

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.