paysanne » et nous sommes pour la promotion socio-économique durable des exploitations familiales.

GDS : *Quels acquis pouvez-vous mettre au bénéfice de votre participation à la mise en place de la loi d'orientation agricole ?*

NS : Le principal acquis est celui du couronnement de notre revendication : la reconnaissance de notre identité paysanne. Le législateur sénégalais a voté une loi qui nous reconnaît en tant qu'acteurs et revalorise ainsi notre métier d'agriculteur. Mais cela n'est pas une fin en soi et on va continuer pour avoir plus d'acquis.

GDS : *Quels éléments n'avez-vous pas pu défendre ? Quels sont les points que vous souhaitez inscrire dans la loi et qui ne l'ont pas été, et pourquoi ?*

NS : La problématique foncière n'a pas pu être abordée comme on l'aurait souhaité. La forme dans laquelle cela a été introduit dans le projet de loi a rendu la concertation difficile. Le débat a été remis à plus tard alors que, selon nous, cette question est fondamentale pour

l'avenir de l'agriculture et des agriculteurs. Cependant, notre plate-forme est prête à s'engager dans le processus de réflexion car c'est un sujet sur lequel nous travaillons en permanence. Depuis 2001, la réflexion au niveau local, régional et national a permis d'élaborer des propositions paysannes pour la réforme foncière.

GDS : *Quels sont les événements à venir ? Comment votre institution va-t-elle y être impliquée ?*

NS : L'élaboration des décrets d'application constitue l'enjeu majeur. La cinquantaine d'engagements pris par l'État dans le texte de loi est regroupée en sept grandes thématiques. À travers le CNCR, nous sommes chef de file sur le thème de la reconnaissance formelle des métiers de l'agriculture, qui traite la question de la protection sociale. À partir des expériences de nos associations nous contribuons à la formulation des propositions. Nous suivons également les autres thématiques pour les alimenter et nous nous impliquons également dans les travaux de la commission de Réforme foncière chargée de préparer la réforme de la loi sur le domaine national. Notre implication nourrit la concertation, mais elle nourrit également nos pratiques dans notre propre réseau. ■

► Ibrahim Coulibaly est aussi secrétaire aux relations extérieures de l'Association des organisations professionnelles paysannes (AOPP) du Mali. i_ibracoul@yahoo.fr
Propos recueillis par Anne Perrin, le 05/05/06

Entretien avec Ibrahim Coulibaly

Président de la Coordination nationale des organisations paysannes (CNOP)

GRAIN DE SEL : *Quel rôle votre organisation a-t-elle joué dans la mise en place de la politique agricole malienne ?*

IBRAHIM COULIBALY : La politique agricole malienne est une demande des organisations de producteurs. Cette demande date de plus d'une dizaine d'années, avant même la création de la Coordination nationale des organisations paysannes du Mali (CNOP) qui est le cadre national de concertation des organisations paysannes, dont la création a commencé en 1996. En effet depuis sa création en 1993, l'Association des organisations professionnelles paysannes du Mali (AOPP), première fédération d'organisations paysannes (OP) du Mali, revendique une telle politique concertée entre l'État et les acteurs du secteur rural.

Après la création de l'AOPP nous avons engagé le dialogue avec le ministère de l'Agriculture, pour discuter des problèmes de fond : le foncier rural, le crédit rural, les intrants et les équipements pour la production ; les marchés et les prix rémunérateurs, la responsabilisation des OP, la reconnaissance des services publics qu'elles rendent, etc.

Nous avons profité d'un événement politique, les élections présidentielles de 2002. La question d'une politique agricole concertée est venue au devant de la scène avec comme premier acte l'élaboration d'une loi d'orientation agricole. Lors de la journée paysanne, occasion de rencontre entre le chef de l'État et les OP, cette orientation a été réaffirmée par les autorités politiques ; ainsi le lancement du processus d'élaboration de la loi d'orientation agricole a été fait en février 2005 avec la responsabilisation totale par les autorités politiques de la CNOP pour l'ensemble des concertations et l'élaboration de propositions paysannes.

Pour piloter la réflexion paysanne et formuler des propositions devant avoir leur place dans la loi, la CNOP a alors mis en place un dispositif largement inclusif et participatif pour l'ensemble des acteurs, en particulier les OP. Un comité national d'organisation a été installé avec des démembrements à la base

pour l'organisation des concertations. Un budget, un plan d'action et un programme ont été élaborés et soumis au gouvernement qui a financé l'ensemble des activités à plus de 90 % sur les ressources nationales ce qui garantissait l'autonomie d'action dans le processus. Lancé officiellement en février 2005, le processus devait se conclure en octobre de la même année. C'était là un désir des autorités politiques ; le temps a été une contrainte assez difficile à gérer mais nous y sommes parvenus.

Tout a ainsi été mis en place pour que chacun participe et donne son avis. Des concertations locales régionales et thématiques ont été organisées, pour aboutir à un atelier national paysan, et à la production d'un document synthétique. Cet atelier, qui a duré trois jours, a produit un memorandum reflétant l'essentiel des préoccupations du monde paysan malien : la souveraineté alimentaire, le foncier, le financement de l'activité agricole, et la reconnaissance et revalorisation du métier. Le memorandum a été défendu lors d'un atelier de synthèse nationale où la loi a été débattue, article par article. Outre les ministères de l'Environnement, de l'Agriculture, des domaines de l'État et des Affaires foncières, l'atelier de synthèse regroupait la CNOP et les chambres d'agriculture.

GDS : *Pourquoi être impliqué en tant qu'organisation dans ce processus ?*

IC : La demande de politique agricole nationale visait à faire face à l'incohérence des interventions publiques sur le secteur rural. Jusqu'alors, on avait affaire à des projets, des programmes en série, mais sans réelle vision pour l'avenir du monde rural malien ni de stratégies lisibles.

Notre objectif premier dans la revendication était donc de doter le secteur rural malien d'une vision d'avenir claire. Il existait dans le discours des politiques des allusions au développement de l'agribusiness, mais sans réellement savoir ce que c'était. Il y avait juste le mythe de l'investisseur étranger qui devait venir développer l'agriculture du pays. Pour nous OP,

ceci était un rêve totalement déconnecté de la réalité car la seule réalité qu'il fallait soutenir et développer était l'agriculture familiale qui devait être placée au cœur des préoccupations.

GDS : *Quel a été l'impact le plus positif de cette participation ?*

IC : Nos préoccupations principales avaient trait à la souveraineté alimentaire, au foncier, au statut des exploitants. Et nous avons obtenu tout ce que nous souhaitions. Des discussions ont bien entendu eu lieu, par exemple sur la formation : cette question devait-elle être gérée par les OP ou par l'État ? Mais aucune confrontation n'est allée jusqu'à la rupture. Notre plus grande satisfaction, c'est le consensus sur la souveraineté alimentaire aujourd'hui accepté par l'ensemble des acteurs qui ont participé au processus, de même que les autorités politiques du pays.

GDS : *Quel rôle aurez-vous à jouer dans les mois qui viennent ?*

IC : La loi maintenant disponible devra être votée le 1^{er} juin 2006. Actuellement, elle est à l'Assemblée nationale. Nous revendiquons 20 % du budget de l'État pour l'investissement dans le secteur agricole et réaliser les ambitions de cette loi.

Le ministère de l'Agriculture, à la fin du processus et au vu des résultats auxquels la CNOP était parvenue, a réaffirmé sa volonté de continuer à collaborer de façon rapprochée avec la CNOP ; ainsi nous souhaitons jouer un rôle majeur et proactif dans la suite du processus à travers les décrets d'application.

► POLITIQUE AGRICOLE

Refonder les politiques agricoles

Ibrahim Assane Mayaki, ancien Premier ministre du Niger, est directeur exécutif de la Plateforme pour le développement rural en Afrique de l'Ouest et du Centre. ibrahimassanem@unops.org

► La Plateforme, aussi appelée Hubrural, est une structure d'appui basée à Dakar dans laquelle se retrouvent les acteurs du monde rural (gouvernements, institutions régionales, donateurs, organisations de producteurs et centres de recherche). Elle a pour vocation l'assistance technique aux acteurs du monde rural dans l'élaboration des stratégies de développement. Elle fournit à cette fin des services gratuits en mettant à disposition de l'information, du conseil et de l'expertise. www.hubrural.org

L'ANALYSE des processus de production des politiques publiques par les appareils étatiques en Afrique subsaharienne ne peut passer sous silence l'histoire de ces États et leurs modes de fonctionnement actuels. L'accent est souvent mis sur une analyse des instruments (dits « techniques ») de ces politiques et de leur « rationalité », en omettant de traiter la dimension relative aux intérêts et rapports de forces qui les conditionnent. Les conclusions de ces analyses reviennent de manière répétitive sur les mêmes obstacles et les mêmes solutions.

Un certain aveuglement des politiques face aux évidences. Les politiques agricoles rencontrent encore aujourd'hui des difficultés pour prendre complètement en compte certaines évidences et les principaux défis. En premier lieu, l'immense majorité des exploitations agricoles en Afrique subsaharienne est de type familial. En deuxième lieu, même si l'exode rural est important dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, la population rurale va continuer de croître (voir graphique)... et le nombre d'exploitations agricoles familiales aussi ! Enfin, ce sont ces dernières qui auront dans les vingt prochaines années à relever les défis agricoles posés aux pays d'Afrique subsaharienne. Ces défis se posent en termes de productivité de l'agriculture (du travail, du capital et de la terre), d'aménagement de l'espace et de gestion intégrée des ressources naturelles, d'insertion des jeunes en milieu rural et d'accès aux marchés.

Différenciation des exploitations et politiques publiques. La dualisation du secteur agricole en Afrique est nettement engagée depuis le début des années 90. Certains auteurs¹ ont bien décrit cette

différenciation : « une agriculture d'entreprise, issue des agricultures familiales les mieux dotées ou ayant bénéficié d'investissements directs dans les sous secteurs les plus porteurs ; une frange croissante d'exploitations marginalisées n'ayant plus les moyens d'assurer leur reproduction et se trouvant en voie de paupérisation ; une masse intermédiaire d'exploitations familiales sur le fil du rasoir suite aux instabilités du marché ou à des calamités naturelles. »

Les politiques agricoles accentuent ce phénomène en mettant l'accent successivement sur des axes souvent antagonistes : d'un côté, la lutte contre la pauvreté fondée sur des actions sociales en faveur des pauvres, de l'autre côté l'appui au secteur privé qui privilégie la compétitivité des entreprises agro-exportatrices. Ceci a conduit à des confrontations vives entre pouvoirs publics et mouvements paysans, autour des réformes des instruments de politique agricole : les services techniques, le crédit agricole et la formation professionnelle des agriculteurs.

Investir dans le capital humain. Les services d'appui au secteur agricole ont été vidés de leurs ressources (financières mais aussi humaines) depuis la fin des années 80. Qu'il s'agisse du niveau de formation technique des agriculteurs, du niveau de l'encadrement ou des cadres supérieurs, on constate une érosion du capital humain qui a fini par limiter très significativement la capacité du secteur agricole à attirer les investissements (sur budget de l'État en premier lieu) pour son développement économique. Même si les statistiques démontrent encore l'importance relative de ce secteur dans l'économie de la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, il reste marginalisé, et la

part des inscriptions budgétaires des États reste extrêmement faible. Pourquoi ? La réponse est liée d'une part aux difficultés des techniciens du secteur à démontrer la pertinence et l'efficacité de ces investissements et d'autre part au faible intérêt que les décideurs publics accordent à l'agriculture.

Les organisations professionnelles agricoles ont un rôle déterminant à jouer aux côtés des autorités de leurs pays et des deux espaces régionaux (CEEAC² et Cedeao³), pour conduire ce plaidoyer en faveur des investissements dans le secteur agricole, en proposant des modèles de développement différents.

Construire un dialogue exigeant sur les politiques. La qualité des processus qui conduisent à l'adoption des politiques publiques et à leur mise en œuvre est déterminante. Ceci inclut des analyses réalisées en amont, des concertations entre acteurs mais aussi les mécanismes de décision. Le décalage est fréquent entre les décisions prises et les options stratégiques supposées fonder ces décisions. Des arbitrages politiques sont rendus et c'est également à ce niveau qu'il est important d'agir. Une politique est toujours le fruit de la confrontation de rapports de force entre des groupes sociaux, ou d'autres groupes de pression et les pouvoirs publics. Le seul travail sur les outils n'est pas suffisant.

Articuler politiques nationales et régionales. Conçues et mises en œuvre par les pouvoirs publics au lendemain des périodes d'instabilité sociale, poli-

1. J.F. Bélières, B. Losch, P.M. Boss : Quel avenir pour les agricultures familiales d'Afrique de l'Ouest dans un contexte libéralisé ? octobre 2002, IIED.

2. Communauté économique des États de l'Afrique centrale.
3. Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest.

tique et surtout économique (traversées par les pays africains dans les années 80 et 90), les politiques d'intégration en général et les politiques agricoles régionales en particulier, visent pratiquement les mêmes objectifs que les politiques nationales. Elles sont liées à un même contexte de désengagement des États du secteur agricole, et à un même constat : la reconnaissance du rôle essentiel du secteur agricole dans l'économie. Elles sont aussi liées par des orientations identiques – la réalisation d'une sécurité alimentaire fondée sur un degré adéquat d'autosuffisance dans leurs espaces juridiques. Toutefois, au-delà de ces convergences, les politiques se différencient nettement au niveau des processus et des instruments par lesquels cet objectif devrait être atteint. Cette différence entre les deux niveaux est largement influencée par l'un des principes clés – la subsidiarité – qui fonde la complémentarité entre national et régional.

Alors que les politiques agricoles régionales s'efforcent, par la promotion des échanges intérieurs, d'élargir le marché régional et de trouver des débouchés pour les produits communautaires, les politiques agricoles nationales mettent davantage l'accent sur l'accroissement de la productivité et de la production. D'où la complémentarité de ces deux types de politiques agricoles. Au niveau national d'une part, les marchés sont en effet trop exigus pour apporter les solutions à tous les problèmes d'insécurité alimentaire et

d'autre part, au niveau régional, les infrastructures ne sont pas disponibles pour relever les défis de production et répondre aux besoins des consommateurs et des marchés. Les politiques agricoles régionales ne sauraient donc remplacer les politiques agricoles nationales qui sont indispensables mais qui ont été dépouillées de leurs principaux instruments de soutien.

Articuler les politiques régionales dans la négociation internationale.

Les principaux enjeux des négociations commerciales actuelles reposent sur le besoin de refonder les politiques agricoles axées sur le soutien aux produits vivriers. Le déficit alimentaire de la Cedeao a été multiplié par trois de 1995 à 2003. Les pays de cet espace fondent pourtant leurs politiques économiques sur la croissance du secteur agricole. Parmi les conditions nécessaires à l'efficacité de ces politiques, le lien avec les négociations commerciales en cours est indéniable.

Les calendriers très serrés des négociations laissent peu de marge de manœuvre aux pays africains dans un contexte de collusion des agendas respectifs de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de l'accord de partenariat économique entre les régions ACP⁴ et l'UE (APE). La négociation à l'OMC est la plus contraignante et fixe les limites des autres accords, tel l'APE. La question principale à traiter est celles des produits spéciaux et des mesures de sauvegarde spéciales pour lesquelles les pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre n'ont pas encore formulé de « vraies » propositions.

Cette situation est paradoxale dans la mesure où le point d'achoppement actuel de la négociation APE porte sur la définition des critères et le choix des produits sensibles, à l'exclusion de la libéralisation des échanges avec l'Europe. Il est donc possible de se retrouver dans une situation où, dans le cadre de l'APE, seraient autorisées des mesures de protection de certains produits, alors que ces mesures ne seraient pas autorisées dans le cadre de l'OMC!

En effet, le tarif extérieur commun (Tec) de la Cedeao a été finalement défini par les pays membres *grasso modo* au même niveau que celui de l'Uemoa⁵. Les possibilités de pouvoir l'augmenter pour les produits alimentaires étaient limitées par le fait que certains pays ont notifié à l'OMC des taux plafonds relativement bas (Côte d'Ivoire, Bénin, Sénégal, etc.). Les marges de manœuvre qui apparaissent avec les mesures du traitement spécial et différencié et notamment celles de sauvegarde spéciale (tarification différenciée pour les produits alimentaires) seraient compatibles avec le renforcement de l'actuelle taxe conjoncturelle d'importation.

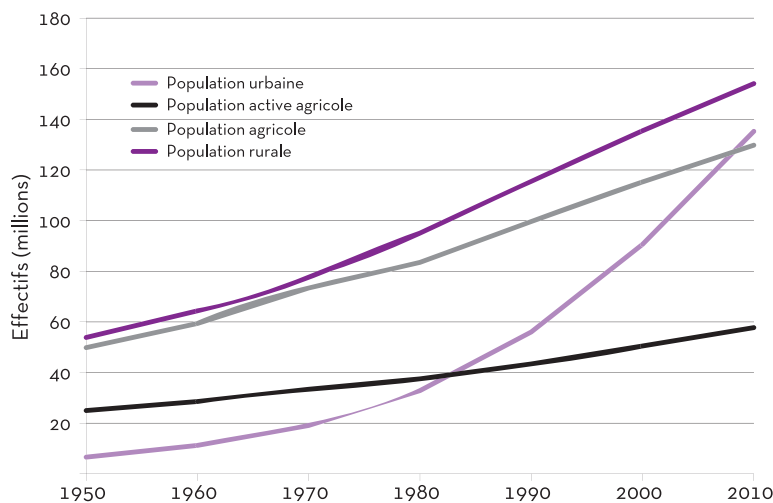
Les conditions d'un dialogue construit entre les différents acteurs ne sont pas encore réunies et ceci limite la progression normale des négociations. Dans le cas de l'APE, les travaux achoppent encore sur le « groupe 5 » consacré aux secteurs productifs. Ils devraient notamment inclure la définition d'un programme de mise à niveau. Il s'agit de parvenir à une liste de produits sensibles dans le cadre de l'APE et pour laquelle les différentes parties arrivent difficilement à se mettre d'accord. Il subsiste entre ces dernières des différences d'approches sérieuses quant aux méthodes d'appréciation de l'impact d'un APE.

Reconstruire les bases solides d'un dialogue associant toutes les parties prenantes (y compris la société civile) afin de progresser dans les négociations pour maximiser les chances des pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre de disposer de marges de manœuvre intelligentes est donc indispensable à l'atteinte des objectifs fixés dans les politiques agricoles. ■

4. Afrique, Caraïbes, Pacifique.

5. Union économique et monétaire ouest-africaine.

ÉVOLUTION DES POPULATIONS EN AFRIQUE DE L'OUEST



Source : Fnuap

► NÉGOCIATIONS
INTERNATIONALESRoger Blein, consultant, Bureau Issala.
roger.blein@bureau-issala.com

L'APE est-il soluble dans le développement ?

LES PAYS ACP ET L'UE RÉFORMENT le régime de leurs échanges commerciaux. Finies les préférences accordées sans contrepartie aux importations ACP en Europe. Le sort des produits agro-alimentaires est au centre des inquiétudes sur ces nouveaux accords de partenariat économique. Rappels, analyses de la Cedeao, et points de vue côtés Commission européenne et société civile ouest-africaine.

LE VOLET COMMERCIAL des conventions de Lomé était le même pour tous les membres. Au contraire, l'accord de Cotonou régionalise les règles commerciales. Celles-ci sont négociées entre l'Union européenne (UE) et les Communautés économiques régionales de chaque sous-région Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP). En Afrique de l'Ouest, la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (Cedeao), assistée de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (Uemoa), conduit la négociation pour les quinze pays membres et pour la Mauritanie.

Le régime commercial de Lomé n'était pas la panacée. Pour la région ouest-africaine, l'Union européenne est le principal partenaire commercial (32 % des échanges commerciaux), devant les États-Unis. Mais le bilan du système des préférences de Lomé n'est pas brillant. Il a contribué à spécialiser les pays ACP dans l'exportation de matières premières pas ou peu transformées (le cacao et ses dérivés constituent 63 % des exportations de la région vers l'UE) et a favorisé une dépendance des ACP à l'égard du marché européen, sans réussir à enrayer la marginalisation des pays ACP dans le commerce mondial. Alors que les pays membres de l'UE

réalisent plus de 70 % de leurs échanges extérieurs au sein de l'espace européen, on estime à seulement 8 à 15 % les échanges entre pays à l'intérieur de la zone Cedeao. Plusieurs facteurs l'expliquent: les pays ouest-africains ont privilégié les exportations « au loin », en cherchant à profiter des préférences commerciales et en poursuivant la logique de spécialisation coloniale, plutôt que de développer les échanges régionaux de proximité; les complémentarités entre les bassins de production en Afrique de l'Ouest sont insuffisamment mises en valeur sur le plan des spécialisations entre pays et, enfin, les disparités de politique et les multiples fragmentations de l'espace entravent le commerce régional: neuf monnaies circulent dans la région, trois langues officielles y sont pratiquées, plusieurs pays sont en situation de crise (Côte d'Ivoire) ou de post-crise (Liberia, Sierra Leone, Guinée-Bissau), etc. Sans compter les disparités des politiques commerciales, avec des pays très ouverts comme la Gambie, ou l'espace régional de l'Uemoa, et, à l'opposé, le Nigeria jusqu'alors très protectionniste. Ceci a constitué un terreau très favorable pour un « commerce opportuniste », fait de réexportations de produits achetés sur les marchés internationaux et revendus dans les pays protectionnistes. Ce commerce

se développe à la faveur d'un contournement des règles et d'une corruption des services publics (douane, police) qui gangrène l'économie et s'oppose à des dynamiques d'intégration régionale fondées sur les secteurs de production.

Avec l'APE, la coexistence de PMA¹ et non-PMA est la principale difficulté.

Les règles commerciales en vigueur jusque-là étaient fondées sur des préférences commerciales non réciproques. Les pays ACP avaient un meilleur accès que les autres pays en développement au marché européen². Mais, en contrepartie, ils n'étaient pas tenus d'ouvrir leurs marchés aux importations d'origine européenne. Cette approche n'est plus compatible avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce, sauf dans le cas des PMA. Dès lors, il y a deux possibilités pour l'UE: soit elle accorde les préférences les plus favorables à l'ensemble des pays en développement (selon le principe de non-discrimination), soit elle maintient une préférence à un groupe de pays en développement, mais seulement si cela s'accompagne de la réciprocité, autrement dit si les deux régions s'engagent dans une zone de libre-échange.

L'Union européenne a mis en place un régime favorable pour tous les PMA. C'est l'initiative « tout sauf les armes » (TSA), qui garantit aux produits de ces pays un libre accès au marché européen, sauf pour les armes, et selon un certain calendrier pour quelques produits sensibles tels que le riz, la banane et le sucre. Le problème de la compatibilité des règles commerciales se pose donc pour les pays non-PMA. Si l'on

1. Pays les moins avancés.
2. Les pays en développement qui ne sont pas dans le groupe des pays ACP bénéficient du régime du système des préférence généralisée, sauf les PMA qui bénéficient de l'initiative « tout sauf les armes ».

**IMPORTANCE
DES PRODUITS
AGRICILES
DANS LE
COMMERCE
TOTAL
CEDEAO-UE
ET ÉVOLUTION
DEPUIS
QUINZE ANS**

× 1 000 euros	1988-89	1995-96	2003-04
Imports totaux en provenance de l'UE	6 339 454	7 569 495	11 671 859
Imports agro-alimentaires en provenance de l'UE	986 731	1 014 695	1 930 979
Part des imports agro-alimentaires	15,6 %	13,4 %	16,5 %
Exports totaux vers l'UE	7 672 230	8 985 480	10 965 320
Exports agro-alimentaires vers l'UE	1 977 829	2 392 236	3 381 932
Part des exports agro-alimentaires	25,8 %	26,6 %	30,8 %

Source: Comext

exclut le Cap Vert, jusqu'alors PMA, qui est en train de quitter ce groupe, en Afrique de l'Ouest, trois pays ne sont pas des PMA : la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Nigeria. À eux trois, ils assurent l'essentiel des exportations vers l'UE³ : 80 % des exportations tous produits confondus de la région vers l'UE ; 84 % des exportations agroalimentaires. L'APE s'inscrit donc dans la perspective d'une zone de libre-échange de façon à permettre à ces trois pays de conserver un régime préférentiel avec l'UE, sans quoi ils tomberaient sous le coup du système de préférence

3. Ces données sont tirées d'une note de synthèse « Les négociations d'APE en Afrique de l'Ouest » ; http://agritrade.cta.int/postcotonou/news_west_africa_ebfr.htm

généralisée, régime moins favorable puisqu'ils n'auraient plus de marge préférentielle vis-à-vis des pays en développement concurrents.

Il y a une contrepartie à cela, la Cedeao doit devenir une réelle union douanière, avec un tarif extérieur commun, et s'ouvrir aux exportations européennes selon le principe de la réciprocité, mais avec une certaine asymétrie. Les produits agricoles concurrents des filières de productions ouest-africaines vont-ils — au nom de cette asymétrie de la libéralisation — être exclus ou non des engagements de libéralisation en qualité de produits sensibles (plus de 70 % des importations alimentaires sont des produits concurrents) ? C'est la question qui nourrit le plus d'inquiétudes dans les milieux agricoles. ■

La Cedeao : quelles orientations pour la négociation APE ? Extraits du mémorandum discuté en novembre 2005 à Cotonou

LA VISION DU DÉVELOPPEMENT de l'agriculture incarnée par la politique agricole de l'Afrique de l'Ouest (Ecowap) met en avant le principe de souveraineté alimentaire qui y est inscrit, avec plusieurs nécessités : celle de réduire la dépendance alimentaire extérieure et d'accorder la priorité aux productions régionales en valorisant les complémentarités ; celle de favoriser une insertion économique et commerciale équitable des producteurs pour améliorer les revenus.

Pourtant, et bien que faiblement intégrée, la région est déjà très ouverte sur le reste du monde. Hormis le Nigeria qui dispose d'une politique assez protectionniste pour les produits agricoles, les autres pays ont des droits de douane moyens assez faibles, de l'ordre de 10 %. En moyenne régionale, les taxes sur les importations d'origine européenne s'élèvent à 12 %. Or, alors que les exportations ouest-africaines vers l'UE sont constituées de produits non con-

currents de l'agriculture européenne, plus de 70 % des importations ouest-africaines en provenance de l'Europe sont constituées de produits concurrents des productions locales. Cette concurrence s'exerce sur les marchés nationaux (cas des importations de viandes de volailles, de pommes de terre ou de lait) ou en perturbant les flux régionaux fondés sur les complémentarités des bassins de production (cas de l'oignon, du bétail et des viandes bovines, du maïs, etc.). Bénéficiant de soutiens publics importants, les productions et exportations européennes concurrencent de façon déloyale les producteurs ouest-africains et entravent le processus d'intégration.

Les conclusions des études d'impact mettent toutes en avant des risques importants pour le secteur agricole, induits par cette concurrence exacerbée des exportations d'origine européenne sur les marchés nationaux et régionaux. En effet, la libéralisation

PART DES PRINCIPAUX PRODUITS DANS LES ÉCHANGES AGRO-ALIMENTAIRES DE LA CEDEAO (2002-2004)

EXPORTS CEDEAO	
Cacao et préparations	61,3 %
Poissons	12,0 %
Fruits	9,2 %
Préparations viandes et poissons	6,4 %
Graisses et huiles animales et végétales	1,8 %
Graines et fruits oléagineux	1,5 %
Café, thé, maté, épices	1,2 %
Légumes, racines, tubercules	1,2 %
Autres	2,7 %

IMPORTS CEDEAO	
Céréales et produits céréaliers	21,0 %
Lait, laiterie, œufs, miel	15,4 %
Tabacs	10,4 %
Poissons	10,0 %
Préparations alimentaires diverses	7,7 %
Préparations fruits et légumes	7,7 %
Boissons et liquides	6,8 %
Viandes	5,5 %
Sucres et sucreries	5,1 %
Graisses et huiles animales et végétales	4,7 %
Autres	5,8 %

Source : Comext

☉ totale et sans précaution se traduirait par la mise en concurrence directe de deux agricultures régionales aux niveaux de productivité très différents et par la cohabitation au sein du même espace commercial de deux agricultures bénéficiant de politiques agricoles incomparables (l'UE, avec la politique agricole commune, accorde 45 milliards d'euros de soutiens publics, auxquels s'ajoutent 14,2 milliards d'aides nationales).

« PLUS DE 70 % DES EXPORTATIONS DE L'UE SONT DES PRODUITS CONCURRENTS DES PRODUCTIONS LOCALES »

Les lignes à suivre dans la négociation. La réalisation de l'intégration régionale doit être la priorité et constituer un préalable à l'ouverture commerciale, par la promotion des complémentarités entre les bassins de production, la lutte contre la corruption, la réhabilitation des zones en post-conflits, etc. La négociation de l'APE doit donc être une opportunité pour assurer la réalisation pratique de l'intégration régionale, mais aussi la modernisation et l'amélioration de la compétitivité des filières agricoles et alimentaires, la réforme du régime commercial, le dialogue politique et les alliances dans les négociations internationales.

Plus précisément, l'union douanière doit être effective et traduire la vision et les orientations agricoles consignées dans l'Ecwap : le tarif extérieur commun doit être adapté aux spécificités des filières et complété par un mécanisme de sauvegarde approprié aux produits agricoles, la taxe dégressive de protection et un prélèvement compensatoire destiné

à neutraliser les effets de concurrence déloyale induits par les subventions des exportateurs concurrents. Il serait indexé sur le montant des soutiens du pays exportateur. (...) La création de la zone de libre échange intra-Cedeao et celle de l'union douanière doivent être menées de front avec une stratégie de modernisation économique de l'agriculture et d'amélioration de la compétitivité des filières : investissements structurants; appui à la structuration et adaptation des filières aux exigences des marchés (normes), promotion de la sécurité et de la souveraineté alimentaire. Cette composante peut être considérée comme le volet « appui au développement » de l'APE.

Sur le plan de la libéralisation commerciale, les enjeux sont différents selon le niveau de compétitivité de l'Afrique de l'Ouest, les conditions de la concurrence internationale, l'importance dans la balance commerciale, dans la réalisation de la sécurité alimentaire, selon la place des exploitations familiales dans la production et l'exportation, etc.

Il est proposé de distinguer trois grandes catégories de produits dans le raisonnement de la libéralisation différenciée : les biens d'équipement et les intrants non produits dans la région d'une part, et les produits agricoles et alimentaires importés et non concurrents des filières locales d'autre part, constituant deux premières catégories qui pourraient être libéralisées. Enfin, les produits concurrents des filières nationales ou régionales pour lesquelles l'objectif de développement doit primer forme la 3^e catégorie. À ce titre, une première liste de produits concurrents des filières devant être exclus au titre

des produits sensibles (viandes bovines et volailles, céréales, légumes, sucre, lait huiles...) est établie.

Et, finalement, l'Afrique de l'Ouest souhaite mettre quatre sujets sur la table des négociations, dans le domaine de l'accès au marché européen. Il s'agit de la suppression de la progressivité des droits en fonction du degré de transformation des produits, de la gestion des calendriers de production/importation sur des produits concurrents, de la question des normes sanitaires et phytosanitaires et les obstacles techniques au commerce, et des mesures d'adaptation pour la mise aux normes des entreprises, la mise à niveau des établissements de certification et de contrôle de qualité.

L'alliance avec l'UE dans les négociations internationales pourrait porter notamment sur l'interprétation de l'article 24 de l'Organisation mondiale du commerce¹, l'agenda de Doha, les produits sensibles et spéciaux et le dossier coton.

Source : *Mémoire relatif aux enjeux du secteur agricole dans la politique de commerce extérieur de la Cedeao : implications pour la négociation de l'APE avec l'Union européenne, Cedeao.* ■

1. L'article 24 de l'OMC précise que, pour être considérés comme une zone de libre échange, les pays doivent libéraliser une part substantielle des échanges et ceci dans un délai raisonnable. L'interprétation donnée par la Commission européenne est une asymétrie avec une ouverture à 100 % côté UE et à 80 % côté ACP.



© Bureau Issala

Le développement passe par le commerce

► COMMERCE

L'APE ENTRE PAYS ACP¹ ET UNION EUROPÉENNE suit son cours, soulevant de vives critiques. Accord commercial et/ou en faveur du développement ? De l'intégration régionale à la protection des produits sensibles, en passant par les recettes budgétaires des États, Claude Maerten aborde avec nous des questions phares.

Entretien avec Claude Maerten

Chef de l'unité Commerce C2, direction générale du Commerce de la Commission européenne

► claude.maerten
@cec.eu.intPropos recueillis
par Anne Perrin
et Patrick Delmas,
le 04/05/06.

GRAIN DE SEL : L'APE est-il une menace ou une opportunité pour les producteurs agricoles africains ?

CLAUDE MAERTEN : L'accord de partenariat économique (APE) a été conçu pour maximiser la production africaine. C'est d'abord une opportunité car l'APE complète, par un dispositif commercial, les outils de l'accord de Cotonou sur l'aide au développement et le dialogue sur les politiques au niveau des pays et des régions ACP.

En Afrique de l'Ouest, 13 pays sur les 16 sont des PMA² et bénéficient d'un accès libre au marché européen dans le cadre de l'initiative « tout sauf les armes ». Un des intérêts essentiels est de maintenir et améliorer l'accès au marché communautaire pour les 3 pays non PMA afin que toute la région ait un accès totalement libre au marché européen. L'APE est la seule voie pour assurer un accès préférentiel des exportations ACP sur le marché de l'Union européenne (UE), par rapport aux autres pays en développement. L'autre dimension, encore plus importante, est la création du marché régional ouest africain, avec un ensemble de règles stable et transparent, nécessaire pour la croissance de l'activité économique et les investissements.

Si on n'arrive pas à conclure la négociation de l'APE, les pays non PMA perdront l'accès privilégié au marché européen car les préférences non réciproques de Cotonou s'arrêteront fin 2007. Nous examinerons les possibilités qui s'offrent si ce cas se produit, possibilités qui devront avoir l'aval de l'ensemble des membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Mais nous restons convaincus que nous allons conclure dans les temps et nous y mettons tous les moyens.

GDS : Quels sont les intérêts de votre région dans cette négociation ?

CM : Il n'y a qu'un seul intérêt pour l'UE : le développement des pays ACP. Il n'y a pas d'intérêt commercial qui s'exprime de façon offensive par les États membres ou le secteur privé. L'intérêt de l'Europe c'est d'avoir des partenaires ACP plus compétitifs et intégrés dans l'économie mondiale. L'APE s'inscrit dans les objectifs de l'Accord de Cotonou : la réduction de la pauvreté, l'intégration régionale, l'intégration dans l'économie mondiale, le développement soutenable. Plus précisément l'accord vise la réalisation des objectifs du millénaire³.

À côté de cela, il y a des enjeux plus spécifiques. Par exemple, les ACP ont souvent des petits marchés nationaux, trop étroits pour assurer un débouché et un développement suffisants. Les pays ACP eux-mêmes ont décidé de se réunir dans des zones d'intégration économique. L'APE va permettre de soutenir ces processus. L'Afrique de l'Ouest a décidé de mettre en place une union douanière au 1^{er} janvier 2008 avec un tarif extérieur commun (Tec). Voici un exemple concret dont on parlait depuis longtemps.

GDS : À quelles conditions cet accord peut-il bénéficier aux deux parties ?

CM : Il faut que cet accord soit crédible, une fois signé. Pour cela, il faudra s'assurer qu'un mécanisme institutionnel fonctionne correctement. Celui-ci doit

comprendre un conseil ministériel conjoint et des comités spécifiques selon les domaines (aspects sanitaires, phytosanitaires, commerce de marchandises, commerce des services, etc.). Il faudra aussi un mécanisme de surveillance pour vérifier que les parties respectent les engagements. Certaines parties ACP souhaitent un mécanisme avec deux pôles : un centré sur les questions de commerce et l'autre sur les aspects de développement.

La négociation de l'accord doit être basée sur le principe de préférences régionales avant d'accorder quelque chose à l'Europe. Pour bénéficier aux deux parties, l'accord doit inclure une libéralisation maîtrisée de la partie ACP avec des mécanismes de sauvegarde adéquats, notamment au niveau des ajustements liés à la baisse des ressources douanières. L'APE doit comporter une préférence régionale et une asymétrie, c'est-à-dire un niveau d'engagement différent entre les deux parties. Il ne faut pas oublier l'enjeu régional : l'APE doit promouvoir l'intégration régionale en développant les échanges fondés sur les complémentarités entre les pays de la région. Mais la région devra aussi s'engager dans la libéralisation du commerce, en tenant compte de son niveau de développement économique, social et environnemental.

GDS : Peut-on exclure les produits agricoles et alimentaires des engagements portant sur la libéralisation du commerce ?

CM : Les règles de l'OMC permettent de garder des protections, d'exclure des produits. On ne peut pas exclure un secteur complet, la totalité du secteur agricole par exemple. Mais on peut exclure tout produit sensible : les fruits, les

1. Afrique, Caraïbes, Pacifique.

2. Pays les moins avancés.

3. Les OMD ont été définis par la communauté internationale à l'aube du millénaire.

☞ céréales, etc. Nous n'avons pas encore travaillé sur cet aspect avec la région, mais cette exclusion semble possible.

On peut aussi, sans exclure un produit, mettre en place des mesures de sauvegarde et réintroduire un tarif douanier si l'on s'aperçoit que la libéralisation a un effet négatif mais évidemment ces

« CE N'EST PAS L'INTENTION DE L'UE DE FORCER L'OUVERTURE COMMERCIALE »

mesures doivent être générales pour tous les pays de l'APE ce qui implique des accords préalables. Il faudra par conséquent un système

d'alerte rapide pour que les pays puissent très rapidement mettre en place une protection en cas de perturbation grave sur leur production.

Le jour où l'on aura de façon concrète une offre tarifaire de la région Afrique de l'Ouest, vous verrez qu'ils auront exclu les produits agricoles sensibles, en concertation avec les producteurs. Ce ne sera pas notre intention de forcer l'ouverture commerciale. Ce n'est pas dans mon mandat de négociation. Mais il faut une assurance relativement bonne que les deux parties puissent aller défendre cet accord à l'OMC.

Quant à l'impact sur les recettes budgétaires, pour l'instant je n'ai pas encore vu de simulations très convaincantes. Je sais que les ACP en ont réalisées et que c'est critique. En général, je n'ai pas accès à ces études, mais j'ai vu des hypothèses de départ pas crédibles. Par exemple, tout le commerce ne sera pas libéralisé dès la première année. On peut même avoir des scénarios où l'impact n'est pas négatif du tout sur les recettes douanières. Comment dans ces circonstances traiter des pertes de recettes ? Il faut avoir une vue d'ensemble sur l'impact de l'APE et ne pas se limiter à ce seul aspect. Par exemple, l'impact de la facilitation des échanges équivaut au doublement de l'aide. De la même façon, beaucoup d'économies peuvent être faites sur les budgets des États si une meilleure gouvernance économique se met en place. Cela peut compenser largement.

GDS : *Que signifie pour vous un APE « orienté vers le développement » ?*

CM : Pour nous, la dimension développement de la négociation passe par les règles : règles sur la facilitation des échanges, la meilleure utilisation des contrôles douaniers, la transparence

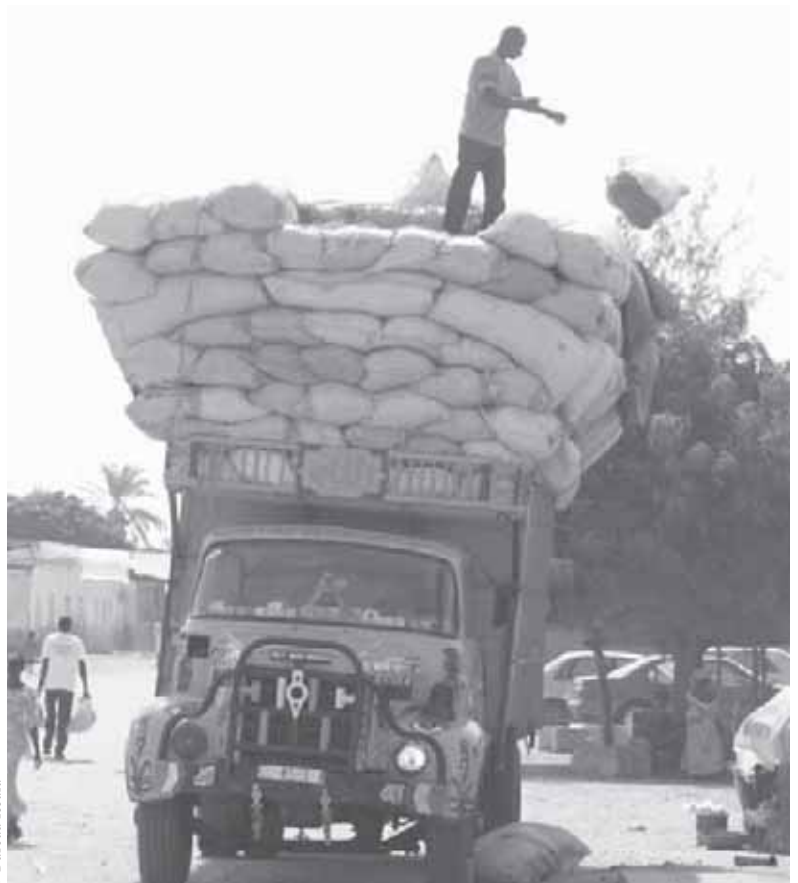
des marchés publics, la concurrence, pour éviter qu'il y ait des ententes de prix entre entreprises. Tout cela est positif pour le budget de l'État ou le consommateur final. Ce sont des gains importants de l'APE. Lorsqu'il y aura des pertes de recettes douanières non compensées, la Commission européenne va appuyer l'ajustement nécessaire. Le Fonds monétaire internationale et les autres bailleurs pourront aussi accompagner cet ajustement.

Ensuite, il y a une question assez spécifique au secteur agricole. Beaucoup de choses sont déjà dans l'accord de Cotonou et l'APE ne doit pas répéter. L'APE doit traiter ce qui est vraiment d'ordre commercial : accès au marché européen et accès aux marchés ACP avec une différenciation, mesures de sauvegarde spéciale agricole, adaptation des règles d'origine pour faciliter l'utilisation des préférences, application des normes sanitaires et phytosanitaires et règlement des obstacles techniques au commerce, pour renforcer la capacité de ces pays à se conformer aux règles internationales et européennes.

Il faudrait sans doute une référence à la sécurité alimentaire, à la promotion de partenariats public-privé pour assurer une meilleure connaissance des normes sanitaires, favoriser la diversification et la transformation des produits pour accroître la valeur ajoutée.

D'une façon générale, il faut mettre l'aide au développement au service de l'APE pour développer les infrastructures, lever les obstacles aux échanges et promouvoir l'intégration régionale. Ce sont les priorités du programme d'aide du 10^e Fonds européen de développement (FED), qui se met en place actuellement.

Un des slogans utilisés par le commissaire Louis Michel c'est « penser régional dans la programmation, mais mettre en œuvre au niveau national ». Des politiques sont définies dans de nombreux domaines mais elles ne sont pas appliquées par les pays. Il faut trouver des mécanismes pour renforcer leur mise en œuvre au niveau national car c'est une des faiblesses actuelles des processus d'intégration régionale. ■



© Bureau Issala

APE et développement ?

Réaction de Bibiane Mbaye

► Bibiane Mbaye est membre du secrétariat de la plate-forme de la société civile ouest-africaine sur l'accord de Cotonou. Elle fait également partie de l'organisation non-gouvernementale Enda Tiers-monde. bibianemg9@yahoo.fr

SI LA CONSIDÉRATION du développement n'en est pas tout à fait absente — avec par exemple l'approche asymétrique, bien que les modalités n'aient pas encore été discutées —, l'accord de partenariat économique (APE) est, contrairement à ce que son nom indique, un accord essentiellement commercial. C'est malheureusement ce que laissent apparaître à ce jour le mandat de négociation de la Commission européenne comme le déroulement des négociations. Or, si l'APE se réduit aux aspects commerciaux ou n'accorde pas une place prépondérante aux questions de développement, alors ses conséquences prévisibles sur le développement économique social et politique des États de l'Afrique subsaharienne, et de l'Afrique de l'Ouest en particulier, seront catastrophiques, de nature à hypothéquer le futur de ces pays.

Certes, des études d'impact indiquent que des opportunités pourraient se dessiner pour certains produits agricoles d'exportation, dont le coût de production pourrait diminuer notamment grâce à la baisse du prix

des intrants en provenance de l'Union européenne (UE). Mais plusieurs études pointent aussi les principales menaces pour l'agriculture d'Afrique subsaharienne : une forte augmentation des importations en provenance de l'UE au détriment de la production locale ; un changement d'habitudes alimentaires et l'accentuation de la dépendance alimentaire ; l'appauvrissement des producteurs agricoles et l'exode rural ; l'augmentation du chômage.

Il faut revenir aux objectifs déclarés : la réduction de la pauvreté et l'approfondissement de l'intégration régionale africaine. L'APE pourrait concrètement en être l'instrument, en appuyant l'amélioration et la diversification de la production en Afrique de l'Ouest, la création et la consolidation du marché régional et un meilleur accès au marché européen. L'accord serait alors bénéfique, mais, pour cela, il est nécessaire que les États et/ou les institutions régionales conservent des marges de manœuvre suffisantes pour réglementer lorsqu'il le faut. Un « APE développement » de-

vrait alors favoriser la mise en œuvre de la politique agricole de la Cedeao (Ecowap) et permettre une protection suffisante de l'agriculture, jusqu'à ce que celle-ci ait atteint un niveau de développement adéquat. Mais, pour aller vers un « APE développement », il faut aussi abolir les obstacles tarifaires et non tarifaires au marché européen et fournir des appuis à la Cedeao.

En l'état actuel, les échanges entre l'Afrique subsaharienne et l'UE devraient se faire sur une base non réciproque. Pour assurer la souveraineté alimentaire de la région, un meilleur accès au marché européen devrait être couplé à l'amélioration de la productivité et de la complémentarité. Pour une meilleure insertion dans le commerce mondial, les études en cours ou à mener doivent indiquer les niveaux de libéralisation (produits à exclure de l'accord car sensibles ou à forte potentialité, etc.), les rythmes et le calendrier à respecter. Enfin, l'adoption de règles plus équitables régissant les échanges commerciaux est, bien sûr, indispensable. ■

Économies formelle et informelle, quel impact sur les politiques publiques régionales en Afrique de l'Ouest ?

EN DÉPIT des réformes structurelles entreprises ces dernières années, l'économie de l'Afrique de l'Ouest reste marquée par un certain dualisme. D'un côté fonctionne un secteur formel fortement ancré dans une mondialisation étouffante et de l'autre un secteur informel, dont le rythme d'expansion est inversement proportionnel à l'ampleur des réformes structurelles des politiques économiques et sociales publiques entreprises tant au niveau national que régional. La manifestation d'une telle dualité se traduit au niveau régional par la prévalence d'un « régionalisme trans-étatique » animé par des acteurs privés et fondé sur l'exploitation des rentes d'opportunités induites par les dysfonctionnements des politiques nationales. La prise en compte de ces dis-

torsions et autres déséquilibres issus de ces nouvelles formes de coordination pour construire de « nouvelles régularités » n'est pas toujours évidente. Elle se heurte non seulement aux intérêts divergents et parfois contradictoires de trois sphères de pouvoir distinctes : les États, les réseaux d'acteurs privés (OP et société civile) et les institutions régionales de coopération ou d'intégration, mais aussi à l'absence de recul pour mieux comprendre les mécanismes régissant le fonctionnement de l'ensemble du système.

Il en résulte des stratégies et politiques de développement en net déphasage des réalités socio-économiques de la région, du fait de leur construction à partir de modèles « prêts-à-porter », qui en réalité apparaissent comme des

compromis presque préjudiciables au développement de la région. La situation de l'Afrique de l'Ouest, marquée par des pertes de parts de marchés internationaux, l'aggravation de la pauvreté, bref la marginalisation, montre les limites de la pertinence et de l'efficacité de ces politiques qui tendent pour l'essentiel à reproduire l'assistanat d'une minorité rentière (rentes de pouvoir, d'aides). Cette situation soulève un épineux et récurrent problème : le degré d'internalisation des enjeux du développement de la région par les acteurs en présence (États, organisations professionnelles, institutions de coopération et d'intégration) et leur capacité de coordination en dehors des appuis et/ou interférences extérieurs. ■

Rétrospective

Évolution des systèmes agaires et de production

Atlas : agriculture et développement rural des savanes d'Afrique centrale, Cameroun, République Centrafricaine, Tchad

Pôle régional de recherche appliquée au développement des savanes d'Afrique (Prasac)

Cirad, Prasac, 2004, 30 €
GDS n°32, septembre 2005

Quel avenir pour la vallée ?

Adrian Adams
IIED, 2000, 108 pages, copie gratuite
GDS n°20, avril 2002

La gestion décentralisée des ressources pastorales de la commune de Kouri. Association agriculture-élevage, organisation paysanne et négociation dans le Minyaka (Sud-Est du Mali)

Peter Hochet
Gret, 2005, 11,90 €
GDS n°31, juin 2005

Nourrir et vendre

Transformer les céréales pour les nouveaux marchés urbains. Opportunités pour des petites entreprises en Afrique

Cécile Broutin et al.
Agridoc, Gret, 2003, 25 €
GDS n°28, septembre 2004

La filière riz au Mali : compétitivité et perspectives de marché

P.Baris, J.Zaslavsky, S.Perrin
Document de travail n°5, Agence française de développement, septembre 2005, 62 pages.
Document téléchargeable :
<http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/myjahiasite/users/administrateur/public/publications/documents-de-travail/n5-riz.pdf>

Production cotonnière et conditions de vie en milieu rural en Afrique de l'Ouest

Peter Ton
Disponible en français et en anglais auprès d'Enda Tiers-monde, BP 3370, Dakar, Sénégal, diapol@enda.sn
GDS n°20, avril 2002

Améliorer durablement la production

Pour une gestion communautaire des ressources naturelles en Afrique

Dossier Agripromo n°3, 2001
GDS n°22, janvier 2003

Gérer la fertilité des terres dans les pays du Sahel, Diagnostic et conseil aux paysans

Philippe Lavigne Delville
Gret, 1996, 27 €
GDS n°25, décembre 2003

Conseil à l'exploitation familiale, expériences en Afrique de l'Ouest et du Centre

Guy Faure, Patrick Dugué et Valentin Beauval
Gret-Cirad, 2004, 127 pages, 10 €
GDS n°28, septembre 2004

Créer et gérer un point d'eau pour les troupeaux de son village

Collection Agrodok
Disponible auprès d'Agromisa, Postbus 41, 6700 AA Wageningen, Pays-Bas, fax : +31 317 419 178, agromisa@wxs.nl
Ou du Cirad, TA 283/04, avenue Agropolis, 34398 Montpellier cedex 5, fax : 33 (0)4 67 61 55 47, librairie@cirad.fr
GDS n°16, novembre 2000

De nouveaux rapports entre acteurs

L'Afrique qui réussit. Vie et combats d'un leader paysan guinéen

Moussa Para Diallo, Jean Vogel
Librairie de la Fondation Charles Leopold Mayer (FPH), 1996, 16 €
GDS n°1, avril 1996

Le mouvement associatif du milieu rural en Afrique subsaharienne. Les péripéties d'une révolution tranquille

Abdou Sarr
ALFP (association de lutte contre la faim et la pauvreté), 2002, 245 pages, 4 000 FCFA
GDS n°22, janvier 2003

Coton : chronique d'une grève à Koutiala (Mali)

Sycov, mai 2002
Brochure éditée en français et en bamankan, disponible auprès du Sycov, BP 123, Koutiala, République du Mali. sycovkla@afribone.net.ml participation aux frais 5 €
GDS n°21, août 2002

La décentralisation en Afrique de l'Ouest. Entre politique et développement

Sous la direction de Marc Totté, Tarik Dahou et René Billaz
Karthala, 2003, 400 pages
GDS n°26, mars 2004

Les pouvoirs politiques locaux et la décentralisation au Burkina Faso

Collection Cahiers du Cidep, n°26, septembre 1995, éditions Academia-Bruylant, 25/115 Grand'rue, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique, fax : +32 10 45 44 80
GDS n°1, avril 1996

Élaborer des politiques publiques

L'Afrique de l'Ouest dans la compétition mondiale, quels atouts possibles ?

Sous la direction de J. Damon et J.O. Igué
Karthala, Club du Sahel, 2003, 32 €
GDS n°28, septembre 2004

Afrique 2025, quels futurs possibles pour l'Afrique au sud du Sahara ?

collectif
Karthala, 2003, 18 €
GDS n°28, septembre 2004

Infokit Cotonou : le nouvel Accord de partenariat ACP-UE

ECDPM (Centre européen de gestion des politiques de développement)
ECDPM, 2001
GDS n°17, avril 2001

Les économies en développement à l'heure de la régionalisation

Sous la direction de Philippe Hugon
Karthala, 2003
GDS n°24, octobre 2003

Nouveautés



Négociations commerciales internationales et réduction de la pauvreté : le livre blanc sur le coton

Sous la direction d'Éric Hazard

Vous voulez tout savoir sur le dossier des négociations internationales sur le coton ? Depuis sa genèse, aux marges de manœuvre laissées par les résistances et réformes, en passant par le jeu d'acteurs et les stratégies d'alliances antérieures à la Conférence ministérielle de Hong Kong, cet ouvrage collectif (auquel ont participé, entre autres, les ONG Enda tiers-monde et Oxfam et deux associations cotonnières) reprend l'ensemble du dossier. Dessinant les grands enjeux associés, au-delà du constat de l'iniquité de la situation entre les soutiens apportés au Nord et les difficultés rencontrées au Sud, c'est la mondialisation sous sa forme actuelle qui est mise en question : quelle cohérence pour les politiques commerciales et de développement, au Nord comme au Sud...?

Études et recherches n°249, Enda éditions, Dakar, 2005, 160 p.

Vous pouvez télécharger cet ouvrage gratuitement et en libre accès sur le site d'Enda Diapol : <http://www.enda.sn/diapol>



1990-2005 : 15 ans d'expérience. Sécurité alimentaire au Sahel

Afrique Verte

Afrique Verte, créée en 1990 par des ONG françaises et leurs réseaux internationaux autour de l'idée simple que « le Sahel peut nourrir les Sahéliens », est surtout connue pour la mise en place et l'animation des bourses céréalières dans les trois pays sahéliens enclavés où elle intervient : le Niger, le Burkina Faso et le Mali. Quand cette proposition de « bourses céréalières » a été lancée, peu de monde aurait parié sur sa pérennité. Aujourd'hui de plus en plus d'institutions s'y intéressent, comme à l'ensemble des activités d'Afrique Verte. La commercialisation des céréales et la construction d'un marché céréalière restent le cœur de ses interventions. Cette expérience de 15 années, qui a abouti à la création de trois associations autonomes dans chacun des pays concernés, est racontée dans un document clair, facile à lire et surtout qui apporte des éléments de réflexion au lecteur, notamment sur les notions d'autosuffisance et de sécurité alimentaire et leurs évolutions depuis les années 80.

Afrique Verte, 2005, 40 p.

Disponible sur demande auprès d'Afrique Verte, participation aux frais 10 €.

Afrique Verte, 12-20 rue Voltaire, 93100 Montreuil, France. afriqueverte@wanadoo.fr ou auprès des associations nationales :

Afrique Verte Niger : avniger@intnet.ne

Afrique Verte Burkina : afrique.verte@liptinfor.bf

Afrique Verte Mali : afriqueverte@afribonemali.net

Femmes rurales, des locomotives pour un développement durable. L'exemple des femmes des communautés rurales du Diender et de Keur Moussa au Sénégal

Bineta Gueye

Les femmes sénégalaises qui témoignent dans l'ouvrage donnent un aperçu très réaliste de leur vie dans les communautés rurales du Diender et de Keur Moussa. Vie et travail quotidiens, relations sociales avec les hommes, instrumentalisation politique dont elle font l'objet sont parmi les aspects évoqués. L'historique de l'organisation des femmes dans ces deux terroirs est retracée, jusqu'à la réunion des deux Unions de groupements féminins autour d'un programme de gestion concertée pour un développement durable. Dédié au renforcement des capacités de production des femmes, il porte plus spécifiquement sur l'aviculture afin d'y apporter des améliorations techniques (campagnes de vaccination contre la maladie de Newcastle, construction de poulaillers modèles, etc.). Un aperçu très concret de cette expérience et des organisations de femmes dans cette région.

Études et recherches n°247-248, Enda éditions, Dakar, 2005, 161 p.

ISBN : 92-9130-057-4



Objectifs du millénaire pour le développement. Points de vue critiques du Sud

Alternatives Sud volume 13-2006/1

Ce numéro de la revue *Alternatives sud* rassemble les paroles de personnalités issues de différents continents de la planète et impliquées dans la solidarité internationale depuis une université, un centre d'étude ou de recherche, un réseau ou un forum international. Les auteurs font part de leurs fortes interrogations sur ce qui constitue « le cadre mondial de référence des stratégies officielles de lutte contre la pauvreté pour ce début de 21^e siècle ». Les critiques sont sévères, et les auteurs mettent notamment en évidence la façon d'envisager la pauvreté et la démocratie — avec la question du degré d'autonomie des États — ou encore la satisfaction des besoins fondamentaux comme des éléments clés. L'objectif : que les pays pauvres redeviennent acteurs de leur développement et puissent choisir leur propre stratégie d'insertion mondiale.

Centre tricontinental et Éditions Syllepse, mars 2006, 205 p.

Abonnement annuel : 50 € (4 numéros)

ISBN : 2-84950-083-6



on en parle...

Atlas de l'Intégration Régionale en Afrique de l'Ouest

Des cartes pour mieux comprendre les enjeux de l'intégration régionale ouest-africaine

L'INTÉGRATION RÉGIONALE EST PLUS QUE JAMAIS au cœur de l'agenda politique et économique africain. En Afrique de l'Ouest, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao) est notamment chargée de la mise en œuvre du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (Nepad) pour la région et de mener les négociations de l'accord de partenariat économique avec l'Union européenne. Des missions qui demandent des outils d'analyse et de décision pour mieux appréhender des enjeux qui transcendent les frontières nationales : peuplement, ressources naturelles, transports et communication, etc.

C'est pour répondre à ce besoin de façon globale et concertée que la Cedeao, en collaboration avec le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, a lancé la réalisation d'un « Atlas général de l'intégration régionale » : *Agir*. Les quinze pays membres de la Cedeao, plus le Cameroun, la Mauritanie et le Tchad sont concernés. Un ensemble qui compte aujourd'hui 290 millions d'habitants, et dont on estime la progression jusqu'à 430 millions d'ici 20 à 25 ans. Où vivront tous ces habitants, comment ? Quelles migrations auront lieu ?

La vision régionale est indispensable pour tenter d'apporter des réponses à ces questions. Si des documents existent, l'originalité de *l'Agir* consistera dans ce qu'il offrira à la fois un regard rétrospectif et prospectif, selon quatre grands principes :

- mettre en évidence l'évolution du monde pour comprendre celle de l'Afrique de l'Ouest ;
- situer l'Afrique de l'Ouest dans le continent africain ;
- montrer les interdépendances à l'intérieur de l'espace régional ;
- décrire les dynamiques plutôt qu'une situation à un moment donné.



directeur de la publication **Jean-Claude DEVÈZE**
rédactrice en chef **Anne PERRIN**
comité de rédaction **Roger BLEIN, Patrick DELMAS, Daouda DIAGNE, Dominique GENTIL, Jean-Valère NGOUBANGUYI, Souleymane OUATTARA, Marie-Christine POLGE, Sébastien SUBSOL, Marie-Pauline YOUFO**

dessins **Stew PATRIKIAN, Patrick PINTER**
conception graphique, mise en œuvre **Bureau Issala**
photogravure, impression **IMB, 14400 Bayeux**
éditeur **Inter-réseaux – 32, rue Le Peletier 75009 Paris**
téléphone : +33 (0) 1 42 46 57 13
gds@inter-reseaux.org
www.inter-reseaux.org

dépôt légal **3e trimestre 2006**
ISSN **1274-3895**

Autant d'enjeux qui devraient se traduire dans la publication de plusieurs fascicules thématiques, dont deux sont déjà sortis : « Atlas régional des transports et des télécommunications en Afrique de l'Ouest » publié à l'occasion du trentième anniversaire de la Cedeao, et « Zone écologique fragile des pays du Sahel » réalisé avec la collaboration du Club inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel (Cilss) et son centre régional Aghrymet. Par ailleurs, un site internet sera dédié à l'Atlas et permettra la diffusion de ces cartes ainsi que d'autres informations statistiques et analytiques sur la région (www.atlas-ouestafrique.org).

Pour ce numéro anniversaire de *Grain de sel*, dont la visée est tant historique que prospective, ce projet présente de multiples intérêts, mais c'est aussi le cas pour tous les acteurs du développement, et pour tous les Africains intéressés par l'avenir du continent. Le Club du Sahel a bien voulu nous remettre, en avant première, certaines cartes, qui ont contribué à la préparation de ce numéro. Qu'il en soit ici vivement remercié.

RECEVOIR GRAIN DE SEL

Grain de sel est diffusé par abonnement gratuit pour les ressortissants du Sud, et payant au Nord (20 euros pour 4 numéros, chèque à l'ordre de Adeprina – Inter-réseaux). Pour vous abonner, envoyez un courrier postal avec vos prénom, nom, adresse postale et adresse de courrier électronique à Inter-réseaux, 32 rue Le Peletier, 75009 Paris ou un message à : secretariat@inter-reseaux.org

