

25

Trimestriel
Décembre 2003

GRAIN DE SEL

Inter-Réseaux • Développement rural



Les politiques
agricoles en jeu

Un lieu d'échanges, une banque d'idées

L'Inter-Réseaux est un réseau spécialisé dans la réflexion sur le développement rural des pays du Sud. C'est un lieu d'échanges, une banque d'idées s'appuyant sur 3 000 membres répartis dans une soixantaine de pays à travers le monde, dont les deux tiers en Afrique subsaharienne. Financé par le ministère français des Affaires étrangères, ce n'est ni un bureau d'études ni un bailleur de fonds. Son rôle est plutôt de favoriser la collecte et la circulation d'informations, d'expériences ou d'initiatives provenant d'organisations paysannes et, plus largement, de populations rurales du Sud.

L'Inter-Réseaux a pour ambition d'enrichir et de renouveler la réflexion et les pratiques de la coopération entre le Nord et le Sud dans le domaine du développement rural.

Pour ce faire, il favorise des occasions de débats et de rencontres dans différents pays ainsi que des échanges au niveau régional, par l'animation de groupes de travail et la publication de dossiers thématiques. Il édite également d'autres supports, tels que *Grain de sel*, bulletin trimestriel diffusé sur abonnement (gratuit pour les pays du Sud), et des annuaires de ses membres (annuaire général et par pays).

Comment en faire partie ?

Les membres de l'Inter-Réseaux appartiennent à des milieux professionnels divers du Sud et du Nord, dont l'activité a trait au développement rural : organisations paysannes, universités, centres de recherche, ONG, bureaux d'études, etc. Pour devenir membre de l'Inter-Réseaux, il suffit d'en faire la demande à son secrétariat et de remplir la fiche d'identification qui vous sera adressée en retour. En échange, il est important de contribuer à ses activités par l'envoi de témoignages sur des expériences de développement rural, par des contributions personnelles ou collectives sur des thèmes relevant des centres d'intérêt de l'Inter-Réseaux, et par une participation à ses groupes de travail ou à ses réunions.



Iles de Paix

Les orientations de l'Inter-Réseaux sont définies par un bureau de 13 membres ayant à sa tête un président. Un secrétariat exécutif, basé à Paris, en assure la mise en œuvre et coordonne ses activités.

Pour contribuer à *Grain de sel*

Certains n'osent pas adresser leurs témoignages à *Grain de sel*, car ils craignent de ne pas savoir les présenter. Voici quelques conseils pour vous aider à prendre la plume.

Vous craignez de ne pas bien savoir rédiger en français ? Que cela ne vous freine surtout pas. Nous sommes là pour vous aider et nous cherchons à traduire au mieux ce que vous voulez exprimer.

Lorsque vous voulez raconter une histoire, pensez toujours à cette règle très simple que l'on apprend dans les écoles de journalisme afin que le récit soit le plus complet et le plus concret possible ; c'est la règle des « 5 W » (traduction anglaise de où, quand, comment, pourquoi et qui).

Où se passe l'action, dans quelle région, quelle communauté ou organisation, dans quel cadre ?

Quand a-t-elle démarré ? Quel était le problème ou la situation de départ ?

Comment avez-vous réalisé l'action ? Ou résolu le problème ? Ou trouvé des solutions ?

Pourquoi cette situation ? Pourquoi avez-vous fait tel choix ? Pourquoi telle réussite ou tel échec ? Comment l'expliquez-vous ? Quels étaient vos objectifs ? Les avez-vous atteints ? Quelles sont vos perspectives pour l'avenir ?

Qui conduit l'action ou le projet ? Quelle est sa qualité, son expérience ? Avec qui l'action est-elle menée (partenaires, autres paysans, etc.) ? Enfin, n'oubliez pas de livrer votre analyse sur la manière dont vous avez réussi ou non l'expérience que vous décrivez.

Vous voyez, ce n'est pas compliqué. Disciplinez-vous à faire des phrases courtes, à mettre un titre pour cadrer votre sujet et à vous appuyer sur des exemples de terrain pour illustrer votre réflexion. Et pas plus de deux ou trois pages, car nous avons des contraintes d'espace. Une chose importante : les illustrations. Autant que possible, envoyez une ou deux photos (pas floues) afin qu'on visualise bien votre propos ; ce qui mettra votre article en valeur. Enfin, n'oubliez pas que votre expérience peut intéresser les autres. *Grain de sel* se voulant un cadre d'échanges, vous pouvez participer à cet échange. Alors, à vos plumes... ?

L'ÉQUIPE DE L'INTER-RÉSEAUX

Président : Dominique Gentil

Secrétaire exécutif : Patrick Delmas, delmas@inter-reseaux.org

Coordinatrice : Anne Lothoré, lothore@inter-reseaux.org

Animation du réseau : Émilie Baconnier, baconnier@inter-reseaux.org

Chargé de programme : Gilles Mersadier, mersadier@inter-reseaux.org

Documentaliste et webmaster : Lucie Bombled, bombled@inter-reseaux.org

Secrétaire : Renaud Granier, granier@inter-reseaux.org

GRAIN DE SEL

Directeur de la publication : Dominique Gentil – Responsables de la rédaction :

Émilie Baconnier et Anne Lothoré – Dessins : Stew Patrikian – Correctrices : Candice

Chemla et Elsa Raymond – Conception graphique : E&C Pays – Couverture : CFSI.

Impression : Imprimerie 34, Toulouse – Inter-Réseaux, 32, rue Le Peletier, 75009

Paris – Tél. : 01 42 46 57 13 – Fax : 01 42 46 54 24

E-mail : secretariat@inter-reseaux.org – Site Web : www.inter-reseaux.org

Dépôt légal : janvier 2004 – ISSN 1274-3895

SUR LE TERRAIN

Transposition d'un fait socioculturel dans la dégradation du Parc national de la Comoé	4
Conflit entre développement villageois et aires protégées dans le Parc de Campo-Ma'an	5
Congo : Ebola fait des ravages	6
Une chambre d'agriculture, créée par et pour les ruraux, est bien née...	7
Sauver la filière semencière au Togo	8

DOSSIER

Les politiques agricoles en jeu

Introduction	9
Élaboration de politiques agricoles : des acteurs en jeu	12
De vrais-faux obstacles	15
Augmenter la productivité... sans sacrifier les prix	16
Quel prix pour le riz ? Du grain à moudre pour les politiques nationales et régionales	17
Les nouveaux enjeux fonciers	20
L'accompagnement de la production	21
Les politiques agricoles encouragent la disparition des pauvres	22

NORD-SUD, LE POINT

Nepad, une réponse africaine à la mondialisation ?	24
--	----

BOÎTE À OUTILS

Le régionalisme en Afrique	28
----------------------------	----

COLLECTION GRAD

Série AF : Aide et femmes	32
---------------------------	----

DERNIER GRAIN

Atelier national des organisations paysannes	34
--	----

BOÎTE AUX LETTRES	35
-------------------	----

PUBLICATIONS	36
--------------	----

Définir les politiques agricoles pour promouvoir les agricultures familiales

Ce numéro de *Grain de sel* est né de la volonté de l'Inter-Réseaux d'ouvrir le débat sur les politiques agricoles.

Pour ce faire, il a d'abord pour objet de mieux percevoir ce qu'est une politique agricole, avec tous ses aspects allant de la sécurisation du foncier jusqu'à la politique des prix, mais aussi d'examiner comment une politique agricole s'articule avec une politique économique nationale et se situe dans une vision d'aménagement du territoire. À ceci s'ajoute l'intégration de cette politique dans un contexte régional, qu'il faut renforcer, et international, qu'il faut prendre en compte.

Il faut malheureusement constater que la plupart des pays africains maîtrisent avec difficulté leur politique agricole, que ce soit au niveau de leur élaboration, de leur mise en œuvre ou de leur évaluation. Ceci provient à la fois d'un manque de mobilisation des énergies pour définir des stratégies partagées de développement, et, surtout, de leur faible marge de manœuvre du fait de leur dépendance sur le plan financier et de leur peu de poids dans les négociations internationales.

Ce numéro aborde différentes pistes pour améliorer la situation. Sont préconisées, en particulier : une recherche de plus de productivité et de compétitivité des agricultures familiales, nécessitant aussi bien la poursuite de l'innovation technique que l'amélioration des capacités des acteurs à agir individuellement et collectivement ; une gestion volontariste du renforcement des filières agricoles, en particulier les filières vivrières (comme le riz pour le Mali et le Sénégal) ; une politique d'investissement allant de l'éducation aux infrastructures structurantes ; une mobilisation des responsables agricoles pour qu'ils clarifient leurs positions sur la promotion des agricultures familiales et qu'ils les défendent au plan national et international.

La tâche reste immense pour que les responsables africains trouvent leur propre voix de développement agricole en articulant les politiques nationales et internationales et les réalités locales. Il faut donc, sans tarder, clarifier les débats et agir en conséquence si l'on veut éviter les désastres liés à la montée des injustices et des inégalités, à la lente dégradation du capital naturel et au gaspillage des ressources humaines.

J.-C. Devèze, G. d'Andlau

Transposition d'un fait socioculturel dans la dégradation du Parc national de la Comoé

À partir de la lecture du rôle du rapt dans la société lobi, les actions en terme de sensibilisation à la préservation de l'environnement devraient céder aux femmes une place importante.

L'étude des causes de la permanence des activités de braconnage fait apparaître des conceptions socioculturelles comme des facteurs explicatifs importants. Les représentations que les populations locales se font des écosystèmes et de leur relation avec la nature sont cependant rarement prises en compte dans la gestion des projets de conservation et de développement. Or l'analyse d'un fait culturel, le rapt de la femme dans la société lobi, permet de comprendre qu'un fait socioculturel peut constituer un instrument de dégradation de la faune sauvage.

La place de la femme dans la conscience collective lobi

La femme occupe une place importante, qui se trouve valorisée à travers l'identification de l'enfant dans la société par le nom du matriclan, la vénération à un esprit tutélaire lié à un ancêtre du matriclan et de la convoitise dont elle fait l'objet. Cette importance est également valorisée par le mariage. Chez les Lobi, l'alliance matrimoniale se pratique sous trois formes principales : le mariage négocié, l'héritage de la veuve et le rapt d'une femme. Il apparaît que la forme dominante de mariage est le rapt.

Le rapt

Le rapt d'une femme est une pratique traditionnelle très ancienne dans la société lobi. Il constitue un mode de régulation sociale et le fondement d'homogénéité culturelle de la société lobi. L'enlèvement s'effectue avec le consentement de la femme mais à l'insu du groupe social dont elle dépend : celui de son mari ou de son père. De ce fait, il est à l'origine de la plupart des conflits, surtout entre membres de matriclan « ennemi ». Malgré cette caractéristique, selon Fiéloux (1980), le rapt en tant qu'élément culturel est un acte social valorisé associé au prestige de l'homme, et la bravoure et l'honneur qui en découle sont à la dimension du risque que comporte l'acte.

La transposition mentale du rapt dans la gestion du parc

Le Parc national de la Comoé est situé au nord-est de la Côte-d'Ivoire. À l'analyse des rapports des populations lobi avec le parc, notamment avec la faune sauvage, une analogie apparaît avec

ce fait culturel. En effet, les espèces animales rares remplacent la femme, objet de valeur et de convoitise. L'interdiction d'accès au parc et les agents des Eaux et Forêts constituent la contrainte à affronter et à vaincre pour se valoriser et défendre son honneur, en rapport avec le degré de risque que prend le chasseur. La défense de cet honneur se traduit par une escalade de la violence de la part des braconniers lobi. Ils n'hésitent pas à faire usage de leurs armes à feu pour se défendre, allant jusqu'à détruire les installations de télécommunications du parc. Les Lobi n'ont pas manqué de signifier que, pour eux, plus les mesures de surveillance et d'interdiction d'accès se renforcent, plus la chasse à l'intérieur du parc gagne en valeur. Dans la conscience collective lobi, la tradition célèbre cette forme de bravoure qui consiste à subtiliser l'objet de valeur d'autrui. Sur le plan socioculturel, cette transposition explique l'impossibilité de mettre un terme aux activités de braconnage dans le Parc national de la Comoé. Toutefois, le motif économique n'est pas moins important dans le besoin de chasse de cette communauté, que la présence de marchés de peaux d'animaux et de viande boucanée au Burkina explique. Le fait social est alors transposé et instrumentalisé dans une perspective purement économique.

La lutte endogène contre le braconnage ou l'instrumentalisation de la tradition guerrière

Dans les régions de Bouna et de Kong, réputées abriter les plus grands chasseurs traditionnels, les populations s'inscrivent de plus en plus dans une logique de collaboration à la préservation du Parc national de la Comoé. Devant la terreur imposée par les braconniers et face à la l'insuffisance des moyens de lutte des agents des Eaux et Forêts, les paysans de Bouna ont décidé d'établir une sorte d'équilibre. Ils ont créé un comité de surveillance du parc couvrant leur territoire. Ce comité est composé de chasseurs, mais surtout du plus grand chasseur de la région reconnu comme tel par l'ensemble de la communauté. La stratégie consiste à marquer les consciences par la reconversion des grands chasseurs eux-mêmes, aujourd'hui surveillants du parc. Par ailleurs, le respect, la considération et l'autorité dont ils font l'objet au sein de la

communauté constituent un gage d'acceptation par les populations de la stratégie de conservation. En réalité, les populations entendent établir par cette collaboration des relations d'échange. En effet, bon nombre de villages autochtones koulango riverains atteste avoir été déplacé lors du classement du parc. Sous la pression, ils ont ainsi laissé à l'intérieur du parc leurs sites sacrés qui hébergeraient des génies protecteurs, à qui il faut continuer de consacrer des rites sacrificiels. Ainsi, dans le cadre de leur participation à la préservation de l'aire protégée, les populations du village de Sayé continuent de procéder à des sacrifices à l'intérieur du parc, avec l'autorisation de la cellule de gestion.

Il s'agit non pas de faire la place aux chasseurs traditionnels pour lutter contre le grand braconnage, mais d'intégrer et d'intéresser les membres de communautés riveraines déplacées qui ruminent encore des frustrations, qui possèdent dans le parc des lieux sacrés importants pour leur société, des sites dont les pouvoirs mystiques interviennent lors de la chasse. Ils ont, enfin, une connaissance parfaite du site du Parc national de la Comoé. ■

Par Alfred Babo,

socio-économiste, doctorant, université de Bouaké, assistant de recherche Lesor-Cirad



Conflit entre développement villageois et aires protégées dans le Parc national de Campo-Ma'an

En Afrique noire, l'histoire des aires protégées fait partie intégrante des transactions coloniales. C'est une histoire d'expropriations, de tensions et d'injustices.

Le Parc national de Campo-Ma'an est une des composantes de l'ancienne réserve de faune de Campo. Cette aire protégée est située au sud du Cameroun. Le parc couvre une superficie de 216 400 hectares et 120 000 personnes vivent autour et à l'intérieur de cet espace. Une large proportion de cette population vit dans, et pour, la forêt. Elle pratique l'essartage traditionnel, la chasse, la cueillette et la pêche. La forêt, l'écosystème marin et dulçaquicole fournissent à ces populations des moyens de subsistance et des revenus, cependant très faibles. La crise économique dans laquelle est plongé le pays depuis la fin des années 1980 a aggravé la pauvreté et a amplifié la précarité des conditions de vie au niveau local.

Une superposition d'interventions et d'opérations d'expropriation

Dans les années 1970, des complexes agro-industriels paraétatiques se sont installés dans la région : la Société des hévéas du Cameroun (Hevecam) et la Société camerounaise des palmeraies (Socapalm). L'installation de ces plantations postcoloniales s'est accompagnée d'expropriations foncières sans compensations et une main-d'œuvre fut « importée » d'autres provinces du pays. La région a également accueilli des compagnies forestières. Tout comme les complexes

agro-industriels, elles ont plutôt marginalisé les communautés locales. De plus, la pointe nord-ouest de la région du parc national est depuis peu traversée par le pipeline Tchad-Cameroun. Il s'agit d'un mégaprojet financé par des multinationales du pétrole, comme Exxon, Chevron et Petronas. La mise en place du pipeline a amené la Banque mondiale à imposer la création d'un parc national. C'est également ce qui a provoqué l'afflux de financements et de programmes de conservation dans la région. Le parc apparaît dès lors comme une compensation environnementale, un « don du pipeline ».

Et qu'en est-il de l'amélioration des conditions de vie des communautés locales ?

La création du parc a apporté beaucoup d'argent. De nombreuses campagnes de sensibilisation ont été réalisées pour la conservation des espèces vivantes du parc, « espèce humaine exclue », disent les paysans. Ces derniers concluent que rien n'a été prévu pour eux. Cette situation est mal acceptée par les communautés locales, qui ne cessent d'exprimer leur mécontentement à l'égard de la création de cette aire protégée et du pipeline. Partout dans la région, les paysans reconnaissent qu'ils ne peuvent rien contre l'existence du parc national et qu'ils n'ont jamais été consultés. Désormais, les communautés locales veulent qu'on reconnaisse qu'elles font aussi partie de la « biodiversité » du Parc national de Campo-Ma'an. À ce titre, elles méritent une attention particulière et une partie des ressources pour la conservation des espèces fauniques devrait leur être affectée.

Des réponses jugées évanescentes

Le ministère de l'Environnement et des Forêts et ses partenaires, le programme Tropenbos et l'Organisation néerlandaise de développement (SNV) ont esquissé des réponses au mécontentement des paysans. Ils ont ainsi suggéré aux paysans la mise en œuvre de forêts communautaires et leur exploitation commerciale par la vente de planches sciées localement, dont les bénéfices financeraient le développement. Il a

également été suggéré aux paysans de créer des zones communautaires de chasse et des associations villageoises, présentées comme des leviers d'amélioration de leurs conditions de vie. Les paysans trouvent ces mesures évanescentes. Créer une forêt communautaire demande de l'espace. Or les superficies des terroirs villageois ont parfois été réduites de 90 % comme à Mabiogo ou à Bidou. « Où donc créer des forêts communautaires, et pour quels bénéfices ? », se demandent les paysans. De plus, la procédure d'obtention d'une forêt communautaire est longue et coûteuse. S'agissant de la création des zones communautaires de chasse, les paysans estiment qu'il n'y a même plus d'animaux dans les terroirs, à cause du braconnage intensif qui a suivi l'installation des complexes agro-industriels et des compagnies forestières. Le seul lieu regorgeant d'animaux est le cœur du parc, dont l'accès leur est évidemment interdit. Pour ce qui est de l'alternative associative, les montages se sont finalement avérés « flottants » puisque n'offrant pas de réels mobiles à y adhérer.

Conclusion

Des cas, comme celui du Parc de Campo-Ma'an, de conflit entre les objectifs de conservation de la biodiversité et les aspirations au bien-être des populations locales sont légion en Afrique. Les enjeux internationaux liés à la conservation des forêts – tout comme à leur exploitation commerciale – et de la faune sont énormes. Les aires protégées, concept occidental en tant que tel, apparaissent comme un des terrains d'affirmation de la globalisation. La biodiversité est assurément une nécessité, du moment où le futur de la planète en dépend. Or elle apparaît de plus en plus comme un luxe. Et il est temps de suggérer aux décideurs politiques africains que les communautés locales soient intégrées dans le concept de « biodiversité » à préserver. ■

Joachim Nguiebouri et René P. Oyono
Center for International Forestry Research
(Cifor, bureau régional de l'Afrique
du Centre et de l'Ouest, Cameroun).
j.nguiebouri@cgiar.org ; r.oyono@cgiar.org

Parc national de Namibie.

NB : les points de vue exprimés par les auteurs n'engagent nullement le Cifor.



Congo : Ebola fait des ravages

Frappés par la fièvre hémorragique à virus Ebola, humains et primates tombent comme des mouches. Les chercheurs et les épidémiologistes sont mis à rude épreuve.

Les dernières nouvelles du ministère congolais de la Santé sur la fièvre hémorragique à virus Ebola sont on ne peut plus tristes. Principales zones frappées : les départements de la Cuvette-Ouest, plus précisément les localités de Kellé, Mbomo et leurs environs, à plus de 800 km au nord de Brazzaville. Dans cette partie du Congo, Ebola tue indistinctement les populations animales et humaines. Sur les 800 primates qui peuplaient le sanctuaire de Lossi, 500 ont été emportés par le virus. Depuis décembre 2002, début de l'épidémie, l'ampleur du désastre écologique et humanitaire a pris de l'ampleur. Les indications recueillies sur le terrain par les équipes de chercheurs signalent une poussée de l'épidémie d'Ebola vers la plus grande réserve d'Afrique centrale, le Parc national d'Odzala. Ce parc abriterait plus de 20 000 des 75 000 gorilles des plaines réparties entre le Congo et le Gabon.

Un virus mortel en 72 heures

L'épidémie s'était déclarée dans 5 zones de foyers à fort peuplement. Selon le docteur Aveling, coordinateur d'Écofac (Écosystèmes forestiers d'Afrique centrale) : « *Le virus n'est sans doute pas à lui seul susceptible d'entraîner la disparition totale des primates. Mais, poursuit-il, un risque sérieux persiste pour une espèce déjà soumise et amoindrie par le braconnage humain.* » La transmission d'Ebola entre les animaux et les humains s'opère au contact des cadavres de primates. Entre les humains, l'épidémie se propage par simple contact avec les sécrétions du malade (salive, sueur, sang, urine) et lors de la manipulation des cadavres des victimes. Le virus est mortel en soixante-douze heures dans 50 à 90 % des cas.

Depuis l'apparition, en 1976, du virus Ebola en Afrique centrale, la fièvre hémorragique a fortement sévi en République démocratique du Congo et au Gabon. Depuis 1995, il a pris de la vigueur et multiplie ses victimes. Depuis décembre 2002, des humains de la Cuvette-Ouest sont sévèrement contaminés par une fièvre hémorragique à virus Ebola d'une sévère virulence. Un décès en moyenne par jour, selon le ministère de la Santé et de



la Population. Mbomo et Kellé comptent de nombreux orphelins.

Les activités agricoles paralysées

À cause de la propagation rapide de l'épidémie, les populations de Kellé, Mbomo et des villages environnants ont été mises en quarantaine. Les écoles sont fermées, les activités agricoles et commerciales sont paralysées. Dans les localités non touchées, les denrées alimentaires de première nécessité sont rares et les prix ne font que grimper. Malgré cela, les consignes sont fermes : les sorties et les entrées doivent recevoir l'aval des autorités administratives et sanitaires. Pour les populations, cette mesure est contraignante. À Brazzaville, les petits commerçants qui, d'habitude, vont dans ces localités acheter de la viande de chasse (des singes, dont les Congolais sont friands) ne vendent plus. Le vieux Joseph n'a pas pu écouler son stock de viande de chasse, estimé à 250 000 FCFA. Ange est coincé dans la capitale congolaise : l'épidémie d'Ebola qui sévit à Kellé, son village natal, l'empêche d'y retourner. Pour Séverin, le retour à Mbomo tarde et il a été obligé de dépenser les 50 000 FCFA que les paysans de son village lui avaient confié pour l'achat des produits pharmaceutiques. « *Je leur expliquerai tout. Ensuite, je verrai comment les rembourser* », lance-t-il désespérément.

Intervention de la communauté internationale

Un programme de prévention et de lutte contre l'épidémie a été élaboré en mars 2003. De plus, un plan de contingence pour assurer la coordination de la lutte, le traitement des malades et leurs familles, la surveillance épidémiologique dans les localités touchées, la prise en charge psychologique des malades d'Ebola a été imaginée par la Croix-Rouge, Echo, l'Unicef, le PAM, MSF-Hollande, l'OMS et le gouvernement congolais. Les équipes d'épidémiologistes déployées à Mbomo et Kellé travaillent sur la sensibilisation. Deux stations de radio mobiles ont été installées à cet effet et de petits postes récepteurs ont été distribués aux villageois.

Un changement de comportement a déjà été observé au sein des populations qui s'abstiennent dorénavant de consommer de la viande de primate. Même les contacts corporels sont systématiquement évités. En appui, le Congo a reçu une enveloppe d'un montant total de 328 millions de FCFA de l'Union européenne. Cette aide servira à l'amélioration des services de santé des zones affectées. ■

Jean-Bruno Mitsoko
et Jean-Thibaut Ngoyi,
les Amis du pangolin, Congo,
ngoubava@yahoo.fr

Une chambre d'agriculture, créée par et pour les ruraux, est bien née...

Depuis le 7 octobre 2002, Madagascar est pourvu d'une Tranoben'ny Tantsaha dont le rôle est de défendre les intérêts du monde rural.

La Chambre d'agriculture de Madagascar, communément appelée en malgache « Tranoben'ny Tantsaha » ou TT, a été officiellement créée le 7 octobre 2002, par approbation du décret de création voté au Conseil du Gouvernement. La nouvelle institution, créée par et pour les ruraux malgaches, vise essentiellement à réunir tous les producteurs ruraux, les groupements de paysans, les organisations, unions et fédérations paysannes, et à défendre leurs intérêts. Elle constitue un cadre de dialogue, d'échange et de concertation entre les différents partenaires nationaux et internationaux en matière de développement rural.

La Tranoben'ny Tantsaha, un outil de soutien au monde rural

L'agriculture, pilier de l'économie malgache, représente 33 % de la valeur ajoutée du PIB et 30 % des exportations totales et fournit les trois quarts des emplois. La contribution du sous-secteur à l'économie a diminué au cours de la dernière décennie en raison d'une croissance faible et d'une certaine diversification de l'économie nationale. Toutefois, avec 80 % environ de la population vivant en milieu rural et un potentiel important lié au climat favorable et aux sols fertiles, l'agriculture reste le secteur le plus important de l'économie. Par ailleurs, la crise sociopolitique de 2002 a touché de plein fouet le monde rural. Les conséquences pour les ruraux vont en s'aggravant. Pour y remédier, il est nécessaire, d'une part, de soutenir à fond l'agriculture pour assurer un nouveau démarrage et, d'autre part, de renforcer en moyens et en organisation les ruraux et artisans de façon à affronter à la fois les autres intervenants du monde rural et la concurrence mondiale.

En raison de sa ruralité, le pays doit obligatoirement mobiliser et impliquer les ruraux au processus de développement et à la politique de développement rapide et durable pour laquelle il a opté très récemment. À ce titre, le gouvernement malgache, par le biais d'un service spécifique au niveau du ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (Maep), a entamé

un processus de soutien des ruraux et des organisations paysannes avec la mise en place de services à différents niveaux – central, régional, départemental et communal – de la Tranoben'ny Tantsaha (TT). Il est à noter que la TT est distincte de la Chambre de commerce, d'industrie, d'artisanat et d'agriculture. Actuellement, 16 chambres régionales sur 20 sont mises en place, 50 chambres départementales sur 112 sont implantées, 480 chambres communales sur 1 392 sont mises en place et la Chambre d'agriculture nationale est installée. Son bureau, siégeant à Tsimbazaza/Antananarivo, compte une vingtaine de membres.

La Tranoben'ny Tantsaha, un outil de défense du monde rural

La TT, en tant qu'organe consultatif et professionnel, représente les producteurs et défend leurs intérêts auprès de l'État, des collectivités territoriales et de tout organisme national et international intervenant directement dans le développement rural. Elle appuiera les producteurs sur le plan technique par des formations, et leur apportera un soutien dans la mise en marché de leurs produits en tant que centre d'information sur l'évolution des prix sur les marchés et en étudiant les conditions de placement et d'exportation des produits agricoles. Elle prépare également la participation des paysans et des organisations paysannes aux foires, expositions et manifestations économiques, locales, nationales et internationales.

La TT sert d'observatoire du monde rural, émet des propositions sur les questions le concernant, donne aux pouvoirs publics les renseignements et avis qui leur sont demandés sur les questions agricoles.

La TT participe à l'élaboration, à la réalisation et au suivi des plans nationaux et régionaux de



Réunion d'un groupement de paysans malgaches.

développement. Il est alors souhaité que les partenaires internationaux soutiennent le processus à tous les niveaux de sa mise en place et dans l'accompagnement de son fonctionnement pour les deux ou trois ans qui viennent. Les paysans, réunis au niveau de la TT, procéderont à l'élaboration de leur propre politique de développement tandis que le Maep, ministère de tutelle, ne fera qu'exécuter. ■

Michelle Andriamahazo, ingénieur d'agriculture, responsable de la préservation et de la gestion des ressources naturelles, service Suivi environnemental du ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche, BP 875 Antananarivo 101, Madagascar, samiandri@yahoo.fr

Sauver la filière semencière au Togo

Après une période d'enlisement de la filière semencière, le gouvernement togolais se doit d'en faire le nouveau fer de lance du développement rural.

L'agriculture togolaise a l'impérieux devoir de répondre aux besoins croissants de sa population en produits vivriers. Parmi les multiples stratégies adoptées par le gouvernement togolais pour assurer la sécurité alimentaire de sa population, figure en bonne place la production et la vulgarisation des semences vivrières améliorées. Un plan semencier national a été mis sur pied en 1985 pour fournir aux agriculteurs des semences commerciales à fort rendement. Ce plan avait placé les structures étatiques au centre de la production semencière et la filière a bénéficié des subventions de l'État jusqu'en 1994. La dernière réforme des services agricoles, dénommée Programme national des services agricoles (Pnasa, lancé en 1998 avec l'appui de la Banque mondiale), a confié la filière semencière aux services d'appui du secteur privé.

Dans cette nouvelle structuration, la multiplication et la commercialisation des semences sont assurées par les paysans désireux et agréés par les services d'appui. L'Institut togolais de recherche agricole (Itra) se charge de la création et du maintien des variétés, tandis que l'Institut de conseil et d'appui technique (Icat) s'occupe du volet formation et appui aux paysans multiplicateurs. Quant à la politique semencière, elle est confiée aux directions régionales de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (Draep) appuyées par le service semencier national.

Enlisement de la filière semencière

Malgré cette nouvelle structuration et les efforts consentis par les services d'appui, la filière semencière ne cesse de piétiner et de s'enliser. Les causes de cette stagnation sont nombreuses et prennent racine dans les insuffisances de la filière. En effet, l'organisation actuelle du secteur semencier présente des lacunes qui compromettent sa viabilité.

On peut citer, en premier lieu, l'absence d'une législation qui régleme toute la filière semencière, de même que le manque de modalités d'application des lois déjà existantes. L'absence de législation crée un vide juridique qui encou-

rage l'apparition et le développement d'une filière semencière informelle. Les services d'appui restent impuissants face à l'envahissement du marché par les semences de qualité et de provenance douteuses. Il n'existe pas de lois les autorisant à effectuer des contrôles de qualité ou des saisies de semences hors normes sur le marché. De plus, ils ne disposent pas de moyens humains et logistiques nécessaires.

La seconde insuffisance fragilisant la filière semencière au Togo est l'absence de certification des semences commerciales. Une certification suppose le suivi des champs semenciers, puis un contrôle de conformité des semences aux normes dans des laboratoires. La première étape de cette certification est entreprise par l'Icat mais demeure insuffisante à cause du manque de moyens logistiques. La seconde partie de la certification, confiée à l'Itra, n'est pas effectuée faute de personnel qualifié et d'équipements adéquats dans les centres de recherche agronomique. Ceci anéantit les efforts déployés par les multiplicateurs et l'Icat puisque sans certification, les semences des multiplicateurs agréés se confondent avec celles des producteurs de l'informel sur le marché. Dans ces conditions, les producteurs agréés sont soumis à une forte concurrence déloyale et sont tentés de vendre des semences de qualité médiocre pour rentabiliser leur exploitation.

La troisième consiste en un manque de coordination entre les services d'appui (Icat et Itra), surtout sur la livraison à crédit des semences de base aux multiplicateurs. En effet, l'Icat formule des demandes à l'Itra (ferme semencière de Sotouboua) au nom des multiplicateurs agréés, pour l'acquisition des semences de base à crédit. L'Icat se charge de la récupération des créances auprès de multiplicateurs concernés. Or, pour des raisons diverses, les producteurs ne remboursent pas toujours à temps leurs dettes, ce qui ne permet pas à l'Icat d'honorer son engagement envers l'Itra. Mais la ferme semencière de Sotouboua satisfait en priorité les clients les plus solvables. Ainsi, la demande exprimée par l'Icat n'est que partiellement satisfaite, sur-

tout pour les variétés les plus appréciées par les consommateurs. Les multiplicateurs agréés sont donc contraints de produire des variétés de semences peu appréciées, ce qui les conduit à la mévente.

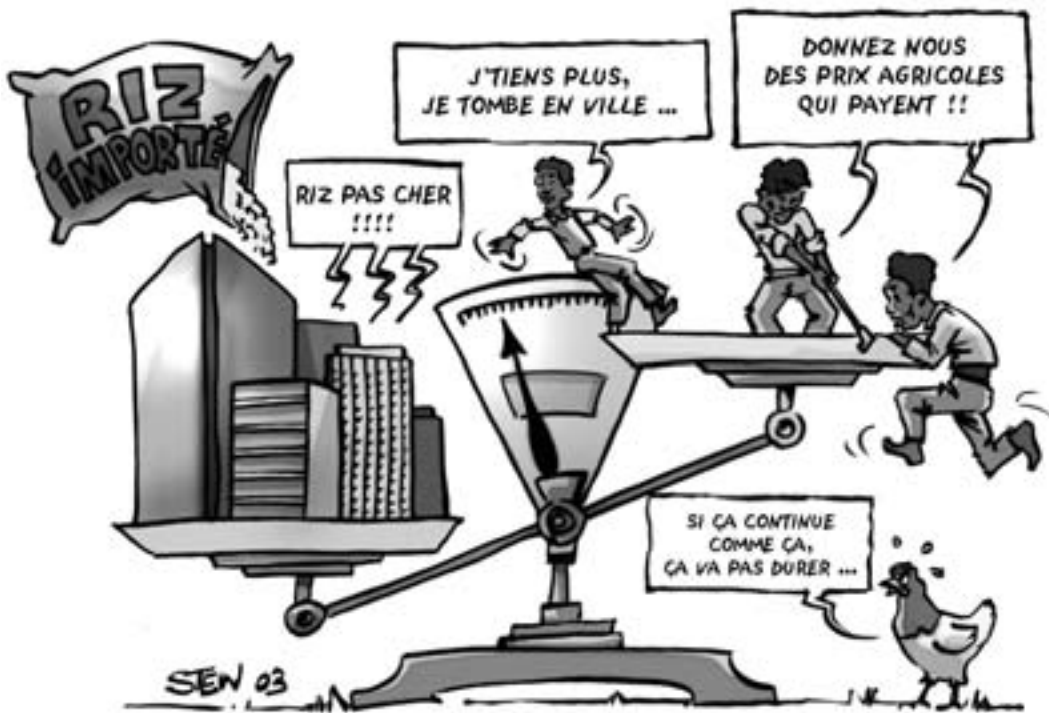
Mettre la filière semencière au cœur du développement agricole

On assiste ces trois dernières années à un regain d'intérêt pour les cultures céréalières à cause de la déception des paysans au sujet du coton. Du coup, la filière semencière connaît un nouveau souffle que les autorités compétentes doivent saisir pour la sauver. Il paraît évident, après l'abandon du rôle central du gouvernement dans la filière semencière, que seul un secteur semencier privé dynamique peut combler les besoins croissants des populations en semences améliorées.

Cependant, la mise en place d'une entreprise viable passe par la création d'un environnement propice au décollage des opérations du secteur privé. Nous appelons le gouvernement à mettre en place, à l'instar de certains pays de la sous-région (Côte-d'Ivoire, Ghana, Sénégal), une politique semencière forte et bien ciblée pour appuyer le secteur semencier privé. La filière pourra alors servir de catalyseur au développement agricole et économique du Togo. ■

*Lokossou-Dah-Lande Tofodji,
ingénieur agroéconomiste,
directeur de l'établissement
Regina Caeli, Lomé, Togo
tlokosso@cimida.kabissa.org*

Les politiques agricoles en jeu



Après la période des ajustements, assiste-t-on aujourd'hui à un retour des politiques agricoles en Afrique ? Le mot n'est plus tabou. L'importance du secteur agricole dans les stratégies de lutte contre la pauvreté, de préservation des ressources naturelles et d'insertion internationale conduit les États, les acteurs et la communauté internationale à s'interroger sur les nouveaux besoins de régulation et les domaines dans lesquels la puissance publique doit intervenir pour faire face aux défis régionaux et affronter l'instabilité internationale.

Dans la plupart des pays africains, deux concepts ont résumé l'essentiel des politiques agricoles depuis près de 20 ans : libéralisation et privatisation. Ces deux mots ont permis aux « ajusteurs » de décliner dans le secteur agricole les options macroéconomiques qui devaient favoriser la restauration des équilibres économiques et financiers mis à mal par les logiques d'endettement excessif des années 1960 et 1970. Après avoir prôné

dans la foulée des Indépendances, un État fort, fortement interventionniste dans le secteur agricole, au travers des sociétés de développement, des offices de commercialisation, etc., le temps était venu de chasser l'État de tous les recoins de l'économie et de « créer un environnement propice au développement du secteur privé », considéré comme le meilleur garant d'une forte croissance économique.

Face aux critiques qui émergent de toutes parts sur les limites du processus de libéralisation, le risque est grand d'opérer un simple mouvement de balancier et de croire qu'il suffit à l'État de reconquérir les prérogatives qu'il a dû abandonner sous la pression des institutions de Bretton Woods pour rebâtir des politiques publiques adaptées. Ce serait avoir la mémoire bien courte et oublier que les politiques interventionnistes n'ont pas réussi à impulser une dynamique globale de développement agricole, même si quelques trop rares contre-exemples pourraient le laisser penser.

Ce dossier a été préparé avec la participation de Roger Blein, Georges d'Andlau, Jean-Claude Devèze, Alain Félix et Anne Lothoré.

Les articles n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs.

1960/1980 : l'État omnipotent...

Au lendemain des Indépendances, la priorité des nouvelles élites africaines était bien de construire l'État et d'affirmer son autorité. Dans des pays quasi exclusivement ruraux, construire cette autorité revenait à imposer un modèle d'administration centralisée à des populations massivement analphabètes. Ces dernières étaient souvent méprisées par des élites qui les ont longtemps jugées comme « emprisonnées par des mentalités et des traditions d'un autre âge » qui les rendaient inaptes au développement, à la modernité. Cette période n'a pas rompu avec la période précédente sur le plan économique. Il s'est agi de poursuivre dans la voie de la spécialisation coloniale. D'ailleurs, les premiers accords commerciaux¹ entre l'Europe et l'Afrique de l'Ouest chercheront à protéger cette relation commerciale historique, en particulier autour de la fourniture d'arachide, de café et de cacao. En achetant à un prix supérieur au marché mondial, cette politique visait à stabiliser une relation commerciale préférentielle avec l'Europe et à garantir un approvisionnement européen pour certains produits tropicaux stratégiques, tout en conservant une forme de domination sur les réseaux économiques et commerciaux des nouveaux États indépendants. C'est sur ces filières d'exportation que va se focaliser l'intervention de l'État. Il s'agira aussi de contrôler le commerce des grains, au nom des risques alimentaires et de la souveraineté nationale. Cela passera par la mise en place des offices céréaliers qui disposeront jusqu'au début des années 1980 du monopole de la commercialisation des mils, sorghos et paddys. Mais l'État ne s'arrêtera pas là. Il fallait aussi décréter un droit foncier moderne pour rompre avec « l'archaïsme des droits coutumiers », en transférant au passage la propriété du sol à l'État. Les Caisses nationales de crédit agricole se sont vu confier l'octroi des financements aux producteurs, essentiellement ceux qui étaient monétarisés grâce à leur insertion dans les filières de rente. La recherche et la vulgarisation n'étaient pas en reste. L'ensemble du dispositif d'encadrement des producteurs était en place pour assurer la modernisation d'une agriculture jugée archaïque.

1980/2000 : l'État impotent

D'une façon générale, les pays africains ont choisi de s'appuyer sur le secteur agricole pour financer le développement des villes et des infrastructures. Cette option s'est traduite par une taxation des exportations agricoles. Les caisses de péréquation et de stabilisation qui jouaient un rôle central avec le monopole de la commercialisation des produits de rente ont été sollicitées pour remplir des missions qui ne relevaient pas directement d'une bonne gestion des filières, mais qui ont largement pénalisé la compétitivité des produits africains sur les marchés internationaux.

Contraints de négocier la restructuration de leur dette, les pays ouest-africains ont ainsi dû reformater les États,

en revoyant à la baisse leurs ambitions : libéralisation interne, démantèlement des protections aux frontières, privatisation des sociétés publiques, réformes des dispositifs de vulgarisation, etc. Autour de cette ligne générale, l'ampleur, le rythme et les priorités des réformes ont varié selon les pays.

Dans le domaine de la sécurité alimentaire, ces réformes se sont traduites par un repositionnement des offices céréaliers sur la gestion des stocks de sécurité mobilisables en cas de crise et sur la mise en place de systèmes d'information sur les marchés, destinés à accompagner la libéralisation commerciale en créant les conditions d'une transparence et d'un accès équitable à l'information pour les différentes catégories d'acteurs.

Les résultats de ces politiques sur le plan des performances de l'agriculture sont contrastés. Mais il faut bien reconnaître que nous n'avons pas assisté à un effondrement du secteur agricole lié au retrait de l'État. Pour l'ensemble de la zone Cedeao², sur la période 1980/2000, la production de céréales est passée de 15 à 36 millions de tonnes. La production de tubercules a été multipliée par sept. Il en va de même pour la plupart des productions de rente : de moins de 500 000 tonnes, la production de coton graine s'est accrue jusqu'à plus de 2 millions de tonnes. Certes, ces performances sont atténuées par la croissance démographique. Surtout, l'accroissement des volumes de production n'a pas reposé sur une amélioration des rendements mais quasi intégralement sur la seule extension des surfaces mises en culture. Mais à nouveau, derrière un constat général assez pessimiste, se dissimulent des dynamiques très contrastées : la productivité du riz au Mali s'est fortement améliorée, les progrès sur la culture du maïs dans la bande soudanaise sont considérables, contrairement aux céréales sèches dont les performances stagnent, partout la production de légumes explose littéralement. Cette disparité des performances s'explique par l'existence ou non de réserves agronomiques et de capacités de mise en valeur des terres, l'existence de circuits d'approvisionnement en intrants et de dispositifs de financement, l'existence d'un marché qu'il soit local, régional ou international pour écouler les produits.

2000/2020 : vers l'État intelligent ?

Si le bilan n'est pas catastrophique, il n'en est pas moins très loin des espérances. D'ici à 2025, l'Afrique de l'Ouest et du Centre vont voir leur population doubler. Environ la moitié de ces populations sera urbaine. Si la proportion de ruraux va baisser, le nombre de producteurs agricoles va néanmoins vraisemblablement progresser encore. Nourrir ces populations et insérer l'Afrique dans les échanges internationaux sur la base d'une palette de produits permettant de réduire sa dépendance constituent deux défis essentiels pour les 20 prochaines années.

¹ Les accords de Yaoundé, signés en 1963, puis les conventions de Lomé qui vont se succéder de 1973 jusqu'en 2000 avant de donner lieu aux accords de Cotonou.

² Source : Cedeao « Document cadre sur le volet agricole du Nepad Afrique de l'Ouest » ; Bureau Issala ; mai 2003.

Dans de nombreuses régions, les systèmes de production extensifs ne permettent plus désormais de reconstituer la fertilité des sols. Autrement dit, l'équation qui a prévalu ces 20 dernières années rencontre désormais une limite technique qui impose une intensification des systèmes de production et une amélioration de la productivité du travail pour espérer préserver les ressources naturelles et améliorer les revenus en milieu rural. L'expérience montre que les producteurs africains réagissent aux incitations (disponibilités de crédit, débouchés dynamiques, etc.). Ils sont aussi réfractaires à investir si un ensemble de conditions ne sont pas réunies pour sécuriser la production et la commercialisation. Raisonner les politiques agricoles qui faciliteront les transitions nécessaires pour l'agriculture africaine revient précisément à réfléchir aux orientations à donner aux agricultures de la région ainsi qu'aux incitations qui permettront aux producteurs d'engager les investissements indispensables, et aux autres opérateurs de s'impliquer dans des activités économiques ou la fourniture de services efficaces en amont et en aval des producteurs.

Dans cette perspective, tous les éléments des politiques publiques doivent être débattus. Un des fondements prin-

cipaux de l'efficacité des politiques agricoles relève de la cohérence d'ensemble : il ne sert à rien de se protéger des importations si les producteurs n'ont pas les moyens d'intensifier et d'améliorer la productivité de la filière locale. Tout doit être conçu et mis en œuvre de façon articulée. C'est pourquoi il ne peut y avoir de politique agricole forte, sans choix politiques et économiques clairs. Or, aujourd'hui, ces choix ne peuvent être définis qu'à l'échelle régionale tant les interférences entre les économies nationales sont fortes. C'est aussi à cette échelle que les pays africains peuvent espérer peser dans les négociations internationales et contribuer à élaborer des règles du jeu plus équitables.

Avec ce dossier, *Grain de sel* ouvre le débat sur l'avenir des politiques agricoles dans toutes leurs dimensions. Les différents articles permettent d'entamer la discussion avec quelques aspects essentiels de ces politiques sur lesquels les prochains numéros permettront de revenir, en confrontant analyses et points de vue de différents acteurs. ■

*Roger Blein, consultant, bureau Issala
roger.blein@bureau-issala.com
et Georges d'Andlau*

Concevoir une politique agricole : au-delà d'un document, un processus, des choix stratégiques et des instruments concrets

De la photo : un diagnostic de situation, s'insérant dans une réflexion macroéconomique large dépassant le seul secteur agricole et le niveau national, avec prise en compte de différents éléments :

- écologiques (le milieu naturel, ses potentialités, ses fragilités) ;
- agronomiques (systèmes et structures de production agricole) ;
- économiques internes aux structures de production (comportement microéconomique des producteurs et perspectives d'évolution) ;
- économiques externes aux structures de production (marché des produits, des facteurs de production, prix, importations, exportations, systèmes de gestion et de régulation) ;
- sociaux (densités de population, répartitions spatiales, migrations...);
- organisationnels et institutionnels : autorités nationales, organisations économiques, organisations de producteurs... ;

... au film : une réflexion prospective, insérée dans une réflexion macroéconomique large dépassant le seul secteur agricole et le niveau national, sur des éléments tels que :

- l'offre (production) et la demande (consommation locale, régionale, exportations), et la prise en compte de l'évolution du milieu naturel, des techniques, de l'aménagement du territoire, des migrations... ;
 - les marchés internationaux (tendances de prix, accords...);
 - la stabilité sociale et politique liée à la sécurité alimentaire ;
 - l'évolution institutionnelle et les rôles de l'administration, du secteur privé et des OPA pour une meilleure gestion des filières, des organismes de régulation et, enfin, de la politique agricole elle-même ;
- ... tout en s'ajustant à la prospective des autres secteurs et équilibres macroéconomiques et monétaires...

... pour choisir et élaborer des propositions débouchant sur un développement durable : choix de systèmes de production agricole, choix sur les prix et la gestion-régulation des marchés, choix sur le rôle des partenaires (État, privé, OPA...), mais aussi les choix en termes macroéconomiques (apport de l'agriculture au développement économique, rôle dans les échanges régionaux et extérieurs...).

Élaboration de politiques agricoles : des acteurs en jeu

Un représentant de l'administration, un expert et un agriculteur, tous trois impliqués à différents niveaux dans le processus d'élaboration de politique agricole au Bénin témoignent.

Une politique agricole n'a de chance d'avoir les effets souhaités par l'État que si elle est comprise et acceptée de la majorité des acteurs du secteur, producteurs et opérateurs privés, c'est-à-dire les hommes qui la mettent en œuvre. Aussi, elle devrait résulter d'un processus de négociation interne permettant d'aboutir à un compromis entre des intérêts souvent contradictoires qui préserve au mieux l'intérêt collectif. Dans les faits, cependant, ce n'est pas simple, et la question des moyens humains et financiers pour accompagner le processus d'élaboration des politiques agricoles et leur mise en œuvre est cruciale. Le temps que l'on se donne aussi.

Un ingénieur agronome du ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche du Bénin, direction de la Programmation et Prospective

Quelles ont été les principales étapes récentes de l'élaboration de politique agricole (PA) au Bénin ?

Il y a d'abord eu la **Lettre de déclaration de politique agricole (1)** en 1991. Elle faisait suite à la Conférence nationale qui marque le passage d'une économie centralisée à une économie libérale. L'État s'est alors désengagé des activités de production, de commercialisation, de transformation, et a transféré des compétences aux autres acteurs du secteur rural, organisations de producteurs (OP) et secteur privé. Mais des limites se sont fait sentir par manque de moyens pour accompagner ces transferts : les services déconcentrés de l'État ont vécu des situations difficiles avec moins de personnel de terrain, et les OP n'étaient pas assez préparées pour reprendre certaines fonctions. Cela s'est traduit par une baisse de production importante.

L'État a alors débuté une nouvelle réflexion en 1998-1999 qui a débouché sur le **Document de politique de développement rural et agricole (2)** en 2001. Ce document redéfinit les grandes orientations pour l'agriculture (réduction de la pauvreté, sécurité alimentaire, source de devises) et les rôles et responsabilités de chacun : l'État et ses services (élaborer la PA en liaison avec les autres acteurs, assurer une fonction de contrôle...); les OP et le secteur privé. Il spécifie aussi 15 domaines prioritaires (maîtrise de l'eau, diversification, infrastructures, financement...). Ce document a ensuite été traduit en actions dans le **Schéma directeur du secteur rural (3)**, schéma lui-même opérationnalisé par le **Plan stratégique opérationnel (4)**. Aujourd'hui, il nous reste à traduire ce plan stratégique en **Plans d'action (5)** pour les 15 domaines prioritaires.

Où en est le processus aujourd'hui ?

Nous voulons nous doter d'une loi d'investissement agricole, mais nous devons aujourd'hui intéresser les partenaires du développement : la Banque mondiale, les coopérations française, allemande, danoise, ... pour préparer les plans d'actions et les financer en fonction de leurs intérêts respectifs. Ainsi nos plans doivent s'insérer dans le Document stratégique de réduction de la pauvreté de la Banque. Nos plans ne sont pas jugés assez avancés selon les experts de la Banque, et les 15 domaines prioritaires définis au niveau national doivent être déclinés en 15 plans d'action régionaux, dans les 6 régions du Bénin. Aujourd'hui, nous préparons les termes de référence de ces études régionales.

Comment vont être menées les études régionales ?

Nous allons développer une approche participative, avec des équipes composées de 3 personnes représentant l'administration, les OP et le secteur privé. Nous disposons de quelques mois. Nous avons déjà du retard, car nous manquons de moyens pour réaliser les travaux.

Un expert français, Vincent Ribier, chercheur dans le domaine des politiques agricoles au Centre international de recherche agronomique pour le développement, vincent.ribier@cirad.fr

Pourquoi êtes-vous intervenu dans le processus d'élaboration de politique agricole au Bénin ?

Je suis intervenu au Bénin en 2000 pour contribuer à l'élaboration du Plan stratégique opérationnel (PSO) du secteur rural, document devant préciser la stratégie publique de développement rural et identifier la quinzaine de plans d'action spécifiques qui devaient décliner la stratégie en termes opérationnels.

La demande a été formulée par l'assistant technique français auprès de la direction de la Planification et de la Prospective (DPP) du ministère du Développement rural (MDR), mais cette demande était appuyée par deux autres coopérations bilatérales : Danida (coopération danoise) prenait en charge la moitié des coûts d'expertise internationale, et la GTZ (coopération allemande) finançait l'expertise nationale.

Comment s'est déroulée la réalisation ?

Le travail a consisté principalement à reprendre différents documents préexistants, à les discuter et à en tirer une synthèse. Les différents documents préexistants avaient été

réalisés dans le cadre d'un appui de la FAO : ils comprenaient une dizaine d'études-diagnostic sous-sectorielles (viande, oléagineux, coton, céréales sèches...) et transversales (crédit, foncier...), ainsi qu'un document dénommé Schéma directeur du secteur rural (SDDR), document exhaustif de 180 pages environ, peu structuré et ne faisant pas ressortir d'axes stratégiques prioritaires.

La synthèse devait être réalisée conjointement avec un consultant national, mais la contribution de ce dernier est restée marginale, consistant principalement à aller chercher une information complémentaire aux documents précédemment mentionnés.

Le niveau de restitution a été faible, essentiellement auprès des deux assistants techniques (du MAE français et de Danida), et à un degré moindre auprès du directeur de la DPP.

Pour quels résultats ?

Le document produit à la suite de cette expertise est le Plan stratégique opérationnel (PSO), qui présente :

– le cadre général (cadre macroéconomique et modalités de l'articulation entre le secteur agricole et le reste de l'économie ; les grandes orientations économiques prises par le gouvernement dans les années 1990 et les implications pour la stratégie de développement rural) ;

– les conséquences institutionnelles de cette stratégie pour les différents acteurs (État, collectivités locales, OP, chambres d'agriculture, secteur privé et ONG) ;

– et, enfin, les grands domaines de l'intervention publique, en distinguant ceux où l'État exerce un pilotage actif, ceux où il a un rôle incitateur auprès des acteurs privés et ceux où les collectivités locales ont un rôle crucial (gestion des ressources naturelles et des infrastructures de proximité). Le PSO a fait l'objet d'une circulation restreinte pour discussion et modifications. Il a ensuite été voté en conseil des ministres pour devenir un document officiel du Gouvernement.

Que pensez-vous de ce type de collaboration à l'élaboration de politique agricole ?

Cette expérience d'élaboration du PSO est **caricaturale d'une intervention d'experts internationaux** avec une très faible participation des nationaux. On est typiquement dans une **situation de substitution**. Cela ne veut pas dire pour autant que le document correspondant soit mauvais, mais il n'a clairement pas été approprié. Or je suis convaincu qu'il est primordial de renforcer les capacités nationales à élaborer de manière concertée une politique agricole solidement argumentée : un document résultant d'échanges et de confrontations entre différents types d'acteurs nationaux est infiniment plus souhaitable pour un pays qu'un document d'experts internationaux, même s'il peut paraître moins construit de notre point de vue très cartésien.

J'ajouterais qu'un certain habillage participatif ne garantit pas plus une véritable appropriation nationale, comme l'a montré l'expérience du schéma directeur appuyé par la FAO. Cet exercice a été conduit par des experts internationaux recrutés par la FAO, avec commande des études-diagnostic sous-sectorielles à des experts nationaux. La restitution médiatisée du SDDR n'a permis ni d'améliorer la qualité, ni d'en favoriser l'appropriation.

J'ai eu l'occasion de participer à une autre opération d'appui à l'élaboration des politiques agricoles, au Mali, via le renforcement de capacités au service des dynamiques collectives. Je crois beaucoup plus à ce type d'approche.

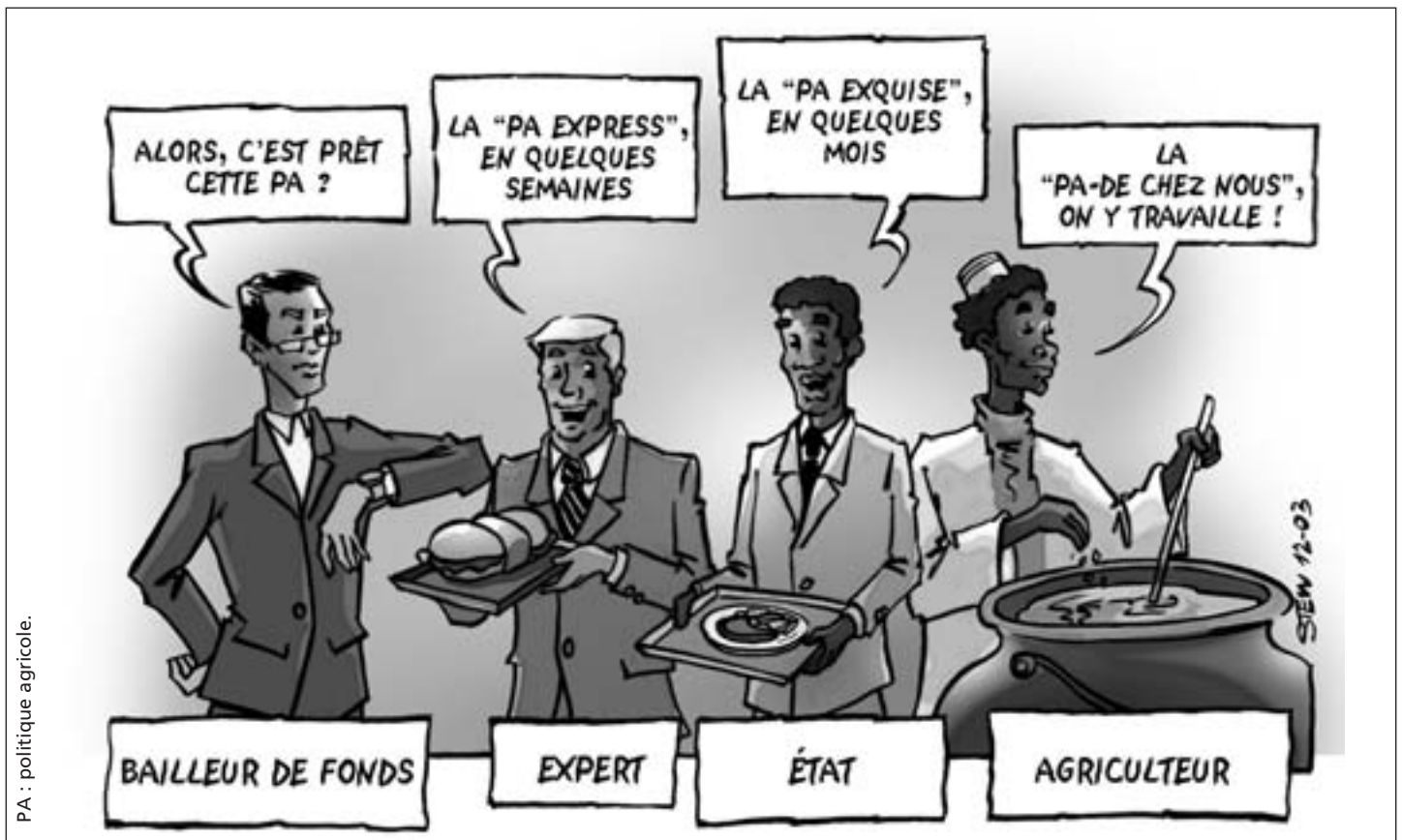
Un riziculteur, Gbenou Pascal, animateur au Comité national de concertation des riziculteurs au Bénin, membre du réseau APM-Bénin (Agriculture paysanne et modernisation), gbenoup@yahoo.fr

L'émergence du comité riz est à relier aux difficultés que connaît la filière coton ces temps-ci, filière qui jusque-là était la principale culture d'exportation du Bénin. Dans ce contexte, il y a deux ans, des membres du réseau APM, dans le cadre de la deuxième phase du projet fédérateur de APM-Africaine (financement MAE et Fondation Charles Léopold Mayer) et en partenariat avec la Fupro (Fédération des unions de producteurs), ont alors poursuivi les réflexions autour du rôle des organisations de producteurs (OP) dans la construction d'opérations économiques dans d'autres filières que le coton (riz et maïs). Le riz a été doigté dans un premier temps.

Est alors née l'idée selon laquelle les paysans eux-mêmes devraient essayer de mener des études sur le terrain pour voir la réalité de la riziculture au Bénin : comment cela se passe, les différentes initiatives économiques et difficultés des agriculteurs, leurs approches de solutions... afin de dégager des éléments pour l'organisation de la filière riz.

Les **études d'initiatives paysannes** alors de fait démarré en janvier 2002, avec une équipe de paysans – dont je fais partie –, accompagnée de 2 ou 3 techniciens. La stratégie utilisée est celle de la constitution d'un groupe de travail « riz » constitué à partir d'un noyau de membres d'APM, complété par des riziculteurs désignés par des OP qui avaient déjà commencé à travailler sur le riz. Nous – l'équipe de paysans – sommes donc allés dans les 8 départements du Bénin où se trouvent des producteurs de riz. Nous y avons rencontré les groupes de riziculteurs pour discuter de leurs pratiques et de leurs difficultés au niveau de la production, de la mise en marché, et parler des solutions envisagées. Étant nous aussi des producteurs, nous leur avons raconté comment cela se passe dans nos propres exploitations : l'échange d'expériences s'est fait dans les deux sens. Mieux, les riziculteurs participant à cette étude ont eu la capacité de démarrer des activités concrètes qui dérivent des études des initiatives et des visites-échanges organisées (essais de nouvelles variétés, approvisionnement en semences, organisation des sessions de formation, etc.). Ainsi réalisons-nous des applications de nos réflexions et des nouvelles expériences que nous découvrons tout en continuant le processus de diagnostic au niveau national.

Après ce tour de terrain, nous avons organisé une première **rencontre** à Bohicon, en avril 2002, pour réaliser une **analyse comparative** des constats et avons émis des propositions d'action, en particulier la nécessité de mener des **études complémentaires pour mieux cerner l'environ-**



► **nement de la production rizicole** : études du marché du riz à Cotonou (place du riz local et préférence des consommateurs) ; le marché du riz importé au Bénin (marché transfrontalier avec le Nigeria) ; le commerce international du riz et les enjeux de la riziculture au plan régional ; les arguments macroéconomiques qui justifient une intervention publique de promotion de la riziculture ; les exemples d'intervention dans la filière riz (projets publics d'aménagement et autres) et les travaux de la recherche rizicole au Bénin...

Ces études réalisées, nous avons retrouvé lors d'une deuxième rencontre, le **Forum des riziculteurs**, en avril 2003, les délégués de riziculteurs des différentes régions parcourues. Durant deux jours, nous avons essayé de capitaliser toutes les informations reçues par des exposés suivis de débats et de travaux en atelier. Le troisième jour, nous avons présenté les travaux du Forum sous forme de **plateforme** de riziculteurs aux OP faïtières et aux partenaires. À alors été consacrée la naissance du Comité national de concertation des riziculteurs. Ce comité n'est ni une OP, ni une OP en devenir, mais est au service des OP. Son but est de créer un cadre de concertation, de coordination, de recherche et diffusion d'informations au profit des riziculteurs. Il regroupe des riziculteurs membres des différentes organisations faïtières béninoises...

La première tâche des membres du comité a alors été de **retourner sur le terrain pour restituer les résultats** du forum à tous les riziculteurs du Bénin, soit de répercuter l'information à la base. Il doit aussi analyser les services dont les OP de riz auraient besoin en utilisant les réseaux

existant (au niveau départemental et des sous-préfectures...), faire le pont entre les riziculteurs et les OP faïtières et entre riziculteurs et les partenaires intéressés par l'organisation de la filière riz (commerçants, distributeurs d'intrants, transporteurs...), et rechercher des financements auprès des partenaires de faïtières (coopération allemande, française)... pour pouvoir lancer concrètement la filière riz au Bénin.

Pour la suite, en 2004, le comité continuera à travailler sur le renforcement des initiatives, l'identification des rôles possibles des différents acteurs, et à réfléchir sur la vision des agriculteurs sur la filière. Un atelier de restitution aux acteurs est prévu. En 2005, il doit participer à la **définition d'un cadre de concertation de tous les acteurs en vue d'élaborer un programme de promotion de la filière riz à présenter à l'État**, qui est notre participation à la définition de la politique sectorielle riz, car ce n'est pas normal que tout se fasse à la place des producteurs : nous travaillons sur le terrain, nous avons notre vision des choses et des propositions concrètes pour lancer cette filière, nous sommes les premiers concernés !

Généralement, en termes de consultation sur les programmes nationaux, nous sommes, au mieux, informés au dernier moment des séminaires ayant lieu. Nous travaillons donc en amont pour avoir quelque chose à poser sur la table. Nous ne voulons pas écouter passivement ce qu'ils disent. Nous devons leur donner conscience que nous sommes là, que nous existons. C'est un long processus que de s'entendre pour organiser une filière, pour toucher le politique, tout cela prend du temps. ■

De vrais-faux obstacles

De nombreux pays africains rencontrent des obstacles à la formulation de politique agricole. Faut-il néanmoins tous les éliminer avant de pouvoir espérer élaborer une politique agricole ?

4 principaux obstacles sont à souligner :

Les difficultés à organiser des négociations internes avec les acteurs : la masse des producteurs est peu ou mal structurée collectivement, la représentativité des organisations professionnelles (OP) est parfois discutable¹ et, d'une manière générale, on constate un manque de formation et d'habitude à débattre de sujets complexes aux enjeux multiples.

La carence totale des systèmes d'information économique et de données statistiques fiables pour servir de base à l'établissement des politiques, puis pour en suivre et évaluer les effets : les systèmes de statistiques publics, de qualité et de fiabilité déjà assez médiocres, ont été laminés par les politiques d'ajustement structurel dès les années 1980.

Le manque de volonté politique pour entreprendre un travail long et malaisé, plus souvent considéré comme un exercice de style destiné à l'extérieur que comme un outil indispensable au pays lui-même. Ce manque de volonté s'explique peut-être par le fait que les référentiels de politiques agricoles venant des pays du Nord sont en parfaite contradiction avec la pensée libérale dominante et représentent un luxe que les PED savent ne pouvoir s'offrir.

La pression des aides extérieures, toujours pressées d'aboutir, ne laissant pas le temps nécessaire à la concertation des acteurs, se contentant d'ersatz de stratégies pour peu qu'elles satisfassent leurs conditionnalités et, parfois, se substituant aux décideurs nationaux et prescrivant des orientations ou des mesures en fonction de leur stratégie propre².

Faut-il résoudre tous ces problèmes pour élaborer une politique agricole ?

Faut-il attendre d'avoir des OP à la représentativité confirmée et aux leaders compétents dans tous les domaines ?

Ce n'est pas certain, à condition qu'une volonté réelle anime les autorités locales, que le temps nécessaire soit laissé à l'intériorisation du processus et que son accompagnement n'en perturbe pas le rythme ni ne cherche à imposer des solutions. En fait, l'organisation de négociations ne se réalise que dans l'action, en posant un problème précis aux acteurs qui en sont parties-prenantes. La réalisation d'ateliers de réflexion ou de concertation peut aussi aider les producteurs à prendre conscience de leurs faiblesses et les décider à mieux s'organiser pour faire entendre leur voix. Il reste que la définition et, surtout, la mise en application de politiques agricoles demande des OP fortes, capables de représenter efficacement leurs mandants et d'assurer la circulation d'information, ascendante et descendante, avec les producteurs. De par le poids des populations qu'elles peuvent représenter, ces OP pourraient exercer de fortes pressions sur les gouvernements pour qu'ils s'impliquent plus dans la défense des intérêts des paysans.

Faut-il attendre d'avoir des systèmes d'information et des données statistiques fiables ?

La situation est très variable selon que l'on s'intéresse à l'agriculture dans son ensemble ou à des sous-secteurs précis : dans le cadre de filière organisée comme le coton, les informations existent le plus souvent, même si elles ne sont pas toujours disponibles, pour étayer les discussions. Mais il est clair que si l'on attend que toutes les données souhaitables soient disponibles, l'élaboration de PA serait renvoyée à des horizons fort lointains. Comme pour le point précédent, c'est en engageant le processus que les carences d'information seront mises en évidence et que l'on pourra chercher à y pallier par des systèmes dont la conception sera d'ailleurs partie intégrante de la politique construite.

Faut-il nécessairement plus de volonté politique ?

Oui, sans hésiter ! Mais comment en convaincre les gouvernements partenaires. On peut penser que ces partenaires ne seront encouragés à s'engager dans ce processus que s'ils sentent qu'ils ne sont pas dans la situation du pot de terre contre le pot de fer ; que les bailleurs de fonds sont réellement prêts, sans a priori et avec beaucoup d'humilité, à les aider à définir des politiques adaptées à leur situation ; que les autres pays du Nord sont disposés à leur laisser une place sur le marché des produits agricoles en acceptant quelques entorses au dogme libéral sans lesquelles beaucoup d'agricultures auraient eu du mal à se développer et à subsister.

Les pays du Nord et les agences d'aide bilatérale ou multilatérale qui les représentent sont donc directement concernés par les politiques agricoles des PED, mais la manière dont ils interviennent dans ce domaine n'est certainement pas la bonne (sinon, des résultats probants auraient déjà été obtenus).

Peut-il y avoir une PA dans les PED sans une remise en cause des pratiques des agences d'aide ?

Les pratiques des bailleurs de fonds sont de plus en plus fondées sur leurs propres intérêts, des slogans simplificateurs émaillant l'« agenda international » et variant au gré des modes, et sur des attitudes prescriptives qui expriment souvent, sous diverses formes, « faites ce que nous disons mais pas ce que nous faisons ». Leur remise en cause est indispensable.

Il serait utile que les pays du Nord se posent à nouveau les questions simplistes et fondamentales : peut-on aider les autres à se développer sans leur concéder un peu de notre richesse ? Peut-on développer les agricultures des PED sans utiliser des moyens similaires à ceux employés dans le reste du monde ? ■

Alain Félix

¹ La question de représentativité n'est pas très gênante lorsqu'il s'agit de négocier le prix annuel d'une production. Elle le devient s'il s'agit de discuter de stratégies engageant des évolutions socio-économiques sur les moyen et long termes.
² Les bailleurs de fonds ne subissent jamais les conséquences des décisions qu'ils font prendre à d'autres, ils n'en assument jamais la responsabilité.

Augmenter la productivité... sans sacrifier les prix

L'accroissement de la productivité agricole en Afrique est incontournable. Mais les gains de productivité ne doivent pas être accaparés en dehors de l'agriculture.

« Le paysan muni de sa houe produit 1 000 fois moins qu'un agriculteur du Nord »

La productivité agricole est faible dans la plupart des pays africains : les paysans ne disposant que d'outils manuels peuvent difficilement cultiver plus d'un hectare par actif, avec un rendement de l'ordre de 1 000 kg/ha. Selon M. Mazoyer¹, le rapport entre la productivité d'un paysan du Sud muni d'un équipement manuel et d'un agriculteur du Nord équipé d'un tracteur est de l'ordre de 1 à 1 000 (il n'était que de 1 à 50 au début du XX^e siècle et devrait continuer à augmenter). Aussi, tant pour la sécurité alimentaire des pays que dans la perspective de leur insertion dans un marché mondial libéralisé, des progrès considérables de productivité devraient être faits compte tenu des évolutions démographiques et de l'urbanisation accélérée ainsi que des écarts de productivité avec les agricultures développées.

Plusieurs voies sont possibles : augmenter les surfaces cultivées par actif là où il y a de la place, intensifier la production là où le milieu le permet...

Améliorer recherche, vulgarisation, formation, accès aux facteurs de production

Ceci passera par la redynamisation d'un certain nombre de fonctions (et d'institutions) fortement mises à mal ces dernières décennies. Il s'agit principalement de la relance de vigoureux programmes de recherche et d'innovations techniques, accompagnés de dispositifs favorisant leur diffusion auprès des agriculteurs ; mais aussi de la formation, de l'accès au foncier sécurisé et au crédit pour l'équipement en matériels, l'approvisionnement en intrants...

Des prix agricoles rémunérateurs

Par ailleurs, l'augmentation de la productivité ne pourra pas se faire sans une attention particulière accordée aux prix des produits agricoles et à la répartition des bénéfices de l'amélioration des gains de productivité. Les nouvelles terres mises en culture seront un peu moins fertiles, un peu moins faciles à exploiter que les terres aujourd'hui cultivées. Les coûts seront donc plus élevés et les prix agricoles devront permettre de couvrir ces coûts. En outre, l'accroissement de la productivité doit se traduire par un accroissement du revenu des agriculteurs afin qu'ils puissent dégager une épargne, pour investir et améliorer la productivité.

Or depuis plusieurs décennies, les prix des produits agricoles baissent : les très forts niveaux de productivité et les volumes produits par les pays du Nord ont participé à cette baisse, ainsi que les subventions aux exportations et pratiques de dumping².

Au final, les revenus des paysans africains sont aujourd'hui en moyenne très faibles (quelques centaines de dollars par an), et irréguliers en raison des aléas climatiques et de l'instabilité des prix : si l'agriculteur du Nord bénéficie d'aides, l'agriculteur du Sud lui n'est rémunéré que par le revenu qu'il tire de la vente de ses produits.

Les prix agricoles (niveau et sécurité) fixent la vitesse de l'exode rural ; le taux de chômage, l'incapacité d'accumuler du capital condamne nombre de petites exploitations à disparaître ; la décapitalisation, qui aboutit au statut peu enviable des paysans sans terre, contribue à grossir les populations « extrêmement pauvres ».

Sans l'existence de mécanismes de dispositifs de sécurisation des débouchés et du prix de leurs produits, sans mécanismes d'aide à l'investissement productif, sans innovations et conseils adaptés, il est illusoire de penser que les producteurs des PED pourront participer à l'augmentation de la productivité agricole, nécessaire pour répondre au déficit de l'accroissement de la population et assurer sa sécurité alimentaire... ■

Éléments rassemblés par Anne Lothoré, Inter-Réseaux



¹ Professeur émérite à l'Institut national agronomique Paris-Grignon.

² Vente à perte avec des prix internationaux inférieurs aux prix de revient.

Quel prix pour le riz ? Du grain à moudre pour les politiques nationales et régionales

Le riz, céréale stratégique dans la sécurité alimentaire au Mali et au Sénégal, illustre des logiques différenciées pour l'élaboration de politique sectorielle au niveau national et de l'Uemoa¹.

On peut rappeler la situation géographique de ces deux pays, qui n'est pas extérieure aux stratégies adoptées : le Mali, « pays de l'intérieur » est naturellement protégé des exportations de par son éloignement du littoral ; le Sénégal, « pays côtier », est en revanche plus ouvert sur l'extérieur et facile d'accès pour les produits extérieurs. Mais d'autres facteurs sont aussi des enjeux.

Des potentialités et des performances différentes

Grâce à d'importantes disponibilités en eau (fleuves Niger et Sénégal), le Mali est doté d'énormes ressources en terres irrigables : environ 2 200 000 ha, dont moins de 10 % sont exploités. La double récolte annuelle se généralise et la production de paddy avoisine 735 000 tonnes. Selon des estimations optimistes, la production pourrait – grâce à l'irrigation et l'extension de nouveaux aménagements – dépasser 4,5 millions de tonnes à l'horizon 2010, concrétisant alors le slogan « Mali, grenier à riz du Sahel ».

Au Sénégal, des estimations situent le potentiel en terres irrigables autour de seulement 400 000 ha. La principale contrainte à la production est le manque d'eau. Chaque année, plus de 200 000 tonnes de riz paddy sont produites (équivalent 130 000 tonnes usinées).

Des enjeux immenses au Mali comme au Sénégal...

Enjeux économiques

Au Mali, la production locale permet une relative autosuffisance en riz au niveau national (+ de 90 %). La filière est l'une des plus compétitives d'Afrique, avec de faibles coûts en ressources internes. En 1999, elle contribuait à hauteur de 44 milliards de francs CFA au PIB du pays (5 % du PIB), juste derrière l'élevage et le coton.

La filière malienne dispose d'avantages comparatifs et affiche de sérieuses perspectives d'entrée de devises d'exportation pour le pays dans les prochaines années (1,5 milliard de recette d'exportation, enregistrée en 1996). À son rythme de croissance actuel, le riz tend à devenir une véritable culture de rente. Dans l'hypothèse d'une réelle volonté politique forte, l'État devra trouver des ressources supplémentaires pour financer cette croissance. En clair, tout dépendra à la fois des orientations que les décideurs donneront à la politique rizicole, de la capacité du budget de l'État et, surtout, des contraintes du plan d'ajustement structurel à supporter de tels engagements. L'État profite déjà opportunément de l'implication des bailleurs de fonds dans le financement des aménagements pour justifier son appui à la production. Mais est-ce suffisant ?

Au Sénégal, la production locale couvre actuellement à peine 20 % des besoins nationaux. La moins compétitive de toutes au sein de l'Uemoa, la filière est très capitaliste et budgétivore : avec des recettes de 33,3 milliards et des coûts de 35,2 milliards, la filière subit une perte de 1,9 milliard. En revanche, les recettes douanières levées sur le riz importé (plus de 700 000 tonnes de riz par an²) alimentent le budget de l'État. À cause des faibles performances technico-économiques, l'autosuffisance en riz ne saurait être un objectif crédible sur le court terme. Le gros enjeu économique pour le pays est de parvenir à atténuer de manière durable l'évasion des devises liées aux importations massives de riz (87 milliards de FCFA dépensés annuellement depuis 7 ans).

Enjeux sociaux

Au Mali, un habitant consomme en moyenne 43 kg de riz/an. Le prix du riz local oriente le prix sur le marché national. Le consommateur malien semble afficher sa préférence pour le riz local, ce qui améliore la rémunération des efforts du producteur. Parce qu'elle crée des emplois et des revenus considérables, la riziculture est un important outil de fixation des populations en zones rurales au Mali.

Au Sénégal, un habitant consomme en moyenne 72 kg de riz/an. Le marché est dominé par du riz importé et le prix intérieur à la consommation est largement dirigé par le cours des brisures asiatiques (+ de 95 % des importations). Le choix du riz brisé importé traduit une longue tradition de consommation alimentaire au Sénégal. Cependant, un cheminement progressif vers un changement des habitudes de consommation est sujet à débat dans ce pays, afin d'encourager la consommation du riz local³. Au niveau actuel de dépendance extérieure du pays, tout renchérissement durable ou même momentané du prix des brisures importées serait une source potentielle d'instabilité sociale au Sénégal. Dakar concentre à elle seule un tiers de la consommation nationale !

Enjeux politiques

La dimension politique de la question du riz dans ces deux pays est profonde. Le poids démographique des villes est décisif, et les consommateurs urbains disposent d'une rente de position considérable.

Consommation de riz (kg/hab)

	Sénégal	Mali
Pays	72	42
Ville	60-80	62
Campagne	65	37

Le riz, un produit politiquement sensible

¹ Union économique et monétaire d'Afrique de l'Ouest.

² Les importations sont passées de 435 500 à 709 575 tonnes entre 1995 et 2002 (riz brisé principalement).

³ La campagne « Afrique Nourricière », lancée par le Roppa en octobre 2003, traite justement de ce sujet.



les gouvernements successifs jouent habituellement la carte du « riz moins cher » pour capter le maximum de bulletins de vote.

... Se traduisant par des divergences en terme de politique rizicole nationale

Bien avant la libéralisation de la filière, la politique rizicole malienne a toujours été sous-tendue par la nécessité de concilier la double contrainte de développer et de protéger la production nationale, en facilitant en même temps l'accessibilité du riz aux consommateurs. Il semble que les mêmes motivations aient été affichées au Sénégal. Pourtant, après quelques décennies de riziculture, les caractéristiques des filières dans les deux pays (voir encart) et les résultats sont assez contrastés.

Au Mali, grâce à la faiblesse des coûts en ressources internes et aux potentialités (terres propices à la riziculture et disponibilité en eau), un choix en faveur de la riziculture irriguée

- Au Mali, le riz est devenu progressivement un produit « politiquement sensible » : sensible d'abord pour le Gouvernement et les bailleurs de fonds, qui tenaient à préserver leurs efforts d'investissement dans la filière face à l'ouverture au marché mondial ; puis pour les grands commerçants, qui souhaitaient préserver l'importante source de rente constituée par l'importation de riz depuis que le différentiel de prix entre le cours mondial et le marché intérieur s'est accru (fin des années 1980) ; il est, enfin, devenu produit aussi encore plus sensible à partir du moment où les populations à bas revenus sont aussi devenues consommatrices de riz.

Au Sénégal, par contre, le riz est un produit politiquement sensible depuis plusieurs décennies déjà et est toujours présent dans le débat politique et les campagnes électorales :

s'est très tôt affirmé. Plus tard, le succès de la libéralisation et de la construction de la filière riz n'a pas été le résultat direct de simples mesures de politiques économiques ponctuelles mais davantage celui d'un long processus au cours duquel des producteurs ont été impliqués petit à petit dans l'organisation et la gestion des différents segments de la filière. En fait, l'émergence du secteur privé y est intervenue après la mise en place par les pouvoirs publics de l'ensemble des volets de la libéralisation. À l'instar du Mali, certains autres pays de la région ouest-africaine avaient mis en œuvre des politiques de libéralisation sélective, caractérisées par un libre fonctionnement du marché intérieur et associées à un certain contrôle des importations (Burkina, Guinée, etc.). Ces politiques ont abouti à une forte protection des producteurs ainsi qu'à une amélioration de la rentabilité des filières. Avec la dévaluation du franc CFA, le prix du riz local est presque toujours resté inférieur au prix du riz importé sur le marché de Bamako, malgré une baisse de 46 à 11 % des taux de fiscalité sur les importations. Le riz local est ainsi resté plus attractif que les importations.

Caractéristiques des filières riz

- Équipement : au Mali, recours limité aux biens échangeables importés et généralisation de la traction animale ; au Sénégal, une filière caractérisée dès ses débuts par une mécanisation lourde (moissonneuse, tracteur...);
- Fourniture d'intrants : au Mali, de nombreux acteurs de toutes tailles ; au Sénégal, deux gros fournisseurs dominant et fixent les prix du marché ;
- Transformation : au Mali, des petites décortiqueuses villageoises ont remplacé des rizeries industrielles ; au Sénégal, encore des rizeries industrielles suréquipées.

Au Sénégal, c'est le contraire qui semble s'être produit : il y a d'abord eu une forte intervention de l'État dans la commercialisation extérieure et intérieure du riz. Cette politique d'encadrement serré de la filière visait la protection d'une frange limitée des producteurs (de la vallée du fleuve Sénégal) et la défense du pouvoir d'achat des consommateurs urbains. La décision de libéraliser la filière riz a été quelque peu brutale, et les changements ont été plus rapides que ne le prévoient les engagements par rapport aux plans d'ajustement structurel : la prise en main de la filière par un secteur privé y a été insuffisamment préparé comparé

au Mali. Avec l'application depuis 2002 du TEC (tarif extérieur commun), la loi sur le riz brisé a été abrogée, laissant le riz local en concurrence directe avec le riz importé. Par ailleurs, en instaurant la TVA sur les importations d'intrants agricoles (tracteurs, moteurs, pièces détachées...), la politique rizicole a renchéri les coûts supportés par le producteur. Le surcoût a été répercuté sur le prix de vente, diminuant d'autant la compétitivité du riz local. Pas du tout protégée, cette filière n'est pas rentable (malgré quelques disparités entre régions).

Au-delà des contextes propres à chaque pays, une politique rizicole régionale est-elle possible?

Les jeux d'acteurs et les logiques nationales en place au sein même de l'Uemoa limitent la convergence autour d'accords régionaux communs.

L'enclavement territorial représente une précieuse protection naturelle contre les importations massives et concurrentes pour les pays enclavés. Ces pays seraient de fait plus enthousiastes pour une politique rizicole régionale dans un espace protégé. Les pays côtiers (Gambie, Bénin, Togo...) pratiquent depuis longtemps l'importation du riz et sa réexportation vers les pays « intérieurs » et seraient moins favorables à une protection de l'espace régional : poids des puissants oligopoles d'importateurs insérés dans des réseaux transnationaux ; poids des retombées douanières pour les États, par ailleurs sensibles à l'argument du « riz pas cher » des électeurs.

De plus, des pays « intégrés » au sein de cet espace régional peuvent avoir des relations plus tenues avec des voisins hors Union venant s'ajouter à la difficile coordination. En effet, l'intérêt des États membres de l'Uemoa pour une intégration croissante peut varier en fonction de leur voisins géographiques : ainsi le Niger a des relations éco-

nomiques privilégiées avec le Nigeria (83% de ses exportations agricoles officielles, accord commercial...) ; le Togo et le Bénin ont des flux d'échanges importants avec le Ghana et le Nigeria, formels ou non, importants et favorisés par des différences de taxation des produits et des frontières perméables. La position charnière du Bénin entre l'Uemoa et le Nigeria se traduit par de faibles transactions commerciales avec les autres États membres et un développement exceptionnel des échanges avec le Nigeria. Aussi, même si la dévaluation a largement contribué à renforcer la dynamique d'intégration et la spécialisation (légumes, fruits, poissons, etc. sont désormais importés du Burkina ; mil et sorgho viennent du Mali...), **l'intégration au sein de l'Uemoa reste faible au regard des échanges individualisés de ses membres avec le géant voisin.**

Cet exemple du riz illustre des difficultés pour l'élaboration de politique sectorielle au niveau régional. Au-delà du cas particulier du riz, l'on peut se poser la question de l'articulation de la politique agricole de l'Uemoa dans son ensemble (politique agricole unique : voir encart) avec d'autres accords régionaux, voire internationaux. En effet, la multiplicité d'échelles d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest induit une importante superposition d'institutions et de textes parfois contradictoires ; viennent s'y ajouter quelques accords bilatéraux, plurilatéraux et multilatéraux d'envergure, parfois sources d'imbroglios juridico-institutionnels. La dimension institutionnelle ne pourra être omise, si l'on vise une véritable coordination des négociations agricoles en Afrique de l'Ouest. ■

Augustin Wambo Yamdjeu
agro-économiste,
doctorant à l'université Paris-Sud,
augustinwambo@yahoo.fr

Pour en savoir plus...

Wambo Yamdjeu
A.-H. (2003). *Intégration régionale et (re)négociation de l'Accord agricole à l'OMC : le cas de l'Uemoa*, mémoire de DEA, ENSA, université Montpellier-I, Montpellier, 97 p.

Uemoa, PAU... vers des négociations internationales

Espace économique présentant une réelle dynamique d'intégration des politiques sectorielles et des initiatives émergentes de négociations agricoles dans un cadre multilatéral, l'Uemoa est considérée comme le niveau le plus abouti d'intégration régionale en Afrique francophone. En adoptant en 2001 sa Politique agricole de l'Uemoa (PAU) sur la base d'engagements communs de ses États membres, l'Union visait à relever trois grands défis : (1) nourrir une population atteignant difficilement ses objectifs prioritaires de sécurité alimentaire, (2) accroître durablement la production agricole et (3) réduire la pauvreté par l'amélioration du revenu et du statut des agriculteurs.

Aujourd'hui, la construction de la PAU peine à prendre effet. Nombreux facteurs sont en jeu, entre autres : l'absence de réel pays leader ; le difficile consensus autour de questions-clé (par exemple l'application du TEC à 20 %) et la réticence de certains États et opérateurs privés

influent ; les divergences d'intérêts et stratégies agricoles entre notamment le groupe de pays de l'intérieur, enclavés et céréaliers (Burkina, Mali, Niger...) et celui des pays côtiers (Côte-d'Ivoire, Guinée-Bissau, Sénégal, Bénin...) ; manque de réelles complémentarités entre les économies, etc.

Des avancées cependant !

Les États de l'Uemoa témoignent depuis quelque temps de leur bonne perception du sens à donner au discours sur les questions multilatérales ; l'Uemoa a demandé et obtenu depuis peu le statut d'observateur à l'OMC ; et beaucoup d'actions d'envergure récemment engagées à l'OMC en faveur de l'agriculture africaine (initiative coton...) trouvent leurs racines dans la région ouest-africaine.

Les nouveaux enjeux fonciers

Neuf ans après la conférence régionale à Praia sur le foncier et la décentralisation au Sahel, le Cilss¹ et ses partenaires se sont retrouvés pour discuter de nouvelles orientations politiques.

En 1994, lors du forum « Praia 1994 » (Cap-Vert), avait été souligné que certains aspects de politiques foncières sont porteurs d'exclusion, d'intolérance et, à terme, de destruction des sociétés sahéliennes. Des orientations avaient alors été suggérées pour une gestion plus équitable et décentralisée du foncier et des ressources naturelles, et les États membres du Cilss et leurs partenaires avaient été invités à les mettre en œuvre.

L'objectif de ce nouveau forum « Praia+9 » (à Bamako en novembre dernier) était de faire le point sur la mise en œuvre des orientations de 1994 et de proposer de nouvelles orientations pour la prochaine décennie pour faire du foncier rural un facteur de développement durable au Sahel et en Afrique de l'Ouest.

Un nouveau contexte

La sous-région a connu de **nombreux changements** ces dernières années, comme :

- la consolidation de la société civile, et la confirmation de sa légitimité et de sa capacité à prendre part à la recherche de solutions quant au foncier et à la décentralisation ;
- les nouvelles initiatives au plan national, sous-régional et régional : décentralisation, révision des législations foncières et de gestion des ressources naturelles, programmes de lutte contre la désertification, intégration régionale... ;
- les nouveaux engagements au plan international : conventions de Rio, biodiversité et désertification ; sommet de Johannesburg sur le développement durable...

Les défis actuels de la mondialisation, la rarefaction des ressources, les sécheresses récurrentes et la désertification, les rigueurs de la compétitivité économique et le spectre des conflits meurtriers aux niveaux national ou inter-étatique exigent des pays de l'Afrique de l'Ouest qu'ils œuvrent davantage à la mise en place d'espaces écologiques et économiques viables, et qu'ils anticipent les conflits latents autour de la gestion des ressources communes nationales et des ressources partagées ou transfrontalières : il y a donc nécessité de **nouvelles orientations politiques** en matière foncière et de ressources naturelles.

Des thèmes émergents

Aujourd'hui, **les enjeux fonciers** sont liés à :

– *la décentralisation* : en 1994, alors que la décentralisation débutait, avaient alors été soulignées les nécessaires réformes législatives et institutionnelles pour adapter la gestion du foncier et des ressources naturelles à l'esprit de la décentralisation. Aujourd'hui, la plupart des pays ont déjà adopté les textes de base en la matière et certains ont même mis en place des collectivités territoriales décentralisées. Mais la responsabilisation des acteurs de base n'est pas encore effective sur le terrain et des questions demeurent : quelle gouvernance locale, quelle coopération décentralisée, au regard du processus d'intégration régionale ?

– *l'intégration régionale* : malgré les organisations sous-régionales comme la Cedeao et l'Uemoa et leurs traités fondateurs basés

sur les principes de la libre circulation des personnes et des biens et du droit d'établissement, la sécurisation en matière de foncier rural à l'échelle communautaire est loin d'être assurée, tant en droit (législations à l'encontre des principes communautaires) qu'en pratique. Se posent actuellement des questions autour de l'harmonisation des politiques et législations foncières dans le sens des textes communautaires, de la gestion rationnelle des ressources et des transhumances transfrontalières.

– *l'accès équitable aux terres et aux ressources naturelles* : Malgré leur poids démographique, l'importance de leur rôle économique et de la place qu'ils occupent au sein des sociétés rurales ouest-africaines, les femmes, les jeunes et certains groupes socioprofessionnels, tels les éleveurs, sont le plus souvent exclus des instances décisionnelles relatives aux questions foncières. Comment assurer un accès équitable aux ressources naturelles ? Comment intégrer les relations de genre dans les mécanismes du foncier ? Comment intégrer efficacement les mécanismes du foncier rural dans les stratégies de lutte contre la pauvreté ?

– *la sécurisation foncière* : la mise en œuvre de politiques de sécurisation foncière est indispensable pour mieux engager les acteurs dans des actions durables de gestion des ressources naturelles, alors que dans la plupart des sociétés ouest-africaines, les politiques foncières sont confrontées à la dualité entre les législations foncières issues de la colonisation et les « droits coutumiers ». Ici, les questions qui se posent sont : quelles conventions locales de gestions foncières appropriées ? Comment concevoir et mettre en œuvre les plans fonciers locaux ? Comment clarifier les régimes de droit coutumier et de droit moderne ? Quels dispositifs pour la résolution des conflits ?

– *l'agriculture durable* : la productivité de l'agriculture est au centre des préoccupations des décideurs africains. Dans la plupart des pays ouest-africains, la faiblesse des écosystèmes et des systèmes de production mettent en exergue la dualité entre l'accroissement de la productivité et la préservation de l'environnement. Comment alors préserver les intérêts des générations futures face aux besoins immenses d'une population qui augmente très rapidement : question de la gestion de la fertilité des sols, et des place et rôle des nouveaux acteurs comme l'« Agro-business ».

Suite à ces questions discutées lors du forum, les propositions de nouvelles orientations seront soumises à l'approbation d'instances politiques sous-régionales du Cilss et, le cas échéant, de la Cedeao et de l'Uemoa. ■

Propos extraits du site Web Praia+9 du Cilss, www.cilssnet.org/prai9/

¹ Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel.

L'accompagnement de la production

La nécessité de programmes de recherche, d'approvisionnement en intrants et de financements adaptés aux besoins des agriculteurs...

Quelle recherche ?

Pour que les producteurs africains puissent disposer d'une large gamme de végétaux et de techniques améliorées, il semble nécessaire de poser quelques questions :

- les systèmes nationaux de recherche peuvent-ils être efficaces et doivent-ils être maintenus, compte tenu de leurs faibles moyens, de leur lourdeur administrative et de la modestie de leur « marché » ?
- les centres internationaux de recherche sont-ils assez attentifs aux besoins et demandes des producteurs ?
- comment confronter la recherche à une demande construite, stimulante et exigeante quant aux résultats ?
- la recherche ne doit-elle pas être évaluée d'après ses impacts réels dans le milieu, et pas seulement selon des critères « académiques » ?

Si les problèmes environnementaux de la planète sont une vraie préoccupation pour les pays riches, la question se pose de savoir si la **recherche agronomique dans le Sud ne doit pas être considérée comme une affaire internationale de production de biens publics globaux** et bénéficier de financements importants et pérennisés de la communauté des bailleurs de fonds.

Plus de liens avec les agriculteurs

En parallèle de la recherche, la **mise en place de nouveaux dispositifs liant la recherche, le conseil et les producteurs** semble indispensable pour remplacer les systèmes directifs non adaptés. Ces dispositifs devraient prendre en compte certains faits :

- les agriculteurs sont désormais organisés et ont des préoccupations propres. Ils entendent être considérés comme des partenaires et ont des capacités d'innovation importantes qu'il convient de mieux valoriser ;
 - les échanges directs d'expériences entre producteurs sont souvent plus efficaces que l'intermédiation de services spécialisés ;
 - il n'existe pas de recette simple aux problèmes globaux touchant les agriculteurs, et toute proposition d'amélioration doit tenir compte de leur environnement macroéconomique et social.
- Pour relancer la dynamique de progrès technique, différentes voies semblent indiquées : la mise en place de **cadres de concertation** pour faire circuler informations et connaissances entre acteurs et déboucher sur des diagnostics partagés, des priorités de programmes de recherche et d'actions ; la disponibilité de **fonds « ouverts »** pour prendre en charge la mise au point d'innovations en réponse aux besoins des producteurs et un dispositif **d'appui/conseil** pour aider les producteurs à analyser et comprendre la situation de leurs exploitations et pour mettre à leur disposition des outils d'aide à la décision.

Nécessaires et difficiles approvisionnements en intrants

Une recherche et des canaux de diffusion efficaces ne suffisent pas : encore faut-il que les circuits d'approvisionnements permettent aux producteurs de disposer à temps des intrants (en quantité et qualité) et à des prix abordables. Or, force est de constater

que l'approvisionnement en intrants est mal résolu en Afrique.

Le marché des **intrants chimiques** reste étroit, dispersé et souvent lié à certaines cultures de rente. En dehors des zones de production de ces cultures, la disponibilité de produits est faible, la gamme offerte limitée, et les conseils d'emplois pratiquement absents. Pour les producteurs, le choix est donc limité. Et, même si bon nombre d'entre eux reconnaissent l'efficacité des intrants chimiques, ils considèrent souvent les prix trop élevés par rapport au gain attendu et ils en utilisent peu (surtout en l'absence de système de crédit). Du côté des entreprises privées, les intrants chimiques représentent des possibilités de profits non négligeables. Mais la perspective de libéraliser l'approvisionnement en intrants en le confiant à des privés apparaît très dangereuse : le risque et le coût supportés par le producteur en cas de fourniture défectueuse sont très élevés et de beaucoup supérieurs à la valeur des produits fournis. Il appartient à l'État d'établir les recommandations, les normes des produits et les sanctions applicables en cas de non-respect. En revanche, pour le contrôle de qualité, une délégation aux OPA, directement concernées, serait plus efficace.

Concernant le **matériel végétal amélioré**, l'intérêt des agriculteurs africains est moindre que pour les intrants chimiques : pour les cultures vivrières, ils préfèrent souvent leurs propres variétés, et pour les cultures industrielles, ils utilisent facilement du matériel tout venant. Une réorientation des travaux de la recherche vers la création de matériel plus rustique, moins coûteux et plus adapté à la lente évolution des techniques et des systèmes paysans paraît nécessaire. Elle devrait s'appuyer sur la valorisation des exemples de diffusion spontanée de certaines variétés ou sur les producteurs s'organisant pour disposer des semences dont ils ont besoin.

Les subventions et crédits

Deux questions incidentes peuvent être évoquées :

Les subventions aux intrants ont été pratiquées pour certaines filières jusque dans les années 1980, avec des limites ayant contribué à leur abandon (détournement des intrants, utilisation non économique). Cependant, elles sont des instruments d'incitation que les États doivent pouvoir utiliser.

Le crédit aux intrants favorise l'utilisation des intrants (des producteurs cultivent le coton d'abord pour avoir accès aux intrants à crédit) et sa suppression entraînerait probablement une baisse de leur consommation. Aussi, malgré ses coûts (gestion, impayés...), il doit être favorisé.

Quant *aux crédits d'investissement* sur le moyen et le long terme, ils sont de plus en plus rares, et à des taux d'intérêts incompatibles avec la rentabilité des investissements et l'insécurité des revenus agricoles. Les possibilités de modernisation de l'agriculture familiale dépendent pourtant de la mise au point de taux adaptés, assortis de systèmes d'assurances couvrant certains risques d'impayés. ■

Alain Félix

Les politiques agricoles encouragent la disparition des pauvres

Interview de Ndjogou Fall, Président du Roppa¹.

Après la phase des ajustements, assiste-t-on à un retour en force des politiques agricoles ?

On constate une volonté nouvelle d'élaborer des politiques agricoles à l'échelle régionale. La politique agricole de l'Uemoa en est un exemple. La prochaine politique agricole de la Cedeao montre également le souci des pouvoirs publics d'harmoniser les politiques agricoles de nos différents pays. Mais, il n'y a pas encore de changement au niveau des politiques à promouvoir, conformément aux besoins de l'agriculture familiale africaine. Ces politiques sont très ouvertes à la concurrence et ne sont pas adaptées à la réalité africaine. On met souvent en avant les préoccupations liées aux règles internationales, au lieu de s'occuper des problèmes au ras du sol et de répondre aux priorités les plus importantes de nos agricultures.

Quel type d'agriculture défendez-vous au sein du Roppa ?

Qu'on le veuille ou non, c'est l'exploitation familiale et non pas l'agriculture industrielle qui constitue la réalité en Afrique de l'Ouest. Cette exploitation familiale a une forme d'organisation, une vision de l'agriculture et un système de fonctionnement qui lui ont permis de survivre et de s'adapter. Dans un contexte où les conditions climatiques, économiques et politiques sont tellement volatiles, on ne peut pas prendre le risque de s'engager comme cela dans une seule direction, une seule production. L'agriculteur africain diversifie ses productions pour diminuer les risques et non pour optimiser le gain. Pour le Roppa, définir une politique agricole, c'est formuler un mécanisme d'accompagnement de ces exploitations. En un mot, comment donner un statut à l'exploitation familiale qui reconnaît sa spécificité et qui accompagne son développement ?

Peut-on faire cohabiter des formes d'agriculture différentes, comme semblent le promouvoir certains gouvernements de la région ?

Quelle que soit la qualification que l'on donne à notre agriculture – familiale ou archaïque selon nos détracteurs –, la réalité est toujours là : c'est cette agriculture qui assure l'essentiel de la production en Afrique, c'est cette agriculture qui fournit le plus d'emplois. Si toute cette population – environ 70% de la population de l'Afrique de l'Ouest – n'était pas active dans le secteur agricole, on aurait dans les mains une bombe sociale. Pour nous, il faut que cette proportion importante d'agriculteurs se reflète dans les politiques et dans les modes d'accompagnement, sans exclure les autres formes d'agriculture. Or, nos décideurs politiques ont tendance à dire qu'il faut que l'on adopte un système d'agriculture industrielle partout. Ils ne nous ont pas dit « où va-t-on mettre ceux qui vont sortir ? ». Partout on dit « lutte contre la pauvreté », or l'écrasante majorité des pauvres sont des agriculteurs, et toutes les politiques vont dans le sens de les écraser !

Est-ce que vous pensez qu'on peut lutter contre la pauvreté en milieu rural sans améliorer la productivité de l'agriculture, sans accroître la surface et moderniser les systèmes de production ?

Quelle est la situation actuelle des pauvres ? Si on dit à un pauvre qui est dans son champ aujourd'hui, avec ses 5 hectares, que pour régler son problème, on le chasse de ses terres, il ne comprendra rien et il a raison. Ce n'est pas cela lutter contre la pauvreté. Or les politiques promues au niveau de nos États encouragent la disparition de ceux qui sont pauvres. On les met où ? Le problème, aujourd'hui, n'est pas la productivité. Les gens savent produire. Le problème des petits paysans pauvres aujourd'hui, c'est le marché ! On a produit beaucoup de coton, on n'a pas vendu ! On a produit beaucoup d'arachide, on n'a pas vendu ! Le problème, c'est le marché ! Nous sommes face à une crise des marchés qui empêche de valoriser le peu que l'on produit. On ne peut pas nous pousser vers une production sans avoir des garanties de commercialisation. Or toute la logique défendue au niveau de nos États repose sur cela : produisez, produisez, produisez ! C'est la première priorité ! La deuxième, c'est d'augmenter la productivité pour satisfaire d'année en année la croissance de la demande de nos marchés domestiques. La troisième priorité, c'est de voir comment on peut mettre en place des mécanismes qui permettent une sortie douce d'une partie de la population agricole au profit d'autres secteurs, y compris pour éviter l'éclatement des surfaces agricoles qui ne permettent plus de vivre. C'est pourquoi on ne peut pas dissocier l'agriculture, de l'artisanat et de la petite industrie de transformation locale des produits agricoles pour que l'on puisse développer de nouveaux métiers et dynamiser le milieu rural.

Concernant les nécessités de développer la transformation, où est le facteur de blocage ? Pourquoi les choses n'avancent pas ?

Quand on nous dit qu'on veut développer une industrie de transformation et qu'en même temps, il faut ouvrir les marchés à la concurrence, sans aucun contrôle, il y a quelque chose qui ne va pas, qui est contradictoire. Cette industrie a besoin d'espace pour s'exprimer. Or on la prive de cet espace. Notre système immunitaire est complètement détruit. Il n'y a aucun moyen de se protéger. Il faut favoriser les conditions d'émergence et de développement d'une agriculture qui puisse être transformée et consommée autour de notre propre marché.

Vous êtes en faveur d'une protection régionale ?

Absolument.

Que répondez vous à ceux qui mettent en avant les surcoûts d'une telle protection pour les consommateurs, alors

Quelles politiques ?

Quelle(s) agriculture(s) ?

Quelle modernisation ?

Quelle productivité ?

Quelle protection ?

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

que les pays côtiers comptent désormais plus de 50 % de population urbaine ?

C'est un argument qui ne tient pas. Le Roppa ne dit pas qu'il faut mettre en place des protections à des niveaux tels que les prix vont flamber jusqu'à dépasser les capacités des consommateurs. Ça n'aurait pas de sens pour nous. Nos premiers acheteurs sont les consommateurs urbains. On doit mettre en place des mécanismes qui font que les prix soient garantis aussi bien pour le producteur que pour le consommateur. Il faut faire en sorte que ça ne descende pas en dessous du prix de revient du producteur, mais aussi que ça ne monte pas jusqu'à dépasser les capacités du consommateur. C'est possible à travers des mécanismes de régulation de l'offre.

Dans le cas du coton, vous semblez faire confiance au marché pour rémunérer les producteurs. N'est-ce pas contradictoire avec vos positions en faveur de la régulation des marchés et de la protection régionale ?

Le Roppa n'est pas sur cette position. Bien sûr, nous sommes aux côtés de nos autorités pour dénoncer les subventions des grandes puissances qui violent ainsi leurs engagements internationaux. C'est normal. Mais de là à dire que nous défendons, comme nos États, l'application des règles de l'OMC, nous ne sommes pas d'accord. Nous voulons changer certaines règles de l'OMC, notamment celles qui prônent le libre-échange total. Le coton est un cas où nous avons dit que l'Afrique doit réviser sa politique : la Cedeao c'est plus de 250 millions de citoyens qui portent des habits tous les jours. Il y a un très fort potentiel de développement du textile. Or, c'est seulement aujourd'hui que les autorités se réveillent pour dire qu'il faut transformer 25 % du coton. Le cas du coton est exemplaire des problèmes liés à l'extraversion de notre agriculture. On doit chercher d'abord à satisfaire notre propre marché avant d'aller vendre ailleurs. On doit pouvoir développer l'artisanat et l'industrie textile. Qu'a-t-on fait pour réguler les importations de fripes, de textiles synthétiques qui inondent nos marchés ?

Cette année les prix sont en train de chuter au Niger, au Burkina et au Mali. Quelle forme pratique pourrait prendre cette régulation des marchés dans ce cas précis ?

Un système de régulation de l'offre ne peut pas être efficace sans une protection au niveau régional. Ce qui va peser sur le marché, ce sont les futures importations qui vont venir en permanence. Il faut que les deux systèmes aillent de pair : un système de contrôle de l'offre et une protection aux frontières du niveau régional. Par exemple, on peut mettre en place des stocks en cas d'excédents. Les États s'engagent à acheter et puis vendent à des prix acceptables les années de déficit.

Cette idée de stock régulateur renvoie à l'époque des offices céréaliers. Les États avaient des difficultés à être de bons gestionnaires et les déficits se sont accumulés. La situation est-elle différente aujourd'hui ?

Il faut admettre qu'il y a un dogme qui a consisté à dire que le marché pouvait tout réguler. Au fil des années, ça s'est révélé faux : le marché ne peut pas tout réguler ! Il y a nécessité d'une intervention publique. Mais, par le passé, cette intervention était assumée par l'État et était mal gérée. La

Banque mondiale en a profité pour dire que le système était mauvais alors que c'était sa gestion qui était désastreuse. Aujourd'hui nous pensons qu'il ne faut pas que ce soit seulement l'affaire des États. Nous pensons aussi qu'il faut l'envisager à l'échelle régionale, au niveau de l'espace Cedeao, pour faire jouer les complémentarités entre les pays : déficits ici, excédents ailleurs.

Beaucoup de politiques régionales ont été élaborées, très peu ont été mises en œuvre. Cela doit-il conduire à revoir les ambitions à la baisse ou, au contraire, à impulser des politiques très volontaristes ?

Ces politiques étaient mal conçues. Elles ont échoué et c'est mieux ainsi ! Cela doit inciter les pouvoirs publics à comprendre qu'une politique c'est d'abord des hommes qui la mettent en œuvre. Quand c'est contradictoire avec leurs intérêts, ils ne le font pas. C'est valable au Sénégal, comme en France ou en Chine. On ne peut pas s'engager sur des choses où l'on perd. Il ne peut pas y avoir de bonne politique agricole sans que les producteurs n'en tirent profit. Il faut partir sur de nouvelles bases et donner aux producteurs et aux OP une place centrale, quel que soit leur niveau de compréhension. Il faut aussi assurer une rupture avec les modèles précédents. Il ne s'agit pas de juxtaposer des activités pour dire qu'on a une politique agricole. Il faut une cohérence parfaite entre les différents segments qui interviennent : la question des marchés, des prix, de la transformation, de la fiscalité, etc.

D'une façon générale, la politique régionale doit-elle se concentrer sur la question des marchés ou, au contraire, aborder l'ensemble des problèmes du secteur ?

Il y a des principes de subsidiarité qui permettent de distinguer ce qui est de la responsabilité du pays ou celle du régional. Au niveau régional, là où on peut avoir beaucoup d'efficacité, c'est dans la protection de l'agriculture. Il y a aussi la question des infrastructures et de la circulation des personnes et des biens qui sont des aspects régionaux importants. De même, il faut travailler sur l'harmonisation de la fiscalité, par exemple le problème de la TVA. Les autres aspects tels que le crédit doivent être solutionnés par les pays.

Le débat sur la fiscalité renvoie au budget de l'État et donc au financement de la politique agricole. L'Afrique de l'Ouest a-t-elle les moyens de vos ambitions ?

Nous assistons chaque jour à des dépenses qui n'ont aucun intérêt ni pour les citoyens, ni pour la nation. Les producteurs ne sont pas des gens qui exagèrent, ils ne demandent pas à l'État des moyens qu'il n'a pas. Au regard de la place de l'agriculture dans le produit brut national, de la population et des exportations, le budget agricole est très faible, en général moins de 10 à 15 %. Et en plus ces ressources affectées à l'agriculture sont mal employées. Aujourd'hui on dit partout qu'il faut détaxer les importations ! Or c'est se priver de ressources dont on a bien besoin. L'État est devenu plus pauvre que les citoyens ! ■

*Propos recueillis par Roger Blein,
consultant, bureau Issala,
roger.blein@bureau-issala.com*

**Quels prix ?
Quelles
régulations ?
Quels acteurs ?
Quelle
intégration
régionale ?
Quels
financements ?**

Nepad, une réponse africaine à la mondialisation ?

Le Nepad est une nouvelle initiative émanant de certains pays d'Afrique pour relancer le développement du continent. Après les échecs des tentatives précédentes, pourra-t-il être un véritable levier ?

A l'origine, la **Nouvelle initiative (NIA)** est la fusion de deux plans proposée au sommet de Syrte en mars 2000 à l'Organisation de l'unité africaine (OUA) : le plan Oméga du président sénégalais Abdoulaye Wade et le plan d'action sur le Partenariat africain du millénaire (MAP) des présidents Thabo Mbeki, Olusegun Obasanjo et Abdelaziz Bouteflika. La NIA fut approuvée par le sommet des chefs d'États en juillet 2001. Mais cette dernière fut rebaptisée **Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (Nepad)**, abréviation de l'anglais **New Partnership for African Development**, lors du sommet extraordinaire de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) au Nigeria à Abuja le 23 octobre 2001.

Objectif principal : renforcer la présence, l'intégration et le rôle de l'Afrique dans l'économie mondiale. Le Nepad met l'accent sur la vision commune, la conviction profonde et partagée, et la détermination des dirigeants africains de sortir par eux-mêmes du sous-développement et de l'exclusion de la mondialisation. Cette notion de fossé à combler est le cœur même du Nepad. La réalisation de ces objectifs demeure la préoccupation majeure des États africains.

Le défi du Nepad, être un levier pour l'Afrique

En se référant aux expériences historiques, les dirigeants africains tirent comme leçon que les Africains doivent être les architectes de leur propre développement durable. Leur démarche est en rupture avec la démarche habituelle qui consiste à appliquer les projets ou les politiques imposés par l'extérieur. Ce plan souligne la nécessaire coopération entre l'Afrique et le reste du monde, fondée sur le respect et l'équité. Le Nepad apporterait en conséquence un nouveau souffle sur le continent. Le souhait est fait que ce plan sorte le continent de sa léthargie, soit l'occasion de réconcilier les Africains avec eux-mêmes et qu'il soit celui des peuples et non celui des institutions ou des dirigeants.

Pour y parvenir, les dirigeants ont reconnu leur responsabilité dans la réalisation des conditions préalables du développement. Si l'Afrique ne saisit pas cette chance alors que les pressions exercées par la mondialisation battent leur plein, nombreux sont ceux qui pensent que dès lors la pauvreté et le « sous-développement » feront partie intégrante et de manière permanente du décor.

Des objectifs réalistes ?

Dans le but d'atteindre les objectifs du Nepad, les chefs d'État se sont retrouvés à Dakar pour échanger sur la capacité de financement des Africains. Au regard des objectifs basés sur la réduction de la pauvreté de moitié d'ici à 2015, ils doivent mobiliser des ressources annuelles correspondant à 12 % du PIB global de l'Afrique, soit un montant d'environ 45 000 milliards de FCFA. Si l'on considère le poids économique de l'Afrique dans l'ordre mondial, le tour n'est pas joué.

Le Nepad traduit une réelle volonté d'agir, mais cela suffit-il ? Comment passer à la phase opérationnelle et comment boucler le financement des projets ? Quelle gouvernance politique et économique ? Comment donner un meilleur avenir à l'agriculture africaine ? Tant de questions qui semblent pour l'ensemble non résolues et qui font se poser la question d'une réalisation effective du Nepad.

La question du financement ou de l'affranchissement de l'Afrique face aux institutions financières internationales

L'ambition était depuis le départ de rompre avec la tradition du binôme infernal crédit-aide, favorisant le cercle infernal de la marginalisation du continent. Pour ce faire, les dirigeants ont décidé de faire appel aux investissements du secteur privé. Mais les capitaux tardent à venir et des solutions de rechange font surface. « *L'Afrique n'est pas à vendre* », clament

Carte d'identité

Nom : **Nepad** : Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique

Date de naissance : 11 juillet 2001

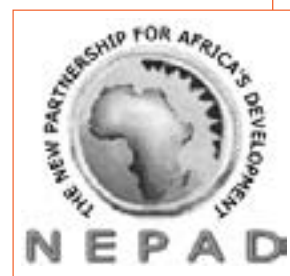
Lieu de naissance : Lusaka, Zambie

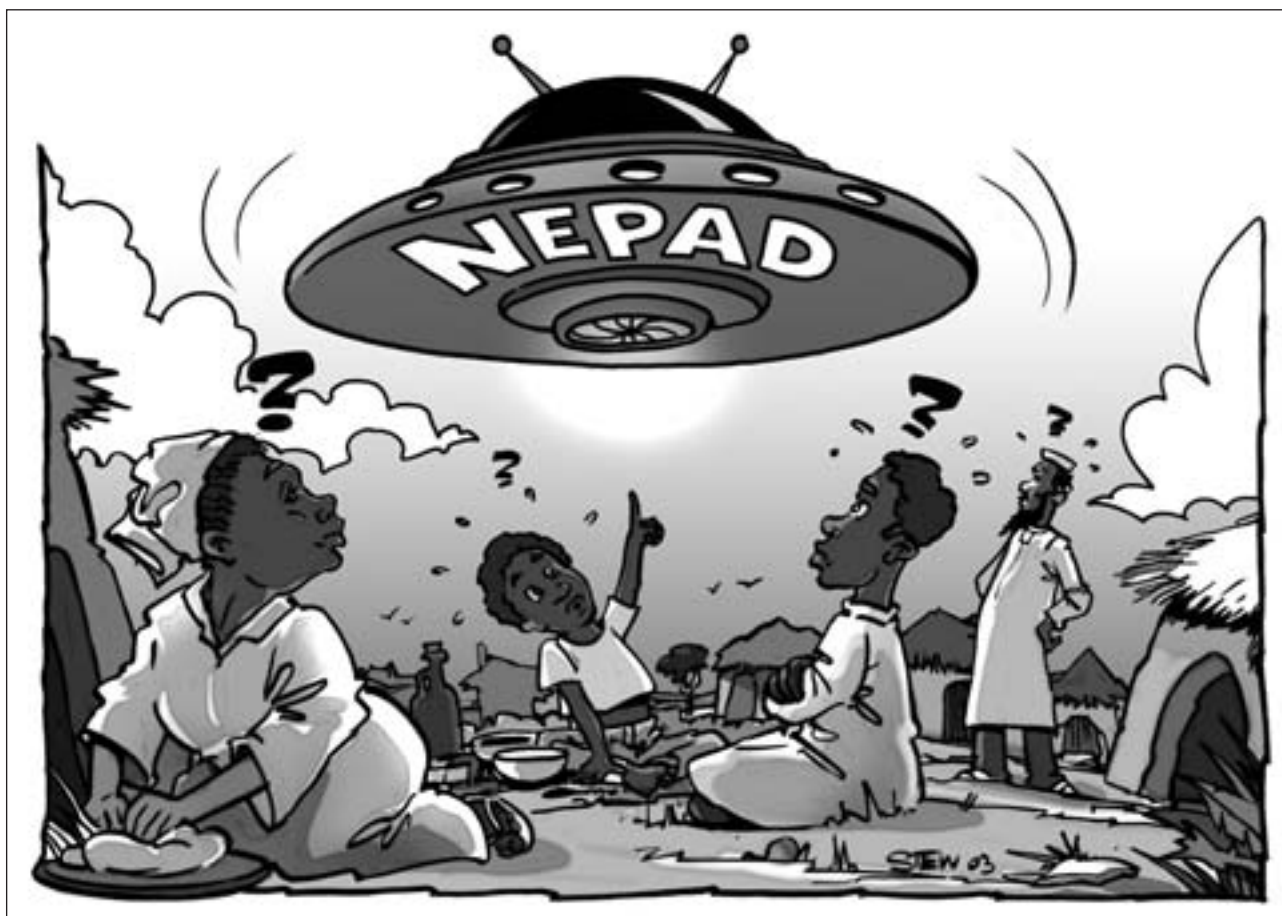
Date d'entrée en vigueur : 23 octobre 2001

Concepteurs : Abdoulaye Wade, Sénégal ; Abdelaziz Bouteflika, Algérie ; Thabo Mbeki, Afrique du Sud ; Olusegun Obasanjo, Nigeria ; Hosni Moubarak, Égypte.

Structure et organisation :

- un comité des chefs d'État chargé de la mise en œuvre du Nepad se réunit trois fois par an ;
- un secrétariat ;
- un comité de pilotage chargé de proposer un plan de stratégie de mise en œuvre du Nepad ;
- des groupes de travail pour la conception et l'application des programmes ;
- un mécanisme d'évaluation par les pairs (MAEP) pour les réformes.





certain. Relevant le caractère néo-libéral du Nepad, certains intervenants craignent une nouvelle mise sous tutelle du continent par les pays du Nord. Ils rajoutent que le programme relève d'une certaine marchandisation du continent.

En effet, en remontant en arrière on dénote une prise de position forte du G8. Ce dernier a obtenu le changement du nom du plan. Certains s'en inquiètent : « *Si cette appellation du Nepad conditionne le soutien financier, s'en est fait de l'autonomie du continent à mener ses propres politique et stratégie au sein de ce plan.* » De plus, si l'on repense à la manière dont le Plan de Lagos avait été enterré par le G7 il y a deux décennies, la confiance envers les bailleurs des pays riches serait largement amoindrie. Par manque de financement, les concepteurs du Plan de Lagos avait fait appel au G7, qui s'était empressé de transmettre le dossier au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale. Les institutions de Bretton Woods présentèrent leur solution : les plans d'ajustement structurel, qui enterrent le Plan de Lagos, et eurent pour conséquence les effets qu'on leur connaît : marginalisation, pauvreté croissante, dépendance financière accrue... Michel Camdessus (FMI) a cependant tenu à préciser que le Nepad ne se limite pas à une série d'engagements financiers des pays riches, mais

constituait toutefois un cadre stratégique de coopération entre partenaires du Sud et du Nord, destiné à attirer l'aide publique au développement mais aussi à mobiliser les secteurs

privés africains et étrangers afin de permettre le développement dans la transparence et la bonne gouvernance. Cependant les financements tardent à venir...

Les objectifs du Nepad 2001-2015

- Éradiquer à long terme la pauvreté.
- Inscrire le continent sur le chemin de la croissance et du développement humain.
- Promouvoir le rôle des femmes.
- 7 % de croissance du PIB/an d'ici à 2015.
- Réduire de moitié en 2015 la pauvreté prévalant en 1990.
- Scolarisation de tous dans l'enseignement primaire avec éradication des disparités filles-garçons dès 2005.
- Réduire des 3/4 le taux de mortalité lié à la maternité.
- Permettre l'accès à la santé générique en 2015.
- Récupération des pertes des ressources écologiques.

10 priorités

- Bonne gouvernance publique.
- Bonne gouvernance de l'économie privée.
- Infrastructures, transports et énergie.
- Éducation.
- Santé.
- Culture et tourisme.

- NTIC (nouvelles technologies de l'information et de la communication) agriculture.
- Environnement, eau et assainissement.
- Accès aux marchés des pays développés.

Stratégies

- Développer des approches nationale, régionale et mondiale de croissance et de développement durable avec réduction de la pauvreté et des inégalités.
- Participer à la mondialisation et à la globalisation avec diversification des activités, amélioration de la compétitivité et une meilleure intégration.
- Sortir du binôme crédit-aide.
- Restaurer et maintenir la paix, promouvoir la démocratie.
- Restaurer et maintenir la stabilité macroéconomique et créer des emplois.
- Promouvoir un meilleur cadre juridique et réglementaire.
- Développer la formation professionnelle, la santé, promouvoir le rôle des femmes.
- Développer les secteurs d'activité.

► « Attention à ce que le Nepad n'institue pas une nouvelle forme d'ingérence indirecte du G8 dans les affaires intérieures africaines. » Mais peut-être est-ce déjà trop tard ? Le plan d'action du G8 apporte au Nepad une réponse

limitée écartant toute hypothèse d'augmentation de l'aide ou de réduction de la dette et renvoyant au secteur privé le financement des infrastructures. Le secteur privé sera-t-il à même de relever ce défi ? Certaines organisations de la

société civile dénoncent un manque de concertation en amont de la demande de soutien financier. Pour ces dernières, si le temps avait été pris d'expliquer le contenu du plan aux Africains pour retenir leur adhésion et leur soutien, il aurait été possible de voir combien de fonds auraient été recueillis pour assurer le financement en interne, avant de faire appel à la « générosité » du G8.

Extraits de : « Le Nepad et l'agriculture africaine, pour une initiative en faveur des paysans »

Service d'appui aux initiatives locales de développement (SAILD), Cameroun

L'agriculture africaine est un secteur démantelé par les Plans d'Ajustement Structurel, phénomène accentué par la détérioration des termes de l'échange sur les matières premières et auquel la dette a porté un coup fatal. La libéralisation a exposé d'autant plus les producteurs à une concurrence externe, avec toutes les conséquences que cela comporte (marginalisation de l'agriculture, démantèlement des systèmes d'approvisionnement en intrants...). L'absence totale de politique claire dans le secteur ne favorise pas l'agriculture. Le Nepad propose-t-il une alternative ?

Le PDDAA : Nébuleuse ou programme réaliste ?

Le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) constitue le volet agricole du Nepad. Il a été élaboré par la FAO en collaboration avec le comité directeur du Nepad et adopté le 9 juin 2002 à Rome. Ses objectifs sont :

- L'accroissement des superficies cultivées de façon durable associé à la maîtrise de l'eau.
- L'amélioration des infrastructures et de l'accès au marché.
- L'augmentation des approvisionnements alimentaires et la réduction de la faim.
- La stimulation de la recherche, du développement et du transfert technologique.

Le PDDAA s'appuiera sur les programmes régionaux de sécurité alimentaire (PRSA) ainsi que sur l'harmonisation des politiques agricoles et commerciales des Communautés économiques régionales (CER) pour réaliser ses objectifs. Les coûts de mise en œuvre du volet agricole du Nepad sont estimés à 251 milliards de US dollars (dont un tiers proviendrait de l'aide publique au développement).

Quelle place pour le petit producteur africain ?

Le caractère non participatif du processus qui a conduit à l'élaboration du Nepad pose un problème d'appropriation par les paysans du volet agricole de l'initiative. Quel sera le choix de type d'agriculture que le Nepad préconisera pour fonder le développement du secteur ? En Afrique, les systèmes agraires sont souvent faibles et improductifs, en raison de nombreux facteurs extérieurs, mais davantage à cause du manque de formation des petits paysans aux techniques de production améliorée. Cette question est peu ou pas prise en compte dans le PDDAA, de même que la structuration du monde rural qui est une condition *sine qua non* pour l'efficacité des actions à y mener.

La réussite de la mise en œuvre du PDDAA est tributaire de :

- Une bonne information des populations à la base sur ses objectifs, ses moyens et ses avantages à le soutenir.
- L'éclosion d'une réelle volonté politique des leaders africains à impulser le développement du monde rural.
- La définition d'une stratégie claire et courageuse pour la conduite des négociations commerciales.
- La mise en œuvre effective des programmes de bonne gouvernance qui éviterait la distraction des fonds disponibles pour le financement de l'agriculture.
- La mise en œuvre effective des programmes d'intégration au niveau des régions.
- La définition claire d'une politique sur les questions essentielles pour le développement de l'agriculture.
- La création de conditions idoines pour une intervention efficace en milieu rural.

Intériorisation du libéralisme par l'Afrique

Le Nepad est présenté par certains détracteurs comme une greffe de réponse néo-libérale au développement et non comme propre à l'Afrique. « C'est une célébration de l'idéologie libérale. Il prône les postulats de base qui conçoivent le marché comme le facteur unique de développement et qui voient les mécanismes proposés – Accords de Cotonou, Agoa (African Growth and Opportunity Act...) – comme des opportunités susceptibles de régler les problèmes des africains », déclame le docteur Marèma Touré, sociologue à Dakar. De ce fait, le Nepad n'est pas une réponse africaine à la mondialisation. Par ailleurs, cette initiative n'aborde aucunement la question des inégalités ni la manière d'y remédier, elle a une vision très minimaliste du rôle des États en Afrique.

Quelle place pour la société civile ? « Nepad vu d'en bas »

C'est sur le front de l'appropriation que le Nepad est le plus critiqué. Il reste l'un des rares plans d'actions lancés à l'initiative des chefs d'États africains et promu sur la scène internationale à profiter d'une visibilité positive. Néanmoins, il néglige la relation des gouvernements avec leur population alors que le document de base indiquait que « les priorités et les plans de développement nationaux et régionaux devaient être préparés par des processus participatifs impliquant le peuple ».

À côté des rencontres des chefs d'États, la société civile africaine ne peut rester en marge de ce nouveau processus de développement. Elle doit jouer un rôle central et s'appuyer sur les communautés de base. Des rencontres ont été initiées pour que cette dernière puisse apporter sa contribution. La démarche *top-down* adoptée est un départ mais reste insuffisante. Pour certains, les carences des textes du Nepad et modalités de sa rédaction, côtoient une démarche méprisante de la part des chefs d'États africains porteurs de l'initiative qui

Extraits de la déclaration finale de Niamey du 27 juin 2003 : « Propositions paysannes : Quelle agriculture pour le Nepad ? »

Réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles de l'Afrique de l'Ouest (Roppa)

Les Organisations paysannes et de producteurs agricoles (Oppa) constatent que la vision, les orientations et les stratégies proposées dans les principaux documents que sont le programme agricole du Nepad, les Programmes régionaux de sécurité alimentaire et le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine ne sont pas nouvelles. En effet, les grandes priorités sont les mêmes depuis les négociations et l'application des Programmes d'ajustement structurel agricole. (...)

Les Oppa de l'Afrique de l'Ouest regrettent fortement que la vision, les orientations et les stratégies du Nepad n'aient pas été suffisamment discutées et négociées avec les principaux acteurs que sont les exploitations familiales et leurs organisations. La démarche appliquée jusqu'à aujourd'hui ne correspond pas encore aux principes fondateurs du Nepad que sont la mobilisation interne des forces vives, des ressources africaines et du partenariat. (...)

Dans un tel contexte (concurrence, surendettement, dépendance alimentaire, menaces sur les ressources alimentaires...), il est impossible pour les paysans africains d'être compétitifs sur le marché mondial et encore moins de compter sur l'Organisation mondiale du commerce (OMC) pour une application juste des règles économiques équitables. (...)

C'est pourquoi, fonder principalement la croissance et le développement de l'agriculture africaine sur les exportations et les marchés externes n'offre aucune garantie de relever les défis de nourrir la population africaine ni de lui donner des opportunités durables de génération de revenus décents. Les Oppa sont convaincues que privilégier la consommation intérieure de ce que nous produisons et qui correspond à notre culture, à notre sociologie et à notre histoire représente l'avenir. Une telle option répond parfaitement au souhait des chefs d'État du Nepad, de faire de l'agriculture un vaste secteur de progrès économique et de locomotive pour la croissance économique des autres segments de nos économies.

Sous ce rapport, les Oppa de l'Afrique de l'Ouest scellent solennellement devant les populations et les autorités politiques du continent les engagements suivants :

- Élever durablement notre productivité (...)
- Organiser nos professions afin qu'elles soient performantes (...)

Ce faisant, nous souhaitons de la part des États, des organisations économiques régionales les engagements ci-après :

- Le traitement équitable de l'agriculture dans l'allocation des ressources budgétaires (...)
- Étendre la bonne gouvernance à la société civile rurale (...)
- Mettre en place, et selon l'esprit de partenariat du Nepad, dans les pays, les sous-régions et le continent, des outils et des mécanismes de soutien à l'investissement privé des exploitations familiales agricoles (...)

Le Nepad, en ouvrant un espace de concertation large entre les acteurs du continent et en mettant en première ligne ces derniers, augure d'un grand espoir. Les Oppa ont par leur travail et le fruit de leur travail, contribué grandement à l'édification des États et des villes. Elles sont encore capables, à condition de leur faire la place qu'elles méritent, de relever avec les États, les autres acteurs et la communauté internationale les défis qui interpellent le continent. La concertation, le dialogue, l'écoute attentive de l'autre sont encore des valeurs réelles en Afrique. Leurs usages, par tous mais d'abord par les plus hautes autorités politiques du continent peuvent nous remettre dans le sillage des nations qui sont aujourd'hui enviées, parce que l'homme y mange à sa faim, se soigne lorsqu'il est malade, se déplace, communique et se cultive quand le besoin se fait sentir.

Sites

www.nepad.org, www.uneca.org, www.roppa.info, www.ruralinfos.org,
www.saild.org, www.africaonline.com, www.lemonde.fr, www.rfi.fr

auraient préféré négocier avec leurs homologues occidentaux plutôt que de mettre en débat le programme avec leurs concitoyens. Autre écueil : la question du développement est rarement abordée en termes de projets pluriels de société et de forces sociales. Le document du Nepad repose sur une volonté déconcertante de généralisation. Or en refusant de considérer la diversité des situations et des intérêts exprimés sur le continent, on pourra difficilement atteindre les buts énoncés.

Le Nepad, une réalité dans les faits ?

Le bilan provisoire après l'approbation du texte fondateur laisse songeur. Le plan n'a pas

réussi à lancer des actions réellement convaincantes, même dans les domaines qui ne dépendent pas des bailleurs de fonds. Le Nepad serait-il une utopie comme certains l'appréhendent ? Le manque de visibilité à long terme et la nouveauté du processus ne permettent pas réellement de juger. L'approche économique reste prégnante et la mise en œuvre concrète des programmes laisse en suspens de nombreuses questions, telle que celle sur la pertinence des choix, méthodes et outils de travail utilisés par les experts. On peut déjà appréhender les effets de l'approche sectorielle fort mise en avant dans le Nepad et qui jusqu'à présent n'a pas fait ses preuves (plans d'ajustement structurel). Le manque de structures horizontales chargées de coordonner les

actions des différents groupes de travail dans chaque secteur renforce ce premier constat.

Cependant le Nepad reste l'un des rares plans qui bénéficie d'une telle vision positive par un tel nombre d'acteurs différents : il porte un espoir et une dynamique indispensables au continent. ■

*Éléments rassemblés
par Émilie Baconnier,
Inter-Réseaux*

Le régionalisme en Afrique

Face à une mondialisation galopante, la formation d'entités régionales est présentée comme une solution de renforcement pour les pays en voie de développement. Mais qu'en est-il réellement ?

La balkanisation de l'Afrique, après les indépendances, constituait un facteur de vulnérabilité extérieure, limitait les possibilités de croissance interne et réduisait son poids dans les négociations internationales. À côté de cela, la Communauté économique européenne (CEE) ainsi que l'Accord de libre-échange nord-américain (Aléna) exerçaient une grande fascination sur les nations du tiers-monde. Le « pourquoi pas nous ? » a eu un rôle considérable dans les tentatives de construction de zones d'intégration régionale des pays en voie de développement. C'est donc à la fois par mimétisme et par souci de se protéger contre les effets de la mondialisation que les pays du tiers-monde ont éprouvé la nécessité de se mettre ensemble au sein d'entités régionales.

Définition du terme régionalisation :

Il fait référence à un « bloc » de pays, en général, proches géographiquement, entre lesquels, les liens économiques sont privilégiés. Un développement mutuel y est recherché. La régionalisation implique aussi un transfert au « groupement économique » de certaines compétences qui appartenaient exclusivement aux États. Les expériences de régionalisation sont nombreuses en Afrique de l'Ouest où l'on dénombre plusieurs dizaines de regroupements régionaux (Uemoa, Cedeao,...). Dans le *Dictionary of Trade Policy Terms*, le régionalisme est défini comme : « *les mesures prises par les gouvernements pour libéraliser ou faciliter le commerce à l'échelle régionale, parfois au moyen de zones de libre-échange ou d'unions douanières.* »

Les différents types d'accords régionaux existants

Les accords commerciaux régionaux ou d'intégration régionale diffèrent selon leur intensité (intégration profonde ou légère), selon leur degré de protection vis-à-vis du marché et des règles mondiales (régionalisme ouvert ou fermé), selon le nombre de pays membres, et selon qu'ils sont Sud-Sud ou Nord-Sud (intégration horizontale ou verticale).

Les accords commerciaux Sud-Sud

Unions douanières : l'union douanière est une zone de libre-échange qui implique la mise en place d'un tarif extérieur commun vis-à-vis des importations du reste du monde et le partage des recettes douanières selon des règles pré-

Accords régionaux selon intensité

Source : Philippe Hugon, *Les Économies en développement à l'heure de la régionalisation Karthala, décembre 2002, 335 pages.*

Degré d'intégration	Coopération économique fonctionnelle	Accord préférentiel	Zone de libre-échange	Union douanière	Marché commun	Union économique	Union monétaire	Union politique
Projets sectoriels	COI SADCC							
Avantages réciproques tarifaires et non tarifaires aux échanges entre pays membres.		+ Apec, ASACR, Comesa	-					
Suppression des tarifs et des restrictions quantitatives entre pays membres.		+	ZLA (Asean) Aléna + Comesa, Cedeao					
Tarif extérieur commun.		+	+	Sacu, Ancom, EAC + Mercosur, Caricom, MCAC				
Libre circulation des facteurs entre membres.		+	+	+	+(Cedeao) (Comesa)			
Harmonisation des politiques économiques.		+	+	+	+	+ Uemoa Cemac		
Unification de certaines politiques (intégration monétaire).		+	+	+	+	+	+ Uemoa Cemac, CMA	
Unification des politiques et transfert de souveraineté à un organisme supranational.		+	+	+	+	+	+	+ UE

légende : + = acquis et () = projet

Quelques accords d'intégration régionale en Afrique (2000)

Source : Philippe Hugon, Les Économies en développement à l'heure de la régionalisation *Karthala*, décembre 2002, 335 pages.

Accords (création)	Objectifs	Instruments	Bilan
Cedeao (1975)	<ul style="list-style-type: none"> – Promouvoir la coopération et le développement en matière économique, sociale et culturelle. – Relever le niveau de vie de la population des pays membres. – Préserver la stabilité économique. – Éliminer les droits de douane et les autres obstacles aux échanges et créer un marché commun d'ici à 1990. 	<ul style="list-style-type: none"> – Éliminer sur dix ans les droits de douane et autres obstacles non tarifaires aux échanges extérieurs. – Adopter un tarif extérieur commun d'ici à 1990. – Fonds pour la rémunération de la main-d'œuvre et de développement. – Supprimer les obstacles à la libre circulation des facteurs de production. – Harmoniser les politiques monétaires et budgétaires. 	<ul style="list-style-type: none"> – Programme de libéralisation des échanges non appliqué à ce jour. – Pas de versements nationaux au fonds de rémunération et de développement. – Pas de mobilité de la main-d'œuvre.
UMA (1989)	<ul style="list-style-type: none"> – Promouvoir la coopération et l'intégration entre les États arabes de l'Afrique septentrionale. – Instauration progressive de la libre circulation des personnes, des produits, des services et des capitaux entre pays membres. – Création d'une union monétaire en 1995 et d'un marché commun en 2000. 	<ul style="list-style-type: none"> – Élimination des droits de douane et des taxes ayant des effets équivalents. – Tarif extérieur commun. – Réduction des obstacles aux échanges intrarégionaux. 	<ul style="list-style-type: none"> – Dynamisme de la coopération entre les pays du Maghreb. – Relations commerciales restant largement bilatérales et infinies sauf sur les marchés parallèles.
SADC (1992) ancien SADC (1980)	<ul style="list-style-type: none"> – Promouvoir la coopération et l'intégration dans la région. – Coordination sectorielle et amélioration de l'infrastructure des transports. 	<ul style="list-style-type: none"> – Unités de coordination sectorielle dans chaque pays membre. – Accords de libre-échange. 	<ul style="list-style-type: none"> – Amélioration significative des relations commerciales. – Peu de progrès des flux d'échanges intrarégionaux.
Comesa (1994) ancien ZEP (1981)	<ul style="list-style-type: none"> – Instauration un marché commun sur les questions monétaires et financières. – Ouvrir la voie à la coordination des politiques macroéconomiques. – Coopération pour le développement économique et social et, au bout du compte, libre circulation des personnes à l'intérieur de la région. 	<ul style="list-style-type: none"> – Chambre de compensation multilatérale. – Abaissement des droits de douane. – Banque de la ZEP chargée du commerce et du développement. – Un centre d'arbitrage commercial. – Cour de justice. 	<ul style="list-style-type: none"> – Banque de compensation multilatérale. – Chèques de voyage, certaines réductions des droits de douane introduites en 1988. – Simplifier et harmoniser les procédures et les documents douaniers. – Faciliter les échanges intrarégionaux à l'aide du dispositif automatisé de gestion des données douanières, le système Asycuda.
Uemoa (1994) remplace CEAO (1972)	<ul style="list-style-type: none"> – Promouvoir la coopération et le développement via des projets d'échanges et intéressant la collectivité. – Instauration un tarif extérieur commun. 	<ul style="list-style-type: none"> – Taxe unique sur les échanges (remplace les droits de douane). – Harmonisation des règles d'investissement. – Fonds de financement de projets. 	<ul style="list-style-type: none"> – Marché commun non réalisé. – La préférence régionale ne concerne que 428 produits. – Mobilité partielle de la main-d'œuvre.
Cemac (1998) ancien UDEAC (1964)	<ul style="list-style-type: none"> – Promouvoir le développement économique pour relever le niveau de vie. – Créer une union douanière 	<ul style="list-style-type: none"> – Taxe unique sur les échanges intérieurs (remplace les droits de douane). – Élimination des obstacles tarifaires. – Investissements communs. 	<ul style="list-style-type: none"> – Pas de tarif extérieur commun. – Absence de mobilité de la main-d'œuvre. – Importants obstacles aux échanges intérieurs.

Source : BAD (2000)

établies. On peut citer le Mercosur, l'Uemoa, la Cemac.

Marchés communs : le marché commun est une union douanière qui s'étend à la libéralisation des facteurs de production. De nombreuses unions douanières se fixent comme objectif le marché commun, exemple du Mercosur. Dans la pratique, on observe souvent des situations mixtes. Ainsi l'Alena prévoit-elle la libre circulation des capitaux mais non celle du travail.

Union économique : il s'agit d'un marché commun accompagné d'une harmonisation ou d'une coordination des politiques économiques, financières, sociales et monétaires des pays membres.

Intégration économique : elle suppose que certaines politiques macroéconomiques, budgétaires et monétaires soient communes aux pays membres de l'Union.

Union monétaire : implique la définition de parités fixes entre les devises des pays de l'Union, une politique monétaire commune et, à défaut de garantie par un tiers (exemple du Trésor), des indices de convergence. L'Uemoa dépasse ce stade pour accéder à celui d'un accord politique de par l'harmonisation juridique et réglementaire. Cela consiste en accords d'intégration suscitant de plus en plus un processus d'harmonisation institutionnelle concernant les droits de propriété, le droit des affaires et de la concurrence, la liberté des investissements, les normes.

Le régionalisme, une solution miracle ?

Le régionalisme est à la mode, même si c'est loin d'être un phénomène nouveau en Afrique. Les gouvernements sont tombés dans le piège de la transposition en présumant que les exemples d'intégration régionale entre les pays industrialisés pouvaient aussi s'appliquer aux pays moins développés.

La création de tels espaces économiques s'appuie nécessairement sur une intégration des marchés des biens, des services, des capitaux, du travail, sur une harmonisation des lois et des règlements régissant le fonctionnement du secteur privé. Malheureusement dans ces domaines, les pays n'excellent pas et cela consiste en un frein pour décoller. « *Les échanges intra-régio-*

► *naux*, note le président du groupe de la BAD, *représentent moins de 10 % du total du volume des échanges commerciaux de l'Afrique et le volume des échanges demeure donc en deçà de celui des autres régions en développement.* » L'impact limité des différents projets de coopération et d'intégration économique est liée, d'une part, aux difficultés des pays africains d'appliquer les réductions tarifaires communes et à supprimer les barrières non-tarifaires et, d'autre part, à celles liées à la répartition judicieuse des coûts et des avantages des projets d'intégration régionale entre les pays membres.

Le bilan de l'Afrique subsaharienne en matière de création et de maintien de structures régionales est généralement décevant. Dans la plupart des cas, ces processus de réforme qui

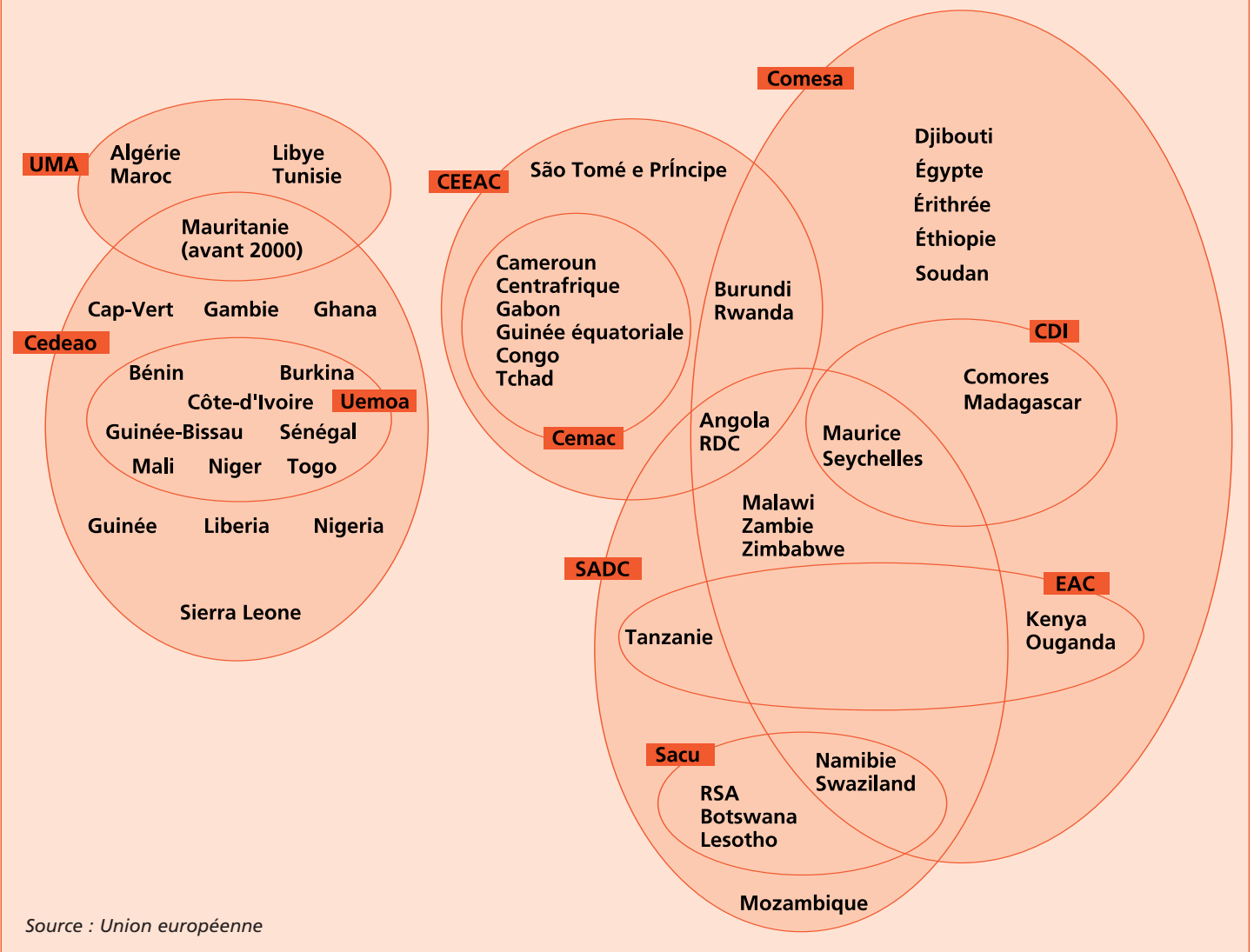
permettent d'inciter les gouvernants à « sacrifier » les intérêts nationaux sur l'autel de la coopération régionale sont axés sur des objectifs et des stratégies antinomiques. La médiocrité des résultats soulève certaines interrogations quant à l'efficacité de l'outil théorique utilisé. La théorie traditionnelle du commerce international (en référence à David Ricardo et aux avantages comparatifs) stipule que le succès d'une union douanière est lié à une certaine complémentarité des économies concernées.

Mais les économies d'Afrique ne sont pas toutes complémentaires en ce sens qu'elles ont les mêmes dotations en facteurs de production (travail, capital et ressources naturelles). Il est alors difficile qu'elles aient des avantages comparatifs spécifiques. De son côté, la théorie moder-

ne laisse entrevoir un certain espoir en faisant remarquer que la majorité du commerce mondial se déroule entre des pays qui ont des structures de production similaires. L'union fait la force et chaque entité régionale doit trouver son identité et sa spécificité.

Se mettre ensemble au sein d'une union ne suffit pas à promouvoir le commerce entre les pays membres de l'Union, loin s'en faut. Le problème qui se pose aux pays d'Afrique est qu'ils n'ont pas de marché intérieur à proprement dire, car le revenu par tête y est très limité ce qui ne permet pas d'absorber la production locale. Mais l'intégration ne doit pas être abandonnée. À l'heure de la mondialisation, on comprendrait mal que l'Afrique se mette en marge de ce grand mouvement.

Intégration régionale et sous-régionale en Afrique



Les acronymes du régionalisme

Ancom : Marché commun andin

Alena : Accord de libre-échange nord-américain

Apec : Coopération économique Asie-Pacifique, (Ceap)

Asacr : Association sud-asiatique de coopération régionale

Asean : Association des nations du Sud-Est asiatique (Ansea)

BAD : Banque africaine de développement

Caricom : Communauté et Marché commun des Caraïbes (Caribbean Community)

Uemoa : Union économique et monétaire ouest-africaine

Ceao : Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest

Cedeao : Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

Cemac : Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale

CEPGL : Communauté économique des pays des Grands Lacs

CMA : Common Monetary Area

COI : Commission de l'Océan indien

Comesa : Marché commun pour l'Afrique orientale et australe

EAC : East African Community

MCAC : Marché commun d'Amérique centrale

Mercosur : Marché commun du cône Sud (Mercado Comun del Sur)

Sacu : Union douanière d'Afrique australe

SADC : Communauté de développement de l'Afrique australe (1992)

TEC : Tarif extérieur commun

Udea : Union douanière et économique de l'Afrique centrale

UFM : Union du Fleuve Mano

UMA : Union du Maghreb arabe

ZLA (AFTA) : Zone asiatique de libre-échange (Asean)



Une myriade d'organisations face à la mondialisation

Le contexte mondial actuel ne laisse pas beaucoup de choix aux pays africains. Ils doivent s'engager nécessairement dans le commerce mondial. Toute la question est de savoir par quel moyen. L'intégration régionale a eu du mal à se matérialiser, tant les divergences macro-économiques étaient fortes. Néanmoins des progrès indéniables sont enregistrés au niveau de la SADC dans les pays de la Comesa et de l'Uemoa.

La mondialisation s'impose et il est possible de mieux exploiter le potentiel d'expansion des

échanges commerciaux à l'intérieur des regroupements régionaux africains. Dans ce contexte de mondialisation où des actions solitaires n'ont point de grande portée, le régionalisme

constitue à n'en point douter un défi pour les pays africains. ■

Éléments rassemblés par Émilie Baconnier, Inter-Réseaux

Sites Internet

<http://www.africa-union.org>, <http://www.maghrebarabe.org>, <http://www.ecowas.int>

<http://www.uemoa.int>, <http://www.ceeac-eccas.org>, <http://www.comesa.int>

<http://www.sadc.int>, <http://www.afdb.org>, <http://www.arableagueonline.org>

<http://www.xrules.com/qatar/gcc>, <http://www.africa.u-bordeaux.fr>

<http://www.cean.u-bordeaux.fr>

Collection

CHANGER L'AIDE, C'EST NOTRE AFFAIRE À TOUS

Série AF
AIDE ET FEMMES

Pendant des années, les femmes des villages et des quartiers ont été négligées par les agents de l'aide extérieure. Aujourd'hui, au contraire, les femmes sont devenues des interlocutrices incontournables. Quelles chances et quels problèmes apportent ce changement ? Comment rendre cette évolution utile à tout le monde ?

AF1 Comment les femmes obtiennent-elles de l'aide extérieure ?



Objectif de ce livret : Ce livret permettra aux groupes de femmes de comparer leurs problèmes et leurs chances d'être aidées avec ceux d'autres femmes vivant en ville ou au village. Il les aidera également à préciser leur façon d'entrer en relation avec des organismes d'appui (OA).

Thème 1 : L'aide vient et puis s'en va

Le problème c'est que nous avons eu de l'aide mais que cela a cessé d'un seul coup. Nous cherchons de nouveaux partenaires, nous avons besoin d'aide parce que nous ne gagnons pas d'argent et que notre matériel s'use au fil du temps. L'aide est vraiment nécessaire. Nous n'avons pas d'argent pour satisfaire nos besoins, donc nous ne pouvons pas avoir d'argent pour financer nos activités.

Groupe Set-Setal, Sénégal.

Thème 2 : Pourquoi est-ce difficile pour un groupement de femmes de trouver de l'aide

Les femmes ont longtemps souffert en matière de développement : on a toujours minimisé l'idée des femmes.

Ourèye Seck, Sénégal.

Les femmes ont compris que de se réunir en groupements est aussi un moyen d'émancipation et de prise de décision pour la gestion de leurs biens individuels et collectifs.

Quand c'est un bien communautaire, les maris le respectent, alors que si c'est un bien individuel, le mari peut toujours t'embêter.

Aminé Miantouloum, Tchad.

AF2 Comment épauler l'ensemble de leurs initiatives ?



Objectif de ce livret : Comment les agents de l'aide extérieure habitués à tout séparer peuvent-ils réussir à épauler l'ensemble des multiples et divers petits projets des femmes ?

Thème 4 : Relier entre elles les différentes activités d'un groupement

À une ONG qui veut appuyer les femmes, je peux dire qu'il y a quatre priorités : alphabétisation, entreprises, animation et communication. Il faut qu'elle prenne en compte les problèmes comme l'alphabétisation et l'entreprenariat rural. Cela peut être une entreprise telle qu'une unité de transformation et de conservation des produits locaux, des boutiques gérées par les femmes, des projets d'élevage, etc...

Khady Sene, Sénégal.

Thème 3 : Appuyer en même temps les divers domaines et penser aux sous-groupes vulnérables

Les femmes ont du mal à dégager le temps nécessaire pour les activités collectives et si elles y arrivent, il faudra protéger les petites filles à qui il est souvent demandé d'assurer le travail domestique des mères lorsque celles-ci sont occupées par leurs activités, les privant ainsi d'école et d'enfance.

Annick Miské Talbot, France.

AF3 À quelles conditions donner et recevoir de l'aide ?



Objectif de ce livret : Un organisme d'aide ne fait pas n'importe quoi. Il a ses propres idées. Souvent, il a tiré des leçons de son expérience. Presque toujours, il doit respecter les règles que lui impose le bailleur de fonds. Ce livret permet de repérer quelles

sont les principales conditions pour que les femmes obtiennent de l'aide. Il a aussi pour objectif de discuter sur ce qu'elles n'acceptent pas de la part d'une organisation d'appui qui voudrait trop les diriger !

AF4 Comment les femmes gèrent-elles à la fois leur épargne et l'aide ?



Objectif de ce livret : Quand les femmes gèrent elles-mêmes l'aide reçue, elles arrivent à bien combiner leur épargne collective, leurs apports personnels et les compléments venus de l'aide extérieure. La crainte de beaucoup d'entre elles est de voir les hommes et des organisations intermédiaires gérer à leur place.

Thème 1 : Comment commencer, en groupe, à épargner et à agir sans aide

La subvention vient pour compléter ce que les femmes ne peuvent pas faire elles-mêmes. Mais la subvention tue l'autopromotion ! Attention à ne pas donner des subventions pour des activités qui génèrent les revenus mais un crédit pour inciter les femmes à plus de travail. Sur 100 % on peut leur subventionner 10 ou 20 %, ou faire un crédit sans intérêt dont le remboursement va ensuite servir à d'autres femmes sur place.

Noyau APCD, Togo.

Thème 4 : Faut-il que chaque groupement de femmes soit directement en contact avec le bailleur de fonds

Bien qu'il y ait des programmes destinés aux femmes, il y a toujours des intermédiaires, et souvent ils ne facilitent pas la participation des femmes dans le développement de ce programme. Il se pose aujourd'hui le problème de la récupération de cette place par la femme ; il faut que la femme aide la femme.

Rencontre Agada.

AF5 Comment appuyer les femmes efficacement ?



Objectif de ce livret : Présenter des façons de faire, utilisées par différents organismes d'appui, qui ne limitent pas le dynamisme et la responsabilité des femmes.

D'abord, bien savoir sur quoi est basée l'association qu'on veut aider.

Ndeye Top, Sénégal.

Thème 2 : Appuyer les activités déjà en cours

Mon conseil est d'appuyer les femmes à partir des activités qu'elles mènent déjà. Par exemple, quand tu viens voir une association et que tu veux l'appuyer en maraîchage alors qu'elle n'a jamais effectué de maraîchage, c'est un blocage.

Mama Gueye, Sénégal.

AF6 L'expérience d'une responsable d'animation féminine burkinabé



Objectif de ce livret : Permettre de partager l'expérience et la réflexion de Mme Mariam Maïga, animatrice, qui a travaillé depuis 1980 dans plusieurs organisations pour épauler des groupes de femmes dans diverses zones rurales et urbaines du Burkina.

Thème 7 : L'aide rend-elle plus autonomes ou plus dépendants ceux qui la reçoivent ?

C'est intéressant aussi pour celui qui aide de dire, dès le début : « Au bout de trois ans, on s'arrête pour voir si les résultats qui sont là nous permettront de continuer ». Cela responsabilise tout le monde et les gens vont chercher des résultats meilleurs. Autant les avertir et qu'ils sachent qu'un jour il peut y avoir rupture.

Thème 4 : Les contraintes de gestion imposées par les bailleurs de fonds peuvent nous apprendre à bien gérer

L'aide est-elle plutôt contraignante ou plutôt souple ? Pour toute chose, il faut arriver à mettre en place ce qu'on appelle la confiance. Certains bailleurs donnent un peu pour voir comment vous allez réagir. Si vous arrivez à bien travailler et si vous arrivez à justifier chaque franc, prochainement on peut augmenter encore un peu l'aide. Si vous arrivez à travailler ensemble pendant cinq ans en maintenant la même confiance, après, vraiment, il n'y aura pas de problème.

AF7 L'aide extérieure doit-elle s'intéresser davantage aux femmes ?



Objectif de ce livret : Cinq questions sont posées pour savoir s'il est bon de pousser les partenaires qui aident à s'intéresser plus aux femmes. Dans les réponses, qui proviennent d'hommes comme de femmes, on trouvera beaucoup d'arguments allant dans ce sens. Mais n'y a-t-il pas lieu de chercher aussi les inconvénients ?

Thème 1 : Ont-elles davantage besoin d'aide ?

Je pense que les femmes devraient être plus appuyées que les hommes, parce qu'elles sont plus crédibles. Mais la femme et l'homme ne peuvent pas être séparés.

Khady Sène, Sénégal.

AF8 Faut-il des mesures de rattrapage en faveur des femmes ?



Objectif de ce livret : Dans beaucoup de pays, on constate que les femmes sont les principaux acteurs du développement, mais qu'elles ne sont pas appuyées autant qu'il le faudrait. Alors, faut-il mettre en œuvre des mesures de rattrapage, plus spécifiquement en matière de formation ?

Décider à organiser un apport de rattrapage pour les femmes participe du souci d'équité entre hommes et femmes. Un apport ne doit pas se limiter à quelques actions ponctuelles. Il serait plus utile de mettre l'accent sur des actions à effet durable.

Jean Nya Ngatchou, Cameroun.

Atelier national des organisations paysannes sur le projet de loi d'orientation agricole au Sénégal

Dakar, 16-18 septembre 2003, Conseil national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR)

Déclaration finale

A la suite des ateliers locaux, régionaux et des filières agricoles et animales sur le projet de loi d'orientation agricole, les organisations paysannes membres du CNCR se sont réunies du 16 au 18 septembre 2003 à Dakar en vue d'examiner et de valider les résultats de cette réflexion.

L'atelier a réuni pendant trois jours les délégués des onze régions, les responsables nationaux des organisations paysannes et leurs invités.

Les participants saluent et adhèrent à la décision du Président de la République de faire préparer et voter une loi d'orientation agricole. Ils appuient la volonté du ministre de l'Agriculture et de l'Hydraulique d'organiser une vaste concertation sur le projet de loi.

Les participants soulignent la nécessité et l'urgence d'une loi qui définisse la vision à long terme de l'agriculture et du monde rural, en précise les objectifs et les stratégies et en propose les mécanismes institutionnels, juridiques et financiers.

La volonté des participants est que la loi prenne en compte les intérêts des ruraux qui constituent 70 % de la population sénégalaise, fasse l'objet d'un consensus de toute la classe politique et bénéficie du soutien de la société civile et donc de la solidarité nationale.

Les participants rappellent que la préparation d'une loi d'orientation agricole rend encore plus nécessaire l'élaboration d'une nouvelle politique de développement agricole et rural. Le vote de la loi obligera à une refonte progressive de l'ensemble de la législation et de la réglementation concernant l'agriculture et le monde rural.

Les participants exhortent les autorités à mener ce travail étape par étape, avec la participation de l'ensemble des acteurs du développement. Ils rappellent l'engagement des autorités à préparer une loi de réforme foncière qui donnera des droits fonciers réels aux populations des communautés et communes rurales, condition indispensable d'une modernisation de l'agriculture familiale.

Les participants approuvent le rapport de synthèse des analyses et des propositions des ateliers locaux, régionaux et de filières agricoles et animales sur le projet de loi. Ils donnent mandat au conseil d'administration du CNCR pour participer à la concertation et aux négociations sur le projet de loi sur la base des propositions définies dans le

rapport adopté par l'Atelier national, le manifeste paysan de janvier 2003 et le mémorandum remis au Président de la République en septembre 2002.

Les participants soulignent les principes fondamentaux que le CNCR a toujours défendus et qui doivent être confirmés par la loi :

- le respect de l'équité entre les populations rurales et les populations urbaines, entre les hommes et les femmes dans tous les domaines ;
- la prise en compte de l'ensemble des activités économiques rurales : culture, élevage, foresterie, pêche artisanale et activités non agricole ;
- la place et le rôle central de l'exploitation familiale dans toute vision de l'avenir l'agriculture et du monde rural ;
- la reconnaissance des droits sociaux et des droits à la protection sociale des travailleurs agricoles et ruraux ;
- la reconnaissance de droits fonciers réels aux ruraux et leur rôle incontournable dans la gestion des ressources naturelles en milieu rural ;
- la reconnaissance et le renforcement des organisations professionnelles agricoles et rurales par l'État et les collectivités locales ;
- le renforcement des compétences et des ressources des collectivités locales qui jouent un rôle indispensable dans la construction des infrastructures publiques et la fourniture des services publics ;
- la participation des organisations professionnelles et des collectivités locales dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques de développement agricole et rural ;
- l'obligation pour l'État de financer le développement agricole et rural, de protéger et de subventionner les filières agricoles et animales.

En conséquence, les participants suggèrent que l'intitulé de la loi soit : « Loi d'orientation agricole et rurale ».

Les participants demandent au CNCR d'informer largement ses membres et l'opinion nationale des positions définies par l'atelier et des résultats de la concertation.

Fait à Dakar, le 18 septembre 2003.



Remerciements



■ Je suis vulgarisateur, cultivateur et membre de l'Inter-Réseaux. Je remercie toute l'équipe qui travaille à *Grain de sel* pour la qualité des informations et des thèmes donnés. Avec

Grain de sel, je trouve les solutions à beaucoup de mes problèmes sur le terrain. La lecture de *Grain de sel* me permet de faire moi-même la plupart de mes tâches de vulgarisation et je suis mieux informé. Il faut que *Grain de sel* élabore le thème suivant : une agriculture à faibles apports d'intrants chimiques, dont le coût est élevé, met l'agriculture familiale en danger. Plus spécifiquement, nos terres peuvent être enrichies avec la fumure organique, à travers une bonne production et utilisation de celle-ci.

Mamary Sanogo, vulgarisateur secteur Bla, Wakoro, Mali

Point de vue sur la culture de la tomate au nord Togo



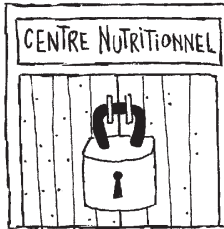
■ Au Togo, après l'expérience de M. Lenne de l'ONG Rafia avec les paysans de Dapaong (cf. *Grain de sel* n° 23), l'expérience des producteurs de la région septentrionale du Togo est

à encourager, car ce serait dommage d'être doté de dispositions naturelles favorables et de ne pas les valoriser. L'histoire de la tomate me démangeait depuis longtemps et j'avais effectué une analyse de l'évolution du marché de la tomate au Togo depuis 1995. J'avais satisfait ma curiosité en allant dans les exploitations au Ghana. J'ai réalisé que les éléments naturels (sol, eau) et les techniques sont aussi maîtrisables chez nous. Alors pourquoi importer ? Je ne suis pas contre la politique d'intégration sous-régionale de la Cedeao. Cependant, pour pérenniser cette culture, il va falloir réaliser une étude de faisabilité globale de la culture de la tomate, dont la résolution serait une installation d'unités de transformation et de conservation ou un marché national étudié qui imposerait une planification de la pro-

duction. À mon avis, le travail effectué par l'ONG auprès des paysans de la région n'est qu'expérimental. Il faut mobiliser les moyens et aller au bout, c'est-à-dire évaluer les dispositions naturelles pour cibler les zones favorables : sol, eau, mobilisation humaine, zones de production, dispositions techniques, formations des paysans leaders, dispositions économiques, marketing, unités de transformation et de conservation... Merci.

Mohamed Gouni, membre de l'Inter-Réseaux, technicien supérieur agro et assistant en développement, BP 134, Notsé ou BP 20475, Lomé, armyao55@yahoo.fr

L'aménagement du barrage hydroélectrique de Ruzizi-II : une menace pour la sécurité alimentaire



■ Mumosho est un groupement rural situé à 20 km de Bukavu, à l'est de la République démocratique du Congo. Ce groupement est limité à l'est par la rivière Ruzizi, rivière sur laquelle la

Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL) a aménagé un nouveau central hydroélectrique en 1984. Les paysans de Mumosho n'étaient pas informés de ce projet. Plus de 1 000 familles paysannes de Mumosho ont été expropriées de leurs champs. Elles ont perdu habitats, bananeraies, boisements, caféiers, quinquinas, arbres fruitiers... Néanmoins, la moitié des terres du groupement est occupée par la société Pharmakina qui y exploite aussi du quinquina. Mais l'indemnisation n'a pas été faite suivant la valeur des investissements sur le terrain. Les paysans n'ont pas été associés dans la fixation des indemnités.

En jetant un coup d'œil en arrière, on constate que par le passé, un paysan de Mumosho pouvait, avec sa houe et sa machette, nourrir honnêtement sa famille et la rendre heureuse. De nos jours, le paysan de Mumosho n'arrive plus à assumer la nourriture avec la maigre récolte et ne peut pas faire face aux coûts de soins médicaux, de l'habillement, de la scolarisation des enfants... Jadis, Mumosho était un puits et un grenier. Aujourd'hui, le paysan de Mumosho n'a plus de grenier car il n'a plus d'excédents à stocker. Cette situation a porté préjudice à la qualité de l'alimentation de la famille. Le groupement de Mumosho souffre d'une insuffisance alimentaire et de malnutrition. La production est négligeable par rapport aux besoins de la population car les surfaces des terres cultivables par les familles sont très réduites. Plus importants encore sont les cas recensés de marasme et kwashiorkor chez les femmes et les enfants.

Personne ne fera de reproche aux dirigeants qui ont conçu l'idée de la construction d'un nouveau barrage sur la rivière Ruzizi. Mais personne ne leur pardonnera d'avoir exproprié les paysans de Mumosho et de les abandonner dans une situation fatale. À Mumosho, les paysans s'expriment ainsi : « *Le barrage Ruzizi-II est la cause de la famine ici : avec l'expropriation, les terres de cultures vivrières sont réduites et, par conséquent, la production est aujourd'hui réduite.* » Nous sommes tous du même avis : l'aménagement d'un central hydroélectrique ne peut être utile que lorsqu'il s'insère dans le processus du développement socioéconomique de la population. Cependant, l'impact du barrage Ruzizi-II sur Mumosho est très néfaste et s'observe à deux niveaux : d'une part, les familles expropriées sont aujourd'hui sans terres arables ; d'autre part, elles ne bénéficient nullement du courant électrique produit par le barrage érigé. Comment pallier cela et remettre le paysan de Mumosho dans sa situation alimentaire d'autrefois ?

C'est une question à laquelle la Caritas de Bukavu a tenté en vain de trouver une solution. Il était question de créer un « centre nutritionnel » avec l'objectif principal de distribuer des vivres et laits thérapeutiques aux familles des mal-nourris. Cette solution n'a pas été efficace, hélas ! « *Au lieu de donner à Jean un poisson, mieux vaut lui apprendre à pêcher* », dit-on. Deux ans après son ouverture, ledit centre nutritionnel a fermé ses portes pour cause de rupture de stock et ce fut le chaos !

Partant de la situation évoquée ci-dessus, certains paysans agriculteurs se sont rendu compte que l'union fait la force et se sont regroupés au sein d'une ONG d'appui locale dénommée Développement rural intégré de Mumosho (DRIM). Pour sortir le paysan agriculteur de sa misère, la DRIM a examiné dans quelle mesure mener une action durable. C'est ainsi que nous avons formulé une solution qui se résume dans le « projet d'intensification de la production vivrière à Mumosho ». C'est une stratégie d'amélioration de l'alimentation et du revenu du paysan. Sur la base des propositions des associations villageoises et des agriculteurs, le projet s'est assigné comme objectifs de :

- rentabiliser au maximum le travail de l'agriculteur en mettant l'accent sur l'amélioration et la mise en valeur des sols ;
- rehausser le revenu des paysans en introduisant des variétés et techniques culturales plus productives tout en protégeant le sol, principale source de revenu.

Deux projets sont déjà opérationnels : la construction d'un centre de santé à Mumosho et l'aménagement d'adductions d'eau dans tout le groupement.

Ladislav Burume Bihagarhizi, technicien de développement rural, 1^{er} secrétaire du BAG/Drim, BP 346, Cyangugu, Rwanda, burladislav@yahoo.fr

Choisir la Paix Contes et Proverbes



Ils viennent du Japon, du Zimbabwe, de Roumanie, de Hawaï... Ils viennent des quatre coins du monde. Recueillis par Margaret Read MacDonald, traduits par Rajni Chopra, illustrés par Dominique Künzli-Leclerc, ces contes, légendes et proverbes, puisés dans la sagesse populaire, soulèvent des questions et nous invitent à faire des choix. Que voulons-nous ? La guerre ou la paix ? Certains choix ont conduit à la ruine... Tel celui de ce roi renversant la goutte de miel qui déclenchera une guerre ou celui de ce drôle d'animal qui a cru que son fusil le rendrait fort...

Mais d'autres choix existent... Le sage

coyote a su tourner une bagarre en discussion, un aveugle a « vu » comment redresser un tort et un peuple a soulevé le ciel. La paix est possible, mais c'est un choix.

Grad.

Gérer la fertilité des terres dans les pays du Sahel

Diagnostic et conseil aux paysans

Philippe Lavigne Delville



Dans les pays du Sahel, les paysans s'inquiètent de la « fatigue » des sols. Ils disent que la terre ne donne plus comme avant. Les techniciens parlent d'instabilité structurale des sols, de baisse du taux de la matière organique. La croissance démographique, qui pousse à réduire les jachères, à mettre en culture les terres marginales, est mise au banc des accusés. Va-t-on vers un épuisement inéluctable des sols et un effondrement des rendements ? La réalité est bien plus contrastée. D'une région à l'autre, les problèmes sont différents, les solutions aussi. De plus, les paysans ne restent pas passifs. Avec ou en dehors des projets, ils expérimentent

et tentent de trouver des solutions.

On connaît aujourd'hui les dynamiques des systèmes agraires dans les pays du Sahel et la logique des pratiques paysannes. Il est possible, à coût modéré, d'améliorer de façon durable les capacités de production. L'enjeu est de favoriser la capacité des paysans à innover, en leur proposant des techniques agronomiquement et économiquement efficaces.

L'objet de ce manuel est de mettre à disposition des techniciens de terrain un outil de diagnostic et d'intervention sur le thème de la fertilité, pour leur permettre de réfléchir au choix des techniques à proposer et d'évaluer, avec les producteurs, leur pertinence et leur efficacité. Cet ouvrage est à la fois un texte de réflexion, pour bien comprendre comment se pose le problème de la fertilité, un manuel de référence sur les mécanismes physico-chimiques du sol en milieu soudano-sahélien, un guide pratique pour le dia-

gnostic des situations concrètes, et, enfin, un précis sur les principales techniques d'amélioration de la fertilité des sols et leurs conditions de validité. *Collection Le point sur, éditions du Gret.*

La démocratie à pas de caméléon Transition et imaginaires politiques au Bénin Richard Banégas

Le dévoiement du multipartisme et le recours aux armes semblent avoir brisé le rêve démocratique en Afrique. Pourtant, l'histoire politique et sociale du Bénin démontre – avec d'autres cas, comme ceux du Sénégal et du Ghana – que cette tendance ne constitue pas une fatalité. D'où l'importance de résoudre l'énigme de cette transition exemplaire qui a servi de modèle à l'ensemble du continent.

La démocratisation du Bénin s'est révélée être un processus complexe, ambigu, avançant volontiers « à pas de caméléon », à l'instar de Mathieu Kérékou, l'ancien autocrate revenu au pouvoir par la voie des urnes. Soulignant les paradoxes de la consolidation du pluralisme,

cet ouvrage montre comment les citoyens apprivoisent les institutions et les valeurs de la démocratie et comment celles-ci produisent en retour des bouleversements notables dans les pratiques et les imaginaires politiques. Au-delà du cas béninois ou africain, ce livre traite ainsi de la diffusion et de la réinvention de la démocratie dans des sociétés qui sont, à tort, réputées lui être rétives.

Ceri, Recherches internationales, ScPo, Karthala.



Enjeux géopolitiques et nouvelles approches pour la coopération au développement

José Antonio Sequeira Carvalho

De nos jours, tous les spécialistes du développement sont unanimes à reconnaître les bienfaits de la gestion décentralisée et participative de l'aide. Mais, pour être vraiment efficace et avoir un impact structurel sur les sociétés des pays bénéficiaires, la gestion des politiques d'aide au développement doit nécessairement concilier, en termes pratiques, deux axes stratégique et méthodologique d'intervention. Elle doit promouvoir des approches participatives et décentralisées, pour susciter la mobilisation des initiatives et faciliter l'appropriation des programmes par les populations bénéficiaires, tout en assurant la cohérence politique et le caractère intégré des interventions.

Comment réussir à mettre en œuvre des politiques cohérentes et intégrées d'aide au développement gérées de façon participative et décentralisée ayant en même temps un impact structurel significatif sur les pays bénéficiaires ? Voilà l'objet fondamental de ce livre.

Questions contemporaines, L'Harmattan.

