

Réponses radicales aux crises agraires et rurales africaines

Ce livre est un produit du Programme des réseaux
de recherche comparative (RRC) du CODESRIA.

Réponses radicales aux crises agraires et rurales africaines

Agriculture paysanne, démocratisation des sociétés rurales
et souveraineté alimentaire

Sous la direction de
Bernard Founou-Tchuigoua
Abdourahmane Ndiaye

Préface de
Samir Amin



Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique
DAKAR

© CODESRIA 2012

Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique
Avenue Cheikh Anta Diop, Angle Canal IV — BP 3304 Dakar, 18524, Sénégal
Site web : www.codesria.org

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne doit être reproduite ou transmise sous aucune forme ou moyen électronique ou mécanique, y compris la photocopie, l'enregistrement ou l'usage de toute unité d'emmagasinement d'information ou de système de retrait d'information sans la permission au préalable du CODESRIA.

ISBN: 978-2-86978-545-1

Mise en page : Hadijatou Sy
Couverture : Ibrahima Fofana
Impression : Imprimerie Graphi plus, Dakar, Sénégal
Distribué en Afrique par le CODESRIA
Distribué ailleurs par African Books Collective, Oxford, UK
Site web: www.africanbookscollective.com

Le Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique (CODESRIA) est une organisation indépendante dont le principal objectif est de faciliter la recherche, de promouvoir une forme de publication basée sur la recherche, et de créer des forums permettant aux chercheurs africains d'échanger des opinions et des informations. Le Conseil cherche à lutter contre la fragmentation de la recherche à travers la mise en place de réseaux de recherche thématiques qui transcendent les barrières linguistiques et régionales.

Le CODESRIA publie une revue trimestrielle, intitulée *Afrique et Développement*, qui est la plus ancienne revue de sciences sociales basée sur l'Afrique. Le Conseil publie également *Afrika Zamani*, qui est une revue d'histoire, de même que la *Revue Africaine de Sociologie* ; la *Revue Africaine des Relations Internationales (AJIA)*, et la *Revue de l'Enseignement Supérieur en Afrique*. Le CODESRIA co-publie également la revue *Identité, Culture et Politique : un Dialogue Afro-Asiatique*, ainsi que la *Revue Africaine des Médias*. Les résultats de recherche, ainsi que les autres activités de l'institution sont diffusés par l'intermédiaire des « Documents de travail », la « Série de Monographies », la « Série de Livres du CODESRIA » et le *Bulletin du CODESRIA*. Une sélection des publications du CODESRIA est aussi accessible en ligne au www.codesria.org.

Le CODESRIA exprime sa profonde gratitude à la Swedish International Development Corporation Agency (SIDA/SAREC), au Centre de Recherches pour le Développement International (CRDI), à la Ford Foundation, à la Fondation MacArthur, à la Carnegie Corporation, à l'Agence norvégienne de développement et de coopération (NORAD), à l'Agence Danoise pour le Développement International (DANIDA), au Ministère Français de la Coopération, au Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), au Ministère des Affaires Étrangères des Pays-Bas, à la Fondation Rockefeller, à FINIDA, à l'Agence canadienne de développement international (ACDI), à l'Open Society Foundations (OSFs), au TrustAfrica, à l'UNICEF, à la Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique (ACBF) ainsi qu'au Gouvernement du Sénégal pour le soutien apporté aux programmes de recherche, de formation et de publication du Conseil.

Sommaire

<i>Acronymes</i>	vii
<i>Les auteurs</i>	xi
Préface : Agriculture paysanne, agriculture familiale moderne	xiii
<i>Samir Amin</i>	
Introduction générale : l'agriculture et les sociétés rurales dans la renaissance africaine	1
<i>Bernard Founou-TChuigoua</i>	
1. Reconstruction des paysannats africains : inaliénabilité des droits fonciers et souveraineté alimentaire en Afrique australe	11
<i>Sam Moyo</i>	
2. Le genre dans les nouvelles politiques foncières au Maroc	49
<i>Hassania Chalbi-Drissi</i>	
3. La réforme des régimes fonciers au Sénégal : condition de l'éradication de la pauvreté rurale et de la souveraineté alimentaire	93
<i>Abdourahmane Ndiaye</i>	
4. Le Delta intérieur du Niger : un gage majeur de la souveraineté alimentaire pour le Mali et la CEDEAO	121
<i>Issaka Bagayogo</i>	
5. Enjeux et stratégies pour bâtir des agricultures paysannes durables basées sur la souveraineté alimentaire en Afrique subsaharienne	169
<i>Jacques Berthelot</i>	



Acronymes

ACP	Groupe des pays d'Afrique-Caraïbes-Pacifique anciennes colonies ayant des relations de coopération avec l'UE
AGRA	Alliance pour une révolution verte en Afrique
AMNA	Accès aux marchés pour les produits non agricoles, un des thèmes essentiels négocié dans le Doha Round à l'OMC
AO	Afrique de l'Ouest
APD	Aide publique au développement des pays de l'OCDE
APE	Accords de partenariat économique
AsA	Accord sur l'agriculture de l'OMC
ASS	Afrique subsaharienne
BM	Banque mondiale
CAF	« coût, assurance, fret », prix de la marchandise au port d'importation non encore dédouanée (CIF en anglais : « cost, insurance, freight »)
CEDEAO	Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest, réunissant les 15 pays d'Afrique de l'Ouest, à l'exclusion de la Mauritanie
CEJA	Conseil européen des jeunes agriculteurs
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
COPA-COGECA	Comité des organisations professionnelles agricoles- Confédération générale de la coopération agricole, fédérant les organisations syndicales et coopératives agricoles majoritaires de l'UE
DPU	Droits à paiement unique
DPUS	Droits à paiement unique à la surface
EAFF	East African Farmers Federation
EICASTD	Evaluation Internationale des Connaissances Agricoles, de la Science et de la Technologie pour le Développement. Plus connu sous le sigle anglais : IAASTD
EU	Etats-Unis
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

FCFA	Franc CFA, monnaie des pays de la zone franc, liée à l'euro par un taux fixe : 1 euro = 655,957 FCFA
FED	Fonds européen au développement
FIAN	Foodfirst Information and Action Network, Réseau d'Information et d'Action pour le droit à se nourrir
FIDA	Fonds international de développement agricole
FIPA	Fédération internationale des producteurs agricoles
FMI	Fonds monétaire international
FOB	« free on board », prix de la marchandise embarquée au port d'exportation (FAB, « franco à bord » en français)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade, Accord général sur les droits de douane et les échanges
G-8	Groupe des 7 pays occidentaux les plus développés (G-7) plus la Russie
G-20	Groupe des PED Membres de l'OMC privilégiant l'accès au marché des pays développés pour leurs exportations agricoles. A ne pas confondre avec le G-20 réunissant 20 économies les plus développées, dont celles du D-8 et des PED émergents
G-33	Groupe des PED membres de l'OMC privilégiant la protection de leur marché intérieur agricole
G-90	Groupe des PED membre de l'OMC réunissant les PED les plus pauvres appartenant aux pays ACP, au Groupe des pays africains ou aux PMA
GIEC	Groupe d'experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat
IIED	International Institute for Environment and Development
INRA	Institut national de la recherche agronomique
MGS	Mesure globale de soutien ou boîte orange agricole de l'OMC
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
OCDE	Organisation de coopération et développement économique
OGM	Organismes génétiquement modifiés
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
OP	Organisation paysanne
ORD	Organe de règlement des différends de l'OMC
PDDAA	Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine
PED	Pays en développement
PPOPPAS	Plateforme panafricaine des organisations paysannes et des producteurs agricoles

PROPAC	Plateforme Régionale des Organisations Paysannes d'Afrique Centrale
ROPPA	Réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles d'Afrique de l'Ouest
RPU	Régime de paiement unique
RPUS	Régime de paiement unique à la surface
SACAU	Southern African Confederation of Agricultural Unions
SGEDE	Soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges
SPM	Soutien des prix du marché
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire d'Afrique de l'Ouest réunissant 8 pays, dont 7 francophones plus la Guinée-Bissau
UMAGRI	Union maghrébine des agriculteurs
UNPD	United Nations Population Data base
USDA	Ministère de l'Agriculture des Etats-Unis



Les auteurs

Hassania Chalbi-Drissi est économiste et chercheuse au Centre d'Etudes et de Recherches Economiques et Sociales (CERES) à l'Université de Tunis et membre du Conseil Scientifique du Centre de Recherches, d'Etudes de Documentation et d'Information sur la Femme (CREDIF). Elle travaille principalement sur la question du genre en rapport avec le développement et les mouvements sociaux dans les pays arabo-musulmans. Coordinatrice du programme de recherche « Rôle des Femmes dans la Gestion et la Réhabilitation des Ressources Naturelles » au Secrétariat d'Etat à la recherche scientifique de Tunisie et de « Accès de la femme au Crédit en Tunisie », Chalbi-Drissi est aussi présidente de l'Association « Promotion femme entrepreneure » et fondatrice-coordinatrice pour l'Afrique de « Gender Trade network (IGTN) ». Elle est l'auteure d'un chapitre dans l'ouvrage *Luttes politiques et Résistances féminines en Afrique : néolibéralisme et conditions de la femme* coordonnée par Fatou Sarr. (ed Panafrica 2007).

Abdourahmane Ndiaye est Docteur en économie et chercheur au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), UMR 5185. Il est chargé d'enseignement à l'UTB Bordeaux III et à l'Université de Paris-Sud au Master 2. Il a été enseignant en économie à l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar (UCAD) de 1993 à 2003 et Maître de conférences associé à Bordeaux 3 entre 2004 et 2010. Ndiaye a publié en 2011 *L'économie sociale et solidaire : animation et dynamiques des territoires* chez L'Harmattan, « Gouverner par les normes environnementales : jeux d'acteurs et de puissance autour de la certification forestière » avec P. Tozzi & S. Guéneau dans la revue *Espaces & Sociétés* et en 2009 « Les enjeux d'une réforme foncière » dans le livre *Libéralisation et politique agricole au Sénégal* sous la direction de Tarik Dahou.

Samir Amin a acquis une renommée mondiale pour ses publications qui abordent les problèmes de l'avenir de l'humanité selon la méthode du matérialisme historique et la perspective socialiste. L'agriculture, la paysannerie et le développement rural occupent une place essentielle dans ses livres, articles et pamphlets depuis sa thèse de doctorat ès sciences économiques soutenue en 1957 sur « Les effets structurels de l'intégration internationale des économies précapitalistes : une étude théorique du mécanisme qui a engendré les économies dites sous-développées ». Parmi la quinzaine de livres qu'il a publiés, on peut citer *L'Egypte nassérienne* (1964) ; *L'Afrique de l'Ouest bloquée* (1970) ; *La question paysanne et le capitalisme* (1974) ; *La faillite du développement* (1989) ; *Les luttes paysannes et ouvrières face aux défis du XXI^e siècle* (2002) ; *La loi de la valeur mondialisée* (2011). Il a toujours inscrit l'agriculture et la paysannerie parmi les thèmes prioritaires dans les quatre grandes institutions/organisations qu'il a créées : Environnement pour le Développement de l'Afrique (ENDA), le Conseil pour le Développement de la Recherche en Sciences Sociales en Afrique (CODESRIA), le Forum du Tiers-Monde et le Forum Social Mondial (FSM).

Samson Moyo est Zimbabwéen. Il est le directeur d'African Institute for Agrarian Studies (AIAS) à Harare. Il a été le président du Comité exécutif du CODESRIA de 2008 à 2011. Professeur adjoint à l'université de Fort Harare en Afrique du Sud et examinateur extérieur de plusieurs universités au Zimbabwe et en Afrique australe, il a une longue expérience de recherche et a réalisé des publications influentes, en particulier dans le domaine des réformes foncières, des changements agraires, de l'environnement et des mouvements sociaux. Parmi ses livres qui font autorité, on peut citer : *The Land Question in Zimbabwe* (1995); *Land Reform Under Structural Adjustment in Zimbabwe* (2000); *African Land Questions, Agrarian Transitions and the State: contradictions of Neoliberal Land Reforms* (2008).

Bernard Founou-Tchuigoua est Docteur d'Etat ès-sciences économiques de l'Université de Paris VIII, il est Directeur de recherche au Forum du Tiers-monde après avoir été professeur à l'IDEP. Il est membre-fondateur du Comité scientifique du CODESRIA et d'Alternatives Sud. Il est auteur ou codirecteur de plusieurs ouvrages dont *Migrations internationales de travail et insécurités humaines* (2009) ; *Essais en l'honneur de Samir Amin* (2003) ; *Crise africaine : Alternatives* (1997) ; *L'Afrique face aux ravages du capitalisme sauvage* (1996) ; *L'Afrique et le monde arabe ou l'échec de l'insertion internationale* (1995) ; *L'agriculture africaine dans ses relations avec l'Etat* (1990) ; *Fondements de l'économie de traite au Sénégal* (1981).

Jacques Berthelot a été enseignant-chercheur en économie agricole à Toulouse après 10 années passées en Algérie, en Tunisie, à Madagascar et au Togo. Il collabore depuis 2001 avec le ROPPA (Réseau des organisations paysannes d'Afrique de l'Ouest) pour maîtriser les négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et les Accords de partenariat économique (APE) avec l'Union européenne.

Préface

Agriculture paysanne, agriculture familiale moderne Agricultures capitalistes ou agricultures dans le capitalisme : les réformes foncières nécessaires en Asie et en Afrique

Samir Amin

Les auteurs de cet ouvrage ont démontré avec compétence que le mode capitaliste de développement de l'agriculture en Afrique enfermait les peuples dans des impasses tragiques. Ces impasses sont analysées dans leurs différentes dimensions – l'expropriation massive des paysans, la surexploitation de leur travail et de la nature, l'abandon de l'objectif de la souveraineté alimentaire, l'aggravation des inégalités au détriment des femmes, etc. La diversité des pays étudiés (le Sénégal et l'Afrique de l'Ouest, l'Afrique australe, le Maroc) permet de couvrir raisonnablement l'ensemble du continent. Mais les auteurs vont plus loin : pour chacune des facettes de l'impasse ils identifient les composantes majeures de l'alternative positive d'un mode de développement paysan.

Bernard Founou-Tchuigoua, dans son introduction, démontre qu'il n'y aura pas de « renaissance africaine » sans réponse correcte à la question paysanne. Je voudrais dans cette préface tenter une synthèse de cette question centrale. Car si le capitalisme est bien parvenu à résoudre à sa manière la question agraire dans les centres développés de la triade (États-Unis, Europe, Japon), pour les pays de la périphérie, cette même voie capitaliste, parce qu'elle n'intègre pas mais exclut la paysannerie, devient synonyme de barbarie. J'analyse donc le contraste qui oppose les formes de l'agriculture capitaliste des centres à celles qui commandent l'intégration des paysans des régions périphériques dans le capitalisme contemporain. Cela permet de comprendre les raisons pour lesquelles il n'y a pas d'alternative acceptable sans la garantie de l'accès au sol de tous les paysans d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, et d'articuler cette exigence aux politiques macroéconomiques nationales et internationales qui pourraient soutenir le modèle paysan choisi.

Au Nord : une agriculture familiale efficace parfaitement intégrée dans le capitalisme dominant

L'agriculture familiale moderne, dominante en Europe occidentale et aux États-Unis, a largement démontré sa supériorité par rapport à d'autres formes de la production agricole. La production par travailleur/an qui la caractérise (l'équivalent de 1 000 à 2 000 tonnes de céréales) n'a pas d'équivalent, et a permis à un segment minime de la population active (de l'ordre de 5 %) de nourrir richement le pays en entier et même de dégager des excédents exportables. L'agriculture familiale moderne a par ailleurs démontré une capacité d'absorption des innovations exceptionnelle et beaucoup de souplesse d'adaptation à l'évolution de la demande.

Cette agriculture ne partage pas avec le capitalisme ce qui constitue la spécificité par excellence de son mode d'organisation majeur du travail. Dans l'usine, l'importance du collectif des travailleurs permet une division du travail poussée, qui est elle-même à l'origine du bond en avant de la productivité. Dans l'entreprise agricole familiale, ce collectif se réduit pour l'essentiel à un ou deux individus (le couple de fermiers), parfois assisté d'un, deux ou trois associés ou ouvriers permanents, mais aussi, dans certains cas, d'un plus grand nombre de saisonniers (notamment pour la récolte des fruits et légumes). Aucune division du travail fixée définitivement n'est généralement pratiquée et les tâches sont polyvalentes et variables. Dans ce sens cette agriculture familiale n'est pas capitaliste.

Néanmoins cette agriculture familiale moderne constitue un segment indissociable de l'économie capitaliste dans laquelle elle est totalement intégrée :

- (i) dans l'entreprise agricole familiale, l'auto consommation ne compte plus ; l'entreprise tire l'intégralité de sa légitimité de sa production pour le marché. La logique qui commande donc les options de production n'est plus celle qui caractérisait les agricultures paysannes d'hier (analysées par Chayanov) ou d'aujourd'hui (dans les pays du tiers monde contemporain).
- (ii) l'efficacité de l'entreprise familiale tient à son équipement moderne. Cette agriculture concentre, comme on le sait, 90 pour cent des tracteurs et autres équipements. Cet équipement, qui est « acheté » (fut-ce à crédit) par les agriculteurs en question, est donc leur « propriété ». Dans la logique du capitalisme, l'agriculteur est à la fois un travailleur et un capitaliste et son revenu devrait correspondre à la somme du salaire de son travail et du profit tiré de sa propriété du capital mis en œuvre. Comme on le sait, il n'en est rien. Les revenus nets des agriculteurs en question sont comparables aux salaires moyens gagnés dans l'industrie de leur pays. Les politiques nationales d'intervention et de régulation mises en œuvre justement en Europe et aux États-Unis où domine cette forme de l'agriculture ont pour objectif proclamé d'assurer (à travers des systèmes de subventions) l'égalité revenus des « paysans » / revenus des « ouvriers ». Les profits du capital mis en œuvre par les agriculteurs sont donc ici captés par les segments du capitalisme industriel et financier situés en amont.

(iii) dans l'agriculture familiale de l'Europe et des États-Unis, le composant que la rente foncière représente, lui-même censé constituer dans l'économie conventionnelle la rémunération de la productivité de la terre, ne se retrouve pas dans la rémunération du fermier-proprétaire, ou du propriétaire (quand ce n'est pas le fermier). Le modèle français « d'anes-thésie du propriétaire » est ici fort éclairant, les droits de l'exploitant ayant acquis dans la législation la priorité sur ceux du propriétaire. Aux États-Unis, où le « respect de la propriété » est toujours bénéficiaire de la priorité absolue, le même résultat est obtenu en contraignant de facto la presque totalité des entreprises familiales à être propriétaires des terres qu'elles exploitent. La rente de propriété de principe disparaît alors de la rémunération des fermiers.

L'efficacité de l'agriculture familiale en question tient également au fait qu'elle exploite (en propriétaire ou pas) des superficies adéquates de bonnes terres : ni trop petites, ni inutilement grandes. La surface exploitée qui correspond, pour chaque étape du développement des moyens mécanisés, à ce que peut mettre en valeur un fermier seul (ou un petit collectif familial), s'est graduellement élargie, comme Marcel Mazoyer l'a parfaitement montré (dans les faits) et démontré (comme exigence d'efficacité).

(iv) le contrôle de la production agricole opère également en aval par celui du commerce moderne (notamment des grandes surfaces).

(v) en définitive donc, l'exploitant agricole familial, si efficace soit-il (et il l'est), n'est qu'un « sous-traitant » pris dans les pinces en amont de l'agro business (qui lui impose semences sélectionnées, demain OGM), de l'industrie (qui fabrique les équipements et les produits chimiques), de la finance (qui lui donne les crédits nécessaires), en aval de la commercialisation par les grandes surfaces. Son statut est plus proche de celui de l'artisan (producteur individuel) exploité naguère dans le cadre du putting out (le tisserand dominé par le marchand qui lui fournissait le fil et écoulait ses tissus).

Certes cette forme d'agriculture n'est pas exclusive dans le monde capitaliste moderne. Il existe parfois des grandes entreprises de l'agrobusiness, parfois de « grandes propriétés » employant un nombre élevé de salariés (quand ces propriétés ne sont pas concédées en fermage à des agriculteurs familiaux) - ce fut le cas dans les terres de la colonisation en général, encore le cas en Afrique du Sud (cette forme de latifundia ayant été abolie par la réforme agraire du Zimbabwe). On en trouve des formes diverses en Amérique latine, peu « modernisées » ici, fort « modernisées » (c'est-à-dire mécanisées) là, comme dans le Cône Sud. Il reste que l'agriculture familiale est dominante en Europe et aux États-Unis.

Les expériences du « socialisme réellement existant » avaient mis en place des formes « industrielles » de production agricole. Le « marxisme » à l'origine de cette option était celui de Karl Kautsky qui, à la fin du XIXe siècle, avait « prédit » non la modernisation de l'entreprise agricole familiale (son équipement et sa spécialisation), mais sa disparition au profit de grandes unités de production à l'image de l'usine, censées bénéficier des avantages

d'une division interne du travail poussée. Cette prédiction ne s'est pas matérialisée en Europe et aux États-Unis. Mais par contre, on a cru au mythe qu'elle véhiculait en Union soviétique, en Europe de l'Est (avec quelques nuances), en Chine et au Vietnam (dans des modalités propres à ces pays), et un moment à Cuba. Indépendamment d'autres raisons qui ont agi dans le sens de l'échec de ces expériences (la gestion bureaucratique, l'articulation sur une mauvaise planification macroéconomique, la dilution des responsabilités faute de démocratie, etc.), celui-ci doit être d'abord rapporté à l'erreur de jugement concernant les avantages de la division du travail et de la spécialisation, extrapolé sans justification de certaines formes de l'industrie à d'autres champs de la production et de l'activité sociale.

On remarquera que si l'échec est ici désormais reconnu, il n'en est pas de même pour ce qui est des formes de l'agriculture capitaliste de régions de l'Amérique latine ou de l'Afrique australe mentionnées plus haut. Pourtant l'échec est ici aussi patent en dépit de la rentabilité et de la compétitivité de ces formes latifundiaires modernisées. Car cette rentabilité est obtenue par un effroyable gaspillage écologique (destructions irréversibles de potentiels productifs et de terres arables) et social (salaires de misère).

Au Sud : des agricultures paysannes pauvres composantes d'un capitalisme périphérique dominé

Les agricultures paysannes du Sud rassemblent près de la moitié de l'humanité - trois milliards d'êtres humains. Ces agricultures se partagent à leur tour entre celles qui ont bénéficié de la révolution verte (engrais, pesticides et semences sélectionnées), néanmoins fort peu motorisées, dont la production évolue entre 100 et 500 quintaux par travailleur et celles qui se situent avant cette révolution, dont la production évolue autour de 10 quintaux seulement par actif. L'écart entre la production moyenne de l'agriculteur du Nord et celle de l'agriculteur paysan, qui était de 10 à 1 avant 1940, est aujourd'hui de 100 à 1. Autrement dit les rythmes des progrès de la productivité dans l'agriculture ont largement dépassé ceux des autres activités, entraînant une réduction des prix réels de 5 à 1.

Cette agriculture paysanne des pays du Sud est, elle aussi, bel et bien intégrée dans le capitalisme local et mondial. Cependant l'examen de l'état des lieux fait immédiatement apparaître les convergences et les différences entre les deux espèces d'économie « familiale ».

Différences gigantesques, visibles et incontestées :

- (i) l'importance de l'autoconsommation dans les économies paysannes du Sud, seul moyen de survie pour les populations rurales concernées ;
- (ii) la faible efficacité de cette agriculture, non équipée en tracteurs et autres matériels, souvent micro fundiaire en termes de superficies des exploitations ;
- (iii) cette faiblesse se traduit par la pauvreté du monde rural considéré (trois quarts des victimes de la sous-alimentation sont des ruraux) ;

- (iv) l'incapacité grandissante de ces systèmes à assurer le ravitaillement alimentaire de leurs villes ;
- (v) la taille des problèmes, l'économie paysanne en question concernant près de la moitié de l'humanité.

En dépit de ces différences, l'agriculture paysanne en question est déjà intégrée dans le système capitaliste global dominant. Dans la mesure de ses contributions au marché, elle dépend d'inputs achetés (au moins produits chimiques et semences sélectionnées) et est victime des oligopoles qui contrôlent la commercialisation de ses produits. Pour les régions ayant « bénéficié » de la « révolution verte » (la moitié de la paysannerie du Sud), les ponctions opérées sur la valeur des produits par le capital dominant en amont et en aval sont extrêmement lourdes. Mais elles le sont également, en termes relatifs, pour l'autre moitié de la paysannerie du Sud, compte tenu de la faiblesse de sa production.

La modernisation de l'agriculture du Sud par la « voie capitaliste » est-elle possible et souhaitable ?

Plaçons-nous dans l'hypothèse d'une stratégie de développement de l'agriculture cherchant à reproduire systématiquement au Sud le parcours qui a produit l'agriculture familiale moderne du Nord. On imaginera facilement alors qu'une vingtaine (ou une cinquantaine) de millions de fermes modernes supplémentaires, si on leur donne l'accès aux superficies importantes de terres qui leur seraient nécessaires (en les enlevant aux économies paysannes et en choisissant sans doute les meilleurs sols) et s'ils ont accès aux marchés de capitaux leur permettant de s'équiper, pourraient produire l'essentiel de ce que les consommateurs urbains solvables achètent encore à la production paysanne. Mais que deviendraient les milliards de ces producteurs paysans non compétitifs ? Ils seront inexorablement éliminés dans le temps historique bref de quelques dizaines d'années. Que vont devenir ces milliards d'êtres humains, déjà pour la plupart pauvres parmi les pauvres, mais qui se nourrissent eux-mêmes, tant bien que mal, et plutôt mal pour le tiers d'entre eux ? À l'horizon de cinquante ans aucun développement industriel plus ou moins compétitif, même dans l'hypothèse fantaisiste d'une croissance continue de 7 pour cent l'an pour les trois quarts de l'humanité, ne pourrait absorber fût-ce le tiers de cette réserve. C'est dire que le capitalisme est par nature incapable de résoudre la question paysanne et que les seules perspectives qu'il offre sont celles d'une planète bidonvillée, et de milliards d'êtres humains « en trop ».

Nous sommes donc parvenus au point où pour ouvrir un champ nouveau à l'expansion du capital (« la modernisation de la production agricole »), il faudrait détruire – en termes humains – des sociétés entières. Vingt ou cinquante millions de producteurs efficaces nouveaux (cinquante ou deux cents millions d'êtres humains avec leurs familles) d'un côté, trois milliards d'exclus de l'autre. La dimension créatrice de l'opération ne représente plus qu'une goutte d'eau face à l'océan des destructions qu'elle exige. J'en conclus que le capitalisme

est entré dans sa phase sénile descendante ; la logique qui commande ce système n'étant plus en mesure d'assurer la simple survie de la moitié de l'humanité. Le capitalisme devient barbare, invite directement au génocide. Il est nécessaire plus que jamais de lui substituer d'autres logiques de développement, d'une rationalité supérieure.

Alors, que faire ?

Il faut accepter le maintien d'une agriculture paysanne pour tout l'avenir visible du XXI^e siècle. Non pour des raisons de nostalgie romantique du passé, mais tout simplement parce que la solution du problème passe par le dépassement des logiques du capitalisme, s'inscrivant dans la longue transition séculaire au socialisme mondial. Il faut donc imaginer des politiques de régulation des rapports entre le « marché » et l'agriculture paysanne. Aux niveaux nationaux et régionaux, ces régulations, singulières et adaptées aux conditions locales, doivent protéger la production nationale, assurant ainsi l'indispensable souveraineté alimentaire des nations et neutralisant l'arme alimentaire de l'impérialisme – autrement dit déconnecter les prix internes de ceux du marché dit mondial – comme elles doivent – à travers une progression de la productivité dans l'agriculture paysanne, sans doute lente mais continue – permettre la maîtrise du transfert de population des campagnes vers les villes. Au niveau de ce qu'on appelle le marché mondial, la régulation souhaitable passe probablement par des accords interrégionaux répondant aux exigences d'un développement qui intègre au lieu d'exclure.

La réforme foncière au cœur des options concernant l'avenir des sociétés paysannes

L'axe central dans le débat concernant l'avenir des agricultures paysannes tourne autour de la question du statut régissant l'accès au sol.

Les réformes nécessaires des régimes fonciers en Afrique et en Asie devront s'inscrire dans la perspective d'un développement au bénéfice de l'ensemble de la société, en particulier de ses classes travailleuses et populaires, en y incluant bien entendu les paysans, orienté vers la réduction des inégalités et l'éradication radicale de la « pauvreté ». Ce paradigme du développement implique la combinaison d'une macroéconomie « mixte » (associant l'entreprise privée et la planification publique) fondée sur la double démocratisation de la gestion du marché et de celle de l'État et de ses interventions, et de l'option en faveur d'un développement de l'agriculture fondé sur l'exploitation paysanne familiale.

La mise en œuvre de cet ensemble de principes fondamentaux – dont il faudra évidemment définir les modalités concrètes et spécifiques à chaque pays et phase de son développement – constitue par elle-même la construction de « l'alternative » dans ses dimensions nationales. Celle-ci doit être évidemment accompagnée par des évolutions capables de la soutenir tant aux niveaux régionaux requis qu'au niveau mondial, par la construction d'une

mondialisation alternative négociée et non plus imposée unilatéralement par le capital transnational dominant, l'impérialisme collectif de la triade (États-Unis – Europe – Japon) et l'hégémonisme des États-Unis.

Nous n'abordons ici qu'un seul aspect de cette problématique complexe : celui qui concerne les règles régissant l'accès à l'usage du sol agricole. Ces règles doivent être conçues dans une perspective qui « intègre et non exclut », c'est-à-dire qui permette à l'ensemble des agriculteurs d'avoir accès au sol, condition première de la reproduction d'une « société paysanne ». Ce droit fondamental ne suffit certes pas. Encore faut-il s'assurer qu'il soit accompagné par des politiques permettant aux exploitations paysannes familiales de produire dans des conditions assurant une croissance affirmée de la production nationale (garantissant à son tour la souveraineté alimentaire du pays) et l'amélioration parallèle des revenus réels de l'ensemble des paysans concernés. Il s'agit de mettre en œuvre un ensemble de propositions macroéconomiques et des formes de leur gestion politique adéquates, et de soumettre les négociations concernant l'organisation des systèmes d'échanges internationaux aux exigences des premières. Ces dimensions du problème ne seront pas discutées ici.

L'accès au sol étant régi par le statut de sa propriété, les « réformes » le concernant constituent l'objet de notre discussion. Le langage utilisé dans ce domaine demeure souvent imprécis, faute de conceptualisation suffisante. En français les termes de « réformes foncières », de « réformes agraires » et parfois de « lois concernant le domaine national », de « transformations des modes d'exploitation », en anglais ceux de « land tenure », « land system » sont souvent utilisés les uns pour les autres.

Il faut d'abord distinguer deux familles de « statuts fonciers » (ou de « régimes fonciers ») : ceux qui sont fondés sur la propriété privée du sol agricole et ceux qui ne le sont pas.

Les régimes fonciers fondés sur la propriété privée du sol

Le propriétaire dispose ici, pour employer les termes du droit romain, de l'usus (droit de mettre en valeur), du fructus (propriété des produits de cette mise en valeur), et de l'abusus (droit d'aliéner). Ce droit est « absolu » dans ce sens que le propriétaire peut cultiver sa propriété lui-même ou la donner en location ou même s'abstenir de cultiver. La propriété peut être donnée ou vendue, elle entre dans l'ensemble des actifs bénéficiaires des droits d'héritage.

Sans doute ce droit est-il souvent moins absolu qu'il ne le paraît. Dans tous les cas l'usage est soumis aux lois régissant l'ordre public (interdisant son usage illégal pour des cultures de stupéfiants par exemple), de plus en plus à des réglementations concernant la préservation de l'environnement. Un plafond est fixé aux superficies des propriétés d'un individu ou d'une famille dans certains pays ayant procédé à une réforme agricole (voir plus loin). Les droits des fermiers locataires (durée et garantie du bail, montant de la rente foncière) limitent ceux des propriétaires, à des degrés divers pouvant aller jusqu'à donner à l'exploitant locataire le bénéfice majeur de la protection de l'État et de ses politiques agricoles (c'est le cas de la

France). La liberté de choisir ses cultures n'est pas toujours la règle. En Egypte, de tout temps, les services de l'agriculture de l'État imposent des proportions des parcelles affectées aux différentes cultures en fonction de leurs exigences en eau d'irrigation.

Ce régime foncier est moderne, dans le sens qu'il est le produit de la constitution du capitalisme historique (« réellement existant ») à partir de l'Europe occidentale (l'Angleterre en premier lieu) et des colonies de peuplement européen de l'Amérique. Il a été mis en place par la destruction des systèmes « coutumiers » de réglementation de l'accès au sol, en Europe même. Les statuts de l'Europe féodale étaient fondés sur la superposition des droits sur la même terre : ceux du paysan concerné et des autres membres d'une communauté villageoise (serfs ou libres), ceux du seigneur féodal, ceux du Roi. L'assaut a pris la forme des « enclosures » en Angleterre, imitée de manières diverses dans tous les pays de l'Europe au cours du XIXe siècle. Marx a dénoncé très tôt cette transformation radicale qui a exclu la majorité des paysans de l'accès à l'usage du sol, pour en faire des prolétaires émigrés en ville (par la force des choses) ou demeurés sur place en qualité d'ouvriers agricoles (ou de métayers/fermiers), qu'il a rangé dans la famille des mesures d'accumulation primitive déposant les producteurs de la propriété ou de l'usage des moyens de production.

L'utilisation des termes du droit romain (*usus et abusus*) pour qualifier le statut de la propriété bourgeoise moderne indique peut être que celui-ci avait des « racines » lointaines, en l'occurrence celles de la propriété du sol dans l'Empire romain, et plus précisément celles de la propriété latifundiaire esclavagiste. Il reste que ces formes particulières de la propriété ayant disparu dans l'Europe féodale, on ne peut parler de « continuité » d'un concept « occidental » de la propriété (lui-même associé à « l'individualisme » et aux valeurs qu'il représente) qui n'a en fait donc jamais existé.

La rhétorique du discours du capitalisme sur lui-même – l'idéologie « libérale » – n'a pas seulement produit ce mythe de la « continuité occidentale ». Elle a surtout produit un autre mythe encore plus dangereux : celui de la « rationalité absolue et supérieure » de la gestion de l'économie fondée sur la propriété privée et exclusive des moyens de production, auquel le sol agraire est assimilé. L'économie conventionnelle prétend en effet que le « marché », c'est-à-dire l'aliénabilité de la propriété du capital et du sol, conditionne l'usage optimal (le plus efficient) de ces « facteurs de production ». Il faut donc, dans cette logique, faire du sol une « marchandise comme les autres », aliénable au prix du « marché », pour garantir que son usage soit le meilleur qui puisse être à la fois pour le propriétaire concerné et pour toute la société. Il ne s'agit là que d'une tautologie pauvre, mais c'est celle dont se nourrit tout le discours de l'économie bourgeoise (« vulgaire », c'est-à-dire acritique, pour reprendre les termes de Marx).

Cette même rhétorique croit pouvoir légitimer le principe de la propriété du sol par le fait qu'elle seule donnerait à l'agriculteur qui investit pour améliorer les rendements à l'hectare et la productivité de son travail (et de ceux qu'il emploie si c'est le cas) la garantie de ne pas être soudainement dépossédé du fruit de son travail et de son épargne. Il n'en est rien et d'autres

formes de réglementation du droit d'usage du sol peuvent produire des résultats équivalents. Enfin ce discours dominant étend les conclusions qu'il croit être en mesure de tirer de la construction de la modernité occidentale, pour les proposer comme les seules « règles » nécessaires au progrès de tous les autres peuples. Faire du sol partout une propriété privée au sens actuel du terme, tel que pratiqué dans les centres du capitalisme, c'est généraliser au monde entier la politique des « enclosures », c'est-à-dire accélérer la dépossession des paysans. Ce processus n'est pas nouveau : il a été amorcé et poursuivi au cours des siècles précédents de l'expansion mondiale du capitalisme, notamment dans le cadre des systèmes coloniaux. Aujourd'hui l'OMC se propose seulement d'en accélérer le mouvement, alors que précisément les destructions à venir que cette option capitaliste implique sont de plus en plus prévisibles et calculables et que de ce fait la résistance des paysans et des peuples concernés, par son déploiement, permettrait de construire une alternative véritable, authentiquement humaine.

Les régimes fonciers non fondés sur la propriété privée du sol

Cette définition est, comme on le voit, négative – non fondés sur la propriété privée – et de ce fait ne peut désigner un ensemble homogène. Car dans toutes les sociétés humaines, l'accès au sol est réglementé. Mais cette réglementation est gérée soit par des « communautés coutumières », soit par des « collectivités modernes », soit par l'État. Ou plus exactement et plus fréquemment par un ensemble d'institutions et de pratiques qui concernent les individus, les collectivités et l'État.

La gestion « coutumière » (exprimée en terme de droit coutumier ou dit tel) a toujours (ou presque) exclu la propriété privée (au sens moderne) et toujours garanti l'accès au sol à toutes les familles (plutôt que les individus) concernées, c'est-à-dire celles constituant une « communauté villageoise » distincte et s'identifiant comme telle. Mais elle n'a jamais (ou presque) garanti un accès « égal » au sol. D'abord, elle en a le plus souvent exclu les « étrangers » (vestiges des peuples conquis le plus fréquemment), les « esclaves » (de statuts divers), et partagé inégalement les terres selon les appartenances de clans, lignages, castes ou statuts (« chefs », « hommes libres », etc.). Il n'y a donc pas lieu de faire un éloge inconsidéré de ces droits coutumiers, comme hélas nombre d'idéologues des nationalismes anti impérialistes le font. Le progrès exigera certainement leur remise en question.

La gestion coutumière n'a jamais – ou presque – été celle de « villages indépendants ». Ceux-ci ont toujours été intégrés dans des ensembles étatiques, stables ou mouvants, solides ou précaires, selon les circonstances, mais fort rarement absents. Les droits d'usage des communautés et des familles qui les composaient ont donc toujours été limités par ceux de l'État, percepteur d'un tribut (raison pour laquelle j'ai qualifié la vaste famille des modes de production pré-modernes de « tributaire »).

Ces formes complexes de la gestion « coutumière », différentes d'un pays et d'une époque aux autres, n'existent plus que, dans le meilleur des cas, sous des formes dégradées à l'extrême, ayant subi l'assaut des logiques dominantes du capitalisme mondialisé depuis au moins deux siècles (en Asie et en Afrique), parfois cinq (en Amérique latine).

L'exemple de l'Inde est probablement dans ce domaine l'un des plus éclairants. Avant la colonisation britannique, l'accès au sol était géré par les « communautés villageoises », ou plus exactement par leurs castes – classes dirigeantes, au demeurant excluant les castes inférieures – les Dalits traités en une espèce de classe d'esclaves collectifs analogues aux ilotes de Sparte. Ces communautés étaient à leur tour contrôlées et exploitées par l'État impérial Moghol et ses vassaux (États des Rajahs et autres Rois), percepteurs du tribut. Les Britanniques ont élevé au statut de « propriétaires » les zamindars antérieurement chargés de la perception du tribut, se constituant de la sorte en classe de grands propriétaires fonciers alliés, au mépris de la tradition. Par contre ils ont maintenu la « tradition » quand celle-ci faisait leur affaire, par exemple en « respectant » l'exclusion des Dalits de l'accès au sol ! L'Inde indépendante n'a pas remis en question cet héritage colonial lourd qui est à l'origine de l'incroyable misère de la majorité de sa paysannerie et, partant, de son prolétariat urbain (Amin 2005). La solution de ces problèmes et la construction d'une économie familiale paysanne majoritaire viable passent de ce fait par une réforme agraire au sens strict du terme (voir plus loin le sens de cette proposition). Les colonisations européennes en Asie du Sud Est, celle des États-Unis aux Philippines, ont produit des évolutions du même type. Les régimes de « despotisme éclairé » de l'Orient (Empire Ottoman, Egypte de Mohamed Ali, Shahs d'Iran) ont également largement substitué la propriété privée au sens moderne du terme, au bénéfice d'une nouvelle classe improprement qualifiée de « féodaux » (par les courants majoritaires du marxisme historique), recrutée parmi les agents supérieurs de leur système de pouvoir.

De ce fait la propriété privée du sol concerne désormais la majorité des terres agricoles – particulièrement les meilleures d'entre elles – dans toute l'Asie, en dehors de la Chine, du Vietnam et des ex-républiques soviétiques d'Asie centrale, et il ne reste plus que des lambeaux de systèmes para coutumiers dégénérés, en particulier dans les régions les plus pauvres et les moins intéressantes pour l'agriculture capitaliste en place. Cette structure est fortement différenciée, juxtaposant grands propriétaires (capitalistes de la campagne dans la terminologie que j'ai proposée), paysans riches, paysans moyens, paysans pauvres et sans terre. Il n'existe ni « organisation », ni « mouvement » paysan qui transcendent ces conflits de classes aigus.

Dans l'Afrique arabe, en Afrique du Sud, au Zimbabwe et au Kenya, les colonisateurs (sauf en Egypte) avaient octroyé à leurs colons (ou aux Boers en Afrique du Sud) des propriétés privées « modernes », en général de type latifundiaire. Cet héritage a certes été liquidé en Algérie ; mais ici la paysannerie avait pratiquement disparu, prolétarisée (et « clochardisée ») par l'extension des terres coloniales, tandis qu'au Maroc et en Tunisie, les bourgeoisies locales en ont pris la succession (ce qui a été également le cas en partie au Kenya).

Au Zimbabwe, la révolution en cours a remis en cause l'héritage de la colonisation au bénéfice en partie de nouveaux propriétaires moyens d'origine urbaine plus que rurale, en partie de « communautés de paysans pauvres ». L'Afrique du Sud demeure encore hors de ce mouvement. Les lambeaux de systèmes para coutumiers, dégénérés, qui subsistent dans les régions « pauvres » du Maroc ou en Algérie berbère comme dans les Bantoustans d'Afrique du Sud, subissent l'assaut des menaces de l'appropriation privative, alimentée de l'intérieur et de l'extérieur des sociétés concernées.

Dans toutes ces situations, les luttes paysannes (et éventuellement les organisations qui les animent ou s'y associent) doivent être qualifiées : s'agit-il de mouvements et de revendications de « paysans riches », en conflit avec telle ou telle orientation des politiques d'État (et des influences du système mondial dominant sur celles-ci), ou de paysans pauvres et de sans terre ? Les uns et les autres peuvent-ils entrer dans une « alliance » contre le système dominant (dit « néo-libéral ») ? À quelles conditions ? Dans quelle mesure ? Les revendications – exprimées ou non – des paysans pauvres et sans terre peuvent-elles être « oubliées » ?

En Afrique intertropicale, la persistance apparente des systèmes « coutumiers » demeure sans doute plus visible. Car ici, le modèle de la colonisation s'était engagé dans une direction différente et particulière qu'on a qualifiée – en français (le terme est intraduisible en anglais) – « d'économie de traite ». La gestion de l'accès au sol était laissée aux autorités dites « coutumières », néanmoins contrôlées par l'État colonial (par le biais de chefs traditionnels vrais ou faux fabriqués par l'administration). L'objectif de ce contrôle était de contraindre les paysans à produire, au-delà de leur autosubsistance, un quota de produits spécifiques d'exportation (arachides, coton, café, cacao). Le maintien d'un régime foncier ignorant la propriété privée faisait alors l'affaire de la colonisation, puisque aucune rente foncière n'entrait dans la composition du prix des produits désignés. Cela s'est traduit par un gaspillage de sols, détruits par l'extension des cultures, parfois définitivement (comme l'illustre la désertification du Sénégal arachidier). Une fois de plus, le capitalisme démontrait ici que sa « rationalité à court terme », immanente à sa logique dominante, était bel et bien à l'origine d'un désastre écologique. La juxtaposition d'une production alimentaire de subsistance et de productions d'exportation permettait également de payer le travail des paysans à des taux proches de zéro. Dans ces conditions, parler de « régime foncier coutumier », c'est forcer considérablement la note : il s'agit d'un régime nouveau qui ne conserve des « traditions » que les apparences, souvent dans ce qu'elles avaient de moins intéressant.

La Chine et le Vietnam fournissent l'exemple, unique, d'un système de gestion de l'accès au sol qui n'est ni fondé sur la propriété privée, ni sur la « coutume », mais sur un droit révolutionnaire nouveau, ignoré partout ailleurs, qui est celui de tous les paysans (définis comme les habitants d'un village) à un accès égal à la terre (j'insiste sur le qualificatif égal). Ce droit est la plus belle conquête des révolutions chinoise et vietnamienne.

En Chine, et encore davantage au Vietnam colonisé plus en profondeur, les systèmes fonciers « anciens » (ceux que j'ai qualifié de « tributaires ») étaient déjà passablement érodés

par le capitalisme dominant. Les anciennes classes dirigeantes du système de pouvoir impérial s'étaient largement accaparé les terres agricoles en propriété ou quasi propriété privée, tandis que le développement capitaliste encourageait la constitution de classes nouvelles de paysans riches. Mao Zedong est le premier – et sans doute le seul, suivi par les communistes chinois et vietnamiens – à avoir défini une stratégie de révolution agraire fondée sur la mobilisation de la majorité de paysans pauvres, sans terre et moyens. La victoire de cette révolution a permis d'emblée d'abolir la propriété privée du sol – à laquelle a été substituée celle de l'État – et d'organiser les formes nouvelles de l'accès égal de tous les paysans au sol. Cette organisation est certes passée par plusieurs phases successives, dont celle inspirée par le modèle soviétique fondé sur les coopératives de production. Les limites des réalisations atteintes par celles-ci ont conduit les deux pays à revenir à l'exploitation paysanne familiale. Ce modèle est-il viable ? Peut-il produire une amélioration continue de la production sans dégager un excédent de main-d'œuvre rurale ? À quelles conditions ? Quelles politiques de soutien exige-t-il de l'État ? Quelles formes de sa gestion politique peuvent-elles répondre au défi ?

Idéalement le modèle implique la double affirmation des droits de l'État (seul propriétaire) et de l'usufruitier (la famille paysanne). L'État garantit le partage égal des terres du village entre toutes les familles. Il interdit tout usage autre que la culture familiale, par exemple la location. Il garantit que le produit des investissements faits par l'usufruitier lui revienne dans l'immédiat par son droit de propriété sur toute la production de l'exploitation (commercialisée librement, quand bien même l'État garantirait-il par ses achats un prix minimal), à plus long terme par l'héritage de l'usufruit au bénéfice exclusif des enfants demeurés sur l'exploitation (l'émigré, quand il quitte le village, perd son droit d'accès au sol qui retombe dans le panier des terres à redistribuer). S'agissant de terres riches certes, mais aussi d'exploitations petites (voire naines), le système n'est viable que tant que l'investissement vertical (la révolution verte sans grande motorisation) s'avère aussi efficace pour permettre l'augmentation de la production par actif rural que l'investissement horizontal (l'extension de l'exploitation soutenue par l'intensification de la motorisation).

Ce modèle « idéal » a-t-il jamais été mis en œuvre ? On s'en est sans doute rapproché (par exemple à l'époque de Deng Xiaoping en Chine). Il reste que ce modèle, quand bien même aurait-il produit un degré fort d'égalité au sein d'un village, n'a jamais pu éviter les inégalités d'une communauté à l'autre, fonction de la qualité des sols, des densités de population, de la proximité des marchés urbains, et aucun système de redistribution (même à travers les structures des coopératives et des monopoles du commerce d'État de la phase « soviétiste ») n'a pu être à la hauteur du défi.

Ce qui est certainement plus grave, c'est que le système est lui-même soumis à des pressions internes et externes qui en érodent le sens et la portée sociale. L'accès au crédit, à des conditions satisfaisantes de fourniture des inputs, est l'objet de marchandages et d'interventions de toutes natures, légales ou illégales : l'accès « égal » au sol n'est pas synonyme d'accès

« égal » à de meilleures conditions de production. La popularisation de l'idéologie du « marché » favorise cette érosion : le système tolère (voire légitime à nouveau) la location (le fermage) et l'emploi de salariés. Le discours de la droite – encouragé par l'extérieur – répète qu'il faudra nécessairement donner aux paysans en question la « propriété » des terres et ouvrir le « marché des terres agricoles ». Il est plus qu'évident que derrière ce discours se profilent les paysans riches (voire l'agrobusiness) qui aspirent à agrandir leurs propriétés.

La gestion de ce système d'accès des paysans au sol est assurée jusqu'à présent par l'État et le parti qui fait un avec lui. On pourrait évidemment imaginer qu'elle le soit par des Conseils de village réellement élus. C'est sans doute nécessaire, car il n'y a guère d'autre moyen de mobiliser l'opinion de la majorité et de réduire les intrigues des minorités de profiteurs éventuels d'une évolution capitaliste plus marquée. La « dictature du parti » a prouvé qu'elle était largement soluble dans le carriérisme, l'opportunisme, voire la corruption. Les luttes sociales en cours dans les campagnes chinoises et vietnamiennes sont loin d'être inexistantes. Elles ne s'expriment pas moins fortement qu'ailleurs dans le monde. Mais elles demeurent largement « défensives », c'est-à-dire attachées à la défense de l'héritage de la révolution – le droit égal de tous à la terre. Cette défense est nécessaire, d'autant que cet héritage est plus menacé qu'il ne paraît, en dépit des affirmations répétées des deux gouvernements que « la propriété d'État du sol ne sera » jamais « abolie au bénéfice de la propriété privée » ! Mais cette défense exige aujourd'hui la reconnaissance du droit à le faire à travers l'organisation de ceux qui sont concernés, c'est-à-dire les paysans.

Le tableau des formes d'organisation de la production agricole et des statuts fonciers est trop varié à l'échelle de l'ensemble de l'Asie et de l'Afrique pour qu'une seule formule de « construction de l'alternative paysanne » puisse être recommandée à tous. Il faut entendre par « réforme agraire » la redistribution de la propriété privée quand celle-ci est jugée trop inégalement répartie. Il ne s'agit pas de « réforme du statut foncier », puisqu'on reste dans un régime foncier géré par le principe de la propriété. Cette réforme s'impose néanmoins à la fois pour satisfaire la demande, parfaitement légitime, des paysans pauvres et sans terre, et pour réduire le pouvoir politique et social des grands propriétaires. Mais là où elle a été mise en œuvre, en Asie et en Afrique après la libération des formes anciennes de la domination impérialiste et coloniale, elle l'a été par des blocs sociaux hégémoniques non révolutionnaires, au sens qu'ils n'étaient pas dirigés par les classes dominées et pauvres majoritaires, sauf en Chine et au Vietnam, où d'ailleurs pour cette raison il n'y a pas eu de « réforme agraire » au sens strict du terme, mais, comme je l'ai dit, la suppression de la propriété privée du sol, l'affirmation de la propriété de l'État et la mise en œuvre du principe de l'accès « égal » à l'usage du sol par tous les paysans. Ailleurs les réformes véritables ont dépossédé les seuls grands propriétaires au bénéfice finalement des paysans moyens et même riches (à plus long terme), en ignorant les intérêts des pauvres et sans terre. Cela a été le cas de l'Égypte et d'autres pays arabes. La réforme en cours au Zimbabwe risque de se situer dans une perspective analogue.

Dans d'autres situations, la réforme est toujours à l'ordre du jour du nécessaire : en Inde, dans l'Asie du Sud Est, en Afrique du Sud, au Kenya.

La réforme agraire, même là où elle demeure une exigence immédiate incontournable, constitue néanmoins un progrès ambigu par sa portée à plus long terme. Car elle renforce un attachement à la « petite propriété » qui devient un obstacle à la remise en cause du régime foncier fondé sur la propriété privée.

L'histoire de la Russie illustre ce drame. Les évolutions amorcées après l'abolition du servage (en 1861), accélérées par la révolution de 1905 puis les politiques de Stolypine, avaient déjà produit une « demande de propriété » que la révolution de 1917 a consacrées par une réforme agraire radicale. Et, comme on le sait, les nouveaux petits propriétaires n'ont pas renoncé avec enthousiasme à leurs droits au bénéfice des malheureuses coopératives conçues à l'époque, dans les années 1930. Une « autre voie » de développement à partir de l'économie familiale paysanne fondée sur la petite propriété généralisée aurait peut-être été possible. Elle n'a pas été tentée.

Mais qu'en est-il des régions (autres que la Chine et le Vietnam) où précisément le régime foncier n'est pas (encore) fondé sur la propriété privée ? Il s'agit bien sûr de l'Afrique intertropicale.

On retrouve ici un vieux débat. Vers la fin du XIXe siècle, Marx, dans sa correspondance avec les Narodniks russes (Vera Zassoulitch entre autres), ose affirmer que l'absence de propriété privée peut constituer un atout pour la révolution socialiste, permettre le saut à un régime de gestion de l'accès au sol autre que celui que commande la propriété privée. Mais il ne précise pas quelles formes ce régime nouveau devrait prendre, le qualificatif de « collectif », pour juste qu'il soit, demeurant insuffisant. Vingt ans plus tard, Lénine estima que cette possibilité n'existait plus, abolie par la pénétration du capitalisme et de l'esprit de la propriété privée qui l'accompagne. Jugement correct ou erroné ? Je ne me prononcerai pas ici sur cette question qui dépasse mes connaissances de la Russie. Toujours est-il que Lénine n'était guère porté à donner une importance décisive à cette question, ayant accepté le point de vue de Kautsky de la « Question agraire ». Kautsky généralisait la portée du modèle de l'Europe capitaliste moderne, et estimait que la paysannerie était appelée à « disparaître » par le fait de l'expansion capitaliste elle-même. Autrement dit le capitalisme aurait été capable de « résoudre la question agraire ». Vrai (à 80 %) pour les autres capitalistes (la Triade : 15 % de la population mondiale), cette proposition est fautive pour le « reste du monde » (85 % de sa population !). L'histoire démontre non seulement que le capitalisme n'a pas réglé cette question pour 85 pour cent des peuples, mais encore que dans la perspective de la poursuite de son expansion il ne pourra pas davantage la régler (sauf par le génocide ! belle solution !). Il a donc fallu attendre Mao Zedong, les Partis Communistes de Chine et du Vietnam pour donner une réponse adéquate au défi.

La question a resurgi dans les années 1960 avec l'accès de l'Afrique à l'indépendance. Les mouvements de libération nationale du continent, les États et États-partis qui en sont issus,

avaient bien, à des degrés divers, bénéficié du soutien des majorités paysannes de leurs peuples. Leur propension naturelle au populisme les portait à imaginer une « voie spécifique (« africaine ») du socialisme ». Celle-ci pouvait sans doute être qualifiée de très modérément radicale, dans ses rapports tant à l'impérialisme dominant qu'aux classes locales associées à son expansion. Elle n'en posait pas moins la question de la reconstruction de la société paysanne, dans un esprit humaniste et universaliste. Dans un esprit qui, souvent, s'avérait fort critique des « traditions », que les maîtres étrangers avaient au demeurant tenté de mobiliser à leur profit.

Tous les pays africains - ou presque - ont adopté le même principe, formulé dans un « droit de propriété éminente de l'État » sur l'ensemble du sol. Je ne suis pas de ceux qui considèrent que cette proclamation ait été « une erreur », ni qu'elle ait été motivée par un « étatisme » extrême.

L'examen des modes réels de fonctionnement du système actuel d'encadrement de la paysannerie et de son intégration dans l'économie mondiale capitaliste permet de mesurer l'ampleur du défi. Cet encadrement est assuré par un système complexe faisant appel à la fois à la « coutume », à la propriété privée (capitaliste) et aux droits de l'État. La « coutume » en question est dégénérée et ne sert guère que de décor au discours de dictateurs sanguinaires faisant l'appel qu'on connaît à « l'authenticité », feuille de vigne qu'ils croient cacher leur soif de pillage et leur trahison face à l'impérialisme. La propension à l'expansion de l'appropriation privative ne se heurte à aucun obstacle sérieux, autre que la résistance éventuelle des victimes. Dans certaines régions, mieux placées pour porter des cultures riches (zones irriguées, banlieues maraîchères), la terre s'achète, se vend et se loue sans titre foncier formel.

La propriété éminente de l'État, dont je défends le principe, devient elle-même le véhicule de l'appropriation privative. L'État peut ainsi « donner » les terres nécessaires à l'installation d'une zone touristique, d'une entreprise de l'agro business locale ou étrangère ou même d'une ferme de l'État. Les titres fonciers nécessaires pour l'accès aux périmètres aménagés font l'objet de distributions rarement transparentes. Dans tous les cas, les familles paysannes qui occupaient les lieux et sont priées de déguerpir sont les victimes de ces pratiques qui relèvent de l'abus de pouvoir. Mais « abolir » la propriété éminente de l'État pour la transférer aux occupants n'est pas faisable en réalité (il faudrait cadastrer tous les territoires villageois !), et, dans la mesure où on le tenterait, permettrait aux notabilités rurales et urbaines de s'emparer des meilleurs morceaux.

La réponse correcte aux défis de la gestion d'un système foncier non fondé sur la propriété privée (au moins de manière dominante) passe par la réforme de l'État et son implication active dans la mise en place d'un système de gestion de l'accès au sol modernisé, efficace (économiquement) et démocratique (pour éviter, ou tout au moins réduire, les inégalités). La solution n'est en aucun cas le « retour à la coutume », au demeurant impossible, et qui ne servirait que de moyen d'accroître les inégalités et d'ouvrir la voie au capitalisme sau-

vage. On ne peut pas dire qu'aucun des États africains n'a jamais tenté d'aller dans la voie recommandée ici.

Au Mali, l'Union soudanaise, au lendemain de l'indépendance en septembre 1961, amorçait ce qu'on a qualifié très incorrectement de « collectivisation ». En fait les coopératives mises en place n'étaient pas des coopératives de production, laquelle est demeurée de la responsabilité exclusive des exploitations familiales. Elles constituaient une forme de pouvoir collectif modernisé, se substituant à la prétendue « coutume » sur laquelle s'était appuyé le pouvoir colonial. Le parti qui assumait ce nouveau pouvoir moderne avait d'ailleurs une conscience claire du défi et s'était fixé l'objectif d'abolir les formes coutumières du pouvoir – jugées « réactionnaires », voire « féodales ». Sans doute, ce pouvoir paysan nouveau, formellement démocratique (les responsables étaient élus), ne l'était-il en réalité que dans la même mesure que l'État et le parti. Il exerçait en tout cas des responsabilités « modernes » : veiller à ce que l'accès au sol soit effectué « correctement », c'est-à-dire sans « discrimination », gérer les crédits, la répartition des inputs (fournis par le commerce d'État) et la commercialisation des produits (également en partie livrés au commerce d'État). Le népotisme et les exactions n'ont certes jamais été éradiqués dans la pratique. Mais la seule réponse à ces abus eût été la démocratisation progressive de l'État, non son « retrait » comme le libéralisme l'a imposé par la suite (par les moyens d'une dictature militaire d'une extrême violence), au bénéfice des commerçants (« dioulas »).

D'autres expériences, dans les zones libérées de Guinée-Bissau (sous l'impulsion des théories avancées par Amilcar Cabral), au Burkina Faso à l'époque de Sankara, ont tout autant abordé frontalement ces défis et parfois produit des avancées incontestables qu'on tente aujourd'hui de gommer des esprits. Au Sénégal, la mise en place de collectivités rurales élues constitue une réponse dont je défendrai sans hésitation le principe. La démocratie est une pratique dont l'apprentissage ne connaît pas de fin, pas plus en Europe qu'en Afrique.

Ce que le discours dominant du moment entend par « réforme du système foncier » va très exactement à l'opposé de ce que la construction d'une alternative authentique fondée sur celle d'une économie paysanne prospère exige. Ce discours, véhiculé par les instruments de la propagande de l'impérialisme collectif – la Banque mondiale, beaucoup des agences de coopération, mais aussi nombre d'ONG richement soutenues financièrement – entend par réforme foncière l'accélération de la privatisation du sol, et rien d'autre. L'objectif est évident : créer les conditions qui permettraient à des îlots « modernes » de l'agro business (étranger ou local) de s'emparer des terres qui sont nécessaires à leur expansion. Mais les productions supplémentaires que ces îlots pourraient fournir (pour l'exportation ou le marché local solvable) ne pourront jamais répondre au défi des exigences de la construction d'une société prospère pour tous, qui implique la progression de l'économie familiale paysanne dans son ensemble.

En contrepoint donc, une réforme foncière conçue dans la perspective de la construction d'une alternative réelle, efficace et démocratique, assise sur une production paysanne familiale

prospère, doit définir le rôle de l'État (propriétaire éminent principal) et celui des institutions et des mécanismes de gestion de l'accès au sol et aux moyens de production.

Je n'exclus pas ici des formules complexes et mixtes, au demeurant spécifiques à chaque pays. La propriété privée du sol peut être acceptée – au moins là où elle est établie et considérée comme légitime. Sa répartition peut – ou doit être revue là où cela s'impose, par des réformes agraires (pour l'Afrique subsaharienne, en Afrique du Sud, au Zimbabwe et au Kenya). Je n'exclus pas même nécessairement, et dans tous les cas, l'ouverture d'espaces – contrôlés – à l'implantation d'agro business. Mais l'essentiel reste ailleurs : dans la modernisation de la production paysanne familiale et la démocratisation de la gestion de son intégration dans l'économie nationale et dans la mondialisation.

Je n'ai pas de « recette toute faite » (« blue-print ») à proposer dans ces domaines. Je me contenterai donc d'évoquer quelques-uns des grands problèmes que cette réforme soulève.

La question démocratique constitue l'axe indiscutable de la réponse au défi. Il s'agit d'une question complexe et difficile, qu'on ne saurait réduire au discours insipide de la bonne gouvernance et du pluripartisme électoral. La question comporte un volet culturel indiscutable : la démocratie invite à abolir les « coutumes » qui lui sont hostiles (les préjugés concernant les hiérarchies sociales, et surtout le traitement des femmes). Elle comporte des volets juridiques et institutionnels : la construction des systèmes de droits administratifs, commerciaux, personnels cohérents avec les objectifs du projet de construction sociale, et la mise en place des institutions (élues en général) adéquates. Mais surtout et en définitive, la progression de la démocratie dépendra de la puissance sociale de ses défenseurs. L'organisation de mouvements paysans est, dans ce sens, absolument irremplaçable. Ce n'est que dans la mesure où les paysanneries pourront s'exprimer que des avancées en direction de ce qu'on appelle « la démocratie participative » (par opposition à la réduction du problème aux dimensions de la « démocratie représentative ») pourront se frayer la voie.

La question des rapports entre les hommes et les femmes constitue une dimension non moins essentielle du défi démocratique. Qui dit « exploitation familiale » (paysanne) fait évidemment référence à la famille, laquelle est caractérisée jusqu'à ce jour et presque partout par des structures qui imposent la soumission des femmes et la surexploitation de leur force de travail. La transformation démocratique ne se fera pas dans ces conditions sans mouvements organisés des femmes concernées.

L'attention doit être appelée sur la question des migrations. Les droits « coutumiers » excluent en général les « étrangers » (c'est-à-dire tous ceux qui n'appartiennent pas aux clans, lignages et familles dont la communauté villageoise considérée est constituée) du droit au sol, ou en conditionnent l'accès. Or, les migrations occasionnées par le développement colonial et post colonial ont pris parfois des dimensions qui bousculent les concepts « d'homogénéité » ethnique des régions concernées par ce développement. Les émigrés, d'origine extérieure à l'État en cause (comme les Burkina Be en Côte d'Ivoire) ou, bien que formellement citoyens du même État, d'origine « ethnique » étrangère aux régions où ils

s'établissent (comme les Hausa dans l'État nigérian du Plateau), voient leurs droits sur les terres qu'ils ont mis en culture remis en cause par des mouvements politiques bornés et chauvins, qui n'en bénéficient pas moins de soutiens extérieurs. Mettre en déroute idéologique et politique les « communautarismes » en question et dénoncer sans concession les discours para culturels qui les sous-tendent est devenu désormais l'une des conditions incontournables d'avancées démocratiques authentiques.

L'ensemble des analyses et des propositions qui ont fait l'objet des développements qui précèdent ne concerne que le statut de la propriété et les règles d'accès au sol. Ces questions constituent effectivement un axe majeur dans les débats concernant l'avenir de la production agricole et alimentaire, des sociétés paysannes et des individus dont elles sont composées. Mais elles ne couvrent pas toutes les dimensions du défi. L'accès au sol reste vide de potentiel transformateur de la société si le paysan qui en bénéficie n'est pas en mesure d'accéder aux moyens indispensables à la production dans des conditions convenables (crédit, semences, inputs, accès aux marchés). Les politiques nationales comme les négociations internationales qui ont pour objet de définir les cadres dans lesquels les prix et les revenus sont déterminés constituent la matière de cet autre volet de la question paysanne.

Sur ces questions qui sortent du sujet traité ici, nous renvoyons le lecteur aux écrits de Jacques Berthelot – le meilleur analyste critique des projets d'intégration de la production agricole et alimentaire dans les marchés « mondiaux ». Nous nous contenterons donc ici de rappeler les deux conclusions et propositions majeures auxquelles nous sommes parvenus :

- (i) On ne peut pas accepter de traiter la production agricole et alimentaire et le sol comme des « marchandises » ordinaires et de ce fait convenir de la nécessité de les intégrer au projet de la libéralisation mondialisée promue par les puissances dominantes (les États-Unis et l'Union européenne) et le capital transnationalisé.

L'agenda de l'OMC, organisation héritière du GATT depuis 1995, doit être purement et simplement refusé. Il faut parvenir à convaincre les opinions en Asie et en Afrique, à commencer par les organisations paysannes, mais également au-delà toutes les forces sociales et politiques qui défendent les intérêts des classes populaires et ceux de la nation (et singulièrement les exigences de sa souveraineté alimentaire), tous ceux qui n'ont pas renoncé à un projet de développement digne de ce nom, que les négociations engagées dans le cadre de l'agenda de l'OMC ne peuvent rien produire d'autre que catastrophique pour les peuples d'Asie et d'Afrique, menacent tout simplement de ruiner plus de deux milliards et demi de paysans des deux continents, ne leur offrant d'autre perspective que la migration dans des bidonvilles, l'enfermement dans des « camps de concentration » dont la construction est déjà prévue pour les malheureux candidats à l'émigration.

Le capitalisme est parvenu à un stade où la poursuite de son expansion exige la mise en œuvre de politiques « d'enclosure » à l'échelle mondiale, analogues aux « enclosures » du

premier moment de son développement, en Angleterre. Sauf qu'aujourd'hui, la destruction à l'échelle mondiale des « réserves paysannes » de main-d'œuvre à bon marché ne sera rien de moins que synonyme de génocide de la moitié de l'humanité. À un pôle, la destruction des sociétés paysannes d'Asie et d'Afrique. À l'autre, des milliards de profits supplémentaires du capital mondialisé et de ses associés locaux provenant d'une production socialement inutile puisque non destinée à couvrir les besoins non solvables de centaines de millions d'affamés supplémentaires, mais seulement à augmenter la proportion des obèses au Nord et chez leurs émules du Sud !

Il faut donc purement et simplement appeler les États d'Asie et d'Afrique à se retirer de ces négociations et donc refuser par avance les décisions prises par les impérialistes des États-Unis et d'Europe au sein de leurs fameux « salons verts » de l'OMC. Il faut parvenir à faire entendre cette voix et contraindre les gouvernements concernés à lui donner l'écho nécessaire au sein de l'OMC.

- (ii) On ne peut pas davantage accepter les comportements des puissances impérialistes majeures, au demeurant associées dans leurs assauts contre les peuples du Sud (les États-Unis et l'Europe), au sein de l'OMC. Il faut savoir que ces puissances qui tentent d'imposer unilatéralement les propositions du « libéralisme » aux pays du Sud ne se privent pas de s'en libérer elles-mêmes, par des comportements qu'on ne peut qualifier autrement que comme des tricheries systématiques.

Le Farm Bill des États-Unis et les politiques agricoles de l'Union européenne violent les principes même que l'OMC prétend imposer aux autres. Les projets de « partenariat » proposés par l'Union européenne pour faire suite à la Convention de Cotonou, à partir de 2008, sont véritablement « criminels », pour employer l'expression forte mais juste de Jacques Berthelot. On peut et doit donc mettre en accusation ces puissances dans les instances mêmes de l'OMC prévues à cet effet. Un groupe de pays du Sud pourrait le faire. Il doit le faire.

Les paysans d'Asie et d'Afrique se sont organisés dans l'étape antérieure des luttes de libération de leurs peuples. Ils ont trouvé leur place dans de puissants blocs historiques qui ont permis de remporter la victoire sur l'impérialisme de l'époque. Des blocs qui ont parfois été révolutionnaires (Chine et Vietnam) et ont alors trouvé leurs bases rurales principales dans les classes majoritaires de paysans moyens, pauvres et sans terre. Ou, lorsque, ailleurs, ils ont été dirigés par les bourgeoisies nationales ou les couches qui aspiraient à le devenir, dans les classes de paysans riches et moyens, isolant ici les grands propriétaires, là les chefferies « coutumières » à la solde de la colonisation.

La page tournée, le défi du nouvel impérialisme collectif de la triade (États-Unis, Europe, Japon) ne sera relevé que si se constituent en Asie et en Afrique des blocs historiques qui ne peuvent être un remake des précédents. Définir, dans les conditions nouvelles, la nature de ces blocs, leurs stratégies et leurs objectifs immédiats et à plus long terme, tel est le défi auquel est confronté le mouvement dit alter mondialiste et ses composantes constitutives des forums sociaux. Un défi beaucoup plus sérieux que ne l'imaginer un grand nombre des mouvements engagés dans les luttes en cours.

Un défi complexe et multidimensionnel

La voie de la modernisation capitaliste est-elle aussi « efficace » que le prétendent les économistes conventionnels ?

Imaginons que par ce moyen un doublement de la production (passant donc de l'indice 100 à l'indice 200) soit obtenu au prix de l'élimination de 80 pour cent des ruraux en surplus (l'indice du nombre des agriculteurs actifs tombe de 100 à 20). Le gain apparent, mesuré par l'accroissement de la production par actif, est considérable : celle-ci est multipliée par 10. Mais rapportée à l'ensemble de la population concernée, elle n'est multipliée que par 2. Il faudrait donc distribuer gratuitement tout cet accroissement de la production pour simplement maintenir en vie les paysans éliminés qui ne trouveront pas d'emploi alternatif en ville. Ainsi s'exprime très exactement ce que Marx écrivait à propos de la paupérisation associée à l'accumulation du capital.

Le défi (« fonder le développement sur la rénovation des sociétés paysannes ») est multidimensionnel. Je me contenterai ici d'appeler l'attention sur les conditions de la construction des alliances politiques nécessaires et possibles qui permettent de faire avancer des solutions (dans l'intérêt des paysans travailleurs bien sûr) à tous les problèmes posés : accès au sol et aux moyens de le mettre en valeur convenablement, rémunération correcte du travail paysan, amélioration de cette rémunération en parallèle à celle de la productivité de ce travail, régulation convenable des marchés aux niveaux nationaux, régionaux et mondiaux.

Des organisations paysannes nouvelles qui existent en Asie et en Afrique animent des luttes en cours visibles. Souvent, lorsque les systèmes politiques rendent impossible la constitution d'organisations formelles, les luttes sociales à la campagne prennent la forme de « mouvements » sans direction, au moins, apparente. On doit analyser davantage ces actions et les programmes, quand ils existent. Quelles forces sociales paysannes représentent-ils, dont ils défendent les intérêts ? La masse majoritaire des paysans ? Ou les minorités qui aspirent à trouver leur place dans l'expansion du capitalisme mondialisé dominant ? Méfions-nous des réponses trop rapides sur ces questions complexes et difficiles. Gardons-nous de « condamner » nombre d'organisations et de mouvements sous prétexte qu'ils ne mobilisent pas les majorités paysannes autour de programmes radicaux. Cela reviendrait à ignorer les exigences de la formulation d'alliances larges et de stratégies d'étapes. Mais gardons-nous également de souscrire au discours de « l'alter mondialisme naïf », qui donne souvent le ton dans les forums, et alimente l'illusion que le monde serait engagé sur la bonne voie par la seule existence des mouvements sociaux. Un discours, il est vrai, qui est davantage celui de nombreuses ONG – de bonne volonté peut être – que des organisations paysannes et ouvrières.

Je n'ai pas la naïveté de penser que tous les intérêts que ces alliances pourraient rassembler sont naturellement convergents. Dans toutes les paysanneries, il y a des riches et des pauvres (parfois sans terre). Les conditions d'accès au sol sont le produit de trajectoires historiques

différentes qui ont, pour les uns, ancré l'aspiration à la propriété dans les mentalités, pour les autres, protégé les droits à l'accès au sol du plus grand nombre. Les rapports des paysanneries au pouvoir d'État sont aussi le produit de parcours politiques différents, notamment en ce qui concerne les mouvements de libération nationale d'Asie et d'Afrique : populismes, démocraties paysannes, autocraties d'État anti paysannes traduisent la diversité de ces héritages. Les modalités de gestion des marchés internationaux favorisent les uns, pénalisent les autres. Ces divergences d'intérêts trouvent leur écho parfois dans la multiplicité des organisations paysannes, souvent dans les divergences de stratégies politiques adoptées.

Les analyses et propositions offertes dans cette étude ne concernent que l'Asie et l'Afrique. Les questions agraires en Amérique latine et dans les Caraïbes comportent leurs particularités et parfois leur singularité. Ainsi dans le cône sud du continent (Brésil méridional, Argentine, Uruguay et Chili), le « latifundisme » modernisé, mécanisé et bénéficiaire de main-d'œuvre à bon marché constitue-t-il la forme d'exploitation la mieux adaptée aux exigences d'un système capitaliste mondialisé libéral, plus compétitive même que l'agriculture des États-Unis et de l'Europe.

Bibliographie

- Amin, S. *et al.*, 2005, *Les luttes paysannes et ouvrières face aux défis du XXI^e siècle*, Paris, les Indes Savantes.
- Amin, S., 2005, « L'Inde, une grande puissance ? », in Amin S., *Pour un Monde multipolaire*, Paris, Syllepses, coll. « Construire les alternatives ».
- Berthelot, J., L'agriculture, talon d'Achille de l'OMC, site web du Forum du tiers monde.
- Berthelot, J., 2004, Quels avenir pour les sociétés paysannes de l'Afrique de l'Ouest ? Site web du Forum du tiers monde, Dakar.
- Chayanov, A. V., 1925, *The Theory of Peasant Economy*.
- Mazoyer, M. Roudart, L., 1997, *Histoire des agricultures du monde*, Paris, Seuil.
- Mamdani, M., 2004, *Citoyen et sujet, l'Afrique contemporaine et l'héritage du colonialisme tardif*, Paris, Karthala.
- Kautsky, K., 1970, *La question agraire. Etude sur les tendances de l'agriculture moderne*, Paris, François Maspero.



Introduction

L'agriculture et les sociétés rurales dans la renaissance africaine

Bernard Founou-Tchuigoua

L'objectif de cette introduction est de montrer en quoi les contributions à ce livre peuvent se lire d'après un cadre théorique qui intègre la ruralité dans le débat sur la renaissance africaine. Pour moi, cette renaissance sera un processus long, coupé d'avancées et de reculs, et n'atteindra son terme que lorsque le continent sera socialiste sur une planète socialiste. Amorcée avec l'indépendance de l'Égypte en 1922, elle a connu une phase de plein essor avec les victoires des mouvements d'indépendance politiques de la décennie 1955-65. C'est cette victoire qui a permis la première vague de politiques nationalistes de développement économique jusqu'à la fin des années 1970. Depuis cette période l'impérialisme collectif empêche par tous les moyens la mise en place des conditions d'un véritable développement économique qui suppose nécessairement le développement de l'agriculture et des zones rurales.

Une théorie crédible de la renaissance doit permettre d'imaginer l'Afrique comme un continent où les milieux ruraux et urbains inter-réagissent sur un plan d'égalité dans chaque pays, chaque sous-région. La démocratie est une exigence mais la forme qu'elle prend en Afrique fait qu'elle est perçue comme une source d'anxiété et d'incertitude.¹ S'il en est ainsi, c'est parce que la démocratie de procédure qui est en vigueur dans les pays capitalistes industriels n'est pas transposable en dépit de ses promesses dans les pays où la plupart des électeurs sont pauvres et misérables, et de surcroît méprisés par les classes riches ou privilégiées qui fonctionnent comme des classes compradore. Il faut mettre le concept de démocratisation associée au progrès social et à la souveraineté agroalimentaire, à la place de la démocratie de procédure.²

Pour comprendre le caractère structurel de la crise agricole et rurale africaine, il faut admettre que nous avons aujourd'hui un système agricole unifié

mais polarisé. Il est dominé par des oligopoles de l'agrobusiness financiarisés dont chacun cherche à obtenir dans la chaîne de valeurs qu'il contrôle une plus-value supérieure à celle produite par ses travailleurs ; l'objectif étant d'obtenir annuellement un taux de profit de 15 pour cent et plus, comme dans le secteur financier. En conséquence, un secteur économique qui devrait fonctionner selon le principe du droit à une bonne alimentation pour tous, est régi de plus en plus par celui de la maximisation de la plus-value. Ce modèle reproduit dans les Centres des rapports dialectiques entre le productivisme et le consumérisme ; et dans les périphéries des rapports entre la faible productivité apparente, la paupérisation de la paysannerie et l'aspiration illusoire au modèle du Centre.

L'approche dominante attire l'attention sur les écarts entre les besoins nutritionnels tels qu'ils sont définis dans le Codex de la FAO/OMS par exemple, et la consommation alimentaire effective. On propose ainsi des politiques de réduction du pourcentage des sous-nourris chroniques en Afrique subsaharienne de 70 à 30 pour cent entre 2015 et 2050, et c'est dans ce cadre que la Banque mondiale et les agences de la coopération bilatérale formulent leurs programmes. Or, on sait que l'éradication de la faim et des carences alimentaires dans les sociétés capitalistes industrielles a suivi et non pas précédé l'industrialisation et les luttes sociales et politiques qui ont fait de la protection sociale un enjeu de civilisation dans chaque pays. Un projet capitaliste pour les pays africains devrait indiquer comment passer des agricultures dans lesquelles 70 pour cent de la population active n'arrivent pas à nourrir toute la population à des agricultures comparables à celles des pays de l'OCDE où 5 pour cent produisent assez pour satisfaire la demande interne et pratiquer le dumping commercial. La Banque mondiale ne veut pas formuler le projet en ces termes parce que son caractère utopique, au mauvais sens du terme, apparaîtrait clairement. Ce serait reconnaître que le capitalisme ne remplit pas les promesses qui étaient placées en lui au début du XIXe siècle. Ce serait reconnaître que Marx avait raison de soutenir que le capitalisme n'est qu'une phase de l'histoire de l'humanité et S. Amin qu'il est entré dans sa phase sénile. Ce qu'évidemment les défenseurs du système tel qu'il est, avec ses inégalités, gaspillages, opposition à une démocratie autre que procédurale, ne peuvent admettre.

Dans le cadre de la renaissance africaine, il faudrait construire des sociétés rurales où au moins 50 pour cent de la population active accepteraient de vivre et de travailler pendant plusieurs décennies, en sachant que la route de l'émigration vers les Centres est fermée. Ce qui n'est possible que si la démocratisation de la société globale et rurale permet à l'ensemble des couches sociales non privilégiées de s'organiser et de s'exprimer. C'est ce que nous appelons ruraliser la renaissance africaine en y intégrant dès le départ l'idée de l'aménagement du territoire.

Dans chaque société rurale, l'agriculture paysanne est l'activité économique principale mais pas la seule. L'exploitation paysanne qui en est l'exploitation type présente les traits fondamentaux suivants : elle dispose de moyens de production suffisants pour permettre la reproduction sociale et d'un surplus affectable à l'amélioration du niveau de vie de ses membres ; le travail y est essentiellement familial et la gestion est placée sous l'autorité d'un ménage dans lequel hommes et femmes ont les mêmes droits. Lorsque le recours au travail salarié s'impose, le travailleur bénéficie de tous ses droits, ce qui exclut par exemple le travail clandestin. Le niveau de compétences humaines permet d'assurer une gestion qui implique des relations actives avec des coopératives, des marchés et avec le système bancaire. Elle introduit des innovations techniques en respectant les principes de la minimisation de l'empreinte écologique, de la réduction de la pénibilité du travail et de l'augmentation de la productivité. Ses membres disposent du temps et de la formation nécessaires pour participer activement aux activités non agricoles, spécialement dans les domaines de la culture, du syndicalisme et de la politique.

L'appropriation privative du sol agricole est-elle nécessaire à l'instauration d'agricultures paysannes ou faut-il en faire un bien commun ? La terre est une ressource naturelle et aucune logique économique implacable n'en exige la privatisation complète comme le montrent les exemples chinois ou vietnamien. Prétendre que la propriété privée est la seule forme efficace d'affectation des ressources foncières parce qu'elle permettrait de mieux les gérer est aussi dogmatique que d'affirmer que l'étatisation de la propriété permettrait de planifier avec rigueur les activités agricoles. Le principal argument de ses partisans repose sur l'hypothèse que le financement du capital productif est organisé exclusivement selon les logiques du capitalisme occidental. Or, on trouve déjà dans les pays du Sud des systèmes efficaces de financement des activités économiques par la micro-finance d'origine locale. On peut s'en inspirer dans une politique globale de construction d'agricultures paysannes dynamiques. L'histoire mondiale de l'agriculture montre que les formes d'organisation du droit d'accès au sol sont très variées, que la règle générale soit celle de la propriété privée ou de la propriété d'Etat. En revanche l'agriculture paysanne est incompatible avec l'accaparement de la terre par des acteurs qui ne vivent pas en milieu rural ou qui cherchent à devenir des latifundiaires.

Il ressort de l'ensemble des textes de l'ouvrage, et spécialement de celui de Sam Moyo (Chapitre I), qu'il faut distinguer la première phase ou développementaliste, qui va de 1950 à 1980, de la phase libérale actuelle. Dans la première, les réformes foncières prenaient acte du fait que la colonisation n'avait pas imposé l'appropriation privée du sol sur tout le territoire. Tous les textes reconnaissent trois régimes fonciers dans l'agriculture : la propriété privée, le domaine privé de l'Etat qu'il pouvait mettre en valeur ou louer, voire céder, et enfin le domaine national soumis au droit coutumier modifiable par

des autorités compétentes. Les réformes foncières libérales partent de l'hypothèse que le domaine national doit disparaître plus ou moins progressivement au profit de la propriété privée dans l'agriculture.

Les réformes foncières s'étaient imposées à tous les pays africains au lendemain de leur indépendance. Les gouvernements populistes prétendaient les inscrire dans la perspective de la solidarité politique entre les travailleurs et les paysans dans un système mondial sans impérialisme ; les non populistes ou libéraux considéraient que le capitalisme et sa dimension impérialiste étaient irremplaçables. Tous admettaient le principe de l'économie mixte. Nous rappelons succinctement les leçons à tirer de cinq expériences populistes et celles du Sénégal et du Maroc qui ne l'étaient pas.

Les réformes populistes s'opéraient dans des contextes de fonciers agricoles très différents puisque dans certains cas, il s'agissait de distribuer ou de nationaliser des propriétés privées (Égypte, Algérie, Éthiopie) et que dans d'autre, il s'agissait de réformer les modalités d'accès communautaire (Mali, Tanzanie). En Égypte comme en Éthiopie plus tard, la consolidation du régime issu du renversement du pouvoir féodal exigeait la libération des paysans des rapports de servitude foncière. En Égypte, la redistribution des terres et la dé-féodalisation de la campagne se firent sans décentralisation politique et sans mise en place de structures nécessaires à la pérennisation des acquis. En Éthiopie, une réforme plus radicale suivit trois décennies plus tard. Dans ce pays où auparavant la classe dirigeante montrait de l'indifférence au progrès technique, le pouvoir mit en place un système de coopératives qui permit d'augmenter suffisamment la production et de faire reculer le spectre de la famine. Mais pour satisfaire la demande alimentaire urbaine il comptait sur les fermes d'État très budgétivores et inefficentes. La jeunesse universitaire participa avec succès à la campagne d'alphabétisation des paysans et à la mise en place de structures qui leur permettaient de participer à l'élaboration des politiques locales ; mais le gouvernement se montra incapable de comprendre que pour sauver les acquis de la révolution, résoudre la question nationale et établir des rapports de confiance avec les pays voisins, la dictature militaire était inappropriée.

En Algérie, le système agraire hérité de la colonisation était totalement incompatible avec les exigences de la renaissance africaine que nous avons définie par la cohérence en dynamique entre l'agriculture paysanne, la souveraineté du système agroalimentaire et la démocratisation des sociétés rurales. Pendant la période de la politique agraire populiste (1963-1987), le rapport de forces n'était pas entièrement défavorable aux partisans de la démocratisation de la gestion des propriétés nationalisées ; ce qui explique la mise en place de l'autogestion ouvrière et des coopératives agricoles de production.³ Mais ces structures de gestion ne s'inscrivaient pas dans une politique de démocratisation généralisée du milieu rural et n'étaient pas articulées sur la construction d'un système agroalimentaire national impliquant la transformation complète de l'agriculture

coloniale. Les performances économiques de l'autogestion et de la coopération ont été si médiocres que la dépendance alimentaire s'est accentuée au lieu de diminuer. Le vœu de Frantz Fanon de faire disparaître progressivement et irréversiblement la catégorie des paysans pauvres, et vivre les travailleurs agricoles dans la dignité n'a pas pu être exaucé. Ces limites ont permis aux partisans de la gestion purement capitaliste d'imposer leur point de vue. Par la loi d'orientation agricole de 1987, les propriétaires algériens obtinrent le droit de demander la restitution des terres qui avaient été nationalisées et les coopératives furent dissoutes. Sortir de la crise par la gauche était peu probable : l'impact de la culture du socialisme et de la laïcité était faible dans la société comme dans le FLN et l'armée de libération ; l'autogestion et la coopération excluaient 60 pour cent des terres arables sur lesquelles vivaient 80 pour cent de la paysannerie paupérisée qui avait pourtant participé massivement à la lutte de libération ; et avant la fin des années 1980 les pouvoirs communistes et les coalitions populistes préféraient les formules de gestion bureaucratique à la formation de véritables agricultures paysannes inséparables d'une auto-organisation des paysans et des travailleurs.⁴

Pour le pouvoir populiste tanzanien, le développement économique devait suivre et non pas précéder l'égalité sociale et l'accès de tous aux services sociaux (éducation, santé, logements décentes notamment). Il accordait la priorité à l'élimination des disparités entre les zones de réserves de main-d'œuvre où la colonisation n'avait pas développé des cultures d'exportation, et le reste du pays. La réalisation de ces objectifs guida la réforme foncière et le regroupement de hameaux en villages *ujamaa* dans ces zones. Les paysans devaient y contribuer en travaillant dans des fermes collectives et sur des lopins de terres individuels. La terre était propriété de la nation et non pas des villages et des paysans qui n'en avaient que l'usufruit. Mais la tentative de créer une véritable paysannerie se heurta à plusieurs difficultés : la contradiction entre l'idéologie de *self reliance* et la dépendance à l'aide étrangère ; la méconnaissance de l'histoire et de la culture du monde paysan ; la priorité donnée au progrès social déconnecté de la mise en place des conditions nécessaires à la croissance des revenus et des emplois productifs.

Au Mali, le pouvoir populiste voulait sans doute promouvoir une agriculture paysanne dynamique (Issakha Bagayogo, chapitre IV). Il pensait avoir réglé le problème de la création des exploitations agricoles par le seul fait d'être propriétaire des sols. Pour créer des exploitations agricoles paysannes il crut qu'il suffisait de créer des coopératives de production et de commercialisation et ensuite de les mécaniser avec l'aide de l'Union soviétique. Les Sociétés mutuelles de développement rural (SMDR), émanations directes de l'Etat, avaient des fonctions générales y compris celles de gérer les litiges fonciers dans les villages. L'auteur rappelle que la mise en œuvre de ce projet se heurta à plusieurs difficultés dont la principale était précisément la problématisation très insuffisante

de la gestion du patrimoine foncier de l'Etat : dans les zones peuplées où le pouvoir colonial avait laissé la tradition réguler l'accès au sol, sauf dans la partie irriguée du Delta intérieur du Niger, le nouvel Etat crut pouvoir gérer directement tout son patrimoine foncier privé agricole. Cette erreur fut à l'origine d'un malentendu entre les paysans et le pouvoir. Sur le plan politique, le régime ne comprit pas que les modes communautaires de gestion des conflits contenaient des aspects démocratiques à intégrer dans l'organisation politique d'une modernité durable.

Et pourtant, en dépit de la domination actuelle de l'approche libérale, le concept de « Nation propriétaire du sol » perdure. C'est ainsi que, pour privatiser et autoriser l'acquisition /concession des terres (500 000 ha « louées » à des Etats étrangers, des STN et des nationaux qui se comportent comme des rentiers ou des producteurs de produits d'exportation depuis 2003), l'Etat recourt à la technique du flou juridique dans les codes adoptés depuis 1986.

Les deux États non populistes, auxquels sont consacrés les chapitres II et III, ont fait aussi des réformes foncières. Mais leur principale caractéristique commune est de s'inscrire dans une perspective conservatrice des rapports sociaux : adhésion au capitalisme et non remise en cause du féodalisme.

Ainsi, la réforme agraire que la gauche marocaine attendait de l'indépendance n'a pas eu lieu. La contribution de Hassania Chalbi Drissi (chapitre II) est en quelque sorte une analyse critique des conséquences de cette situation dans la mesure où elle porte sur les réformes foncières dans les zones considérées comme réserves de main d'œuvre bon marché et appelées officiellement terres tribales. Dispersées sur une bonne partie du territoire, elles couvrent les deux tiers des sols arables. L'accès au sol agricole y est toujours régi par le *Dahir* (loi) colonial de 1919 qui institua un Conseil de tutelle chargé de gérer les droits fonciers et surtout de choisir les bénéficiaires des titres fonciers en cas de privatisation de terres déclassées. Dans sa structure et son fonctionnement, le Conseil est dominé par les représentants du pouvoir central et les notables *nouabs*. Les couches populaires sont victimes d'une discrimination systématique. Contre les femmes elle est si forte que leurs propriétés ne représentent que 2,5 pour cent des terres immatriculées. C'est dans un contexte où le mouvement féministe est très faible, que les femmes *soulaliyates* s'appuient sur les campagnes mondiales portant sur les droits des femmes pour former des associations et revendiquer le droit d'être attributaires. Elles entendent aller plus loin et demander l'abolition du *Dahir* qui a rigidifié les fondements théologico-juridiques du régime foncier précolonial, et qui les exclut du Conseil. Leurs associations n'étaient toujours pas reconnues en 2010.

Au Sénégal, l'État avait un grand besoin de sortir de la crise de l'expansion de la culture arachidière, colonne vertébrale de l'économie. Elle était pratiquée par une paysannerie fortement encadrée par la confrérie mouride ; et le régime foncier tendait à se féodaliser aux dépens des paysans ordinaires et au profit des

lamanes (Abdourahmane Ndiaye, chapitre III). L'aile populiste de l'équipe dirigeante prônait une réforme foncière fondée sur l'égalité des droits d'accès des paysans au sol et une sorte d'agriculture paysanne dans laquelle la coopérative jouerait un rôle capital. C'est l'aile non populiste qui l'emporta sous le nom de l'Union progressiste sénégalaise qui deviendra le Parti socialiste. Il instaura un régime de régulation foncière qui dura de 1964 à 2004. La loi sur le domaine national de 1964 a intégré une partie des préoccupations populistes en bloquant la concentration foncière et le développement du capitalisme agraire. Elle a en effet donné une définition du domaine national qui en a rendu l'appropriation impossible et les conditions d'une cession très difficiles à remplir. Au plan politique la loi de la décentralisation de 1972 a institué des Conseils ruraux (CR) élus au suffrage universel pour assister l'Etat dans la gestion foncière ; mais son objectif principal était d'assurer la stabilité politique par le recours à la démocratie procédurale en milieu rural sous l'hégémonie du Parti socialiste (parti unique de facto en milieu rural jusqu'au milieu des années 1980).

Ni le capitalisme agraire, ni l'agriculture paysanne ne se sont développés. Mais comme il arrive souvent, une fois mises en place, les structures obéissent aux logiques qui ne sont pas nécessairement celles pour lesquelles elles avaient été créées : ainsi le développement d'un mouvement paysan autonome (tel que le Conseil national de concertation des ruraux (CNCR), membre du ROPPA) est certainement un produit de ce système. Le Parti démocratique sénégalais, qui est devenu le parti dirigeant en 2000, a modifié en 2004 la loi sur le domaine national pour encourager l'entrepreneuriat agricole. La loi d'orientation agricole et sylvo-pastorale permet à l'Etat de louer plus facilement les terres aussi bien aux nationaux qu'aux étrangers. Parallèlement la difficulté d'assurer l'hégémonie du parti dans les CR le pousse à les marginaliser dans les décisions d'affectation de terres aux gros acquéreurs.

Il apparaît donc que les pouvoirs populistes n'avaient pas réalisé leur intention de faire une révolution agricole tout en évitant la croissance des inégalités en milieu rural ; mais que les pouvoirs non populistes ou libéraux qui acceptaient la croissance des inégalités ne l'ont pas faite non plus. Depuis une quarantaine d'années que le néolibéralisme s'est imposé dans l'agriculture, aucun pays africain n'a fait mieux puisque les écarts de productivité avec les agricultures des pays du Centre ne diminuent pas. Là où des agricultures capitalistes se développent elles n'entraînent ni le recul des réserves de main-d'œuvre bon marché ni celui de la paupérisation des paysans.

Par rapport à la renaissance africaine, c'est vers la question de la culture politique qu'il faut se tourner pour tirer des leçons. Les expériences populistes ont laissé une culture de *self reliance* et de non privatisation du sol utile pour une agriculture et un milieu rural répondant aux exigences de la renaissance africaine. Dans les formulations de leur époque, toutes visaient l'autonomie alimentaire et encourageaient simultanément le capitalisme d'Etat et les agricultures

paysannes coopérativisées. Le fait qu'il soit plus difficile aujourd'hui de privatiser les sols que dans les pays qui n'ont pas connu les expériences populistes constitue un héritage intéressant. Le problème fondamental auquel un pouvoir socialiste africain resterait confronté aujourd'hui réside dans la difficulté d'instaurer les conditions qui permettent une synergie entre une démocratisation en profondeur des rapports sociaux qui inclut explicitement l'égalité des sexes, et une révolution agricole à laquelle les paysans(nes) participent comme acteurs auto-organisés selon des formes qui laissent la place à la liberté et à l'imagination des individus.

Dans l'optique de la renaissance africaine, un pays réalise la souveraineté alimentaire lorsque non seulement la faim et la sous-nutrition ont disparu des couches sociales défavorisées, mais s'il est démontré qu'une politique d'autarcie alimentaire n'entraînerait pas leur apparition. C'est l'existence d'un système agroalimentaire réellement autonome et efficace, dans lequel l'exploitation agricole familiale occupe une position privilégiée, qui est la condition principale d'une telle politique. La globalisation du système agricole mondial sous la direction des oligopoles agroalimentaires et des grandes puissances agricoles s'y oppose.

Dans sa contribution, Jacques Berthelot (chapitre V) met précisément en évidence comment les politiques agricoles nord américaines et européennes sont conçues pour empêcher non seulement la souveraineté alimentaire mais aussi l'autosuffisance dans les pays du Sud et comment l'Afrique subsaharienne en est la victime principale. Son analyse du mécanisme des négociations à l'OMC illustre parfaitement cette thèse. Il a aussi le mérite de soutenir que l'OMC par son caractère multilatéral offre aux gouvernements du Sud qui le veulent des marges de manœuvre supérieures à celles des accords bilatéraux. Autrement dit lutter pour un système agroalimentaire mondial qui soutienne les politiques de souveraineté alimentaire n'est pas totalement incompatible avec des tactiques consistant à exploiter les possibilités que peut offrir le système actuel. Il peut autoriser, à titre transitoire, le recours au protectionnisme tarifaire et non tarifaire, au maniement du taux de change, à une politique des prix agricoles incitatifs pour lutter contre le dumping et la prétention des grandes puissances agricoles d'imposer un modèle alimentaire unique. Mais un système réellement favorable aux agricultures du tiers monde devrait permettre de lier la lutte pour l'autosuffisance alimentaire stricto sensu à la construction d'un système agroalimentaire autonome qui est indissociable d'une protection industrielle de longue durée. Il faciliterait la formation de sous-régions destinées à accroître le poids des Etats membres dans les négociations agricoles internationales.

C'est ici que se situe la question de l'accaparement des terres en cours qui a commencé dans les années 2000. Sam Moyo (chapitre 1) le qualifie de deuxième vague en comparaison de la phase de la période coloniale. En dépit de son accélération, l'investissement direct étranger dans l'agriculture reste encore li-

mité en comparaison du potentiel en sols arables non exploités si l'on excepte le cas monstrueux de Madagascar où la Corée du Sud voulait acquérir 1,3 million d'hectares ; ce qui causa un début de guerre civile et provoqua heureusement la chute du gouvernement. Mais ses conséquences globales sur le long terme sont bien plus importantes que ne l'indique son volume actuel.

Les libéraux et les keynésiens justifient les concessions de terres par des arguments tels que la contribution de l'investissement extérieur à la croissance, à l'emploi, aux revenus et même à la construction d'infrastructures (transports, éducation, santé...). Mais, même dans cette optique limitée, la recherche devrait porter prioritairement sur les conditions internes qui favorisent la braderie actuelle des terres agricoles ; et sur celles qu'il serait nécessaire de remplir afin de réaliser une politique agroalimentaire intégrant positivement le capital étranger dans une politique agroalimentaire réellement autonome. Parmi ces conditions l'une des plus faciles consisterait à fixer un seuil d'investissement au delà duquel la construction d'un système autonome serait compromis, que le cadre soit national ou sous régional.

Les altermondialistes, quant à eux, soutiennent que, si dans le passé les investissements directs privés ou publics n'ont pas contribué au développement, ils ne le feront pas davantage maintenant parce qu'ils ne visent pas à éliminer les logiques de reproduction des économies d'enclaves ; l'intégration verticale du travail des nouvelles exploitations agricoles dans la chaîne des valeurs de l'agrobusiness s'oppose à la formation d'un système agroalimentaire national/sous-régional réellement autonome. Ces investissements induisent des rapports de surexploitation du monde paysan puisque les STN imposent aux paysans qu'elles gardent sur leurs terres des contrats de production qui les transforment en sous-traitants si dépendants qu'ils deviennent des salariés ou même des prolétaires de facto.⁵ Une critique vigilante fait craindre que les pays du Centre investissent seulement pour assurer leur sécurité en biocarburant et les pays du Sud pour leur sécurité alimentaire.

L'avenir des relations Sud-Sud dans le domaine de l'accès aux ressources naturelles et au sol agricole doit être analysé en faisant la distinction entre les pays émergents et les autres. Deux exemples : à l'OMC, les négociations concernant l'ouverture des marchés aux produits alimentaires, les positions de certains pays émergents sont plus proches de celles de certains pays du Centre que du Sud ; devant le projet de la triade de militariser le monopole du contrôle des ressources naturelles de l'Afrique et du Monde arabe des puissances émergentes affichent leur neutralité. Or l'histoire montre que la neutralité formelle et la collusion réelle sont compatibles.

La sous-régionalisation n'est pas toujours un facteur de souveraineté alimentaire partagée dans le système mondial actuel comme le montrent Sam Moyo pour l'Afrique australe et Issaka Bagayogo pour l'Afrique occidentale. Prise comme un ensemble, la SADEC jouit de l'autosuffisance alimentaire, mais les

structures économiques des pays membres sont très inégales. Seule l'Afrique du Sud a la capacité d'avoir une balance agroalimentaire structurellement excédentaire dans ses relations commerciales avec ses partenaires. En outre, l'accord de libre échange qu'elle a signé avec l'Union Européenne rend extrêmement difficile la formation de mouvements paysans qui voudraient faire de la SADEC un mécanisme de lutte pour une souveraineté alimentaire intégrant l'élimination du développement inégal entre les pays membres. Issaka Bagayogo pose sous un angle original le problème au niveau de la CEDEAO en faisant l'hypothèse que, si cette organisation sous-régionale prenait réellement la souveraineté alimentaire comme objectif prioritaire, l'exploitation collective du périmètre hydro-agricole du Delta intérieur du Niger suffirait à assurer l'autosuffisance régionale en riz. On peut ajouter que la mise en commun de toutes les réserves foncières de l'Afrique occidentale permettrait d'atteindre encore plus rapidement cet objectif. En fait le projet de construction d'un système agroalimentaire ouest africain ne sera soutenu par les cultivateurs, les éleveurs et les pêcheurs que si des analyses rigoureuses montrent clairement comment il répondra à leurs aspirations à la dignité sur les plans matériels, culturels et politiques

Notre intention dans cette introduction était de puiser chez les auteurs du livre des faits et des idées qui montrent que la voie capitaliste pour sortir de la crise agricole et rurale qui dure en Afrique depuis la colonisation est fermée, et qu'une alternative simple n'existe pas. Cela est ressorti de la revue des expériences de la période de l'essor populiste et de celle du libéralisme mondialisé contemporain. Nous avons conclu qu'il faut repenser le socialisme à partir des conditions africaines et situer les réponses à la crise agraire dans une perspective d'inter-réactions sur pied d'égalité entre les villes et les sociétés rurales dans le processus de production des idées et des institutions. Il serait alors possible de répondre efficacement au défi d'une forte croissance démographique par une politique agricole et rurale qui inclut la construction de systèmes agroalimentaires dans lesquels l'exploitation agricole paysanne occupe une position privilégiée et qui exclut l'exode vers les villes et l'émigration massive des paysans. Nous avons proposé de revenir au concept de la renaissance africaine pour le ruraliser afin qu'il prenne en compte deux faits fondamentaux : l'identité du continent a été façonnée pendant des millénaires par des communautés villageoises et non par des luttes en milieu urbain ; et l'histoire des mouvements de libération nationale à travers le monde et en Afrique a montré que les paysans victimes des privatisations des droits d'accès à la terre sont révolutionnaires et internationalistes.

Notes

1. Le débat sur la Renaissance africaine, relancé par Tabo Mbeki, Président de l'Afrique du Sud, est indispensable, mais il n'a pas donné les résultats escomptés. C'est pourquoi la clarification des termes du débat reste inachevée en dépit des ressources humaines et financières très importantes qu'il a absorbées.
2. Voir Amin 2008:84.
3. Sur cette question, on peut se référer utilement à Ait Amara, 2010.
4. Nous avons montré en son temps l'impact négatif de la croissance de la rente pétrolière à partir de 1973. Voir Founou-Tchuigoua, 1989.
5. Dans le modèle achevé de contrat de production, l'agro-industrie enferme l'agriculteur dans sa chaîne de valeurs en lui fournissant des intrants agricoles tels que les semences, les engrais, les produits chimiques, les médicaments vétérinaires, l'insémination artificielle, aliment pour animaux, etc. Elle peut lui fournir même des services de préparation des sols, l'organisation de l'eau d'irrigation ; en dehors de l'exploitation elle peut assurer le transport de ses produits et leur commercialisation. Elle peut même aider au financement des équipements et de la formation professionnelle. UNCTAD, 2009.

Références

- Ait Amara, H., 2010, *La transition de l'agriculture algérienne vers un régime de propriété individuelle et d'exploitation familiale*, Alger, CIHEAM, Cahiers options méditerranéennes, vol. 36, disponible sur <http://ressources.ciheam.org/om/pdf/c36/98400030.pdf>.
- Amin, S., 2008. *L'éveil du Sud. L'Ère de Bandoung*, Paris, Le temps des cerises.
- Founou-Tchuigoua, B., 1989, « La rente foncière et l'aide extérieure contre le développement agricole en Tanzanie et en Algérie », in Ait Amara H., Founou-Tchuigoua B. (Dir.), *L'agriculture africaine en crise dans ses rapports avec l'État, et la paysannerie*, Paris, L'Harmattan.
- UNCTAD, 2009, *World Investment Report*, Geneva.

1

Reconstruction des paysannats africains : inaliénabilité des droits sur le foncier et souveraineté alimentaire collective en Afrique australe ?

Sam Moyo

Introduction : les paysannats et la transformation agraire

Cinquante années après l'accès des pays africains à l'indépendance, suivie de la défaite du colonialisme de peuplement inspiré par l'Apartheid en Afrique australe, la plus grande partie des paysans du continent fait face, de manière persistante, à une crise de reproduction sociale fondamentale qui se manifeste par un accès inadéquat à l'alimentation, une malnutrition chronique et des revenus de l'agriculture et de l'élevage en baisse. Ils doivent recourir à des stratégies de survie qui ne les sortent pas de la marginalisation.

L'Afrique de la période coloniale comme celle de la période post coloniale n'a pas réussi à résoudre trois questions agraires classiques qui constituent des éléments fondamentaux de la démocratisation et du développement national (intégré), à savoir l'augmentation de la productivité agricole (Mafeje 2003) pour améliorer l'offre de denrées alimentaires de consommation courante ; la fourniture de matières premières pour le développement industriel de base et l'expansion de l'emploi dans ce secteur (Patnaik 2003) ; et la promotion de l'accumulation dans l'agriculture. Cet échec se manifeste dans les pays périphériques semi-industrialisés (comme l'Afrique du Sud, avec sa transition agraire

d'accumulation par le sommet basée sur la discrimination raciale), dans les économies agraires prétendument florissantes basées sur le paysannat (par exemple, le Kenya et le Malawi), ou dans les fragiles régions pastorales sahéliennes. C'est qu'en Afrique le mode de colonisation a imposé trois stratégies différentes d'extraction et d'accumulation de surplus agraires qui, tout en présentant des spécificités sous-régionales, ont toutes échoué dans leurs recherches de solutions aux problèmes agraires.

Cette transition agraire manquée est la conséquence de deux siècles d'aliénation du foncier et de surexploitation de la main-d'œuvre agraire qui fut historiquement plus globale en Afrique australe dans de vastes domaines agricoles et dans les mines que dans les zones de colonies dites d'encadrement caractérisées par l'exploitation systémique des paysanneries, à travers l'extraction à grande échelle du surplus de leur production et leur mal-intégration au régime commercial capitaliste mondial inégalitaire par le colonialisme puis par les pouvoirs issus des indépendances. Dans les années 1990, l'ajustement structurel intensifia l'extraversion agricole de l'Afrique et l'extraction inégale du surplus, y compris à travers une seconde vague diffuse et de faible intensité de concentration foncière, l'augmentation des importations de produits alimentaires et la dépendance vis-à-vis de l'aide alimentaire. Jusqu'en 2000, le principal résultat a été le sous-développement des systèmes de production agraire et une aggravation des problèmes de la faim en milieu rural.

Plus récemment, il y a de la part des divers « investisseurs » étrangers, prédateurs fonciers, un effort global pour déposséder à grande échelle le paysannat africain de ses terres les plus fertiles et des ressources en eau dans les zones qui connurent la colonisation d'encadrement et à la périphérie de celles de peuplement, ainsi que pour exploiter leur main-d'œuvre en tant que travailleurs directs, « petits planteurs » et « agriculteurs sous contrat ».

Ces stratégies d'accumulation agraire fragilisent fortement la valeur sociale de la production paysanne, basée comme elle l'est sur le travail familial indépendant et les terres familiales, avec pour but de fournir de la nourriture et d'autres produits destinés d'abord à l'autoconsommation. De fait, les paysans pauvres ont été les plus déterminés à maintenir la production alimentaire, même au cours des PAS et des diverses crises mondiales des cours des produits de base, même si leur production a été inadéquate (Mafeje 2003) pour soutenir des besoins de consommation en hausse.

Les familles paysannes mobilisent la main-d'œuvre familiale directe et celle d'autres personnes apparentées, valorisent les ressources biologiques (graines) et d'autres ressources locales, et adoptent de nouvelles cultures et technologies (surtout celles qui sont localement adaptées) pour étendre une production agricole à faible intensité d'énergie, destinées aux besoins locaux plutôt que dans le but d'une surconsommation au sein des marchés occidentaux. Les travailleurs et le paysannat sans terre ont recherché une reproduction sociale, malgré le retrait par l'État néolibéral de son soutien à l'agriculture paysanne et à la protec-

tion sociale ; et en dépit de la persistance de termes de l'échange défavorables. Leur « retard » technologique est imposé par les politiques néolibérales qui leur transfèrent de manière disproportionnée le coût des intrants liés aux prix des commodités et a réduit les revenus qu'ils réalisent, en l'absence de subventions et de protection de l'État.

L'échec des réformes agricoles africaines à donner la priorité aux besoins de développement de ses vastes paysanneries aux systèmes de production globalement les plus arriérés, et aux niveaux d'insécurité alimentaire les plus élevés, est pourtant ironiquement présenté de nos jours comme la justification des transactions d'accaparement des terres approuvées par les États africains et les capitalistes locaux ! Ceci marginalise davantage les paysannats, attisant de nouveaux conflits politiques et économiques liés aux nouvelles questions que l'aliénation du foncier impose dans le contexte du maintien de la polarisation de l'accumulation agraire organisée à partir du sommet sur ordre du capitalisme financier oligopolistique.

Dans cet article, nous analysons plus en profondeur la trajectoire de l'accumulation primitive et la désarticulation des sociétés agraires, en examinant d'abord les diverses formes et phases de l'aliénation du foncier et de la dépossession des paysannats ; la déconstruction des systèmes de production alimentaire et le sous-développement des forces productives agraires et la persistance des changements qualitatifs dans l'extraction de surplus agraires et son externalisation à travers des régimes commerciaux mondiaux et sous-régionaux inégalitaires. L'article évalue ensuite les conséquences de ces processus sur l'effondrement de la consommation des produits alimentaires de base et la « pauvreté », ainsi que les stratégies alternatives récentes dans le contexte néolibéral. La conclusion porte sur des propositions pour une souveraineté alimentaire.

L'accumulation primitive par la dépossession en Afrique : les tendances

Le capitalisme colonial : dépossession des terres, incorporation des paysans et accumulation

L'Afrique des réserves de main-d'œuvre (Amin 1972), ou « l'Afrique des colonies de peuplement » (principalement l'Afrique du Sud, la Rhodésie, la Namibie, le Kenya, l'Algérie, etc.), avait connu, au début de la colonisation, la première vague d'accaparement de grande envergure des terres par des occupants européens. Dans les territoires de peuplement, les pouvoirs coloniaux créèrent des systèmes « d'agriculture commerciale à grande échelle » (AGLE) fondés sur des droits de propriété privés attribués principalement à des fermes exploitées par des familles individuelles, séparées des Zones communautaires habitées par les Africains noirs. Le système comprenait parfois des enclaves de domaines agro-industriels lourdement subventionnés par l'État. En Afrique australe, la dépossession des

paysans africains de leurs terres par la British South African Company et d'autres sociétés avait conduit à un déplacement et une spoliation foncière à large échelle qui garantissaient la surexploitation d'une main-d'œuvre bon marché et détruisaient les économies paysannes par des moyens économiques et non économiques. Des grandes propriétés coloniales avaient été créées aussi dans les territoires lusophones (Mozambique et Angola) et, à moindre échelle, dans les territoires spécialisés dans l'émigration (par exemple, le Malawi, la Zambie, le Mozambique, etc.). Certes, ces développements n'entraînèrent pas une dépossession complète des paysans, mais elle fut si importante qu'elle fragilisa les paysanneries (presque entièrement en Afrique du Sud) et conduisit à la création d'un système de main-d'œuvre migrant à travers la région. Il n'en résulta pas un phénomène d'enclavement mais un dualisme fonctionnel qui mit à genou la main-d'œuvre et anéantit l'agriculture paysanne.

L'accumulation par le sommet, à travers la dépossession des terres et le déplacement du paysannat, et une coercition économique et extra-économique de la main-d'œuvre dans les anciens pays coloniaux de peuplement illustraient la première vague d'aliénation foncière en Afrique australe, du XVIIIe siècle jusqu'au milieu des années 1900. Bénéficiant d'un vernis de légalité accordé par la Couronne britannique, l'installation des Européens sur les terres conduisit à un contrôle monopolistique des ressources nationales en eau et à des investissements publics en infrastructures, portés par l'idéologie dominante de l'occupant blanc et les relations État-société définies par les politiques de droits à la propriété privée et des investissements racialement discriminatoires qui favorisaient les Fermes commerciales de grande dimension (FCGD), tout en fragilisant le reste des paysans, à travers des marchés de produits de base fondés sur la discrimination. Ceci orienta la production vivrière des paysans vers des filières alimentaires commerciales de consommation courante dominées par de grands fermiers soutenus par les offices de commercialisation d'État et des marchands européens.

Ce mode d'accumulation et de gouvernance politique de l'État en Afrique australe, y compris ses institutions fiscales et ses systèmes de sécurité sociale, était racialement discriminatoire, antidémocratique et répressif (Mkandawire 2009), tout en mettant le fardeau de la reproduction sociale sur les travailleurs et les paysannats, à travers une subvention du capital.

Dans l'« Afrique des colonies d'occupation », deux grandes problématiques d'aliénation du foncier furent dominantes, à travers un mode indirect de gouvernance coloniale (Amin 1972 ; Mkandawire 1985 ; Mamdani 1995). Dans « l'Afrique des Concessions », en grande partie en Afrique centrale, l'aliénation foncière par les compagnies commerciales et minières européennes avait mené à la création de quelques enclaves importantes formées autour de plantations agricoles, disposant d'installations de transformation de produits agricoles rudimentaires, ainsi que de périmètres miniers. Le mode primitif d'accumulation

entraînait le pillage des matières premières et des investissements limités en infrastructures. La généalogie de la résistance à cette dépossession d'enclaves, par exemple au Cameroun, est bien documentée (Francis Menjo Baye, Khan, à paraître).

Ailleurs, en Afrique de « *l'économie de traite* » (Amin 1992), née de deux siècles de mercantilisme européen, il y eut une vaste résistance aux tentatives d'aliénation du foncier par Lord Lugard (Mamdani 1996). Ce qui conduisit à une croissance à très grande échelle d'une production domestique de produits agricoles chez des paysannats (Bernstein 2002) ou des « petits cultivateurs » (Mafeje 2003). Ce mode de colonisation impliquait également une importante migration de travail institutionnalisée, même si celle-ci n'est pas fondée sur une aliénation foncière, comprenant l'incorporation des agriculteurs migrants des territoires septentrionaux de l'Afrique de l'Ouest dans les économies des régions côtières et forestières. Ceci mena à la création de divers paysannats, parmi lesquels des producteurs de lignage indépendant, des locations de main-d'œuvre agricole et divers arrangements de formules de métayage (Amanor 2008). Des enclaves faites de domaines agricoles de plus petites dimensions pour l'huile de palme ont aussi vu le jour à l'intérieur de ces zones. De plus, des poches de structures agraires semi-féodales persistaient (au nord du Nigeria, en Ethiopie) et/ou furent créées sous la domination coloniale (en Ouganda). Ce modèle de colonisation amena de la diversité à la transition agraire de l'Afrique par rapport à l'aliénation du foncier, à ses structures agraires et à ses modèles d'accumulation.

Développementalisme des périodes post-indépendances, néo-libéralisme et accumulation primitive ré-institutionnalisée

De manière générale, à partir des années 1960, les gouvernements freinèrent l'aliénation du foncier et initièrent soit des nationalisations des terres confisquées, soit créèrent de nouveaux systèmes de bail foncier sur des domaines d'accès réglementé. Ceci limita la possession foncière par les étrangers et ralentit aussi la marchandisation des terres agricoles en restreignant le régime de franche propriété privée foncière qui fut promu par les dirigeants coloniaux. Ces gouvernements abolirent également les taxes par habitant et autres impôts agraires, ainsi que les systèmes institutionnalisés de migration de main-d'œuvre. Les luttes armées au Kenya, au Mozambique et en Angola culminèrent en une redistribution importante mais inadéquate du foncier.

Les États indépendants cherchèrent à promouvoir une « régénération à grande échelle » du paysannat, en ayant recours aux offices publics de commercialisation et à des programmes d'appui en intrants, bien qu'ils eussent tendance à extraire des parties substantielles des surplus agraires, prétendument pour divers schémas nationaux de « développement ». Avec l'accession aux indépendances, l'objectif double des réformes agraires dans les différents pays africains

fut de permettre l'accumulation locale par l'État, à partir du surplus de la valeur agricole et à travers l'approfondissement de l'intégration extravertie de l'agriculture africaine, en développant l'agriculture d'exportation pour augmenter les revenus en devises pour l'élargissement des processus d'industrialisation par substitution d'importations (ISI).

La « modernisation » agricole fut, à partir des années 1970, largement recherchée, à travers des stratégies d'agriculture bimodale qui, d'une part, tentèrent de soutenir des systèmes de production agricole capitalistes à moyenne et à plus grande échelle aux dépens des paysannats, tout en encourageant une meilleure productivité des paysans et en orientant leurs produits vers des offices de commercialisation d'État qui furent créés pour développer des infrastructures nationales et investir dans l'industrie. Même les capitalistes agraires nationaux furent soumis à l'extraction du surplus de la valeur par les sociétés transnationales (STN) de l'agrobusiness, qui étaient protégées par les réglementations commerciales mises en place. Jusqu'aux années 1970, divers États africains tentèrent de mettre en place quelques nouveaux domaines agricoles (agriculture et élevage) de grande dimension, en grande partie à travers des sociétés d'État et quelques agriculteurs capitalistes individuels africains, tirant principalement avantage des domaines agricoles coloniaux nationalisés (en Tanzanie et au Malawi), de la redistribution du foncier (au Kenya) et, dans certains cas, de terres nouvellement confisquées sous le régime coutumier d'occupation des sols (au Botswana, au Malawi, etc.). L'extraction de surplus continua d'être au prix d'une surexploitation des paysannats africains (Shivji 2009), et à travers la main-d'œuvre bon marché fournie aux grands domaines agricoles.

Après avoir été blâmé par la Banque mondiale (Rapport Berg 1981), pour des raisons d'expériences agricoles manquées et de politiques agraires partiales (une partialité largement en faveur des zones urbaines), pour les inefficiences supposées des interventions des pouvoirs publics (protectionnisme commercial, réglementation commerciale et participation d'État, à travers les offices de commercialisation) et une agriculture d'État inefficace (Mkandawire et Soludo 1999), le pouvoir central se retira de l'agriculture subventionnée.

Les exploitations agricoles d'État furent graduellement démantelées et privatisées. À partir des années 1990, de nombreuses élites agricoles capitalistes domestiques se procurèrent ou « s'accaparèrent » de terres agricoles de moyenne dimension, alors qu'une poignée de fermiers et de sociétés étrangères capitalistes mirent en place de vastes fermes dans certains États africains (les Sudafricains au Mozambique et en Afrique du Sud), supposément dans le but d'augmenter les exportations traditionnelles et non traditionnelles. Des pays comme le Mozambique, la Tanzanie et la Zambie sont, à présent, en train de céder en concession les terres des paysans, revenant sur les nationalisations foncières effectuées plus tôt, alors que le Botswana qui, après son accession à l'indépendance, avait redistribué certaines de ses quelques Vastes Exploitations Agricoles Commerciales qui appartenaient à des Blancs, élargit son élevage intensif en

dépossédant les éleveurs de leurs terres et des ressources en eau. Cette seconde vague d'aliénation du foncier a conduit à la dépossession des terres et au déplacement de nombreuses familles paysannes, bien que dans des enclaves éloignées les unes des autres et de superficie moindre que lors de la première vague coloniale « d'accaparement du foncier » dans l'Afrique des colonies de peuplement. Le processus se heurta à une résistance populaire, y compris sous forme de rébellion armée, mais elle échoua à cause de la faible réponse des « sociétés civiles » en balbutiement (Moyo et Yeros 2005 ; Moyo 2008).

En Afrique, le manque de vision globale et les approches volontaristes des réformes agraires condamnaient les petits « agriculteurs » à être des cultivateurs « traditionnels de subsistance », malgré leurs combats pour développer leur autosuffisance alimentaire, sous prétexte que la grande exploitation agricole commerciale était plus porteuse de modernisation que l'exploitation paysanne. On présumait que cette dernière était davantage capable de conduire la transformation agricole en Afrique (Mafeje 2003), malgré sa dépendance historique aux technologies agricoles importées et subventionnées (machines, équipements, semences, engrais et produits chimiques agricoles) et sa focalisation sur l'exportation de matières premières dont les termes de l'échange étaient pourtant déclinants. Ceci conduisit à un mal développement caractérisé par la désarticulation et la dépendance accrue aux importations de produits vivriers et à l'aide alimentaire.

En conséquence, la plupart des initiatives de transformations agricoles en Afrique, depuis les années 1980, ont été fondées sur des projets atomistiques fonctionnant comme des palliatifs sociaux néolibéraux, incapables de résoudre la crise alimentaire et la question de la productivité agricole, mais qui ont encouragé une accumulation par le sommet sur une base socialement étroite et géographiquement étriquée. Plutôt que de développer la participation de la majorité des petits producteurs africains, ces réformes agraires visaient principalement la commercialisation de la production et la mise en place de réformes foncières qui ont accentué la mal-intégration dans le système alimentaire mondial et préparé le terrain à l'actuel accaparement des terres.

Au cours des années 1990, la marchandisation du foncier, à travers l'appropriation individuelle des terres tenues sous des systèmes coutumiers, a préparé leur conversion en propriétés de droit privé et étendu les marchés fonciers, surtout selon les logiques exigées par la formation de nouvelles « enclaves ». Du point de vue orthodoxe, l'absence de droits de propriété fonciers clairement commercialisables limite la « sécurité de l'occupation des sols » et constitue une barrière à l'investissement agricole et à la sécurité alimentaire. Les États africains poursuivirent les réformes de l'occupation du foncier, en tant que partie du package de la dérégulation des marchés intérieurs, des politiques d'investissement et de la libéralisation du commerce extérieur. Les systèmes d'occupation des terres, caractérisés à tort de « communautaires », de précaires et de « non

bancables », continuent d'être identifiés comme un obstacle de fond au développement de l'agriculture, ou à l'investissement dans des technologies qui intensifient la production. Ces systèmes décourageraient les incitations « individuelles » et restreindraient la mobilisation de financements pour l'agriculture.

Certaines réformes foncières ont tenté de résoudre cette question à travers des mécanismes tels que la formalisation et l'individualisation de l'occupation des sols (délivrance de titres de propriété), l'installation d'agriculteurs (commerciaux) produisant à large échelle et, plus récemment, la « décentralisation » de la « gouvernance » du foncier. Bien que les problèmes d'insécurité de l'occupation des sols soient courants au niveau local, la thèse d'une relation univoque entre régime foncier et le flux d'investissement n'a jamais trouvé un ancrage empirique (Mighot-Adholla 1994), et les réformes sur l'occupation de terres fondées sur cette hypothèse ont pour la plupart échoué : au milieu des années 2000, beaucoup de pays africains avaient des régimes fonciers réformés, avec des postures juridiques et administratives homogènes qui renforcent les transactions sur le foncier (Manji 2006 ; ECA 2004).

La distribution inégale des terres était perçue comme un problème des anciennes colonies de peuplement (Mafeje 1999), même si la concentration d'actifs immobiliers croissait ailleurs en Afrique (Moyo 2008). La concentration de ces actifs fonciers vint avec le temps, à travers des expropriations progressives « formelles » initiées par l'État ; et à travers des marchés fonciers informels », basés sur des processus de différenciation sociale internes et locaux. Les iniquités en matière de possession du foncier commencèrent à refléter les clivages de classes, de genre et ethno-spatiaux, ainsi que d'autres identités sociales que l'État en crise ne put résoudre ou encouragea. Les différenciations locales dans le domaine agricole et non agricole émergèrent tandis que les transformations de classes élargissaient la base d'élites à la recherche de possessions foncières plus importantes, aiguisant ainsi la « rareté » foncière et la croissance des paysans sans terres.

L'accès au foncier reste un problème pour des millions de pauvres des zones rurales et urbaines dont les besoins en consommation proviennent de l'agriculture (Kanyinga 2000 ; Kanyongolo 2005 ; Amanor 2008). L'accès restreint à la terre par de petits producteurs est ainsi un des obstacles clé à une productivité agricole élargie et à la reproduction sociale.

Jusqu'au milieu des années 1990, ces processus ne représentaient ni une aliénation des terres à large échelle, ni une spoliation étendue du foncier, ou une pleine prolétarianisation (hormis le Zimbabwe, l'Afrique du Sud et la Namibie), mais une structure significative et diffuse de concentration foncière et la marginalisation de segments substantiels du paysannat. Ce processus d'aliénation des terres entraîne des conséquences politiques significatives et alimente des conflits fonciers de grande ampleur.

Dans l'Afrique des colonies de peuplement, qui inclut de grandes parties des pays d'Afrique australe, l'expropriation extensive des terres et la réglementation systématique de la main-d'œuvre migrant, à travers un recrutement organisé et une imposition des paysans, initièrent un processus de prolétarianisation, non pas uniquement en Afrique du Sud (Arrighi 1973) qui, en définitive, se révéla plus une semi-prolétarianisation (Sibanda 1988 ; Moyo et Yeros 2005), mais également dans les huit pays avoisinants qui constituent sa périphérie régionale. De vastes régimes de domaines agricoles et des systèmes institutionnalisés de migration de main-d'œuvre (entraînant une semi-prolétarianisation) fragilisèrent les droits sur le foncier et les capacités de reproduction sociale de la main-d'œuvre, tout en subventionnant le capital pour les coûts en main-d'œuvre. Les multiples coûts sociaux pour étendre l'agriculture de plantation à grande échelle incluaient, hormis l'aliénation du foncier, des régimes de main-d'œuvre et de revenus défavorisés, la malnutrition et la marginalisation des pauvres des zones urbaines et des paysans.

L'indépendance dans les anciens pays de peuplement compromit la transformation sociale à partir de 1980 et empêcha des mécanismes pour une redistribution équitable de la richesse, des revenus et de la propriété foncière, puisque les changements sociaux furent abandonnés aux marchés et protégés par « l'État de droit ». Depuis la fin de la colonisation et de l'Apartheid, la redistribution des terres par le Zimbabwe, la Namibie et l'Afrique du Sud reste minimaliste, à tel point que les domaines agricoles appartenant aux étrangers augmentent, même dans la deuxième vague d'aliénation du foncier sous les politiques néolibérales d'ajustement structurel, à partir des années 1990.

La mauvaise intégration continue dans les relations inégales du système capitaliste mondial, y compris à travers des relations commerciales inégales, renforce les inégalités domestiques et une crise de reproduction sociale des paysans. La récente volatilité et les augmentations des prix mondiaux des denrées alimentaires et des intrants n'a fait qu'appauvrir encore plus les millions de paysans africains appauvris, à travers une dépossession du surplus agraire généré par la main-d'œuvre familiale, y compris la surexploitation des femmes et des enfants.

Crise du capitalisme, accaparement capitaliste des terres et résurgence des domaines et contrats agricoles

Une réaction majeure du capital à la récente « crise des prix des produits alimentaires » a été une nouvelle ruée vers le foncier en Afrique, principalement pour produire de la nourriture et des biocarburants pour l'exportation, par le recours au modèle de production à partir de vastes domaines (Moyo 2008). En 2011, environ cinquante millions d'hectares ont été mis en concession auprès « d'investisseurs étrangers » dans plus de 20 pays africains (Von Braun et Meinzen-Dick 2008 ; Cotula, Vermeulen et Leonard, Keeley 2009 ; Thompson 2008 ;

Tabb 2008). L'acquisition de grandes superficies de terres, à travers des baux et des achats directs par le capital étranger dans divers pays africains a pris de l'ampleur au cours des années 2000 (Grain 2009), avec l'accord explicite et/ou tacite de gouvernements et particulièrement de segments de l'élite (Alden 2008). Ceci représente la troisième vague de l'aliénation du foncier dans la totalité des régions de l'Afrique, créant de nombreuses enclaves faites de plantations et de domaines agricoles, souvent le long des périmètres de « zones tampons » avec de petits « planteurs cooptés ».

Une nouvelle ruée vers les terres africaines pour l'agriculture, l'exploitation minière et l'extraction des ressources naturelles, entraînant une rivalité grandissante Est-Ouest-Sud pour prendre pied sur l'ensemble du continent est prédite (Moyo, Yeros à paraître). Les investisseurs dans le foncier se signalent à partir de zones aussi éloignées que les USA et divers pays européens, la Chine et la Corée du Sud, et en direction des États du Golfe et du Brésil (Grain 2008 ; Petras 2009). Cette tendance soulève des inquiétudes, non seulement à propos de l'amplitude de l'aliénation et de la concentration des terres, mais aussi suggère l'intensification de l'assujettissement du paysannat et de la main-d'œuvre du continent par le capital monopolistique, pendant la présente crise.

En effet, la plupart des anciennes colonies de peuplement d'Afrique australe vivent ce phénomène comme une « troisième vague » d'acquisition à grande échelle (ou « accaparement ») des terres et « d'investissements » dans l'agriculture par des étrangers, dans un processus qui prend appui sur ses régimes d'occupation du foncier déjà profondément privatisés et déjà basés sur une possession des terres racialement déséquilibrée, ainsi qu'une large exclusion sociale. La différence de fond est que ce sont principalement de vastes terres agricoles précédemment aliénées (appartenant à de grandes firmes privées et publiques et à des personnes de race blanche (ACLE) qui sont en train d'être vendues à des « investisseurs » étrangers additionnels et/ou mis en bail. Le modèle d'accumulation agraire continue à être fondé sur une stratégie agricole tournée vers l'extérieur, sauf dans le cas du Zimbabwe qui s'oriente vers le marché intérieur, la souveraineté alimentaire et le développement autonome.

Les mouvements sociaux s'insurgent du spectre d'une dépossession et d'un déplacement massif de petits producteurs et éleveurs (Grain 2009), même si certaines technocraties de la « société civile » considèrent ces investissements comme porteurs « d'opportunités » de développement et soutiennent que la menace potentielle de dépossession peut être annihilée au moyen de directives de « meilleures pratiques » sous supervision internationale.

Certains auteurs attribuent ces acquisitions de terres à une recherche salutaire de « sécurité alimentaire » par des pays déstabilisés par la « crise mondiale des prix des produits alimentaires » qui atteint son point culminant aux alentours de 2005 et, putativement, à « l'attrait des fonds d'investissement » vers la rentabilité de l'agriculture (IFPRI 2009), alors que d'autres chantent les

« mobiles environnementalistes » de telles exportations de capitaux à la recherche de combustibles supposément propres. Le point de vue est aussi soutenu que ces investissements étrangers sont une opportunité pour inverser la tendance à la stagnation de la productivité agricole et l'insécurité alimentaire en Afrique (IIED 2009 ; World Bank 2008) et qu'ils sont nécessaires pour réorienter la trajectoire de croissance de l'Afrique et préserver le « milliard d'individus au bas de l'échelle de l'humanité » (Collier 2007). Or l'aliénation du foncier en faveur de l'agrobusiness est extravertie en direction de la production de nouvelles exportations comme les biocarburants, les céréales alimentaires, le bois d'œuvre et le tourisme qui, en même temps que les concessions minières, se font aux dépens des réseaux sociaux existants de foyers paysans pauvres et à revenus intermédiaires. Ces discours servent à écarter des réformes agraires alternatives en faveur d'une accumulation à partir du bas (bottom up) et non pas du haut (top down) ou de l'étranger.

L'actuelle vague d'accaparement du foncier est aussi justifiée par le point de vue putatif qu'il existe une abondance de terres et de ressources naturelles inutilisées qui sont présumées n'avoir aucun propriétaire « formel » (IFPRI 2009). Pourtant une telle aliénation du foncier est basée sur des tentatives de vieille date de l'ère coloniale pour « réformer » les terres agricoles et les ressources naturelles, de même que le système d'occupation des sols, en établissant des « droits de propriété privée » et des « marchés du foncier » qui sont considérés comme la condition *sine qua non* à l'investissement agricole. En réalité, les réformes foncières néolibérales lancées au cours des années 1990 avaient ressuscité l'agenda de marchandisation des terres et mis en place la base juridique et politique de la vague actuelle de leur aliénation (Manji 2006).

Le récent « problème d'approvisionnement » en produits vivriers est ainsi en train d'être posé à travers l'extension des activités de production alimentaire de l'agrobusiness,¹ y compris l'augmentation des surfaces dans le « Sud » et le déplacement des petits cultivateurs de produits vivriers. Ces processus détournent encore plus les ressources financières et les autres ressources dont les petits producteurs ont besoin (Patnaik 2008 ; Tabb 2008). La majorité des institutions financières internationales et d'aide alimentaire cherchent des montants d'aide financière plus importants à prêter aux pays pauvres frappés par la crise alimentaire et secoués par des émeutes de la faim, pour importer des céréales, ainsi que pour financer plus d'aide alimentaire. Ceci augmenterait les importations en provenance de l'Occident, en même temps que les transferts d'argent aux pauvres pour acheter de la nourriture de l'étranger et de zones locales ayant des surplus de production (par exemple, l'Afrique du Sud).

Plutôt que de mobiliser une aide financière et des emprunts véritablement concessionnels pour appuyer les petits agriculteurs pour augmenter la production alimentaire au « Sud », cette stratégie augmenterait et refinancerait la domination de la production alimentaire de l'agrobusiness et renforcerait le système

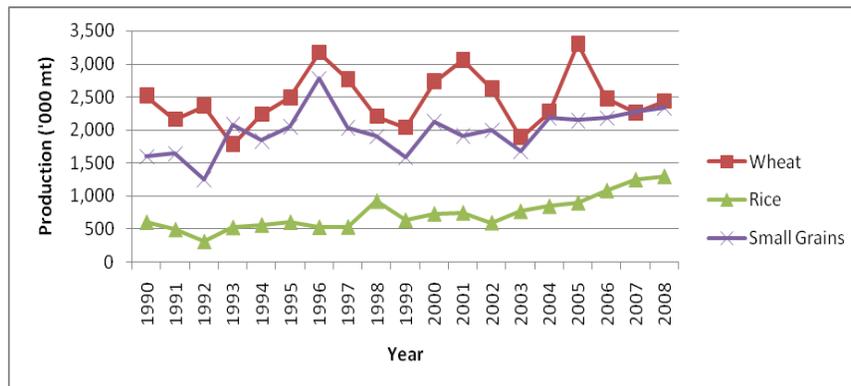
intensif capital-énergie-nourriture. Dans ce cas, les consommateurs des enclaves de la région de la SADC demeurent des « consommateurs » captifs des prix des denrées alimentaires et des intrants, et fournissent une main-d'œuvre mal nourrie et bon marché aux enclaves de la région, ce qui représente une forme de mal-intégration dans un système alimentaire mondial dysfonctionnel, basé sur la « consommation » d'énergie d'origine fossile et un comportement spéculatif qui fragilise le droit universel à la nourriture.

Sous-développement des forces de production agraires

La distorsion structurelle du système agraire d'Afrique est, depuis les indépendances, un processus socialement construit qui a été exacerbé par les régimes néolibéraux qui ont fragilisé les structures de production agricole et conduit à de bas niveaux de productivité agricole. Cette trajectoire n'est pas née d'un État « d'arriération » intrinsèque des régimes scientifiques, technologiques et culturels de propriété des petits producteurs, ni de quelconques contraintes « physocratiques » uniques (par exemple, de sols tropicaux et de l'enclavement) qui frappent l'Afrique. Ce ne fut pas « l'inadaptabilité » des technologies disponibles pour faire avancer la productivité, ou l'absence de systèmes adaptés d'occupation du foncier qui conduisirent l'Afrique à être contournée par certaines technologies. Ce fut l'abandon des politiques agricoles et, plus généralement, interventionnistes sous l'ajustement structurel, ainsi que les « crises fiscales » qui mit un coup d'arrêt à la croissance de la productivité des paysans (Patnaik 2008).

La croissance absolue de la production en Afrique, y compris dans la région de la SADC, a été positive depuis les années 1950, même si ce n'est qu'une progression lente comparée aux tendances en Asie (Graphique 1). Les volumes de production de maïs ont atteint leur plus haut niveau en 1981 puis, à nouveau aux alentours de 1996-97, pour ne connaître que de nombreuses chutes sur la

Graphique 1 : Production de céréale (en tonnes) dans la région SADC



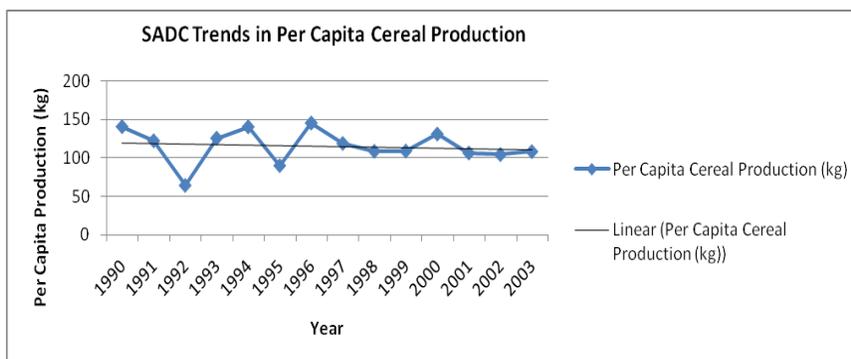
Source : Données de la SADC

période 2001-2006. En Afrique du Sud, la production céréalière ne couvre pas les besoins mais elle augmente ; sauf en 2006 et 2007, lorsque les récoltes chutèrent à 7 millions de tonnes contre 11 millions en 2004-2005, reflétant la réduction des superficies cultivées et des rendements liés à la sécheresse. Seule la moitié des pays de la SADC ont cultivé du blé depuis la saison 1995-06, l'Afrique du Sud étant le principal producteur (avec un record de 2,8 millions de tonnes au cours de la saison 1997-07 et connaissant une chute d'environ 1,5 million de tonnes en 2003-04). Son suivant le plus important fut le Zimbabwe dont le record n'a atteint qu'une seule fois 320 000 tonnes au cours de la saison 1999-2000, uniquement pour décliner de 75 pour cent, à 80 000 tonnes dans la saison 2005-6.

Cependant, la production à long terme de céréales et de maïs par habitant a été sur le déclin depuis le milieu des années 1970 (Graphique 2). La production moyenne de céréales par habitant allait de 140 kg au cours des années 1980 à une moyenne de 60 kg et de 85 kg par personne en 1992 et 1995, respectivement. Ce déclin fut plus prononcé pour la production de maïs (baissant de 180 kg/personne en 1982 à 85 kg/personne au début des années 2000).

La production de vivres riches en protéine et à fort rapport économique (y compris la viande, les huiles et les graisses, le lait et les légumineuses) qui ciblent principalement les marchés des classes moyennes et supérieures (sauf pour le cas des légumineux) est largement localisée dans les enclaves les plus développées de la région australe de l'Afrique. La plupart des petits producteurs socialement différenciés ne possède pas de bétail, mais la majorité produit un minimum de légumineux et de produits maraîchers pour leur propre consommation et pour la vente locale. La région est à la fois exportatrice de viande bovine à fort rapport économique et importatrice de viande à faible valeur.

Graphique 2 : Production de céréales par habitant de la SADC



Source: Données de la SADC

L'« arriération » des pratiques agricoles des paysans africains et la « stagnation technologique » tendent à être identifiées de manière atomistique comme la source première du « déclin de productivité agricole » de l'Afrique. Alors que le déficit technologique est un fait empirique, c'est sa cause qui fait l'objet de différence de points de vue : sont-ce des facteurs endogènes comme le comportement des paysans, ou les effets systémiques plus larges de la mal-intégration dans le système capitaliste mondial ? Le déclin de la production alimentaire par habitant dans la région de la SADC fut la conséquence à la fois d'un accès limité à la terre chez les petits producteurs et de diverses contraintes à la production tant au niveau des champs que des marchés d'intrants et des relations commerciales inégalitaires. Les faibles niveaux d'investissements publics pour appuyer les agriculteurs qui font face à une volatilité climatique extrême ont joué un rôle crucial.

Le ralentissement de la transformation technologique agricole, à travers une utilisation réduite d'intrants par habitant (semences améliorées, engrais, etc.), a limité la productivité agraire et celle de la main-d'œuvre, en particulier chez les petits producteurs. L'utilisation d'engrais, en termes de kilogramme par hectare de terre arable et de sols cultivés en permanence, est également basse comparativement aux autres continents. L'Afrique du Sud, le Zimbabwe et le Malawi sont les plus grands utilisateurs d'engrais (respectivement à 49kg/ha, 30kg/ha et 23kg/ha). Ils sont suivis par la Tanzanie 13kg/ha et la Zambie qui en utilise un peu moins, alors que le reste des pays utilise 5kg/ha, ou beaucoup moins. L'utilisation de pesticides dans les pays de la SADC varie grandement aussi (WDR 2008). Le niveau de mécanisation par les tracteurs dans la région était relativement bas (élevé aux Seychelles, en Swaziland et au Botswana et faible en RDC), comparé aux autres continents. En agriculture paysanne traditionnelle la culture et le désherbage à la main et à la houe dominant.

Au Malawi et en Zambie, la productivité a augmenté grâce à une utilisation en hausse de semences améliorées et d'engrais, et une expansion à large échelle de l'agriculture (impliquant des immigrants zimbabwéens) ; et en Angola, du fait de la stabilisation post-conflit et de revenus pétroliers en hausse. Les rendements de ces pays sont encore plus bas que ceux de l'Afrique du Sud. Des crédits ont été subventionnés pour fournir des intrants aux petits producteurs encore rares, et leur dépendance vis-à-vis des engrais coûteux et importés a augmenté en lieux et places, alors que des technologies nouvelles ne sont pas produites localement de manière adéquate, du fait d'investissements publics et privés limités et de la mainmise de l'agrobusiness mondial. Pendant que les marges déclinent, en particulier pour les petits producteurs, les revenus et les investissements chutent également, prolongeant le cycle de faible productivité. Bien que l'instabilité climatique entraîne fréquemment de mauvaises récoltes, les efforts d'investissements sont insuffisants puisque la part des superficies irriguées décroît de 31 pour cent à Madagascar pour n'atteindre que 2 pour cent en Tanzanie.

La lenteur de la transformation des forces productives dans l'agriculture est illustrée par les faibles niveaux de rendement des sols (productivité) et leur taux de croissance. Le niveau moyen de rendement céréalier au sein de la région SADC est d'environ 30 pour cent inférieur aux moyennes en Asie et en Amérique latine (WDR 2008). Les tendances de la productivité du bétail sont également basses. Globalement en Afrique, entre 1971 et 1997, la relation entre l'augmentation des surfaces emblavées, les principales cultures vivrières et le taux d'augmentation de leurs rendements fut sous-optimale en termes de croissance de la productivité nette.²

La faible intensité d'utilisation d'intrants dans l'agriculture paysanne en Afrique est conforme à ses modes plus généraux de faible croissance économique et de développement, matérialisés par l'insécurité alimentaire, qui forme la base de la forte incidence de la pauvreté (Poulton et Dorward 2008). Un soutien préférentiel aux grandes exploitations et aux exportations conduisit à un développement déséquilibré, reflétant l'inégalité de pouvoir politique et de force économique vis-à-vis des grands agriculteurs et du secteur capitaliste des grandes entreprises au sein des structures agraires bimodales encouragées par le néolibéralisme.

La posture anti-développement des politiques néolibérales en Afrique a fragilisé les capacités des petits producteurs et de l'État à approfondir la transformation technologique, tandis que les PAS conduisirent à une baisse des revenus, à travers une compression des rémunérations et des dépenses publiques réduites, en particulier dans les zones rurales (à moins 5 % de leurs budgets) et un relèvement des prix des intrants alimentaires et agricoles relativement aux rémunérations (Patnaik 2008). De fait, l'État s'est retiré du crédit pour le financement des infrastructures de commercialisation, des intrants subventionnés et de l'appui à la production et à la vulgarisation des technologies. Il s'est aussi retiré du financement des éléments d'accompagnement non agricoles pour la production et la consommation agricole, tels le développement rural et des offres d'assistance sociale (produits de consommation) aux pauvres, tels que prescrits par les IFI.

L'inadéquation des investissements publics pour les infrastructures rurales et agricoles, telles que les infrastructures d'irrigation, les infrastructures de transport rural, les grands équipements de stockage de produits alimentaires et les services auxiliaires comme l'électricité, contraignait la capacité des paysans à augmenter la production et l'accès à la nourriture. Ceci, en même temps que la libéralisation, réduisit le pouvoir d'achat de populations pauvres et restreignit les facteurs multiplicateurs tels que l'emploi et les revenus, menant à un étouffement de la demande locale en produits et intrants agricoles.

Approfondissement de la production paysanne sous le monopole de l'agrobusiness

La stratégie persistante durant l'actuelle crise du capitalisme et de l'accumulation agraire demeure l'incorporation des paysannats africains dans la chaîne mondiale d'exportations de produits agricoles, en même temps que l'accaparement du foncier, mentionné plus haut. Les récentes initiatives philanthropiques pour l'Alliance pour une révolution verte en Afrique (ARVA) prétendent, par exemple, appuyer la croissance de la productivité agricole des « petits producteurs » par la production scientifique de semences améliorées de 16 cultures vivrières africaines, pour développer la commercialisation à travers l'accès aux intrants et l'accroissement de leur accès aux crédits privés et aux « courtiers agricoles ». Cette stratégie est incrustée dans les monopoles technologiques et des produits détenus par le capital, y compris le monopole des technologies de production de semences hybrides et OGM, plutôt que leur production de masse à des prix acceptables par et pour les petits producteurs. Cette stratégie pour promouvoir la productivité des paysans basée sur les lois du marché ne peut pas inverser les origines systémiques de la désaccumulation agraire, étant donné les capacités limitées des États à réguler le capital agraire et à inverser des relations commerciales agraires inégales, tout en appuyant les systèmes de production des petits agriculteurs. Au contraire, en l'absence de l'État, ce nouveau marché « respectueux des paysans », fondé sur une révolution verte, accentue la subordination des paysannats aux oligopoles de l'agrobusiness mondial.

Étant donné que la quantité absolue de foncier adapté à l'agriculture et au pâturage est limitée,³ que les meilleures terres sont capturées par les élites transnationales et domestiques, la production agricole des paysans et l'élevage sont comprimés par la croissance interne de la population et les déplacements extérieurement causés qui forcent les plus petits producteurs à produire sur des zones de terres physiquement marginales, alors que les grands domaines agricoles monopolisent les terres fertiles et les ressources en eau. La pression sur les terres agricoles a entraîné un rapide épuisement des sols qui exacerbe le déclin des rendements, le surpâturage des prairies et la déforestation (PNUE 2002). Les sécheresses et inondations incessantes que l'État a été incapable d'atténuer et l'envasement grandissant des fleuves fragilisent l'écosystème global et détruisent la biodiversité, en même temps que les effets du système agricole monoculturel. Cette situation fragilise davantage les moyens de subsistance des petits producteurs, alors que la pénurie de terres et la faible productivité du travail, de même que la faible consommation, alimentent des conflits de forte intensité à propos des ressources foncières et naturelles, même si cela se passe à des degrés divers dans différentes parties du continent.

Il est aussi devenu évident que l'impérialisme écologique et les effets des agendas sur le changement climatique parrainés par le « Nord » sont de plus en plus dirigés contre le développement agraire à partir de la base. Leur introduc-

tion, à travers des mesures d'aide « d'échange de droits d'émission de carbone » qui cherchent à réserver davantage de foncier et de biodiversité africaine à des forces extérieures, tend encore plus à déplacer les processus socioéconomiques des paysans. En réalité, le changement climatique pourrait limiter l'importance des surfaces de culture de maïs dans la région de la SADC (Wahenga Brief 2007), alors que la préparation de la région pour faire face aux effets prévus est limitée. Les stratégies « d'adaptation » pourraient entraîner le déplacement de paysans vers des zones ayant le potentiel de produire de la nourriture et la construction de nouvelles infrastructures et de technologies adaptées, pour raccourcir les saisons culturales en certains endroits et les rallonger en d'autres, en fonction des pertes et des gains en eau. Ceci indique que le paysannat continuera d'être marginalisé à l'avenir, puisque les investissements publics dans leurs modes de subsistance agraire demeurent limités.

La mal-intégration des structures de production agricole et des intrants de la SADC continuera à fonctionner à travers le capital sud-africain qui joue le rôle de relais dans les expropriations foncières et minières de la région en faveur du capital étranger, dans le cadre d'un agenda orienté vers une exportation qui renforce l'extraction impérialiste de la plus-value, un développement agricole et rural inégal et une industrialisation inéquitable, ce qui assure continuité à l'actuel régime de dépendance alimentaire et aux divers conflits basés sur la classe et l'identité. La production et la fourniture de semences et d'engrais sont monopolisées par un petit nombre de producteurs transnationaux basés principalement en Afrique du Sud, alors que les importations d'engrais en provenance de marchés distants sont en hausse, malgré l'existence de matières premières locales pour les produire.

De même, les structures de régulation par produits d'exportation et par pays partenaires montrent une plus grande dépendance aux marchés extérieurs dominés par de grandes STN, à travers l'hégémonie (« sous impérialiste ») des intermédiaires sud-africains (fermiers, capital et entreprise d'État). Pendant ce temps, le sous-développement économique régional de la SADC a mené à une migration externe intensifiée vers les enclaves sud-africaines, alors que les systèmes agricoles paysans sont fragilisés par des importations de produits alimentaires bon marché en provenance de l'Afrique du Sud, du Brésil, d'Europe et d'Australie.

Commerce inégal, compression de la demande et crise agraire sous le néolibéralisme

La récente crise alimentaire mondiale et la crise agraire

Les débats dominants sur l'échec déclaré de la transition agraire en Afrique ou sa « crise alimentaire » et « agricole » ont eu tendance à se concentrer, avec étroitesse d'esprit, sur les présumées limites physiocratiques, les déficiences du

régime d'occupation des sols et le retard technologique putatif des producteurs paysans, en tant que sources d'échec par rapport à la négligence des effets de l'aliénation du foncier, de la surexploitation de la main-d'œuvre et des relations commerciales inégales, en restreignant l'accumulation et l'extraversion agraire domestique qui fondent les déficits en production alimentaire. Les effets du commerce inégal sur le développement agricole et industriel en Afrique ont été bien documentés jusqu'aux années 1970 (Rodney 1973 ; Amin 1974), alors que l'évolution des relations et alliances de classe internes avec le capital, associée à l'échange inégal et aux mécanismes d'extraction de la plus-value qui en découlent, a été notée (Shivji 2009). Le processus historique d'économies qui a permis les transferts des ressources du Sud avec la complicité de l'état colonial du « Sud » et les tentatives illogiques de montrer que « l'avantage comparatif » détermine le développement agraire ont été bien exposés (Patnaik 2003 ; 2011). Mais peu de recherches ont été entreprises pour montrer comment l'adoption des politiques néolibérales a renforcé la crise agraire, à travers des relations commerciales inégales en Afrique australe.

La libération du commerce, la compétition pour les importations et les flux de capitaux spéculatifs ont détruit diverses activités productives (industrielles et agricoles) au sein de la région de la SADC, tout en augmentant la production et l'importation des biens de consommation par les élites au détriment des produits « traditionnels » d'origine locale. Ceci a accentué la « désindustrialisation » et le chômage net dans la région. Entre-temps, à travers les pratiques de fixation des prix du capital monopolistique et le contrôle oligarchique des marchés de produits agricoles, la déflation des revenus a surgi d'un changement durable des termes de l'échange en défaveur des petits producteurs de produits de base (en particulier, des denrées alimentaires et les produits agricoles d'exportation).

En général, les agriculteurs africains avaient déjà été exposés à la « concurrence mondialisée » des agriculteurs fortement subventionnés du Nord (Action Aid 2007) et leurs exportations assujetties à des barrières non tarifaires punitives (Ng et Yeats 1996). Les effets nets de l'ajustement structurel furent un repli des rémunérations et une baisse des revenus, menant à la compression de la demande agricole domestique au cours des années 1990. Cette tendance fut exacerbée dans les années 2000 par la crise alimentaire mondiale.

Le système alimentaire mondial qui, lui-même, est un complexe agro-industriel profondément intégré et oligopolistique avait pendant longtemps survécu à un déclin des prix en termes réels des denrées alimentaires, dans le cadre d'une surproduction des produits alimentaires subventionnés en Occident (Tabb 2008) et d'une contraction de la consommation et de la production alimentaire au Sud (Patnaik 2003). Les récentes augmentations des prix réels du pétrole ont déclenché des glissements vers des nouvelles utilisations des produits alimentaires (carburants d'origine végétale) et la course à l'accaparement foncier. En somme, le protectionnisme commercial continu, les exportations subventionnées et les ajus-

tements structurels imposés, appuyés par le système d'aide alimentaire, furent des mécanismes clefs de la répression de la production dans le Sud.

Le taux d'augmentation des prix des céréales, des huiles comestibles et des produits d'élevage, surtout entre 2006 et 2008, fut la poussée haussière la plus dramatique (Mitchell 2008) vécue au cours des trente dernières années, considérant que les prix des produits alimentaires en termes réels (USD) avaient décliné.⁴ Certains soutenaient que les augmentations de prix reflétaient une discordance entre l'offre et la demande globale causée par : une augmentation de la consommation de grains en Asie (Miont 2008 ; Krugman 2008 cité par Patnaik 2008) ; la réduction des stocks de grains en « occident » due à de mauvaises récoltes causées par le climat, surtout, en Australie (Minot 2008) ; la hausse des coûts des intrants induite par l'escalade des prix du pétrole (Ghosh 2008 ; Mitchell 2008 ; Minot 2008) ; le détournement de l'utilisation des graines à des fins de production de carburant vert (Mitchell 2008 ; Von Braun 2008 ; Rosegrant 2008 cités par Von Braun 2008) ; et la spéculation commerciale sur les produits (Von Braun 2008 ; Wahenga Brief 2007 ; Tabb 2008). Des analystes chauvins tentèrent de répartir les responsabilités nationales pour justifier les augmentations de prix (Patnaik 2008), en soutenant que la surconsommation de grains en Asie était le problème (USDA 2007).

D'autres soutenaient que puisque les prix avaient plus que doublé à cause des coûts en hausse du pétrole, les pays de l'OPEP étaient à blâmer, pendant que des subventions à la production d'agro-carburant étaient utilisées pour détourner les USA et l'UE de leur culpabilité prédominante dans la crise du capitalisme et ses effets sur les offres de produits alimentaires. Les restrictions sur les exportations de riz et de blé par des pays comme la Thaïlande, le Vietnam, l'Inde, la Russie et l'Argentine furent aussi incriminées (Minor 2008), même si elles ont eu lieu après que les prix ont augmenté. L'utilisation de nourriture pour la production d'agro-carburant et les augmentations des prix des intrants agricoles liés au pétrole ont été centrales dans l'escalade des prix des produits alimentaires (Ghosh 2008), puisqu'elles comptaient pour 85 pour cent des hausses, malgré le fait d'être des causes directes de la hausse des prix. Le processus de production des agro-carburants est influencé par les « pressions politiques » et les préoccupations « sécuritaires » de l'industrie de l'énergie en Occident, les capitaux permanents, l'industrie de la science et de la technologie et le système d'aide, reflétant « des stratégies de haute voltige de recherche de location de foncier », conduite par des lobbies professionnels et des laboratoires de pensées (Von Braun et Meinzen-Dick 2008), ainsi qu'à travers de soi-disant stases bureaucratiques et incitations dévoyées qui motivent les fonctionnaires de l'aide (Bird *et al.* 2002). La force motrice de base fut cependant les activités de spéculation sur le pétrole et les produits du capital financier (Tabb 2008 ; Ghosh 2008), y compris la fixation des prix des commodités (pétrole, produits alimentaires et autres) sur les marchés à terme, nonobstant la tendance quant à leur offre et consommation réelle. Des mécanismes systémiques plus généraux ont

entraîné la sous-production de nourriture et les augmentations des prix des denrées dans le Sud, étant donné que le système mondial de production de vivres est inséré dans les marchés financiers et de commercialisation des produits de base.

En réalité l'exportation récente de capitaux vers l'Afrique pour l'exploitation de terres agricoles, de ressources en eau, de minéraux et d'autres ressources naturelles reflète l'escalade de la tendance spéculative des marchés financiers à accumuler par la dépossession des paysans à la suite de l'effondrement des marchés financiers de l'immobilier, de l'énergie et des produits dérivés. Les « longues » crises du système capitaliste oligopolistique (Tabb 2008 ; Ghosh 2008 ; Patnaik 2008 ; Moyo 2009) ont fragilisé le paysannat africain et l'agriculture en général et causé la chute de la consommation sociale et des produits alimentaires. Cette tendance ne peut être inversée que par des politiques nationales et régionales qui recherchent la souveraineté alimentaire, y compris en protégeant les droits sur le foncier, l'accès à l'eau et le contrôle sur les ressources en biodiversité en faveur du paysannat, afin d'empêcher une plus grande dépossession.

La crise alimentaire dans la région de la SADC et l'hégémonie du capital sud-africain

Le déclin de la production alimentaire depuis les années 1990 et la récente « crise » des prix des denrées alimentaires dans la région de SADC reflètent aussi l'extraction systémique de surplus par le capital agricole oligopolistique au cours du néolibéralisme, à travers l'architecture sous-régionale de l'agrobusiness centrée sur l'Afrique du Sud, plutôt que sur les faiblesses intrinsèques des petits agriculteurs en relation avec l'agriculture capitaliste à large échelle. Les consommateurs de produits alimentaires et d'intrants importés de la région de la SADC ont été des « preneurs de prix » captifs vis-à-vis des produits des marchés sud-africains et mondiaux, parce que l'Afrique du Sud joue un rôle pivot dans le façonnage du système de production alimentaire de la SADC, à travers sa transmission des prix aux producteurs et aux consommateurs de produits alimentaires, définis par des marchés agricoles « ramifiés en arbre » reliés aux prix fixés par l'Afrique du Sud, sur une base de « partie prenante » du commerce mondial.

Les prix des denrées alimentaires ne sont pas liés aux coûts réels de production des paysans et aux niveaux des revenus propres à la région (c'est-à-dire la demande effective). Ces tendances constituent des processus de formation de prix oligopolistiques liés aux subventions et à la protection accordées aux exportateurs mondiaux dominants de produits alimentaires, parallèlement au contrôle par le capital sud-africain de l'offre de produits alimentaires en fonction du déficit vivrier dans la région de la SADC.

L'échec de la région à produire ses besoins en produits alimentaires de base, du fait de la compression de la demande causée par des politiques d'ajustement structurels déflationnistes de revenus (Patnaik 2008), signifie que le régime ré-

gional inégal de commercialisation des produits alimentaires et la dépendance aux importations de vivres façonnent le système agraire des régions de la SADC, y compris les sous-investissements dans la production de denrées domestiques. Depuis 1985, l'extraversion de l'agriculture dans la région de la SADC a été renforcée par une hausse des exportations de matières premières agricoles, malgré leurs termes de l'échange en baisse et les importations de produits alimentaires. Par exemple, en 2006-7 et 2008-9 (des saisons de non sécheresse), le total estimé des importations en céréale commercial dans la région de la SADC était de 1,22 million de tonnes, contre des livraisons d'aide alimentaire prévus de 0,22 million de tonnes, laissant un déficit céréalier de moins 2,63 millions de tonnes. Ces coûts des importations dépassaient la barre de 1 milliard de US\$ en 2001 et 2003 (une période de sécheresse) et a été, depuis, en hausse en termes de valeur nominale du dollar US. La dépendance aux importations de produits alimentaires varie selon les pays.

Le Botswana importe 77 pour cent de ses besoins en consommation de céréales ; l'Angola, le Mozambique et la RDC ont été pendant longtemps des pays à fort « déficit de production alimentaire », important plus de 50 pour cent de leurs besoins en consommation en céréale (Glantz *et al.* 2007, citant Von Braun, Polino 1990). La Tanzanie, le Swaziland, le Malawi et la Zambie sont « relativement des importateurs mineurs de vivres et d'occasionnels exportateurs de produits alimentaires ». Ils importent entre 13 et 50 pour cent de leurs besoins en céréale, dépendant des fréquentes « mauvaises récoltes » causées par le climat. Depuis 2003, le Zimbabwe a importé entre 30 et 60 pour cent de ses besoins en consommation de céréales. Le coût relatif des importations de nourritures a été en hausse continue, mettant une plus grande pression sur les ressources limitées en devises étrangères de la majorité des pays de la SADC et détournant des ressources d'autres investissements sociaux et économiques, y compris l'amélioration de la productivité agricole.

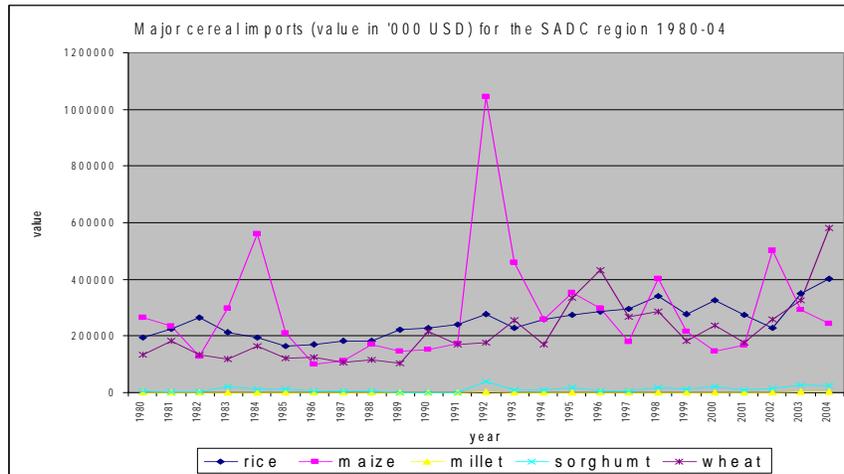
Les livraisons d'aide alimentaire à la région de la SADC ont fortement augmenté de 2001 à 2007, avant de retomber aux niveaux de 1998. Entre 2001 et 2003, 1 milliard de US\$ avaient été pourvus (250 millions de \$ par an). La proportion de la population nécessitant une aide alimentaire (dans la période 2001-2003) a grandement varié, entre 48 pour cent (pour les Zimbabwéens et les Zambiens), environ 32 pour cent (pour le Malawi et le Lesotho) et 29 pour cent pour le Mozambique. La dépendance à l'aide alimentaire et aux importations signifie que les prix des produits alimentaires au sein de la région de la SADC sont influencés par les caprices des marchés mondiaux, ainsi que par le commerce intra-SADC.

Pourtant, entre 1995 et 2006, la proportion des exportations agricoles dans les exportations totales de la région de la SADC atteignait 23 pour cent (CNUCED 2008), alors que les importations agricoles atteignaient une moyenne de 31 pour cent durant cette même période. Hormis les données sur l'Afrique du Sud et

celles des années d'extrême sécheresse, la proportion des importations et exportations agricoles et de produits alimentaires augmente à un niveau beaucoup plus élevé dans la plupart des pays. En termes de la balance commerciale agricole (par exemple en 2004-05, une année de non sécheresse), sept des quatorze pays de la SADC importaient beaucoup plus (en US\$) qu'ils n'exportaient.

Cependant, neuf pays importaient plus de vivres qu'ils n'en exportaient. Ceci indique qu'une proportion significative des ressources nationales a été déviée vers les exportations agricoles, pendant que d'importants montants sont dépensés pour les importations de vivres. Les boissons (café et thé) et les épices dominaient les exportations, suivis par le sucre, les produits maraîchers et les fruits et les céréales. Les importations sont principalement les céréales, les produits laitiers et les préparations à base de viande. Cependant, si les exportations majeures font entrer des dollars US, la production de produits alimentaires à haute valeur commerciale a malheureusement été déléguée au reste du monde. Une poignée de pays dominent les exportations, pendant que la plupart sont lourdement dépendant des importations de vivres.

Graphique 3 : Les principales importations de céréales de la SADC



Source : Données de la SADC

Alors que le commerce global entre pays de la SADC reste faible, celui des produits alimentaires est dominé par l'Afrique du Sud. Cinq pays de l'Union Douanière d'Afrique Australe importent plus de 70 pour cent de leurs besoins en vivres d'Afrique du Sud, tandis que les autres importent par intermittence de grandes quantités de grains (et des quantités plus importantes de produits laitiers et d'autre produits alimentaires mineurs) du même pays et du reste du monde. L'Afrique du Sud, même sous l'apartheid, a toujours été l'exportateur dominant de grains. Récemment, le Malawi et la Zambie exportaient des quantités significatives de grains. La fourniture en grains dans ces trois pays a eu tendance

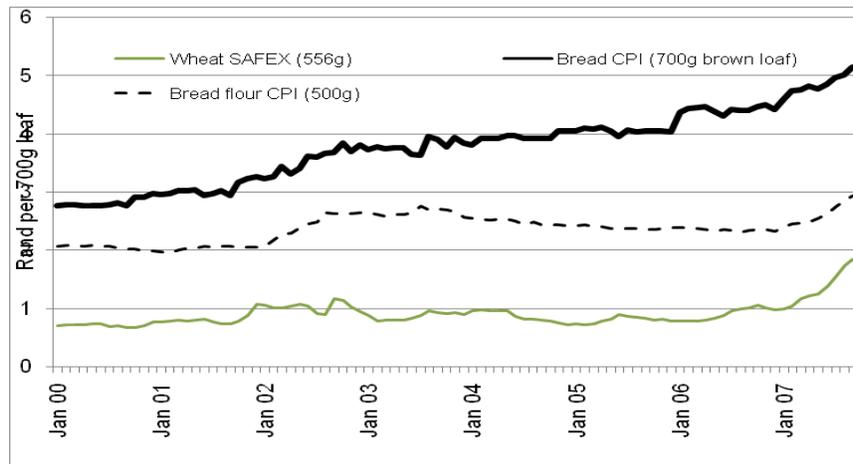
à influencer la formation des prix des denrées alimentaires, en baissant les prix du maïs lorsqu'ils ont une quantité suffisante à exporter vers la région, et vice versa. La durée et les coûts pour transporter les produits commercialisés (y compris les produits alimentaires) au sein ou entre pays de la SADC, du fait d'investissements limités en infrastructures de transport, ont été une contrainte majeure à la fois pour une intégration régionale équilibrée et des approches collectives pour faire face à la production agricole (en produits alimentaires) de la région et aux déficits d'accès à la nourriture, en particulier durant les périodes d'extrême sécheresse.

La formation des prix des vivres et le commerce dans la région de la SADC impliquent la transmission des prix mondiaux des intrants pour les produits alimentaires et l'agriculture, à travers les processus sud-africains de fixation des prix, puisque la structure irrégulière et erratique de la production et de la commercialisation de vivres au sein de la région permet à l'agro-business sud-africain de dominer les marchés des produits alimentaires (voir graphique 4). En effet, les augmentations récentes des prix des denrées alimentaires dans la région de la SADC étaient influencées de manière excessive par la crise alimentaire et énergétique mondiale (Graphique 3), malgré le fait que ses consommateurs de produits alimentaires et ses petits producteurs qui sont prédominants soient parmi les plus faibles utilisateurs d'intrants agricoles et des sources d'énergie qui leur sont liées.

Les prix des produits alimentaires de la SADC ont rapidement augmenté, même si cela n'est pas exactement de la manière que nous observons dans les marchés mondiaux de produits commercialisables. Les prix du pain en Afrique du Sud ont substantiellement augmenté, bien que les prix (aux producteurs) du blé aient évolué à une vitesse beaucoup plus lente. Ceci suggère que les transformateurs de produits alimentaires d'Afrique du Sud (l'agro-business) se taillaient la part du lion sur les augmentations de prix. Puisque l'Afrique du Sud est le fournisseur dominant d'intrants alimentaires et agricoles dans la région de la SADC, son système de formation des prix des produits et intrants agricoles tend à influencer les prix dans la région de la SADC, en grande partie du fait que les prix de ses intrants alimentaires et agricoles ont tendance à être fixés sur une base paritaire.

Ainsi, l'Afrique du Sud est à la fois un transmetteur des prix mondiaux et une tête de file sous hégémonie des prix des produits alimentaires dans la région de la SADC. Ses prix des produits alimentaires augmentent ou chutent en relation avec les tendances mondiales, ainsi qu'avec les équilibres volatils de la production régionale de vivres occasionnés par de fréquentes sécheresses.

Graphique 4 : Prix du blé, de la farine et du pain



Source : SAGIS et SAFEX cité par Roberts, 2008

Les augmentations des prix aux producteurs en Afrique du Sud depuis 2001 ont commencé par être indépendantes des prix des produits alimentaires mondiaux en augmentant fortement au cours du déficit en céréales causé par l'extrême sécheresse au sein de la SADC (de 2001 à 2003) et du fait de la spéculation sur le rand en 2002 (Roberts 2008). Ce n'est que plus tard que les prix suivirent les augmentations dramatiques de prix des produits alimentaires commercialisés au niveau mondial, pendant les saisons 2004 et 2005. Ceci fut possible parce que la part totale de la région de la SADC dans la production mondiale de grains est faible, alors que celle de l'Afrique du Sud au sein de cette même région est dominante. Les dernières augmentations de prix du maïs sud-africain ne peuvent pas être entièrement attribuées à une discordance entre l'offre et la demande domestique, mais non plus aux effets des prix mondiaux et aux fréquents déficits en production de maïs au sein de la région de la SADC, comportant un certain niveau d'importation de produits alimentaires en Afrique du Sud.

L'Afrique du Sud est aussi minée par la spéculation financière mondiale sur sa bourse des valeurs et ses marchés financiers. De plus, il y a eu récemment des allégations de fixations collusives des prix par les « firmes agro-industrielles oligopolistiques » en Afrique du Sud, y compris concernant les produits

alimentaires de base comme le maïs et les intrants essentiels comme les engrais (Roberts 2008). Ces tendances des prix agricoles sont minées par les politiques économiques néolibérales de l'Afrique du Sud, qui ont eu pour effet de réprimer les capacités propres de production de vivres des petits producteurs. De fait, certaines ONG, technocraties de la sécurité alimentaire (Wahenga 2007), acceptent sans regard critique la logique prédominante selon laquelle le commerce mondial de grains est dominé by les USA et l'UE, et la transmission de ce régime sur les produits alimentaires, à travers l'hégémonie sous-régionale sud-africaine. Elles soutiennent que la sécurité alimentaire nationale peut être réalisée de manière « plus efficace » à travers un commerce des produits alimentaires plus libre (largement à partir de l'Afrique du Sud) plutôt que par des interventions nationales d'État dans l'agriculture, bien qu'elles concèdent les effets négatifs du récent détournement des exportations de grains alimentaires vers la production d'agro-carburant.

Pourtant, alors que la part de la région de la SADC dans la production alimentaire mondiale est inférieure à deux pour cent, celle-ci est devenue de plus en plus un importateur net de nourriture. De plus, la récente Zone de Libre Echange de la SADC qui n'autorise de protection que pour quelques produits agricoles « sensibles » (15 %) n'est pas accompagnée d'un soutien « favorable au développement » pour les petits producteurs agricoles et la production de technologies. Une stratégie régionale de souveraineté alimentaire qui évite le déplacement de la production locale de vivres et le contrôle du système de distribution agro-alimentaire subit effectivement les obstacles de ce régionalisme ouvert.

Sous-consommation de produits alimentaires et augmentation de la pauvreté

Le débat néolibéral sur les causes de l'insécurité alimentaire dans la région de la SADC porte principalement sur des facteurs « internes », y compris la mise en œuvre inadéquate des PAS et l'inefficacité des interventions d'État dans l'agriculture dues au système politique néo-patrimonial (Bird *et al.* 2002). Durant les années 1980, les politiques régnautes « d'autosuffisance alimentaire nationale » mettaient l'accent sur l'augmentation des capacités domestiques à produire quasiment tous les besoins nationaux en produits alimentaires et à les fournir à des prix stables, puisque les importations de vivres étaient perçues à la fois comme des risques économiques et de sécurité nationale. Des stocks nationaux en réserves de vivres étaient gardés pour stabiliser les prix et les fournitures, en particulier pour combattre les sécheresses. Il était supposé qu'une production alimentaire nationale adéquate se traduirait par une disponibilité et un accès pour les ménages, y compris chez les populations pauvres. L'autosuffisance alimentaire a cependant été à peine atteinte dans la majorité des pays de la SADC à cette époque-là (excepté de temps à autre en Afrique du Sud et au

Zimbabwe), et même lorsqu'il y avait des surplus en grains, ces surplus pouvaient « demeurer » chez les populations mal-nourries, comme cela continue d'être le cas aujourd'hui, même lorsque les « surplus » de vivres sont exportés (par exemple, en Afrique du Sud, en Zambie et au Malawi).

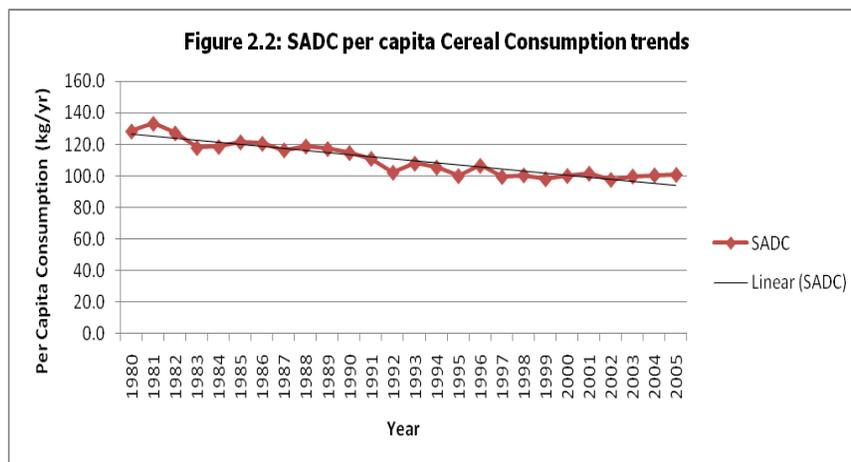
À partir des années 1990, lorsque les programmes d'ajustement structurel furent adoptés, pratiquement dans tous les pays de la SADC, et que les interventions des États furent retirées, le cadre néolibéral de politique de « sécurité alimentaire » donnait lieu à deux aspects en concurrence : la sécurité alimentaire nationale et celle des ménages. Ce qui distinguait l'approche « sécurité alimentaire » de l'approche autosuffisance fut que la première se voulait plus accommodante de processus plus larges d'offre et d'accès à des produits alimentaires pour la nation et les ménages (Kalibwani 2005). Les pays furent fortement incités à produire leur propre nourriture uniquement s'ils pouvaient le faire avec efficacité, et il ne leur était pas permis de faire des dépenses pour le stockage.

Ils étaient au contraire encouragés à importer des vivres dans les cas et lorsque ce serait nécessaire, étant donné que ceci était considéré plus efficace pour beaucoup d'entre eux qui étaient jugés n'avoir qu'un avantage « comparatif » dans la production d'exportations traditionnelles et nouvelles. Pour les ménages, l'accent proposé fut de garantir que les populations pauvres des zones rurales et urbaines pouvaient mettre en place divers moyens pour sécuriser des revenus ou de l'argent liquide (« moyens d'existence ») pour acheter des vivres, tout en encourageant les agriculteurs qui en sont capables à produire leur propre nourriture et des surplus à la vente aux « acheteurs nets » de produits alimentaires. Les importations furent considérées moins coûteuses pour le fisc et plus compétitives en termes de prix, même si cela hypertrophiait l'endettement gouvernemental. Conserver des réserves de grains à des coûts d'accumulation était considéré « irrationnel » et des fonds étaient mis en réserve pour acheter les produits alimentaires nécessaires, amenant de nombreux pays à tarir leurs réserves publiques en grains.

En la circonstance, l'échec des politiques agricoles néolibérales et les obstacles structurels globaux pour réaliser une production alimentaire adéquate dans la région de la SADC menèrent plutôt à une escalade de l'insécurité alimentaire. La disponibilité d'une nourriture adéquate au niveau national fut partiellement réalisée dans quelques pays, excepté pendant les sécheresses sévères, alors que « l'accès » des ménages aux vivres était laissé aux lois du marché ; un nombre limité de groupes sociaux « vulnérables » fut l'objet d'une offre « ciblée » d'aide alimentaire. Des politiques agricoles orientées vers l'exportation dans des économies de plus en plus libéralisées et le retrait des subventions pour la production de produits alimentaires mirent à rude épreuve la « sécurité alimentaire des ménages ». De manière prévisible, un bon nombre de petits paysans, parmi les plus « nantis » qui dominaient la production et la vente des produits alimentaires domestiques, s'orientèrent vers l'agriculture d'exportation. Les importations na-

tionales de vivres augmentèrent, les pauvres améliorèrent à peine leur accès à la nourriture, étant donné la baisse des revenus et les pertes d'emplois. L'accès des ménages aux produits alimentaires disponibles varia selon les inégalités de revenus basées sur les classes sociales (Mkandawire et Matlosa 1993).

Graphique 5 : Tendence de la consommation de céréale par habitant de la SADC



Source : Basée sur les données de Earth Trends

Durant les années de sécheresse, des importations de vivres selon la formule « juste à temps » furent encouragées, y compris à partir de l'Afrique du Sud voisine et du reste du monde. Plus récemment, le Malawi et la Zambie exportèrent du maïs, ayant suivi les conseils des institutions de Bretton Woods, en subventionnant les paysans.

En conséquence, les pays de la SADC font face à des insécurité alimentaire chronique, surtout chez les pauvres, et les productions de vivres demeurent inadéquates. Les déficits de la production domestique régionale dans la SADC sont fréquents, tandis que les prix des produits alimentaires ont été volatils. Le volume annuel de céréales (maïs, petites céréales, blé et riz) nécessaire aux 250 millions d'habitants de la région de la SADC en 2008 était estimé juste en deçà de 30,5 millions de tonnes. Le niveau moyen de consommation de céréale par habitant de la région de la SADC se situait entre un sommet de 127 kg par personne en 1981 et 112 kg par personne en 1999, reflétant une sous-consommation en termes de besoins minimum caloriques par personne. La consommation annuelle par tête a décliné d'une moyenne d'environ 15 kg par personne, même si les taux annuels de croissance de la population ont baissé d'une moyenne de 3 pour cent entre 1980 et 1990 à une moyenne de 2 pour

cent les années suivantes. Cependant, le taux de consommation par habitant chuta brutalement pendant les années de sécheresse 1991-02 puis stagna pendant 12 ans. Certaines projections de consommation en calories en Afrique subsaharienne (Rosegrant 2008) qui posent comme hypothèse une production globale plus importante d'agro-carburant suggèrent que la consommation pourrait baisser de huit pour cent, à cause des coupes dans les dépenses en produits alimentaires des ménages.

La consommation et la production de produits alimentaires à rentabilité économique élevée (viande, produits laitiers et légumineuses) sont relativement faibles, mais la consommation par habitant de produits alimentaires riches en protéine d'un coût plus élevé varie remarquablement selon les pays comme le Malawi, la RDC et le Mozambique, ce dernier et l'Afrique du Sud se situant respectivement au bas et au sommet de l'échelle ; et dans chaque pays, à cause de la différenciation en classes sociales l'inégalité d'accès aux produits riches en protéine est encore plus forte que dans le cas des denrées de base. La vulnérabilité à l'insécurité alimentaire est répandue, en particulier, chez les populations paysannes dépendantes de l'agriculture pluviale.

Cette sous-consommation a entraîné une crise alimentaire et sociale complexe, au sein de laquelle la non disponibilité relative et les coûts élevés des vivres ont affecté des millions de personnes pendant des décennies (Wiggins 2005). Elle a été encore aggravée par les sécheresses de 2001-2003. Depuis, les prix des denrées alimentaires augmentent. La santé se détériore, les effets sociaux d'une consommation insuffisante en calories ou les changements de comportements alimentaires (par exemple modification des catégories d'aliments consommés, réduction du nombre de repas, etc.) sont connus depuis longtemps. Dans la région de la SADC, le nombre de personnes mal nourries entre 1979 et 2003 a varié entre 18 et 38 millions selon les périodes. Les patrimoines familiaux s'érodent, entraînant diminution de la résilience et perte des moyens de subsistance. La morbidité et la mortalité augmentent aussi à cause de la vulnérabilité grandissante aux maladies hydriques (comme la malaria, le choléra et la diarrhée).

En apparence, ces vulnérabilités persistent parce que les « interventions » de l'État « sont mal ciblées et ne résolvent pas les principales contraintes ou chocs qui frappent les communautés... » ; et les programmes sont mal coordonnés (santé, éducation, VIH et SIDA, eau et assainissement), mais les déséquilibres commerciaux (au désavantage des pauvres) liés au pouvoir et à des politiques inadéquates (« qui découragent le commerce et le libre marché ») font problème (FEWSNET 2008). Les contradictions systémiques du régime alimentaire mondial ne sont pas considérées comme étant le problème !

La crise agraire dans la région de la SADC concerne en priorité une consommation inadéquate de produits alimentaires par ses populations actives urbaines et rurales, du fait d'une production agricole insuffisante et extravertie et d'un

commerce agricole inégal qui découle d'une mauvaise intégration aux marchés spéculatifs de capitaux sur les produits alimentaires et les intrants agricoles. Cette aberration se matérialise à travers la domination sous-hégémonique du capital sud-africain qui table sur une main-d'œuvre bon marché et mal nourrie en provenance de la région de la SADC ; et sur la base de la concentration de richesses et de terres (incluant les ressources naturelles et minières) parmi les minorités raciales et classes sociales. L'agrobusiness international domine les marchés agricoles (intrants et productions) et alimentaires de la région de la SADC, à travers ses sous-démembrements de capitaux stationnés en Afrique du Sud et les grands fermiers résidant dans le pays.

Si les politiques alimentaires de la région de la SADC, en particulier, l'appui budgétaire à l'agriculture et la protection du commerce, avaient été conçues en fonction des besoins en production et consommation des petits agriculteurs, avec l'objectif de réaliser la souveraineté collective et un développement régional équitable, la crise de consommation de produits alimentaires aurait été évitée. De nouveaux concepts et visions de la souveraineté alimentaire dans le contexte d'une économie mondiale de plus en plus hostile ont été proposés par des mouvements sociaux cherchant à transcender les concepts néolibéraux de sécurité alimentaire basée sur le marché, bien que les alliances mondiales de la société civile collent encore aux notions réformistes libérales d'amélioration marginale des moyens d'existence rurale. Dans la région de la SADC, seuls quelques mouvements sociaux épousent le concept de souveraineté alimentaire, alors que seuls les états zimbabwéen et malawite ont véritablement affronté le cadre agraire néolibéral, même si cela se fait à l'intérieur des contraintes hégémoniques générales imposées par les politiques néolibérales.

Les résistances agraires subordonnées au néolibéralisme

Il a fallu de longues luttes armées pour reprendre possession du foncier en Afrique du Nord, au Kenya et dans les anciens états lusophones, alors que la nationalisation de certaines terres dépossédées suivit l'indépendance dans les anciens protectorats comme la Tanzanie et la Zambie. Alors que le projet nationaliste des années 1960-1970 arrêta dans une certaine mesure l'aliénation des terres et la surexploitation des paysannats, les politiques d'ajustement structurel réintroduisirent cette trajectoire et la logique d'accumulation primitive. La remise en question de la domination des étrangers et de la minorité immigrante sur les terres d'Afrique australe n'a commencé qu'au Zimbabwe à partir de 2000, étant donné que les réformes foncières basées sur les lois du marché furent un échec en Afrique australe. En lieu et place, les politiques agricoles et d'occupation des terres libérées par les colons, y compris les réformes constitutionnelles initiées en Afrique à partir des années 1990, créèrent les conditions d'une deuxième vague d'aliénation du foncier au cours de ces mêmes années et la marginalisation

accentuée du paysannat incorporé par le capital, et préparèrent le terrain pour les récents accaparement du foncier.

Les réponses dominantes aux récentes crises alimentaires ont eu tendance à renforcer l'incorporation du paysannat aux marchés mondiaux volatils et à étendre l'aliénation du foncier, augmentant la dépendance aux importations. L'expansion du capital basé en Afrique du Sud dans le système vivrier des régions de la SADC s'accroît et, à présent, s'étend à une logique de supermarché des monopoles de la distribution de détail des produits alimentaires, impliquant le capital européen et des prix en hausse des intrants alimentaires et agricoles et un nouveau rôle de courtage joué par des fermiers blancs d'Afrique du Sud et du Zimbabwe dans la négociation et la gestion de concessions foncières pour la production de vivres, de sucre et d'agro-carburant à des fins d'exportation par de grandes firmes agricoles de l'Occident, de l'Est et du Sud, sous l'égide de structures capitalistes oligopolistiques.

En Afrique, les réponses radicales à l'aliénation du foncier, à la crise alimentaire et à l'effondrement du paysannat qui ne sont pas sous le commandement des bailleurs sont limitées en nombre, tandis que l'activisme des mouvements sociaux a en général été inefficace. Des réponses populaires concernant en particulier les résistances à l'accaparement inéquitable des terres comprennent des occupations de sols par les populations et d'autres formes de lutte pour l'accès aux ressources qui, tout en étant en majorité isolées et localisées, ont gagné en intensité par endroit (Rajeev Patel à paraître), considérant leur répression par les États africains.

Le Programme accéléré de réforme foncière (PARF) mise en œuvre au Zimbabwe à partir de 2000, qui a mené à une vaste redistribution des terres agricoles du pays et à la socialisation des droits de propriété, est un exemple de réforme agraire radicalisée, même si celle-ci s'est déroulée dans le contexte de contraintes structurelles et institutionnelles imposées par le néolibéralisme. Le programme a exproprié d'immenses surfaces de terres agricoles appartenant à plus de 3 000 fermiers blancs et 20 grands domaines appartenant à des étrangers et a alloué gratuitement ces terres à environ 150 000 familles bénéficiaires sans terre issues du paysannat et de la population urbaine. D'un autre côté, il fournit des terres à un grand ensemble de bénéficiaires de plus de 20 000 Africains de race noire appartenant à la « classe moyenne » et à « l'élite », tout en conservant les sols vitaux aux domaines agro-industriels de production de sucre et à la préservation de la faune sauvage.

Entre-temps, l'État élargissait ses terres agricoles de 18 à 24 domaines et réactivait l'agriculture par les sociétés d'État. Environ 20 pour cent des ces fermes d'État sont maintenant des entreprises en coparticipation, avec des capitaux étrangers de l'est, combinés à des capitaux domestiques publics et privés. Plus de 95 pour cent des terres agricoles du Zimbabwe sont à présent propriété

de l'État et sont attribuées principalement à travers des autorisations d'utilisation accordées aux paysans et des baux pour les fermes « commerciales », maintenant de taille moyenne, tandis que quelques fermes demeurent des terres franches. La plupart des bénéficiaires perçoivent leur mode d'occupation comme sûr, avec seulement 5 pour cent ayant vécu des expulsions. Beaucoup d'entre eux investissent sur les terres attribuées, même si certains des nouveaux fermiers de taille moyenne et le capital financier plaident pour des droits de propriété privés pour attirer « l'investissement ».

Il ne fait aucun doute qu'un nombre moins important que prévu d'anciens ouvriers agricoles a obtenu des terres, bien qu'en général le travail en zone rurale ait été relativement libéré du monopole d'une poignée de grands employeurs fermiers, pendant que le maintien de la pratique rétrograde de « location mixte de lopin de terre contre main-d'œuvre agricole » fait maintenant face à une résistance de la part des travailleurs. La réforme agraire a intégré les autorités territoriales précédemment séparées et les barrières économiques spatiales qui séparaient les terres des paysans des zones jadis occupées par les anciennes grandes fermes commerciales, résultant en de plus grands flux de personnes, de biens et de services entre elles. L'extension de l'autorité locale héréditaire au sein des zones des terres redistribuées a l'implication potentiellement rétrograde de renforcer les relations patriarcales qui fragilisent les droits des femmes au travail et à la propriété foncière. Un aspect rétrograde majeur de la représentation disproportionnée des bénéficiaires de la classe moyenne et de celle des élites est que certains d'entre eux, y compris les détenteurs de parcelles multiples, plaident pour des attributions de terres encore plus importantes et réclament des droits de biens en propriété franche, tandis qu'un petit nombre met en sous-location ses terres à d'anciens grands fermiers. La conséquence est une nouvelle inégalité interclasse dans le contrôle des ressources publiques et l'influence sur les politiques agraires.

En contexte comparatif cependant, la redistribution a significativement changé les relations de propriété en termes de distribution relative du foncier et de socialisation des droits de propriété. Ceci a créé la perspective d'un changement agraire progressiste, si des politiques agraires socialement justes et de développement, telles que la souveraineté alimentaire, sont mises en œuvre. Déjà, le changement agraire implique l'élargissement de la base de production alimentaire et une augmentation de la productivité chez les agriculteurs de petite et moyenne dimension comparativement à leurs niveaux précédents, bien que ceux-ci restent faibles, en grande partie, pour cause de pénuries d'engrais, d'installations d'irrigation et de moyens de traction. Ces pénuries proviennent de capacités réduites d'approvisionnement en intrants agro-industriels et de contraintes de change sur les importations, dues en partie à l'isolement international du Zimbabwe. Les pénuries d'intrants et les nouvelles inégalités dans l'accès aux intrants agricoles, les subventions publiques et les moyens financiers disponibles

limités ont surtout affecté le paysannat, alors que le récent retour du capital agraire d'affaires pour sous-traiter la production de tabac, de sucre et de coton a réintroduit un degré d'obsession pour une agriculture tournée vers l'exportation, tandis que la production céréalière reste insuffisamment financée.

De nouvelles alliances du capital multiracial domestique et étranger dominent maintenant les marchés restructurés des intrants et productions agraires, de plus en plus gouvernés à travers des relations de sous-traitance exploiteuses, tout en exposant les nouveaux agriculteurs à des termes internationaux de l'échange inéquitables. Les prix obtenus par la majorité des petits producteurs de maïs, de coton et de certaines graines oléagineuses sont en deçà des cours mondiaux, malgré le contrat chinois de fourniture d'intrants en contrepartie de l'achat de la production agricole. Le soutien actuel de l'État et des bailleurs en intrants est minimaliste et offre peu de matériels agricoles et d'investissements en infrastructures, en grande partie parce qu'il n'appuie pas la revitalisation des industries domestiques d'intrants agricoles.

Une agriculture sous contrats privés et des marchands de produits agricoles dominent les marchés agraires, du fait de la capacité budgétaire réduite de l'État dans un cadre de politique économique « dollarisé » et de la soi-disant « illiquidité » du secteur financier qui sont ostensibles, du fait de « l'absence de confiance des investisseurs ». La Chine a étendu la base de financement de la réforme agraire pour combler le fossé financier laissé par le capital financier européen en fuite, mais les allocations financières à l'agriculture et à l'agro-industrie restent inadéquates.

L'expérience du Zimbabwe suggère que même sous le libéralisme, le potentiel d'une réforme à grande échelle en soutien au paysannat existe, surtout lorsque des griefs sur la concentration des terres liés à la domination d'une minorité raciale et étrangère sont pris en charge par une coalition nationaliste radicalisée qui voit la participation de mouvements paysans. Cependant, la coalition nationaliste transversale aux classes opère encore au sein de structures de politiques néolibérales et celles-ci introduisent en un temps limité des distorsions distributives agraires, y compris celles amenées par des clivages de classes, d'ethnie et de genre, reflétant une structure de pouvoir politique hiérarchique de classe et patriarcale. De plus, puisque le capital n'avait pas totalement été expulsé par la réforme agraire au Zimbabwe, et que les sources autonomes de financement agraire sont limitées, les contradictions internes aux classes ont permis au capital international (politiquement responsable) de reconstituer des relations agraires inégales, utilisant les marchés domestiques libéraux liés au régime commercial mondial inégal.

Le cas du Malawi, d'un autre côté, représente la tentative radicale d'un État nationaliste en tant que force agraire devant la récente crise alimentaire. Cette tentative a impliqué des efforts prolongés de l'État pour subventionner les intrants à la production pour les paysans depuis la sécheresse de 2003. Ceci a conduit à

une augmentation substantielle dans la production de maïs et l'atteinte de l'autosuffisance alimentaire nationale, ainsi que quelques exportations de maïs, malgré le fait que des segments de la population pauvre continuent d'être confrontés à un accès inadéquat à la nourriture et la persistance de la malnutrition. De plus, l'expérience du Malawi implique de fournir des subventions aux importations commerciales d'engrais dominées par l'agro-business oligopolistique, qui a, en réalité, accentué l'incorporation des paysans dans les monopoles de l'agro-business qui contrôlent les intrants agricoles. La « réussite » a aussi permis la croissance continue d'une agriculture tournée vers l'exportation parmi les agriculteurs de taille moyenne et les domaines appartenant à des étrangers.

La stratégie agraire bimodale suivie par le Malawi suggère cependant que le paysannat peut être redynamisé partant des interventions de l'État contre la volonté des conditionnalités des institutions financières internationales, lorsqu'une coalition de l'exécutif et des parlementaires est en faveur de la reproduction sociale du paysannat et remet efficacement en question les éléments clé de l'aide des bailleurs sous un régime néolibéral. Néanmoins, dans les deux cas du Zimbabwe et du Malawi, le maintien du cadre d'ensemble de politique néolibérale limite les perspectives de souveraineté alimentaire et, plus encore, l'avancement d'un modèle de développement plus articulé et durable, indépendant du capital de monopole.

Les alternatives : souveraineté alimentaire collective et droits fonciers inaliénables

La malnutrition étendue et la pauvreté liée à l'alimentation en Afrique australe montre l'échec de la totalité de la région à résoudre ses questions agraires fondamentales d'avancement de la reproduction sociale de ses paysannats qui constituent la majorité de sa population. Les forces de production agraires à la base sont sous-développées et la production de vivres par habitant a été en déclin, sauf dans quelques enclaves à l'abri de l'insécurité alimentaire, principalement dans la zone minière d'Afrique du Sud et dans des zones têtes de pont de l'agriculture commerciale. Cette trajectoire d'un développement désarticulé, de relations commerciales inégales et de développement régional déséquilibré reflète la préoccupation politique (et la politique) avec des marchés d'exportation étroits de consommateurs de la classe moyenne et supérieure, aux dépens de la majorité de pauvres, sous la direction de l'agro-business et du capital financier.

La récente crise mondiale des prix des produits alimentaires n'a fait que mettre à nu les déficiences historiques du système agricole extractif de production et de distribution de produits alimentaires basé sur le capital financiarisé oligopolistique de la région de la SADC, comme ailleurs en Afrique. Ce processus est une partie intégrante de la logique exploiteuse du système inégal « mon-

dial » de production de denrées alimentaires et de la crise du capitalisme. Les tentatives récentes pour « remettre sur pieds » ce système mondial inéquitable de production alimentaire, à travers de nouveaux accaparements de terres et de nouvelles conditionnalités d'aide qui cherchent à subordonner davantage le paysannat, ne peuvent que perpétuer la baisse de la production alimentaire dans le Sud. On ne peut pas s'attendre à ce que le capitalisme, en particulier les intérêts de l'agrobusiness et du capital financier, puisse spontanément promouvoir la productivité alimentaire africaine pour développer la sécurité alimentaire et les modes de subsistance, en appuyant les besoins technologiques des petits producteurs, à moins que le capital soit dans l'obligation de le faire par l'intervention de l'État et la pression populaire (Patnaik 2008). L'expansion agricole dépend des marchés et des technologies occidentaux, ce qui perpétue l'échange inégal et l'extraction du surplus. A présent le capital étranger et les élites locales cherche une « estocade » pour universaliser la marchandisation du foncier et son aliénation, en étendant les relations d'agriculture par contrat avec les paysans, en direction du renforcement de l'accumulation par la dépossession et le déplacement des paysannats, aux dépens de la souveraineté alimentaire et de la reproduction sociale.

L'alternative proposée est celle qui appuie les priorités d'une civilisation de souveraineté alimentaire et une utilisation durable des ressources par de petits producteurs autonomes, y compris ceux chez qui la démocratie est inclusive et effective, partant des progrès sociaux. Les approches alternatives au développement de la transformation agraire nécessiteront différents choix de politiques concernant les denrées agricoles à produire pour des gains sociaux et la [re]distribution des moyens de production de nourriture (en particulier de la terre, des semences et de l'eau) et davantage d'investissements sociaux nécessaires pour supporter un développement rural systémique. Un accent pour développer les ressources humaines du paysannat est essentiel pour restructurer le circuit de production alimentaire, y compris à travers la recherche endogène et les capacités de vulgarisation, une meilleure protection commerciale des consommateurs et des mouvements d'agriculteurs, et pour influencer la mise en œuvre des prises de décision et des programmes agraires. Les États de la SADC devraient rechercher des réformes agraires plus holistiques qui inversent le déclin de la production alimentaire domestique et l'insécurité alimentaire, y compris l'exposition à des chocs extérieurs et une plus grande dépendance. Un tel basculement ne peut pas être uniquement national. Il doit contrer l'actuelle approche fonctionnelle basée sur le marché concernant l'intégration régionale suivie par la région de la SADC et en lieux et places construire un cadre de politique régionale industrielle (et agraire), qui inverse systématiquement l'ouverture de la région (à travers une « harmonisation » commerciale et monétaire) vers une plus grande mal-intégration dans l'économie mondiale. La production autonome de technologies agricoles durables et d'un plus grand approvisionnement domestique d'intrants centrés sur les produits alimentaires locaux et les industries locales est essentielle pour réduire la dépendance à des marchés de

produits agricoles et financiers extérieurs volatils. Cela nécessite une réorientation de la politique agricole de la région de la SADC en direction de stratégies collectives pour l'atteinte de la souveraineté alimentaire, sur la base d'initiatives collectives de développement agricole.

La résolution de la question agraire dans la région de la SADC pourrait bénéficier d'une redistribution intégrale dynamique du foncier aux petits producteurs et de l'intégration régionale des économies, en utilisant des stratégies autocentrées qui se fondent sur une diversité de complémentarités et la solidarité, comprenant la promotion d'un marché régional d'intrants et de productions agricoles et une industrialisation équitable. La création de systèmes de production alimentaire durables appuyés par l'État et de réserves pour combattre les déficits de productivité et la vulnérabilité aux sécheresses est essentielle. Substituer la production régionale aux importations essentielles (grains, viande bovine, produits laitiers, etc.), dans un processus qui réduit l'exportation de valeurs brutes et qui augmente l'emploi régional, la productivité de la main-d'œuvre et les revenus et qui élargit ainsi les marchés régionaux agrégés (et, si possible, restreint la migration), est un prérequis pour la souveraineté alimentaire.

La souveraineté alimentaire nécessite des politiques qui défendent les droits inaliénables des petits producteurs au foncier et qui se basent sur un développement socialement et économiquement progressiste du paysan et des sociétés qui, en se développant, et à partir de leurs institutions politiques, construisent une démocratie de fond, basée sur le progrès social.

Notes

1. William Tabb (2008) montre comment 440 millions d'hectares supposément sous-utilisés au Brésil (100 millions d'hectares), au Venezuela, en Guyane et au Pérou (80 millions d'hectares), dans l'ancienne URSS (40 millions d'hectares) et en Afrique (120 millions d'hectares) sont en train d'être convoités par des entreprises offshore de l'agrobusiness.
2. Par exemple, la zone de culture du maïs a augmenté de 1 pour cent par année, alors que le rendement était en hausse de 1,9 pour cent. Les zones de culture du sorgho et du mil ont augmenté de 0,4 et 0,6 pour cent par an, alors que l'augmentation de leur rendement était à 2 et 1,5 pour cent respectivement.
3. La Zambie et le Mozambique possèdent de larges espaces de terres potentiellement arables qui sont inutilisés, alors que des pays comme le Malawi et Maurice ont des degrés extrêmes de pénurie de terres, avec de faibles niveaux par habitant de terres arables (Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique 2004).
4. Les produits agricoles commercialisés ont augmenté de 130 pour cent de janvier 2002 au milieu de l'année 2008 et de 50 pour cent de janvier 2007 à juin 2008 (Mitchell 2008:2). Les grains ont montré les augmentations de prix les plus précoces et les plus élevées à partir de 2005, bien que les récoltes mondiales de grains en

2004-5 aient été de 10 pour cent plus importantes qu'au cours des trois années précédentes et d'environ 9 pour cent de plus que la récolte 2005-6. Les prix des matières grasses et des huiles ont augmenté à la mi-2006, bien que les saisons 2004-5 et 2005-6 aient enregistré des récoltes record de graines oléagineuses.

Bibliographie

- ActionAid, 2007, *The World Bank and Agriculture: a Critical Review of the World Bank's World Development Report*. London: ActionAid (Discussion paper).
- Alden Wily, L., 2008, *Whose Land is It? Commons and Conflict States Why the Ownership of the Commons Matters in Making and Keeping Peace*. Rights and Resources Initiative, Washington.
- AGRA, 2007, « Agra-alliance », disponible sur www.agra-alliance.org
- Amanor, K., 2008, « Sustainable Development, Corporate Accumulation and Community Expropriation: Land and Natural Resources in West Africa », in Kojo S. Amanor and Sam Moyo (eds), *Land and Sustainable Development in Africa*, London and New York, Zed Books.
- Arrighi, G., 1973, 'International Corporations, Labour Aristocracies, and Economic Development in Tropical Africa', in Arrighi, G. and Saul, J. (eds.), *Essays on The Political Economy of Africa*, 2009, New York.
- Berg, R., 1981, *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa: An Agenda for Action*, Washington, World Bank.
- Bernstein, H, 2005, « Rural land and Land Conflicts in Sub-Saharan Africa » In S Moyo & P Yeros (Eds), *Reclaiming the Land: The Resurgence of Rural Movements in Africa, Asia and Latin America*. London, Zed Books.
- Chachage, C, 2009, *A Tale of Two Laws: Dual Democratization of Land Governance in Tanzania*. Paper presented at a Conference on Democratization in Africa, Leeds, UK, 4 - 5 December 2009. Cotula, L., Vermeulen, S., Leonard, R and Keeley, J., 2009, *Land Grab or Development? Agricultural Investments and International Land Deals in Africa*. IIED, FAO and IFAD.
- Glantz, M.H., Betsil, M. et Crandall, K., 2007, *Food Security in Southern Africa: Assessing the Use and Value of ENSO Information*. Chapter four: *The 1991/92 Drought: Historical Context*. University Corporation for Atmospheric Research (UCAR). Disponible sur www.isse.ucar.edu/sadc/chptr4.html
- Mafeje, A., 1999, *Imperatives and Options for Agricultural Development in Africa: Peasant or Capitalist Revolution?* (unpublished essay).
- Mafeje, A., 2003, *The Agrarian Question, Access to Land and Peasant Responses in Sub-Sahara Africa*, UNRISD Programme papers on Civil Society and Social Movements.
- Mamdani, M., 1996, *Citizens and Subjects: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*, UK, Princetown University Press.
- Manji, A., 2006, *The Politics of Land Reform in Africa: From Communal Tenure to Free Markets*, London and New York, Zed Books.
- Migot-Adholla, S. E., 1994, « Land, Security of Tenure and Productivity in Ghana », in Bruce, J. W. and Migot-Adholla, S. E. (eds), *Searching for Land Tenure Security in Africa*, Dubuque: Kendall/Hunt Publishing Company, pp. 169-198.

- Moyo, S. et Yeros, P., 2005, « The Resurgence of Rural Movements under Neoliberalism » In Sam Moyo and Paris Yeros (eds), *Reclaiming the Land: The Resurgence of Rural Movements in Africa, Asia and Latin America*, London, Zed Books.
- Moyo, S., 2008, *African Land Questions, Agrarian Transitions and the State: Contradictions of Neoliberal Land Reforms*. CODESRIA Green Book Series. CODESRIA 2008.
- Ng Francis, et Yeats, A. 1996, Open Economies Work Better! Did Africa's Protectionist Policies Cause Its Marginalization in World Trade? World Bank, Working Paper, No. 1636.
- Roberts, S., 2008, Prices of Grain, Flour, Mealie Meal and Bread, Unpublished.
- Rosegrant, M.W., 2008, Biofuels and Grain Prices: Impacts and Policy Responses. Testimony for the US Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs. Washington DC.
- Rukuni, M. ; Tawonenzi, P. et Eicher, E.K., avec Munyuki-Hungwe, M. et Matondi, P. (eds.), 2006, *Zimbabwe's Agricultural Revolution Revisited*, Harare: University of Zimbabwe Publications.
- Shivji, I., 1998, *Not Yet Democracy: Reforming Land Tenure in Tanzania*, International Institute for Environmental and Development (Drylands Programme), Hakiardhi (Land Rights Research and Resources Institute), and the Faculty of Law, University of Tanzania.
- Sibanda, A, 1988, « The Political Situation », in *Zimbabwe's Prospects: Issues of Race, Class, State and Capital in Southern Africa*, edited by Colin Stoneman, London and Basingstoke: Macmillan Publishers.
- Tabb, W. K., 2008, The Global Food Crisis and What Has Capitalism to do With it. Disponible sur www.networkideas.org/focus/Jul2008/fo28_Global_Food_Crisis.htm
- Tsikata, D., (forthcoming), *Introduction, in Tsikata and Golah (eds) Globalisation, Gender and Land Tenure*, Zubaan, Merlin and IDRC, Delhi, London and Ottawa.
- UNCTAD, 2008, UNCTAD Handbook of Statistics 2008. United Nations, New York and Geneva.
- UNECA, 2004, Assessing Regional Integration in Africa. ECA Policy Research Report. Economic Commission for Africa. Addis Ababa, Ethiopia.
- UNEP, 2002, Africa Environment Outlook: Past, Present and Future Perspectives. Earthprint Ltd, England.
- Von Braun, J. ; Meinzen-Dick, R., 2008, « Land Grabbing » by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities. IFPRI Policy Brief 13, April 2009. IFPRI.
- Wahenga, brief, 2007, Bio-fuel Production and the Threat to South Africa's Food Security.
- Wahenga, Brief Number 11, April 2007, Regional Hunger Vulnerability Programme (RHVP). www.wahenga.net
- World Bank, 2008, *World Development Report 2008: Agriculture for Development*, Washington DC, The World Bank.
- World Bank, 2002, *Land Policy for Pro-Poor Growth and Development*, Washington DC, World Bank.

2

Le genre dans les nouvelles politiques foncières au Maroc

Hassania Chalbi-Drissi

Introduction

La lutte pour la terre varie d'un continent à l'autre, car elle est toujours liée à un contexte et à des réalités nationales et locales. Si elle semble toujours justifiée par le droit des populations rurales à accéder à leur outil de travail, cette lutte prend différentes formes en fonction des rapports de forces en présence, comme le montrent les expériences des femmes rurales au Maroc.

Comme il existe dans nos sociétés des espaces de liberté, certes durement conquis même s'ils sont menacés de l'intérieur par les transformations en cours, nous allons ouvrir un débat, avec ceux qui partagent nos préoccupations et nos idéaux à travers l'opportunité que nous donne l'exemple de l'exhérédition des femmes *soulaliyates* au Maroc et les interrogations qu'elle soulève pour dégager des axes majeurs d'une conception critique des idéologies du patriarcat, de la propriété, du modernisme et du problème de l'égalité des sexes.

L'objet de ce travail consiste donc à explorer l'expérience des femmes soulaliyates, c'est-à-dire celles qui appartiennent aux tribus ou aux ethnies qui gèrent les terres collectives et auxquelles personne ne s'est intéressé à cause de leur passé, de leurs conditions sociales et de leur sexe.

Nous n'avons en effet qu'une connaissance superficielle des événements qui ont marqué les trajectoires des *soulaliyates*. Nous assistons néanmoins, chez ces femmes, à la formation progressive d'une prise de conscience radicale de leur condition d'opprimées qui, dans ces dernières conséquences, peut s'avérer « révolutionnaire », car, par leur prise de parole, elles défient l'ordre dominant.

Sont discernées au sein de cette prise de parole des actions revendicatives d'un mouvement qui tire son existence de ses conditions typiquement féminines.

Il s'agit donc de mesurer l'ampleur des problèmes particuliers que les *soulaliyates* affrontent du fait de la résistance qu'elles opposent au fatalisme indéradicable qui s'exprime dans des « textes juridiques » qui régissent les terres collectives et qui, soutenu par les idées patriarcales, a traversé les bouleversements économiques et politiques du capitalisme agraire au Maroc.

Objectif et méthodologie

Le sujet qui retient l'attention actuellement au Maroc est celui des *soulaliyates* (femmes des tribus) en quête de réappropriation de leurs « droits au dédommagement », suite à la cession des terres collectives par l'État au secteur privé.

Leur action, depuis leurs manifestations publiques, devient progressivement une action de résistance et ce qu'elles vivent n'est pas une simple déviation historique. Pour le Maroc, c'est une nouvelle sensibilité qui émerge, confusément, des mouvements sociaux féministes existants et qui forcera peut-être l'État à adopter d'autres attitudes de gouvernement envers les femmes.

Elles ont pris conscience que les transactions foncières entreprises jusqu'à présent sur les terres collectives se déroulent en les marginalisant alors qu'elles sont des ayants droit. Cette « injustice » a entraîné une explosion soudaine de revendications pour leurs droits sur ces terres et a révélé que le marché du foncier tel qu'il est pratiqué depuis les PAS et qui a été créé en fait par le capitalisme néolibéral, est en train de les exproprier.

Elles déploient des stratégies pour opposer une force sociale, contrant ainsi les prétentions hégémoniques du capitalisme agraire au Maroc. Elles revendiquent leurs droits de façon vigoureuse; elles sont sorties dans la rue, ont organisé des sit-in et porté leurs demandes de dédommagement devant la justice. Par conséquent, leur mouvement, bien qu'organisé de façon informelle, a retenu l'intérêt puisque des débats ont été organisés sur le sujet dans différents espaces publics. La presse nationale a accompagné les *soulaliyates* pendant les manifestations qu'elles ont organisées et la société civile les a soutenues.

Ainsi, l'objectif général de cette contribution vise à analyser les motifs de cette forme spontanée de mobilisation des *soulaliyates* et de montrer les raisons de l'accès différencié à la terre au sein des tribus. Les rapports conflictuels que les *soulaliyates* entretiennent avec l'État, d'une part, et le patriarcat, d'autre part, seront également examinés. Autrement dit, il s'agit d'analyser les différents facteurs sociaux, économiques et juridiques qui s'opposent aux dédommagements des femmes des tribus, suite à la cession des terres collectives par l'État, de comprendre pourquoi certaines dispositions juridiques pourtant dépassées sont encore en vigueur malgré le changement du contexte national et international et d'analyser les différentes stratégies des acteurs en présence. Sur le plan méthodologique, la désignation de la population cible s'est faite de façon exhaustive.

Ont été interviewées des *soulaliyates* qui ont été les plus actives dans la promotion et l'organisation du mouvement. Ces populations ont constitué les cibles prioritaires au niveau de l'enquête car elles sont des ayants droit non dédommées au moment de la cession des terres collectives.

Pour la commodité du travail, deux régions mitoyennes ont été choisies pour effectuer ce travail : Kenitra (la tribu des Haddada) et Mahdia. Ce choix s'explique également par le fait que les promotrices du mouvement viennent de ces régions. Remarquons que ces promotrices ont réussi facilement à mobiliser les *soulaliyates* des autres régions du Maroc.

Pour réaliser ce travail, plusieurs outils ont été utilisés. La littérature existante sur la problématique de référence. Cette littérature, quoique limitée compte tenu de la particularité du sujet, a néanmoins aidé à documenter l'étude. En effet, après avoir identifié, au niveau de cette littérature de référence (quelques études générales sur le foncier au Maroc et les traités et lois promulgués) les déterminants historiques et culturels qui ont abouti à l'émergence du mouvement des *soulaliyates*, un travail de terrain s'est avéré nécessaire. Il s'agit plus précisément de quelques interviews : femmes s'étant distinguées par l'efficacité de leur apport au mouvement (travail de sensibilisation auprès d'autres concernées...), femmes ayant subi l'expulsion de leur terre suite, au décès du conjoint, etc.

Les informations fournies par la presse nationale qui a couvert le déroulement des manifestations des *soulaliyates* de façon performante ont servi également à documenter l'étude.

L'approche genre est un outil utilisé pour comprendre quels rôles et relations « femmes-hommes » sont dus aux normes dominantes, au sexe ou à d'autres facteurs socioculturels, voire religieux. Cette approche a donc permis d'examiner de manière comparative la situation des femmes et des hommes, d'identifier les sources d'inégalités entre les sexes pour faire des propositions d'alternatives visant à les réduire.

Dynamique foncière et agricole au Maroc

Diversité du paysage foncier marocain

Le paysage foncier marocain est divers et son régime juridique se caractérise par une multitude de statuts. Les terres « melk » sont des terres qui, quelles que soient leurs origines (achat, héritage, don...), appartiennent à une ou plusieurs personnes qui en ont la pleine jouissance. Ces terres relèvent donc du domaine privé et l'opération d'appropriation des terres collectives dite « melkenisation » a commencé depuis longtemps ; avant même le Protectorat.

Le protectorat, dans sa vision « de construction d'un État moderne » a, de plus, opéré une destruction massive et irréversible des territoires des collectivités. Outre la « melkenisation », la colonisation foncière a contribué à confirmer

ce processus d'appropriation des terres collectives puisqu'en 1912, le volume de leurs achats s'était élevé à 80 000 hectares concentrés dans le Gharb et la Chaouia.

Les terres collectives appartiennent à la communauté ethnique. Ces terres sont inaliénables mais peuvent être affectées, c'est-à-dire partagées en parts attribuées à des ayants droit, ou non affectées, c'est-à-dire exploitées pour le compte de toute la communauté. Les terres « guich » sont des terres appartenant à l'État. Elles sont distribuées en contrepartie de services militaires rendus. Les terres « habous » sont des terres léguées par une personne à une fondation religieuse.

Les domaines de l'État sont des terres à vocation agricole, propriétés de l'État. La tutelle de ces terres est assurée directement par les services du domaine ou confiée à d'autres organismes d'État (SODEA, SOGETA) par exemple qui dépendent du ministère de l'Agriculture.

Tentative de revalorisation du foncier : des terres

Depuis plus de deux décennies, des bouleversements importants affectent les espaces ruraux et les systèmes fonciers marocains. Les modèles anciens sont en crise ; aussi l'État cherche-t-il à dynamiser le marché foncier pour tirer profit des terres qui jusque là étaient « en dehors du circuit économique » à cause de leur statut ou de la législation en vigueur et trouver les moyens de soutenir l'agriculture paysanne.

Pour l'État, ce capital foncier qui doit conditionner le développement rural est mal valorisé. C'est pour cette raison que, depuis plusieurs années, le besoin d'articuler politiques agricoles et « politiques foncières » est devenu un impératif. Or la promotion de l'agriculture par des réformes foncières s'est, jusque là, heurtée à la difficulté de moderniser et de rationaliser la gestion des terres qui sont sous un statut particulier, comme les terres collectives.

On peut distinguer trois périodes où des réformes foncières significatives ont été entreprises.

Durant la période du protectorat, des lois ont été promulguées et des institutions créées en vue de répondre au besoin de rationalisation de la gestion des terres collectives. Ainsi en 1912, on a procédé à la définition des biens inaliénables. En effet, c'est en 1912, pendant les premières années du protectorat, que furent publiés un traité et une circulaire contenant les mesures qui définissent les biens inaliénables. Des conditions auxquelles devaient être soumises les autorisations de vente de ces biens relevant du domaine public furent précisées. Il s'agit du domaine public des *habous*, des terres des collectivités, des forêts, des terres guich et des terres sans maîtres.

Le *dabir* de 1919 a procédé à la création du Conseil de tutelle. Ce *dabir*, promulgué également pendant le protectorat, est actuellement très controversé parce que son caractère conservateur porte préjudice aux femmes des tribus

dans la mesure où il contribue à rendre difficile leur prise en compte au moment du dédommagement par l'État des ayants-droit lors de la cession des terres collectives.

Leurs dernières revendications sur ces terres sont motivées par le fait que ce *dahir* ne répond plus à l'évolution de leur situation en matière de jouissance ou de dédommagement lors de la cession des terres collectives parce qu'elles « sont des ayants droit au même titre que les hommes ».

C'est ce *dahir* qui a créé le « Conseil de tutelle » qui joue le plus grand rôle en matière de cession des terres collectives. Par l'existence de ce Conseil, tout recours juridique demeure limité pour les femmes puisqu'il est soumis à son appréciation

L'ensemble des *soulatiyates* exige son abolition. Car, par la création de ce conseil, le *dahir* d'avril 1919 a surtout voulu organiser la tutelle administrative des collectivités et réglementer la gestion et l'aliénation des biens collectifs. Il stipule la possibilité de céder ces terres à des fins d'investissement soit à des institutions étatiques, soit aux communes.

Ce *dahir*, sans toucher au lien entre la communauté ethnique et les terres, a concrétisé la tutelle de l'État à travers ce Conseil de tutelle. Cette tutelle étant elle-même assurée par le biais de la DAR (Direction des affaires rurales) du Ministère de l'Intérieur qui l'a mise en place. Le Conseil de tutelle regroupe, outre les représentants de la *Jamaâ* (nouabs), les représentants du Ministère de l'Intérieur et ceux des Eaux et forêts.

Ce sont ces *nouabs*, c'est-à-dire les représentants de la collectivité, qui établissent les listes des ayants droit, interviennent dans la résolution des conflits et procèdent à l'exécution des décisions du Conseil de tutelle. Or ce Conseil de tutelle, dispositif ambivalent qui devait en principe protéger la propriété collective, a, en fait, détruit les territoires des tribus qui, avant le Traité qui l'a mis en place, disposaient de l'ensemble des ressources nécessaires à leur existence.

Quand on analyse la portée des décisions de ce Conseil où les femmes par exemple, bien qu'ayants droit, n'y sont jamais représentées, on comprend pourquoi les décisions les plus justes, les plus équitables et les plus appropriées sur les plans économique et politique à l'endroit des femmes n'y sont jamais prises. De plus, pour les *soulatiyates*, le Conseil de tutelle représente avant tout le *Makbzen*, c'est-à-dire un pouvoir central, or dans la mémoire populaire, le pouvoir central se manifeste dans la conscience villageoise de façon brutale, c'est-à-dire sous les traits de l'exaction et de la répression.

C'est avant l'indépendance (1956) et avec l'expansion urbaine que la loi du 19 mars 1951, qui autorisa la cession des terres collectives situées dans des territoires urbains ou dans les périphéries des villes, fut votée. Cette autorisation était soumise à deux exigences : obtenir l'aval du Conseil de tutelle quant au prix de vente de la terre cédée ; investir la moitié des revenus de ces terres cédées pour répondre aux besoins en infrastructure ou effectuer des travaux agricoles

sur les terres restantes. Après l'indépendance, les principales dispositions de ce dahir ont été maintenues.

Première période de l'indépendance de 1956 à 1985

Durant cette période, un ensemble de lois ont été édictées et des décisions prises afin de combler le vide de la doctrine juridique marocaine en matière de foncier. Cependant, le cadre juridique proposé est resté également limité et souvent inadéquat, ce qui a nui par la suite à toute tentative de revalorisation du foncier.

La loi de juillet 1969 ou « Code des investissements agricoles ». Avec quelques modifications comme la loi de juillet 1969, plus connue sous le nom de « Code des investissements agricoles », les terres communes se trouvant en zones d'irrigation furent transformées en terres melk indivises.

La circulaire 333 du Ministère de l'Intérieur. Elle précise les modalités de compensation en cas de cession de ces terres au profit d'établissements publics et des collectivités locales pour la réalisation de projets économiques et sociaux.

La loi de 1973 sur la marocanisation des terres agricoles mettre fin à la main mise étrangère coloniale sur les terres agricoles. Or, depuis quelques années, on a assisté simultanément au démantèlement des terres de la SODEA et de la SOGETA qui sont des terres de la colonisation récupérées par l'État, à la réforme du statut des terres domaniales sous forme d'achat ou de gestion déléguée, à la réforme également des terres *babous*, enfin, à la privatisation de certaines terres collectives agricoles.

Deuxième période de l'indépendance : à partir de 1985

La deuxième période de l'indépendance fut caractérisée par le début d'une dynamique foncière importante. Cette dynamique s'accélère actuellement compte tenu de la pression qui s'exerce sur le foncier, suite à la demande du secteur privé. Depuis l'adoption des Programmes d'ajustement structurel (PAS) essentiellement, les investisseurs privés nationaux en agriculture ont commencé à se heurter à la difficulté de trouver les terres nécessaires à la réalisation de leurs projets agricoles. La satisfaction de leur demande s'est heurtée aux mécanismes de fonctionnement du « marché foncier » des terres agricoles qui n'étaient pas encore maîtrisés en raison de plusieurs facteurs dont on peut citer :

- la pression démographique exercée sur la terre qui fait que celle-ci devient de plus en plus un « bien rare » ;
- l'attachement des petits agriculteurs à leur terre alors que la rentabilité financière n'est plus évidente et que l'adoption de certaines formes d'exploitation (indivision, location, association...) devant augmenter la rentabilité se sont avérées incompatibles avec les impératifs de développement agricole ;

- la rigidité des régimes juridiques et structurels pour sortir de l'indivision ;
- l'insuffisance de l'immatriculation foncière et le manque de crédibilité des actes de la « *moulkia* ».

Il en a découlé une insatisfaction de la demande, puisque l'essentiel du capital « terre » est de ce fait soustrait du marché.

Quand on raisonne dans un contexte néolibéral, comme c'est le cas pour le Maroc, les problèmes de la mobilité du « marché foncier », surtout au niveau des terres agricoles et en particulier au niveau des terres agricoles collectives, sont considérées comme un réel frein à l'investissement privé en agriculture, d'où la nécessité pour l'État de trouver les solutions adéquates pour dynamiser ce marché d'importance.

Parmi les solutions « officielle s » avancées, figure en bonne place l'ouverture du foncier agricole aux investisseurs nationaux et étrangers à travers la décision de « cession des terres collectives ». Cette décision, prise suite aux prescriptions des PAS, se fait en marginalisant les femmes.

Politique agricole et réforme du foncier

Situation actuelle et nouvelles orientations

Comme le contexte dans lequel continue à se définir la politique économique marocaine est celui de la mondialisation, les réformes économiques initiées depuis les Programmes d'ajustement structurel (PAS) se sont traduites depuis le milieu des années 1980 par l'adoption du mode de régulation économique se référant à la logique du marché, le redéploiement du rôle de l'État en matière d'intervention dans les territoires ruraux, mais également l'émergence, un peu plus tard, de dynamiques locales émanant de la Société civile et encouragées par l'État, conformément aux recommandations du Programme « Indice national de développement humain (INDH):2005 » qui intègre dans certains cas les nouveaux enjeux et opportunités liés à cette mondialisation.

Actuellement, le processus de privatisation des terres collectives semble devoir s'accélérer, suite à une demande de plus en plus importante du marché foncier qui intervient dans la régulation des rapports de production.

Pour répondre à cette accélération de la demande, l'État a entrepris ces dernières années d'effectuer, « sans consulter tous les ayants droit », des transactions sur les terres collectives, conformément au système qui régit les terres *Jmouâ* (terres collectives). Les opérations de transaction avec les tribus concernées par ces transactions portent sur l'échange des terres collectives contre des lots individuels.

Or ces opérations suscitent de vives réactions quant au devenir du statut de ces terres collectives et à la façon dont les bénéfices de ces transactions ont été jusqu'à présent répartis entre les ayants droit, car un certain nombre de femmes,

femmes des tribus, se considérant comme des ayants droit n'ont pas été dédommagées et donc sont lésées par rapport aux hommes.

D'après le *dahir* de 1919 qui régit encore les terres collectives, seuls les hommes, en tant que chefs de famille, ont le droit de bénéficier de ces lots. « Par contre, les femmes, surtout celles qui se trouvent dans une situation matérielle précaire, sont obligées de quitter ces terres pour chercher refuge dans des bidonvilles », précise Saida Idrissi, présidente de la section de Rabat de l'Association démocratique des femmes du Maroc (ADFM). En général, il s'agit de mères avec des enfants à charge, rapporte le journal *L'Économiste*.

Devant cette situation, plusieurs groupes de femmes, à travers tout le pays, ont été mobilisés pour mettre un terme à ce traitement discriminatoire. Les différentes manifestations en masse des femmes des tribus devant le Parlement et d'autres institutions étatiques témoignent de l'ampleur de la discrimination ressentie par ces femmes et de la détermination de leur combat pour faire valoir « leurs droits ».

Cette démarche de l'État a posé des problèmes aux ayants droit qui n'ont pas pu être dédommagés parce que ne pouvant, pour la plupart, fonder leur légitimité qu'à partir d'une simple inscription sur des « listes informelles de bénéficiaires » recommandées à l'occasion et détenus par les *nouabs*. Ces listes, souvent jugées arbitraires, sont dressées par les autorités locales, ce qui entraîne des abus dans le dédommagement des bénéficiaires, surtout pour les femmes. Ces dernières se sont subitement rendu compte qu'elles n'avaient qu'une jouissance précaire de la terre qu'elles occupaient depuis toujours et qui leur garantissait la possibilité d'assurer une agriculture de subsistance et la stabilité nécessaire pour entreprendre des projets agricoles dans une optique durable.

Les terres collectives impliquent la tutelle du Ministère de l'intérieur. Or, quand l'État a besoin de valoriser ces terres ou tout simplement de les « céder » à des privés, il n'accorde, pour en disposer conformément à ce droit dont il dispose, qu'une relative interprétation du terme « tutelle ». Est-ce le début du processus d'abandon des régimes communautaires et collectifs par l'État ?

Tentatives de consolidation du capitalisme agraire au Maroc

Depuis plusieurs années, l'État est dans une dynamique de réflexion sur les orientations de son développement agricole et rural à travers le foncier. Or le système foncier marocain se caractérise par sa complexité, sa rigidité et par la diversité des statuts de ses terres, ce qui rend difficile la consolidation du capitalisme agraire, conformément à l'optique néolibérale marocaine.

Situation du secteur agricole et rural

L'agriculture est le pilier de l'économie marocaine. Le secteur agricole emploie 40 pour cent de la population et représente entre 19 pour cent et 21 pour cent

du PIB, même si sa productivité est toujours à la merci des fluctuations climatiques.

Pour le Haut Commissariat au plan, le secteur a enregistré une croissance de 6,7 pour cent en 2009, soit une hausse de 5,8 pour cent par rapport à 2008. Le Plan MAROC VERT, lancé en avril 2008, a défini une stratégie agricole nationale de développement à long terme. Cette stratégie vise l'accroissement de la contribution du secteur au PIB et la modernisation de la production de fruits et légumes en particulier, qui représente 30 pour cent de l'emploi agricole total.

Or des difficultés inhérentes au secteur agricole surgissent à chaque fois que le Maroc veut entreprendre des réformes répondant aux performances attendues de son agriculture. Il s'agit de signaler notamment la prédominance de petites exploitations.

L'agriculture marocaine est pratiquée par un million d'exploitants (69 %) possédant moins de 5 ha (2,1 millions d'ha, soit 24 %). 430 000 exploitants possèdent de 5 à 50 hectares (soit 5,3 millions d'hectares). 11 000 exploitants possèdent plus de 50 ha (1,35 million d'hectares, soit 15,4). Globalement, 67 pour cent des terres sont consacrées aux céréales, soit en moyenne 5,4 millions d'hectares. Les légumineuses occupent 3 pour cent des terres, soit environ 340 000 hectares. Le maraîchage occupe 3 pour cent, soit 230 000 hectares. Les fourrages, les graines oléagineuses et les cultures industrielles ne dépassent pas chacune 2 pour cent des terres, et les arbres fruitiers 9 pour cent, soit 760 000 hectares. Une part importante des cultures est, en général, consacrée à l'auto-consommation et à l'alimentation du bétail ; ultime ressource en cas de sécheresse prolongée.

Le mode d'exploitation principal est familial et l'importance du travail des femmes y est significative. On peut signaler également l'incapacité de gestion des fermes de l'État, ce qui fait qu'actuellement, l'agriculture marocaine est majoritairement entre les mains du secteur privé. Des déficits sociaux sont remarquables au niveau de l'éducation, de la santé, de l'accès à l'eau potable, etc.

Ainsi, le taux d'analphabétisme par exemple atteint 67 pour cent en milieu rural. Moins de 10 pour cent des exploitants agricoles ont un niveau d'instruction qui dépasse le primaire et 81 pour cent des exploitants sont analphabètes. 2,5 millions d'enfants, principalement des filles rurales, ne vont pas à l'école. La situation des femmes rurales est plus dramatique puisqu'à peine 10 pour cent de ces femmes sont alphabétisées et que leur immense majorité (79 %) continue à accoucher sans assistance médicale. On a calculé que près des 2/3 de leur temps d'activité est consacré à la recherche de l'eau et au ramassage du combustible. La main-d'œuvre qualifiée est particulièrement rare en milieu rural. C'est dire à quel point la paysannerie marocaine, dans sa grande majorité, vit dans des conditions de grande précarité et à l'écart des services de base que l'état devrait fournir, comme l'eau par exemple.

La situation du foncier

Les données suivantes illustrent l'importance du patrimoine qui relève des terres collectives. Il s'agit de 12 millions d'hectares de terres collectives qui sont répartis sur 48 provinces et préfectures et dont la population totale est estimée à près de 10 millions d'habitants. Les collectivités ethniques de ces terres sont au nombre de 463. Ces collectivités regroupent 2,5 millions d'ayants droits.

Ce patrimoine, qui appartient totalement à l'État, est géré et exploité par des tribus, conformément au droit coutumier « *ôrf* » qui stipule que ces terres ne doivent ni être cédées ni faire l'objet d'appropriation.

Les terres collectives sont ainsi régies par des règles coutumières tribales permettant de les répartir aux membres descendants d'une même tribu, fraction de tribu ou douar d'une même descendance. Chaque tribu ethnique gère son patrimoine selon ses propres règles (*ôrf*). À la tête de chaque tribu se trouve un Conseil des *Nouabs* (représentants) dont les membres sont élus par la collectivité. Le système de gestion des terres collectives est donc un système basé sur le droit coutumier, ce qui veut dire que ces terres ne peuvent être vendues directement au privé. Seul l'État, ou toute autre entité publique dotée de la personnalité morale, peuvent s'en porter acquéreur. Mais ce système de gestion présente quelques inconvénients. Il est lourd puisqu'il concerne toutes les régions du pays et implique des centaines de milliers de personnes ; dans la région du Gharb, dans la province d'Ifrane, à Salé, à Benslimane. Il peut conduire par ailleurs, de par les règles *ôrf* sur lesquelles il est basé précisément, à des abus, à l'instar de ce qui s'est passé ces dernières années lors des transactions sur les terres collectives qui ont marginalisé les *soulaliyates*.

L'assainissement du foncier se heurte par ailleurs à la diversité des statuts des terres qui complique les réformes. En effet, la diversité des statuts des terres entrave toutes les réformes pourtant rendues nécessaires par les contextes national et international auxquels l'agriculture marocaine fait face. Au Maroc, les 12 millions d'hectares de terres collectives constituent une importante réserve certes, mais la diversité des statuts de ces terres complique leurs problèmes d'exploitation et d'aménagement aussi bien sur le plan technique (immatriculation) que financier. D'après le recensement agricole de 1998, il existe plusieurs catégories de terres collectives. Les terres collectives à vocation agricole qui représentent 1,5 million d'hectares.

Ces terres restent soumises à la tutelle de la Direction des affaires rurales (DAR) du Ministre de l'intérieur pour toute opération juridique, comme la location par exemple. Elles sont exploitées de manière collective par le biais de l'usufruit ou de la jouissance du revenu par les ayants droit. Le droit d'exploitation se perdant avec la disparition du chef de famille de sexe masculin. Les femmes *soulaliyates* (femmes des tribus) sont de fait des ayants droit parce qu'elles appartiennent aux tribus exploitant ces terres collectives.

Les terres à caractère pastoral représentent l'essentiel des terres collectives. Ces terres, dites également terres de parcours, représentent 10 millions d'hectares. On en trouve essentiellement dans l'Orient : Djérada, Figuig, Taourirt, Boulemane, Errachidia ainsi qu'à Ouarzazate, Khénifra, Tata... Il existe également des terrains incultes, pour environ 70 000 hectares, utilisés comme carrières pour l'extraction du marbre et du calcaire.

Le système d'immatriculation foncière est lent et coûteux. L'immatriculation foncière devait en principe jouer un rôle économique et social important. Or elle reste très limitée malgré la volonté affichée des autorités. En 90 ans, 10 pour cent seulement de la superficie agricole utile a été immatriculée d'après N. Bouderbala. Parmi les raisons du retard de l'immatriculation, il y a lieu de citer la complexité des procédures législatives, les lenteurs administratives, l'ignorance de la part des agriculteurs des avantages qu'offre cette opération, le caractère facultatif de l'immatriculation et le coût exorbitant de cette opération. Le système de l'immatriculation foncière n'est valable en fait que pour des exploitations agricoles de grandes superficies. En effet, l'immatriculation foncière est difficile à assurer pour les propriétés agricoles non viables (plus de 95% des propriétés à l'échelle nationale), étant donné la superficie trop faible de ces exploitations et les problèmes liés à la durée des opérations demandant continuellement des mises à jour.

Pour les petits exploitants aux moyens insuffisants, l'immatriculation des terres, l'accès au crédit ou la constitution d'associations de paysans ou de coopératives restent problématiques.

Problèmes financiers et climatiques

L'État a du mal à prendre en main financièrement le secteur agricole pour le rendre performant. Ce secteur devient une charge supplémentaire pour le budget national.

Du fait de l'accroissement de la population qui vit de ce secteur, il n'arrive plus à jouer son rôle de principal levier de l'économie nationale, car il n'arrive plus à absorber une main-d'œuvre exposée au chômage.

De plus, malgré les efforts déployés par l'État, le secteur agricole reste mal articulé au reste de l'économie et les ressources financières qui lui sont destinées sont insuffisantes et mal réparties, car les équipements d'irrigation s'accaparent à elles seules les 2/3 du budget à cause de la politique des grands barrages initiée auparavant.

Par ailleurs, les systèmes productifs sont majoritairement peu intensifs parce que l'intensification de la production agricole au Maroc fait face à une réelle contrainte climatique ces dernières années (sécheresse en particulier). Par exemple, les rendements des céréales atteignent à peine 12 quintaux à l'hectare et les ressources naturelles se dégradent. De leur côté, les terres cultivables sont estimées à 9,2 millions d'hectares, ce qui représente moins de 13 pour cent du

territoire national et 23.5 pour cent des 39 pour cent des terres à vocation agricole. De plus, le Maroc perd actuellement 22 000 ha de terres cultivables dans les régions à vocation agricole en raison de l'urbanisation et de la surexploitation des sols.

Tentatives de « modernisation » du secteur de l'agriculture

La modernisation du secteur de l'agriculture se fait par des actions de consolidation de la propriété foncière (immatriculation) et par l'intensification de la production

Action sur le foncier. Depuis plusieurs années déjà, les terres collectives sont soumises à une politique de réforme soutenue. En se basant sur l'hypothèse incriminant les régimes fonciers, le Maroc a entrepris, dès le premier Plan de développement économique et social, de moderniser son agriculture par des actions visant à consolider le droit de propriété des agriculteurs par le biais de l'immatriculation introduite déjà par l'administration coloniale. Parallèlement à cette immatriculation, la restructuration de l'espace agricole cultivable en vue de créer des parcelles continues et régulières fut entreprise par le biais du remembrement.

Les terres agricoles furent préservées contre le morcellement et les petits agriculteurs furent dotés de lots viables, par le biais de distribution de terres : « secteur de la réforme agraire ». Il a été décidé également de garantir des modes de tenure adaptés à une mise en valeur rationnelle par le biais de l'apurement de la situation juridique des terres collectives et guiche et d'intensifier la production. Cependant, ces actions ont été ponctuelles, de portée limitée et restreinte dans l'espace.

L'intensification de la production

L'intensification de la production porte sur les terres collectives qui comprennent 48 provinces et préfectures. Pour l'État qui veut procéder à « l'intensification de la production », il s'agit d'agir au préalable sur les structures foncières de ces terres, car les structures foncières, les statuts fonciers et le mode d'accès à la terre en général sont considérés comme étant la contrainte majeure et le facteur de blocage le plus important à l'investissement privé agricole, véritable moteur du développement.

Résultats de ces actions

Loin d'atteindre leur objectif initial, ces opérations (réforme du foncier et l'intensification de la production) n'ont consisté qu'à regrouper les petites exploitations pour en faire de plus grandes afin d'en augmenter la rentabilité, mais n'ont pas réussi à soustraire les petits paysans de la précarité de leur statut.

L'option pour le modèle appliqué est une option qui consiste en fait à faire passer le statut du Maroc d'un pays agricole vers celui d'un pays industriel en laissant non résolus les problèmes sociaux du milieu rural. Alors, que faire des 40 pour cent de la population agricole qui y vit ?

Evolution des régimes communautaires et collectifs vers le privé

Choix du modèle basé sur la propriété privée

Depuis 1956, l'installation d'un capitalisme agraire national s'est faite par la transformation du secteur de colonisation et l'intervention de l'État dans les périmètres irrigués.

Or ce capitalisme agraire a évolué dans des conditions peu favorables à son expansion et, de toute évidence, incompatibles avec les impératifs du développement agricole. Actuellement, un ensemble d'éléments justifient, aux yeux des promoteurs du modèle basé sur la propriété privée, la mise en place d'une agriculture moderne et compétitive par la prise en charge du problème foncier notamment.

Pour ce faire, une réorientation brutale de la politique économique conduite dans le cadre des PAS avait sensiblement agi sur le paysage foncier parce que, de fait, l'organisation des producteurs agricoles et de la société rurale en général était devenue un impératif.

Actuellement, la priorité qui est donnée à la propriété privée aux dépens des régimes fonciers communautaires et collectifs se justifie, pour l'État marocain, par la sécurisation des investissements, la facilité d'accès au crédit, la dynamisation du marché foncier et la mise en place d'un système fiscal.

En effet, pour le Maroc, la rectification des situations foncières des producteurs constitue une entrée primordiale non seulement à l'intensification des processus de production et à l'investissement privé, mais également à la lutte contre la pauvreté, à la gestion durable des ressources naturelles et à l'aménagement du territoire. En effet, les structures agraires marocaines sont caractérisées par une exigüité et un morcellement excessif des terres, une indivision importante qui touche la majorité des exploitations, une pluralité des statuts fonciers, une insécurité foncière, un marché foncier peu actif, des modes de faire-valoir indirects précaires et une déperdition accrue des terrains agricoles, suite à l'extension de l'urbanisation.

D'ailleurs, d'après le Ministère de l'Agriculture, 70 pour cent des exploitations ont des superficies inférieures à 5 ha et sont constituées en moyenne de 6,4 parcelles ; plus de 45 pour cent d'entre elles sont en indivision et plus de 12 pour cent de ces exploitations sont gérées par le biais de locations ou d'associations à caractère oral et de courte durée.

Les terres collectives représentent 18 pour cent de la Surface agricole utile (SAU). La précarité de la grande majorité des paysans marocains est encore

renforcée par des statuts fonciers extrêmement instables (l'immatriculation des titres fonciers ne toucherait que 8 pour cent de la SAU) et par une extrême sensibilité de l'agriculture marocaine aux aléas climatiques.

Conséquences de l'orientation néolibérale de l'agriculture marocaine

La transition vers une agriculture réellement néolibérale nécessite des moyens importants. Or, jusqu'à la période des PAS, l'essor du capitalisme agraire a été limité par les restrictions grevant le droit de propriété de la terre et le retard de la régularisation de sa situation juridique et foncière.

Actuellement, le manque de moyens financiers limite largement les ambitions interventionnistes de l'État sur le secteur. Il s'est même vu obligé de renoncer à la gestion de ses fermes : la SODEA et la SOGETA.

Les diminutions de salaire des employés de ces deux structures témoignent de ce désistement de l'État. En effet, les réformes entreprises jusqu'à présent, bien qu'elles aient été toutes considérées par le Maroc comme un « outil essentiel » pour assurer la difficile transition vers une agriculture plus performante et répondre aux défis de la mondialisation, ont plutôt confirmé le manque de moyens financiers de l'État.

De plus, ces coûteuses réformes sont peu équitables, même si quelques paysans ont pu augmenter les rendements de leur production agricole, ce qui a permis de réduire quelque peu la dépendance du Maroc vis-à-vis des importations de certains produits agricoles de base et de dégager un surplus exportable, notamment pour les agrumes et les primeurs.

Rappelons que toutes les réformes engagées depuis le milieu des années 1980 se sont faites avec le « respect des consignes » édictés par le Programme d'ajustement structurel et toute politique a été « réorientée » vers la réduction de l'engagement de l'État, la libéralisation progressive des échanges et l'adaptation de l'allocation des ressources à la logique du marché. Pour ce qui concerne l'agriculture, l'objectif est, depuis, de mieux encadrer les exploitants pour leur permettre de disposer des meilleures techniques et d'améliorer leur productivité. Ainsi, par exemple, la nouvelle stratégie de développement agricole et rural est axée sur trois projets sociaux :

- un projet de reconversion

L'objectif est de faire passer les exploitants fragiles de la céréaliculture à des productions à plus forte valeur ajoutée et moins sensibles à la volatilité de la pluie.

- un projet de diversification

L'objectif est de créer des revenus complémentaires pour les exploitants fragiles autour du développement accéléré des produits du terroir.

- un projet d'intensification.

L'accélération de la libéralisation de l'agriculture marocaine

Cependant, le problème pour l'agriculture marocaine demeure essentiellement sa capacité à faire face à la concurrence internationale car la libéralisation des échanges s'accélère. Or les réformes engagées nécessitent beaucoup de temps et de moyens pour aboutir.

Cependant, tout s'est passé comme si toutes les réformes économiques entreprises depuis 1985 (PAS) et qui ont obligé le Maroc à opter pour des solutions de plus en plus libérales ont préparé en fait le terrain aux accords de libre-échange en 1999 (avec l'Union européenne), puis en 2004 avec la Tunisie, la Jordanie, l'Égypte (dans le cadre des Accords d'Agadir) et en 2005 avec les États-Unis d'Amérique.

Certes, des progrès notables ont été également accomplis ces dernières années dans l'accès aux services de base, du fait de programmes d'investissement ambitieux : la scolarisation primaire nette est passée de 58 pour cent en 1990 à 92 pour cent en 2003, l'électrification rurale de 22 pour cent en 1996 à 81 pour cent en 2005, l'accès à l'eau potable de 14 pour cent en milieu rural en 1990 à 65 pour cent en 2005.

Mais la pauvreté reste très répandue. Elle est dans une large mesure un phénomène rural où elle touche un Marocain sur quatre, contre un sur dix en zone urbaine. Bien que 46 pour cent de la population soit rurale, 66 pour cent des pauvres vivent dans cette zone, d'après les données de la Banque mondiale de 2004. Une pauvreté rurale prégnante et une agriculture peu performante et non autosuffisante demeurent les conséquences des réformes entreprises jusqu'à présent où le néolibéralisme est présenté comme la consécration de la liberté dans le domaine économique. Ce qui aggrave la situation, c'est la pression due à l'accélération de la libéralisation de l'agriculture marocaine qui, il faut le rappeler, est le pourvoyeur principal de l'économie marocaine.

Le Maroc s'est engagé ces dernières années dans des Accords de libre échange, notamment avec les États-Unis d'Amérique, le groupe dit d'Agadir (Maroc, Tunisie, Égypte et Jordanie), les Emirats Arabes Unis, la Turquie et les pays de la Ligue Arabe. Ces accords doivent intégrer l'agriculture marocaine dans la sphère du libre échange. D'après certains observateurs, ces accords risquent d'accentuer les difficultés de l'agriculture marocaine, car ils pousseront davantage cette agriculture vers une production de type industriel.

Cela provoquerait une pression de plus en plus forte sur les ressources en bonnes terres utilisables pour ce genre de production qui pourraient à assez court terme s'épuiser.

Il y aurait également une pression très forte sur les nappes phréatiques déjà abondamment pompées et le renforcement de l'orientation productiviste d'une agriculture tournée vers l'exportation au détriment d'une agriculture de subsistance.

Ces accords prévoient par ailleurs des quotas progressifs d'importation de céréales. Donc, on s'orientera vers un abandon tout aussi progressif de la culture des céréales. Les céréales marocaines ne seront plus compétitives, même sur le marché local, face à celles des Etats-Unis, par exemple, qui sont fortement subventionnées. Plusieurs conséquences sont déjà visibles : la reconversion des surfaces céréalieres, le démantèlement des fermes d'État ; la vente des terres agricoles aux étrangers (en plus de celles qui sont vendues aux nationaux) ; l'appropriation privée des terres collectives, domaniales et des *Habous*, et l'abandon programmé ou par forfait de l'agriculture de subsistance, dans un contexte d'ouverture, chaque année plus grande, des marchés marocains aux importations agricoles étrangères.

Pour l'économie en général

L'ouverture totale des marchés agricoles avec la levée des protections douanières mais aussi des subventions qui protégeaient certaines productions locales de première nécessité (farine, sucre) et de la liberté des prix a eu des conséquences négatives sur les équilibres macroéconomiques.

On peut noter la réciprocité des accords. Cette réciprocité remet en cause les accords préférentiels et dissymétriques qui avaient prévalu jusqu'ici et qui visaient à favoriser les productions du Sud (c'était le cas dans les précédents accords agricoles passés avec l'Union européenne).

Enfin, il y a l'arrêt de toute forme de subvention qui s'est concrétisé par la suppression de la Caisse de compensation et de l'exonération d'impôt et par la hausse du prix de l'eau d'irrigation, ce qui aura de profondes conséquences sur une agriculture fragilisée.

Sur le plan social

La logique d'ouverture du pays a déjà généré des coûts sociaux importants. L'augmentation des victimes du néolibéralisme le confirme aisément. Le rapport national sur la politique de la population au titre de l'année 2001 le confirme également par les chiffres avancés. En effet, le taux de pauvreté au Maroc est passé de 13,1 pour cent en 1990 à 19 pour cent en 1999, ce qui fait qu'un Marocain sur cinq vit dans la pauvreté. L'alternance n'a-t-elle pas inventé le concept de « pauvreté durable » pour qualifier ce phénomène qui est en augmentation ? Et les chiffres du dernier rapport national sur la Politique de la Population au titre de l'année 2001 du Centre d'études et de recherches démographiques (CERED) qui relève du ministère de la Prévision économique et du Plan font état de cette aggravation. Si la population marocaine est passée de 28,7 millions en 2000 à 29,17 millions d'habitants en 2001, le nombre des pauvres dépasse, pour sa part, les 5,3 millions de personnes, contre seulement 4,6 millions en 1985.

Selon le dernier rapport du PNUD (2009) sur le développement humain, le Maroc occupe la 130^e place sur 180 pays au classement du développement humain, soit une perte de 4 places par rapport à l'année précédente. La Banque mondiale ne parle pas de « population pauvre » mais de « population appauvrie ». 2,5 millions d'enfants, principalement des filles rurales, ne vont pas à l'école. Les pauvres se recrutent surtout parmi les ruraux.

La pauvreté persiste dans le monde rural à cause du grand fossé qui le sépare encore des villes en termes de développement. Ainsi, la population rurale, qui constitue 46,60 pour cent de la population totale, représente 65,80 pour cent du total des pauvres, alors que dans les villes, le taux de pauvreté est de 12 pour cent. A la campagne, ce sont 27,2 pour cent de la population qui est terrassée par la pauvreté, soit 3 personnes sur 10. Le rapport du Ministère de la Prévision économique et du Plan souligne que les catégories sociales les plus exposées au fléau de la pauvreté sont notamment les familles prises en charge par des femmes et composées d'un nombre élevé d'enfants, habitant dans des bidonvilles, et des familles ne bénéficiant pas d'un revenu stable.

Il est suggéré dans ce rapport que pour lutter contre la pauvreté, il suffit d'« élaborer des politiques locales en matière d'emploi de la main-d'œuvre pauvre, contribuant au développement de l'agriculture de subsistance dans le monde rural et des activités génératrices de profit dans le milieu urbain ».

En effet, pour remédier à ces situations de vulnérabilité d'une grande partie de la population, il a été seulement recommandé au Maroc de mettre en place des « filets sociaux » : financement de microprojets par le microcrédit, orientation vers le tourisme rural et renforcement d'activités de services. Enfin, un vaste chantier d'électrification et d'accès à l'eau potable a été lancé, avec l'aide de la Banque mondiale et de la coopération internationale, mais il n'est pas certain que ces remèdes soient adéquats pour fixer dans les petits centres ruraux les victimes du néolibéralisme qui sont des femmes pour la plupart.

On constate qu'à peine 10 pour cent des femmes rurales sont alphabétisées et que l'immense majorité (79 %) continue à accoucher sans assistance médicale. On a calculé que près des 2/3 de leur temps d'activité est consacré à la recherche de l'eau et au ramassage du combustible. C'est dire à quel point la paysannerie marocaine, dans sa grande majorité, vit dans des conditions de grande précarité et à l'écart des services de base que l'État devrait fournir.

Par ailleurs, il est probable que le Maroc ne puisse plus faire face à une couverture des besoins en baisse. En effet, sous la pression démographique, la population marocaine a triplé en 50 ans et le Maroc a du mal à la nourrir. Or le Maroc était un exportateur de céréales jusqu'au lendemain de l'indépendance. Sa production couvrait ses besoins et les excédents étaient exportés sur le marché mondial et notamment le marché européen. Est-ce la confirmation de la dépendance alimentaire ?

Cette crainte est justifiée, car les difficultés pour le Maroc d'assurer sa souveraineté alimentaire commencèrent à se manifester à travers ces alternatives

officielles que sont la consolidation de l'agrobusiness, la destruction massive des agricultures familiales avec une destruction irréversible des savoir-faire paysans et de leurs modes de vie, la réduction de la biodiversité agricole et fluctuations des prix des denrées alimentaires.

En effet, au début de la décennie 1960 déjà, le Marché commun avait conseillé au Maroc de se spécialiser dans les primeurs et les agrumes pour satisfaire les besoins des populations de ses pays membres qui allaient grandissant. Cette politique avait incité le Maroc à transformer la majeure partie des terres agricoles à haut rendement en des exploitations d'orangers, de clémentiniers, de tomates et d'autres agrumes et primeurs pour répondre à la demande européenne qui offrait un marché de grande consommation pour ces produits. Progressivement, la production des céréales ne répondit plus aux besoins de consommation interne. La balance commerciale agricole, auparavant excédentaire, devint déficitaire.

Parallèlement, il a été mis en place des structures de commercialisation qui ont fait naître toute une série d'intermédiaires, d'Associations et de Coopératives s'activant dans le secteur. Rapidement, le Maroc, à l'instar d'autres pays du tiers monde, a commencé à subir les effets de la crise alimentaire mondiale exprimés par ce qu'on a qualifié dans les années 1980 par « la guerre du pain ». Cette contre-performance est aujourd'hui en grande partie imputable à l'accaparement des terres par l'agrobusiness et à la spéculation foncière. Le problème du foncier commença donc à se poser avec acuité.

À côté de ces erreurs stratégiques, la politique de distribution des terres agricoles à certains privilégiés et dignitaires, sous forme de dons pour services rendus ou de cession contre des sommes symboliques, a aggravé davantage la situation de la production agricole et a accentué la dépendance alimentaire du pays.

L'exode des petits paysans devint de plus en plus significatif. L'ampleur de ce phénomène reflète l'incapacité du secteur agricole à fixer les populations rurales dans leurs régions d'origine. L'ensemble des difficultés ci-dessus évoquées et l'absence de réforme agraire audacieuse capable de bénéficier à toutes les catégories de paysans laissent à l'écart de la modernisation des petits propriétaires et des paysans sans terre, dont les femmes. C'est évidemment dans cette catégorie que se recrutent la majorité des familles rurales vivant en dessous du seuil de pauvreté ainsi que les candidats à l'exode rural et/ou à l'émigration.

Sur le plan politique

Le soutien politique dont a bénéficié jusqu'à présent la monarchie et le *Makhzen* commencent à être ébranlés à cause de la pauvreté qui prend de plus en plus d'ampleur et par l'introduction des normes compétitives entre les producteurs qui se livrent à une concurrence internationale et surtout au démantèlement de l'intervention régulatrice de l'État.

Le refus de la marginalisation des campagnes par les acteurs eux-mêmes commence à s'exprimer : les femmes rurales ; les *soulaliyates*, suivies par les *gaichates*, soulèvent à travers leurs revendications tous les problèmes dont souffre actuellement l'agriculture marocaine et parmi lesquels figure la stratégie du Maroc par rapport aux terres collectives.

Sur le plan international

La dépendance du Maroc des grands pôles de décision internationaux (institutions financières – Banque mondiale, Fonds monétaire international – et commerciales – OMC –, gouvernements des pays développés, multinationales de l'agro-alimentaire) s'est renforcée par l'affaiblissement de sa souveraineté alimentaire et le marché mondial devient de plus en plus un instrument de dissuasion pour les productions agricoles nationales. Le libre échange, qui revient à mettre sur le même marché deux producteurs de capacités différentes, ne peut être conciliable avec les objectifs d'une stratégie vivrière qui concerne beaucoup de femmes.

Or, d'après le Rapport sur le développement humain (PNUD 2005), le secteur agricole absorbe environ 92 pour cent des femmes actives, dont 32 pour cent ont moins de 19 ans. Les femmes représentent 4,5 pour cent du nombre global des exploitants agricoles et disposent de 2,5 pour cent de la Surface Agricole Utile (SAU). Les femmes s'occupent principalement de l'élevage et des cultures céréalières et des légumineuses. Comment le paysan marocain peut-il lutter contre la concurrence des céréales, par exemple dans les échanges sur le marché mondial quand il affronte les paysans des États-Unis qui ont d'autres moyens de régulation de leur marché ? Grâce à la politique de gestion des excédents, les États-unis ont établi un prix mondial des céréales très bas qui a renversé les courants des échanges, le Maroc devenant importateur et la crise économique réduisant davantage ses marges de protection.

Cession des terres collectives et inégalité des sexes

Interrogations sur les transactions effectuées sur les terres collectives

Normalement, les terres collectives ne peuvent être vendues directement au privé. Seul l'État ou toute entité publique dotée de la personnalité morale peuvent se porter acquéreur. Or depuis que l'État a commencé à effectuer des cessions de terres collectives, un manque de transparence a caractérisé les transactions effectuées sur ces terres *Jmouâ* et les ayants droit se sont mis à se poser des questions sur la régularité de ces décisions de l'État : sur quelle base la valeur de ces terres a-t-elle été déterminée ? Quels dédommagements sont prévus pour les femmes des tribus qui sont des ayants droit ? Et d'autres questions encore qui se rapportent à l'élaboration d'un droit rural qui devient une urgence pour effectuer toute opération sur les terres collectives.

Il est vrai qu'un nouveau cadre juridique devrait prendre en considération toutes les composantes de l'histoire du droit rural du Maroc précolonial, colonial et postindépendance, ce qui est long, coûteux et compliqué, comme l'ont démontré des précédentes tentatives. Dans un contexte d'envolée des prix du foncier, des descendants d'El Haddada en particulier (région de Kénitra) ont le sentiment que leurs terres sont « vendues » à des prix bien en deçà de leur valeur réelle et les entorses au droit sont courantes dans le mécanisme des ventes.

Les femmes des tribus sont conscientes de ces abus et irrégularités relatifs aux défaillances d'ordre juridique et essaient de recouvrer leur droit. Mais les hommes des tribus, inconscients des enjeux, continuent de profiter des lois coutumières qui leur permettent de récupérer quelques petits privilèges dus paradoxalement à la perte de leurs outils de travail, la terre.

Exemples de transactions effectuées

Actuellement, la réforme des institutions foncières est une question capitale aux yeux des organismes internationaux de développement. Au Maroc, des transactions foncières ont eu lieu sur la base de la juridiction en vigueur, c'est-à-dire le Traité 1919. Elles ont concerné les familles des tribus et conformément aux termes de cette loi, des femmes n'ont pas été dédommagées. C'est une des raisons qui a poussé les *soulaliyates* à « revendiquer leurs droits » à ce dédommagement considéré par elles comme légitime.

Elles se sont basées pour le faire, outre les textes juridiques nationaux dont elles contestent par ailleurs le retard, sur les différents Traités internationaux que le Maroc a ratifiés. Aux Nations Unies, toutes les conventions maintenant exigent la prise en considération du genre, affirment-elles. L'égalité des sexes est exigée lors de mise en place de tout programme politique ou socioéconomique des États, comme le mentionne la Plate-forme d'Action de Beijing par exemple. Mais la vague des transactions foncières entreprises par le Maroc sur les terres collectives n'a pas été sensible au « genre », comme le montrent les exemples ci-dessous.

En effet, c'est depuis les années 1980 que les *soulaliyates* espèrent recouvrer leurs droits, suite au processus de cession des terres collectives par l'État. En 1985, les autorités communales ont commencé à effectuer des transactions avec la tribu El Haddada. Ces transactions consistaient en l'échange de terres collectives contre des lots de terrains individuels et un droit de jouissance. La première transaction a porté sur une cinquantaine d'hectares et 632 lots de terres distribués exclusivement aux hommes de la tribu. Les femmes ont été tout simplement exclues de cette opération.

En 1994, une transaction a porté sur 53 ha cédés au conseil de la commune de Sidi Taybi. En contrepartie, cette dernière a distribué des lots individuels équipés à 632 hommes mariés, ceux-ci ont ainsi reçu des lots d'une superficie variant entre 70 et 100 m² et pas les femmes de la tribu.

En 2001, une autre cession a eu lieu. Elle a concerné cette fois-ci 16 ha cédés à la commune urbaine de Kénitra-Maâmoura contre la somme de 16 millions de DH (soit 100 DH le m²!). Cette somme a été répartie entre les 632 « hommes mariés » de la première opération et les jeunes de la tribu âgés alors de 16 ans. La tribu a consenti, en effet, une entorse à son fameux droit pour inclure les jeunes célibataires. Ne pouvant encore fonder de foyer, ils étaient de ce fait exclus de la répartition. « Si les représentants de la tribu ont consenti cette exception pour élargir le cercle des bénéficiaires aux garçons célibataires de 16 ans, il n'y a pas de raison pour ne pas en faire autant pour les descendantes d'El Haddada », argue Rkia Bellot, la représentante des haddada.

En 2004, la transaction a porté cette fois-ci sur 110 ha au profit de la commune urbaine de Kénitra, contre des lots de 80 m² chacun. Aux bénéficiaires de la première transaction (au nombre de 632) s'ajouteront tous les garçons âgés de 16 ans au moment de la deuxième transaction, ce qui a porté le nombre des bénéficiaires à 1 310.

Pour toutes les transactions ci-dessus effectuées, les hommes ont été dédommagés et pas les femmes. La nécessité pour le Maroc de se conformer aux accords de l'OMC a fait de la politique foncière un élément central des politiques agricoles afin de favoriser une allocation optimale des ressources, et notamment les ressources en terres.

Cette ressource doit être disponible et juridiquement assainie pour être cédée au secteur privé qui « peut la valoriser de façon optimale ». C'est de par son engagement dans le néolibéralisme que le Maroc s'est mis à vendre les terres collectives pour répondre à la demande du privé. Il fut donc procédé à l'encouragement de la concentration des terres entre les mains de propriétaires qui peuvent investir et d'exploitants qui acceptent d'orienter leur système de production vers des produits à haute valeur ajoutée (fruits, légumes, fleurs...) en privilégiant le marché d'exportation.

Or le déroulement de ce processus a été caractérisé par des distorsions et/ou par des flous, car, le plus souvent, ces terres ont été souvent vendues à des prix symboliques. En effet, avec l'envolée actuelle des prix du foncier, des descendantes d'El Haddada, par exemple, ont le sentiment que leurs terres sont vendues à des prix bien en deçà de leur valeur réelle. Elles citent en exemple les 16 ha cédés à la commune urbaine de Kénitra-Maâmoura en 2001 contre la somme de 16 millions de centimes.

La capacité de la femme marocaine à accéder à la terre

Contexte actuel

Vers le milieu des années 1980, sous le poids de la crise de la dette et des ajustements structurels, a jailli une nouvelle donne sociologique; les agricultrices

n'ont plus eu la possibilité de choisir la meilleure solution pour répondre à leurs besoins parce qu'on les a obligées à se soumettre à la logique du marché.

Malgré cette initiative, des agricultrices (et des agriculteurs également) ont réussi à s'adapter et à développer des initiatives innovantes afin d'assurer à la fois leur subsistance et la gestion durable des ressources naturelles. Mais ils ont été jusqu'à présent peu soutenus par les politiques publiques et par l'aide internationale.

*Les investissements privés et l'accès à la terre des *soulaliyates**

Au Maroc, trente ans après la loi sur la marocanisation qui avait pratiquement chassé tous les propriétaires terriens étrangers et avec l'ouverture des négociations avec l'Europe et les Etats-Unis sur la zone de libre-échange, les terres qui avaient été nationalisées en 1973 sont à nouveau en train d'être cédées aux privés et le Maroc incite même les investisseurs à louer ces terres, par des baux de longue durée, pour faire une production intensive, à l'instar des producteurs de fraises de Huelva qui sont présents sur les deux côtés du détroit de Gibraltar.

En effet, accords commerciaux, traités d'investissement et négociations diverses influent directement sur la survie des paysans parce que, précisément, ces traités d'investissements étrangers n'imposent aucune obligation sociale ou environnementale aux investisseurs. Au contraire, ces derniers font pression sur les pays en développement et obtiennent des facilités d'investissements, au mépris des droits de propriété et d'usage des terres des populations locales.

Pour les investisseurs privés, terres et produits agricoles représentent de nouvelles opportunités de profit. Face à ces investissements étrangers massifs, protégés par des traités, les terres agricoles sont de plus en plus convoitées, tandis que les agricultrices et agriculteurs locaux peinent à faire valoir leurs droits à la terre et se retrouvent privés de leur principal moyen de production, comme les *soulaliyates* au Maroc.

Ces productrices sont, dans certains cas, chassées des terres qu'elles exploitaient depuis des années et grâce auxquelles elles faisaient vivre leurs familles, au profit de sociétés privées qui produisent des biens agricoles exclusivement destinées à l'exportation, souvent par le biais des systèmes de concession attribués par les gouvernements. Les populations rurales au Maroc sont ainsi affectées par ces grands projets tournés vers l'exportation qui puisent une part conséquente de leurs ressources naturelles : la terre, l'eau... Actuellement, des investisseurs potentiels voudraient pouvoir acheter définitivement ces terres, comme cela se fait en Angola.

La sécurité alimentaire

Le Comité de la sécurité alimentaire (CSA) réformé en 2009 est désigné depuis comme organe de gouvernance mondiale sur la sécurité alimentaire. Parmi les sujets examinés, lors de sa première réunion en octobre 2010 à Rome, figurent

« l'accaparement des terres », selon l'expression d'OXFAM, et la volatilité des prix agricoles qui sont les causes profondes de l'insécurité alimentaire et de la faim dans le monde.

Renforcer le droit foncier est un impératif que le CSA a reconnu. Mais devant le vide juridique qui existe dans de nombreux pays sur la question et à la vitesse de l'accaparement des terres, des mesures urgentes et contraignantes n'auraient pas été du luxe pour les milliers de personnes toujours menacées d'expulsion de leurs terres regrettent Carline Mainenti d'Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières.

Terres collectives et égalité des sexes : des proclamations égalitaires et pratiques discriminatoires

Les mouvements qui militent pour l'égalité des sexes sont devenus une force indispensable tant la cause des femmes a besoin d'être soutenue. Les engagements nationaux pour l'égalité des sexes sont une réalisation majeure du féminisme maghrébin au cours de ces dernières décennies. Si ces engagements semblent être un acquis; ils restent néanmoins fondés sur une conformité qui masque des injustices sous-jacentes et manipule les femmes au profit du système en place.

Pourtant, la question du genre relève des points prioritaires du Plan d'Action de Beijing auquel le Maroc a adhéré. Or, près de deux décennies après cette adhésion et malgré les nombreux engagements internationaux pour adopter les indicateurs « sexospécifiques », il reste beaucoup à faire en termes d'intégration de l'égalité des sexes dans la sphère du développement. Est-ce un recul significatif du pouvoir des femmes depuis l'apport des différentes Conventions internationales ?

En effet, depuis la Première décennie de la femme (1975), les Marocaines ont lutté pour certains droits et elles les ont obtenus, et le droit à un traitement égal devant les problèmes économiques et sociaux en est un. La dernière levée des « réserves » (de la CEDAW) est considérée comme une première dans un pays arabo-musulman. Certes, il faut que cette décision puisse être appliquée; mais certaines interférences politico-religieuses en compliquent la mise en œuvre immédiate.

La capacité du Maroc à traiter et à résoudre les problèmes de l'inégalité des sexes semble être entravée par les options néolibérales imposées par les PAS et centrées plutôt sur la réalisation des équilibres macroéconomiques. Mais à cela s'ajoute le lancinant problème de la spécificité juridique du statut des terres collectives.

On constate donc, quelques décennies après cet engagement, que les entités gouvernementales nationales ne semblent pas avoir intégré les concepts clés relatifs au genre, malgré des instruments opérationnels mis à leur disposition par les organisations internationales (PNUD, CEA...) et les organismes de coopération (GTZ, CRDI...)

En effet, la manière d'opérationnaliser ces acquis sur le terrain revient en fait à une déformation des relations entre les sexes qui expose les femmes à des injustices flagrantes et les hommes à de profondes perturbations de la vie familiale et collective, même s'ils semblent toujours profiter de l'idéologie de la domination masculine.

Ainsi, une révolution reste à entreprendre par les féministes, celle qui fera coïncider textes de lois et pratiques en vue de l'égalité effective entre les deux sexes et pour que cessent enfin les proclamations égalitaires et les pratiques discriminatoires.

*Exemple d'intégration des femmes dans le processus du développement :
exemple de l'accès au foncier*

Concernant l'accès au foncier par exemple, l'égalité des sexes devrait constituer un principe de base dans la réalisation de cet accès ; or ce processus dépend en fait de la façon dont le Maroc implique ses citoyens, hommes et femmes, dans les actions de développement; c'est-à-dire de façon inégale. Il est établi depuis longtemps qu'il n'y a pas de développement qui soit neutre du point de vue des sexes et les femmes marocaines participent de façon effective au développement de leur pays, même si, volontairement ou par manque de maîtrise des outils comptables, la visibilité de leur contribution est encore réduite au niveau de cet appareil officiel qu'est la comptabilité nationale.

Par exemple, pourquoi la formulation des principales décisions en matière de cession des terres collectives demeure-t-elle la prérogative de l'État et des *Nouabs*, tous des hommes, mais elle reste fermée aux femmes, comme elle reste fermée au débat et à la participation publique ? Les *soulaliyates* sont pourtant des ayants droit, mais elles restent considérées comme des spectatrices plutôt que comme des participantes majeures à la vie de leur communauté et donc au développement.

Déficit de démocratie

Tant que les décisions qui concernent l'ensemble des tribus continuent à être prises par un seul sexe, il n'y aura point de démocratie. Parce que l'accès des paysannes à la terre est aussi un problème de démocratie. Si le résultat des réformes engagées par l'État vise réellement le « développement » à travers cette cession des terres, pourquoi, se demandent certaines féministes, les femmes, à l'instar des *soulaliyates*, des *gaichates* et des agricultrices d'une manière générale n'en sont pas les bénéficiaires absolues ? Dans ces conditions, concluent-elles, la société elle-même ne recevra rien d'utile.

Les revendications des *soulaliyates* de leurs droits au dédommagement sur la « cession des terres collectives au privé » sont assimilées à des droits de toute citoyenne marocaine sur les actions de développement. C'est pour cette raison

que ce principe est implicite dans le mandat de leur combat. L'indéracinable *dahir* de 1919 qui les spolie a donné plus de détermination à leur combat.

En effet le *dahir* de 1919 décrié par les *soulaliyates* et par l'ensemble de la société civile continue à consacrer le déni au pouvoir de la femme rurale et son absence d'autonomie. Car c'est un traité qui oscille entre deux sources contradictoires : la sharia et le droit moderne. Donc son interprétation dépend des rapports entre les forces politiques et sociales en présence. Dans le meilleur des cas, son interprétation renvoie non pas à l'individu-femme définie par son appartenance à la tribu, mais à la femme dans son rapport à l'homme et à la famille. Donc l'accès à la terre pour les femmes des tribus est encore déterminé par un cadre religieux et légitimé par l'exigence culturelle.

Il est à craindre que le positionnement des textes législatifs par rapport au double référent ne provoque une régression collective et une crispation identitaire, surtout dans un contexte de crise économique et idéologique où les tensions sociales sont exacerbées par une mauvaise gestion des ressources nationales et aggravées par une domination internationale qui tend à imposer son modèle néolibéral de développement.

Théorisation de l'acquis ?

L'application du programme de développement social intitulé : Initiative nationale pour le développement humain (INDH) montre la difficulté pour les femmes de bénéficier de certains acquis. Ce programme, lancé en 2005, est présenté par les autorités comme un grand chantier destiné à lutter contre la pauvreté et la marginalisation croissante de la population. De son côté, le programme de développement social 2006-2010 a démarré, avec une enveloppe de 10 milliards de dirhams (dont 20 % à financer par la coopération internationale).

Ces programmes n'ont pas éradiqué la pauvreté, ni affaibli la marginalisation des populations, en particulier les femmes, puisqu'en 2008, un rapport très critique de la Banque mondiale a invité le Maroc à « se soustraire à la pauvreté ». Ces programmes montrent tout le chemin qui reste à parcourir pour venir à bout de la « marginalisation » en général et celle des femmes rurales en particulier.

Alors que la plupart des activistes sur les droits des femmes et de l'égalité des sexes sont d'accord pour s'opposer aux politiques économiques néolibérales, il existe encore peu de consensus sur ce que doit être la position féministe sur la théorie de « l'acquis », en particulier quand il s'agit du foncier ; ce problème particulier n'a pas échappé à leur vigilance, mais il s'est posé timidement. En effet, l'intérêt pour les travaux sur « la théorisation du foncier » qui mêle le divin et l'humain est une réflexion encore récente pour que leurs résultats puissent trouver une place dans la théorie féministe.

Même le mouvement des femmes sous loi musulmane (WLUMI) n'a pas encore examiné la question de façon à la résoudre ; sa résolution exige peut-être une *fatwa* édictée par les doctes musulmans ; tous des hommes ! Pour les fémi-

nistes maghrébines, l'accès aux ressources productives dont la terre – question qui a été discutée lors de la Conférence de Nairobi en 1985 et qui a donné lieu à une recommandation à l'époque–doit être un acquis pour ces militantes.

La sécurité foncière pour les soulaliyates dépend de leur statut

Aussi, aujourd'hui, l'accès au foncier pour ces militantes ne signifie pas uniquement, sur le plan du développement, monter quelques projets et établir des filets de sécurité. Le Maroc doit pouvoir définir sa propre politique agricole, assurer une réelle sécurité foncière à la femme en ce qui concerne les exploitations familiales, en tenant compte des engagements qu'il a pris vis-à-vis de la communauté internationale.

En effet, s'agissant des terres collectives, la décision d'investir et la décision de mise en valeur dépendent étroitement du statut juridique des exploitations familiales.

- Pour les hommes, l'appartenance à un groupe familial leur garantit automatiquement la sécurité foncière.
- Quant aux femmes, la sécurité foncière résulte de leur statut.
- Quand elles sont « des épouses », elles bénéficient de la sécurité foncière à travers les droits de leurs conjoints.
- En revanche, les femmes qui deviennent chef unique de famille sont particulièrement vulnérables ; l'accès au foncier passant souvent par le mari ou le père, elles risquent de perdre cet accès suite à leur veuvage, divorce, abandon etc.

Cette « injustice » est confirmée par le *dahir* de 1919. On s'interdit d'interroger des textes d'autant plus arbitraires qu'ils ne font l'objet d'aucune remise en cause objective. C'est précisément cette importante « règle », soutenue par le *dahir* 1919, que les *soulaliyates* veulent supprimer. C'est le principal objet de leur mobilisation. Mais le combat des *soulaliyates* se situe indirectement, dans une autre perspective, celle du culturel et du religieux, et vise l'abolition du règne du théologico-juridique. Elles savent que cela ne se fera pas sans conflits et sans résistance et ce, tant que la sécurité foncière dépend du statut des femmes *soulaliyates*, des femmes *gaichates*... bref, des femmes ayants droit dans les terres collectives.

Cession des terres collectives au « privé » et genre

Le problème de « l'accaparement des terres », concept emprunté à OXFAM, devient une préoccupation pour les pays du Sud, notamment pour l'Afrique où le nombre de femmes productrices est important.

« L'accaparement des terres » prive des millions d'agricultrices et d'agriculteurs de leurs moyens de subsistance. Depuis 2006, 15 à 20 millions d'hectares de terre, soit l'équivalent de la totalité de la surface agricole française, ont été achetés ou loués dans les pays en développement. Ce phénomène, appelé « accaparement des terres », risque de s'amplifier encore, pour plusieurs raisons, affirme OXFAM-France.

De son côté, la directrice de « l'Équité et de l'Égalité de genre » au Sénégal a déclaré lors d'une Conférence : « Les femmes en Afrique produisent 70 pour cent de la production agricole, 80 pour cent des biens de consommation et assurent 90 pour cent de la commercialisation, alors qu'il leur est toujours interdit de posséder ne serait-ce qu'un lopin de terre ».

Ces chiffres, bien que significatifs par leur ampleur, ne reflètent cependant pas toute la réalité des personnes qui sont aujourd'hui acculées à la misère ni sur les réels motifs qui pourraient leur permettre de recouvrer leur puissance d'agir. Ils confirment néanmoins la destruction continue des sources de richesses traditionnelles, culturelles et autres, comme la désintégration des modes de subsistance.

Or la garantie de la souveraineté alimentaire, de l'économie de subsistance et, par voie de conséquence, de la valorisation de l'environnement serait en partie assurée par les paysannes si elles étaient réellement intégrées dans le processus du développement socioéconomique.

Le féminisme et la revendication de l'égalité successorale

La question de l'égalité au niveau successorale est abordée ici, comme l'affirme Ibn Khaldoun, pour reconnaître à l'histoire « cette valeur informative irremplaçable » et pour préciser que les revendications des *soulaliyates*, si elles se situent sur le registre du droit, concernent plutôt un dédommagement dont elles ont été exclues suite à la cession des terres collectives. La transmission des biens est, nous semble-t-il, perçue dans les tribus qui nous intéressent, comme une institution de continuation et de préservation. Ainsi, la question que se pose le chercheur est de savoir s'il faut faire perdurer cette vieille institution.

Or, pour préciser certains aspects de la question de l'héritage de la musulmane, il est nécessaire d'interroger également les questions socioéconomiques des femmes et les facteurs historiques déterminant leur statut, dont le régime de transmission des biens. Quels obstacles à l'égalité successorale ont empêché la réalisation d'une revendication pourtant porteuse d'une aspiration nouvelle ? Certaines analyses précisent qu'à l'époque antéislamique, les femmes possédaient en propre des richesses et des biens, dont les terres. Les féministes maghrébines essentiellement se sont posé la question de la provenance de ces biens et ont émis l'hypothèse que les femmes héritaient même si leurs parts de l'héritage n'étaient pas déterminées et fixées comme elles devaient l'être par la suite par le

Coran. Quant à la transmission aux femmes des biens par héritage, la prescription d'après laquelle « aux garçons l'équivalent de la part de deux femmes » trouve ses origines dans la période antéislamique.

En effet, le régime successoral en vigueur avant l'islam, ne privait pas que les femmes de l'héritage. L'exclusion relevait d'un ordre où la transmission des biens par succession n'avait pas uniquement pour critère la filiation, mais la participation de la défense de la tribu et de son honneur, comme le précise Al Tabari. Le devoir de prise en charge (*al kawama*) a également joué un rôle important dans la détermination des règles de répartition des biens, les hommes assurant les besoins et la défense de la tribu et de la famille. C'est pour cette raison que ce système patrimonial, basé sur un mode d'organisation sociale, tient plus à des considérations « sociales » qu'à des considérations de sexes.

Mais un mouvement de contestation naquit chez les femmes à l'époque à travers plusieurs actes individuels de protestations auprès du Prophète, mettant fin à une situation d'injustice à l'égard des femmes (Verset « Les femmes » 4/12). La reconnaissance du droit à l'héritage en faveur des femmes (sourate IV, « Les femmes », versets 7, 12 et 176) vint rectifier un état antérieur caractérisé par l'exclusion des femmes et leur privation de tout héritage. Les femmes ont même revendiqué la participation aux combats, consentant ainsi à l'égalité des charges avec les hommes pour parvenir à l'égalité des droits. D'autres doléances auprès du Prophète sont à l'origine des prescriptions coraniques sur l'héritage selon lesquelles les femmes héritent en même temps qu'elles transmettent le patrimoine à leurs ayants droit.

La reconnaissance du droit à l'héritage des filles constituait, à cette époque, une dérogation importante à la tradition patriarcale.

Par la suite, le bouleversement des structures sociales, fruit de la transformation du système de production économique, s'accompagna d'un changement de mentalités et de valeurs. Tout comme la question féminine, la question de l'héritage pose, à travers les revendications des *soulaliyates*, celle axiale de la nature du droit dans les sociétés musulmanes.

Faut-il un droit basé sur la charia de source religieuse dont l'objet est de préserver l'identité culturelle arabe et musulmane ou bien un droit positif reflétant la réalité des mutations socioéconomiques et aspirant au progrès ?

Certains observateurs émettent l'hypothèse peut-être qui consiste à affirmer que le législateur, à l'époque, n'avait pas cherché à établir de discrimination entre les sexes, mais à tenir compte des pratiques sociales, et de la position des différents membres de la famille dans la société. Bref, le débat sur la question de l'héritage qui devient désuète au regard des acquis des femmes maghrébines et des métamorphoses de la société sur tous les plans est porté sur la scène publique et les féministes maghrébines démocrates y participent. Ainsi, deux tendances constituent actuellement la réflexion des féministes au Maghreb.

La première en appelle à *l'Ijtihad* en tant que concept méthodologique permettant la reconnaissance des sources scripturaires du droit ainsi que de la réactualisation des grands principes du message coranique. Cette option induit l'idée que l'égalité des sexes en droit et en principe de base des textes sacrés est un principe fondamental du droit musulman. Cette option n'est pas arrivée à rompre avec la pensée scolastique et traditionnelle. C'est ce qui a empêché de poser la problématique de l'égalité successorale. La deuxième tendance procède à la relecture des legs islamiques mettant à profit les acquis des sciences sociales, notamment la critique historique.

Ce courant qualifié de « contestataire » (dont les féministes démocrates), parce qu'il fait de l'égalité successorale le corollaire d'un principe plus général, celui de l'égalité des sexes en droit et en capacité, réclame l'adoption de lois positives adaptées à l'évolution de la société.

C'est une revendication qui reste difficile à réaliser dans le contexte actuel des pays du Maghreb.

Conditions du plein accès à la terre restrictive

Deux éléments rendent difficile l'accès à la propriété de la terre pour les *soulaliyates* : la charia et la coutume. Concernant la charia, le Maroc est en règle avec les normes internationales et régionales de promotion des droits de la femme. Il a ratifié plusieurs traités et conventions fondés sur la reconnaissance du rôle de la femme dans le développement et la préservation de ces droits. Il a également entrepris de multiples actions visant à réduire les disparités de genre dans tous les secteurs : économiques, sociaux et politiques.

Le Maroc a créé également des services administratifs consacrés aux femmes. Ces services sont habituellement rattachés à des départements ministériels, qui veillent à la concrétisation de l'égalité des sexes et à sa promotion. Les responsables de ces services se sont généralement préoccupés de droits juridiques fondamentaux, comme les clauses consacrant l'égalité dans la constitution ou la *Moudawana* (Code du Statut personnel), ainsi que de services sociaux orientés vers les femmes, comme les soins de santé.

Malgré cette ferme volonté du gouvernement et les efforts déployés pour améliorer les conditions socioéconomiques et juridiques de la femme marocaine, la question de l'égalité entre les sexes demeure d'actualité. Les femmes continuent à être victimes de plusieurs types de discriminations. En effet, une double ambition semble avoir présidé à la promotion des droits de la femme : l'intégration à la modernité et la souscription aux idéaux démocratiques, d'une part, et la fidélité aux origines confirmant l'enracinement dans la culture arabomusulmane, d'autre part.

Le désir d'être en accord avec les valeurs en vigueur sur le plan international en ne se démarquant pas trop des idéaux qui suscitent l'adhésion de la majorité, ajouté au souci de moderniser la société tout en préservant un ordre social garanti par des textes sacrés – de ce fait intangible – aboutit logiquement à un dualisme qui rend inapplicables les législations les plus humanitaires. C'est ainsi que le droit foncier, oscillant souvent entre deux sources contradictoires – l'humain et le divin – se prête à des interprétations tout aussi contradictoires et qui vont dépendre des rapports entre les forces politiques et sociales en présence.

Le positionnement des textes qui régissent le foncier par rapport au double référent divin et humain risque de restreindre encore davantage le droit des femmes, dans un contexte de crise économique et idéologique où les tensions sociales sont exacerbées par une mauvaise gestion des ressources foncières nationales et aggravées par une domination internationale qui tend à imposer son système de référence : le néolibéralisme. Concernant les systèmes sociaux, on peut souligner que jusqu'à présent, l'accès à la terre des femmes en milieu rural est déterminé par :

- des critères sociaux (ensemble de règles traditionnelles de gestion et d'affectation de la ressource terre en milieu rural) ;
- et des critères juridiques (régimes fonciers propres aux communautés auxquelles elles appartiennent).

Or, depuis surtout les changements dus aux réformes macroéconomiques, ces critères qui déterminent l'accès à la terre pour les femmes des tribus sont considérés par les *soulaliyates* comme des entraves à leur libre accès à cette ressource. Ces critères ne sont plus d'actualité, affirment-elles, d'autant plus que leur manipulation pragmatique est courante et un phénomène comme celui de « la cession des terres collectives » se trouve amplifié par une conjoncture de crise, comme cela est le cas actuellement. Le deuxième élément concerne la coutume. Concernant les terres collectives, les règles d'accès au foncier reposent sur la coutume, c'est-à-dire sur une façon d'agir établie par l'usage, donc on peut relever couramment les incohérences et les abus qui ne cessent de préoccuper les *soulaliyates*.

Sur le plan normatif, la phallocratie est si forte que, dans certaines tribus, il y a une image sociale selon laquelle une femme ne doit jamais manifester son pouvoir en public par la parole. La femme des tribus n'a pas droit de regard sur l'usage des règles d'attribution, de répartition ou d'appropriation de la terre. La mise en œuvre de ces règles normatives induit des affrontements et/ou des compromis pour sélectionner les ayants droits, c'est-à-dire, et dans le cas des *soulaliyates* par exemple, pour écarter les femmes du bénéfice de l'accès à la terre. L'appropriation future de la terre après le décès de son usager demeure soumise à des incertitudes et à des rapports de force générés par les règles normatives précisément. Il en résulte une fragmentation de l'autorité et un changement des procédures d'arbitrage par la diffusion d'un véritable clientélisme au

sein des relations domestiques, voire communautaires. Dans la mesure où il y a un transfert de statut de chef de famille vers la femme, la question de l'usage de la terre se complique encore davantage. Ces questions devraient faire l'objet d'études beaucoup plus approfondies sur l'accès des femmes à la terre comme facteur de production, estiment les enquêtées, ce qui n'empêche nullement la nature « familiale » de la terre de demeurer affirmée, comme demeure affirmé le contrôle familial sur sa destination. Sur le plan intrafamilial, les difficultés rencontrées par les femmes dans l'exercice de leurs droits d'accès à la terre peuvent être également d'ordre intrafamilial. On enregistre parfois des tensions, voire des conflits fratricides entre frères et sœurs d'un même père quand ce dernier décède.

Au sein des groupes domestiques, on distingue des hommes qui contrôlent les ressources foncières et des femmes dont l'accès à la terre est souvent difficile. Pour les enquêtées, ces aspects doivent être examinés dans le cadre complexe des transformations politiques et économiques que connaît actuellement le pays. Elles estiment en effet qu'un processus qui « habilite les femmes » doit renforcer au lieu d'affaiblir leur participation communautaire et leur pouvoir de prise de décision.

En effet, dans le cas des terres appartenant à des tribus, c'est toujours l'homme qui est le chef, le gérant, le gestionnaire, le contrôleur, le maître absolu des terres de son ménage ou de sa famille. Ne s'agit-il pas plutôt d'un pouvoir exclusivement de nature masculine, se demandent les *soulaliyates* ? On doit ainsi résoudre le problème de la nature « familiale » du pouvoir de décision au sein des tribus dans la mesure où l'un des deux acteurs, hommes/femmes, semble en être exclu. S'agit-il d'un contrôle familial ou d'un contrôle masculin ?

Le mouvement des *soulaliyates*

Motivations des soulaliyates

La question qui se pose naturellement ici n'est pas de savoir pourquoi des *soulaliyates* se sont soulevées, mais pourquoi il y en a autant. La dimension provocatrice de cette question ne doit pas faire oublier la nature du contexte qui contraint à la poser. Si les femmes des tribus se sont mises à bouger, cela signifie que leur action est nécessaire à l'amélioration de leur situation. Jusqu'à présent, ce sont les hommes qui ont bénéficié d'une remise en question modérée de leur hégémonie, car la norme dominante a su abattre la combativité des féministes qui sont regardées avec ironie. Elles ont obtenu des acquis qui sont remis en cause et/ou pas appliqués.

Avec les *soulaliyates*, le recentrage social sur les questions qui touchent la population, les problèmes agraires, permet à ces dernières de s'approprier les lignes de force qui, bien qu'encore limitées, n'en sont pas moins réelles.

Pourquoi les problèmes agraires ?

Depuis plusieurs décennies, la réforme foncière se présente comme une nécessité pour l'agriculture marocaine dont l'objectif était axé essentiellement sur la stimulation des marchés fonciers pour répondre à la demande du secteur privé, mais aussi parce que le schéma de développement basé sur les cultures de rente est privilégié.

Beaucoup de paysans démunis ont déserté les campagnes. Leur désertion a été motivée par le remplacement progressif, dans les campagnes colonisées, de cultures vivrières traditionnelles par des cultures commerciales presque toujours destinées à l'exportation, entraînant ainsi une diminution sensible des disponibilités alimentaires de la communauté rurale locale.

Les femmes, de leur côté, se sont retrouvées, pour la plupart, dans une situation précaire. Car, en tant que paysannes, elles sont l'objet d'une exploitation spécifique ; le capitalisme étant toujours fondé avant tout sur le travail des femmes et des enfants et dans le secteur de subsistance précisément, où elles sont les principales productrices, leur situation s'est de plus en plus détériorée dans la mesure où la majorité d'entre elles a perdu ses agraires traditionnels et l'État imposant le prix de vente de leurs cultures vivrières au bénéfice des consommateurs urbains.

Les politiques de modernisation de l'agriculture

Par ailleurs, les politiques de modernisation de l'agriculture s'adressent exclusivement aux paysans mâles. Quant à celles qui sont chassées de la campagne par la misère, elles se convertissent dans la domesticité au service des élites locales, ou dans les industries exportatrices au service des multinationales, voire dans la prostitution au service du tourisme. C'est le début de la déstructuration des sociétés agraires et la disparition d'un savoir-faire empirique propre aux femmes et bien adapté aux conditions sociales et écologiques de la production qui se sont produites. Faute d'alternatives, certaines paysannes se sont déjà converties à la pêche artisanale quand cela a été possible, comme par exemple dans la région de Kénitra.

Pour d'autres, mondialisation ou pas, elles veulent décider de leur avenir. Elles ont en commun d'avoir pris la parole de façon quasi spontanée et de défendre leurs semblables qui ne les ont pas élues, mais qui approuvent leur cause. Donc, leur pouvoir d'action ne vient pas d'un mandat. Il sera tout entier dans la pertinence de leurs propositions d'alternatives.

Prise de parole des soulaliyates

Les réflexions et interrogations que les mouvements de femmes au Maghreb ont suscitées ces dernières années arrivent aujourd'hui à une phase critique. Les

mouvements féministes des années 1970 ont contribué à provoquer des changements majeurs dans le statut de la femme. Depuis, la polémique entretenue autour de certains droits obtenus s'est accrue et on parle désormais de maintenir nos acquis. Si nous avons gagné la ratification d'instruments juridiques nationaux et internationaux importants, nous n'avons pas encore gagné toute leur application, comme « la levée des réserves de la CEDAW par le Maroc en 2008 ».

Aujourd'hui, l'ère des crises généralisées nous fait craindre le pire. Le pire, c'est surtout la conviction qu'ont certaines féministes qui parlent d'une large percée des idées conservatrices. Mais l'aspect positif du combat des militantes, c'est que beaucoup de femmes ont pris conscience de leur condition. Les *soulaliyates* en sont un exemple.

Par exemple, aujourd'hui, leur mouvement, qui était jusque là passif, se trouve dans une phase de contestation commune du pouvoir mâle et de certains pouvoirs discrétionnaires de l'Etat sur les femmes et il semble suffisamment important pour qu'on analyse les causes et les effets de cette contestation afin de définir sa part dans le devenir de l'histoire du mouvement féministe marocain, voire maghrébin. La légitimité de leur mouvement est encore fragile ; elle est à réaffirmer auprès du pouvoir politique et des institutions publiques pour que ce dernier soit assuré d'être reconnu comme interlocuteur indispensable, participant à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions et projets concernant leurs communautés.

En attendant, les *soulaliyates* – rejointes d'ailleurs par les *gaichates* et d'autres paysannes – se sont mises ensemble pour l'apprentissage de l'action collective et de la démocratie au niveau local, ce qui induit notamment l'émergence de nouveaux leaders ruraux parmi les femmes.

C'est dans ce contexte spécifique que sera abordée l'analyse du mouvement des femmes *soulaliyates* qui sont rentrées depuis peu de temps dans une phase de contestation qui illustre bien les capacités de changement qu'elles peuvent véhiculer. Il est important en effet pour ces *soulaliyates*, au statut à part, de vouloir inscrire dans la politique du féminisme maghrébin une certaine présence.

Exclusion des soulaliyates par la loi ?

Pour que le mouvement social des femmes puisse jouer un rôle en tant que groupe de pression, cela exige que les femmes reprennent l'initiative de la lutte et de la réflexion pour une production autonome d'instruments prenant en compte les enjeux de l'égalité des sexes. (Par exemple, les femmes doivent participer aux négociations sur les processus de cession des terres collectives...)

C'est pour cette raison que la meilleure réponse à la résistance à l'égalité des sexes est de travailler en commun avec les *soulaliyates* (les paysannes) pour trouver des idées adéquates susceptibles de les conduire vers des lignes d'action en profondeur et à long terme. Si le quotidien demeure le souci majeur des femmes *soulaliyates*, il donne du sens à leur lutte. Le milieu rural marocain constitue

près de 80 pour cent de la population totale, avec au moins 65 pour cent de femmes qui consacrent les trois quarts de leur temps aux activités agricoles. Principales actrices de la production agricole de subsistance, les femmes sont paradoxalement mises à l'écart de la gestion de leur patrimoine par les normes dominantes.

Normes coutumières plutôt que loi

L'exclusion des femmes s'est faite par référence à d'anciens « textes juridiques ». En effet, la loi de 1919 sur le foncier est toujours en vigueur. Cette loi a été édictée par un système de domination en faisant référence à la coutume. Elle n'accorde aucun droit à la femme. Bien plus, elle l'exclut du dédommagement dû par l'État aux ayants droit lorsqu'il y a cession des terres collectives, c'est-à-dire vente ou location. Beaucoup de lois en vigueur impriment à la femme la marque de l'infériorité et de plus les lois qui régissent les terres collectives sont loin d'être claires. Les terres collectives étaient soumises auparavant au « orf » (normes coutumières).

D'après ces sources juridiques relevant certes de la coutume, ces terres sont inaliénables. Elles ne peuvent ni être vendues, ni être louées puisqu'elles appartiennent à la tribu. L'usufruit et la jouissance du revenu de ces terres (location, vente...) bénéficient de fait aux ayants droit. Logiquement, les *soulaliyates*, de par leur appartenance à la tribu, doivent bénéficier de cette jouissance. Les *nouabs* semblent s'opposer de façon arbitraire à cette logique, bafouant la logique des normes juridiques modernes en vigueur en refusant le dédommagement, voire parfois la jouissance aux *soulaliyates*. C'est ainsi que dans les transactions ci-dessus citées, la loi n'a pas, pour la plupart du temps, été respectée.

La liste des ayants droit qui, en principe, doit être publiée deux mois avant la cession des terres pour que les ayants droit puissent accomplir les formalités d'usage ne l'a presque jamais été. C'est ainsi que des terres ont été cédées sans que les ayants droit, en particulier, les *soulaliyates*, n'en soient informées. Précisons le statut des *soulaliyates* : s'agissant des terres collectives, elles ont un statut d'ayants droit au même titre que les hommes, l'héritage obéissant à une autre juridiction. Or ce sont les *nouabs* représentants de la collectivité, qui établissent les listes des ayants droit, qui interviennent dans la résolution des conflits et qui procèdent à l'exécution des décisions. Donc, le rôle du « Conseil de tutelle », qui représente l'État et le patriarcat, est déterminant dans la marginalisation des femmes.

Préservation de la mémoire du foncier

Depuis que les *soulaliyates* ont constaté qu'elles n'étaient pas dédommagées au même titre que les hommes quand il y a cession des terres collectives, elles ont opposé une résistance à cette « injustice » en se constituant en mouvement pour réclamer leur dû. Car, sur le plan stratégique, c'est en se constituant en mouvement

qu'elles ont plus de crédibilité et qu'elles peuvent faire obstacle à l'irrégularité du processus de cession des terres collectives.

Cependant, les *nouabs* ont réussi lors d'un des épisodes de cession des terres à imposer leur propre lecture d'une décision ministérielle (Ministère de la Justice) qui a accordé occasionnellement les mêmes droits aux hommes et aux femmes après contestation de ces dernières. En effet, quelques *soulaliyates* de Mahdia ont été indemnisées. Mais les *nouabs* ont persisté dans leur refus, allant jusqu'à fixer des critères arbitraires auxquels doivent répondre les prétendants au dédommagement pour maintenir l'exclusion des femmes. Pour eux en effet, la femme ne peut remonter les généalogies en raison de son statut. Car, si la femme devait accéder à la terre, il n'y aurait plus de « mémoire » du foncier. On ne saurait plus à quel lignage appartient telle ou telle terre. Ce sera la mort de la tradition. Alors pourquoi lui donner la jouissance d'un patrimoine qui irait par alliance à une autre famille ?

Par cet acharnement, les *nouabs* renvoient les *soulaliyates* aux valeurs féminines, moyens d'oppression traditionnelle. Mais dans le cas des *soulaliyates*, les valeurs féminines sont en train de devenir potentiellement subversives parce qu'elles sont tellement antinomiques de l'ordre établi en dehors des femmes.

Que révèle l'enquête auprès des *soulaliyates* ?

Nous nous sommes intéressés aux manifestations de mécontentement des femmes des tribus qui se sont retrouvées en conflit ouvert avec les autorités locales et de tutelle comme le montre leur action devant la justice. Le phénomène ne représente en aucune façon une réaction massive de toutes les femmes marocaines, mais concerne surtout la résistance des paysannes, en particulier des *soulaliyates* qui se débattent pour rendre visible le contexte dramatique dans lequel elles vivent, car elles subissent de plein fouet les conséquences des politiques néolibérales élaborées au sein de l'OMC, et pour rappeler l'urgence de trouver une solution à leur situation.

Les interviews

Le travail de terrain s'est avéré d'une grande utilité pour la compréhension du mouvement des *soulaliyates* et sur les perspectives qu'il ouvre. Il a servi à clarifier quelques données d'ordre qualitatif et à tester la profondeur des motivations des *soulaliyates* qui sont entrées en résistance. Outre les entraves propres aux femmes des tribus et qui sont ci-dessus évoquées, ce travail de terrain a confirmé que :

- Le manque d'une sécurité foncière au niveau des terres collectives est réel pour les *soulaliyates*.
- L'inégal accès au foncier favorise la dépendance des femmes vis-à-vis des hommes et de l'organisme de tutelle ; l'État.

- La dynamique des transactions foncières qui s'accélère en milieu rural et son impact sur l'accès des femmes à la terre représente un danger éminent pour l'autosubsistance familiale voire pour la sécurité alimentaire.
- La dégradation des conditions socio-économiques et financières des *soulaliyates* compromet la promotion de leur statut de productrices, leur émancipation et surtout leur autonomie vis-à-vis des hommes.
- Enfin les systèmes de soutien des tribus qu'elles représentent s'écroulent et elles sont les premières à en subir les conséquences.

Le travail de terrain a surtout révélé, que malgré les nombreuses difficultés rencontrées par les femmes et qui sont liées à leurs conditions, il y a un éveil de conscience chez toutes les interlocutrices rencontrées et chez les femmes des tribus en général.

Prise de conscience des femmes soulaliyates

Elles découvrent la puissance de leur mouvement. Il est difficile de retracer la lente prise de conscience des femmes *soulaliyates* qui a abouti à leurs revendications. On peut affirmer cependant que, par l'expression de ces revendications aujourd'hui exprimées, elles découvrent leur propre puissance, expérience politique essentielle pour le combat de ces opprimées. Leur prise de conscience constitue de fait un moteur de l'action politique et l'exact contre-point de la durabilité de leur absence dans les politiques agraires. Pour elles, les alternatives existent. Il s'agit maintenant de lutter pour cet aspect important de l'oppression des femmes rurales, le non accès aux ressources productives, dont la terre.

De la soumission à la résistance. Compte tenu du contexte culturel, on peut s'étonner que des femmes, dans le milieu rural de surcroît, soient passées en peu de temps de la soumission à la résistance. De plus, leurs revendications occupent une place de choix dans la remise en cause des options néolibérales d'un État qui n'implique pas tous ses citoyens, d'une part, et dans l'établissement de nouveaux rapports entre les individus – les femmes en particulier – et cet État, d'autre part.

Ainsi, l'exigence que ces femmes posent à l'ensemble de la société pour être reconnues est fondamentale; elle s'exprime sous forme de revendications nécessaires à une stratégie victorieuse.

Apport du mouvement

La revendication contre la persistance des lois coutumières. Les revendications des *soulaliyates*, exprimées publiquement en des formules adroitement calibrées : slogans, sit-in, voire des actions en justice, sont un phénomène inédit dans une monarchie où les femmes sont traditionnellement derrière le voile, comme

l'affirme F. Mernissi. C'est un phénomène social assez récent chez les paysannes. Les réalités du terrain sont dominées par la persistance des lois coutumières.

De nombreuses décisions administratives en matière de gestion et de distribution des terres ont été mises en cause par des lois coutumières qui les sous-tendent. Elles trouvent aujourd'hui leur expression dans la résistance de la quasi-totalité de celles qui en sont victimes.

De ce fait, les revendications des *soulaliyates* se sont articulées spontanément et l'une de leurs premières manifestations du point de vue politique se trouve dans l'ampleur que leur mouvement a prise.

En demandant des réformes concrètes, en l'occurrence l'abolition du Traité 1919 pris sous l'époque du protectorat et qui les déshérite en tant qu'ayants droit, les *soulaliyates* s'offrent des possibilités nouvelles :

- le redressement d'une situation juridique devenue obsolète et qui prévaut depuis cette période ;
- et la revendication de droits démocratiques dans un régime économique néolibéral.

Pour la première fois, des femmes aux idées radicales mettent en question non seulement la corruption politique entraînée par l'adoption et le maintien de ce traité, mais les fondements économiques d'une société qui commence à devenir une société présentant comme une grande réussite un système fondé sur la compétition et la domination.

Les revendications des *soulaliyates* sont une réponse à un événement historique concret : leur absence de dédommagement, voire leur expropriation. Si l'expropriation effective apparaît comme un phénomène relativement récent puisqu'elle date de 1985, période à laquelle l'État a entrepris les réformes économiques imposées par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, l'idée d'égalité civile fut ébauchée sans doute depuis plus longtemps, au moins depuis que le processus de cession des terres collectives a commencé à disloquer les bases communautaires des tribus au Maroc.

Leurs revendications bouleversent l'ordre établi

Les revendications des *soulaliyates* ont la force de l'irréversible même si elles ne sont pas partagées par l'ensemble des hommes de la tribu et encore moins par les *nouabs*. Elles bouleversent l'ordre établi, car elles prônent la justice et la démocratie.

Elles contredisent l'une des formes d'oppression les plus vicieuses du pouvoir patriarcal et politique : la sectorisation des femmes

La conjonction habile du droit coutumier et de la religion au niveau du *dabir* 1919 permet de renforcer le discours d'exclusion des *soulaliyates* au bénéfice de

la norme dominante. En effet, ce sont les représentants des tribus, tous des hommes, qui « résolvent » tous les problèmes litigieux qui se posent au sein d'une communauté. La participation des femmes s'impose maintenant. Elle peut changer le dynamisme et l'équilibre stratégique d'organismes tels que le Conseil de tutelle.

Par exemple, les *Nouabs* ne sont-ils pas allés jusqu'à « imposer leur propre lecture de toute décision ministérielle en instaurant des critères qui entretiennent l'exclusion et engendrent des formes de discrimination préoccupantes » ? précisent l'ADFM et le FMAS qui ont soutenu les *soulaliyates* dans leur combat. Cet exemple atteste la vigueur de la norme, qui non seulement résiste, mais encore absorbe toutes les formes de sa transgression. La radicalisation des luttes des *soulaliyates* se manifeste sous forme d'insoumission aux normes qualifiées d'« éthiques et juridiques » et qui caractérisent le problème du foncier dans le domaine des terres collectives.

Il est certain que si ces normes étaient transgressées par une fraction de plus en plus importante de femmes des tribus, il en résulterait de sérieux problèmes pour le fonctionnement du néo-libéralisme. En effet, le désarroi que cette situation provoque dans une importante fraction de femmes des tribus, désarroi par ailleurs assez palpable, prépare le terrain à une extension de comportements revendicatifs qui rejettent maintenant de façon explicite des coutumes et des textes qui ne sont plus aussi spontanément acceptés que par le passé.

Il faudrait néanmoins distinguer les effets qu'aurait une radicalisation des luttes des femmes *soulaliyates* demandant un dédommagement ou même les luttes collectivement organisées par elles et les conséquences que produirait une extension du mouvement capable de se développer avec suffisamment d'ampleur pour amorcer une révision des lois en vigueur et en particulier la loi de 1919 qui, selon les slogans des *soulaliyates* doit être supprimée.

Existence d'une base sociale

Ce qui constitue la force du mouvement des femmes *soulaliyates*, c'est l'existence d'une base sociale importante, ce qui lui confère une légitimité et permet à ses fondatrices de développer une stratégie de lutte, voire d'acquérir un pouvoir parce que la conscience politique se forge dans la résistance ; résistance qui permet aux *soulaliyates* de se construire une identité au nom d'une expérience commune de discrimination par les lois coutumières. Ce qui constitue l'identité des femmes *soulaliyates*, c'est leur statut de dominées et de discriminées. D'ailleurs, elles ont été rejointes dans leur lutte par les « gaichates » (femmes des guiches) qui sont exposées au même sort.

La reconnaissance d'une identité de femmes initiatrices d'un mouvement de non-discrimination est une condition suffisante pour la construction d'une force sociale capable d'intervenir de manière autonome sur le terrain politique. C'est

ce cheminement qui a permis aux « femmes *soulaliyates* » de lancer des campagnes pour favoriser la création « d'une coalition des femmes *soulaliyates* » dans tout le pays. C'est sur la base de ce même cheminement que s'est créé actuellement au Maroc un réseau adhérant à la cause des femmes *soulaliyates*; des paysannes victimes de discriminations de toutes sortes. Les luttes de libération n'ont-elles pas favorisé l'émergence d'une élite politique féminine ?

Des partenariats solides

Le choix des interlocuteurs est important, car, outre ce qu'ils apportent au mouvement comme soutien et fiabilité, ils représentent une ouverture incontestable sur l'extérieur qui permet au mouvement de se faire connaître, d'exprimer ses exigences et de les diffuser. C'est pour cette raison d'ailleurs que des organismes publics tentent d'instrumentaliser les ONG menaçant ainsi leur autonomie.

Quand l'action, sur le plan légal, s'est imposée aux *soulaliyates* qui luttaient contre le texte (traité 1919) comportant plusieurs ambiguïtés et pour modifier la composition et le rôle du Conseil de Tutelle dont il a enfanté, l'Association démocratique des femmes du Maroc (ADFM) les a soutenues dans leur action « Nous poursuivrons notre militantisme pour ce dossier revendicatif qui s'élargit, à présent à toute les femmes *soulaliyates* du Maroc ». Encouragées en cela par une reconnaissance du Ministère de la Justice de leur droit à bénéficier du dédommagement dû suite à la cession des terres collectives. Le combat s'annonce long. Mais la détermination des *soulaliyates*, organisées en mouvement pour revendiquer le bénéfice de leurs droits, a fait dire au Secrétaire général du FMAS en s'adressant à ces militantes : « Le combat s'annonce long et difficile. Cette affaire touche à des biens d'une grande valeur. Vous êtes en train de construire une nouvelle relation entre les femmes et les hommes et entre les femmes et le gouvernement ».

Ce sera une bataille que les générations de ces femmes *soulaliyates* poursuivront. Mais le plus important a été accompli : le premier pas. En dépit des solutions proposées par le ministère, dans plusieurs jmaâtes pour essayer de répondre aux revendications, des obstacles et des abus demeurent : non accès auprès des autorités locales à l'information pour accomplir les démarches nécessaires à l'aboutissement du dossier exigé.

Légitimité et changement

Les *soulaliyates* se sont servies de leur légitimité pour susciter des appuis populaires et ceux qui les soutiennent ont réalisé qu'elles sont porteuses de changements. Elles ont démontré qu'elles ont pris conscience de leur histoire et de leur destin social et qu'elles assument la prise de parole qui défie l'ordre dominant en ce qu'elle touche à l'équilibre même du système. C'est à elles qu'appartiennent les

réponses à toutes les questions que pose le maintien des lois responsables de l'éviction généralisée de femmes de leur propre communauté. Elles se sont servies également de leur légitimité pour rejeter l'ordre dominant.

Un nouveau rapport au patriarcat

Le monde ne peut pas toujours être déterminé par une optique masculine, disait le leader des *soulaliyates*. A cause des rapports de forces qu'il a exploités, des pesanteurs historiques et des conflits qu'il a suscités, le patriarcat est dans une position d'inconfort avec le soulèvement des femmes des tribus. De plus, il a en face de lui des *soulaliyates* déterminées et des réalités qui lui résistent.

Dans ce combat, les paysannes en général et les *soulaliyates* en particulier sont seules qualifiées pour juger de leurs intérêts et les hommes qui les en disaient incapables parlaient plutôt pour justifier et défendre leurs privilèges. Mais les revendications des *soulaliyates* sont également susceptibles de détournements au profit des instances visant à protéger le passé si elles ne demeurent pas vigilantes. L'enjeu est d'importance.

Un nouveau rapport à l'État

Pour faire face au pouvoir de l'État, il fallait un contre-pouvoir social d'envergure. Le regroupement quasi spontané des *soulaliyates* victimes de discrimination est la réaction normale de tout individu qui subit trop de soumissions et d'injustices. Elles sont nombreuses, déterminées et posent implicitement une importante question à l'État, à savoir quelle disposition de leur organisation sociale permettra à la femme de devenir un membre utile de la communauté et de jouir des mêmes droits que les autres membres, les hommes.

Par cette exigence, les *soulaliyates* rappellent à l'État les pressions extérieures pour l'élargissement des libertés démocratiques et que l'État s'est engagé à avoir un rôle moteur dans l'adoption et l'application de l'égalité des sexes. Ainsi, en plaçant des revendications d'ordre démocratique au cœur de leur projet, les *soulaliyates* exigent implicitement de l'État la clarification de sa relation au libéralisme économique qui est en train de déposséder les petits paysans en général et les femmes responsables de productions de subsistance en particulier. Avec cette exigence également, il ne devient plus inconcevable pour l'État que les femmes rurales, habituellement plus soumises, puissent massivement revendiquer des droits.

L'État est obligé, moyennant la volonté et la détermination de ces femmes, de reconnaître le mouvement des *soulaliyates* comme un relai local de dynamisation économique et de régulation sociale. En effet, quand on analyse les relations que les *soulaliyates* entretiennent depuis avec la DAR et le comité des *nouabs*, on se rend compte aisément des positions qu'elles occupent dans l'économie de leurs régions respectives et des pouvoirs qu'elles détiennent: un savoir-faire local en matière de stratégie de survie, une gestion des ressources naturelles

qu'elles maîtrisent et une production de subsistance qu'elles assurent. N'a-t-on pas vu les premières victimes de l'éviction des terres collectives se reconstituer et subvenir à nouveau aux besoins des leurs ?

Ce capital social en stock que sont les *soulaliyates* constitue un indicateur pertinent du rôle que les rurales peuvent jouer dans le processus du changement. Pour les féministes, le combat des femmes *soulaliyates* constitue un trait essentiel du renouveau du féminisme au Maghreb. Par leur engagement, véritable idée force, émergera un concept non pas imposé de l'extérieur, mais qui sera l'aboutissement de l'expérience vécue. Soucieuses de mettre fin à toutes les formes de discrimination parce que bon nombre de femmes souffrent de l'oppression structurelle, elles sont plus susceptibles de conceptualiser des préoccupations liées à la justice structurelle, aux droits humains et à la démocratie. Au cours des entretiens, les *soulaliyates* voulaient comprendre le « pourquoi » et le « comment » de la domination mâle en matière de politique foncière, autrement dit en matière de redistribution des ressources productives, dont la terre, et de l'attitude ambiguë de l'État au moment de la cession des terres collectives. Ce ressentiment les a déterminées à se constituer en mouvement de refus de l'expropriation et de l'exploitation. Elles ont organisé des marches non-violentes, des sit-in, etc. mais ce qui est nouveau chez elles, c'est la formulation de l'idée d'égalité d'accès aux ressources productives, dont la terre, plus politique que par le passé.

Quelques-unes ont pris la tête du mouvement, échappant de fait :

- aux blâmes des autorités parce qu'elles sont légitimes de par l'ampleur de la base ;
- à la coutume et à l'oppression des institutions sociales existantes pour sortir de cette « masse » féminine paysanne longtemps considérée comme totalement passive.

Le résultat le plus important, ce fut l'amorce de l'ébranlement de l'édifice du patriarcat, d'une part, et la construction d'une nouvelle relation entre elles et le pouvoir (Conseil de tutelle, *nouabs...*), d'autre part.

Et dans le sillage de cette lutte, une femme peu ordinaire a défié toute une société qui ne permet pas aux femmes en général de s'exprimer librement ; une certaine société patriarcale et elle s'est imposée avec un dynamisme exubérant. Chaque mouvement a ses leaders. La valeur de son engagement ne réside pas uniquement dans la nouveauté des idées qu'elle expose, mais dans la manière clairvoyante de les combiner. C'est l'aboutissement d'un concours particulier d'événements personnels et politiques. De plus, cette leader a parfaitement assimilé le langage nouveau : elle est l'une des militantes opprimées qui veulent s'affranchir des systèmes qui tiennent actuellement les problèmes agraires sous leur coupe: le patriarcat pour les agricultrices et le néolibéralisme pour l'ensemble de l'économie nationale.

Un autre féminisme plus radical

Ce concept spécifique de l'engagement qui caractérise les militantes *soulaliyates* au Maroc est en train de bouleverser l'idée qu'on s'était faite de la sphère féministe traditionnelle. Le heurt brutal qui a eu lieu entre ce que les hommes attendaient comme résignation de la part de leurs épouses, filles, mères et leurs propres attentes est significatif à cet égard. Ces femmes considèrent ce heurt comme un message aux générations futures : la répression culturelle qui s'exerce sur tous les plans à leur rencontre ne doit plus les conditionner de manière à ce qu'elles se résignent à leur discrimination et à leur infériorité économique et sociale.

La manière dont les *soulaliyates* en tant que groupe spécifique ont agi dans le sens de remise en cause des formules d'actions traditionnelles surprend, tant le développement de leurs revendications a suivi une ligne ascendante. Tout se passe comme si une nouvelle théorie de la résistance féminine qui passe moins par la question morale tributaire des concepts de conscience et d'évolution culturelle est en train de voir le jour.

Le mouvement de résistance des paysannes est en train de s'étendre partout au Maroc puisque récemment « La colère des paysannes de l'Atlas Marocain », évoqué par Cécile Raimbeau, est un mouvement de protestation, remet en cause des modèles de développement « qui dépouillent les familles rurales de leurs maigres ressources hydriques et forestières », voire de leur outil de travail le plus précieux : la terre. La complexité des stratégies développées par les partisans du néolibéralisme pour s'assurer un accès privilégié à la terre confrontée à l'acharnement des forces productives qui ne refusent de quitter ces terres malgré le caractère aléatoire de la production agricole contribue à donner à cette ressource une valeur élevée par rapport aux autres facteurs de la production.

D'ailleurs, après avoir provoqué la crise financière, les fonds spéculatifs se sont précipitamment intéressés au foncier. « Dans de nombreux endroits du monde, les prix alimentaires sont élevés et les prix des terres faibles, explique l'ONG Grain. On peut donc clairement gagner de l'argent en prenant le contrôle des meilleurs sols, proches des ressources en eaux ».

Certains pays en pleine croissance projettent de louer de grandes parcelles de terre dans les régions les plus pauvres d'Afrique ou d'Asie pour les mettre en culture et rapatrier ensuite les récoltes pour mieux assurer leur propre sécurité alimentaire. Les *soulaliyates*, les *gaichates*, les paysannes de l'Atlas, etc. ont tout simplement, peut-être de façon inconsciente, mis à jour ce problème sur la scène politique marocaine.

Il est encore tôt pour que les féministes maghrébines s'emparent de la question dans leurs écrits, mais la réflexion sur la théorie, sur les méthodes et les modalités de changements sociaux à accomplir, suite aux revendications des paysannes, est en cours, car leur action a besoin d'être vérifiée par l'histoire, d'être clarifiée et comprise sur le plan théorique.

Conclusion

Tout changement dans l'attitude des *soulaliyates* soulève le problème du changement du conditionnement culturel de la femme. C'est là une idée qui gagne du terrain bien que les moyens par lesquels elle sera mise en application et la forme qu'elle prendra soient encore l'objet de réflexion.

Le caractère essentiel de ce mouvement naissant des *soulaliyates*, véritable idée-force, est la conviction que des changements devront être réalisés par un mouvement distinct qui est l'aboutissement de l'expérience des femmes elles-mêmes.

Il reste qu'en l'absence d'un mouvement social global ascendant au Maroc, il est tentant de faire de ce groupe de militantes l'avant-garde salvatrice d'un mouvement féministe.

Bien qu'éminemment politique, puisqu'il remet en cause les rapports entre les hommes et les femmes et les rapports des femmes avec l'État, la suite de ce combat s'impose. Combat pour définir les contours d'une politique « autre », dénonciatrice des tabous et des préjugés de tous ordres, combat qui n'envisage pas de normaliser les rapports sociaux suivant des codes et des règles fixés d'avance.

Bibliographie

- Arkoun, M., 1989, « De l'Ijtihad à la critique de la raison islamique : l'exemple du statut de la femme dans la sharia », in *La non-discrimination à l'égard des femmes*, Tunis, CERP-Université de Tunis, UNESCO.
- Centre Tricontinental, 2002, « Question agraire et mondialisation – Points de vue du Sud », *Alternatives Sud*, Paris, Édition L'Harmattan.
- Conférence « L'Afrique peut se nourrir ? », Oslo – Norvège – août 2007. Éditeur Aksel Naerstad.
- Mernissi, F., 1987, *Le Harem politique, le Prophète et les femmes*, Paris, Albin Michel.
- Leduc, G., 1962, « Régimes fonciers et développement économique » Rev. Jun.ind. et cop.
- Al Tabari, 1992, « Jamiû al Bayan : Beyrouth, Dar al Koutub al amana ».
- Haut Commissariat au Plan, 2009, « Activité, emploi et chômage », Deuxième trimestre.
- Chiche, J., Institut agronomique vétérinaire Hassan II : Rabat (Maroc), A la recherche d'une définition des statuts fonciers au Maroc.
- Ministère de l'agriculture et du développement rural, Direction des aménagements fonciers, mai 2000, « Amélioration des structures foncières ».
- Ministère de l'agriculture et du développement rural, Direction des aménagements fonciers, mai 2000, « Aménagement, réhabilitation et protection de l'espace agricole ».

Ministère de l'agriculture et du développement rural, Direction des Aménagements Fonciers, mai 2000, « Stratégie de sécurisation de la propriété foncière et de l'exploitation agricole ».

Decroux, P., 1953, « Droit foncier marocain », Édition Laporte.

PNUD, 2005, Rapport de développement humain 2005, Maroc. Femmes et dynamiques du développement.

PNUD, 2010, Dépêches, femmes, société, 28 octobre 2010.

Mbaye, S., 2009, *L'Afrique au secours de l'Afrique*, Paris, Éditions ouvrières.

3

La réforme des régimes fonciers au Sénégal : condition de l'éradication de la pauvreté rurale et de la souveraineté alimentaire

Abdourahmane Ndiaye

Introduction

L'objet de ce travail est de réfléchir sur le(s) régime(s) foncier(s) adéquat(s) permettant d'atteindre le triple objectif de sécurité foncière, de souveraineté alimentaire et d'éradication de la pauvreté rurale au Sénégal dans un contexte de libéralisation agricole. Dans l'analyse, nous privilégions les dynamiques politiques et socioéconomiques internes ainsi que le jeu des acteurs autochtones. Par ce parti pris, nous ne cherchons pas à nier l'influence des facteurs exogènes, mais formulons l'hypothèse que l'impérialisme n'est pas le seul acteur de la vie politique africaine (Terry 1987). Cette contribution ne propose pas de solution type suivant le modèle « blue print ». Notre ambition est de participer à une meilleure compréhension de la question foncière. Tout en ayant une approche comparative de la question agraire dans les pays du tiers monde, nous cherchons à tirer des expériences des autres pays en développement de quoi alimenter une alternative à la réforme foncière telle qu'elle vient d'être votée au Sénégal par la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) en 2004. La question centrale à laquelle il s'agit de répondre est de savoir s'il existe un régime foncier capable de concilier exploitation agricole familiale paysanne, développement économique, équité dans la répartition des terres et participation politique des paysans.

Deux parties principales forment la colonne vertébrale de ce travail. La première partie intitulée « La question foncière : entre coutumes, État et marché »

ouvre un questionnement sur la problématique de la gouvernance des régimes fonciers qui est abordée dans sa diversité, telle qu'elle se présente dans les pays en développement. Ce panorama large permet à la fois d'évaluer les avantages et les limites des différents régimes fonciers appliqués ici et là en Afrique, en Asie et en Amérique latine, et des modes d'exploitation agricole les plus adéquats pour en tirer des enseignements pour le Sénégal. Ces enseignements des expériences des autres pays en développement permettent de mieux appréhender les enjeux d'une réforme foncière au Sénégal et la manière de la conduire.

Dans la deuxième partie, « Pour une souveraineté alimentaire au Sénégal, quelle réforme foncière ? », on procède à une étude de cas du Sénégal qui a mis en œuvre deux réformes foncières depuis son indépendance en 1960.

Il s'agit de l'application de la loi 64-46 de 1964 baptisée Loi sur le domaine national (LDN) et de celle plus récente datant de 2004 dite Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP). La LDN de 1964, s'inspirant de la conception négro-africaine des droits fonciers dans laquelle la terre représente un patrimoine sacré, collectif et inaliénable, proposait un système « socialiste africain ». La socialisation des terres était non seulement conforme à la tradition et à la coutume, mais aussi au défi moderne du développement économique selon le Président Léopold Sédar Senghor.

La LOASP votée en 2004, quant à elle, véhicule l'idéologie libérale en consacrant l'existence d'un marché de la terre qui demanderait à être gouverné. Elle préconise une logique d'incitation aux investisseurs qui tente de faire émerger des unités de production capitalistes. Cette volonté de créer et d'accompagner un capitalisme agraire affirmée au travers de la Grande offensive agricole pour la nutrition et l'abondance (GOANA) avait été annoncée par la LOASP de 2004. Les nouvelles orientations du secteur agricole portent sur la création d'un environnement attractif et incitatif en milieu rural qui vise la transformation de l'agriculture familiale en appuyant sa promotion par le passage de systèmes extensifs de production à des systèmes intensifiés, diversifiés, durables et respectueux des ressources naturelles. Comme la réforme de 2004 vise sans ambiguïtés à introduire une nouvelle gouvernance foncière assistée par le marché, nous donnerons à voir comment elle a été accueillie par les exploitants agricoles, ses avantages et ses limites.

La question foncière : entre coutumes, État et marché

Les différents régimes fonciers et leurs légitimités

La question foncière est au cœur de la politique agricole. En effet, la terre est un bien stratégique pour les populations vivant de l'agriculture, qu'elles soient rurales ou urbaines. Elle constitue une des bases de l'activité économique et du fonctionnement des institutions marchandes et non marchandes. La question du statut de la terre et du partage de son usufruit revêt donc un intérêt particulier,

notamment dans un contexte de flou juridique et de très faible productivité. Cette épineuse problématique soulève, à notre sens, le questionnement suivant.

Les régimes fonciers existants sont-ils en mesure de favoriser un développement autocentré, déconnecté du rattrapage et tourné vers la satisfaction des besoins de base des populations ? Comment se manifeste la propriété juridique de la terre ? Comment constater l'existence et la consistance exacte de cette propriété ? Comment accède-t-on à la terre ? Comment en définit-on les droits d'usage ? Peut-on considérer la propriété individuelle comme une condition nécessaire au développement des agricultures ? La propriété privée individuelle des terres (privatisation) est-elle le seul mode d'organisation possible pour des agricultures de production destinée au marché, mais aussi à la satisfaction des besoins de base ? L'idée d'une grande échelle de production agricole est-elle envisageable dans un contexte où la question foncière ne se pose pas vraiment et où aucune industrie pouvant absorber la main-d'œuvre rurale excédentaire n'existe ? Comment peut-on concilier des agricultures fondées sur les principes capitalistes d'efficacité et de rentabilité économique et le bien-être des paysans ? Le modèle socialiste d'affectation des terres est-il plus adapté au Sénégal que le modèle libéral ? Enfin, doit-on envisager une réforme agraire ou plutôt une réforme foncière ? D'une manière plus générale, est-il envisageable de venir à bout de la pauvreté de masse dans le cadre d'une accumulation primitive, quel que soit le modèle de société retenu ?

En Afrique, la privatisation des régimes fonciers fait une incise dans les modes de gouvernance foncière, même si le mode dominant reste celui des régimes fonciers coutumiers hybrides. Les régimes de tenure fonciers sont marqués par une pluralité des normes qui se manifeste par la coexistence d'un droit coutumier « dégénéré », largement appliqué par les collectivités rurales, d'une législation foncière occidentale dite moderne qui puise ses origines du droit romain et d'une série de règles et conventions relevant de systèmes ancestraux. Il existe trois niveaux de régulation de l'accès aux sols.

Tout d'abord, celui des hiérarchies anciennes, qui tentent de perpétuer, tout en le reformulant, l'application d'un droit coutumier tel qu'il a existé dans l'histoire de ces sociétés. Dans ce schéma, les élites coutumières et religieuses sont désignées à partir d'une légitimité historique dont elles se prévalent en tant que descendants de rois et de chefs de terres.

Ensuite, celui des collectivités territoriales dont les représentants sont élus au suffrage direct. Ces derniers, tout en évitant de rompre totalement avec les pratiques « coutumières », ont introduit un droit « positif » qui constitue la base de leur légitimité. Les élus locaux ainsi identifiés peuvent entretenir des relations clientélistes avec les représentants de l'État central qui pilotent le parti État et distribuent les ressources et les pouvoirs maraboutiques qui disposent de bases électorales puissantes.

Privatisation versus propriété imminente de l'État : gouvernance foncière, efficacité économique et équité

Dans la littérature sur la gouvernance foncière (Lavigne Delville (dir.) 1998 ; Borrás 2002 ; Mafeje 2003 ; Toulmin Guèye 2003 ; Amin (dir.) 2005 ; Hussein, Gnisci 2005 ; Zoundi, Hitimana, Hussein 2005 ; Chauveau, Colin, Jacob, Lavigne Delville, Le Meur 2006 ; Dahou et Ndiaye 2008), la question des règles susceptibles de réguler la compétition croissante sur la terre et les ressources renouvelables face aux enjeux de la production agricole, sylvicole et pastorale est en train de devenir une des problématiques centrales. Le fonds du débat est de savoir comment limiter (ou éviter) les conflits sur les droits d'usage et les droits de « propriété », leur modes et modalités de transmission, les limites des parcelles et la garantie d'une allocation efficace de la terre. La question de l'équité dans l'accès des terres n'en est pas moins posée.¹ Les controverses autour du foncier sont aujourd'hui avivées dans un contexte où la Banque mondiale (2003) a décrété que seules les réformes agraires encadrées par le marché étaient efficaces (Banque mondiale 2003). Les préoccupations de la Banque mondiale ont été étayées récemment lorsque des firmes multinationales des pays développés cherchent à acquérir d'importantes superficies de terres dans une perspective de développement des agrocarburants, non pas pour nourrir les populations des périphéries mais pour la consommation automobile dans les centres, au nom de la mise aux normes de la nouvelle grammaire écologique.²

Le renouvellement de la question de la gouvernance foncière et des régimes fonciers a souvent tendance à confondre privatisation, sécurisation et productivité. Pourtant, nous savons bien que privatisation n'est pas synonyme de sécurisation et de productivité. Cette « confusion » est liée au fait que pendant longtemps, s'est imposée une vision délibérément méprisante considérant les régimes coutumiers africains comme archaïques et attardés et appelée vision « fixiste » des systèmes fonciers et des modes de tenure foncière. Que recouvre ce terme barbare de vision « fixiste » ? Les régimes coutumiers fonciers sont décrits comme l'opposé d'un système de propriété. Selon cette vision, le système coutumier africain est censé privilégier une pratique extensive, peu productive, tout en veillant à ce que la production agricole réponde aux besoins de la collectivité et en interdisant toute production de surplus. Cette vision cherche à montrer que la structure organisationnelle et institutionnelle de ce mode de gouvernance des terres n'était pas de nature à faire face aux enjeux de l'accroissement de la productivité de la terre. Parce que tout simplement incapable de stimuler les investissements nécessaires à la valorisation du foncier agricole. Cette vision cherchait à argumenter le fait qu'il fallait « désenchâsser » les logiques marchandes ou monétaires des logiques sociales. Pour le dire autrement, il prône la privatisation et la propriété privée comme seul mode de gouvernance efficace capable de faire face aux enjeux de la modernité, dans un contexte

d'accroissement de la démographie et de concurrence accrue liée à la libéralisation des échanges.

Cette vision fantasmée des systèmes fonciers coutumiers ne résiste pas à l'analyse. En effet, un examen minutieux des expériences de réformes foncières assistées par le marché au Brésil, en Afrique du Sud, en Colombie et Aux Philippines effectué par Borrás (2002) montre que le paradigme libéral mérite d'être nuancé.³ Dans la même veine, les travaux de Moyo (2005) montrent que si les réformes foncières en Afrique du Sud et au Zimbabwe ont permis à une classe de capitalistes agraires noirs d'émerger, elles n'arrivent pas à faire face à la paupérisation du plus grand nombre. Ces réformes sont souvent biaisées par de puissants lobbies noirs qui prennent de l'ampleur dans le nouveau contexte post Apartheid.⁴ Ces travaux et d'autres ont montré que les règles de gestion coutumière sont flexibles, dynamiques et tout à fait capables de s'adapter aux évolutions de leur contexte socioéconomique, à savoir population croissante, influence du marché, modalités d'intervention de l'État, etc. Comme le rappelle Lavigne Delville (1998:28-29) :

Régulation coutumière ne signifie en aucun cas système figé ; contrôle communautaire ne veut pas dire absence de droits familiaux permanents et transmissibles sur les terres de cultures ; les pratiques extensives sont une réponse cohérente dans certains contextes agro-climatiques et économiques ; la gestion communautaire des terres de brousse et de parcours cohabite avec des espaces de culture appropriés à l'échelle des unités de production, titulaires de droits d'usage permanents et transmissibles, et avec la propriété individuelle de jardins, vergers, etc. Cette flexibilité permet même une adaptation progressive et le développement de formes d'appropriation plus individualisée lorsque de nouvelles cultures apparaissent.

Ces remises en cause montrent qu'il y a largement moyen de résister à cette vague « privatiste » pour pouvoir organiser les adaptations nécessaires et adéquates. Malgré quelques gains marginaux et des « batailles » de positionnement, les réformes agraires conduites par le marché ne peuvent pas répondre simultanément et favorablement au principe d'efficacité économique (rentabilité) et au principe d'équité (justice sociale).

Actuellement dans les pays en développement, la question de la place et des statuts du foncier dans la dynamisation du secteur agricole est explicitement posée. Pour les tenants de la propriété privée des terres, le principal facteur qui tire les performances de l'agriculture vers le bas est le statut coutumier du foncier, puisque les nouvelles politiques agricoles mises en œuvre depuis le milieu des années quatre-vingt dans le cadre des PAS ont déjà largement provoqué la réduction de l'intervention de l'État dans ce secteur. Les incitations à des productions de rente vouées à l'exportation se sont largement développées, notamment sur les meilleures terres. En général, les entrepreneurs de l'agrobusiness sont installés autour des aménagements hydro-agricoles et des zones périurbaines proches des marchés urbains les plus rentables et des points d'acheminement

vers les centres de consommation de la Triade et où des transactions foncières ont cours. Le Sénégal ne fait pas exception à la règle.⁵

L'argumentaire « privatiste » se fonde sur le constat que les conflits fonciers sont de nature à rendre les exploitations peu efficaces, sans compter les exclusions que génèrent les régimes coutumiers pour certains groupes de producteurs comme les femmes, les jeunes et les allochtones. Cependant, les statuts du foncier entre les terres urbaines, périurbaines et rurales sont à distinguer. Les deux premiers types font déjà l'objet d'un « marché » foncier relativement actif compte tenu du mode agricole pratiqué. Ces terres urbaines et périurbaines servent souvent l'agriculture maraîchère et l'élevage intensif, alimentant les marchés urbains et mondiaux. Elles sont mises en valeur souvent par des « grands groupes » aux capitaux importants ou des allochtones. On peut donc considérer qu'il s'agit d'une production à grande échelle selon les possibilités du contexte de l'agriculture au Sénégal. Ces « grands groupes » investissent également les périmètres irrigués et mis en valeur par exemple dans le delta du fleuve Sénégal. En revanche, les terres rurales ne sont pas vraiment concernées par le marché foncier. Cependant, l'on sait que les retombées de ces îlots productivistes ne profitent pas aux pays dans lesquels ils sont implantés. Ils n'alimentent que les pans rentables des marchés locaux et surtout internationaux, alors que les bénéfices ne sont pas forcément réinvestis.

De plus, si cette marchandisation du foncier peut devenir rapidement effective en milieu urbain et produire des effets immédiats en termes de dynamisme économique, cela est moins évident pour le milieu rural du fait de la superposition de différents régimes de gestion foncière. Les paysans n'ont jamais vraiment renoncé à leur pouvoir coutumier d'allocation bien qu'ils aient été obligés de négocier l'intrusion du pouvoir de l'État et des collectivités territoriales dans la gestion foncière. Cette situation a entraîné une sorte de statut quo et un pluralisme juridique dans l'allocation des terres qui suscitent un relatif déficit de sécurisation foncière (Lavigne Delville 1998), même si les ambiguïtés recensées n'inhibent pas toujours la production et les investissements.

L'insécurité foncière et l'accès précaire aux autres ressources naturelles (eau et pâturages) peuvent être des indicateurs pertinents de la mesure de la marginalisation des producteurs dans les processus de transformation de l'agriculture et des dynamiques des conflits autour des ressources naturelles. Chauveau (2000), ainsi que Hussein, Gnisci (2005) mettent en évidence le fait que des droits inéquitables d'accès à la terre générés par la pluralité des normes et leur superposition et la politisation des questions foncières ont contribué à l'éruption ou à l'exacerbation de nombreux conflits armés, comme cela a été le cas dans les pays du fleuve Mano ou en Côte d'Ivoire. Dans d'autres contextes, ils mettent en exergue le fait que des tensions latentes entre différents groupes socioéconomiques ou de producteurs (agriculteurs versus éleveurs) peuvent engendrer des épisodes de violence susceptibles de dégénérer aux niveaux natio-

nal et transfrontalier (Chauveau 2000 ; Hussein et Gnisci 2005). De ce fait, il devient urgent d'activer ou de réactiver les structures de médiation des conflits d'intérêt et de régulation de l'utilisation concurrente des ressources. Ces auteurs insistent sur l'importance du facteur foncier en tant que cause de conflits violents qui demeure pourtant encore incomprise au regard des facteurs sociaux, politiques et économiques.

Les tensions sur la demande foncière conduisent à une forte polarisation de l'accès à la terre. C'est le cas du Brésil où les exploitations de moins de 10 ha (50 % du total) occupent moins de 3 pour cent des terres, alors que les grandes exploitations (1 % du total) disposent de 50 pour cent des terres. Cependant, non seulement l'efficacité des grandes exploitations n'est pas encore clairement établie en Afrique, mais en plus cette solution ne vise que l'efficacité économique au mépris de la justice sociale.

Le statut foncier est inséparable des relations de l'État à la paysannerie.⁶ Les exemples de la Chine et du Vietnam ont montré qu'il était possible de faire de l'État le propriétaire imminent du sol. Cette victoire dans l'histoire des agricultures a permis d'abolir la propriété privée du sol – à laquelle a été substituée celle de l'État – et d'organiser les formes nouvelles de l'accès égal de tous les paysans au sol. Cette organisation d'une agriculture avec des paysans sans terre est certes passée par plusieurs phases successives, dont celle inspirée par le modèle soviétique fondé sur les coopératives de production. Les limites des réalisations atteintes par les nouvelles formes d'accès au sol ont conduit les deux pays à revenir à l'exploitation paysanne familiale. Ce modèle est-il viable au Sénégal ? Peut-il produire une amélioration continue de la production sans dégager un excédant de main-d'œuvre rurale ? À quelles conditions ? Quelles politiques de soutien exige-t-il de l'État ? Quelles formes de sa gestion politique peuvent répondre au défi ?

Idéalement le modèle implique la double affirmation des droits de l'État (seul propriétaire) et de l'usufruitier (la famille paysanne). L'État garantit le partage égal des terres du village entre toutes les familles, interdit tout usage autre que la culture familiale, par exemple la location et garantit que le produit des investissements faits par l'usufruitier lui revienne dans l'immédiat par son droit d'usage sur toute la production de l'exploitation (commercialisée librement, quand bien même l'État garantirait-il par ses achats un prix minimal), à plus long terme par l'héritage de l'usufruit au bénéfice exclusif des enfants demeurés sur l'exploitation (l'émigré, quand il quitte le village, perd son droit d'accès au sol qui retombe dans le panier des terres à redistribuer). Quelle que soit la superficie des terres, le système n'est viable que si l'investissement vertical (la révolution verte sans grande motorisation) s'avère aussi efficace pour permettre l'augmentation de la production par actif rural que l'investissement horizontal (l'extension de l'exploitation soutenue par l'intensification de la motorisation).

Il ne faut pas perdre de vue que le système est lui-même soumis à des pressions internes et externes qui en érodent le sens et la portée sociale. L'accès

au crédit, à des conditions satisfaisantes de fourniture des inputs, sont l'objet de marchandages et de négociations de toutes natures, légales ou illégales : l'accès égal au sol n'est pas synonyme d'accès égal aux meilleures conditions de production. La popularisation de l'idéologie du marché favorise cette érosion : le système tolère (voire légitime à nouveau) la location (le fermage) et l'emploi de salariés. Le discours libéral – encouragé par l'extérieur – répète qu'il faudra nécessairement donner aux paysans en question la propriété des terres, et ouvrir le marché des terres agricoles. Il est plus qu'évident que derrière ce discours se profilent les paysans riches de l'agrobusiness et/ou des prête-noms adossés à des capitaux étrangers qui aspirent à agrandir leurs propriétés. La gestion de ce système d'accès des paysans au sol est assurée jusqu'à présent par l'État et le parti qui fait un avec lui. On pourrait évidemment imaginer qu'elle le soit par des conseils de village réellement élus. C'est sans doute nécessaire, car il n'y a guère d'autre moyen de mobiliser l'opinion de la majorité et de réduire les intrigues des minorités de profiteurs éventuels d'une évolution capitaliste plus marquée. La dictature du parti a prouvé qu'elle était largement soluble dans le carriérisme, l'opportunisme, voire la corruption. La défense du droit universel exige aujourd'hui la reconnaissance du droit des paysans comme citoyens. Le tableau des formes d'organisation de la production agricole et des statuts fonciers est trop varié à l'échelle de l'ensemble de l'Asie et de l'Afrique pour qu'une seule formule de construction de l'alternative paysanne puisse être recommandée à tous.

Les conditions d'accès au sol sont le produit de trajectoires historiques différentes qui ont, pour les uns, ancré l'aspiration à la propriété dans les mentalités, pour les autres, protégé les droits à l'accès au sol du plus grand nombre. Les rapports des paysanneries au pouvoir d'État sont aussi le produit de parcours politiques différents, notamment en ce qui concerne les mouvements de libération nationale d'Asie et d'Afrique : populismes, démocraties paysannes, autocraties d'État anti-paysannes traduisent la diversité de ces héritages. Les modalités de gestion des marchés internationaux favorisent les uns et pénalisent les autres. Ces divergences d'intérêts trouvent leur écho parfois dans la multiplicité des organisations paysannes, souvent dans les divergences de stratégies politiques adoptées. Les débats nécessaires avec les organisations paysannes, leurs coordinations régionales quand il y a lieu, et Via Campesina au niveau mondial devraient permettre d'avancer dans les réponses aux questions posées ici.

La privatisation du sol est-elle la clé des performances de l'agriculture au Sénégal ? La réforme foncière s'impose, et les termes dans lesquels elle doit se faire doivent être démocratiquement discutés de manière transparente et participative. Ces consultations doivent prendre la forme de conférences nationales ou d'états généraux impliquant les acteurs et tous les spécialistes et acteurs qui peuvent alimenter les débats, qu'ils soient agronomes, juristes, économistes, anthropologues, responsables d'organisations paysannes, paysans eux-mêmes. Ces débats larges pourraient être suivis de référendums populaires entérinant

les décisions qui en sont issues. Cette réforme nécessaire pose la question des enjeux fonciers et des modalités de leur application. Une réforme foncière doit être conçue dans la perspective de la construction d'une alternative réelle, efficace et démocratique, assise sur une production paysanne familiale prospère. Pour nous, cette réforme doit définir le rôle de l'État comme propriétaire imminent principal, mais aussi celui des institutions et mécanismes de gestion de l'accès au sol et aux moyens de production. L'objectif de cette discussion n'est pas de faire de la loi et de ses outils l'objet central des réformes foncières. Bien souvent, les aspects juridiques l'emportent sur les aspects socioéconomiques, anthropologiques et institutionnels. La loi, considérée comme le vecteur de la modernité occidentale et l'instrument privilégié de l'unité nationale, véhicule une conception universaliste et jacobine du droit. C'est dans cette perspective qu'il faut comprendre l'introduction de la propriété privée comme un moyen de transformation des sociétés africaines par la généralisation des rapports marchands. C'est ce qui explique que les lois napoléoniennes et les outils qui les matérialisent soient en permanence en conflit direct avec les légitimités locales et les consensus qui les opérationnalisent. Ces conflits réaffirment la primauté des réalités locales (les pratiques) sur les modèles techniques standardisés et universalistes et traduisent la difficulté d'adapter les pratiques locales aux lois occidentales, seule voie permettant de légaliser les « coutumes » (Karsenty 1998). La perspective consistant à penser que la règle juridique est ce qui provient du droit napoléonien et que les coutumes peuvent être légalisées est une vision européocentriste, néocolonialiste dénoncée par Mafeje (2003) et Mamdani (2004).

La perspective juridique, qu'elle soit « fixiste » ou « évolutionniste », risque d'aboutir à un effritement et une disparition de l'autorité coutumière, alors qu'il existe toute une gamme de formes d'appropriation permettant une gestion des ressources et sécurisantes pour les bénéficiaires. L'accès aux ressources dépend du statut social et passe par l'appartenance aux réseaux sociaux, par la citoyenneté. Les systèmes fonciers locaux mettent en œuvre, de façon dynamique, une série de modes d'appropriation et de gestion définissant les droits de chacun, quoique de manière imparfaite.

La réforme foncière démocratique invite à revoir également la gestion coutumière qui reste, malgré ses avantages, vecteur d'inégalités et d'exclusions. De ce fait, le foncier, son statut, et sa gestion sont inséparables de la nature de l'État et de ses institutions, seuls garants de la justice sociale. Par ailleurs, le statut de la terre est inséparable de la question nationale et ethnique, du droit coutumier, de l'accès au sol, de la féodalité et des rapports des forces sociales productives (organisations paysannes) à l'État. Pour apporter des réponses à la faible rentabilité de l'agriculture plus que pour faire face aux problèmes de tenure foncière et des conflits, les bailleurs de fonds poussent depuis plusieurs années les États d'Afrique de l'Ouest à la réforme de la loi sur le domaine national, c'est-à-dire de la propriété imminente de l'État. Ils considèrent que les problèmes produc-

tifs et les difficultés d'accès au crédit résultent de manière mécanique d'une absence de clarification juridique du statut foncier des exploitations agricoles. D'ailleurs, l'échec de la nouvelle politique agricole est en partie imputé à l'absence de réforme de la loi sur le domaine national qui n'attribue qu'un droit d'usage à l'exploitant.

La vision « privatiste » de la gouvernance foncière promeut en effet depuis de nombreuses années une politique de marchandisation du foncier afin de dynamiser les transactions et d'encourager les investissements. Cette vision repose sur le postulat que l'avènement d'un marché foncier augmente les actifs des détenteurs de titres fonciers, facilite l'accès au crédit par l'hypothèque, et limite les coûts de transaction. Cette approche a de surcroît l'intérêt de fiscaliser les transactions de manière à renforcer les pouvoirs locaux d'attribution en les dotant d'un pouvoir de prélèvement. Mais fort heureusement, la Banque mondiale (2003) reconnaît elle-même que les marchés fonciers ne profitent pas toujours aux pauvres. Ils peuvent générer des bulles foncières en milieu rural et exclure les pauvres, alors que ces bulles foncières ne sont mues que par des intérêts pécuniaires spéculatifs, déconnectés de la valeur productive des terres.

Pour notre part, nous pensons que la privatisation n'est pas la panacée pour plusieurs raisons.

Premièrement, la privatisation des terres risque d'empêcher les migrations rurales. Ces migrations sont source de régulation des flux de main-d'œuvre agricole et d'accroissement de la production agricole. En effet, elles permettent d'orienter la main-d'œuvre agricole en fonction des besoins des différentes filières. Un exemple réussi des migrations rurales est la tentative de colonisation des terres neuves dans l'est du Sénégal au début des années 1970 sous la houlette de Léopold Sédar Senghor. L'idée était, par anticipation à l'essoufflement de la culture arachidière, d'inciter le surplus de main-d'œuvre du bassin arachidier à s'orienter vers l'est pour la production d'une autre culture d'exportation et d'alimentation de l'industrie textile : le coton. Tout en suscitant l'apparition de nouveaux pôles de développement, cette stratégie permet d'élargir la base de la production et la solvabilité des demandeurs potentiels. Au-delà de ces migrations organisées par les pouvoirs publics, d'autres existent au gré des demandes de certains secteurs en boom. Ainsi, ces migrations rurales jouent un rôle primordial dans l'équilibre de l'exploitation des zones rurales. La Côte d'Ivoire de Houphouët Boigny du début des années soixante au milieu des années quatre-vingt-dix est peut-être l'illustration la plus spectaculaire des migrations rurales à l'échelle d'une région.

Deuxièmement, la privatisation ne renforce pas forcément les droits des exploitants mais plutôt ceux des propriétaires. Or une manière de dynamiser l'agriculture en libérant les énergies et en dopant les investissements est de permettre le renforcement des droits des exploitants au détriment de ceux des

propriétaires, comme c'est le cas en France. Selon de France (2001), les droits des exploitants sont consignés dans le Statut du fermage adopté à l'unanimité par les députés français en 1945. Il confère trois droits spécifiques au « preneur » (fermier) : (1) le montant du fermage ne peut être fixé par le bailleur de manière arbitraire. Il est désormais indexé sur le prix de certaines denrées agricoles ; (2) à son expiration, le bail est renouvelé automatiquement ; (3) en cas de vente de l'exploitation, le fermier dispose d'un droit de préemption (de France 2001).

Tout au plus, la privatisation foncière risque d'organiser la dépossession des terres des paysans comme c'est le cas en Afrique Australe, en Asie, en Amérique Latine et dans tous les pays disposant d'une agriculture productiviste. Cette option pour la privatisation, fondée sur la modernisation du secteur agricole, sous-entend que les détenteurs de capitaux imposent leur préférence sur les meilleurs morceaux de terres, situées dans les zones irriguées, périurbaines et à bonne pluviométrie. Or tous les analystes s'accordent sur la faible part de l'agriculture intensive modernisée et mécanisée dans la production agricole au Sénégal. Outre cette contribution infime, elle n'absorbera pas une part conséquente des populations rurales, qui iront sans doute grossir les rangs d'un secteur informel incapable de les insérer économiquement et socialement. Dès lors, une réforme foncière aux seules fins de servir des intérêts privés est-elle capable de transformer l'agriculture sénégalaise ?

La modernisation telle qu'elle est exposée dans la littérature consiste à concevoir une agriculture qui évolue rapidement d'un mode extensif à un mode agricole d'investissement vertical qui, tout en permettant l'augmentation de la production par actif rural, constitue une passerelle vers un modèle d'investissement horizontal. Ces modernisations appellent des investissements extrêmement lourds, que seuls des acteurs à forte capacité de financement pourront satisfaire. La modernisation de l'agriculture pourrait emprunter d'autres chemins et ce sont ceux là que défendent les organisations paysannes du Sénégal (Cissokho 2009).⁷ Ainsi, la privatisation foncière semble poser la charrue avant les bœufs, à moins que le développement de l'agriculture ne soit pas le réel enjeu de cette réforme foncière ou alors que l'objectif soit de développer l'agriculture sans les paysans, comme cela a été le cas ailleurs. Encore faut-il signaler qu'entre des régimes fonciers coutumiers et des régimes fonciers privatifs au sens du droit romain, il y a un certain nombre de situations intermédiaires qui valent la peine d'être explorées de manière plus systématique. L'équation posée par la question foncière est la suivante : comment établir la prééminence des uns sur les autres sans générer des conflits identitaires ? Le dilemme auquel on est confronté tient à un effet de système : la sécurisation des uns risque d'entraîner, automatiquement, non seulement l'insécurité des autres mais leur exclusion pure et simple, ce qui se traduit par des conflits parfois mortels.

Des stratégies aux frontières du marché et de la gestion du risque

Les producteurs effectuent des arbitrages entre marché, économie solidaire et économie domestique qui sont en quelque sorte une souscription à une « sécurité sociale » puisqu'ils permettent aux familles paysannes d'amortir les chocs. Cet arbitrage permet de gérer les risques de pénurie, de disette ou de tout autre événement ayant des conséquences sur la production et étant indépendants de leur volonté. Selon Cissokho (2009), les exploitations familiales paysannes opèrent une diversification de la production agricole et animale en donnant la priorité aux cultures vivrières et en développant des activités non agricoles (artisanat, petit commerce, charbon de bois, transport, maçonnerie et mobilité). Il s'agit de maintenir un équilibre entre autoconsommation et production marchande. Ce même raisonnement à l'échelle d'un pays ou de la région ouest-africaine amène le ROPPA à défendre l'idée de l'« Afrique nourricière » en invitant à consommer ce que l'on produit et non ce que l'on achète à l'étranger.

À partir du critère marchand, il est possible de proposer une typologie des catégories de producteurs agricoles.⁸ Celle-ci est fondée uniquement sur la marchandisation de la production agricole et tend à occulter les dynamiques d'accumulation de capital et de création d'emplois salariés. A la suite de Moyo (2005), nous proposons une typologie fondée sur la capacité d'accumulation et la possibilité ou non d'employer une main-d'œuvre salariée. Cette grille d'analyse s'intéresse aux rapports sociaux de production, aux mécanismes d'inégalités et de domination, au-delà des seules relations marchandes. Moyo (2005) distingue trois types de paysanneries : riche, moyenne et pauvre. L'éventail va du capitaliste qui emploie de la main-d'œuvre salariée jusqu'au semi-prolétaire qui la vend. Ce dernier peut disposer d'une parcelle de terre mais n'arrive pas à satisfaire à la consommation de sa famille durant toute l'année. Tout en ayant accès à la terre, les paysans peuvent être marginalisés par l'accès à l'investissement, aux intrants et aux marchés dans un environnement propice.

Cette perspective s'appuie sur la manière dont la combinaison « capital-travail » s'effectue au sein du ménage, en transcendant les questions genre et les conflits de générations (droit d'aînesse). En général, les patriarches contrôlent les moyens de production, les femmes et les enfants fournissent un travail non rémunéré. La configuration et l'ampleur de la paysannerie actuelle sont généralement interprétées à partir de la composition des revenus des ménages classés par source (autoconsommation comprise), ainsi que de l'analyse de leurs modes d'établissement tant dans les villes que dans les campagnes (Moyo 2005). Les politiques publiques mises en œuvre ne doivent pas être myopes à ces faits empiriques qui les façonnent, au gré des rapports de force.

Comment le Sénégal a-t-il résolu cette équation ? Comment imaginer un régime foncier capable d'inciter l'investissement et d'améliorer la productivité sans fragiliser la paysannerie ? Quel est le régime foncier qui permettrait au Sénégal d'assurer sa souveraineté alimentaire ?

Pour une souveraineté alimentaire au Sénégal, quelle réforme foncière ?⁹

État des lieux

L'agriculture au Sénégal est essentiellement pluviale et par conséquent saisonnière, ce qui se traduit par de fortes fluctuations des productions sur les décennies postcoloniales. Les facteurs climatiques restent la principale variable explicative de cette agriculture, même si la rentabilité des cultures pluviales demeure supérieure à celle des cultures irriguées (Dia 2000).

Les producteurs agricoles sont de petits exploitants, qui cultivent la terre sur des régimes fonciers traditionnels et pratiquent des assolements traditionnels. Paradoxalement, la petite exploitation familiale est fortement menacée, alors qu'elle offre la quasi-totalité des emplois dans le secteur agricole. La production agricole est stagnante, voire suit une tendance à la baisse, ainsi que les superficies cultivées et les rendements pour la plupart des céréales (sauf pour le maïs et le riz). La croissance de la production agricole a régressé à partir de la fin des années 1960, ne connaissant plus qu'une progression lente de 0,8 pour cent par an de 1967 à 1996.

Avec la crise de l'économie arachidière, poumon de l'agriculture sénégalaise, le secteur agricole dans son ensemble est entré en crise. Cette crise associée à l'explosion démographique a entraîné un déficit de plus en plus important de la balance alimentaire. C'est dans ce contexte de morosité agricole que le président Abdoulaye Wade a lancé, le 18 avril 2008, l'initiative la « Grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance » (GOANA) dont les objectifs agricoles très ambitieux sont présentés dans le tableau suivant :

Cultures	Objectifs 2008-2009	Réalisations 2007-2008
Riz	500 000	195 000
Maïs	2 000 000	160 000
Mil	1 000 000	320 000
Sorgho	500 000	100 000
Blé	25 000	0
Fonio	25 000	1 000
Manioc	3 000 000	310 000
Arachide huilerie	1 000 000	330 000
Coton	60 000	45 000
Cultures horticoles	720 000	570 000

Source : www.goana-senegal.com

Les objectifs concernant l'élevage sont de 400 millions litres de lait et 435 000 tonnes de viande. Comme on peut le constater, les objectifs pèchent par optimisme. Globalement, la GOANA article 3 composantes permettant d'assurer la mobilisation des acteurs du secteur agricole et leur approvisionnement adéquat en facteurs de production agricole : la mise en synergie et l'amplification des programmes spéciaux et sectoriels (maïs, riz, manioc, mil, sorgho, etc., ...) ; l'appui à l'équipement et à l'approvisionnement en intrants des exploitations agricoles ; l'aménagement de Domaines Agricoles Partagés pour la mise à disposition d'un foncier agricole suffisant et accessible. Ce programme nécessite un coût de 344 milliards de FCFA.

Cette logique d'incitation aux investisseurs tente de faire émerger des unités de production capitalistes. Cette volonté de créer et d'accompagner un capitalisme agraire affirmée au travers de la GOANA avait été annoncée par la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale de 2004. Ces orientations risquent de ne pas relever le défi de la souveraineté alimentaire, car elles ne garantissent pas l'accès de tous les paysans au sol pour satisfaire leurs besoins alimentaires.

La Loi 64-46 de 1964 relative au Domaine national

Le Sénégal a adopté le 17 juin 1964 une loi sur le domaine national (LDN). Elle est inspirée par la conception négro-africaine des droits sur la terre, dans laquelle la terre représente un patrimoine sacré, collectif, inaliénable. Dans son esprit, la LDN est un droit de synthèse originale poursuivant deux objectifs essentiels : la socialisation de la propriété foncière plus conforme à la tradition négro-africaine, aux coutumes et au développement économique. Pour concilier ces deux objectifs, la voie du socialisme africain a été mobilisée. Cette volonté étatico-communautaire de la gestion foncière apparaît nettement dans l'outillage discursif officiel. Le président Léopold Sédar Senghor ne disait-il pas qu'il s'agissait « de revenir du droit romain au droit négro-africain, de la conception bourgeoise de la propriété foncière à la conception socialiste qui est celle de l'Afrique noire traditionnelle » ?

La promotion de ce socialisme africain constituait une réponse aux réalités concrètes du terroir. Pour ce faire, le régime foncier a été simplifié, les droits coutumiers des lignages et des familles sur les terres qu'ils détenaient supprimés, les régies d'accès au sol modifiées.¹⁰ Ainsi, aucune transaction ne pourrait se faire sans l'intervention de l'État qui, tout en cherchant une plus grande sécurité dans les transactions, assurait sa mainmise. La LDN se fixait comme objectif d'améliorer la productivité par le biais de la sécurisation. D'un côté, les terres du domaine national ne peuvent faire, dans ce cadre, l'objet d'une propriété individuelle. Au contraire, la législation s'inspire des modes de tenure coutumiers qui reconnaissent aux individus un droit d'usage. D'un autre côté, le domaine national n'est pas la propriété de l'État qui en est le détenteur, comme il est stipulé dans l'article 2 de la loi 64-46 : « l'État détient les terres du domaine national en

vue d'assurer leur utilisation et leur mise en valeur rationnelles, conformément aux plans de développement et aux programmes d'aménagement ». Détention n'est pas propriété, c'est le sens de la jurisprudence du conflit entre BUD-Sénégal et les populations de Sébikotane (Sow-Sidibé 1997).

Les terres du domaine national sont détenues par l'État. Dans la réalité, elles sont devenues la propriété de la nation. Dans les territoires des communautés rurales, pour ce qui est du domaine national, on peut distinguer deux grandes catégories : les terres affectées au domaine national et celles dont la mise en valeur relève des communautés rurales affectées, mais dont l'exploitation se fait sous le contrôle de l'État. Par le décret 72-1288 du 27 octobre 1972, l'État subordonne l'exécution d'affectation des terres de culture et de défrichement des décisions du Conseil rural à sa validation par le préfet. L'article 3 du décret dispose que les terres du domaine national ne peuvent faire l'objet d'aucune transaction, et notamment d'aucune vente ou contrat de louage.

Les terres affectées du domaine national, détenues par les familles (les domaines fonciers familiaux ou lignagers) n'offrent plus de droit réel. L'affectation, ainsi reconnue, les oblige à exploiter les terres. Cette affectation est fragilisée par le fait que la terre peut être reprise si l'administration juge la mise en valeur insuffisante ou si la communauté rurale ou l'État considère sa reprise nécessaire pour des besoins d'utilité publique, ou pour la satisfaction des demandes des investisseurs privés. Les ayants droit d'un bénéficiaire disposent d'une priorité de réaffectation sous certaines conditions et non d'un droit.

Les terres non affectées du domaine national, gérées directement par la communauté rurale, étaient exploitées collectivement avec des conflits d'usages probables. Ce sont les terres non défrichées, les zones servant souvent en même temps de pâturage, de zones de cueillette et de coupe du bois, les mares, et les zones impropres à la culture. Dans la pratique, les paysans ont un libre accès aux ressources que portent ces terres.

L'application de la loi sur le domaine national est du ressort des communautés rurales. En effet, le régime de la domanialité nationale constitue le droit commun puisqu'il concerne approximativement 95 pour cent des terres rurales. Ce domaine constitue un espace de développement et non un bien juridique et économique. Son étude permet de tirer les enseignements principaux suivants. Notamment, les modalités de mise en œuvre de la loi n'ont jamais été définies de façon précise et applicable. Un exemple en est la notion de mise en valeur que chaque préfet devait définir par arrêté. Un autre exemple est celui du registre foncier qui devait être tenu dans chaque communauté rurale. L'administration ne consulte pas toujours les conseils ruraux avant de prendre une décision sur le foncier rural. Elle fournit rarement des explications détaillées et des justifications convaincantes, ce qui a généré chez les ruraux le sentiment que les hauts fonctionnaires et les hommes politiques sont sous l'influence d'intérêts privés et qu'eux-mêmes s'abritent derrière la notion d'intérêt public pour satis-

faire leurs propres intérêts. Ce sentiment d'injustice est très fort chez les éleveurs pastoraux dans la mesure où les cultures sont systématiquement favorisées par rapport à l'élevage. Les réticences et parfois les résistances des populations se sont multipliées vis-à-vis d'une loi perçue comme une dépossession et une remise en cause de leurs traditions. Ces attitudes ont entraîné le développement de comportements d'accommodation et de contournement de la loi par les populations, l'acceptation par l'administration et les élus locaux d'interprétations et de pratiques pas toujours conformes à l'esprit et parfois à la lettre de la loi.

Dans certaines régions, comme la Basse et la Moyenne Casamance, le Fouta et la zone des Niayes, l'État a, en grande partie, renoncé à appliquer la loi face à la résistance des populations. Il ne faut pas cependant oublier que la LDN a permis à de nombreuses familles qui n'avaient qu'un droit d'usage ou un contrat de métayage ou un contrat de location de s'affranchir de ces liens et, dans la plupart des cas, de ne plus verser de redevances aux anciens propriétaires fonciers. Des familles, qui n'en avaient pas le droit auparavant, ont pu aussi défricher et se faire reconnaître un droit d'affectation.

La LDN a toujours été perçue par les paysans comme un système d'accaparement des terres par l'État et le parti socialiste qui fait un avec lui. Il faut reconnaître néanmoins que ces lois sur le domaine national n'ont pas été clairement élaborées. Les répartitions des rôles des différentes légitimités n'ont jamais été bien définies et les délimitations en découlant restent naturellement floues. Les droits naguère attribués par les régimes coutumiers n'ont pas été réellement abolis et la superposition des différents droits a été une source de conflits. Car, comme l'affirme le Comité national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR) du Sénégal,

les modalités de mise en œuvre de la loi n'ont jamais été définies de façon précise et applicable (...); aucune réglementation claire ne vient encadrer l'exercice par les conseils ruraux de ses pouvoirs d'affectation et de désaffectation. Cette faille est une des sources de la corruption qui se développe à propos de la terre et une des causes des conflits fonciers de plus en plus nombreux (CNCR 2004).

Par ailleurs, les principaux acteurs chargés de l'application de la loi ne disposent pas des ressources nécessaires à sa mise en œuvre. La faiblesse des moyens se répercute sur la capacité des administrations à tenir des cadastres à jour. Compte tenu de nombreux dysfonctionnements, les populations sont réticentes et développent des stratégies de résistances et de contournement face aux autorités.

Devant l'échec du système de crédit national, l'État se désengageant, les paysans autochtones se retrouvent sans grand moyen pour suivre le rythme d'aménagement et par là prouver leur capacité de mise en valeur. Pendant ce temps, les opérateurs économiques non résidents n'ont pas accès directement à la terre. L'approche de la propriété individuelle est alors proposée comme une solution de sortie de crise en contradiction avec la stratégie de conservation du

patrimoine foncier pour les générations futures. Les besoins alimentaires augmentant avec la démographie galopante, le Sénégal sera confronté à des problèmes pour nourrir une population urbaine de plus en plus nombreuse. Seuls l'encouragement et le développement d'activités alternatives dans les terroirs sont de nature à freiner l'exode rural grandissant des jeunes.

Les résultats de tout cela sont une situation d'incertitude et d'insécurité pour les bénéficiaires d'affectations foncières qui n'est pas favorable à l'investissement et une surexploitation des ressources naturelles non renouvelables et l'érosion des terres. La lecture de la presse quotidienne confirme une augmentation des conflits fonciers et leur caractère meurtrier. L'extension des villes sur les terres des communautés rurales se fait de façon sauvage. Si la législation foncière n'est pas réformée, on peut penser que la croissance démographique en milieu rural et urbain et l'urbanisation vont se traduire par le développement des inégalités, la généralisation de la pauvreté en milieu rural et l'accélération de l'exode rural.

En effet, selon l'Enquête de suivi de la pauvreté au Sénégal (ANSD 2007), 58,4 pour cent de la population sénégalaise vit en milieu rural et exerce des activités agricoles. C'est dire l'importance capitale que revêt la possession de terres, facteur principal de production. Parmi les ménages propriétaires de terres cultivables, un peu plus de la moitié (56,7 %) possède des superficies inférieures à un hectare et 24,3 pour cent seulement détiennent plus de quatre hectares. Au Sénégal, les trois quarts des ménages ruraux possèdent des terres cultivables d'un hectare ou plus. Ainsi, la presque totalité des ménages urbains (96,9 % à Dakar et 89,0 % dans les autres villes) propriétaires de terres cultivables détiennent des lopins de moins d'un hectare. Respectivement, moins de 1 pour cent et 5 pour cent d'entre eux possèdent des terres de plus de quatre hectares. En revanche, en milieu rural où la possession de terre trouve toute sa signification, ces proportions sont nettement plus importantes et atteignent respectivement 24,6 pour cent et 43,3 pour cent.

Un examen des données révèle des changements importants dans l'évolution de l'accès à la terre à usage agricole. L'accès aux lopins de terre de moins de 6 hectares a sensiblement augmenté entre 2001 et 2006, tandis que la possession de superficies terres plus vastes a fortement baissé (passant de 72,1 % des ménages en 2001-2002 à 27,4 % en 2005-2006) au profit des petits propriétaires fonciers. On peut penser qu'une plus forte concentration des grandes superficies s'opère. L'évolution des « grands propriétaires », qui passe de 72 à 27 pour cent des ménages, marque une généralisation des « tout petits propriétaires », puisqu'ils représentent plus de la moitié des propriétaires de terres cultivables. Cette nouvelle configuration montre clairement que les petits propriétaires n'ont pas une quantité suffisante de terres leur permettant de rentabiliser leurs exploitations.

Par conséquent, on peut constater la baisse des revenus ruraux, effet de la disparition des subventions agricoles publiques dictée par les plans d'ajustement structurel et d'un morcellement des terres cultivables. 2/3 des ménages ruraux ont un revenu inférieur à 600 000 FCFA (République du Sénégal 2000). Cette baisse des revenus a entraîné la dégradation des conditions de vie et une massification de la pauvreté rurale. Au niveau national, l'incidence de la pauvreté monétaire était de 57,1 pour cent en 2001, avec des écarts urbain/rural importants. L'incidence de la pauvreté est dans sa majorité localisée en milieu rural (65,2 %) contre 45,7 pour cent en milieu urbain. En 2006, soit cinq ans après, l'incidence de la pauvreté aurait baissé de 6,7 pour cent, soit en moyenne 1,34 pour cent l'an. Alors que le taux de croissance économique est de l'ordre de 5 pour cent l'an depuis le milieu des années 1990, la baisse de l'incidence de la pauvreté laisse sur le bord de la route encore la moitié de la population totale, soit 56 pour cent en milieu rural et 38 pour cent en milieu urbain (Ndiaye 2009).

Les propositions du Comité national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR)

Pour les paysans regroupés au sein du CNCR, les trois principales justifications d'une réforme foncière sont :

- *Primo*, la reconnaissance des droits fonciers réels aux paysans. Cette reconnaissance des droits, y compris de procéder à des transactions foncières, s'est imposée comme une nécessité pour la sécurité foncière des paysans et pour la transformation de l'agriculture familiale et comme une question d'équité, d'égalité entre les citoyens des villes et ceux des villages.
- *Secundo*, la création d'une fiscalité foncière assurant aux communautés rurales les ressources financières pour une application de la législation foncière, pour une gestion durable des ressources naturelles et pour la fourniture de services publics. Le paiement d'impôt ou de taxe était une contrepartie normale à la reconnaissance de droits réels, d'autant plus que les communautés rurales en seraient les principaux bénéficiaires.
- *Tertio*, les besoins fonciers pour l'urbanisation et le développement économique du pays constituent une menace pour les agriculteurs. Les paysans reconnaissent la nécessité d'un transfert d'une partie des terres de l'agriculture familiale vers d'autres formes d'activités économiques et d'une extension des villes sur les campagnes. Leur crainte exprimée est l'incertitude qui pèse sur la maîtrise de ces transferts qui peuvent être spéculatifs. Si tel était le cas, ils voudraient une compensation de l'État et/ou des collectivités locales.

Ainsi, les paysans regroupés au sein du CNCR pensent qu'il serait contreproductif de vouloir réhabiliter les droits coutumiers comme mode de gouvernance. Ils excluent cette option en considérant que les évolutions récentes sur les modes de gouvernance, bien qu'insatisfaisantes, sont plus efficaces et moins iniques que les régimes coutumiers traditionnels. Ce qui ne signifie pas qu'ils sous-estiment les problèmes générés par ce mode de gouvernance en termes d'exclusion des femmes, jeunes et allochtones. Au contraire, ils réclament une réforme foncière, car selon eux, le statu quo est illusoire en raison du fait que la loi est régulièrement contournée et n'empêche pas la spéculation foncière. Puisque des paysans sont régulièrement obligés de vendre leurs terres de façon illégale et donc à des prix très bas. Par conséquent, le statu quo comporte plus de risques que le changement (Dia *et al.* 2004 ;¹¹ Cissokho 2009).

Tout en étant pour une réforme foncière, les paysans sont conscients des limites des capacités techniques, financières et logistiques des acteurs censés mettre en œuvre les procédures prévues. Un des objectifs de la réforme doit être de veiller à mettre en place des mécanismes facilitant la reconversion des paysans dans des activités rurales non agricoles, ce qui passe par une garantie de droits sociaux opposables et exigibles devant les autorités publiques. Cet accompagnement doit être pensé à un niveau global incluant l'ensemble des politiques publiques en direction du monde rural (la décentralisation, le développement agricole et rural, les codes régissant les ressources naturelles, la politique d'aménagement du territoire, etc.) pour éviter des réponses partielles coûteuses et non optimales. Une réforme foncière pourrait reposer sur les fondements suivants.

1. La reconnaissance d'un droit d'usage négociable à tous les titulaires actuels d'un droit d'affectation devrait être une des pierres angulaires de la réforme foncière. En effet, le droit d'affectation est en réalité une obligation de mise en valeur que la collectivité locale et l'État peuvent remettre en cause à tout moment sans aucun dédommagement si ce n'est le remboursement des impenses. Les paysans s'y sont résignés par dépit. Ce droit d'affectation ne leur donne aucune sécurité foncière, surtout dans le contexte actuel de rareté de la ressource foncière. De ce fait, les chefs d'exploitation familiale n'investissent pas sur des terres sur lesquelles ils n'ont aucun droit. L'intensification de l'agriculture paysanne suppose la reconnaissance de droits réels aux producteurs ruraux. Cette option montre bien que les paysans ne sont pas dans l'absolu contre une privatisation des terres, à condition que la réforme leur reconnaisse des droits d'usage négociables. Cette reconnaissance est un premier pas qui doit être suivi de la possibilité de transformer les droits d'usage en bail ou titre foncier. Pour que cette possibilité ne provoque pas une ruée vers l'immatriculation des terres et ne soit pas contournée par les détenteurs de capitaux, un impôt foncier dissuasif sera fixé pour les titres fonciers. Son niveau doit être dissuasif pour empêcher ceux qui n'ont pas un

projet de mise en valeur suffisamment rentable de faire de la spéculation. Dans ce schéma, l'immatriculation doit être rendue plus accessible, plus rapide et moins coûteuse.

2. La création de marchés locaux (ou communautaires), de droits d'usage serait la suite logique de la reconnaissance d'un droit d'usage négociable. Néanmoins, pour éviter leur exclusion rapide par les détenteurs de patrimoines plus importants, les paysans proposent des restrictions de la privatisation inscrites dans la loi. De ce fait, les droits d'usage reconnus aux affectataires actuels ne doivent être négociables qu'entre résidents de la communauté rurale. Les familles et les lignages déclarées peuvent inclure leurs membres non résidents dans la communauté rurale.¹² La création de marchés fonciers locaux est indispensable pour permettre de lutter contre le morcellement des exploitations agricoles. En effet, elle permet aux ruraux de procéder entre eux à des transactions foncières : louer, vendre, prêter, transmettre à leurs ayants droit ou donner des droits d'usage. La création de tels marchés ne peut se faire sans précaution, puisqu'elle donne des droits exclusifs aux paysans. Néanmoins, l'octroi de droits fonciers réels et la définition de mécanismes de protection contre la spéculation foncière sont indispensables à la modernisation de l'agriculture paysanne.
3. Le droit de préemption du Conseil rural et la création d'un fonds foncier doivent compléter ce dispositif. La loi doit donner au Conseil rural un droit de préemption sur les transactions de droits d'usage suivant une procédure simple, rapide et peu coûteuse. Ce droit lui permet de reprendre des terres à un faible coût pour ses propres besoins d'investissement ou pour les investissements de l'État et pour des projets privés ayant un intérêt général. Sans pouvoir approfondir les modalités de fonctionnement d'un fonds foncier, il a été proposé sa mise en place. Ce fonds aurait comme fonction de préempter des terres à affecter aux paysans ayant des projets d'agrandissement ou de faciliter l'installation des jeunes agriculteurs. Les fonds fonciers ont été un des outils de modernisation de l'agriculture dans beaucoup de pays. Ils pourraient être alimentés par des contributions de l'État et le reversement d'une partie des taxes et impôts collectés par les communautés rurales sur le foncier et les ressources naturelles.
4. Dans un souci de mettre en place une gouvernance transparente, démocratique et participative, le CNCR propose la création de comités villageois de gestion de terroirs. Ceux-ci auront, par délégation du Conseil rural, la charge de la gestion au quotidien du terroir. Leurs tâches consisteraient à procéder à la demande au bornage des droits d'usage, au règlement des petits conflits, à faire respecter la réglementation concernant l'exploitation des ressources naturelles (pâturage, coupe de bois, cueillette)

et à initier des actions de préservation ou d'aménagement (reboisement, aménagement de bassin versant, lutte contre l'érosion). Ils devraient pouvoir procéder à des constats de non-respect des règles et faire sanctionner par le Conseil rural. La mise en place des comités villageois de gestion des terroirs participerait à la reconnaissance et à la consolidation des pouvoirs du Conseil rural. Ceci passe par la délimitation des compétences de l'État, du Conseil rural et des comités villageois. Pour toute question relative au foncier et aux ressources naturelles, le Conseil rural doit obligatoirement être consulté. La procédure de consultation doit être définie et rendue publique pour permettre aux intéressés d'émettre des avis et éventuellement contester les décisions. L'approbation des décisions par le sous-préfet doit être maintenue et ses moyens de contrôle renforcés.

Au-delà de la question foncière et dans la perspective d'une réforme agraire et de la place de l'agriculture dans le processus de développement, les organisations paysannes cherchent à mieux assurer la promotion de leurs productions en proposant :

1. de s'impliquer dans l'organisation des marchés ;
2. d'obtenir des politiques favorables à la conservation des produits ;
3. d'assurer leur transformation au premier niveau ;
4. de veiller à la consommation des produits locaux (Cissokho 2009).

La Loi 2004-16 dite Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale

L'Assemblée nationale du Sénégal a adopté le 25 mai 2004 la Loi n° 2004-16, dite Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale. Cette loi est fondée sur le diagnostic selon lequel les politiques et stratégies agricoles définies dans le cadre de l'ajustement ont aggravé la pauvreté et n'ont pas su enrayer le déficit de la balance commerciale des produits alimentaires. Cette loi est censée lutter contre le morcellement des exploitations agricoles familiales et l'extension rapide des petites exploitations non viables, la surexploitation des terres et des ressources naturelles et l'incapacité des communautés rurales à promouvoir une gestion durable des ressources naturelles sur les terres communes, la détérioration rapide de ces ressources par suite de la pression foncière, mais aussi de la demande croissante des villes en bois et produits de cueillette.

Dans cette perspective, les orientations du secteur agricole portent sur la création d'un environnement attractif et incitatif en milieu rural qui vise la transformation de l'agriculture familiale en appuyant sa promotion par le passage de systèmes extensifs de production à des systèmes intensifiés, diversifiés, durables et respectueux des ressources naturelles. Elles visent à favoriser l'émer-

gence d'un entrepreneuriat agricole et rural. Pour ce faire, une stratégie de diversification des productions agricoles, l'augmentation de la productivité et de la compétitivité des exploitations agricoles sur une base durable sera mise en place. Celle-ci s'appuie sur le développement d'une économie non agricole en milieu rural. Ces orientations s'inscrivent dans la logique de la politique d'intégration sous-régionale, ainsi que des engagements dans le cadre de conventions internationales et les accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux (African Growth Opportunity Act–AGOA, Initiative canadienne, Accords de partenariat économique régionaux–APER, OMC, etc., ainsi que de la vision agricole du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique–NEPAD).

Les axes stratégiques de la politique de développement agro-sylvo-pastoral sont basés sur les principes suivants : l'efficacité économique, l'équité sociale, la durabilité environnementale, l'économie de marché, la décentralisation, la responsabilisation des collectivités locales, des organisations professionnelles agricoles et de la société civile, la création d'un marché commun au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO, la solidarité, le partenariat et la subsidiarité.

La LOASP rompt avec le soubassement socialiste affirmé dans la LDN de 1964. Elle souscrit clairement à une logique libérale en respect des règles de l'AGOA, des APER de l'Union Européenne et de l'OMC. Un de ses objectifs principaux est de faire émerger un entrepreneuriat agricole et rural.

En son article 22, la LOASP dispose :

La politique foncière repose sur les principes suivants : la protection des droits d'exploitation des acteurs ruraux et des droits fonciers des communautés rurales, la cessibilité encadrée de la terre pour permettre une mobilité foncière favorisant la création d'exploitations plus viables, la transmissibilité successorale des terres pour encourager l'investissement durable dans l'exploitation familiale, l'utilisation de la terre comme garantie pour l'obtention du crédit. » Tout en affirmant que « La réforme foncière a pour objectifs : la sécurité foncière des exploitations agricoles, des personnes et des communautés rurales, l'incitation à l'investissement privé dans l'agriculture, la dotation à l'État et aux collectivités locales de ressources financières suffisantes ainsi que la mise à leur disposition de personnels compétents, pour une gestion efficace, équitable et durable des ressources naturelles et l'allègement des contraintes foncières au développement agricole, rural, urbain et industriel.

La LOASP diffère la définition d'une loi foncière à deux ans après sa promulgation. Ce faisant, le gouvernement de l'Alternance lance un message clair qui est que la LDN est surannée, en inscrivant les politiques dans une orientation libérale même si les termes du régime foncier ne sont pas définis. Alors que la Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale a été votée en 2004, nous attendons toujours la première mouture de la réforme foncière.

Il nous semble quand même utile de signaler que la LDN garantit un accès gratuit à la terre aux « membres » des communautés rurales. La gratuité ne donne pas de droit de propriété mais limite les exclusions à l'accès à la terre.

Cette option institue l'impossibilité de transactions foncières et encore moins de faire l'objet de spéculation foncière. L'accès conditionné à la capacité de mise en valeur donne une grande stabilité et donc ouvre la possibilité à l'investissement. En effet, comme la mise en valeur est une garantie de l'usage de la terre, l'investissement devient gage de stabilité. Et la sécurité des investissements réside dans l'exigence de stabilité sur le sol et l'assurance de mobiliser les investissements réalisés. Cette stabilité n'est pas absolue, elle peut être limitée par les notions « d'utilité publique » ou « d'intérêt général » et d'insuffisance de mise en valeur. Ce sont ces principes qui sont remis en cause par la LOASP, en laissant le cadre vide, puisque rien n'est encore proposé.

La LOASP telle qu'elle a été adoptée par les députés est restée très timide sur les questions auxquelles elle était censée apporter des réponses. Elle est restée sur des pétitions de principe. Dans son article 9 du chapitre 3 traitant du statut juridique des métiers de l'agriculture et des organisations professionnelles, on peut lire :

Les métiers de l'agriculture au sens large (agriculteurs, éleveurs, exploitants forestiers, pêcheurs, artisans ruraux, etc.) et les organisations professionnelles agricoles bénéficient d'un statut reconnu et protégé. Ce statut est conféré de façon identique aux hommes, aux femmes et aux jeunes en âge de travailler qui exercent les métiers de l'agriculture. Toute personne exerçant un métier de l'agriculture peut bénéficier des mesures définies par la politique et les programmes de développement agrosylvo-pastoral de l'État. Les mesures d'application du présent article sont prises par voie réglementaire.

L'État s'engage à assurer à toute personne exerçant les métiers de l'agriculture un niveau de vie lui permettant de faire face durablement à ses besoins légitimes en matière d'alimentation, de santé, de logement, d'habillement, d'éducation, de formation et de loisirs.

Nous pouvons constater que les réponses apportées aux inquiétudes des paysans ne sont pas à la hauteur et ne permettraient pas à l'agriculture sénégalaise de répondre aux impératifs de compétitivité auxquels elle est soumise. Pour dynamiser l'agriculture, une meilleure prise en compte de l'environnement du commerce international et de son évolution s'avère indispensable afin d'optimiser les possibilités d'accès aux marchés extérieurs.

Conclusion

L'analyse de l'insertion périphérique du Sénégal dans le système mondial montre que les transformations économiques souhaitables devraient s'inscrire dans un processus de construction de sociétés rurales développées reposant sur les cinq piliers suivants :

- I. la démocratisation des sociétés dont la dimension politique est de provoquer et d'accompagner la transformation du statut du paysan de sujet qu'il est depuis la colonisation (et même avant) en citoyen.

L'avènement de sociétés rurales développées et démocratiques semble être une des voies de l'émancipation du continent noir. Cette dimension politique met l'emphase sur les inégalités liées au sexe et aux systèmes de hiérarchisation sociale et ethnique ;

- II. la démocratie économique dans un système agraire qui garantit à chaque paysan résident le droit d'accès à la terre et aux autres moyens de production nécessaires pour nourrir sa famille (en régime monogamique), vivre dignement et participer à la consolidation des acquis socioéconomiques. Si la terre est centrale dans ce schéma, il va sans dire qu'elle ne permet pas une insertion si elle n'est pas accompagnée de conditions favorables à l'accès au crédit, aux intrants et aux marchés ;
- III. l'universalisation de la sécurité sociale doit être une priorité absolue afin de garantir un accès à tous aux soins médicaux, à une assurance contre les calamités naturelles et les risques sociaux et à une retraite digne ;
- IV. la généralisation d'une éducation pour tous les enfants est décisive, si elle rompt avec la vision minimaliste qui consiste à penser en termes d'alphabétisation primaire (savoir lire et écrire). Pour une société citoyenne développée, il faut une éducation plus approfondie qu'une alphabétisation ;
- V. l'égalité effective entre les sexes dans tous les domaines est impérative.

Comme on peut le voir, il s'agit de définir un nouveau contrat social. La sécurité foncière constitue une des pierres angulaires de la réforme foncière. Aujourd'hui, dans un contexte de poussée démographique et de crise des systèmes agro-écologiques, les règles d'attribution limitent l'implication des femmes dans l'activité agricole. Or la garantie des droits fonciers serait d'une très grande utilité pour les groupes qui ont toujours fait l'objet de discriminations. Outre l'aspect équité (justice sociale et égalité en droit des hommes et des femmes), les droits fonciers accordés aux femmes ont des conséquences socioéconomiques considérables pour la lutte contre la pauvreté. En effet, quand les femmes contrôlent une plus grande partie du patrimoine familial, on constate que les dépenses consacrées au capital humain pour le compte des enfants sont souvent plus élevées.

La question de l'équité de la réforme foncière doit être posée comme un impératif étant donné les engagements des institutions de Bretton Woods et des gouvernements des PPTE en termes de réduction de la pauvreté. Les engagements de ces derniers, consignés dans le Document de stratégie de réduction de la pauvreté, sont explicites dans leur objectif de lutte contre la pauvreté en milieu rural. La relance du secteur agricole passe donc par la recherche d'un nouveau contrat social autour des enjeux fonciers, lequel constitue une des revendications majeures des ruraux. L'instauration d'un cadre de concertation entre les producteurs et les gouvernements devient alors une condition nécessaire, dans la mesure où la propriété privée n'est considérée que comme un

moyen imparfait de sécuriser la production des ruraux. Une politique foncière n'est pas qu'un moyen au service des politiques économiques et sociales, c'est plus largement le cœur du contrat social qui lie gouvernants et gouvernés, élites et populations (Ndiaye 2004 ; Lavigne Delville 1998 ; Lavigne Deville et Merlet 2004). D'une manière plus générale, il faut poser le débat du contrat social en Afrique en des termes nouveaux qui s'imprègne fortement des droits sociaux et politiques. Au-delà de la rhétorique, l'interrogation suivante de Founou-Tchuigoua (2005:93) résume l'hypocrisie dans le traitement de la question du développement en Afrique subsaharienne : « pourquoi parler de la sécurité sociale dans les pays développés et seulement de lutte contre la pauvreté dans les pays du Sud » ?

Une alternative crédible à la privatisation consiste à revenir à une loi socialiste de gestion foncière, en y introduisant des aménagements. Cette alternative doit rester fidèle aux principes d'inaliénabilité, de gratuité, d'équité. Celle-ci ne peut se faire sans réformer l'accès des non résidents et investisseurs aux terres, pour assurer une mobilité foncière et une flexibilité de gestion selon les réalités locales.

Notes

1. Archie Mafeje, 2003, propose des solutions audacieuses en termes de respect du principe de l'équité entre hommes et femmes.
2. Pourtant selon Oakland Institute, plusieurs exemples de grands projets existants prouvent que les terres vont aux étrangers au détriment des locaux et de leurs besoins alimentaires. Au Mali par exemple, plus de 160 000 ha ont été cédés à un groupe privé pour développer la culture du Jatropha, plante utilisée dans la production de biocarburants. En Sierra Leone, une multinationale helvétique va produire 100 000 mètres cubes de bioéthanol à partir de la canne à sucre locale. Cette compétition entre biocarburants et produits alimentaires est l'un des arguments forts de ceux qui s'opposent à l'expropriation des petits exploitants agricoles. En dehors de ces deux pays d'Afrique de l'Ouest, ailleurs sur le continent, les rapporteurs ont mis en relief le cas éthiopien, « un pays où plus de 13 millions de personnes souffrent de la faim et où paradoxalement le gouvernement a mis plus de 3 millions d'ha de terres aux mains de groupes étrangers qui exportent la nourriture vers leurs propres pays ». Ces données sont tirées de Shepard, Mittal, 2010.
3. Le travail de Borras, 2002, est riche en références bibliographiques sur le thème de la réforme agraire et foncière.
4. Une impressionnante bibliographie sur la question paysanne dans le tiers monde est consignée dans cette publication collective dirigée par Samir Amin.
5. Nous verrons, *infra*, les préconisations du gouvernement sénégalais au travers de la loi 2004-16 dite Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale du 25 mai 2004.
6. Pour une analyse historique des régimes fonciers dans le tiers monde, cf. Préface de Samir Amin dans ce livre.

7. Mamadou Cissokho propose dans « *Dieu n'est pas un paysan* », GRAD-Présence Africaine, 2009, des stratégies familiales permettant d'assurer une sécurité alimentaire à la communauté rurale et nationale, ce qui ne peut se faire que dans un contexte de protection des agricultures paysannes en Afrique.
8. On peut voir la typologie proposée par Toulmin, Guèye, 2003, à ce propos.
9. On lira avec intérêt les travaux de Dia *et al.*, 2004.
10. L'article 1 de la LDN définit le domaine national comme étant toutes les terres non classées, non immatriculées et dont la propriété n'a pas été transcrite à la conservation des hypothèques à la date d'entrée en vigueur de la LDN. Les terres du DN sont classées en quatre catégories : les zones urbaines, les zones classées, les zones de terroirs et les zones pionnières. Les terres des zones de terroir sont affectées aux membres des communautés rurales qui assurent leur mise en valeur et les exploitent sous le contrôle de l'État.
11. Ils ont fait l'objet de débats riches lors du Grand atelier du FTM, organisé à Dakar du 2 au 4 novembre 2004.
12. Pour les paysans, cela inciterait leurs parents émigrés ou en exode à investir dans leurs terroirs d'origine et éventuellement à y retourner. Les besoins importants d'investissements des familles pour la restructuration de l'agriculture paysanne ne seront pas satisfaits sans l'implication des émigrés par leurs contributions financières et leurs compétences. Ces investissements seraient limités si ces émigrés n'ont pas un accès facilité au foncier.

Bibliographie

- Agence nationale de la statistique et de la démographie, 2007, *Enquête de suivi de la pauvreté au Sénégal 2005-2006*, ANSD, Dakar.
- Amin, S., 2004, *Les réformes des régimes fonciers souhaitables en Afrique et en Asie*, Forum du tiers monde, Dakar.
- Amin, S. (dir.), 2005, « Les luttes paysannes et ouvrières face aux défis du XXI^e siècle », *Les Indes savantes*, Paris.
- Banque mondiale, 2003, *Des politiques foncières pour promouvoir la croissance et réduire la pauvreté*, Banque mondiale, Washington.
- Borras, J., 2002, « La réforme agraire assistée par le marché » : les cas du Brésil, de l'Afrique du Sud et de la Colombie et leurs implications pour les Philippines », in *Alternatives Sud*, Vol. IX (2002) 4, pp. 119-183.
- Chauveau, J.-P. ; Colin, J.-P. ; Jacob, J.-P. ; Lavigne Delville, P. ; Le Meur, P.-Y. 2006, *Modes d'accès à la terre, marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest*, Résultats du projet de recherche Inco-Claims (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali), Londres, IIED, 96 p.
- Cissokho, M., 2009, « Dieu n'est pas un paysan », GRAD-Présence africaine.
- Conseil national de Concertation et de Coopération des Ruraux, 2004, « Réflexion des organisations paysannes sur la réforme foncière, rapport introductif », Communication au séminaire national des ruraux sur la réforme foncière, 12-15 janvier 2004, Dakar.

- Dahou, T. ; Ndiaye, A., 2008, « Les enjeux d'une réforme foncière », in Dahou T. (éds.), *Libéralisation et politique agricole au Sénégal*, CREPOS - Karthala - ENDA GRAF DIAPOL, pp. 49-69.
- France (de), H., 2001, *Précis d'économie agricole pour le développement*, Paris, Karthala.
- Dia, I., 2000, « Pour un développement agricole et rural durable », pp. 110-203 in Dieng, A. A., (dir.), *Le Sénégal à la veille du troisième millénaire*, L'Harmattan-Forum du tiers monde.
- Dia, I. et al., 2004, *Nouvelle question agraire et alternatives paysannes au Sénégal*, Forum du tiers monde, Dakar. Résultats du Programme de recherche « *La nouvelle question agraire : quels avenir pour les agricultures et les sociétés paysannes en Afrique de l'Ouest ?* », Dakar, Forum du tiers monde.
- Founou-Tchuigoua, B., 2005, « L'alternative en Afrique de l'Ouest : la construction de sociétés paysannes », in Samir A. (dir.), *Les luttes paysannes et ouvrières face aux défis du XXIe siècle, Les Indes savantes*, Paris, pp. 93-108.
- Hussein, K. ; Gnisci, D., 2005, *Foncier, transformation de l'agriculture et conflits en Afrique de l'Ouest. Enjeux régionaux soulevés par le cas de la Sierra Leone, du Libéria et de la Côte d'Ivoire. Présentation de la Phase I : Revue historique*, CSAO, OCDE.
- Karsenty, A., 1998, « Entrer par l'outil, la loi, ou les consensus locaux ? » in Lavigne Delville P. (dir.), *Quelles politiques foncières en Afrique noire rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Ministère de la Coopération & Karthala, pp. 46-54.
- Lavigne Delville, P., (dir.), 1998, *Quelles politiques foncières en Afrique noire rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Ministère de la Coopération & Karthala.
- Lavigne Delville, P., Merlet, M., 2004, « Un contrat social pour les politiques foncières », in *POUR* n° 184:96-103.
- Mafeje, A., 2003, "The Agrarian Question, Access to Land, and Peasant Responses in Sub-Saharan Africa", Civil Society and Social Movements Programme Paper Number 6, UNRISD.
- Mamdani, M., 2004, *Citoyen et sujet. L'Afrique contemporaine et l'héritage du colonialisme tardif*, Karthala.
- Ndiaye, A., 2009, « L'initiative PPTE est-elle efficace pour la réduction de la pauvreté ? Étude de cas du Sénégal », in Daffé G. & Diagne A. (dir.), *Le Sénégal face aux défis de la pauvreté. Les oubliés de la croissance*, CRES-Karthala-CREPOS, collection Hommes et Sociétés, pp. 301-322.
- Ndiaye, A., 2004, *La nouvelle question foncière et l'avenir des agricultures et des sociétés paysannes en Afrique de l'Ouest*, Forum du tiers monde, Dakar, 10 p. Résultats du Programme de recherche « *La nouvelle question agraire : quels avenir pour les agricultures et les sociétés paysannes en Afrique de l'Ouest ?* » Forum du tiers monde, Dakar, Grand Atelier organisé à Dakar du 2 au 4 novembre 2004.
- Moyo, S., 2005, « La nouvelle question paysanne au Zimbabwe et en Afrique du Sud », in S. Amin (dir.), *Les luttes paysannes et ouvrières face aux défis du XXIe siècle, Les Indes savantes*, Paris, pp. 109-177.
- République du Sénégal, 2000, *Proposition de document de stratégie opérationnelle et plan-cadre d'actions du secteur agricole [version provisoire]*, volume 1.
- Shepard, D.; Mittal, A., 2010, *(Mis)Investment in Agriculture : the Role of the International Finance Corporation in the Global Land Grab*, Oakland Institute.

- Sow-Sidibé, A., 1997, « Le domaine national, la loi et le projet de réforme », *La Revue du Conseil économique et social*, n°2, pp. 55-65, Dakar, Sénégal.
- Terray, E., 1987, « Introduction », in E. Terray (dir.), *L'État contemporain en Afrique*, L'Harmattan, pp. 9-19.
- Toulmin, C.; Guèye, B., 2003, *Transformations in West African Agriculture and the Role of Family Farms*, CSAO, Paris, OCDE.
- Zoundi, J. S., Hitimana, L., Hussein, K., 2005, *Économie familiale et innovation en Afrique de l'Ouest : vers de nouveaux partenariats*, Document de synthèse, CSAO, OCDE.

4

Le Delta intérieur du Niger : un gage majeur de la souveraineté alimentaire pour le Mali et la CEDEAO

Issaka Bagayogo

Introduction

Le jubilé de l'indépendance d'une majorité de pays africains subsahariens sera fêté tout le long de l'année 2010, avec faste. Et pourtant, il n'y a vraiment pas de quoi pavoiser. Un seul thème suffirait pour s'en convaincre : celui de la faim.

Notre continent, pour se nourrir, mais aussi se soigner, s'éduquer, a toujours besoin de tendre la sébile. D'abord dans notre tête à tête avec les anciennes métropoles, quasiment durant les vingt premières années de vie postcoloniale, ensuite, avec le cercle des « contributeurs » pour remplir les besaces africaines qui, par la suite, s'est élargi à ce qu'on appelle la Communauté internationale dont les trois principaux points d'appui en ces temps de circulation sans frontières, ni identité des capitaux sont le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale (BM) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

La faim, pour ne parler que d'elle, et en Afrique de l'Ouest, pour ne prendre que cet exemple, n'est pas une vue de l'esprit. Elle est loin d'être vaincue. Il en est de même de ses corollaires, les migrations internes, transnationales et internationales, la malnutrition, les conflits pour le contrôle des ressources naturelles, etc.

Toute réflexion sur la faim en Afrique renvoie nécessairement à celle plus centrale de sa souveraineté alimentaire, gage du développement tout court.

Pour ma part, la conquête de cette souveraineté alimentaire repose très largement sur une exploitation judicieuse des quatre zones agro-écologiques complémentaires dans lesquelles l'Afrique de l'Ouest est spatialement inscrite. Par ailleurs, de nombreuses zones humides jalonnent les espaces saharo-sahéliens et soudaniens que compte cette Afrique de l'Ouest.

C'est précisément sur une de ces zones humides que porte mon propos relatif à la question du devenir des paysanneries ouest-africaines. Il s'agit du Delta intérieur du Niger. Le Delta intérieur du Niger comprenant l'Office du Niger est à lui seul crédité d'une superficie agricole exploitable de 3,5 million d'hectares. En y ajoutant les terres exondées et les vallées fossiles situées en aval du Delta, on atteindrait près de 4,5 millions d'hectares. Le Delta intérieur du Niger offre également à l'élevage et à la pêche en eau douce de meilleures conditions d'une profonde transformation qualitative.

Il y a plus d'un siècle que l'économie et le commerce en Afrique de l'Ouest (versus CEDEAO) sont axialement orientés vers les côtes qui ont servi et servent toujours de portes d'entrée et de sortie des produits en direction de l'Occident et le reste du monde d'un côté et de l'autre vers l'intérieur des terres.

Une des alternatives à ce détournement extraverti des courants d'échange ouest-africains est leur recentrage sur l'intérieur des terres en tournant le dos à l'océan. Pour ce faire, un des points d'appui qui nous paraît le mieux indiqué est le Delta intérieur du Niger (DIN). Nonobstant le dragage minutieux et complet du lit majeur du Niger, cette zone offre les opportunités ci-après :

1. l'accueil sur ces terres arables en maîtrise totale ou partielle de l'eau de plus de trente millions d'agro-éleveurs et de pêcheurs de la CEDEAO en trois décennies ;
2. la transformation de cette portion de l'intérieur des terres ouest-africaines en un vaste pôle de productions alimentaires modernes et variées et d'industries alimentaires destinées autant à assurer pleinement la consommation interne de la CEDEAO qu'à exporter le surplus sur le marché international ;
3. l'élaboration et la mise en pratique d'une politique agricole à la dimension de la sous-région ouest-africaine impliquant au minimum trois conditions indispensables qui sont :
 - la modernisation radicale des outils de production permettant de ranger dans les placards la daba et autres accessoires datant des époques lointaines ;
 - la création d'une paysannerie parcellaire au niveau de la CEDEAO propriétaire de ses propres moyens de production et qui travaillerait sur les nouvelles terres aménagées du Delta avec sa pleine et entière participation ;
 - la sécurisation foncière absolue des nouveaux paysans sur toutes les terres aménagées, sécurisation qui ne laisse aucune place au métayage ou au statut d'ouvriers agricoles.

En clair, c'est le glas pour le désir/rêve de l'installation de l'agrobusiness dans le Delta intérieur du Niger : toute chose qui transparait à travers la distribution par brassées de milliers et de centaines de milliers d'hectares en baux emphytéotiques et par conventions à des sociétés et producteurs privés ainsi qu'à des États tiers.

Une telle politique agricole et sociale n'implique point d'oublier la reprise d'une nouvelle politique d'industrialisation centrée sur le marché intérieur de l'ouest-africain et qui ferait pièce à celle axée sur les exploitations de minerais comme l'or ou même le pétrole qui ne sont point des minéraux qui conduisent à une industrialisation, mais générant seulement des ressources financières. Pour une vraie industrialisation, il faut que nos pays centrent leur effort sur l'exploitation et la transformation sur place des minéraux industriels que sont le fer, la bauxite, le manganèse, l'uranium, le lithium, la tantale, le calcaire, le marbre, le phosphate, le cuivre, le nickel, le chrome dont regorgent les sous-sols de l'ensemble des pays de la CEDEAO et en particulier le Mali. Or donc, les rentiers d'État qui sont majoritaires parmi les tenants de nos États respectifs sont plutôt portés sur l'exploitation et l'exportation de minerais comme l'or et le pétrole au même titre que les produits du cru. A y regarder de près, les minerais précités sont quasiment à fort coefficient fiduciaire uniquement.

Somme toute, le présent texte est à verser aux vieux débats sans cesse renouvelés sur, non point la nécessité, l'urgence ou autre question institutionnelle relatives à l'intégration ou l'unité africaine à construire par cercles concentriques régionaux, mais sur celle de leur faisabilité pratique. Cette faisabilité pratique en ce qui concerne la CEDEAO, dans les lignes qui suivent, a pour levier le Delta intérieur du Niger. Ce levier ici prend donc la figure de Dame Agro-sylvo-pastorale actionnée par des paysans, des éleveurs, des pêcheurs de type nouveau qu'il faut promouvoir.

Afrique : la souveraineté alimentaire en question

La Fondation Forum de Bamako a tenu dans cette même ville sa 10^e édition du 16 au 20 février 2010. Le thème retenu cette année était le suivant : « L'Afrique 50 ans après : le défi alimentaire, la faim sur le continent ». Ce forum qui, relativement à la question, ne sera pas à coup sûr le dernier, s'ouvrira par un cri du cœur émouvant de son vice-président, cri déclamé en ces termes : « La faim insulte, parce que la faim ronge, consume et tue tout ce qu'il y a d'humain dans l'homme : le corps et son charme, l'âme et sa beauté, le cœur et sa dignité, la Foi et sa grandeur, la raison et ses raisons ».

Comme à l'accoutumée, le rapport de synthèse qui en est issu fait l'économie des débats, des orientations, des points retenus comme axes prioritaires d'actions et, enfin, les recommandations rituelles. Ce rapport de synthèse est structuré en sept points qui sont :

- l'état des lieux sur la faim et la pauvreté en Afrique ;
- l'analyse des causes et explications du phénomène ;
- les atouts du continent africain ;
- les expériences de certains pays en matière d'agriculture ;
- les défis à relever pour le futur ;
- les stratégies à mettre en œuvre ;
- les recommandations fortes.

Mon propos n'est pas de reprendre le Forum de Bamako, encore moins de reproduire ici toutes les données quantitatives sur l'ampleur de la faim dans le monde et en Afrique en particulier. Elles sont suffisamment connues (cf. le rapport de synthèse, le rapport de la Session 5, la communication de Martin Ziguélé,¹ etc.). Le fil conducteur de mon point de vue sur la faim en Afrique, et en particulier en Afrique de l'Ouest, est l'indexation à un niveau régional des différentes zones agro-écologiques dont l'exploitation commune et appropriée est de nature à faire de chaque région du continent une zone exportatrice nette de produits agroalimentaires au cours des trente prochaines années, ou à tout le moins permettre de rompre avec le cycle infernal de la dépendance alimentaire vieux de plus de quarante ans. Cependant, il n'est pas inutile de rappeler, pour la clarté de mon propos, quelques catégories et concepts bien contextualisés à l'aide desquels la pénurie et la dépendance alimentaires ont été définies (Sylla 2007).

À l'entame des souverainetés nationales et internationales où brillaient de mille feux le « soleil des Indépendances », les questions agraires en Afrique tournaient autour de la seule notion politique d'autosuffisance alimentaire. Cette politique qui eut cours de 1960 à 1985 environ, sur l'ensemble de l'Afrique subsaharienne, impliquait une forte intervention de l'État au triple plan de l'encadrement/l'éducation des paysans, de la production et de la commercialisation. En plus de l'agriculture, les États africains jouèrent au niveau de l'industrialisation, mais aussi de l'import-export de substitution, le rôle de premier agent économique, quelle que soit d'ailleurs leur inclinaison idéologique. Les États africains certes, avec de fortes variations – effets de leur degré de distanciation avec les anciennes métropoles coloniales et l'Occident drapé dans sa toge impériale – gardaient à cette époque une marge de manœuvre notable dans la gestion de leurs affaires respectives.

S'auto-suffire en denrées de première nécessité, tel était le slogan phare de l'époque. Ce slogan rimait avec un minimum de degré d'auto-promotion, voire d'auto-gérance. À cette époque la question agraire et le développement du monde rural étaient pris en charge par les programmes agricoles dont les objectifs majeurs étaient la satisfaction des besoins de sustentation adéquate des habitants des pays grâce à la production locale.

Ce nationalisme au goût culinaire tropical s'exprimait ainsi : « Mangez ce que vous produisez et produisez d'abord ce que vous consommez ». Il est exact que ce slogan résonnait encore plus vrai et plus fort dans les pays qui avaient une expérience de développement inspirée du modèle socialiste.

La seconde période ou contexte socioéconomique et politique est marquée par la chape de plomb des Programmes d'Ajustement tout Court, Avancé, Renforcé, etc. On pourrait allonger les qualificatifs. Cette période s'étend approximativement de 1983 à 2000. Elle est essentiellement caractérisée par la disqualification par les Institutions de Bretton Woods de l'État africain en tant qu'agent économique et commercial. Subséquemment au désengagement de l'État, intervient la mise en œuvre d'un lourd et non moins irréaliste train de mesures libéralisant l'économie et les échanges marchands.

Ni les filets sociaux, ni les mesures d'accompagnement, ni les nouveaux critères de classement et d'ordonnement de chaque État du monde n'apporteront les correctifs nécessaires aux conséquences désastreuses pour l'Afrique subsaharienne, des différents Programmes d'ajustement structurel. Au plan politique, c'est une période qui marque un tournant dans le mode d'existence de l'État africain : celui de sa *désubstantialisation*. Les États africains sont réduits quasiment à un simple rôle d'intermédiation entre les partenaires techniques et financiers, les secteurs privés locaux et étrangers et les communautés de base.

Pour juguler la faim et la malnutrition des Africains, un nouveau concept apparaît en 1974 :² *la sécurité alimentaire*. Elle est définie comme l'accès de tous, en permanence en tout lieu, à une nourriture de qualité, en quantité suffisante. La sécurité alimentaire implique pour tout citoyen africain de pouvoir mener une vie active décente, en mangeant à sa faim. La sécurité alimentaire suppose quatre composantes interdépendantes qui caractérisent la nourriture : la disponibilité, l'accessibilité, la durabilité et, enfin, la qualité.

Pour sûr, l'insécurité alimentaire des Africains faisant écho à l'insécurité et à la précarité socioéconomique n'était que la conséquence d'une criarde réalité : le déficit alimentaire, c'est-à-dire l'insuffisance chronique des productions et des stocks de prévention. La sécurité alimentaire serait la réponse au déficit alimentaire chronique qui s'est installé dans presque tous les pays africains situés au sud du Sahara depuis quarante ans.

La troisième et dernière période que nous vivons est celle de la lutte contre la pauvreté. Elle est l'autre face de la mondialisation ou l'unipolarisation des échanges marchands internationaux après l'effondrement des pays socialistes de l'Europe et l'adaptation spectaculaire de la Chine à l'économie de marché. Cette dernière période commence à partir des années 2000. La création de l'OMC, intervenue en 1995 donc cinq ans plus tôt, en est un des gages régulateurs.

La promotion des cultures de rente au détriment des cultures vivrières combinée aux coûts sociaux massifs des PAS et Programme d'ajustement sectoriel agricole (PASA) avaient obligé les chefs d'État du monde, toujours en 1995, à se

réunir à Copenhague pour un sommet mondial sur le développement social. Au cours de ce sommet, a été adoptée une Déclaration universelle pour l'Amélioration des conditions humaines. La même Déclaration invitait tous les pays à élaborer les plans nationaux de lutte contre la pauvreté ayant comme point de mire quatre axes prioritaires: la santé, l'éducation, l'emploi et le développement rural. Point n'y fait : les moyens financiers mobilisés et autres formes de secours d'urgence ou échelonnés n'ont pas comblé les attentes. Ainsi, cinq ans après ce Sommet mondial, la Banque mondiale et le FMI invitaient à Libreville en 2000 les chefs d'État africains pour valider leur nouvelle approche des questions politico-économiques de notre continent. Pour ces deux institutions, l'heure n'était pas à l'élaboration de programmes de sortie de crise ou de rattrapage des retards, mais plutôt à la manière de parer au plus urgent : c'est-à-dire à la lutte contre la faim et la pauvreté.

Le message était on ne peut plus clair. Comme le dit Marc Augé, à beaucoup près, on peut le résumer ainsi : « On soigne d'abord la faim, la soif et toutes les autres formes de pauvreté. Le développement de l'Afrique on s'en occupera plus tard ». Autrement dit, le mot développement, naguère prisé, est en train de disparaître du lexique économique-politique au sujet de l'Afrique au profit de la lutte contre la pauvreté et la faim. La nouvelle donne proposée à Libreville par les deux institutions initiatrices de la rencontre est la suivante :

1. Tous les prêts de la Banque mondiale et du FMI aux pays à faibles revenus seront axialement orientés vers la lutte contre la pauvreté. Il en sera de même pour les aides publiques émanant des autres bailleurs de fonds.
2. Chaque pays africain est expressément invité à élaborer un Cadre stratégique de réduction de la pauvreté (CSRP). Sitôt dit, sitôt fait. Ce cadre sert désormais de référentiel à l'action gouvernementale de tous les pays de l'Afrique subsaharienne et ce depuis l'an 2000.

C'est pourquoi j'ai choisi cette date comme celle à partir de laquelle commence la 3^e période. Celle que nous vivons, dont la caractéristique principale est l'abandon du développement des pays africains en tant que paradigme dominant au profit de la lutte contre la pauvreté et la faim. Pour appréhender dans toutes ses dimensions le phénomène, les acteurs institutionnels seuls ne suffisent plus. Les gouvernants, les partenaires techniques et financiers (y compris la Banque mondiale et le FMI) ont montré leurs limites. Au bout de quarante ans de pratiques finalement peu fécondes, ils ont perdu le monopole du contrôle sur le tracé des voies à suivre pour faire émerger demain l'Afrique et les autres pays pauvres du monde.

Les sociétés civiles internationales et celles naissantes d'Afrique, dans leurs différences mutuellement enrichissantes et leurs composantes diverses et complémentaires, ont donné de la voix. Elles se sont regroupées à travers une

multitude de canaux dans un mouvement fédérateur à l'échelle de la planète : le mouvement des Altermondialistes. Commis à la tâche et à la réflexion sous le poids de la violence des épreuves endurées et les urgences à circonscrire, les Altermondialistes, au plan pratique, se battent depuis une décennie pour que l'agriculture sorte des négociations et accords sur les transactions que traite l'Organisation mondiale du commerce (OMC).³ Sur le plan théorique, les Altermondialistes⁴ ont forgé le concept de « souveraineté alimentaire ».⁵

La souveraineté alimentaire, un concept politico-juridique, est un droit international laissant la possibilité à tous les pays de mettre en place les politiques agricoles les plus favorables à leurs populations sans impacts négatifs sur les populations de pays tiers. Ainsi la souveraineté politique internationale vient à la rescousse de celle nationale en panne depuis longtemps pour tenter de prévenir la faim qui est un symptôme grave de la pauvreté dans les pays à faibles revenus, en particulier ceux de l'Afrique subsaharienne.

La souveraineté ne couvre plus la seule sphère des productions agricoles, mais aussi celles où s'expriment le droit d'exister comme pays, le droit de rompre avec toutes formes de dépendances qui les ont conduits à celle ne leur permettant plus de se nourrir. Le champ sémantique du nouveau concept recouvre la sphère des trois ordres politique, juridique et économique qui régissent et régulent la vie des nations. Pour recouvrer nos souverainetés politiques et économiques perdues suite à l'affaiblissement de nos États, il urge pour l'Afrique de reconquérir sa souveraineté alimentaire désormais gage des deux premières.

Il y a précisément cinquante ans, l'Inde, la Chine et le Brésil illustraient à eux seuls la faim dans le monde. Dans tous les manuels et publications de l'époque sur la géographie de la faim et du sous-développement, ils étaient cités en premier lieu. Aujourd'hui, ces trois pays constituent le peloton de tête des pays émergents. Comment ont-ils vaincu la faim, arraché leur souveraineté alimentaire? La réponse est toute simple. De haute lutte, ils ont vaincu la faim et arraché leur souveraineté alimentaire. L'Afrique subsaharienne se retrouve, après 50 ans d'indépendance, face à la même équation qu'elle doit impérativement résoudre : celle du défi alimentaire : se nourrir ou périr.

L'Afrique vient de terminer, par une boucle sur elle-même, le cycle des trois formes de dépendance, en un demi-siècle de vie postcoloniale : la dépendance politique, la dépendance économique et financière, et la dépendance alimentaire.

Après avoir perdu les deux premières aussi bien pour des raisons de mauvaise gestion interne que suite à des pressions extérieures, la seule digue de protection qui reste à l'Afrique est sa capacité à nourrir elle-même son milliard d'habitants. Pour ce faire, et afin de réparer cette digue largement fissurée, la voie qui me paraît la plus réaliste et la plus à portée de main est l'exploitation rationnelle et commune des différentes zones agro-écologiques, sans injonction étrangère, que renferme notre continent. En particulier, il sera surtout question

dans les pages qui suivent de l'Afrique de l'Ouest, cadre géographique où la CEDEAO est tout entière inscrite.

La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Office du Niger (ON) et le Delta intérieur du Niger au Mali

La CEDEAO

La CEDEAO, dans plusieurs documents mis en ligne à partir du 18 janvier 2010 et les mois qui ont suivi l'élaboration de sa politique agricole, ECOWAP, aborde les questions relatives à ses potentialités agricoles, les conclusions de la conférence du rapprochement entre elle et le CILSS par exemple.

Outre le souci de constituer une forte communauté régionale intégrée à travers ses différents marchés de produits industrialisés, artisanaux, culturels et autres, la CEDEAO entend assurer en son sein la souveraineté alimentaire. Dans cette logique, elle souhaite fortement créer un tissu industriel de transformation des produits agricoles et pastoraux afin de réduire au niveau zéro sa dépendance vis-à-vis des coûteuses importations de son alimentation.

En effet, la CEDEAO, qui couvre toute l'Afrique de l'Ouest moins la seule Mauritanie, possède d'importantes potentialités en ressources naturelles abondantes telles que l'eau, la terre, les pâturages, et humaines formant en 2010 un marché de près 309 millions d'habitants. Or, selon FAOSTAT, en 2009 la population agricole d'Afrique de l'Ouest (donc avec la Mauritanie, mais cela ne change pas grand-chose) représente 44,4 pour cent de la population totale et la population agricole active représente 47 pour cent de la population totale active. Ces pourcentages sont très supérieurs en Afrique de l'Est. Au Mali, la population agricole représente 75,6 pour cent de la population totale et la population agricole active représente aussi 75,6 pour cent de la population active totale. Par conséquent, l'agriculture ne peut demeurer en reste dans le développement de la région et du mieux-être des populations qui l'habitent.

La CEDEAO est certes un espace géopolitique, mais c'est surtout des ressources et des hommes. La CEDEAO, on le sait et on ne le répétera jamais assez, est la plus vaste, la plus homogène et la plus peuplée des cinq régions qui se partagent le continent africain.⁶ C'est la région d'Afrique la plus riche en écosystèmes. Cette richesse et cette variété permettent justement à la CEDEAO d'avoir plusieurs zones ou bassins de production de cultures de rente et de cultures vivrières. Les bassins de cultures de rente produisent le café, le cacao, le coton, l'huile de palme, l'hévéa, l'arachide, l'ananas, les bananes ordinaires et d'autres légumes. Les bassins de cultures vivrières approvisionnent, ne serait-ce que par pays, en mil, sorgho-maïs, igname, en manioc, en haricot, en bananes plantains, en patate douce et enfin en riz, qui a la double particularité d'être aussi bien une culture de rente qu'une culture vivrière dans des conditions bien définies.

Naturellement, cette grande diversité des écosystèmes avec des sous-systèmes écologiques comme les zones humides, non évoquées ici, offre des possibilités d'échanges de produits fondées sur les complémentarités agro-écologiques.

La Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde (FARM) a commandité auprès de l'IRAM une récente étude en 2008. Ce bureau d'étude français s'est exécuté par l'entremise de quatre consultants commis à cet effet. Ainsi, Blein et ses coauteurs (2008:21-22) ont dressé deux cartes relatives aux différents bassins de production des cultures de rente et vivrières. Tout en relevant l'importance de la population d'actifs agricoles de la CEDEAO, l'étude établit la faiblesse de la productivité agricole. Selon les auteurs de cette étude, « la production calculée par actif agricole est de 2033 kg de racines⁷ de tubercules, et 675 kg de céréales en moyenne dans les zones humides et terres humides, contre respectivement 37 kg et 450 kg en zone sahélienne » (Blein 2008:21). Ce qui expliquerait en toute logique la faiblesse du surplus de la production mise en marché, et donc la volatilité des marchés vivriers. D'autre part, le potentiel de la CEDEAO en productions agro-sylvo-pastorales et halieutiques se mesure à travers ses disponibilités en terre, en eau mais aussi à l'impact des changements climatiques.

Le potentiel des terres agricoles de la CEDEAO reste très important. Selon les sources statistiques de la FAO, l'Afrique de l'Ouest, c'est-à-dire la CEDEAO moins la Mauritanie, dispose d'environ 236 millions d'hectares de terres cultivables (IRAM 2008).

Tableau 1 : État des disponibilités de terre en Afrique de l'Ouest

Pays	Terres cultivables (ha)	Terres cultivées (ha)	% de terres cultivables cultivées en		
			2005	Pâturages ()	Forêts ()
Bénin	2 710 000	1 900 000	70	550	N/A
Burkina Faso	9 487 000	3 487 000	36,7	6 000	7,668
Cap-Vert	67 000	42 000	62,6	25	1
Côte d'Ivoire	20 350 000	2 950 000	14,4	13 000	N/A
Gambie	378 000	185 000	49	194	53
Ghana	13 950 000	3 600 000	26	8 350	N/A
Guinée	12 185 000	885 000	72,6	10 700	N/A
Guinée-Bissau	1 424 000	344 000	24	1 080	594
Libéria	2 595 000	380 000	14,6	2 000	N/A
Mali	33 275 000	3 341 000	10	3 000	6,601
Mauritanie	39 714 000	464 000	11,6	39 250	2,453
Niger	15 529 000	4 368 000	28	11 160	1,396
Nigéria	70 000 000	28 200 000	40	39 200	N/A
Sénégal	8 002 000	2 314 000	29	5 688	4,184
Sierra Leone	2 740 000	484 000	17,6	2 200	N/A
Togo	3 630 000	2 510 000	69	1 000	N/A
Ensemble CEDEAO	236 036 000	55 454 000	23,4	119 987	N/A

Source : FAO/AQUASTAT

La lecture du tableau permet de mettre en évidence le fait que seulement 55 millions d'hectares sont mis en valeur chaque année, soit 24 pour cent du potentiel. À cette donnée relative aux terres de cultures de réserves, il faut ajouter 119 millions d'hectares de pâturages qui constituent le bassin principal de l'élevage ayant en prime des sous-systèmes écologiques très arrosés comme le Delta intérieur du Niger, ou le Lac Tchad en péril depuis quelques décennies déjà. Selon les calculs effectués par la FAO sur la base des données consignées dans ce tableau, les zones forestières constituées par, notamment les trois pays que sont le Nigeria, le Ghana et la Côte d'Ivoire, n'abriteraient pas moins de 37 pour cent des terres non encore exploitées de la région. Ces trois pays, les plus peuplés de la CEDEAO, ensemble constituent plus de 64 pour cent des 290 millions d'habitants de la région. On y relève aussi que parmi les pays de la zone soudanienne, le Mali exploite moins de 10 pour cent de ses terres cultivables.

Le Mali, le Sénégal, le Niger et la Mauritanie possèdent 40 pour cent des terres non mises en valeur. Et les auteurs de l'étude de conclure que les plus importantes réserves de terres cultivables se trouvent dans la partie du Sahel que moi j'inclue dans mes délimitations spatiales de la région dans la zone agro-écologique soudanienne très largement subdivisée en fonction des isohyètes des différentes réalités agro-pédologiques et des espèces arboricoles et végétales qui y poussent.

Cette zone soudanienne de la CEDEAO peut à juste titre être considérée comme recelant les plus forts potentiels de productions agricoles. Les zones soudanienne et celles relevant des forêts et du littoral maritime non seulement accusent les forts taux d'urbanisation de la CEDEAO, mais aussi concentrent l'essentiel des disponibilités foncières.

Et pourtant malgré un tel potentiel foncier, hydraulique et pastoral, la CEDEAO connaît l'insécurité alimentaire, et par ricochet un accroissement du prix des produits agricoles et agroalimentaires.⁸ En réponse à cette situation très inconfortable la CEDEAO a adopté en janvier 2005 sa Politique Agricole ECOWAP. Cette politique a été élaborée en étroite concertation avec les 15 Etats membres et les organisations socioprofessionnelles, ce qui était une première en Afrique de l'Ouest.

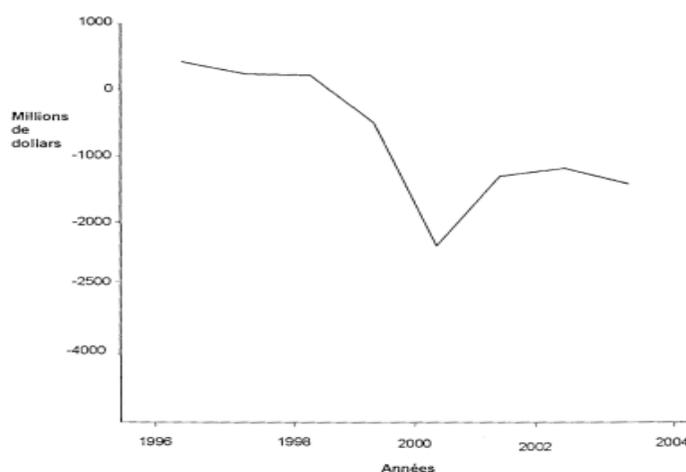
La CEDEAO n'a cessé, dans une série de documents, de diffuser ou de mettre en ligne sa vision, les principes, les axes, les objectifs, les moyens financiers et institutionnels, qu'elle entend mobiliser à cet effet. La CEDEAO souhaite ardemment « les mettre en synergie depuis 2005 afin de traduire sur le terrain, pays par pays, cette politique agricole commune » qui est conçue comme étant le point nodal du Volet Agricole du NEPAD⁹ appelé Programme détaillé de développement agricole en Afrique (PDDAA). Mon propos n'est point de faire un quelconque état des lieux établi par ailleurs par d'autres, de l'opérationnalisation de l'ECOWAP sur la base d'un plan quinquennal allant de 2006 à 2010. Ce plan se situe sur le seul terrain de la souveraineté alimentaire.

Tableau 2 : Terres cultivables et non utilisées pour les cultures de la CEDEAO en ha

Pays	Surfaces cultivables	Surfaces cultivées	Surfaces cultivables non cultivées	C/A (%)	C/A de CEDEAO (%)	C/C de CEDEAO (%)
Bénin	3 567 000	1 863 205	1 703 795	47,8	0,7	1,0
Burkina Faso	10 900 000	4 082 723	6 817 277	62,5	2,9	4,1
Cap-Vert	74 000	66 434	7 566	10,2	0,0	0,0
Côte d'Ivoire	20 300 000	5 861 809	14 438 191	71,1	6,2	8,7
Gambie	814 000	226 251	587 749	72,2	0,3	0,4
Ghana	14 735 000	4 307 105	10 427 895	70,8	4,5	6,3
Guinée	12 570 000	1 977 600	10 592 400	84,3	4,5	6,4
Guinée-Bissau	1 630 000	337 313	1 292 687	79,3	0,6	0,8
Libéria	2 602 000	348 876	2 253 124	86,6	1,0	1,4
Mali	39 479 000	3 511 934	35 967 066	91,1	15,4	21,7
Niger	38 500 000	9 298 227	29 201 773	75,8	12,5	17,6
Nigéria	74 000 000	32 037 382	41 962 618	56,7	17,9	25,3
Sénégal	8 248 000	2 340 004	5 907 996	71,6	2,5	3,6
Sierra Léone	2 880 000	678 813	2 201 187	76,4	0,9	1,3
Togo	3 630 000	1 306 987	2 323 013	64,0	1,0	1,4
CEDEAO	233 929 000	68 244 663	165 684 337	70,8	70,8	100,0
Zone humide	135 914 000	48 719 091	87 194 909	64,2	37,3	52,6
Zone sahel	98 015 000	19 525 573	78 489 427	80,1	33,6	47,4

Source : FAOSTAT

Car la CEDEAO a elle seule compte près de 40 pour cent de la population de l'Afrique. Relativement au déficit agroalimentaire, le graphique ci-dessous mentionné, produit par Galletot (2006) traite de l'évolution de la balance agricole des pays de la CEDEAO.

Graphique : Evolution de la balance agricole des pays de la CEDEAO

Source : Galletot/FAOSTAT, 2006

Selon cet auteur, le déficit alimentaire de la CEDEAO, hors échanges de produits tropicaux, aurait été multiplié par 3 de 1995 à 2003. L'excédent de l'ensemble des produits agroalimentaires incluant ceux des tropiques accumulés de 1995 à 2000, a subi une érosion inversant la courbe en un creux déficitaire de l'ordre de 1 milliard de dollars en 2004 d'après le graphique.

Jean-Christophe Bounkou Bazika, dans une communication mise en ligne,¹⁰ aborde les politiques agricoles communes de la CEDEAO et de la Commission économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), tout en soulignant que l'Afrique de l'Ouest est en retard en la matière par rapport à l'Afrique centrale. Bazika analyse dans sa communication les différentes aspérités qui rendent difficile l'intégration des marchés dans chacun des deux regroupements régionaux. En ce qui concerne la CEDEAO, les échanges interrégionaux sont en déclin en 2004. Car en 1999, s'ils représentaient 11 pour cent du total des importations, ils ne sont plus que de 5 pour cent en 2004.

Selon lui, la baisse des politiques commerciales devant favoriser les échanges de biens au sein de la CEDEAO est la traduction de l'échec en la matière. Pour parler de la situation alimentaire qui subit les contrecoups de cet échec, Bazika (idem:8) écrit : « les échanges alimentaires au sein des groupements régionaux sont le principal moyen de réduire la dépendance alimentaire et de conquérir la souveraineté alimentaire des pays africains ». La CEDEAO, à l'instar de l'UEMOA, cherche à faire adopter depuis 2006, elle aussi, un Tarif extérieur commun (TEC) dans le cadre de l'ECOWAP. Depuis le 1^{er} janvier 2000, le TEC est entré en vigueur dans tous les pays de l'UEMOA. Il est constitué de trois ordres de droits permanents qui sont :

- le Droit de Douane (DD) ;
- la Redevance statistique (RS) ;
- le Prélèvement communautaire de solidarité (PCS).

Il existe un second prélèvement communautaire qui est aussi un droit permanent mais valable pour les seuls produits provenant hors de la zone CEDEAO. A côté de ces droits permanents, il existe d'autres droits temporaires. Dans son protocole de base consigné dans deux volumes édités par l'IRAM en 2001, l'UEMOA définit les grandes orientations de la politique agricole. En décrivant les trois axes d'intervention, on retiendra tout d'abord l'Axe I où est affirmée avec force la stratégie des grandes filières agricoles, mais surtout l'Axe III (vol. 1, 2001:7) :

Il s'agit dans le domaine agricole de permettre à l'UEMOA de pouvoir efficacement représenter l'ensemble des États membres en défendant leurs intérêts et ceux de leurs populations, dans le cadre des grandes négociations avec l'OMC, l'UE et la CEDEAO, qui vont s'intensifier durant la décennie et dans les autres fora.

Ainsi l'UEMOA affiche clairement l'insertion de l'agriculture dans le marché sous-régional et mondial. C'est dire donc que le Tarif extérieur commun (TEC)

de l'UEMOA est d'inspiration très libérale. Justement la CEDEAO veut dans le cadre de son ECOWAP reproduire en l'adoptant le TEC de la Politique agricole de l'union (PAU) de l'UEMOA. Or ce TEC trop libéral peut difficilement offrir une efficace protection aux produits agricoles de la CEDEAO. A cet égard Bazika (idem p. 9) s'appuie sur les deux exemples suivants :

- le Nigeria taxe le riz à l'importation à 100 pour cent, le taux de TEC de l'UEMOA n'est que de 10 pour cent, soit 10 fois moins ;
- le Kenya taxe le lait en poudre à 60 pour cent afin de pousser les Kenyans à consommer ce qu'ils produisent eux-mêmes. Le taux du TEC de l'UEMOA sur le lait est seulement de 5 pour cent, soit 12 fois moins.

Avec un niveau faible de taxation, la porte est grandement ouverte aux importations de produits alimentaires dans notre pays. Le puissant lobby des commerçants importateurs dans nos pays de produits alimentaires a de beaux jours devant lui. Babacar N'Dao, un des appuis conseils du ROPPA, a, dans une communication bien documentée, présenté en mai 2009 une analyse sur « les mesures de protection nécessaires pour le développement du secteur agricole en Afrique de l'Ouest ».

Babacar N'Dao, commis par le ROPPA pour ce faire, explique d'entrée de jeu que le TEC de la CEDEAO ne doit avoir pour objectif que de stimuler l'offre des produits alimentaires locaux dans chacun des 15 pays membres. Il devrait en être de même, poursuit cet auteur, pour les échanges régionaux et ce, à travers la mise en place d'outils de politiques commerciales appropriées. Ces outils ne devront être que des mesures de protection renforcées, « qu'elles soient structurelles ou conjoncturelles ». Après avoir rappelé tout le processus de finalisation du TEC de la CEDEAO, N'Dao en arrive au point central de sa communication qui est la proposition du ROPPA relative à l'ouverture d'une cinquième ligne de Droit de Douane, appelé la *cinquième bande*. La cinquième bande proposée par le ROPPA désigne une série conséquente de produits dits sensibles à l'exclusion de la libéralisation et dont la liste au sein de la CEDEAO a déjà été dressée entre 2007 et 2008. Ensuite, il examine avec minutie les différentes mesures et/ou dispositifs de sauvegarde tant au niveau de l'UEMOA que de la CEDEAO.

Il faut dire que la translation du TEC très libérale de l'UEMOA à la CEDEAO n'avait pas à juste titre été du goût de tous les États-membres, en première ligne le Nigeria. Car « l'adoption d'une structure tarifaire reflétant une option très libérale était jugée d'autant plus maladroite, inadaptée et prématurée que, déjà à cette époque, la négociation du Cycle de Doha était totalement en panne ». (2009:11). En l'absence d'accords internationaux garantissant les intérêts de l'Afrique de l'Ouest, celle-ci est la seule région du monde qui ne reste pas sur ses gardes quand il faut négocier avec de puissants tiers situés hors de notre continent. C'est pourquoi elle apparaît comme la plus poreuse aux échanges

internationaux. Que faire ? Pour l'appui conseil du ROPPA, la CEDEAO a encore quelque marge de manœuvre dans ses négociations avec l'OMC tant que le Doha round n'est pas entièrement finalisé.

Il en est de même de la nature réelle des Accords de partenariats économiques (APE) entre les pays africains et l'UE. Un tel accord de libre échange quasi intégral et réciproque ne peut l'être qu'entre des pays ayant le même, ou presque, niveau de développement avec, pour chaque pays, des avantages comparatifs qui s'équilibrent. Tel n'est nullement le cas ici. Avec les APE, croîtront davantage les importations alimentaires des pays africains dont la faiblesse de la productivité agricole est criarde. Les mêmes APE conduiront à coup sûr à une drastique réduction du flux des échanges intra-régionaux. Les APE provisoires signés par la Côte d'Ivoire et le Ghana à partir de l'accord sur les sauvegardes de l'OMC ne concernent que les importations en provenance de l'Union européenne. Ces APE n'intègrent pas, en plus, les « produits sensibles », c'est-à-dire ceux dont la production sur place nous sont en Afrique nécessaires pour en finir un jour avec la dépendance alimentaire. Ce tableau, dont la source est la Communauté économique africaine (CEA 2005), repris par Bazika, donne les variations de ces échanges au sein de la CEDEAO.

Tableau 3 : Variations des échanges intra-régionaux des pays de la CEDEAO

Membres de la CEDEAO	Variation des échanges intra-régionaux (%)
Nigéria	-4,7
Ghana	-17,06
Côte d'Ivoire	-4,44
Sénégal	0,00
Bénin	-2,76
Burkina Faso	-2,05
Togo	-0,00
Mauritanie	-5,40
Mali	0,00
Niger	0,00
Guinée Bissau	0,00
Total	-6,73

Source : CEA, 2005

Par ailleurs, l'étude conduite par l'IRAM en février 2008 pour le compte de la Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde (FARM) fait une lecture tempérée des tableaux relatifs aux importations alimentaires sur la même période (2002-2004).

Tableau 4 : Importations alimentaires – situation de référence 2002-2004
(millions de dollars)

Importations alimentaires extra communautaires de la CEDEAO				
Produits	2002	2003	2004	Moyenne 2002-04
Céréales et dérivés	3 632 014	4 294 128	3 281 800	3 735 981
Riz et dérivés	5 431 043	8 138 374	6 714 026	6 761 148
Total céréales	9 063 056	12 432 502	9 995 827	10 497 128
Viande et dérivés	403 696	568 201	214 697	395 532
Poissons, aquatiques et dérivés	1 025 659	5 185 982	2 569 934	2 927 192
Laits et produits laitiers	277 923	302 212	371 833	317 323
Légumineuses	17 953	24 020	432 232	158 069
Racines-tubercules et dérivés	104 261	126 897	122 006	117 722
Total Produits sélectionnés	10 892 550	18 639 816	13 706 530	14 412 965
Autres produits alimentaires et tabac	3 833 258	6 910 560	5 632 015	5 458 611
Total importations alimentaires	14 725 808	25 550 375	19 338 545	19 871 576

Source : Base commerce extérieur CEDEAO

Pour les auteurs de l'étude, bien que la région importe selon leurs propres termes des quantités significatives de produits alimentaires (pour une valeur de 5,44 milliards de dollars en 2002-04), elle serait assez peu dépendante des importations pour se nourrir. Et pourtant ces mêmes auteurs admettent que la région est déficitaire en viande, en produits laitiers et importerait 56 pour cent de la quantité de riz qu'elle consomme, sans compter le blé et la farine de blé. Quand on sait que la très forte urbanisation est en train de changer à un rythme prononcé les habitudes alimentaires, singulièrement en faveur des produits précités, il est dès lors difficile de soutenir l'hypothèse d'une autosuffisance alimentaire dans la région, quand bien même les productions de racines, de tubercules et de légumes couvrent à 100 pour cent les besoins de la région.

Autres remarques, autres signes : en avril 2009¹¹ à Bamako, la Commission agriculture environnement, ressources en eau et développement et la Commission infrastructure et développement industriel du parlement de la CEDEAO, comme une cour en transport, ont délocalisé dans cette ville leur atelier dont le thème était le suivant : « Les politiques d'accroissement de la production agricole et de la transformation agroalimentaire par le développement industriel ». Après avoir dressé un tableau de la situation, l'atelier aboutit au constat une fois de plus de la « dépendance en consommation de produits agroalimentaires importés et la perte de devises utilisées dans leurs achats... ». Onze mois après cet atelier, c'est-à-dire le 30 mars 2010, le CILSS et la CEDEAO scellent leur rapprochement à N'Djamena lors de la 15e Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement du CILSS. Le nœud gordien de ce rapprochement est « l'eau et

le changement climatique ». Et pour quelle raison ? La réponse est sans équivoque : atteindre la souveraineté alimentaire inscrite dans le premier article de la Politique Agricole ECOWAP de la CEDEAO. L'UEMOA, qui souhaitait aussi de son côté avoir un partenariat avec le CILSS, avait enregistré en 2009 un déficit alimentaire estimé à 2 millions de tonnes, soit 15 pour cent des besoins de consommation.¹² Le Tchad, le Niger et le nord du Mali connaissent en ce moment une crise alimentaire. A cette occasion, les Chefs d'État et de Gouvernement du CILSS ont solennellement lancé les activités de la Coalition Mondiale pour l'eau au Sahel, en ayant pour slogan : « maîtriser l'eau pour faire reculer la faim au Sahel ». Décidément, le combat contre la faim en Afrique de l'Ouest et dans certains pays de l'Afrique centrale est d'une brûlante actualité.

Justement la CEDEAO et chacun des 15 États-membres doivent engager ce combat à travers la Politique agricole commune (ECOWAP) et les programmes régionaux et nationaux y afférents, comme le Programme régional d'investissement agricole (PRIMA) et les Programmes nationaux d'investissements agricoles (PNIA).

L'Office du Niger (ON)

L'Office du Niger, tout comme la zone cotonnière du sud du Mali, a fait l'objet d'un nombre impressionnant d'études très variées dans leurs thèmes et leurs finalités. Je n'en tenterais pas ici une de plus. L'ON sert, dans la présente démarche, de point d'ancrage d'une réflexion centrée sur sa place et celle du Delta intérieur du Niger (DIN) dont il est la porte d'entrée dans la résolution de la question de la souveraineté alimentaire de la CEDEAO.

Avant d'aborder de front cette question, il est nécessaire de placer le coton, le riz et les productions végétales et animales dans la stratégie globale du développement du secteur agricole du Mali. Cette revue sera forcément sommaire au regard des nombreux changements d'orientation que le pays a connus depuis 50 ans. Après le cuisant échec des 20 ODR, le Mali a opéré un renversement d'échelle en adoptant, dès les premières années de la décennie 1990, l'approche filière pour la promotion des principales productions agricoles. Le Mali, avec une croissance démographique de 2,2 à 3,2 pour cent en moyenne continue sur plusieurs décennies, doit faire face dans le présent et dans un avenir proche à une plus grande masse démographique plus exigeante en alimentation parce que comportant une composante de citadins de plus en plus nombreux.

D'autre part, les producteurs ruraux, sous la houlette des syndicats paysans, des organisations et associations paysannes, les chambres d'agriculture et leurs démembrés, etc., en veulent. Autant les producteurs tiennent à améliorer désormais leurs revenus, autant ils souhaitent ardemment peser sur les circuits de commercialisation et de valorisation/transformation de leurs produits. Le gouvernement malien, avec un certain pragmatisme, a cru repérer dans la politique des filières un moyen d'intégrer les différents acteurs de la chaîne

agroalimentaire. Une filière de production est définie par les spécialistes comme l'ensemble des acteurs et agents techniques et économiques qui participent directement à la production, la commercialisation, la transformation et le transport vers les marchés d'un même produit agricole *lato sensu*. Quant à la filière proprement dite, elle est la somme de la série successive des opérations menées depuis l'amont jusqu'en aval, qui vont transformer une matière première agricole en produit fini prêt à être consommé sur place ou être exporté. Cette approche par filière exige un minimum de coopération entre les acteurs situés aux différents maillons de la chaîne.

L'approche à première vue et dans les faits aussi est porteuse d'une dynamique où l'État n'a pas seul le monopole de toutes les décisions. Des contre-pouvoirs émergent en ce moment face à l'État et sa bureaucratie. D'où les frémissements dans certains sous-secteurs agricoles qui traduisent la présence d'un dynamisme autonome. L'approche filière en fait remonte aux deux décennies de la démocratie pluraliste malienne. Cette approche est basée sur une stratégie intégrée dont seul le coton avait bénéficié et qui a stimulé son grand essor. L'évolution des filières agricoles dépend très largement de l'offre, de la place du produit, de l'accès au foncier, au crédit et aux intrants, et enfin du degré d'organisation des producteurs et des circuits commerciaux.

Les autorités maliennes ont regroupé en sept filières les productions végétales, agricoles et animales : le coton, le riz, les céréales sèches, les fruits et légumes, l'arachide et les protéagineux, l'élevage et les intrants. La filière coton est certainement la mieux encadrée. Elle est la première culture de rente du Mali. Toute la production est destinée à l'exportation. Seulement 1 % sur un total qui a culminé à plus de 326 000 tonnes en 2005 est transformé sur place. D'où la très faible emprise de l'État aussi bien que des autres agents économiques des différents maillons de la chaîne sur le marché mondial. Sauf à recourir à la grève des semis tentée et réussie par les producteurs lors des trois précédentes campagnes au point de faire chuter de moitié la production de coton graine. Le Mali était le second pays producteur de coton en Afrique après l'Égypte. Les effets de la politique de subvention des grands pays producteurs du Nord se font sentir sur les revenus des cotonculteurs de ce pays qui occupe encore un rang peu enviable, selon les statistiques internationales peu soucieuses par ailleurs des nuances, voire des différences significatives.

La filière riz est naturellement dominée par l'Office du Niger. Cette filière accuse un étonnant déséquilibre entre les performances en rendement et augmentation en superficie mises en valeur et les faiblesses de l'organisation, de la commercialisation et de l'exportation. A toutes ces questions le Plan d'action du développement rural (PADR) devrait apporter des réponses concrètes, afin de juguler ce déséquilibre.

D'autre part, sur un financement de l'Agence Française de Développement (AFD), le gouvernement malien, en 2001, boucle l'« *Etude du Schéma Directeur d'aménagement pour la zone de l'Office du Niger* ». Outre le fait que l'étude met en jeu

une série de scénarios probables qui pourraient se présenter à l'horizon 2020 dans la zone, elle s'est appesantie sur plusieurs aspects dont l'amélioration va concourir au renforcement de la filière. Il est souvent mentionné dans une série d'autres études sur l'ON, l'apport des riziculteurs estimé à hauteur de 20 pour cent de l'amortissement des aménagements et la totalité des coûts de fonctionnement des mêmes aménagements.

La production n'a cessé d'augmenter dès le début des années 1990. Il n'empêche que malgré les 900 000 tonnes de paddy produits en 2003, le Mali est déficitaire en riz. L'ON à lui seul produit 60 pour cent du paddy produit au Mali et 30 pour cent du riz commercialisé. La restructuration de l'Office du Niger sur la base d'un Contrat-Plan de 2008 à 2012, l'adoption de technique de production intensive et d'autres mesures ont stimulé la production. Le décortiquage du riz assuré pour l'essentiel par les producteurs, grâce à l'installation de petites unités privées de décortiquage, a permis aux producteurs de peser un peu plus sur la filière. Enfin la filière riz est soutenue très largement par la Politique nationale de l'irrigation (PNI) et du développement des infrastructures rurales.

La filière des céréales sèches est le parent pauvre de la politique agricole du Mali. Elle est très faiblement organisée en raison sans doute de la faible productivité des systèmes de production et celle encore plus accentuée de la transformation. Lorsque l'on sait que la base de l'alimentation de la majorité des Maliens est le mil-sorgho-maïs, avec un fléchissement en milieu urbain vers le riz, il apparaît évident de promouvoir à partir des résultats de recherches ad hoc une industrie agroalimentaire. Celle-ci doit conséquemment proposer à la consommation humaine et animale des produits nouveaux mieux adaptés à l'évolution des goûts et des besoins.

La filière fruits et légumes est encore plus faible que celle des céréales sèches en terme tant de production que d'intégration des différents segments. Cette filière, qui avait fait l'objet d'une attention soutenue sous la première République, n'a depuis bénéficié d'aucun encadrement technique. Bien avant le coton (Bagayogo 1982), le Mali déjà en 1977 occupait le second rang en Afrique en production de mangues toujours après l'Égypte, et le 6^e rang mondial, le premier étant occupé par l'Inde.¹³

Quelques milliers de tonnes de mangues et de légumes de contre-saisons sont exportés chaque année vers l'Europe et dans les pays limitrophes. L'absence criarde d'usines de valorisation/transformation de ces fruits et légumes a largement freiné la croissance, les rendements et les profits que cette filière pouvait apporter aux acteurs qui l'animent ainsi qu'à l'économie nationale.

La région de Sikasso au sud du Mali, le Plateau Dogon, la Zone de l'Office du Niger, la Haute vallée du Niger, Baguineda, Koulikoro... sont des zones qui ont un très grand potentiel de production. Elles ne cessent de réclamer à cor et à cri des unités de conservation, de valorisation et de transformation de leurs productions qui subissent de très fortes pertes dans les jardins ou aux pieds des manguiers dans les plantations.

La filière arachide et protéagineux a subi un coup dur à la suite de la crise arachidière des années 1970. Ce n'est que d'une manière timide que son principal bassin de production situé dans la zone de Kita en pays mandingue se remet à produire. Seuls les échanges sous-régionaux intensifiés donneront un coup de fouet d'abord à la production de l'arachide dont la transformation est un lieu d'émergence des entreprises artisanales. Le niébé et le gandzou ont toujours manqué de soutien technico-financier pour se développer.

Les trois filières agroalimentaires que sont les cultures sèches, les fruits et légumes, l'arachide et les protéagineux constituent en ce moment au Mali les principales sphères des innovations technologiques endogènes. Les unités, certes très artisanales, de transformation rivalisent de créativité et d'ingéniosités dont des témoignages nous sont donnés par les succès des foires agricoles. Les progrès de l'art culinaire en diffusion constante porte aussi la marque de cette créativité et de ce dynamisme en la matière.

La filière élevage est à plusieurs composantes que sont le bétail-viande, le lait, les cuirs/peaux et l'aviculture. Au Mali comme dans tout le Sahel, le bétail-viande est la principale source de protéine des populations. Le bétail-viande figure en bonne place parmi les produits exportés du Mali. Mais il faut préciser que l'exportation de la viande porte sur une quantité infime. Les exportations concernent quasiment seuls les animaux sur pieds.

Quant à la filière lait, elle est tout simplement submergée par les importations de lait et de produits laitiers en provenance de l'Union européenne. Les cuirs et peaux du Mali sont de qualité médiocre. En tout état de cause il ne peut approvisionner que le marché local. Enfin la filière de la volaille peine à s'affirmer malgré les efforts du Groupement des intervenants de la filière avicole (GIFA). Cependant dans les zones frontalières du Sénégal et de la Côte d'Ivoire, les villageois exportent beaucoup de « poulets bicyclette », comme on les appelle au Burkina Faso.

Somme toute, hormis le coton, le riz et un peu l'arachide, toutes les autres productions agricoles, végétales, fruitières et animales ne subissent qu'une très faible valorisation/ transformation. Autant la daba est toujours présente dans le circuit productif, autant le bâton du berger lui permet de conduire ses migrants ruminants, autant le couteau du boucher sert toujours à désosser les animaux abattus et autant la volaille est toujours élevée dans les poulaillers installés à l'intérieur des cours communes dans les villages et les quartiers périphériques des villes maliennes. C'est pour dire que les différentes productions du secteur agricole malien sont largement dominées par les techniques assurant l'auto-subsistance domestique et la petite production marchande, toutes deux vieilles de plus de mille ans.

La septième et dernière filière est celle des intrants dont le troisième objectif est la valorisation des ressources locales de substitution des fertilisants importés à coup de milliards. Cette septième filière repose sur le principe du désengagement des organismes de l'État des circuits d'approvisionnement en intrants. Le

relais doit être pris par les privés nationaux. Seront-ils en mesure de relever ce défi ? Ce pari est loin d'être gagné.

La pêche ne figure pas parmi les sept filières retenues entre 2000 et 2004. Cela est plutôt surprenant pour un pays qui est le plus grand producteur de poissons d'eau douce de l'Afrique de l'Ouest. Sans doute est-ce pour corriger cet oubli que le gouvernement a introduit la pêche et l'aquaculture dans sa Politique nationale de développement agricole (PNDA) et dans son Programme national d'investissement dans le secteur agricole (PNISA) (CEDEAO : ECOWAP – Mali : brochure¹⁴ 2010).

Après cette présentation des huit grandes filières en définitive qui constituent avec les forêts et la faune l'ensemble des activités du monde rural malien, on peut s'arrêter un moment pour jeter un regard sur les productions céréalières. En fait, l'agriculture malienne repose sur des exploitations familiales de petite taille puisque 68 pour cent des exploitants cultivent moins de 5 ha, 18 pour cent ont des superficies comprises entre 5 ha et 10 ha et seulement 14 pour cent se situent au-delà des 10 ha (CPS/MA2006). Ces exploitations sont fondées sur la polyculture céréalière et sur l'élevage. Toutefois certaines exploitations dans le Mali-Nord accusent une très forte spécialisation pastorale, car située dans la zone agro-climatique saharo-sahélienne.

L'élevage est une composante structurante de l'ensemble des systèmes de production puisqu'il est présent dans 87 pour cent des exploitations du pays. Cependant 43 pour cent de celles-ci possèdent moins de 10 têtes. Les céréales à elles seules totalisent 72 pour cent des superficies cultivées alors que les cultures dites « industrielles » n'atteignent que 20 pour cent des surfaces cultivées. Parmi les cultures industrielles, le coton l'emporte de loin sur les autres (CPS 2006). Les céréales sont largement autoconsommées, car elles constituent la base de l'alimentation de tous les Sahéliens du reste. Selon les données fournies par la Cellule de planification et de statistique (CPS) du Ministère de l'agriculture et de la Direction nationale de la statistique et de l'informatique (DNSI), la production des céréales sèches concerne près de 700 000 exploitations et occupe 61 pour cent des superficies cultivées: les céréales sèches représentaient 78 à 84 pour cent de la production céréalière totale du Mali de 1990 à 1995. Depuis, ce taux a été réduit à hauteur de 70 pour cent, suite à l'augmentation de la production de riz. Toutefois, le pays enregistre d'année en année une croissance des productions agricoles de 3,6 pour cent depuis 1990. Cette augmentation de la production est essentiellement liée à celle des superficies cultivées, en relation avec la très forte croissance démographique. Le non moins faible recours aux engrais et aux amendements pour renforcer la fertilité des sols fragiles et la disparition tendancielle de la jachère posent le problème de la durabilité des systèmes de productions à base de céréales sèches.

La production céréalière du Mali depuis 2003 est en constant progrès.

Tableau 5 : Evolution du bilan céréalier du Mali de 1996-97 à 2004-05

Rubrique	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005
Population (habitants)	9 249 000	9 456 000	10 006 000	10 226 000	10 473 000	10 708 000	10 958 000	11 179 000	11 425 000
Production brute (x.1000 T)	2 219	2 138	2 548	2 894	2 310	2 583	2 532	3 402	2 845
Production disponible (x.1000 T)	1 743	1 685	2 001	2 293	1 793	1 980	1 989	2 678	2 254
Stocks initiaux (x.1000 T)	177	206	138	193	315	213	39	52	497
Importations (x.1000)	109	97	116	107	111	244	260	234	251
Exportations (x.1000 T)	19	31	9	35	61	13	8	20	13
Stocks finaux (x.1000 T)	206	138	193	315	213	39	52	497	29
Consommation humaine totale (x.1000)	1 805	1 818	2054	2 242	1 946	2 386	2 229	2 448	2 959
Norme de consommation (Kg/habitant (*)				204	204	204	204	204	214
Consommation apparente/habitant (Kg)	195	193	205	219	186	223	204	219	259
Production brute/habitant (Kg)	240	227	255	283	221	241	231	304	249
Production disponible/habitant (Kg)	188	179	200	224	171	185	182	240	197
Importation de céréales/habitant (Kg)	12	10	12	10	11	23	24	21	22
Aide alimentaire/habitant (Kg)	1	1	0	0	0	1	1	0	1
Stock initial/habitant (Kg)	19	22	14	19	30	20	4	5	43
Stock final/habitant (Kg)	22	15	19	31	20	4	5	44	3
Stock moyen détenu/habitant (Kg)	21	18	17	25	25	12	4	25	23

Source : CPS/MA, 2004

La norme céréalière retenue par personne et par an est de 204 kg, dont 64 kg de riz : en dessous de cette norme, pointent à l'horizon la malnutrition et la famine. Il se dégage de la lecture des différents tableaux que le Mali est depuis 2003 autosuffisant en céréales sèches. Néanmoins, le pays connaît un déficit annuel en riz situé entre 30 et 40 000 tonnes¹⁵ et ce, malgré une augmentation de la production qui est passée de 900 000 tonnes de riz paddy en 2006 à 1 600 000 tonnes en 2008.

Pour clore ce passage, un dernier mot sur les principales zones de production du Mali. Il existe dans ce pays une grande diversité des systèmes de productions agricoles liés aux variations climatiques et écologiques. A l'exception du coton et du riz (irrigué en maîtrise totale de l'eau), tous les autres systèmes de productions sont caractérisés par une faible utilisation d'intrants chimiques. Les

systèmes de production vont de celui à base de coton au sud au système oasien à l'extrême nord du pays. Les spécialistes en ont dénombré sept présentés comme suit :

- Base coton (Coton-céréales sèches, élevage, riz de bas-fonds, fruits et légumes) au sud et à l'ouest du Mali-Sud ;
- base riz (riz en maîtrise totale de l'eau, céréales sèches, élevage, maraîchage) Mali-Centre (Office du Niger, Office riz, bas fonds) ;
- base mil/sorgho (céréales sèches, élevage) Mali-Ouest et Centre ;
- périurbain (élevage intensif, maraîchage) autour des villes ;
- pastoral (élevage extensif, riz irrigué) Mali-Nord ;
- lacustre/décru (céréales sèches, légumineuses) ;
- oasien (palmiers-dattiers) Extrême nord du Mali.

Cette typologie des systèmes de production figure parmi les tableaux de bord de tous les agronomes et zootechniciens maliens. La mise au point de cette typologie unique au sein de la CEDEAO remonte à la fin des années 1970, début des années 1980, comme point d'orgue d'un projet sur les systèmes de production basés à Sikasso, avant son extension par divers autres relais à l'ensemble du pays. Le tableau suivant illustre une présentation schématique des systèmes de production par région naturelle, administrative et zone climatique.

Tableau 6 : Zones agro-écologiques et systèmes productifs du Mali

Zones géographiques et principales régions naturelles	Régions administratives	Zones climatiques	Systèmes productifs
Ouest (Plateau Mandingue)	Kayes/Koulikoro	Soudanien	Céréales sèches/Arachide/Coton/Elevage
Haute Vallée du Niger (Plateau Mandingue et Haut Bani/Niger)	Koulikoro	Soudanien	Céréales sèches/Coton/Elevage/Arachide
Mali Sud (Plateau de Koutiala, Haut bani/Niger)	Sikasso/Koulikoro	Soudanien, Pré-guinéen	Coton/Céréales sèches (sorgho dominant)/Elevage/Tubercules/Riz
Sahel (Gudimakan, Hodh)	Kayes/Koulikoro/Ségou	Sahélien	Céréales sèches/Elevage
Moyenne Vallée du Niger (Moyen Bani/Niger)	Koulikoro/Ségou	Sahélien	Céréales sèches/Coton/Elevage
centre (Plateau de Koutiala Nord, Delta mort du Niger (ON), Hodh oriental)	Ségou/Mopti	Sahélien	Céréales sèches/Riz/Elevage
Plateau Dogon (Plaine du Séno, Plateau de Bandiagara, Gondo-Mondoro)	Mopti	Sahélien	Céréales sèches (mil dominant)/Elevage/Oignon
Delta intérieur (Delta Intérieur zone Sud)	Mopti/Ségou	Nord sahélien	Riz/Elevage/pêche/Céréales sèches
Zone lacustre et Fleuve Niger (Delta Intérieur zone Nord, Fleuve/Gourma)	Tombouctou/Gao	Sahélo-Saharien	Riz/Elevage/pêche/mil/Sorgho de décru/Blé
Zone du Grand Nord (Iforas, Tilemsi, Azaouad, Akié, etc.)	Tombouctou/Kidal/gao	Saharien	Elevage, Culture oasienne

Source : Adapté de (Les éditions J.A., 2001, p. 281) et classification du PIRT, Kébé 2000 (systèmes productifs)

Revenons à l'Office du Niger après ce long mais nécessaire détour . Il n'est point question ici de faire une fois de plus l'état des lieux de l'ON. Mon propos se situe ailleurs. Il porte essentiellement sur le potentiel agricole de l'ON qui est aussi la porte d'entrée du Delta intérieur du Niger (DIN). Autrement dit, il s'agit d'examiner ce grand potentiel agricole sous le double registre des enjeux fonciers et de la souveraineté alimentaire nationaux et régionaux.

L'Office du Niger créé le 5 janvier 1932 est un bel exemple d'illustration de l'interface entre l'eau et le foncier en zone irriguée (Djiré, Keita 2006). L'ON, rappelons-le, est le plus grand projet de mise en valeur agricole engagé par la France dans ses colonies d'Afrique. Comme on le sait, à la différence des terres régies par les règles coutumières dans les zones non aménagées, celles de l'ON sont immatriculées au nom de l'État malien. Ce dernier en a confié la gérance, par un décret de gérance datant de 1996 à l'ON, un organisme public personnalisé.

Ledit décret précise les obligations des attributaires. Naturellement jusqu'à une date récente toutes les parcelles furent aménagées par l'État qui les a attribuées sous les trois formes suivantes : le Contrat annuel d'exploitation (CAE), le Permis d'exploitation agricole (PEA), le Permis d'habitation (PH) qui est relatif aux espaces individuels et collectifs, donc sur des espaces réduits. Les attributaires des CEA ou des PEA peuvent être expulsés de leurs parcelles pour non-paiement de la redevance eau ou non-respect des normes d'entretien. Que ce soit par résiliation du contrat ou la reprise des terres du Permis, il s'agit toujours des différentes modalités d'évictions des exploitants des terres de l'ON. Malgré ces mesures drastiques, les auteurs de l'étude du Rural Struc (2006:46) n'ont pas manqué de relever que cette question foncière ces dernières années « n'a pas permis d'endiguer la tendance à la réduction des superficies cultivables par exploitation. Au contraire, les réaffectations de la terre après réhabilitation et les nouvelles attributions ont accentué le phénomène ». Et les mêmes auteurs de poursuivre en ces termes : « l'extension du domaine aménagé constitue donc une mesure prioritaire pour la poursuite de la croissance agricole et pour assurer le devenir des exploitations agricoles familiales ».

Le mot est lâché : le devenir des exploitations familiales dont beaucoup sont déjà ruinées. Le maître mot est la redéfinition des nouveaux modes d'accès aux terres qui seront aménagées dans un avenir proche ou lointain. C'est cette nouvelle politique qui à mon sens permettra au Mali et à la CEDEAO de conquérir leur souveraineté alimentaire. L'élaboration du Schéma Directeur d'aménagement pour la zone Office du Niger date de 2001. A cette époque, le total des terres aménagées ne dépassait guère les 80 000 ha. Depuis le lancement du CSLP II ou CSCRP, le Mali veut porter ce chiffre à 200 000 ha avant 2015 au plus tard. À cet effet, a été programmée une vaste opération de réhabilitation et d'aménagement de nouvelles terres à travers des investissements publics et privés.

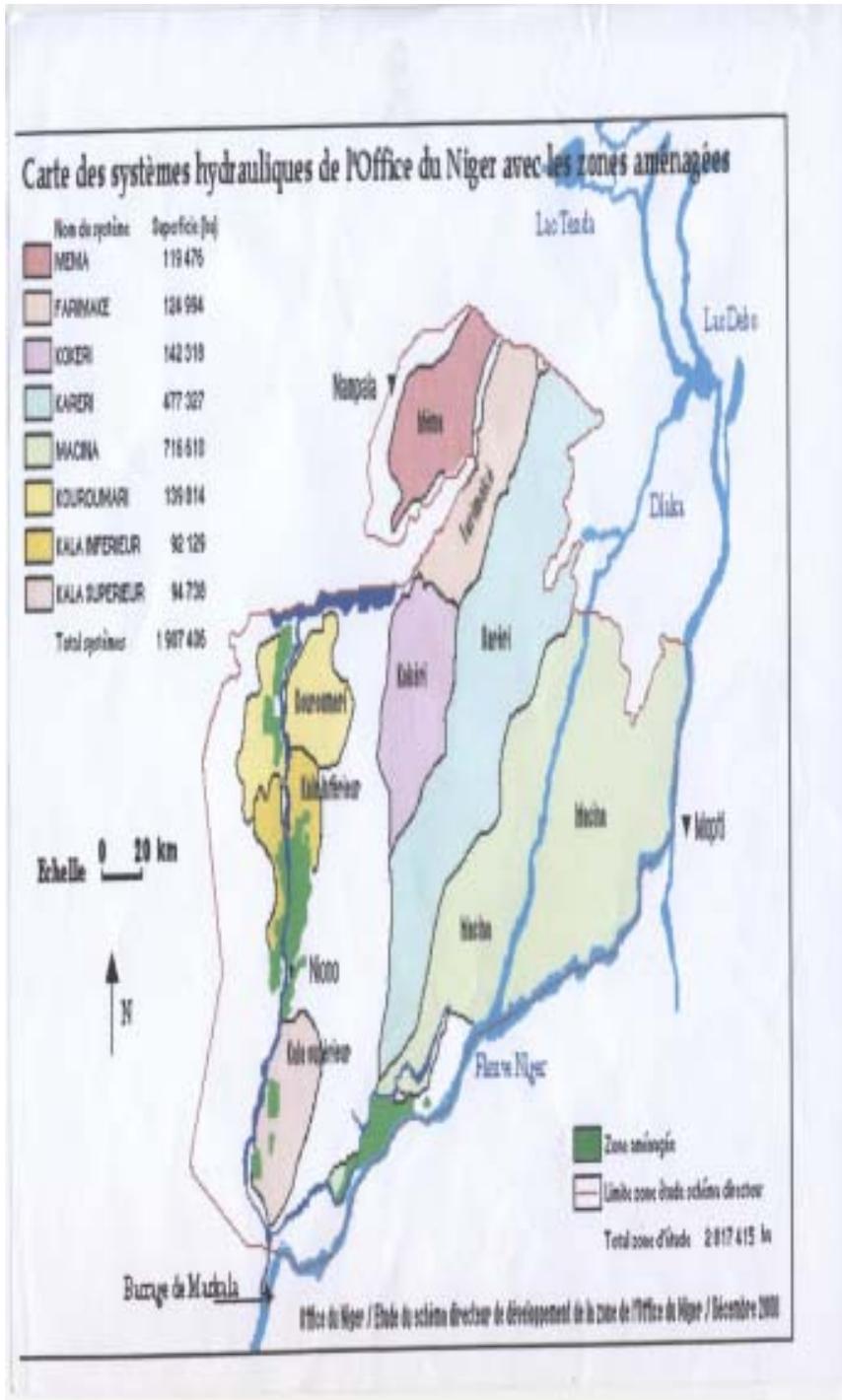
Un Contrat-Plan de cinq ans 2008-2012 a été monté et mis en exécution. Dans un écrit datant de juillet 2009, la Direction de l'ON en fait le point.

L'étude est ainsi intitulée « Note sur la programmation et la cartographie des investissements publics et privés en zone Office du Niger pendant la période du Contrat-Plan 2008/2012 ». En une quinzaine de pages, la Direction nationale de l'Office du Niger décrit avec minutie les missions de l'ON, la pression foncière depuis sa création jusqu'à nos jours, les modes de tenure des terres, les modalités d'investissement dans l'agropastoral et l'agro-industrie, le schéma d'aménagement, le point d'exécution en 2009 des aménagements prévus dans le Contrat-Plan et, enfin, la situation des attributions des terres et une annexe comprenant le plan des systèmes hydrauliques, le plan des aménagements et attributions très linéaires des réseaux primaires et secondaires de l'ON et, en dernier lieu, le plan de zonage.

Selon le document produit par la Direction Générale, la très forte pression sur les terres de l'Office du Niger a véritablement démarré à partir de l'ouverture démocratique amorcée au Mali en mars 1991. Les deux premières décennies de l'après régime de l'État-parti-UDPM ont enregistré une croissance continue des demandes de terres à l'Office du Niger : selon le document (p. 3), « ces demandes de terres sont formulées par des entreprises nationales et internationales, des pays étrangers et des organismes internationaux, des associations, des groupements d'intérêt économique, des villages et même individuellement par des personnes physiques ». Cet engouement pour les terres de l'Office du Niger s'explique autant par la double qualité du riz en tant que culture de rente et culture céréalière depuis la crise alimentaire mondiale de 2008, la demande sans cesse croissante des biocarburants que par le désengagement de l'État du système d'aménagement clé en main. La fin assurée de ce système pousse de plus en plus les investisseurs à s'octroyer les terres de l'Office du Niger à travers le biais de deux modes de tenure : le bail ordinaire et le bail emphytéotique.

Le bail ordinaire donné sur des terres en friche porte sur une durée de 30 ans renouvelable autant de fois que les clauses sont respectées. Il en est de même du bail emphytéotique d'une durée de 50 ans renouvelable aussi dans les mêmes conditions. Pour investir dans l'agropastoral selon la note sus mentionnée, le promoteur saisit l'ON par simple demande que la Direction générale examine. A la suite de quoi et après avis des services techniques, une lettre d'accord de principe est adressée au postulant afin qu'il monte son projet qui nécessite une étude de faisabilité technique et financière sans oublier les études d'impacts environnementaux et sociaux. Enfin, la conclusion d'un bail avec, à l'appui, un cahier des charges qui fait ressortir les résultats positifs des études. Alors peut commencer pour le promoteur la mise en valeur des terres à lui attribuées en bail sur la base des prescriptions contenues dans le cahier des charges.

Pour investir dans l'agro-industriel, la même procédure est observée pour l'obtention du titre par convention. A la différence des baux agropastoraux,



ceux des agro-industriels exigent l'implication des ministres concernés dans l'analyse des projets. Une illustration nous est donnée par les exemples suivants :

- Malibya Agriculture ;
- Projet sucrier de Markala (SOSUMAR) ;
- N-Sukala ;
- L'UEMOA ;
- Millenium Challenge Account (MCA).

Ces attributions de terres par brassées dont il sera question plus loin s'appuient sur un schéma d'aménagement élaboré à partir de levées topographiques effectuées depuis les années 1950. Le schéma d'aménagement prend appui sur les 8 systèmes hydrauliques identifiés avec les superficies potentielles aménageables. Les cartes des systèmes hydrauliques et des zones aménagées établies par le schéma d'aménagement de l'Office du Niger et reproduites ici en donne une visualisation très claire.¹⁶

La note technique établie par la Direction générale, après avoir passé en revue les aménagements et les réhabilitations prévus dans le Contrat-Plan et le point sur leur état d'exécution, donne la situation exacte en 2009 des attributions des terres à l'Office du Niger.

Comme indiquée dans la note (p.10), elle se présente de la manière suivante :

- 24 919 ha dans le système hydraulique du Kala supérieur ;
- 10 935 ha dans le système hydraulique du Kala inférieur ;
- 83 207 ha dans le système hydraulique du Kouroumari ;
- 206 585 ha dans le système hydraulique du Macina ;
- 210 000 ha dans le système hydraulique du Kareri ;
- 0 ha dans le système hydraulique du Kokéri ;
- 0 ha dans le système hydraulique du Méma ;
- 0 ha dans le système hydraulique du Farimaké ;
- 109 594 ha dans la zone haute.

Les attributions portent sur un total de 645 259 ha¹⁷ sur un potentiel estimé à 1 907 406 ha. En moins de 20 ans, l'État malien, à travers l'Office de gérance des terres aménagées ou aménageables, a attribué un peu plus du tiers du total des terres potentiellement irrigables. La Direction générale de l'ON donne dans le tableau suivant le récapitulatif de toute la situation des aménagements et des terres attribuées.

Tableau 7 : Situation récapitulative des aménagements et attributions de terres. Toutes zones en 2009¹⁸

Système hydraulique	Superficie selon Schéma Directeur (ha)	Superficie brute aménagée (ha)	Superficie attribuée (ha)			Potentiel disponible (ha)
			Attribution définitive (baux)	Attribution provisoire (Lettre d'accord de principe)	Attribution par Convention	
Kala Supérieur	94 738	19 828	12 216	12 703	0	49 991
Kala Inférieur	92 129	35 497	4 673	6 280	0	45 679
Kouroumari	139 814	18 126	4 616	44 862	33 729	38 481
Macina	716 610	25 080	2 798	103 786	100 000	484 945
Karéri	477 327	0	25 000	185 000		267 327
Kokéri	142 318	0	0	0		142 318
Méma	119 476	0	0	0		119 476
Farimaké	124 994	0	0	0		124 994
Total Irrigable	1 907 406	98 531	49 304	352 632	133 729	1 273 210
Zones Hautes	551 100	0	0	50 050	59 544	441 506
TOTAL	2 458 506	98 531	49 304	402 682	193 273	1 714 716
				645 259		

Source : Blein R.*et al.*, Les potentialités agricoles de l'Afrique de l'Ouest

Beaucoup de lettres d'intention sont en circulation, mais la plupart sont annulées au fur et à mesure qu'elles arrivent à échéance. La difficulté réside dans la non réalisation des infrastructures primaires sur l'ensemble de la superficie irrigable. C'est l'État qui doit réaliser ces infrastructures de base.

Les zones hautes sont surtout demandées pour l'arboriculture et la culture de la canne à sucre. Il convient de signaler que la densité de la population en zone Office du Niger augmente très rapidement à cause du flux migratoire. Ce paramètre doit être intégré dans les perspectives de développement de la zone.

En faisant le point sur les baux attribués, la Direction Générale de l'Office du Niger spécifie ceci : les terres sous lettres d'accord de principe, sur lesquelles des études ont été présentées par le promoteur et approuvées par l'ON et le Ministère de l'Environnement et de l'Assainissement, sont attribuées en baux. Le cumul des terres attribuées en bail emphytéotique et en bail ordinaire s'élève à 49 304 ha pour toute la zone Office du Niger. Toutefois, les baux des terres sous lettre d'accord de principe et ceux ordinaires ou emphytéotique ne sont pas les seules modalités d'attribution des terres. Loin s'en faut. Les attributions les plus étendues en superficies sont faites sur la base de Convention entre l'État et le Promoteur. Sont cités en exemple les attributions de terres à :

- Malibya (100 000 ha) ;
- SOSUMAR (14 000 ha) ;

- UEMOA (11 288 ha) ;
- N-Sukala (20 000 ha).

Ces quatre exemples, qui en appelleront d'autres certainement, sont classés parmi les baux emphytéotiques à part entière. En conclusion, la Direction générale de l'ON a cru bon de faire quelques recommandations ayant pour but d'atténuer les conséquences de telles attributions massives en si peu de temps pour les exploitations familiales. Ainsi le Directeur général de l'ON se réjouit du fait que les associations de producteurs émergents demandent des baux et aménagent des terres avec l'appui des banques. La Direction invite implicitement l'État malien à encourager de telles initiatives. En effet, dans le Contrat-Plan 2008-2012 selon Djiré Moussa (2010:46), près d'une quarantaine de nouveaux aménagements prévus vont être pour l'essentiel le fait d'investisseurs privés.

Que dire de ces attributions, par brassées, de milliers et dizaines de milliers d'hectares ? En effet, c'est un patrimoine foncier bâti sur des milliers de corps de la seconde portion, engloutis par le fer et le béton ou emportés par les eaux des crues, (Magasa 1979) entre 1927 et 1946, date à laquelle les travaux forcés ont été abolis dans les colonies françaises d'Afrique. Le moins que l'on puisse dire, c'est que cette ruée sur les terres aménagées ou aménageables de l'ON s'inscrit dans une logique qui déborde largement les frontières nationales et celles du continent africain. Les critiques, voire des indignations, ne manquent pas pour fustiger le phénomène qui est lui aussi mondialisé mais surtout financiarisé.

S'agit-il seulement « d'un accaparement des terres agricoles nationales au profit d'une minorité de possédants ? » ou d'un nouveau visage du néocolonialisme masqué par le discours sur la métamorphose du « néocolonialisme agricole » dans les Pays les Moins Avancés (PMA) surtout ? Ou est-ce encore « la grande braderie des terres africaines » avec la complicité active des tenants des États africains déjà très fragilisés après 30 ans d'ajustement et de réajustement structurels ? Ou enfin, pour certains qui n'ont pas eu la chance et le moment inespéré de voir se répandre en Afrique l'appropriation privée de la terre, est-ce la seule voie d'émergence d'entrepreneurs agricoles en lieu et place de cette masse énorme de paysans accrochés aux coutumes soi-disant impénétrables depuis l'aube des temps, auxquels aurait manqué un tel rapport privatif et individualisé à la terre ?

Toutes ces inquiétudes sont fondées. Suite à la crise alimentaire mondiale d'il y a deux ans, les famines et les sécheresses conjoncturelles et/ou structurelles d'envergure nationale ou locale, les besoins sans cesse croissants des biocarburants, la faim de terre réelle ou projetée de certaines puissances anciennes ou émergentes, toutes ces interrogations se complètent et animent ce débat en Afrique ou ailleurs dans le monde, mais aussi au sein de certains organismes internationaux.

En réalité, les termes de ce débat, quelle que soit son acuité, peuvent être formulés de la manière suivante : l'agro-industrie africaine, pour assurer la souveraineté alimentaire, doit-elle passer par l'extinction ou, à tout le moins, la marginalisation des exploitations familiales ? Ou encore : l'aménagement des grandes superficies de terre avec une totale maîtrise de l'eau est-elle désormais incompatible avec la prédominance, voire l'existence même, des exploitations familiales ?

La réponse à ces deux reformulations complémentaires d'une série de questions, formant un système qui commande des réponses communément appelées problématiques, renvoie au choix de politique agricole à l'échelle de chaque région d'Afrique. Il n'y a, à mon sens, qu'une alternative : ou les exploitations familiales modernisées ou l'entreprise agricole basée uniquement sur le salariat. Toute combinaison mixte établie sur le socle de la cohabitation paraît à la longue illusoire. L'argumentaire qui consiste à dire que les gros investissements que nécessite l'aménagement d'une telle potentialité foncière et sa mise en valeur, comme à l'ON, sont hors de portée de la paysannerie malienne et ouest-africaine apporte de l'eau au moulin de l'entreprise agricole privée, libéralisation oblige.

Mais, en réalité, rien n'oblige les Maliens et les populations des États membres de la CEDEAO d'emprunter cette voie. Tous les pays asiatiques, en tête l'Inde et la Chine, ont assuré leur souveraineté alimentaire garante de leur développement, sans passer par les grandes firmes nationales et/ou multinationales. Le riz chinois, vietnamien ou thaïlandais, etc., n'est pas produit par des entreprises agricoles de 5 000 à 100 000 ha. Les énormes productions de ces pays dont le surplus alimente le marché mondial du riz sont le fait des petites exploitations familiales souvent réduites aux dimensions de 0,5 à 1 ha avec 2 à 3 récoltes par an et un rendement variant entre 8 et 12 tonnes à l'hectare.

Pour produire leur sucre et leurs agrumes, les paysans cubains, eux non plus, n'ont pas eu besoin de milliers d'ha par exploitant. Il n'en demeure pas moins que, en la matière, ils sont performants. La mécanisation et la modernisation de l'agriculture malienne et celle de la CEDEAO sont un passage incontournable. Mais de là à conclure que seuls les investisseurs internationaux, eu égard à la faible disponibilité en capitaux au Mali et dans la région, peuvent nous y conduire, est un simple postulat relevant d'un parti pris néolibéral. Aucune expérience historique ne nous autorise à fonder notre espoir, à nous d'Afrique sur le fait que des pays tiers, a fortiori des sociétés privées internationales, vont nous, donner les moyens de nous passer d'eux, et de constituer pour notre propre compte des marchés nationaux ou régionaux qui feront pièce à leurs business. Que non ; la logique de création, d'accumulation, d'élargissement du capital, et du libre échange restreint ou à l'échelle mondiale est contraire à une telle entreprise de boyscout.

Les investissements comme les aides reviennent toujours à ceux qui les font. Les nationaux maliens qui demandent à leur tour autant d'hectares que les États

tiers ou les sociétés internationales, à mon sens, donnent l'illusion de pouvoir constituer un jour une agro-industrie nationale ou sous-régionale conséquente. Le terrain sur lequel ils s'engagent, à supposer que ces nationaux aient la technicité et les moyens nécessaires pour le faire, est occupé par les pays développés ou en voie de l'être dans leur propres pays respectifs. Autrement dit, autant j'ai de fortes appréhensions quant à la qualité d'entrepreneurs agricoles des gros tributaires nationaux, autant j'ai des doutes sur la qualité de leurs initiatives. Croire le contraire, et pire, les encourager à s'y engager, c'est ouvrir la porte à l'externalisation/et l'internationalisation de la spéculation foncière des terres agricoles de l'ON.

Si les vannes foncières de l'Office du Niger restent comme telles ouvertes au tout-venant, avec une simple lettre d'accord de principe ou les conventions discrétionnaires entre l'État et les partenaires privilégiés, en 15 ou 20 ans il ne restera plus rien des 2/3 restant de son potentiel irrigable. Les Maliens, nouveaux bénéficiaires des cessions de terres, apprendront à leurs dépens qu'ils ne font pas le poids face aux multinationales, même si aujourd'hui ils sont plus nombreux que les étrangers dans la zone de l'Office du Niger.

En effet, l'ON accorde deux types de baux, comme indiqués plus haut, dans des conditions bien spécifiques. Dans l'établissement des conventions entre l'État et les quatre, sociétés précitées, seul le gouvernement les signe. L'ON en tant qu'Agence de gérance n'est pour ainsi dire qu'une ampliatrice d'une décision portant le sceau de l'exécutif national. En prime ces grandes cessions de terres, portant la marque de la convention, seraient gratuites, au contraire des baux ordinaires et emphytéotiques dont les bénéficiaires sont astreints au paiement d'une redevance annuelle.

Du coup, apparaît une triple échelle d'octroi des terres aménagées ou aménageables de l'ON :

- la première échelle réfère aux petits exploitants familiaux munis de CAE ou de PAE à titre essentiellement précaire et révocable. Il s'agit des colons ;
- la seconde a trait aux deux catégories de baux soumises au préalable à une évaluation technique avant la délivrance des cahiers de charges ;
- la troisième couvre les conventions récemment introduites dans le dispositif d'attribution des terres de l'Office. A l'évidence, transparait la forte connotation politique qui présida à la signature desdites conventions.

Que le gouvernement du Mali garde par devers lui la possibilité de signer des conventions de ce genre au nom sans doute du principe de la domanialité,¹⁹ nul ne saurait lui en faire grief. Toute la question, à mon avis, est de savoir dans quelles conditions et à quelles fins. En effet, envisagés sous l'angle d'une dynamique d'intégration subrégionale comme l'UEMOA, le CILSS, la CENSAD,

ou régionale comme la CEDEAO, le recours aux conventions revêt une toute autre dimension sur laquelle je reviendrai.

Djiré *et al.*, (2010:46-47) ont dressé dans un tableau nominatif non exhaustif des attributions de terres. Dans leur tableau, les auteurs de l'étude n'ont pas à juste titre recensé les parcelles de 5 ha qui correspondent à la moyenne maximale des exploitations familiales maliennes. En prenant appui sur les données de ce tableau, et en les combinant avec quelques éléments provenant d'autres sources comme par exemple la note technique fournie par la Direction générale de l'ON, j'ai établi à partir d'une lecture un peu plus différenciée de la liste nominative des bénéficiaires de ces attributions, deux tableaux qui sont :

Tableau 8 : Récapitulatifs des attributions listées nominativement 2003-2010

Investisseurs	Nombre	Superficies (en ha)	En pourcentage
Nationaux	20	248 471	49,53
Investisseurs sous-régionaux	02	36 288	7,23
Investisseurs États tiers	04	131 000	26,11
Association État malien/ Privés étrangers	03	24 800	0,04
Privés étrangers	06	61 000	12,11
Total	35	501 559	100

Source : Blein R. *et al.*, Les potentialités agricoles de l'Afrique de l'Ouest

Le premier tableau récapitule tout en les identifiant les différents investisseurs et les superficies qui leur ont été allouées. Sur un total de 35 investisseurs, les nationaux sont au nombre de vingt, donc pour l'heure numériquement dominants. Cette suprématie numérique se traduit par des acquisitions de terres totalisant 248 471 ha sur 501 559 ha,²⁰ soit 49,53 pour cent des superficies. Ensuite, le groupe des États tiers investisseurs, avec 131 000 ha, constitue 26, 11 pour cent du total. Les investisseurs privés étrangers avec 61 000 ha atteignent 12,11 pour cent, viennent enfin les investisseurs sous-régionaux. Ils ne sont d'ailleurs que deux : l'État du Burkina Faso et l'UEMOA. À eux deux, ils n'ont pour l'heure que 36 288 ha, soit 7,23 pour cent du total des attributions.

Quel État de l'UEMOA et de la CEDEAO a plus droit à l'accès aux terres de l'ON que le Burkina Faso ? Toute la zone de l'Office du Niger est couverte de toponymies, mais aussi d'anthroponymes et de patronymes, qui rappellent que n'a été épargnée aucune partie de l'ancien Royaume du Yatenga. Pour le recrutement de la seconde portion ainsi que le peuplement et l'installation des colons dans la zone Office du Niger, cette région de l'actuel Burkina Faso²¹ a subi une très forte ponction démographique entre 1932 et 1950. En se plaçant dans une

logique située en dehors de celle des nationalismes nombrilistes, les Maliens, pourrait-on avancer, ont presque les mêmes droits d'usage sur les terres de l'ON que les Burkinabé d'aujourd'hui.

Tableau 9 : Répartition des nationaux

Catégories %	Nombre	Superficies (en ha)	Pourcentage
Personnes physiques	10	15 623 ha	6,28 %
Associations villageoises	01	90 ha	0,05 %
Entreprises privées	09	232 758	93,67 %
Total	20	248 471 ha	100 %

Source : Blein R. *et al.*, Les potentialités agricoles de l'Afrique de l'Ouest

Le second tableau opère une répartition des Maliens en trois catégories : les personnes physiques, les associations villageoises et les entreprises privées. Les personnes physiques, avec 15 623 ha, obtiennent 6,28 pour cent des superficies, les associations villageoises, avec 0,05 pour cent, représentent seulement 90 ha. L'essentiel des attributions aux nationaux est allé aux entreprises privées, avec un taux de 93,67 pour cent, soit près de 250 000 ha.

Parmi les entreprises nationales maliennes, deux d'entre elles se sont clairement positionnées dans la production de biocarburant et des oléagineux, avec une acquisition de 100 000 ha pour HUICOMA et 10 000 ha pour la SOCIMEX. Une troisième entreprise étrangère, celle-là dénommée Agroenerbio, a opté pour les biocarburants et les oléagineux sur la base d'une attribution de 40 000 ha.

Sur les 248 471 ha attribués aux entreprises privées nationales et étrangères, 150 000 ha seront aménagés pour la production des biocarburants et des oléagineux, selon les termes de la lettre d'accord de principe. Encore qu'il faille préciser que dans le tableau établi par Djiré (2010), beaucoup de contrats ne sont pas encore signés et encore moins documentés sur la nature des activités prévues. En tout cas, ce qui est sûr aujourd'hui, c'est la prédominance en superficie des terres acquises pour produire les biocarburants. A ce rythme, le Mali sera très vite fixé sur la nature des productions qui seront menées sur les hautes terres de l'Office du Niger.

Quid dans une telle perspective pour la sécurité alimentaire étape nécessaire vers la souveraineté alimentaire au Mali ? Le mode d'attribution actuel des terres aménagées ou en voie de l'être n'est pas de nature à rassurer. Car il jure avec l'engagement du Mali à assurer sa souveraineté alimentaire en passant de 10 à 20 pour cent des investissements du budget national dans l'agriculture et ses sous-secteurs, dans les années à venir. Le Mali s'est aussi engagé à atteindre les objectifs de l'OMD en 2015.

Un lourd soupçon pèse sur nombre d'acquéreurs maliens des terres en vue d'éventuelles spéculations foncières à grande échelle,²² au regard de cette ruée sur les terres agricoles irrigables du Mali. Bien pire encore : après le grand

appel d'air lancé aux producteurs de biocarburants, ce sera le tour des agrobusiness de saisir cette grosse opportunité très prometteuse en espèces sonnantes à moindres frais. Ni les biocarburants, ni les produits que l'agrobusiness met sur le marché mondial n'ont guère pour objectif de satisfaire quelque besoin alimentaire national ou même sous-régional que ce soit. Ou encore d'insérer, même par simple dose homéopathique, la préservation des intérêts de l'énorme masse des petits exploitants.

Même la Banque mondiale, qui n'est pourtant pas une entreprise philanthropique, s'est démarquée de ce mode d'attribution des terres par dizaines, voire par centaines de milliers d'hectares. La Banque mondiale finance à Koumouna des projets d'aménagement qui prennent délibérément le contre-pied des attributions de l'ON et de l'État aux différentes catégories d'agents économiques dont il fut question plus haut.

Tableau 10 : Phases de construction et attribution des terres selon la taille de l'exploitation

Phases	Début production	Superficie nette	Taille de l'exploitation en ha	Nombre des exploitations	Ha Occupés
Phase 1	Mai 2010	5 200	5	1030	5150
			(Jardin maraîcher) 1	50	50
Phase 2 ⁱ	Mai 2011	4 400	5	170	850
			10	350	3 500
Phase 3 ⁱⁱ	Mai 2012	4 400	10	135	1 350
			30	50	1 500
			30-100	30-50	1 500
			(Jardin maraîcher) 1ha	50	50

Source : Projet d'irrigation d'Alatona, 2003

De son côté le Millenium challenge account (MCA) des USA a déjà entrepris depuis quelques mois l'aménagement de 14 000 ha dans la zone ON sur le site d'Alatona. La première tranche des aménagements comprenant trois porte sur 5 200 ha. Les aménagements seront achevés sous peu. Dans un rapport fort documenté et bien détaillé, le Millenium challenge account expose dans le volume III de près de 140 pages, avec les annexes publiées en mars 2009, tout le Plan d'actions de réinstallation des 33 villages qui seront concernés par l'aménagement. Le projet d'irrigation d'Alatona (PIA) a quatre particularités très marquées :

1. Les habitants résidents ou les « *nouveaux arrivants* » situés hors zone seront tous bénéficiaires de parcelles de type exploitation familiale de 5 ha à 30 ha au maximum. Dans le Projet d'Irrigation de l'Alatona (PIA), sur les 14 000 ha qui seront aménagés, seulement un maximum de 50 entreprises auront une superficie égale ou inférieure à 100 ha.

Il apparaît clairement dans le tableau l'option stratégique de la politique d'irrigation du PIA : celle sans ambiguïté en faveur des exploitations familiales, avec un jardin maraîcher en sus par parcelle familiale et un autre pour les groupements féminins par village.

2. Les terres aménagées par les soins du Projet d'Alatona seront des propriétés privées. Les bénéficiaires auront tous au bout d'une vingtaine d'années d'exploitation continue leur titre de propriété foncière. Une première en zone Office du Niger pour un petit exploitant, depuis sa création en 1932.
3. Les exploitations familiales bénéficieront d'un soutien des structures financières appropriées en rapport avec la Banque nationale de développement de l'agriculture, et les Caisses décentralisées de financement (CDF) qui accordent les microcrédits.
4. Le PIA accorde une attention particulière à l'écoute des communautés villageoises, à l'aspect jeune, au genre et surtout aux questions relatives au renforcement de l'efficacité et de la fonctionnalité des organisations paysannes évoluant dans la zone d'Alatona.

En définitive, l'expérience en cours d'exécution du projet d'irrigation d'Alatona tranche avec toute tentative de création d'entreprises agricoles sur la base du salariat.

Somme toute, les données relatives à l'évolution de l'ON, de sa création à maintenant, militent en faveur d'une grande rupture: l'insécurité foncière induite par les aménagements clé en main. Les expériences de PIA et de la Banque mondiale à Koumouna sont des exceptions impulsées de l'extérieur.

Or, pour assurer pleinement une souveraineté alimentaire à partir des immenses potentialités naturelles que recèle le Mali – et l'ON n'en est qu'une partie –, il faut en finir avec les aménagements clé en main qui n'ont que trop duré: presque 80 ans sans réel succès. Seul ce que j'appelle l'effet de masse peut et doit y mettre fin. L'effet de masse consisterait en l'installation volontaire de millions d'exploitants sur des terres irrigables aménagées avec leur pleine et entière participation garantie par une bonne sécurité foncière et des revenus élevés des exploitations paysannes. A l'évidence, le Mali ne peut pas appliquer seul cette stratégie, il doit coopérer avec les autres pays de la sous-région.

Le Delta intérieur du Niger : une « terre promise » ayant valeur de patrimoine commun de la CEDEAO

Le retour sur le Delta intérieur du Niger n'a d'autre objectif qu'un essai d'ouverture vers de nouvelles perspectives, de nouvelles modalités d'intégration et de développement de la CEDEAO.

Tout comme l'Office du Niger, le Delta intérieur du Niger a fait l'objet d'études multivariées et multidimensionnelles dont la dernière en date a été produite par la Royal Haskoning, Ast W. GID, un bureau d'étude en 2010 pour le compte du Ministère de l'environnement et de l'assainissement. L'étude est ainsi intitulée : « État des lieux du Delta intérieur » ; vers une vision commune du développement ».

Le même bureau d'étude hollandais sous l'égide du Ministère de l'environnement et de l'assainissement du Mali a procédé à quatre restitutions des résultats de son étude à Bamako et à Sévaré au mois de février 2010, à Ségou et à Mopti au mois de mars de la même année.

Les quatre restitutions sont basées sur deux options stratégiques de développement. Une première, à court terme, s'étale sur dix ans et couvre la décennie 2010-2020. La deuxième, à long terme, est faite dans une perspective de 50 ans. C'est-à-dire quand le Mali fêtera son siècle d'existence en tant qu'État souverain. Les projections des pratiques de développement du DIN à court terme s'inscrivent dans le cadre de la vision 2025 du Mali. Tout en s'appuyant sur les prescriptions du CSCRP,²³ de la LOA, le SDDR, le PNE, le PNSA et le Programme de développement économique et social (PDES), elles visent les objectifs suivants :

1. la sécurité alimentaire ;
2. le développement durable ;
3. le développement et la gestion durable des ressources naturelles ;
4. le renforcement des capacités ;
5. l'augmentation de la productivité.

Aussi l'étude elle-même ainsi que la synthèse des restitutions faites à Bamako et dans trois autres localités de l'intérieur du Mali insistent-elles sur les perspectives sombres en matière de crues du Delta et de dégradation de l'écosystème à cause des changements climatiques défavorables qui s'annoncent sur une longue période, d'un côté, et, de l'autre, les conséquences des pressions anthropiques et la mauvaise gestion de cette grande zone humide unique en Afrique de l'Ouest.

À court ou long terme, l'exploitation des ressources du Delta intérieur du Niger n'a été et n'est jusque là envisagée par les trois Républiques,²⁴ que dans la seule logique endogène. À y regarder de près, cette option endogène n'a véritablement pas connu une mise en œuvre à la hauteur des potentialités du Delta intérieur du Niger. Pour preuve, durant les 30 dernières années, l'État malien s'est surtout préoccupé de développer la mono-exploitation minière (l'or) et la monoculture de rente (le coton). En réalité plus que l'or, le coton et un jour le pétrole, le DIN est et demeure le point d'appui à partir duquel le Mali aurait dû s'appuyer depuis longtemps pour s'élever au dessus des contingences et des urgences en vue d'amorcer un développement autonome. Il s'agit là probablement d'un réel manque de vision et de méconnaissance des véritables leviers

d'un vrai développement. Pour s'en convaincre, il n'est que de constater que, en cinquante ans d'existence, le Mali n'a pas songé à créer un seul Centre universitaire opérationnel de formation et de recherche en cultures irriguées à l'ON.

Dans le même registre il aurait fallu créer deux autres Centres de formation et de recherche similaires en produits halieutiques, zootechnique et une entreprise de transformation des produits laitiers et d'exportation de viande, cuirs et peaux dans plusieurs cités du Delta vif. Durant le premier demi-siècle d'existence de l'État malien, les ressources naturelles de l'ensemble des trois Deltas du Niger sont quasiment restées à l'état de richesses dormantes. Au jour d'aujourd'hui, il faut complètement changer d'échelle de valeur et d'appréciation. Le rappel de quelques données quantitatives suffit pour s'en convaincre.

D'abord, il faut le redire, toutes les études menées sur ce grand espace hydromorphe situé à cheval entre le Sahel et le désert l'ont présenté comme un don inestimable de la nature. D'où d'ailleurs son étiquette RAMSAR. Le Delta intérieur du Niger est le résultat naturel d'un système fluvial complexe aux écosystèmes très variés. La décrue révèle l'existence en ce seul lieu de deux fleuves, le Niger et le Bani, d'une vingtaine de lacs, de centaines de mares et de trois plaines inondables que sont le Djenné, le Diondorit et le Sérié. Le DIN est aussi d'une biodiversité rare en Afrique où des milliers d'oiseaux migrateurs de plusieurs continents où il fait froid viennent prendre leur quartier d'hiver.

Le Delta intérieur constitue l'une des trois grandes zones agroclimatiques divisibles en quatre autres sous-régions naturelles (Royal Haskoning 2000:46)²⁵ qui totalisent près de 4 500 000 ha inondables. En plus de l'ON dont on connaît déjà le potentiel de terres irrigables, il faut ajouter des zones lacustres qui frôlent le million d'hectares.

Que dire des terres exondées du Delta vif qui sont estimées à près de 900 000 ha aménageables. Ce même Delta vif abrite un riz sauvage qu'on n'a pas encore fini de domestiquer. Les immenses pâturages pendant la période de transhumance supportent la charge de plus de 5 millions de bovins comprenant ceux des pays voisins et autant d'ovins/caprins. Le Delta c'est aussi une zone de prédilection de la pêche en eau douce qui fait du Mali le 3^e producteur en Afrique de poissons d'eau douce. Aujourd'hui, la population du Delta intérieur du Niger est estimée à un peu moins de 1 500 000 habitants. Agriculteurs, éleveurs et pêcheurs, mais aussi les marchands vivent non sans conflits dans le Delta depuis des siècles. Gilles Coulon et Marie Laure de Noray²⁶ résument en ces termes cette unique cohabitation à trois en Afrique de l'Ouest sur un espace aussi étendu.

Vivre du Delta : « La terre, l'eau et l'herbe », « la vache, le poisson et le riz », « ce pourrait être la fable du Delta. On y parlerait des soucis du berger, des gestes de pêche, des espoirs des paysans. L'intrigue illustrerait les bienfaits et les primes de la cohabitation et la morale définirait l'idée que la nécessaire complémentarité des êtres, des choses et des lieux est source d'épanouissement ».

Où l'épanouissement dans la complémentarité est le juste sort que le Delta offre, a offert au Mali d'hier, et le fera pour le Mali de demain mais pas seul.²⁷ En effet, l'histoire nous rappelle que le Delta intérieur du Niger, situé sur le cours moyen du Niger en très grande partie, a justement abrité à partir du VIII^e siècle jusqu'au premier tiers du XIX^e siècle plusieurs formations étatiques dont au moins deux Empires, deux grands États, etc. Certes, ce furent des grands moments de l'histoire précoloniale.

Une lecture moins fantasmagorique de ce passé devrait inciter les Maliens à en tirer d'autres enseignements qu'une autoglorification, voire une surestimation de l'ego national.

Ces différentes formations étatiques n'ont pu émerger, rayonner et durer si longtemps dans une réelle continuité historique que parce qu'elles reposaient sur des valeurs et des principes de partage, de complémentarité et d'ouverture sur l'autre à une échelle voisine de la superficie de la CEDEAO versus Afrique de l'Ouest.

En 78 ans d'existence de l'Office du Niger, moins de 100 000 ha ont seulement été aménagés dans le Delta Mort sur un potentiel largement supérieur à 1 500 000 ha. Le Delta intérieur du Niger,²⁸ les Maliens du XXI^e siècle ont tendance à l'oublier, a été le point d'arrivée ou de départ, depuis le XIV^e siècle, d'agriculteurs, de pêcheurs ou d'éleveurs de l'Afrique de l'Ouest la fin du premier tiers du XIX^e siècle. En effet, l'Afrique de l'Ouest compte en tout quatre Fouta, c'est-à-dire prairies en al pular. Le premier Fouta fut celui du Wagadou asséché depuis des siècles, suite aux différentes sécheresses qui se sont abattues sur ce premier Empire soudanais. Il n'en reste que la fameuse vallée du serpent. Toutefois le Fouta Wagadou demeure toujours une grande zone d'élevage situé entre le Sahel et le nord soudanien. Ce Fouta abrite une mosaïque de populations nomades, semi-nomades et sédentaires.

Le deuxième Fouta est le Fouta Toro où, à la faveur des crues et décrues du fleuve Sénégal, agriculteurs éleveurs et pêcheurs exploitent depuis des siècles les ressources naturelles certes âprement disputées. Le Fouta Djalon constitue le troisième Fouta exploité et occupé seulement par des éleveurs et des agriculteurs bénéficiant d'un microclimat. La quatrième prairie ou Fouta est le Macina particulièrement le Delta vif du Niger. Le Mali à lui seul abrite deux de ces Fouta dont les caractéristiques essentielles sont la complémentarité des activités de production et le brassage des populations des siècles et des siècles durant.

Ce ne serait qu'un juste retour des choses, que même le Delta redevenienne une terre d'accueil des millions d'Ouest-africains. Sous une forme ou une autre, les citoyens de la CEDEAO y trouveront des racines. C'est là le point nodal de toute ma démarche. En effet, le Delta central du Niger à lui seul recèle en terres irrigables et/ou tout simplement exploitables plus de 3 millions d'ha permettant de combiner agriculture, élevage et pêche. Ces ressources naturelles sont sous-exploitées, mal protégées et exposées sans cesse aux différentes dégradations dues aux changements climatiques.

Dans les deux Deltas vif et supérieur, les superficies aménagées sont insignifiantes au regard de ce qu'il est possible de réaliser en la matière. Ces données parlent d'elles-mêmes. Les ressources humaines, financières et techniques pour valoriser ces immenses ressources naturelles sont actuellement hors de portée d'un seul État, a fortiori d'un État comme le Mali. Quelle alternative s'offre donc au Mali pour devenir « une Puissance Agricole » ? Il y a très peu de chance, à mon sens, que le Mali le devienne en solitaire.

Et pourtant, ce pays est bien engagé dans la voie que la logique de sa réalité spatio-temporelle lui impose. Le Mali est membre fondateur de toutes les formes de regroupements sous-régionaux et régionaux de développement telles que l'OMVS, le Liptako-Gourma, l'Autorité du Bassin du Niger, la CEDEAO, le CILSS, l'UEMOA, le CEN-SAD, etc. Au sein de la seule CEDEAO, le Mali, pays continental, partage avec cinq autres pays des frontières communes. L'histoire et la géographie imposent au Mali d'être un élément accélérateur de l'intégration régionale, pas à partir des seules instances dirigeantes du pays, mais aussi par le bas. Nous avons vu comment le gouvernement du Mali procéda aux attributions des terres de l'Office du Niger d'une envergure inégalée jusque là. Parmi ces baux et conventions signés qui expriment tous un aveu d'impuissance, un cas a particulièrement attiré mon attention : la convention signée avec l'UEMOA. Justement c'est le chemin à suivre afin d'assurer pour de vrai la souveraineté alimentaire de l'Afrique de l'Ouest. L'UEMOA et la CEDEAO sont aujourd'hui de loin les deux organisations de l'Afrique de l'Ouest qui intègrent le plus de citoyens de cette région de l'Afrique.

J'ignore les termes de cette convention. Je ne sais pas si les 11 288 ha attribués à cette organisation doivent être réaffectés à des citoyens ou à des entreprises privées relevant de sa juridiction, ou encore constituer le début d'un patrimoine foncier commun de l'UEMOA elle-même ?

En tout état de cause, le geste m'a paru fortement porter la marque de cet autre engagement d'une constance remarquable durant les 50 ans de l'existence postcoloniale de l'État malien. Cet engagement qu'il est important de rappeler ici est ainsi libellé dans les trois Constitutions que le Mali a connues: « La République du Mali peut conclure avec tout État africain des accords d'association ou de communauté comprenant un abandon partiel ou total de souveraineté en vue de réaliser l'unité africaine ». ²⁹

Une des voies de réalisation de l'Unité Africaine, parmi tant d'autres, est aussi une plus forte intégration au sein de la CEDEAO. Certes, en ce sens, bien des programmes communs et sectoriels ont été élaborés, dont certains ont connu un début d'exécution. D'autre part, je rappelle qu'en 2001 s'est tenue à Bamako les 30 et 31 janvier, la première réunion de la Commission ministérielle de l'alimentation et de l'agriculture de la CEDEAO. Ce n'était là qu'une prémisse de ce qui aboutira quelques années plus tard à l'adoption de la Politique agricole de la CEDEAO, autrement dit l'ECOWAP.

Tout concourt à dire qu'ensemble le Mali et la CEDEAO doivent amorcer un autre virage pour le développement de la région. Il ne s'agit plus seulement de confectionner les meilleurs programmes communs ou compartimentés par secteur économique, mais de passer plutôt à l'exploitation commune par les citoyens aussi, et non par les seuls États, des ressources naturelles.

En empruntant une telle voie, il s'agira, en toute lucidité, en toute liberté et dans un esprit large d'appartenance à une même communauté économique-politique, de cibler des secteurs et des ressources précises devant faire l'objet d'une exploitation par le bas, c'est-à-dire par les populations de la CEDEAO. En restant dans le cadre de l'objet en débat dans ce texte, on ne peut que prendre appui sur le secteur agricole en général. Le meilleur levier pour ce faire est précisément l'effet de masse. Le Delta intérieur du Niger est un excellent champ d'application autant par sa centralité dans la région que par le potentiel de ses ressources naturelles.

Fort de son engagement de toujours en faveur de l'Unité Africaine et de la courageuse disposition constitutionnelle rappelée plus haut, le Mali et l'ensemble des États constituant la CEDEAO peuvent et doivent choisir rapidement et solennellement la transformation du Delta intérieur du Niger en *un patrimoine commun de la CEDEAO*. Cette option impliquerait un changement radical de la Politique agricole de la CEDEAO, mais aussi de ses politiques sociales et économiques.

Ce qui signifierait tout simplement que les aménagements et l'exploitation de toutes les ressources seront le fait de tous les citoyens volontaires de la région. A cet égard, ils constitueront les premiers contingents de pionniers bâtisseurs de la citoyenneté ouest-africaine grâce à une activité de production. A titre illustratif, prenons l'exemple de l'Office du Niger. On peut y aménager plus de 1 500 000 ha d'un seul tenant. Sur cette superficie aménagée, la CEDEAO installera, en concertation avec le Mali, des milliers d'exploitants familiaux sur la base des attributions variant de 5 ha à 30 ha au maximum. Ce sera l'amorce d'une révolution sociale, politique et agraire dans toute l'Afrique de l'Ouest. Sur la base du seul volontariat qui va rompre doublement dans les faits avec l'expérience des travaux forcés et du colonat passé et présent, il s'agira d'installer des millions d'exploitants familiaux sur des terres aménagées. Mais une des conditions premières pour en être bénéficiaire est d'avoir au préalable participé de bout en bout aux aménagements, hydro-agricoles, hydro-pastoraux, hydro-piscicoles en fonction du profil du requérant.

La révolution sociale, démographique et culturelle dont il est question ici est tout simplement le repeuplement de la zone Office du Niger avec des ressortissants de la CEDEAO. En tête seront concernés sans doute les habitants des cinq pays de la CEDEAO qui ont une frontière commune avec le Mali. Pour ce faire, il faudra beaucoup d'audace et de courage politique, d'imagination technico-sociale dont devront faire preuve d'abord les décideurs politiques, les citoyens

de la CEDEAO, en premier lieu les Maliens, les organisations paysannes, socio-professionnelles et tous les autres segments des sociétés civiles naissantes de l'Afrique de l'Ouest.

Sans la moindre distinction, tous les citoyens de la CEDEAO qui seront bénéficiaires des attributions suivant les conditions définies dans le cahier des charges seront propriétaires de leurs terres avec un titre foncier, comme dans le cas par exemple du projet d'irrigation d'Alatona. Ils seront chez eux sans souci sous quelques formes que ce soit de sécurité foncière ou de statut d'allochtones. Les pièces constitutives de leur état civil en feront foi. Ce brassage sans précédent dans l'histoire des migrations ouest-africaines pour une colonisation agricole de type nouveau portera sur des millions de personnes rien que dans le seul Delta Mort. Dans les Delta vif et inférieur des zones lacustres, il en sera de même.³⁰ Au bout du compte, un repeuplement du DIN, sur la base des aménagements ouverts à toute la région, fera de cette zone bel et bien une terre promise pouvant abriter en trois décennies au moins 30 millions de citoyens de la CEDEAO. D'un commun accord les 15 États membres de cette organisation s'entendront au préalable sur des clés de répartition des nouvelles terres d'exploitations aménagées. Il sera indispensable d'asseoir ces clés sur des bases socialement praticables sur le court aussi bien que le long terme, tant pour les Maliens que pour les citoyens des autres États. La révolution politique qui gît au centre d'une telle stratégie est l'intégration en Afrique de l'Ouest grâce à l'effet de masse, c'est-à-dire la mise au travail des millions d'habitants de la communauté sur une portion de terres déclarées patrimoine de tous ses citoyens sans avoir à susciter trop de sentiments de rejet de l'autre ou son contraire la crainte d'être transformé en étranger chez soi. Ainsi, les nouveaux paysans, éleveurs et pêcheurs de la CEDEAO, armés de techniques modernes, transformeront en étroite collaboration cette riche mais fragile terre du DIN.

L'intégration aura en ce moment un sens concret pour l'ensemble des habitants de la CEDEAO, car ils la vivront désormais au quotidien. Ils vivront cette intégration au raz des pratiques et non plus à travers les sommets des chefs d'État ou des rencontres de leurs ministres.

L'effet de masse changera la pratique et la vision des souverainetés politiques nationales. Il les hissera à l'échelle de toute la région qui, peu ou prou en multipliant des exemples de même type et de la même ampleur, aboutira nécessairement à une fusion des États membres de la CEDEAO en un État unitaire, confédéral ou fédéral en deux ou trois générations au maximum. La révolution sociale, démographique et politique amorcée sous cet angle, donc d'en bas, ira forcément à l'encontre des intérêts des rentiers d'État qui ont trusté les États africains en les transformant en États-Marmites d'abord, et maintenant en Ethnies États à la faveur des monarchies présidentielles actuellement en cours sur notre continent. Étonnamment, ces monarchies présidentielles sont en grande partie des produits contre-nature qui se reproduisent dans le cadre des démocratisations tropicales réduites au multipartisme et aux élections transparentes.

En prévision d'une telle perspective plus souriante pour la région, il est temps qu'elle se dote de partis politiques supranationaux qui soient porteurs d'une telle vision et d'une telle ambition. Il ne faudra pas plus de trois partis politiques de cette facture pour non seulement couvrir toute la CEDEAO mais surtout pour y revivifier la vie politique et donner un contenu concret et de progrès social à la lutte politique et à la démocratie. Dans cette optique, on peut dire que l'action de ces partis politiques panafricanistes reconstruits ne suffira pas à elle seule pour faire basculer la CEDEAO dans cette voie. L'apport des sociétés civiles africaines naissantes à travers les associations et regroupements de tous ordres est indispensable. A cet égard, l'existence et les actes que pose une organisation comme le ROPPA sont en avance sur la marche du modèle d'intégration en pratique au sein de la CEDEAO. Les actes que pose le ROPPA dans la CEDEAO sont de bons augures pour une mise en œuvre de *l'effet de masse*.

Au Mali par exemple, l'ADEMA/PASJ et les autres partis politiques issus du mouvement démocratique ayant renversé la dictature avaient en main les prémices d'un tel destin pour l'Afrique de l'Ouest. Ce grand destin, le RDA en fut porteur en son temps. L'US-RDA même évincé du pouvoir ne s'en est jamais départi. Le Parti africain pour l'indépendance (PAI) et le Mouvement de libération nationale (MLN) de Joseph Ki Zerbo aussi l'ont incarné quoique dans une moindre mesure.³¹ Entre les mains des dirigeants du 26 mars 1991, ceux de l'ADEMA en tête, ce grand dessein/destin a été englouti dans le marais des ego très narcissiques, des intrigues conduisant à de multiples scissions-segmentations et enfin, et surtout, par un manque total d'une lecture correcte des tâches à nous confiées par l'histoire politique contemporaine de l'Afrique de l'Ouest au profit surtout des trajectoires individuelles. L'ADEMA/PASJ du Mali et l'ANC en Afrique du Sud durant leurs premières années de gestion du pouvoir ont incarné en Afrique cet espoir.³²

La troisième forme de révolution est agraire. Il s'agit de la création d'une véritable paysannerie parcellaire dans cet oasis logé entre le Sahel et le Sahara qu'est le Delta intérieur du Niger. Cette révolution agraire aura un triple contenu.

Le premier est d'ordre foncier. Les paysans ouest-africains seront désormais sécurisés sur des terres aménagées avec leur participation entière et volontaire. Le second est d'ordre technique. Il s'agira d'une modernisation à grande échelle du secteur agricole de la CEDEAO, dont les États qui la composent ont besoin d'être « remusclés » pour faire face à toutes leurs fonctions régaliennes perdues. L'expérience du DIN pourra faire l'objet d'une duplication dans d'autres zones humides de la CEDEAO. En fait, il s'agit d'amorcer le saut qualitatif d'une agriculture à tendance auto-subsistante dominante certes, marchande aussi, dans les zones agro-écologiques soudaniennes et saharo-sahéliennes vers celle qui s'attellera à cultiver des produits destinés d'abord à la consommation interne de

la CEDEAO. Répétons-le une fois encore, la révolution agraire annoncée ne se fera pas sur la base du salariat agricole.

Une seconde option pourrait être aussi envisagée à propos du Delta intérieur du Niger : celle de sa transformation en patrimoine commun inaliénable de la CEDEAO aux paysans ayant participé directement et pleinement aux aménagements. C'est dire que les attributions de parcelles aménagées avec leur concours, ces bénéficiaires et leurs héritiers en disposeront *ad aeternam* tant qu'ils les exploiteront. Mais ils n'auront pas le droit de les vendre, ni de les louer. Ils peuvent les prêter sans compensation financière ou en nature. Ce faisant, les bénéficiaires des terres aménagées du DIN seront les copropriétaires avec les États qui auront préalablement pris le soin de les immatriculer dans le domaine privé de la CEDEAO. Ainsi, ni la CEDEAO, ni les attributaires ne pourront vendre à qui que ce soit, à un quelconque État tiers la moindre portion des terres aménagées. Les millions d'exploitants familiaux, qui désormais vivront dans le nouveau Delta intérieur du Niger, seront des propriétaires terriens sans titre foncier individuel, mais ayant une sécurité foncière absolue. Ils ne pourront aucunement en être évincés, sous aucun prétexte. Ils seront dans un tel cas de figure des propriétaires terriens d'un type nouveau.

Le troisième contenu de cette révolution agraire, la plus forte de conséquences, est le changement de direction des courants d'échanges en Afrique de l'Ouest. Le développement de la production à une telle échelle en produits destinés au marché intérieur de la CEDEAO entraînerait un rééquilibrage salutaire des courants d'échange commerciaux entre les pays sans frontières maritimes et les pays côtiers. En outre, la très forte croissance démographique au sein de la CEDEAO, et subséquentement la non moins forte croissance des villes et bourgs secondaires de l'intérieur de la région, milite en faveur de cette option hautement politique et économique. Par ces rééquilibrages, l'Afrique de l'Ouest se donnerait une chance unique de rompre avec le commerce colonial et néocolonial. Le café, le cacao, l'arachide, les bananes, les ananas, etc., dont l'exploitation constituait la base des échanges entre les anciennes métropoles et l'Afrique de l'Ouest, pèseront désormais nettement moins dans la balance commerciale de la Communauté de la CEDEAO, ainsi que dans la formation du PIB.

La mer fut la porte d'entrée des Européens en Afrique depuis la traite négrière jusqu'à nos jours. La mer constitue, pour nous Africains, la voie de sortie de nos produits du cru vers l'Europe et aujourd'hui le reste du monde.

En mettant en valeur les immenses ressources naturelles de l'intérieur des terres, la CEDEAO se donne les moyens d'un réel développement basé sur la souveraineté alimentaire. Si l'Europe s'est unie autour du charbon et de l'acier, puis de la politique agricole commune et de la monnaie unique qui a suivi, l'Afrique de l'Ouest, quant à elle, devra construire son développement comme

les pays asiatiques ou le Brésil à partir du combat contre la faim, la malnutrition et la famine.

C'est en ce sens que la mise en valeur du Delta intérieur du Niger et des autres zones humides de la CEDEAO sur la base de l'effet de masse me paraît être un facteur incontournable pour le succès de l'intégration régionale et de l'exploitation commune des ressources naturelles au profit des habitants.³³ Sans distinction aucune. Les trois catégories de souveraineté auront dans cette perspective une réelle chance de se réaliser : la souveraineté alimentaire, la souveraineté politique et la souveraineté économique. Car un des effets immédiats est l'amenuisement de la très forte dépendance à l'égard de quelques cultures de rente et de quelques deux ou trois autres produits miniers destinés à l'exportation.

Bref, il s'agit de réinventer une autre Afrique de l'Ouest en lieu et place de celle d'aujourd'hui. Du reste, il en est de même pour toute l'Afrique. L'Afrique dans laquelle nous vivons en cette fin de la première décennie du XXI^e siècle continue d'être, certes de façon bien terne, un prolongement quand même de l'histoire de l'Europe des XIX^e et XX^e siècles.

Une Afrique de l'Ouest, une Afrique tout court réinventrice de sa propre histoire présente et à venir doit au moins remplir simultanément les quatre conditions suivantes :

1. la constitution d'une forte masse critique d'Africains bien formés dans tous les domaines des sciences et des techniques ;
2. l'émergence concomitante de milliers de leaders qui font corps avec les sociétés africaines et capables de fixer des objectifs clairs et partagés par la majorité de leurs concitoyens ;
3. concevoir et mettre en œuvre sur une longue durée (deux ou trois générations) des actions conduisant à la réalisation des objectifs fixés ;
4. aimer son pays, aimer l'Afrique, avoir l'estime de soi.

En ces temps de raréfaction des repères solides, de l'amour de la patrie, de l'amour de notre continent, ces trois ressorts psychoaffectifs devraient constituer de puissants levains pour faire monter la pâte africaine à refaçonner nécessairement.

L'Afrique a une revanche à prendre sur l'histoire. Elle en a virtuellement les moyens. Il faut qu'elle croie en elle-même et en ses chances et capacités de relever ce défi. Les peuples d'Asie l'ont compris et l'ont aussi prouvé. L'Afrique, à partir d'une trajectoire historique très différente de celle de l'Asie, peut et doit cesser d'être le souffre-douleur et le porte fardeau de l'humanité ici et maintenant.

Notes

1. Ces rapports de synthèse ainsi que beaucoup d'autres communications fourmillent de données provenant des sources de CIA World Facebook 2009, de FAOSTAT 2010, de la FAO 2009 sous forme d'estimations faites en graphiques, fromages et tableaux statistiques que je n'ai pas cru nécessaire de reproduire ici.
2. Cf. la Conférence Mondiale sur l'alimentation en 1974 et le Sommet mondial de l'alimentation tenue en 1996 au cours duquel la FAO élargit quelque peu le contenu de la notion de sécurité alimentaire. Le contenu de ce concept de sécurité alimentaire sera amélioré en 2001. Le champ de la sécurité des pays africains s'est considérablement élargi pour englober celui des besoins alimentaires.
3. En ce qui concerne l'Afrique, elle est mondialisée depuis près de cinq siècles.
4. Il n'est pas du tout sûr que l'ensemble des PED et des PMA veuillent suivre les Altermondialistes sur ce terrain pour des raisons évidentes de manque de cohésion et de solidarité au sein de ce front.
5. C'est Via Campesina qui a été la première en 1996 à donner une définition précise de ce concept qui a fait école depuis, avec l'articulation indissociable du droit et du politique à propos des besoins alimentaires, que jamais un quelconque jeu du marché ne peut réfuter. En 2002, People's Food Security Network emboîte le pas en étendant la première définition de la souveraineté alimentaire donnée par Via Campesina aux questions écologiques (la durabilité) concernant les communautés locales.
6. La diaspora africaine à travers l'Europe, l'Amérique du Nord (USA et Canada) et l'Amérique latine, le Brésil en tête, et enfin les Antilles, constituent la 6ème région certes éclatée mais fortement significative.
7. Ils appellent racines et tubercules consommées en Afrique : le manioc, l'igname, le taro, etc., produits surtout en zones forestières et côtières.
8. L'Afrique subsaharienne et ses potentialités agricoles ne devraient pas connaître un déficit alimentaire, encore moins la faim. Cependant les chiffres dont on dispose n'invitent guère à l'optimisme sur le front de la lutte contre la crise alimentaire et la malnutrition dans la CEDEAO. Selon la CNUCED, avec un PIB annuel par habitant de 500 \$ US, 1170 \$ US en moyenne pour les pays en développement (PVD), la CEDEAO apparaît comme une des zones les plus pauvres du monde : avec 13 pays sur 16, la CEDEAO regroupait en 2006 40% des Pays les Moins Avancés (PMA) de l'Afrique subsaharienne.
9. Depuis quelque temps et sans surprise, le NEPAD, pataugeant, a fini dans la corbeille de l'Union Africaine (UA) sous la forme d'une Agence.
10. <http://www.gabrielperi.fr/communicationdejeanchristophe>
11. Source : copyright (C) *Sidwaya*-novembre 2009 <http://www.sidwaya.bf/spip.php?article 3601>.
12. Essor, 2009, 04,01.
13. En plus des différentes confitures et autres marmelades à base de mangues, l'Inde fabrique de la farine de mangue.
14. Source : CEDEAO – Mali – Union africaine. Mali : revue des efforts de développements dans le secteur agricole.
15. Ce déficit quasi structurel en riz fait les choux gras du lobby des importateurs de riz, en particulier pendant les mois de Ramadan et le mois qui le précède. Le lait, le sucre et les pâtes alimentaires sont importés en plus grande quantité durant ces mêmes

- mois. Les consommateurs en ces périodes payent une note salée pour obtenir ces produits.
16. Il est nécessaire de tenir compte très fortement des changements climatiques intervenus depuis 50 ans et qui ont eu des effets sur le débit du Niger. Faut-il aussi rappeler l'ensablement accentué du lit majeur du Niger qui exigera un dragage profond pour faciliter l'écoulement des eaux ?
 17. Je sais par ailleurs que les attributions de terres à grande échelle ont suscité beaucoup d'émoi et de suspicion dans les milieux avisés et dans toute la zone de l'ON à l'endroit du gouvernement malien.
 18. Le commentaire qui accompagne le tableau est de la Direction générale de l'ON.
 19. Plusieurs juristes portent sur ce principe hérité de la colonisation de sérieuses réserves et le critiquent surtout par rapport aux droits coutumiers.
 20. Encore une fois la liste nominative des attributions n'est pas du tout exhaustive. En effet, les attributions totales, selon la Direction générale de l'ON, sont de l'ordre de 645 250 ha, comme indiqué plus haut dans leur tableau. Cette différence de plus de 144 000 ha s'explique par la non prise en compte de beaucoup d'autres attributions, comme celles annoncées de l'État sénégalais par exemple.
 21. C'est le lieu de se rappeler les conditions de la constitution du démembrement, puis de la reconstitution de l'ancienne Haute-Volta en 1932 et en 1947.
 22. Depuis bientôt une dizaine d'années s'accroissent les ventes, les locations et les sous-locations des parcelles parmi les colons au vu et au su des autorités technico-administratives de l'ON.
 23. CSCRP : Cadre Stratégique pour la Croissance et la Lutte contre la Pauvreté
 - LOA : Loi d'Orientation Agricole
 - SDDR : Schéma Directeur du Développement Rural
 - PNE : Programme National de l'Eau
 - PNSA : Programme National de Sécurité Alimentaire
 24. La Première République n'a pas eu assez de temps. Elle n'a duré que 8 ans au cours desquels elle a inscrit à son actif la première et l'unique tentative d'industrialisation du Mali.
 25. Les résultats de l'étude de la Royal Haskoning ont été restitués sous forme de power point qui est jointe à l'étude elle-même contenu dans un volume de 182 pages.
 26. Source: <http://hco.net/maazine/edition-coup-de-coeur/delta-interieur-du-niger.htm>
 27. D'autres auteurs comme Jean Gallais et certains chercheurs plus jeunes y dénombrent beaucoup plus de sous-zones naturelles ou sous-delta.
 28. Le Delta intérieur du Niger en comporte trois qui sont :
 - a. Le Delta mort qui abrite l'Office du Niger ou Delta Supérieur.
 - b. Le Delta vif ou Delta Central : elle forme la zone inondée.
 - c. Le Delta inférieur : il est celui des zones lacustres.
 29. Il s'agit : du Titre 10, Article 48 de la Constitution de 1960.
Du Titre 11, Article 70 de la Constitution de 1974.
Du Titre 15, Article 117 de la Constitution de 1992.
 30. Il faut savoir qu'en particulier dans ces deux deltas, l'eau, la terre et les pâturages ne sont pas d'un accès libre mais inégal comme dans le reste du sud du Mali. En cas d'aménagement, nécessairement compte sera tenu de cette situation proche d'un

modèle d'appropriation de type féodal ou quasi féodal où le métayage et les résidus de l'esclavage sont biens présents.

31. Dans le même registre, il faut rappeler aussi l'expérience tardive et éphémère du Parti du regroupement africain (PRA) qui était un regroupement de partis en Afrique de l'Ouest. D'autre part, il est indispensable de rappeler le combat très significatif de facture panafricaine de l'UGTAN (Union générale des travailleurs d'Afrique noire).
32. Ce n'est pas le lieu de développer davantage ce point de vue.
33. Je n'ai abordé ici que le cas de l'agriculture, les autres secteurs comme les mines, les transports, les différents secteurs de l'industrie sont passibles du même mode d'analyse et surtout d'actions.

Bibliographie

- Achoundong, G. et Baker F. T., 2006, *Deux nouvelles de rinore du Cameroun, Adansonia, série 3, 28 (1), p. 129-136*
- Amin, S., 1965, *Trois expériences africaines de développement. Le Mali, la Guinée et le Ghana*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Flore analytique du Bénin*, Université d'Abomey, Calavi-Bénin, Tomes 1 et 2.
- Bagayogo, I., 1982, *Emergence d'une bourgeoisie agraire au Mali : l'exemple des producteurs de la région de Bamako*, 311 p. Doctorat de troisième cycle, Paris, Ecole des hautes études en sciences sociales.
- Bagayogo, S., Coulibaly, B. S., *Aperçu sur les politiques agricoles du Mali*, document de travail, 2010:41.
- Bagayogo, S., Sanogo, O., *Sécurité alimentaire au Mali*, document de travail, 2010:6.
- Bagayogo, S., 1998, *Le cheminement du Mali vers un espace politique pluriel*, édition Centre
- Bazika, J.-C. B., *Quelles stratégies pour atteindre la souveraineté alimentaire ?*, 2007:13, www.gabrielperi.fr
- Banque mondiale, *Les implications structurelles de la libéralisation sur l'agriculture et le développement rural au Mali*, rapport provisoire, 2006:146.
- Blein R. *et al*, *Les potentialités agricoles de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)*. Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde, 2008, p.17-70
- Diarra, B., 2007, *Le projet de barrage de Talo ou la difficile gestion des ressources naturelles partagées dans le contexte actuel de décentralisation au Mali. L'outil télédétection et SIG comme technique d'aide à l'analyse et à l'intervention*, Rapport d'étape, Phase I ; ISFRA-IRD-Bamako.
- Diarra, Y. M., *La question foncière, un enjeu de la politique de décentralisation en milieu rural au Mali, une étude documentaire de la région de Kayes*. Thèse de doctorat, Université de Bamako, option sociologie, 2007:240.
- Direction générale de l'Office du Niger, *Note sur la programmation et cartographie des investissements publics et privés en zone office du Niger pendant la période du contrat plan 2008/2012*, 2009:15.
- Djiré, M., Keita, A., Maïga, A., *Etude « Cadre législatif et réglementaire du foncier agricole »*, Rapport provisoire, 2010:75.
- Djiré M., Keita A., Maïga A., *Etude « Diagnostic du foncier agricole »*, 62 p.
- Djoliba, Bamako, 2010:58.

- Duncan, B., Dembélé, N., Kelly, V., Staatz, J., Atteinte de la sécurité alimentaire au Mali : Enjeux et besoins d'investissements, USAID Mali, 2010:7.
- Duncan, B., John, S., Dembélé, N., Les défis de la sécurité alimentaire au Mali : aperçu général, USAID Mali, 2010:7.
- Gallais, J., 1994, *Hommes du sabel. Espaces temps et pouvoirs. Le Delta intérieur du Niger 1960-1980*, Paris, Flammarion, 289 p., <http://www.inter-reseaux.org/ressources-thematiques/politiques-agricoles/articles/article/la-politique-agricole-de-la-cedeao>.
- Mané, J.-P., 2010, « Sécurité alimentaire en Afrique : La CEDEAO et le CILSS s'engagent », www.inter-reseaux.org.
- Magasa, A., 1979, *Papa Commandant a jeté un grand filet devant*, Paris, Maspéro.
- Millennium Challenge Account, Projet d'irrigation de bénéficiaire composante : aménagement hydro-agricole, rapport d'étude d'impact sur l'environnement, étude réalisée par CDM One Cambridge, Volume III, rapport final, 2009:134.
- Ministère de l'Agriculture, 2005, *Evaluation de la pauvreté en zone office du Niger*, Rapport provisoire, 2005:158.
- Ministère de l'Environnement et de l'Assainissement du Mali, 2010, *Le Delta intérieur du Niger. Vers une vision commune de développement ; Option stratégiques 2010-2030*, Royal Haskoning, Altenburg & Wymenga, GID (Power Point).
- Ministère de l'environnement et de l'assainissement, *État des lieux du Delta intérieur*, Bamako, 2010:182.
- Ministère de l'industrie, des investissements et du commerce, *L'industrie au Mali : l'heure du bilan et des nouvelles initiatives*, 2010:9.
- Ministère du développement rural du Mali, *Inventaire des politiques agricoles au Mali, Projet d'appui aux structures associations et aux organisations paysannes (PASAOP)*, 2004:19.
- Ministère du développement rural et de l'eau, *Etude du schéma directeur pour la zone de l'office du Niger*, rapport principal, 2001:88.
- N'Dao B., *Les mesures de protection nécessaires pour le développement du secteur agricole en Afrique de l'Ouest (Le TEC de la CEDEAO)*, Bruxelles, 2009:13.
- Mohamed Lassana Doumbia, *Conclusions des travaux du 10e Forum de Bamako, l'Afrique 50 ans après : le défi alimentaire et de la faim*, 2010. www.Forum.deBamako.org/news.php.
- République du Mali, 2002, Code de l'eau, Loi N° 02-006/du 31 janvier 2002, *Journal officiel*, 2002:26.
- République du Mali, Loi d'orientation agricole, Loi n° 06-045 du 05 septembre 2006:43.
- République du Mali. Ministère du Développement rural et de l'eau. Office du Niger, *Etude du schéma Directeur d'aménagement pour la zone de l'Office du Niger, Phase 1B : Ebauche de scénarios de développement à moyen et long terme*, Rapport principal, 2001:88.
- Bleïn, R., Soulé, B. G., Faivre D. B., Yérima, B., *Les potentialités agricoles de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)*, IRAM, 2008:17-70.
- Rose, M., « Relief, hydrographie et géomorphologie », in *Atlas du Mali*, 2001:10-13, Paris, Editions *Jeune Afrique*.
- Sanankoua, B., (eds), *Les États-nations face à l'intégration régionales en Afrique de l'Ouest*, Paris, Karthala, 2007:231.

- Sylla, K., « Autosuffisance alimentaire, sécurité alimentaire et souveraineté alimentaire : quelles implications pour les politiques agricoles ? », *Agrovision*, n° 3, mai 2007.
- Traoré, N., Tangara, M., Keita, M. S., Inventaire des politiques agricoles au Mali, Forum du tiers monde, Dakar, 37 p. Résultats du Programme de recherche « La nouvelle question agraire : quels avenir pour les agricultures et les sociétés paysannes en Afrique de l'Ouest ? » Forum du tiers monde, Grand atelier du FTM, organisé à Dakar du 2 au 4 novembre 2004.
- UEMOA, *Etude de la définition des grandes orientations de la politique agricole de l'UEMOA*, Volume 1, Rapport final, 2001:126.
- UEMOA, 2001, *Etude de la définition des grandes orientations de la politique agricole de l'UEMOA*, Volume 2, Annexe, 119 p., www.inter-reseaux.org : La politique agricole de la CEDEAO : ECOWAP, 18 janvier 2010:11.

5

Enjeux et stratégies pour bâtir des agricultures paysannes durables basées sur la souveraineté alimentaire en Afrique subsaharienne

Jacques Berthelot

Introduction

Les analyses sur le développement agricole de l'Afrique subsaharienne (ASS) se sont multipliées récemment, suite à la flambée des prix agricoles et des émeutes de la faim de 2007-08 ayant élevé à 265 millions le nombre de sous-nutris chroniques en 2009. Une nouvelle flambée des prix est survenue depuis l'été 2010, qui a donné lieu à des émeutes de la faim au Mozambique en septembre, puis en Afrique du Nord en décembre, et qui s'explique à nouveau par une forte baisse des stocks céréaliers mondiaux de 2009-10 à 2010-11, imputables en totalité aux Etats-Unis (EU, 16 millions de tonnes) et à l'Union européenne (UE, 15,3 millions de tonnes) puisque leur baisse de stocks cumulée a dépassé de 3 millions de tonnes celle des stocks mondiaux. Ceci est dû principalement à la croissance continue de la production de maïs des EU destinée à l'éthanol, qui en a absorbé 40 pour cent en 2010-11, soit 127 millions de tonnes (Mt) (Berthelot 2010d), tout ceci ayant alimenté à nouveau une spéculation amplificatrice de la hausse. S'y ajoutent les sombres perspectives sur le réchauffement climatique et la curée à l'accaparement des terres africaines par des pays asiatiques et du Moyen-Orient, soucieux de garantir leurs besoins alimentaires à long terme, et des pays occidentaux, notamment de l'UE, qui ne pourront atteindre eux-mêmes leur objectif de consommation d'agro-carburants. Ces analyses, réalisées par les

institutions multilatérales – FAO, OMC, Banque mondiale, CNUCED, etc. – les pays occidentaux – OCDE, Commission européenne, USDA, etc., les institutions africaines – Union africaine, Banque africaine de développement, Organisations d'intégration régionale, etc. – et de nombreuses ONG et associations du Nord et du Sud, ont alimenté plusieurs sommets de chefs d'Etat ou de gouvernement de 2007 à 2012, y compris du G-8 et du G-20.

L'objet de ce document n'est pas de faire une synthèse supplémentaire de ces analyses mais, après un rappel des principaux défis auxquels est confrontée l'agriculture d'ASS, de souligner l'insuffisance des stratégies proposées pour les relever et d'en proposer une autre à même d'assurer un développement durable global de l'ASS à l'horizon 2050. Les stratégies dominantes ne sont pas crédibles, car elles se limitent à des solutions agronomiques souvent discutables, couplées à des transferts financiers massifs Nord-Sud pour financer les infrastructures et multiples investissements nécessaires, de la recherche agronomique à ceux des exploitations. Mais l'histoire récente montre que les promesses des bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux sont très loin de s'être concrétisées et les difficultés financières actuelles des pays occidentaux n'incitent pas à plus d'optimisme pour l'avenir. La non crédibilité de ces stratégies tient surtout au fait qu'elles ignorent les leçons de l'histoire en oubliant les deux composantes essentielles sur lesquelles a reposé le développement agricole des pays occidentaux : une forte implication des organisations paysannes dans la formulation et la mise en œuvre des politiques agricoles, implication qui a imposé une protection efficace du marché intérieur. Alors que les stratégies dominantes veulent faire croire que la seule solution réside dans une libéralisation accrue des échanges agricoles qui a pourtant été à la source du déficit alimentaire croissant de l'ASS.

Les principaux défis auxquels est confrontée l'agriculture d'ASS

Le défi démographique

La population d'ASS passerait de 856 millions (M) en 2010 (1,033 milliard (Md) pour l'Afrique entière) à 1,960 Md en 2050 (2,192 Md pour l'Afrique entière) (UNPD 2010) – une hausse de 2,1 pour cent par an, après 2,5 de 1995 à 2007 (de 590 M à 856 M), tandis que celle d'Afrique de l'Ouest (AO) passerait de 304 M à 744 M, soit une hausse aussi de 2,3 pour cent par an. Le Niger pose les plus grands défis puisque sa population bondirait de 15,5 M à 55,4 M, en hausse de 3,2 pour cent par an, car c'est le pays qui a la population la plus jeune du monde, avec 15 ans d'âge moyen, contre 28 en moyenne mondiale et 19,4 en Afrique (UNPD 2009a). La population rurale d'ASS passerait de 542 M en 2010 à 700 M en 2050, une hausse de 0,64 pour cent par an, après un pic à 707 M en 2045 (UNPD 2009b), même si le pourcentage de la population rurale baisserait

de 62,7 à 40, tandis que la population rurale d'AO passerait de 169 M à 198 M, en hausse de 0,4 pour cent par an, après un pic à 203 M en 2040, le pourcentage de la population rurale baissant de 55,2 à 31,6.

La population agricole devrait elle-même augmenter en valeur absolue puisque, selon les projections de la FAO qui s'arrêtent à 2020, elle croîtrait de 1,45 pour cent par an de 2008 (440 M) à 2020 (523 M). D'autant que le pourcentage de la population agricole est supérieur à celui de la population rurale dans 27 des 48 Etats d'ASS du fait de l'agriculture urbaine, notamment au Sénégal où la population agricole serait de 70 pour cent, contre 50 pour la population rurale (Losch 2008). Mais l'urbanisation très rapide risque de se poursuivre sans réelle industrialisation, donc sans création importante d'emplois, et cette forte urbanisation mobiliserait prioritairement les faibles ressources publiques et en laisserait très peu pour l'agriculture et le monde rural, alors qu'il faudra maintenir un maximum d'actifs agricoles. Un autre risque lié à la rapide urbanisation, renforcé par le fait que les plus grandes villes sont généralement situées sur les côtes, sera la compétitivité croissante des produits alimentaires importés relativement aux produits agricoles locaux, d'autant que les infrastructures de transport en zone rurale sont déficientes et que les prélèvements illicites des forces de l'ordre renchérissent les frais de transport.

Toutefois cette forte croissance démographique de l'ASS n'a pas que des inconvénients. D'une part, cela renforcera son poids politique dans l'arène internationale afin d'exiger des règles plus justes dans les rapports Nord-Sud, notamment pour les échanges internationaux, en particulier vis-à-vis de l'UE-27 dont la population serait inférieure de 20 pour cent à celle de la seule AO en 2050, puisqu'elle stagnerait à 501 M (contre 498 M en 2010). D'autre part, parce que la forte population agricole sera un atout pour augmenter la production et faire face aux besoins alimentaires et en énergie de la population, du moins si elle peut mobiliser des investissements suffisants et protéger son marché intérieur.

Le défi alimentaire

Selon la FAO, le déficit alimentaire (hors poissons) en valeur de l'Afrique a été multiplié par 2,6 de 1995 (9,1 milliards de \$, Md\$) à 2007 (23,4 Md\$), par 1,8 pour l'Afrique du Nord et 5,6 pour l'ASS (de 1,9 à 10,7 Md\$). Si on exclut les échanges nets de café, cacao, thé et épices (CCTE) qui ne sont pas des produits alimentaires de base – excédent de 6 Md\$ pour l'ASS et déficit de 683 millions de dollars (M\$) pour l'Afrique du Nord en 2007 –, le déficit alimentaire d'ASS (16,7 Md\$) dépassait alors de 39 pour cent celui d'Afrique du Nord (12 Md\$). De 1995 à 2007, le déficit alimentaire (CCTE exclus) d'ASS a augmenté 3,4 fois plus vite que la population : 8,6 pour cent par an, contre 2,6.

Toutefois ces données sont faussées par les importations de blé peu crédibles du Nigéria qui seraient passées de 3,2 Mt en 2006 à 7,8 Mt en 2007 et, en

valeur, de 654 M\$ à 2,2 Md\$, si bien que les importations nettes de blé d'ASS seraient passées de 5,4 Mt en 1995 à 16,4 Mt en 2007, contre 12,4 Mt en 2006. Outre cette hausse peu fiable et peu représentative des importations du Nigeria en 2007 – d'autant qu'elles se sont effondrées à 1,1 Mt en 2008 –, il vaut mieux considérer que les importations nettes de blé de 2007 et 2008 reflètent une situation exceptionnelle liée à la flambée des prix et se baser sur celles de 2006 (12,2 Mt en ASS et 5,4 Mt en Afrique de l'Ouest, AO), qui ont augmenté de 7,69 pour cent par an de 1995 à 2006 en ASS et de 9,82 pour cent en AO. Malgré cela, si la hausse du volume importé se poursuivait à ces taux de 2006 à 2050, il bondirait de 12,4 Mt en 2006 à 317 Mt en 2050 en ASS, et de 5,4 Mt à 334 Mt en AO, des multiplications par 25,6 en ASS et par 61,9 en AO ! Quant au Nigéria, la poursuite de la hausse des importations de 14,7 pour cent par an de 1995 à 2006 jusqu'en 2050 les ferait exploser de 3,2 Mt à 1,350 Mdt, un montant aberrant ! Comme la population augmenterait de 1,9 pour cent par an de 2006 à 2050 en ASS comme en AO, les importations par tête et par an augmenteraient de 5,8 pour cent en ASS et de 7,9 pour cent en AO.

Il en résulte aussi que, de 1995 à 2006, le déficit alimentaire en valeur de l'Afrique a été multiplié par (seulement) 2,4 (de 9,1 à 21,9 Md\$) et celui d'ASS par 4,8 (de 1,9 à 9,2 Md\$). Le déficit en céréales a représenté 64 pour cent du déficit alimentaire en valeur de l'ASS en 2006, dont 27 pour cent le blé (2,5 Md\$) et 25,5 pour cent (2,3 Md\$) pour le riz.

Quant à la production de blé de l'ASS, elle est passée de 3,7 Mt en 1995 à 5,5 Mt en moyenne de 2006 à 2009. Autrement dit, les importations nettes ont augmenté 2,6 fois plus vite – de 7,69 pour cent par an – que la production : de 2,96 pour cent. La consommation apparente (production + importations – exportations) est donc passée de 9,1 Mt à 21,7 Mt en 2007. Comme la population est passée de 593 M en 1995 à 804 M en 2007, la consommation par tête de blé est passée de 15,3 kg à 27 kg, une croissance annuelle de 4,85 pour cent de 1995 à 2007. En projetant les rythmes de hausse de la production et des importations nettes jusqu'en 2050, la première passerait à 18,4 Mt et ne représenterait plus que 4,6 pour cent des 397 Mt d'importations nettes, alors qu'elle en représentait 32,3 pour cent en 2007. En particulier en AO et en Afrique centrale où la production est insignifiante même si elle a augmenté de 2,7 pour cent en AO (de 55 800 t en 1995 à 80 600 t en 2009), mais elle stagne à moins de 20 000 t en Afrique centrale.

C'est en AO que le déficit en blé est le plus préoccupant, car la consommation explose en partant de plus bas, la consommation par tête étant passée de 9,9 kg en 1995 à 20,1 kg en 2006 (en baisse par rapport aux 22 kg de 2005), soit une hausse annuelle de 6,65 pour cent ! Si elle se poursuivait à ce taux jusqu'en 2050, elle serait de 342 kg en 2050, soit de 2,1 Mdt pour les 626 millions

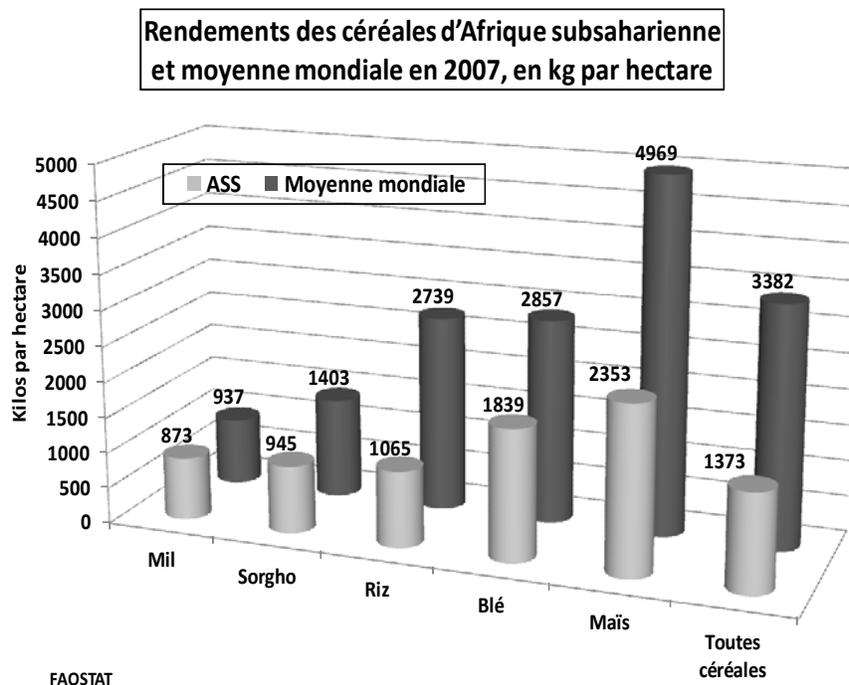
d'habitants attendus, des volumes irréalistes et impossibles à financer et impliquant qu'il n'y aurait plus aucun débouché pour les céréales et tubercules d'AO et qu'une part importante des importations serait destinée à l'alimentation animale.

En fait, l'ASS est la seule région où la valeur ajoutée agricole par habitant a baissé depuis 50 ans. Pour la FAO, la production agricole nette par habitant a baissé depuis 1961, l'indice (base 100 en 1999-2001) étant passé de 106,6 dans les années 1960 (1961-70) à 101,6 dans les années 1970 (1971-80), à 92,4 dans les années 1980 (1981-90), est remonté à 97,3 dans les années 1990 (1991-2000) puis à 101,9 de 2001 à 2007 où il a seulement rejoint le niveau des années 1970. De même, la production alimentaire par tête est passée respectivement de l'indice 104,1 à 99,5, puis 91,5, puis 97 et à 102,7.

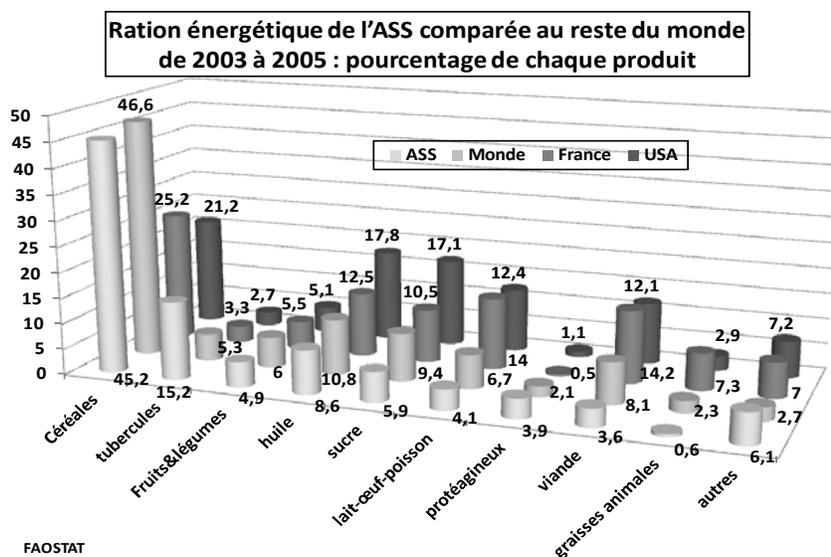
L'ASS est aussi la région du monde où le nombre des sous-nutris chroniques a augmenté de 43,5 M de 1990-92 à 2004-06 et où leur pourcentage reste le plus élevé (30 en 2003-05 même s'il était à 34 en 1990-92). L'ASS est aussi la région où le pourcentage de population survivant avec moins de 1,25 \$ par jour est le plus élevé en 2005 : 51 contre 35 en Asie du Sud. Et 121 des 162 millions d'ultra-pauvres dans le monde qui survivent avec moins d'un demi-dollar par jour sont en ASS. La consommation calorique moyenne par tête est la plus faible au monde : 2 100 kcal, ce qui est considéré comme le seuil de la sous-nutrition chronique par les EU, tandis que la FAO fixe ce seuil à 1 800 kcal.

L'ASS a néanmoins enregistré une hausse annuelle de 3,4 pour cent de sa production de toutes céréales (en considérant le paddy en équivalent riz) de 1995 à 2009, une des plus fortes du monde, mais, bien qu'elle ait été supérieure à celle de la population (2,6 %), le déficit céréalier a cependant augmenté à la suite du changement des habitudes alimentaires lié au faible prix des céréales importées qui ont fait une concurrence déloyale à la production locale par le dumping des pays exportateurs (UE et EU principalement). Le pourcentage de hausse annuelle de la production des céréales locales de l'ASS a été de 3,73 pour le mil, de 3,71 pour le paddy, de 3,59 pour le maïs, de 2,95 pour le sorgho, contre 2,40 pour le blé.

Toutefois ces hausses de production sont surtout liées à la hausse des superficies, car les rendements de l'ASS sont très faibles par rapport à la moyenne mondiale, comme le montre le graphique suivant. Bien que le rendement à l'hectare de toutes céréales ait augmenté de 2,3 pour cent par an de 1995 à 2007, il n'est toujours qu'à 1 373 kg contre 3 382 kg au niveau mondial, de 1 638 kg, pour le paddy, contre 4 214 kg, de 1 839 kg pour le blé, contre 2 857 kg et de 2 353 kg pour le maïs, contre 4 969 kg. Mais l'ASS produit très peu de blé – seulement sur les plateaux d'Afrique orientale et australe –, puisque la production n'a augmenté que de 2,96 pour cent par an de 1995 à 2006-09, contre de 5,9 pour cent pour les importations si bien que la production, qui représentait 63 pour cent des importations en 1995, n'en représentait plus que 42 en 2007.



L'importance des céréales est en effet considérable dans l'alimentation d'ASS puisqu'elles ont représenté 45,2 pour cent des calories totales en moyenne de 2003 à 2005, contre 15,2 pour les racines et tubercules, 8,6 pour l'huile, 5,9 pour le sucre, 4,9 pour les fruits et légumes, 4,1 pour l'ensemble « produits laitiers, œufs et poissons », 3,9 pour les protéagineux, 3,6 pour la viande, 0,6 pour les corps gras animaux et 6,1 pour tous les autres produits alimentaires (FAO 2009a). On voit ainsi que les calories d'origine végétale représentent en ASS 90 pour cent des calories totales, contre 64,5 en France et 72,2 aux EU. Mais, pour que chacun des quelque 9 milliards d'humains de 2050 mange à sa faim, il ne s'agit pas pour les Africains de chercher à rejoindre la consommation de produits animaux des pays occidentaux, puisqu'il faudrait trois planètes pour généraliser ce « modèle » de consommation. Il s'agit surtout, tout en augmentant sensiblement la consommation de viandes et produits laitiers de l'ASS, d'augmenter fortement la production et la consommation de céréales locales (maïs, sorgho, mil, fonio), protéagineux, huile végétale et fruits et légumes, dont pommes de terre.



C'est dire combien il est urgent de modifier les comportements alimentaires de l'ASS vis-à-vis du blé, particulièrement en AO. C'est dire également la légèreté du rapport ayant déclaré que le blé ne devait pas être classé dans les « produits spéciaux » ou « sensibles » de la CEDEAO à mieux protéger, puisque son droit de douane est ridiculement faible (5 %) :

Il n'est pas pertinent de faire du blé un « produit spécial », car il n'y a pas de production locale. Les producteurs sénégalais qui produisent d'autres céréales ne seraient pas gagnants non plus, dans la mesure où la substitution entre le pain et les céréales locales est faible. Comme cette filière d'importation ne dispose pas de substitut important, une hausse des prix à l'import se répercuterait par contre directement sur les prix intérieurs, particulièrement du pain, car la marge est faible sur ce produit. Ceci affecterait très négativement les consommateurs ainsi que les minotiers qui utilisent le blé comme intrant (Wagner 2006:15).

Dire que les céréales locales ne sont pas un substitut au blé et sous-entendre qu'elles ne peuvent le devenir en grande partie est condamner à mort les centaines de millions de paysans d'ASS, en particulier de l'AO, et c'est y interdire tout développement global. C'est ignorer l'expérience des nombreux pays où les céréales locales et les pains de farines composées ont su résister au dumping du blé exporté par l'UE et les EU. Ainsi, le taux moyen de dumping des exportations de blé (et de la farine) de l'UE a été en moyenne de 71 pour cent durant la période 1995-00, si on ajoute aux subventions à l'exportation (« restitutions »)

les subventions internes allant aux exportations, et de 54,7 pour cent en 2006 (Berthelot 2010a:4).

Afin de pallier l'importation massive du blé et de valoriser au maximum les céréales locales, il est nécessaire d'introduire des innovations alimentaires. Les sociologues de l'alimentation disent qu'il ne faut pas chercher à modifier les habitudes alimentaires de la population, ce que les firmes multinationales de l'agroalimentaire ont ignoré, ne s'étant pas privées de les faire évoluer par des campagnes publicitaires afin d'accroître leurs exportations. C'est l'exemple de Nestlé dont le cube Maggi a marginalisé les produits artisanaux bien plus nutritifs comme le *soumbala* en AO. En particulier le pain de blé n'était consommé que dans les grandes villes d'AO il y a 50 ans, puisque les importations y ont été multipliées par 18 de 1961 à 2005 et par 12 en Afrique centrale.

Parmi les produits les plus intéressants à introduire en ASS, on doit souligner la tortilla de maïs et les équivalents : « arepas » de maïs de Colombie ou Venezuela et les galettes équivalentes de l'Inde : « chapatis » ou « rotis » de farine de mil (« bajra ») ou de sorgho (« jowar »), et même les tortillas de manioc (« beijus ») du Brésil. En effet, la tortilla de maïs représente encore 47 pour cent des calories des Mexicains, et 70 dans les zones rurales, bien que le Mexique produise du blé. La consommation moyenne était de 80 kg de tortillas en 2009, contre 51 kg de blé dont 31 kg de pain en 2004. Et la consommation de tortillas s'étend dans le monde où elle prend des parts de marché aux produits à base de blé, notamment aux EU du fait de la présence massive de latino-américains et où la tortilla est incluse dans la liste des produits fournis au titre de l'aide alimentaire aux femmes et aux enfants à bas revenu. Une usine a ouvert ses portes à Shanghai en 2006 et produit 7 000 tonnes de tortillas par an en moyenne. La consommation de tortillas se développe aussi au Royaume-Uni et en Italie. Ce qui a popularisé la tortilla au Mexique est son intérêt nutritionnel, dans sa forme de production ancestrale, la « nixtamalisation », qui enrichit le maïs en calcium et en niacine (vitamine B3 ou PP), un facteur anti pellagre dont ont souffert dans le passé les populations et navigateurs européens consommant beaucoup de maïs, puisque l'introduction du maïs en Europe ne s'est pas faite avec « nixtamalisation ».¹

On peut aussi, afin de faciliter la transition du pain à 100 pour cent de blé vers les tortillas, proposer des pains de farine composée à 30 pour cent de céréales locales ou de tubercules (manioc, patate douce). Ceci alors que le « Pamiblé » qui est sur le marché dakarais depuis 1972 – rebaptisé « pain riche » dans les années 1990 et « pain doolé » en avril 2009 – ne dépasse pas 15 pour cent de farine de mil et que sa consommation reste marginale. On peut évoquer aussi l'échec de la tentative d'imposer le « Bourounafama » ou « pain mixé » lancée le 9 janvier 2008 au Mali et qui pouvait contenir jusqu'à 12,5-15 pour cent de maïs, 12,5-15 pour cent de mil et 10 pour cent de sorgho puisque, « Une semaine après le lancement du pain mixé, *made in Mali*, un constat s'impose : il

est non seulement rejeté par les boulangeries, mais aussi boudé par les consommateurs qui le qualifient de « takoula » ou de « pain Cérélac » (Dembélé 2008:1).

Ces tentatives avortées d'imposer les pains de céréales locales en AO viennent largement de l'insuffisante maîtrise de leur procédé de fabrication par les boulangers. Ainsi Mamadou Lamine Haïdara, Président du Syndicat national des boulangers du Mali et du Cadre de concertation de la filière pain, explique l'échec du « Bourounafama » au fait que « Nos boulangers ne sont pas de vrais professionnels. Il faut reconnaître que le professionnalisme nous manque de trop » (Traoré 2008:1). Quant à Amadou Sylla d'AMASSA, il se demande :

A-t-on tiré les leçons des échecs des années 1980 à 1990 pour la promotion du « Mali-Buru » dont l'hypothèse de formulation n'intégrait que le maïs (de 15 à 20 pour cent du total) ? Sur cette problématique de la place du pain dans le modèle urbain de consommation alimentaire, continuons à rechercher, afin de pouvoir proposer d'autres innovations permettant d'accroître la sécurité alimentaire des populations sahéliennes. C'est en cela que le sahel pourra un jour nourrir autrement le sahel avec ses propres céréales et d'autres produits locaux. Et c'est ainsi qu'on gagnera en termes de souveraineté sur le choix de notre modèle authentique d'alimentation (Sylla 2008:3).

Quant aux « bros » – contenant 50 pour cent de farines de maïs ou de mil ou de banane plantain – diffusés par l'ONG Solidarité en Côte d'Ivoire et au Bénin dans les années 1990, ils n'ont pas pu se pérenniser essentiellement du fait de la non compétitivité des farines de céréales locales avec le prix de la farine de blé. L'acceptabilité des « bros » par les consommateurs était bonne dès lors que le prix était abordable. Solidarité a relancé la panification des pains de céréales tropicales dans la région de Pondichéry (Inde) en décembre 2007 par l'intermédiaire de deux boulangers biologiques de Midi-Pyrénées qui ont formé en quinze jours deux boulangers et dix jeunes femmes à faire du pain de mil (ragi) au levain et des gâteaux, et ces nouvelles boulangères ont ensuite été recrutées dans des boulangeries classiques ou de grands hôtels pour faire ces pains et gâteaux de mil.

Toujours est-il que Solidarité a montré avec un grand succès durant le Forum Social Mondial de Dakar du 7 au 11 février 2011 que l'on peut produire d'excellents pains à 30-40 et 50 pour cent de produits vivriers locaux (maïs, mil, manioc, patate douce, arachide, niébé), moyennant un autre procédé de panification que celui utilisé par les 1300 boulangeries du Sénégal pour produire la baguette à 100 pour cent de blé ou même le « pain doolé » à 15 pour cent de mil : procédé basé sur le levain, sans améliorants et avec une très faible proportion de levure, sur un pétrissage lent et des temps de repos (notamment de « pointage ») nettement plus longs, et une cuisson à la chaleur descendante. Si cette semaine a permis de transférer ce savoir-faire à 6 boulangers sénégalais, Solidarité a été sollicitée pour l'étendre très vite à de nombreux autres boulangers en

Afrique de l'Ouest. De même la préparation des tortillas de maïs, mil et manioc – avec le concours de fabricants venus du Mexique, de l'Inde et du Brésil – a été très appréciée par les nombreuses femmes ayant vu leur production dans le cadre de la Foire internationale agricole et des ressources animales (FIARA) qui s'est tenue simultanément au FSM (Berthelot 2011a, 2011b, 2011c).

Le défi des ressources naturelles : changement climatique et accaparement des terres par les étrangers pour réexporter des produits alimentaires ou des agrocarburants

Le changement climatique probable en ASS

Selon William Cline, du Centre pour le développement mondial et de l'Institut Peterson d'économie internationale aux EU (Cline 2007:80), le changement climatique devrait réduire la production agricole potentielle mondiale de 3 à 16 pour cent dans les années 2080, selon que l'on prend en compte ou pas la hausse potentielle de rendement liée à la plus grande absorption du CO₂ atmosphérique par les plantes (« fertilisation carbonée »). La production agricole potentielle correspond à celle où toutes les terres agricoles disponibles seraient mises en valeur. Mais, alors que les pays riches pourraient connaître une hausse de la production potentielle de 8 pour cent en cas de « fertilisation carbonée » ou une baisse de 6 dans le cas contraire, les pays en développement (PED) connaîtraient une baisse moyenne de 9 à 21 pour cent, l'Afrique étant la plus touchée avec une baisse de 17 à 28 pour cent, avec les pires situations pour le Soudan (de 50 à 56 %) et le Sénégal (de 45 à 52 %). En outre, cette hypothèse de fertilisation carbonée a été critiquée puisque « La hausse du CO₂ réduit de plus de 12 % l'azote et les protéines dans les feuilles. Cela signifie que, avec le changement climatique, il y aura moins de protéines pour l'homme dans les principales céréales comme le blé et le riz » (Grain 2009:3).

Selon les rapports préparés pour le séminaire de Ouagadougou de 2008 sur le changement climatique, « La photosynthèse ralentit à mesure que le thermomètre monte, et la recherche montre que les rendements du riz diminuent de 10 pour cent pour toute hausse de 1° C de la température nocturne » (CTA 2008a:7).

Pour le GIEC aussi c'est l'Afrique, la région du monde la plus pauvre, qui est la plus vulnérable aux aléas et variations extrêmes du changement climatique. Selon la Déclaration de Ouagadougou d'octobre 2008,

Plus de 70 pour cent de la population vivant dans les pays ACP travaille dans le secteur agricole. Les conséquences environnementales et sociales des changements climatiques mettent en péril les moyens de subsistance des populations, et en particulier des populations les plus vulnérables. Les augmentations de température, les baisses de disponibilité en eau douce, la montée du niveau de la mer, l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des événements extrêmes, et l'évolution de toutes les zones de culture, ont un impact sur l'agriculture et sur toute la filière de

l'alimentation. Les graves problèmes de dégradation des sols et de désertification, en particulier en Afrique, sont susceptibles d'être exacerbés par les changements climatiques par le biais de l'érosion accélérée, de la baisse de la fertilité, de la salinisation et l'acidification des sols. Par conséquent, trouver des solutions pour assurer des moyens de subsistance et la sécurité alimentaire des communautés rurales, dans les différentes zones agro-écologiques des pays ACP, est une priorité immédiate (CTA 2008b:1).

L'accaparement des terres africaines pour réexporter des produits alimentaires

Si la course à l'accaparement des terres d'ASS s'est intensifiée avec la flambée des prix agricoles de 2007-08, c'est aussi parce qu'elle dispose d'un énorme potentiel de croissance, mais que le manque de capitaux a empêché de valoriser. Pour Josue Dioné, « L'Afrique offre aussi des opportunités considérables qui sont des solutions partielles à la crise alimentaire mondiale. La région ne manque pas de terres aptes à l'agriculture mais qui reste à exploiter. Le continent ne manque pas non plus d'eau : seulement 4 pour cent des ressources hydriques disponibles sont utilisées, tandis que seulement 6 pour cent des terres arables sont irriguées. Par conséquent, l'Afrique présente un gros potentiel pour résoudre les crises alimentaires en exploitant ces ressources pour augmenter de façon considérable la production agricole et approvisionner non seulement le continent, mais aussi le marché mondial » (Dioné 2009:1).

D'après le CIRAD et l'INRA,

En 2000, environ 190 millions d'hectares étaient cultivés en Afrique subsaharienne. Or, le potentiel cultivable pour un rendement supérieur à 80 pour cent du rendement maximal en agriculture pluviale et irriguée est évalué... à 426 millions d'hectares, soit plus du double des terres effectivement cultivées en 2000... Pour un rendement supérieur à 60 pour cent du rendement maximal, il s'approcherait des 800 millions d'hectares, soit quatre fois les surfaces en culture de 2000. Enfin, d'après la FAO, le total des terres aptes à l'agriculture atteindrait 1 031 millions d'hectares, plus de cinq fois les terres agricoles de 2000 (CIRAD-INRA, 2009b:72).

Tout se passe comme si, après l'éclatement de la bulle des prix du pétrole depuis l'été 2008 et la baisse corrélative des prix agricoles, la curée à l'accaparement des terres les plus productives des PED, notamment d'ASS, par de puissants opérateurs publics ou privés avec la bénédiction des autorités des PED avait remplacé la spéculation financière qui avait amplifié la bulle des prix du second semestre 2007 à la fin du premier semestre 2008.

Le Soudan, a indiqué M. Ali, compte 84 millions d'hectares de terres arables, dont seulement 20 pour cent sont cultivées, et a conclu 75 accords pour une somme totale de 3,5 milliards de dollars en huit ans. Sur cette somme, près de 930 millions ont déjà été investis. Huit pays, dont l'Arabie saoudite, les Emirats arabes unis, le

Koweït, l’Égypte, la Jordanie, la Chine et l’Inde, sont concernés... La République démocratique du Congo a annoncé qu’elle louerait 10 millions d’hectares de terres agraires à des agriculteurs étrangers privés pour renforcer sa sécurité alimentaire. (IRIN 2009a:1).

A l’Office du Niger au Mali, où seuls 84 000 ha sont mis en valeur par les riziculteurs (Diarra 2010), la Libye a acquis plus de 100 000 ha, les investisseurs chinois 6 000 ha, la Millenium Challenge Corporation (MCC) du gouvernement américain a une option sur 20 000 ha, tandis que les investisseurs saoudiens visent 50 à 100 000 ha, l’UEMOA 11 000 ha et la CEDEAO 100 000 ha. Mais, « Dans le même temps, les agriculteurs locaux ont un mal infini à obtenir plus d’un hectare par famille et la concurrence pour l’accès à l’eau s’intensifie, du fait que toute l’irrigation dans l’Office du Niger dépend d’une seule et même source d’eau » (Grain 2010:5).

L’IIED a analysé en détail la situation dans 5 pays africains – Éthiopie, Ghana, Madagascar, Mali et Soudan – où les projets conclus depuis 2004 portent sur 2,5 M d’ha pour des engagements d’investissement de 920 M\$ et, d’une façon plus qualitative, au Mozambique et en Tanzanie, deux pays dans lesquels la proportion des projets pour agro-carburants est dominante et est essentiellement orientée vers l’exportation.

Bien que Jacques Diouf, Directeur général de la FAO, se soit demandé si ces transactions foncières ne risquent pas d’aboutir à une forme de « néocolonialisme », la FAO s’est associée avec le FIDA, la CNUCED et la Banque mondiale pour limiter les oppositions des paysans du Sud face à ce hold-up foncier, en publiant en janvier 2010 un rapport sur sept principes à respecter pour rendre positifs ces achats ou locations à long terme de terres. Car

Même quand ces investissements semblent promettre d’augmenter la productivité et le bien-être et sont cohérents avec les stratégies existantes de développement économique et de réduction de la pauvreté, il est important de s’assurer qu’ils respectent les droits des usagers actuels sur la terre, l’eau et les autres ressources, qu’ils protègent et améliorent les moyens d’existence aux niveaux des ménages et des communautés et qu’ils ne font pas de tort à l’environnement. (FAO, IFAD, UNCTAD, World Bank 2010:1).

Outre l’encadrement des acquisitions, la FAO préconise la passation de contrats de longue durée afin d’éviter l’achat de la terre et la disparition des droits d’usage et souligne que « Le rôle des organisations paysannes est important pour l’expression des intérêts et des droits des producteurs auprès des États et des investisseurs » (D’Armagnac 2010:1).

Pour Ajay Vashee, président de la Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA) qui rassemble les syndicats agricoles représentant globalement les gros agriculteurs, proches des gouvernements et des firmes agroalimentaires

qu'ils contrôlent en partie par leurs coopératives, et qui ont accepté de fait la libéralisation des échanges agricoles moyennant des aides publiques compensatrices,

Nous ne sommes pas opposés à ces accords, qui permettront d'obtenir de grosses sommes d'argent pour financer le développement des infrastructures agricoles, en plus d'augmenter la production alimentaire mondiale, mais nous devons également prendre conscience que, dans la plupart des pays en voie de développement comme ceux d'Afrique, une majorité de petits agriculteurs ont des droits coutumiers et risquent d'être expulsés de leurs terres (IRIN 2009b).

L'attitude des organisations paysannes représentant les petits agriculteurs du monde entier, notamment la Via Campesina et les réseaux sous-régionaux des organisations paysannes et de producteurs agricoles – de l'Afrique australe (SACAU), de l'Afrique centrale (PROPAC), de l'Afrique de l'Est (EAFV) et de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA) réunis au sein de la PPOPPAS (Plateforme panafricaine des Organisations paysannes et de producteurs agricoles) – est beaucoup plus claire, dans leur communiqué commun : « NON aux principes promus par la Banque mondiale en vue d'investissements « responsables » de la part des entreprises agroalimentaires ! » (FIAN 2010:1). Car ces projets d'achat ou location à très long terme de terres agricoles constituent une lourde menace pour les petits paysans africains dont les terres seront confisquées et qui seront réduits au chômage puisqu'il s'agira d'exploitations agro-industrielles en monoculture. C'est aussi une lourde menace à la sécurité alimentaire, car ces productions alimentaires ou d'agro-carburants exportés vers les pays investisseurs réduiront les aliments disponibles localement.

De plus, ces holdups sur la terre traditionnellement appropriée par les communautés paysannes constituent un véritable sacrilège puisque leur relation avec la terre va bien au-delà d'un simple moyen d'existence matérielle, car elle est un lien sacré entre les ancêtres et les générations à venir. Comme le disait un chef coutumier nigérian, « La terre appartient à une grande famille dont quelques-uns sont vivants, un grand nombre sont morts et le plus grand nombre est encore à naître » (Kouassigan 1966:67). Pour l'anthropologue Karl Polanyi,

Ce que nous appelons terre est un élément de la nature inextricablement entremêlé aux institutions de l'homme. L'isoler et faire d'elle un marché était peut-être la plus étrange de toutes les entreprises de nos ancêtres... Elle garantit à la vie de l'homme sa stabilité, elle est le cadre de sa demeure, elle est la condition de sa sécurité physique, elle est paysage et saisons (Merlet 2002: 2).

Et l'accaparement des terres pour exporter des agro-carburants

Au-delà de la marginalisation des petits paysans ou éleveurs qui se voient privés de leurs terres, il y a beaucoup à dire sur l'engouement des pays d'ASS pour le biodiesel à base de jatropha, la soi-disant plante miracle. Malgré l'échec cuisant

de l'Inde et de la Birmanie, de très nombreux projets sont en cours dans les différentes régions d'ASS, par exemple plus de vingt projets au Ghana, pour y acheter ou louer à long terme des terres, pour produire et exporter de l'éthanol et surtout du biodiesel à partir de jatropha. Ces projets viennent du Brésil, Chine, Inde (50 000 ha), Norvège (10 000 ha, mais sa filiale du Ghana a contracté pour 400 000 ha, dont 60 pour cent destinés aux biocarburants), Italie, Allemagne, Pays-Bas, Belgique, Israël (100 000 ha). Le projet le plus important serait celui de Gold Star Biofuels, qui a commencé la culture au Ghana en 2005, et qui prétend avoir signé des contrats de location des terres pour 50 ans sur 2 millions d'ha.

L'irréalisme de ces projets se retrouve dans le Programme régional de biomasse énergie de l'UEMOA d'avril 2006 basé sur l'estimation de chercheurs de l'Université de Louvain affichant des rendements de biodiesel de jatropha de 3 400 l par ha en moyenne (UEMOA 2006), rendement relevé en octobre 2008 à 3 513 l, et confirmé par l'ONUDI donnant 3 500 l pour l'ASS (Amoah 2008). Pourtant le rapport de Wetlands international de 2008 donne un rendement en huile de 400 l à 2 200 l pour l'ASS (Sielhorst 2008:31) et la Société D1-BP Fuel Crops Limited, qui a beaucoup de déboires avec le jatropha en Inde d'où elle veut se désengager, avoue des rendements de 1 000 à 2 000 l. Le ministère de l'agriculture du Royaume-Uni estime qu'1 tonne (t) de graines de jatropha donne 250 l d'huile (et de biodiesel), mais que le rendement du Mali va de 3,5 à 5 t de graines par ha, soit de 875 à 1 250 l de biodiesel, soit 1 t en moyenne. Le rapport ajoute que les rendements observés en Inde sans irrigation vont de 1 à 2,75 t de graines/ha, soit de 250 à 688 l de biodiesel par ha (AEA Technology 2008). La critique la plus crédible vient de Syngenta, l'une des premières multinationales des pesticides et semences, notamment génétiquement modifiées, au chiffre d'affaires de 11 Md\$ en 2009, qui a présenté en 2009 des conclusions définitives d'un projet de jatropha ayant mobilisé en Inde plus de 2 500 agriculteurs sur plus de 8 000 ha pendant 17 ans, de 1986 à 2003, après quoi les producteurs ont arraché les plantations, faute de résultats, évalués d'ailleurs par la Banque mondiale, l'Université de Hohenheim, Swiss Development Corporation et le gouvernement indien :

Le rendement moyen, même après 7 ans, est inférieur à 1 250 kg par ha. Après 17 ans d'efforts il a été conclu que la plantation de jatropha n'était pas économiquement viable. En conséquence il a été décidé de terminer le projet. L'expérience d'autres anciens projets en Inde et ailleurs dans le monde n'est pas différente. Par conséquent l'heure est venue de plus d'introspection (Gokhale 2009:7)

Enfin Maurice Oudet rapporte en mars 2009 le témoignage d'un paysan de Boni au Burkina Baso qui, ayant répondu aux incitations du gouvernement de planter du jatropha, lui a déclaré : « Ne me parlez plus de jatropha, tous mes plants sont en train de crever » (Oudet 2009:1). Il a même conclu récemment :

« Oui, le jatropha est bien un cancer qui menace l'Afrique ! » : Une étude vient d'être réalisée au Mozambique. Ses conclusions sont sans appel :

Les carburants à base de noix de jatropha ne constituent pas une solution durable et la production de ces dernières supplante celle des denrées alimentaires... L'étude dévoile la triste réalité à laquelle sont confrontés les petits paysans du Mozambique et confirme la nécessité d'un moratoire sur les agro-carburants... Si on laisse le jatropha proliférer en Afrique, détournant ses paysans de leur principale fonction : « se nourrir » et nourrir les villes de leurs régions, la survie de ces paysans, et des populations qu'ils nourrissent, est menacée (Oudet 2010:1).

Pour autant on ne peut condamner tous les petits projets artisanaux d'agro-carburants à base de jatropha comme ceux permettant à des villages isolés du Mali (Mali-Folkecenter Nyetaa 2008) d'accéder à l'électricité. Tel semblait être aussi le cas du projet jatropha, lancé en avril à Dori (Burkina Faso), piloté par l'Italie et financé à hauteur de 745 000 € par l'UE et qui vise à améliorer les conditions de vie des communautés rurales du Burkina Faso, du Niger et du Sénégal, l'huile servant à faire fonctionner les plates-formes multifonctionnelles dans les villages (Maiga 2010:1), mais Maurice Oudet en est revenu désenchanté. Quant au projet du Larle Naba du Burkina-Faso, Victor Tiendrébéogo, en lien avec la compagnie berlinoise Deutsche Biodiesel, il est plutôt de type industriel puisqu'il vise à produire 50 000 tonnes sur 200 000 ha à l'horizon 2020, voire à s'élargir à 300 000 ha (Misser 2009:4-5), ce qui le rend encore plus problématique.

Les autres contraintes pesant sur le développement agricole de l'ASS

La faiblesse des intrants et des financements consacrés à l'agriculture

La hausse de la pauvreté et du déficit alimentaire de l'ASS n'est pas due à des potentialités naturelles structurellement incapables de gains de productivité. Certes, la production agricole et alimentaire par tête a stagné depuis 50 ans, notamment parce que les rendements ont peu progressé, et la production agricole par actif a même baissé de 12 pour cent de 1980 à 2000. Mais cela s'explique essentiellement par la baisse des moyens dont les agriculteurs ont disposé. Selon la FAO, la consommation d'engrais, la plus faible du monde, n'était en 2007 que de 8,4 kg d'éléments fertilisants (NPK) par ha de terres arables et cultures permanentes, contre 115 kg en moyenne mondiale, comme en Inde, 168 kg aux USA, 196 kg en France et 305 kg en Chine. L'ASS ne compte en 2007 qu'un tracteur pour 437 ha, contre un pour 58 ha en Asie du Sud et pour 17 ha en France. Surtout le pourcentage des terres arables et cultures permanentes irriguées n'est que de 4 pour cent – dont 0,5 au Burkina Faso, 0,7 au Nigéria, 1 en Côte d'Ivoire, 1,8 au Kenya, mais tout de même 3,8 au Sénégal, 4,9 au Mali, 9,5 en Afrique du Sud et 11 au Soudan (FAO 2010) –, contre 15 en Amérique latine, 34 en Inde et 38 pour cent en Chine.

Ces très faibles niveaux d'intrants et d'équipements des paysanneries d'ASS sont à relier à la baisse des financements tant internes qu'extérieurs. Ainsi la part des dépenses budgétaires pour l'agriculture est passée de 5 pour cent en 1990-91 à 3,5 en 2001-02 et, pour 6 pays d'AO, de 4,1 pour cent en 1980 à 1,7 en 1998. Et l'engagement des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine à Maputo en 2003 de porter à 10 pour cent au moins la part des dépenses publiques allouées à l'agriculture ne s'est concrétisé que dans un nombre minime d'États. Quant au programme du NEPAD pour l'agriculture africaine, il prévoyait en 2002 d'y consacrer 13 Md\$ par an de 2003 à 2015, centrés sur trois actions prioritaires : accroissement des disponibilités alimentaires et réduction de l'incidence de la faim ; extension des superficies de terres faisant l'objet d'un aménagement durable et de systèmes de maîtrise des eaux fiables ; et amélioration de l'infrastructure rurale et de l'accès aux marchés. Naturellement toutes ces ressources seraient à mobiliser essentiellement auprès de l'aide extérieure.

Effectivement, pour réduire le nombre des sous-nutris chroniques en développant l'agriculture des PED, la FAO a toujours souligné la nécessité de transferts financiers publics massifs vers leur agriculture : estimés à 24 Md\$ par an lors du Sommet mondial de l'alimentation de 2002 (FAO 2002) – dont 4 Md\$ pour l'ASS –, ce montant a été porté à 44 Md\$ au Sommet mondial de l'alimentation de novembre 2009, et ceci sur un besoin de financement total annuel, y compris d'origine privée, de 83 Md\$ dont 11 Md\$, pour l'ASS (FAO 2009c:1). Dans la réalité, la part de l'aide publique au développement (APD) bilatérale des pays de l'OCDE allouée à l'agriculture est passée de 19 pour cent en 1980 à 4,4 en 2007-08 (3,9 Md\$) (OCDE 2010) et leur aide effective à l'agriculture de l'ASS a été de 821 M\$ en 2007, dont 688 M\$ venant de l'UE et de ses États membres, soit de 2,5 € par actif agricole d'ASS (Hearn 2010). En particulier la part de l'aide publique des USA à l'ASS allouée à l'agriculture est passée de 16 pour cent en 1990 à 4 en 2002 et celle de l'UE de 14 à 4.

Quant aux nouveaux prêts de la Banque mondiale à l'agriculture d'ASS, ils ont chuté de 1 Md\$ en 1990 à 224 M\$ en 2000. Et, quelles que soient leurs sources de financement, internes ou externes, les dépenses de recherche agricoles ont baissé dans l'ASS de 2,5 pour cent par an dans les années 1990. Il faut rechercher sans doute les raisons de la baisse de ces aides publiques extérieures dans l'idée, concrétisée dans l'accord agricole de l'Uruguay Round de 1994 ayant créé l'OMC, que l'agriculture était un secteur économique comme les autres, donc à libéraliser et auquel il n'y avait pas lieu d'accorder un traitement financier privilégié, alors que l'urbanisation accélérée issue de l'exode rural lié à la paupérisation des agriculteurs avait multiplié les besoins de financement public dans les villes et d'accompagnement des plans d'ajustement structurel par des mesures sociales (éducation, santé).

Au total, les transferts effectifs, y compris multilatéraux, à l'agriculture des PED se sont limités à 7,9 Md\$ en moyenne de 1998 à 2007, dont 1,4 Md\$ à

l'agriculture d'ASS, correspondant à 7,6 \$ pour chacun des 184 M d'actifs agricoles d'ASS en 2007. Une aide 1 553 fois inférieure aux 11 805 \$ de subventions agricoles des pays développés de l'OCDE à chacun de ses 17,6 M d'actifs agricoles en moyenne de 2006 à 2008. Incidemment ceux-ci ne représentent plus en 2010 que 1,2 pour cent des 1,31 Md d'actifs agricoles mondiaux. Et on a vu qu'à Copenhague les pays développés, qui avaient su trouver des milliers de milliards de dollars pour venir au secours de leurs établissements financiers et aux retombées sur leurs secteurs productifs gravement atteints par la crise des « subprimes » et ses impacts en chaîne, découvraient soudain qu'ils ne pouvaient plus s'engager à des transferts significatifs pour aider les PED à adapter leurs économies au changement climatique. Ajoutons enfin que l'aide du Xe FED (2008-13) de l'UE aux pays ACP (où ceux d'ASS rassemblent 94 % de la population) – qui est comptée dans l'APD multilatérale – correspond à 4 euros par habitant et par an, l'équivalent d'un paquet de bonbons et 10 300 fois moins que le PIB par tête d'un Français en 2009 (Berthelot 2007a:2).

La fausse piste de la promotion d'une agriculture "moderne" d'agrobusiness axée sur l'exportation au détriment de l'agriculture paysanne axée sur les besoins intérieurs

Si ce n'est pas du jour au lendemain que l'ASS pourrait atteindre les niveaux d'intrants des pays développés – voire de la Chine et de l'Inde en de nombreuses zones –, il n'est pas souhaitable de vouloir copier leurs systèmes de production trop intensifs en intrants, car ils seront eux-mêmes obligés de les désintensifier pour sauvegarder leur environnement déjà bien abimé et réduire le réchauffement climatique. D'ailleurs la hausse attendue du prix des engrais azotés parallèlement au prix du pétrole rendrait inaccessible et non rentable une consommation élevée d'intrants chimiques. Même si l'on doit admettre l'utilité d'augmenter sensiblement à court terme l'utilisation des engrais chimiques compte tenu de leur niveau très faible et donc peu risqué pour l'environnement, l'avenir agricole de l'ASS repose bien plus sur des systèmes de production agro-écologique et agroforestier économes en intrants externes (CIRAD-INRA 2009), systèmes que de nombreux paysans pratiquent sans le savoir, mais qu'il faudra généraliser par des échanges directs d'expériences entre paysans. Cela rejoint les positions CIRAD-INRA dans le scénario Agrimonde 1 :

Si le développement de l'agriculture est la priorité en Afrique subsaharienne, ne faut-il pas envisager une trajectoire d'intensification en deux temps dans cette région ? Une première phase reposerait sur la diffusion des techniques d'intensification classique, qui permettrait un « décollage » agricole et serait suivie d'une seconde phase d'intensification écologique quand les techniques auront été développées et que les enjeux environnementaux se feront plus prégnants que les enjeux de développement (CIRAD-INRA 2009b:117).

Sans doute, mais il faut promouvoir tout de suite les systèmes agro-écologiques qui s'avèreront très vite plus performants.

Cela rejoint les préconisations de l'Évaluation internationale des connaissances agricoles, de la science et de la technologie pour le développement (EICASTD) ayant réuni 400 experts du monde entier (Markwei 2007a) et dont les rapports ont été publiés en 2007 :

Il existe des preuves en Afrique de l'Est selon lesquelles les approches innovatrices au développement des « CAST » (connaissances agricoles, de la science et de la technologie) tels que les groupes de recherche des paysans portent plus de fruit en atteignant les paysannes que dans toute autre activité traditionnelle de vulgarisation. En comprenant les contextes et les priorités des paysans, l'élaboration de nouvelles technologies sur base d'une compréhension des motivations et des contraintes des paysans, et incluant explicitement les groupes qui souvent sont socialement exclus comme les femmes et les minorités, les « CAST » seront plus pertinents et mieux adoptés (Markwei 2007b:12).

Mais ces préconisations de l'EICASTD en faveur d'une agriculture paysanne agro-écologique s'opposent à celles du PDDAA (Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine) du NEPAD de l'Union africaine, qui, influencé par la propagande des firmes multinationales de l'agro-business et les diplomates des pays développés à leur service, met l'accent sur la promotion d'exploitations « modernes » tournées vers l'exportation – l'objectif étant d'« assurer la compétitivité à long terme du secteur de l'agro-business en Afrique » –, notamment pour profiter de la conjoncture de prix agricoles mondiaux élevés : « L'évolution de la demande des produits majeurs, dont les denrées de base, sur les marchés domestiques, régionaux et internationaux, qui s'accompagne d'une inflation sur le marché international, crée une grande opportunité pour l'essor de l'agro-business africain » (NEPAD 2008:3).

Oubliés les objectifs de sécurité alimentaire nationale et de promotion des agricultures familiales! On est proche du délire quand le PDDAA mise sur les marchés à terme pour assurer la stabilité des prix alors que les spéculateurs, contreparties des opérations de couverture, ne s'impliquent qu'en cas de forte volatilité des prix :

L'organisation du commerce des produits renforce énormément les bourses de produits existantes et accélère le développement de nouveaux échanges. Les bourses des matières premières, spécialement quand elles évoluent en système de valorisation élevée, garantissent la stabilité des prix. Les produits du marché de rente tel le marché à terme et à options accroissent l'efficacité et la capitalisation par l'investisseur dans la bourse des matières premières.

Le PDDAA invite explicitement les capitaux internationaux à développer l'agriculture africaine et l'Union africaine doit donc se réjouir de ce que la grande masse des paysans africains qualifient d'accaparement néocolonialiste de leurs

terres : « Le récent changement d'attitude vis-à-vis du secteur offre une porte d'entrée en vue de transformer la perception du risque des investisseurs internationaux concernant les investissements en Afrique », notamment en organisant des « Foires aux joint-ventures en agrobusiness. Objectif : élargir les opportunités de joint venture dans le secteur de l'agrobusiness en facilitant les contacts entre entrepreneurs et investisseurs dès l'étape initiale de la création de l'entreprise. » C'est pourquoi il s'agit surtout de ne pas se priver des OGM compte tenu de :

L'impérieuse nécessité pour les pays africains à maîtriser les biotechnologies pour leur propre usage en créant des capacités domestiques en termes de compétences, de laboratoires, et d'équipement pour générer les solutions techniques aux problèmes rencontrés par les producteurs locaux... L'Afrique n'a pas le choix de prendre ou de laisser la biotechnologie. Pas plus qu'elle ne puisse se permettre d'attendre encore plus longtemps. Plutôt, elle devrait investir dans la maîtrise de la biotechnologie pour ses propres usages et buts.

Le NEPAD a contribué à lancer en 2010, en partenariat avec plusieurs institutions internationales (FAO, FIDA, ONUDI), l'Initiative pour le développement de l'agrobusiness et des agro-industries en Afrique (ID3A), censée aider à la mise en œuvre du PDDAA, en partant du principe que

si l'on veut que l'agriculture soit le principal secteur qui stimule la croissance économique, il faut aussi que les investissements aillent au-delà de l'amélioration de la productivité agricole et portent sur le développement de l'agrobusiness et des agro-industries... Le principal objectif de l'initiative ID3A est d'accroître les flux d'investissement du secteur privé vers le secteur agricole africain, en mobilisant des ressources pour le développement de l'agrobusiness et des agro-industries auprès des systèmes financiers nationaux et internationaux.

Si l'essentiel des financements devra venir du secteur privé, « Le secteur public devra donc créer et maintenir des conditions qui favorisent les investissements du secteur privé (y compris des agriculteurs) dans l'agrobusiness et les agro-industries » Et le rapport final de la Conférence organisée à cet effet à Abuja du 8 au 10 mars 2010 précise que « Le secteur public...assurera que l'agrobusiness et les agro-industries auront accès à un financement abordable et pourront donc opérer sur une base rentable » (HLCD-3A 2010:17).

Ces orientations du NEPAD s'expliquent aussi par le discours ambigu de l'Alliance pour une révolution verte en Afrique (Fondation AGRA), présidée par Koffi Anan, ancien Secrétaire général des Nations Unies, qui collabore étroitement avec le PDDAA. AGRA prétend promouvoir une agriculture paysanne et des techniques agro écologiques, reconnaissant que « la mauvaise utilisation des engrais et de l'irrigation a pu causer des dégâts sur l'environnement » et affiche vouloir se concentrer sur la sélection conventionnelle des semences « qui peut

être très sophistiquée au plan technologique », car elle « peut produire des bénéfices importants à court terme à un coût relativement bas », ce qui « permettrait de relever les rendements moyens des céréales d'une tonne à deux tonnes par hectare, apportant une contribution majeure à la réduction de la faim et de la pauvreté en Afrique ». Une affirmation qui est d'ailleurs corroborée par des chercheurs du CIRAD pour qui : « Pour accroître la production, point n'est besoin d'hypothétiques variétés OGM, comme on aime encore trop souvent le penser, pour se détourner des solutions qui sont à portée de mains » (Riedacker 2009).

Mais ce discours ne peut occulter que AGRA et le PDDAA bénéficient d'un soutien financier considérable de la Fondation Rockefeller et de la Fondation Bill & Melinda Gates comme de l'US-AID qui soutiennent ouvertement la promotion des semences OGM en ASS. Robert Horsch, ancien vice-président de Monsanto, dirige le programme agricole de la Fondation Gates, et 12 des 33 projets financés par AGRA au Kenya sont des projets de recherche sur les OGM, sachant que les financements agricoles de la Fondation Bill et Melinda Gates ont été de 800 M\$ pour 2007 (AGRA 2009). Malheureusement la Déclaration finale du Sommet mondial de l'alimentation de novembre 2009 soutient le PDDAA :

Nous reconnaissons et soutenons le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) du nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), qui est un bon exemple à cet égard, car il fournit un cadre qui nous permet de coordonner notre soutien à l'agriculture et à la sécurité alimentaire (FAO 2009d:3).

Décidément il n'est pas possible de fonder la stratégie de développement agricole de l'ASS sur l'attente de transferts publics significatifs extérieurs, d'autant qu'ils ne vont pas sans contrepartie : les pays occidentaux et les institutions internationales qu'ils contrôlent conditionnent leur aide à une libéralisation accrue des échanges, une dérégulation accrue des politiques agricoles et une « modernisation » des systèmes de production. C'est aussi la position des investissements directs étrangers et tout le bradage actuel des terres agricoles africaines implique la libre circulation des produits agricoles et notamment l'impossibilité pour les gouvernements d'ASS de limiter l'exportation des produits alimentaires, au risque d'affamer la population. C'est pourquoi la stratégie du NEPAD pour le développement agricole de l'Afrique, dont le financement repose sur l'APD et l'investissement direct étranger, accepte les conditionnalités de libéralisation accrue des échanges du FMI et de la BM et cherche à promouvoir le développement d'exploitations agricoles « modernes », au risque de marginaliser l'immense majorité des exploitations paysannes et d'accroître le déficit et l'insécurité alimentaires.

Mais, indépendamment du recours à des investisseurs extérieurs dans l'agriculture d'ASS, de nombreux gouvernements d'ASS veulent promouvoir les exploitations « modernes » nationales, ce qui est un leurre. Ainsi, malgré les facilités d'installation au Nigéria d'exploitants d'origine européenne chassés du Zimbabwe et la réussite affichée de ceux installés dans l'État de Kwara, l'échec de leur implantation dans l'État de Nazawara amène surtout à conclure :

Les exploitants blancs du Zimbabwe ont conquis leur réputation de prouesse agricole sur une longue période grâce à tout un ensemble de conditions spéciales. Enlevez certaines composantes critiques de ces conditions de réussite (engagement politique à long terme, sécurité foncière, accès à des financements bon marché à long terme, des infrastructures en place, accès aux intrants et aux marchés, etc., etc.) et l'expertise ou l'engagement de ces exploitants n'a pas d'importance : cela aboutit à un échec... Les deux gouvernements du Zimbabwe et du Nigeria ont, de façons différentes, semblé refuser obstinément de tirer ces leçons de base en vue de créer des exploitations commercialement viables pour les populations locales » (Makunike 2009:1)

Ainsi, lors du forum organisé les 29 et 30 avril 2010 à Ouagadougou sur le thème « Accélérer la croissance : place et rôle de l'entrepreneuriat agricole », le ministre de l'agriculture Laurent Sédogo, « qui n'a pas sous-estimé les bienfaits des petites exploitations familiales, pense que l'agrobusiness est une alternative pour éradiquer l'insécurité alimentaire et la pauvreté en milieu rural », mais l'un des quelque 100 entrepreneurs agricoles nationaux présents, « Kani Bicaba, exploitant agricole de la Boucle du Mouhoun se confie : « l'agriculture n'est pas comme le commerce. Il nous faut beaucoup de moyens pour investir ». La plupart des agrobusinessmen sollicitent le soutien des autorités pour résoudre le problème d'accessibilité au crédit » (Ilboudo 2010:1)

Evidemment ! Plus généralement Mamadou Cissokho souligne que

des études réalisées ces dernières années par l'IIED et le CIRAD montrent que, dans les zones où la culture industrielle a connu un début de développement, comme par exemple dans la vallée du fleuve Sénégal ou dans certaines zones cotonnières du Burkina Faso ou du Bénin, elle n'a produit des résultats intéressants que lorsque la conjoncture était favorable, et avec beaucoup plus d'aide que l'agriculture paysanne. Lorsque des crises sont intervenues, ces exploitations « modernes » n'ont pas résisté et ont souvent disparu, alors que nos exploitations familiales se sont adaptées et ont survécu (Cissokho 2009:202).

Refonder les politiques agricoles de l'ASS sur la souveraineté alimentaire est la seule voie pour son développement durable à long terme

Tous les sommets de la FAO sur la sécurité alimentaire ont souligné la nécessité de libéraliser les échanges agricoles, à côté des transferts massifs Nord-Sud. Mais on a vu ce que cette libéralisation a donné pour les PED, notamment d'ASS, qui ont été astreints à la mettre en œuvre dès les années 1980 – bien avant la mise en place de l'OMC en 1995 – au titre des conditionnalités des programmes d'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale. Ceux-ci leur ont dit de se spécialiser dans l'exportation des matières premières, notamment agricoles, pour laquelle elles auraient un avantage comparatif, quitte à importer des pays développés les produits alimentaires de base moins chers (céréales, viandes, produits laitiers). Ils oubliaient de dire deux choses :

1. que les prix réels des produits agricoles de base ont diminué de 2 pour cent par an de 1961 à 2002 et ont continué à baisser jusqu'en 2006 pour la plupart, la baisse et la volatilité la plus forte concernant les produits exportés par les PED, et notamment ceux d'ASS (café, cacao, thé et matières premières non alimentaires dont le coton). Pourtant on avait promis aux PED les plus pauvres, comme ceux d'ASS, que leur combat au sein de la CNUCED pour réguler les prix des produits tropicaux était vain et que leur adhésion à l'OMC et la libéralisation accrue des échanges résoudrait ce problème ;
2. et que les bas prix des produits alimentaires de base exportés par les pays occidentaux résultaient d'un dumping massif lié au changement de leurs politiques agricoles depuis les années 1990, ayant décidé de réduire les prix agricoles intérieurs en compensant leurs agriculteurs par des aides internes autorisées à l'OMC.

C'est pourquoi l'ASS se doit de tirer les leçons du passé en s'inspirant des méthodes très efficaces utilisées par les pays d'Europe et les EU pour développer leur agriculture, méthodes que ces pays déniaient aujourd'hui aux PED, en particulier d'ASS. Naturellement il ne s'agit pas de reprendre tels quels des outils qui ont été efficaces dans le passé, mais ils peuvent s'avérer encore utiles moyennant certaines adaptations. On présentera dans un premier temps les politiques suivies par l'UE et les EU du point de vue de leur seul intérêt avant d'analyser ensuite la stratégie qu'ils ont suivie depuis l'Uruguay Round pour imposer aux PED des règles des échanges très inéquitables pour ceux-ci.

Les leçons à tirer du développement agricole spectaculaire de l'UE et des EU

Le développement agricole spectaculaire des pays européens depuis la fin du XIXe siècle, accentué depuis le marché commun agricole au début des années 1960, repose essentiellement sur trois piliers : une forte participation des agriculteurs à la définition des objectifs et moyens puis à la mise en œuvre de la politique agricole commune (PAC), ce qui leur a permis d'imposer une politique appropriée des prix et marchés agricoles et des financements conséquents.

La participation des agriculteurs à l'élaboration et la mise en œuvre de la PAC

C'est le facteur le plus déterminant de la réussite de l'agriculture européenne, même s'il faut tenir compte de certains aspects négatifs pour les corriger. C'est parce que les agriculteurs sont les plus conscients de leurs intérêts collectifs qu'ils ont été en mesure d'imposer les deux autres outils indispensables du développement agricole : une protection efficace du marché intérieur et des moyens de financement appropriés.

Cela s'est fait par la reconnaissance des organisations professionnelles agricoles – syndicats et coopératives – dans le dernier quart du XIXe siècle et par leur association progressive, plus nette depuis 1945, à la définition et à la cogestion des politiques agricoles nationales. Leur influence s'est renforcée avec la création de la Communauté économique européenne en 1957 et la mise en œuvre de la PAC à partir de 1962, où la cogestion a concerné la « politique des structures » au niveau national – foncier (statut du fermage, lois d'orientation, actions sur la taille des exploitations, installation des jeunes agriculteurs), bonification des crédits agricoles, agriculture de groupe pour la production, groupements de producteurs pour la mise en marché, statut des coopératives, vulgarisation agricole confiée aux Chambres d'agriculture, interprofessions pour coordonner les filières, etc. – et la politique des prix et des marchés agricoles au niveau communautaire. Outre le lobbying des organisations représentatives au niveau de l'UE – le Comité des organisations professionnelles agricoles-Confédération générale de la coopération agricole (COPA-COGECA) et le Conseil européen des jeunes agriculteurs (CEJA) regroupant les syndicats et coopératives agricoles défendant surtout les intérêts des grosses exploitations, et la Coordination paysanne européenne (devenue la Coordination européenne Via Campesina) défendant les petites exploitations paysannes, mais avec peu de moyens –, elles participent aux comités consultatifs par filière ou transversaux pour peser sur les propositions de la Commission européenne (DG Agri 2010).

Toutefois, si la capacité des agriculteurs à s'organiser en syndicats et coopératives leur a permis d'imposer une politique agricole conforme à leurs intérêts, on n'a pas évité la confiscation de la représentativité des agriculteurs par les syndicats majoritaires, défendant les exploitants les plus favorisés sans se précoc-

cuper des effets pervers de la PAC sur l'emploi, l'aménagement du territoire, l'environnement et les PED (dumping massif). Ces effets auraient pu être évités si l'ensemble des syndicats agricoles avaient eu le droit de siéger dans les organismes cogérant la politique agricole avec les pouvoirs publics nationaux et si les autres composantes de la société civile y avaient été associées : associations de consommateurs, de protection de l'environnement, syndicats de salariés agricoles et non agricoles, mouvements de chômeurs. La politique agricole ayant des effets sur l'ensemble de la société, elle est trop importante pour la confier aux seuls représentants des agriculteurs.

La politique des prix et des marchés agricoles

Les agriculteurs européens ont toujours su et pu imposer une protection efficace de leur marché intérieur pour leur assurer des prix rémunérateurs. Paul Bairoch a montré la corrélation entre le niveau de protection agricole et le taux de croissance des divers pays européens de 1815 à 1913 (Bairoch 1979). Alors que la production agricole française a enregistré un taux de croissance de 1,3 pour cent de 1822-26 à 1857-61, période protectionniste, ce taux tombe à 0,4 pour cent de 1857-61 à 1889-93, seule période où l'agriculture française a été exposée de plein fouet au libre échange. Cela a résulté de la concurrence imbattable des blés américains liée à l'abaissement des coûts de transport maritimes et au tarif douanier du traité de commerce franco-britannique de 1860 : le prix des céréales chute de 40 pour cent entre 1873 et 1896, entraînant une baisse considérable des revenus agricoles et du prix des terres. Les importations nettes de blé, qui représentaient 0,3 pour cent de la production dans la décennie 1851-60, en représentent 10 en 1871-80 et 19 en 1888-92. Et cette baisse de la croissance agricole est responsable, pour l'essentiel, du ralentissement de la croissance industrielle dont le taux est passé de 2,6 pour cent de 1822-26 à 1857-61 à 2 de 1857-61 à 1889-93.

En effet, comme les actifs étaient encore majoritairement agricoles, l'industrie n'a pas été en mesure d'absorber le sous-emploi agricole résultant de la dépression, d'où un recul du pouvoir d'achat des agriculteurs qui explique, pour 60 à 75 pour cent, le ralentissement intervenu dans la croissance de la production industrielle. Avec le retour du protectionnisme, et le quasi arrêt de l'importation des céréales (qui ne représentent plus que 3 pour cent de la production dans la décennie 1901-1910), on retrouve des taux annuels de croissance de 1 pour la production agricole et de 2,8 pour cent pour la production industrielle entre 1889-93 et 1909-1913.

Et Paul Bairoch montre que cette observation s'applique à l'ensemble des économies occidentales, et notamment à l'Europe, au XIXe siècle, apportant un démenti irréfutable aux chantages inconditionnels du libre-échange, très nombreux de nos jours. Qui plus est, autre paradoxe, l'expansion du commerce extérieur européen a été plus rapide dans les périodes protectionnistes, notam-

ment entre 1889-93 et 1909-1913, que dans celles de libre-échange. La seule exception a été la Grande-Bretagne, puissance économique dominante jusqu'en 1913, qui avait sacrifié l'essentiel de ses agriculteurs dès la fin du XVIIIe siècle avec le mouvement des « enclosures » et obligé plus de 15 millions d'anciens agriculteurs et ruraux ruinés à émigrer dans ses anciennes colonies au XIXe siècle. Malgré tout, la croissance de la Grande-Bretagne a été inférieure à celle des pays du Continent à partir des années 1880, car l'ouverture du marché britannique a dopé leurs exportations. L'Institut français des relations internationales (IFRI) remarquait aussi en 1992 que, pour la période 1950-1990, on a pu « avancer l'hypothèse que le néoprotectionnisme a facilité l'expansion du commerce international dans la mesure où il constitue une manière de gérer les frictions qui ont toutes les chances d'émerger, au fur et à mesure que s'accroît l'interdépendance entre les économies, et d'éviter qu'elles ne dégénèrent en conflit » (IFRI 1992).

Cette observation que c'est toujours la puissance économique dominante au plan mondial qui tire avantage du libre-échange – c'est le cas aujourd'hui pour les EU et l'UE vis-à-vis des PED et ce sera probablement le cas dans une décennie pour la Chine – est confirmée par les prémonitions de Friedrich List et Ulysse Grant au XIXe siècle, citées par Bernard Cassen (Cassen 2005:1) :

Toute nation qui, par des tarifs douaniers protecteurs et des restrictions sur la navigation, a élevé sa puissance manufacturière et navale à un degré de développement tel qu'aucune autre nation n'est en mesure de soutenir une concurrence libre avec elle ne peut rien faire de plus judicieux que de larguer ces échelles qui ont fait sa grandeur, de prêcher aux autres nations les bénéfices du libre-échange, et de déclarer sur le ton d'un pénitent qu'elle s'était jusqu'alors fourvoyée dans les chemins de l'erreur et qu'elle a maintenant, pour la première fois, réussi à découvrir la vérité (List 1840).

Pendant des siècles, l'Angleterre s'est appuyée sur la protection, l'a pratiquée jusqu'à ses plus extrêmes limites, et en a obtenu des résultats satisfaisants. Après deux siècles, elle a jugé commode d'adopter le libre-échange, car elle pense que la protection n'a plus rien à lui offrir. Eh bien, Messieurs, la connaissance que j'ai de notre pays me conduit à penser que, dans moins de deux cents ans, lorsque l'Amérique aura tiré de la protection tout ce qu'elle a à offrir, elle adoptera le libre-échange (Grant 1868-76).

Inversement Paul Bairoch a constaté que « tous ces pays qui se sont vus imposer le libre-échange, anciennes colonies européennes, sont aujourd'hui des pays sous-développés » (Bairoch 1979).

Effectivement la PAC a mis en place à partir de 1962 trois instruments assurant des prix rémunérateurs aux grands produits (céréales, viande bovine, produits laitiers, sucre).

1. Une protection très efficace à l'importation, car reposant, non sur des droits de douane *ad valorem* qui n'assurent pas une protection suffisante

lorsque les prix mondiaux tombent très bas ou que le cours du dollar chute, mais sur des prélèvements variables garantissant un prix d'entrée fixe en ecu (devenu euro), mettant les agriculteurs à l'abri de la baisse très forte des prix mondiaux en dollars, accentuée par les fluctuations du taux de change.

2. Des subventions à l'exportation, alors autorisées par le GATT, et une aide alimentaire massive qui ont été efficaces pour désengorger le marché européen, mais très néfastes pour les agriculteurs des PED.
3. Des prix minima (d'intervention) grâce à une politique de stockage public et d'aide au stockage privé des céréales, viande bovine, beurre et poudre de lait pour des quantités illimitées, du moins jusqu'à la réforme de la PAC de 1992.

Ce que nous enseigne aussi la PAC sur les bienfaits de la protection, c'est que, inversement, la cause majeure de ses dysfonctionnements, notamment de son dumping, a été le fait qu'elle ait accepté – sous la pression des EU dans le cadre des négociations du Dillon Round du GATT (1961-62) – d'importer à droits nuls le soja, puis les autres aliments du bétail (manioc, pulpes d'agrumes, corn gluten feed...) durant le Kennedy Round (1963-67). Comme le rendement des céréales a augmenté de 100 kg par an jusqu'en 1998 alors que le prix intérieur est resté le double du prix mondial jusqu'en 1992, le bas prix des aliments du bétail étrangers a entraîné leur importation massive, générant des excédents et un dumping croissant de céréales, mais aussi de produits laitiers et viandes à partir d'animaux nourris intensivement par ces aliments.

Ainsi, contrairement au discours dominant, l'absence de protection à l'importation ne garantit pas l'absence de distorsion des échanges et de dumping, bien au contraire. Un autre enseignement est que, si la politique des quotas de production de lait et de sucre a été très efficace pour garantir des prix intérieurs élevés aux producteurs en évitant une surproduction – car ces produits étaient aussi les plus fortement protégés à l'importation –, ces quotas ont été fixés à des niveaux dépassant respectivement de 10 et 30 pour cent les besoins du marché intérieur, ce qui s'est traduit par le dumping massif de leurs excédents.

Enfin l'absence de plafonnement par exploitation des productions sans quotas a conduit à une très forte concentration des exploitations ayant bénéficié sans limites des subventions et prix élevés garantis par la forte protection à l'importation. Cela les a poussées à une intensification excessive, source de pollutions pour l'environnement.

Les leçons spécifiques du développement agricole spectaculaire des EU

Depuis 1933, les EU ont visé à garantir un revenu agricole de parité avec le revenu moyen. Les syndicats et coopératives agricoles ont aussi joué un rôle

important pour façonner des Farm Bills adaptés aux besoins des agriculteurs. Mais ils sont dominés par un syndicat puissant défendant d'abord les intérêts des plus grosses exploitations, le Farm Bureau-, qui est surtout une puissante compagnie d'assurances, et qui exerce des pressions considérables sur les membres du Congrès qu'il « arrose » très largement ainsi, bien sûr, que toutes les organisations professionnelles spécialisées par produit (coton, maïs, soja, blé, etc.). Avec les mêmes dérives que celles observées dans l'UE sur la concentration des exploitations et des subventions, des pressions sur l'environnement et de l'insouciance sur les effets néfastes pour les PED du dumping des exportations agricoles, en particulier du coton sur l'ASS.

Les instruments utilisés par les Farm Bills ont été différents pour les « grains » (céréales, oléagineux, protéagineux, coton, riz) et pour les autres produits. Les grains – où les EU « font » les prix mondiaux et sont très compétitifs, les autres pays s'alignant sur les prix FOB des EU, aux différences des frais de transport prêt – sont très peu protégés à l'importation, mais bénéficient de quatre types de subventions : des paiements directs fixes découplés (pas d'obligation de production), des aides anticycliques (en hausse quand le prix intérieur baisse et inversement : les marketing loans qui assurent un prix minimum et les paiements contracycliques) et les aides aux assurances et aux calamités.

Pour d'autres produits (lait, sucre, arachide, viande bovine, tabac) où les EU ne sont pas compétitifs, ils ont recouru à une protection efficace par des quotas d'importation. Les EU sont d'ailleurs à l'origine de l'article XI du GATT autorisant les restrictions quantitatives à l'importation (quotas) pour les produits agricoles et aussi, hélas, de l'article XVI autorisant les subventions à l'exportation. Il faut ajouter ici l'aide alimentaire extérieure massive, et pas simplement pour les cas d'urgence, dont les EU ont toujours été les plus importants fournisseurs et qu'ils continuent à refuser d'accorder sous forme monétaire, contrairement à l'UE qui a évolué très positivement sur ce point depuis les années 2000. Les EU ont obtenu une dérogation au GATT en 1955 autorisant des quotas d'importation sur leurs produits sensibles, dont les produits laitiers et le sucre, et qui ont été en vigueur jusqu'à l'OMC en 1995.

Pour ne pas abuser des quotas d'importation, les EU ont inventé les « quotas d'exportation » imposant aux exportateurs de limiter leurs exportations de viande bovine et de sucre. Depuis 1995, ils ont beaucoup utilisé les quotas tarifaires : droit de douane faible dans la limite du quota et très élevé au-delà. Il faut souligner aussi que les EU sont beaucoup moins au garde-à-vous devant les règles de l'Accord sur l'Agriculture (AsA) que l'UE et qu'ils ont eu l'intelligence d'utiliser surtout des subventions anticycliques, même si elles contredisent le principe de « découplage » requis par l'AsA pour être notifiées dans la boîte verte.

Mais l'UE et les EU ont imposé les règles des échanges de l'Accord sur l'agriculture (AsA) de l'Uruguay Round et des accords bilatéraux très inéquitables pour les PED

Bien que les PED aient contesté de plus en plus le leadership de l'UE et des EU sur l'OMC depuis la Conférence ministérielle de Cancun du 10 au 14 septembre 2003 – avec la création des groupes de Membres des PED axés sur l'agriculture (G-20, G-33, G-90, ce dernier regroupant lui-même les pays ACP, les PMA et le Groupe africain) et le remplacement du Canada et du Japon par le Brésil et l'Inde dans le G-4 pilotant de fait l'orientation de l'OMC –, rien n'a vraiment changé dans l'iniquité des règles de l'AsA issu de l'Uruguay Round et mis en œuvre depuis 1995 ou dans celles prévues par le Projet de modalités agricoles du 6 décembre 2008.

Fondamentalement l'UE et les EU restent les maîtres du jeu, même s'ils sont au service de leurs firmes multinationales tant du secteur agricole que de l'industrie et des services, et au bout du compte du capital, puisque ces pays émergents se sont aussi mis au service des mêmes intérêts capitalistes, avec des nuances.

Globalement, dans la négociation du Doha Round, l'UE et les EU ont accepté sur le papier d'ouvrir davantage leurs marchés agricoles aux exportations des PED – par la baisse des droits de douane et des soutiens internes ayant des effets de distorsion des échanges – dès lors que ceux-ci ouvriraient davantage leurs marchés aux exportations de produits industriels et de services de l'UE et des EU. Si ces négociations s'enlisent depuis 2001, c'est que les engagements sur le papier de libéralisation agricole de l'UE et des EU ne sont pas crédibles pour les PED. Ils le seraient encore moins si les PED étaient conscients des tricheries massives dans la notification de leurs soutiens internes et dans les pièges contenus dans le Projet de modalités agricoles de l'OMC de décembre 2008. Au-delà de l'OMC, de nombreux PED – et d'abord les pays ACP où ceux d'ASS regroupent 94 pour cent de la population – souffrent encore plus des règles imposées par l'UE et les EU dans leurs accords bilatéraux, tout particulièrement les APE (Accords de partenariat économique) que l'UE veut leur faire signer.

Mais, puisque l'expérience des politiques agricoles de l'UE et des EU a souligné leur attachement à une forte protection de leur marché intérieur, il faut comprendre pourquoi ils ont voulu les libéraliser depuis l'Uruguay Round.

L'UE et les EU ont modifié la PAC et le Farm Bill depuis les années 1990 en même temps qu'ils coproduisaient les règles iniques de l'AsA

Jusqu'en 1995, avec l'entrée en vigueur de l'AsA, la politique des prix et marchés agricoles restait une affaire nationale, car le GATT créé en 1947 pour libéraliser les échanges de marchandises avait admis des exceptions pour l'agriculture, notamment le droit de la protéger sans limites à l'importation, y compris par des

prélèvements variables ou des quotas – ce qui était positif – mais aussi de subventionner les exportations, ce qui ne l'était pas.

Tant que la protection de l'agriculture répondait aux intérêts des pays occidentaux, notamment des EU, les organisations internationales (OCDE, Banque mondiale, FMI) et la théorie économique orthodoxe s'en accommodaient très bien au nom de la spécificité de l'agriculture.

Au milieu des années 1980, les intérêts des EU, dont les exportations agricoles avaient fondu du fait d'un dollar trop fort, convergent avec ceux de l'UE pour qu'ils décident de faire démarrer les négociations commerciales de l'Uruguay Round avec pour premiers objectifs de soumettre aux règles de base du GATT l'agriculture (dans l'intérêt des EU) et les services liés aux échanges internationaux (dans l'intérêt de l'UE, leader mondial en ce domaine). Cela convergait surtout avec la pression des firmes agroalimentaires pour faire baisser les prix des produits agricoles qui constituent les matières premières de leurs produits transformés. La priorité a été donnée à la baisse des prix des aliments du bétail (céréales, oléagineux, protéagineux) afin de réduire le coût de production des produits animaux (viandes, œufs, produits laitiers) pour accroître leur compétitivité à l'importation comme à l'exportation.

Les organisations internationales, dont l'OCDE et la Banque mondiale, et les économistes libéraux vont alors accentuer leur propagande pseudo-scientifique sur les bienfaits du libre échange agricole et préparer des modèles économétriques montrant qu'il s'en suivrait une forte hausse des prix agricoles mondiaux, au point qu'a été adoptée à l'issue de l'Uruguay Round en avril 1994 à Marrakech une « Décision sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de réforme sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires », stipulant l'obligation pour les pays développés de compenser pour les PED les hausses de prix agricoles attendues ou d'accroître leur aide alimentaire.

La libéralisation croissante des échanges agricoles a été une calamité pour les exploitants familiaux du monde entier, car, contrairement au discours dominant, les produits agricoles ne sont pas des marchandises comme les autres et les marchés agricoles ne s'autorégulent pas, et on a assisté à un effondrement des prix, contraire aux prédictions des modèles. Car, face à une demande stable à court terme, la production agricole fluctue selon les aléas climatiques, donc encore plus les prix et revenus agricoles et les prix à la consommation. C'est pourquoi tous les pays, depuis les pharaons, ont eu des politiques agricoles pour réguler l'offre tant à l'importation que par une politique de stockage pour minimiser les fluctuations de prix.

C'est dans ce contexte de l'Uruguay Round (1986-93) que les EU et l'UE ont modifié profondément leurs politiques agricoles (Farm Bill et PAC), parallèlement à l'élaboration de l'AsA en quasi face-à-face. Les deux principaux moyens par lesquels ils ont façonné les règles iniques de l'AsA, que tous les pays

Membres de l'OMC ont dû signer, sont la définition du dumping et des soutiens autorisés.

Pour l'économiste et l'homme de la rue, il y a dumping si on exporte à un prix inférieur au coût moyen de production national. Pour le GATT et l'AsA, il n'y a pas de dumping si on exporte au prix pratiqué sur le marché intérieur, même s'il est inférieur au coût moyen de production du pays exportateur. Pourtant exporter à un prix inférieur au coût moyen de production n'est possible que dans les pays riches pouvant accorder aux agriculteurs des aides directes autorisées par l'OMC pour compenser les faibles prix. Parallèlement les PED, notamment d'ASS, ont été poussés à réduire leurs droits de douane pour augmenter le « surplus des consommateurs », d'abord par le FMI et la Banque mondiale dès les années 1980 dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, puis par l'OMC à partir de 1995 et enfin par les accords bilatéraux de libre-échange imposés par l'UE et les EU.

Rapprocher par étapes les prix agricoles intérieurs des prix mondiaux a été la principale raison des réformes de la PAC de 1992, 1999 et 2003 : cela permettrait d'exporter sans subventions explicites à l'exportation dont l'AsA prévoyait la réduction de 36 pour cent pour les pays développés et elles devraient d'ailleurs disparaître totalement en 2013 si le Doha Round est signé. Cela a été aussi la raison majeure des réformes du Farm Bill de 1996, 2002 et 2008 : comme les EU sont « faiseurs des prix » mondiaux des « grains » (céréales, oléagineux, protéagineux et même coton) (Ray 2003), réduire leurs prix était le moyen d'éliminer leurs concurrents.

Simultanément ces baisses de prix agricoles permettaient de programmer dans l'AsA des réductions des droits de douane consolidés (droits maxima autorisés par ligne tarifaire) : de 36 pour cent sur 6 ans (1995-00) pour les pays développés et de 24 pour cent sur 10 ans pour les PED, les PMA (pays les moins avancés) n'étant pas tenus à des réductions. Pourtant ce sont les PMA, pays les plus endettés, qui ont été astreints aux plus fortes réductions de leurs droits de douane appliqués par les politiques d'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale.

Mais, pour que les agriculteurs de l'UE et des EU acceptent ces baisses de prix agricoles, il fallait évidemment les compenser par des subventions suffisantes et que celles-ci ne puissent être attaquées pour dumping à l'OMC. C'est ce qui explique la mystification de leur classement dans des « boîtes » de couleur différente – orange, bleue ou verte – dans l'AsA en fonction de leur degré supposé de « distorsion des échanges ». Comme l'article 13 de l'AsA prévoyait que les subventions « découplées » et classées dans la boîte verte – celles non liées à la consommation d'intrants ou au niveau du prix ou de la production de l'année en cours, les détails étant fixés dans l'Annexe 2 – et les subventions « partiellement découplées » et classées dans la boîte bleue (celles de l'UE de 1992 à 2005, basées sur les superficies, rendements et têtes de bétail de la

période 1996-2002), ne pourraient être attaquées facilement à l'OMC jusque fin 2002, l'UE a décidé de changer la PAC en 2003. Elle l'a fait en transférant peu à peu ses aides couplées (boîte orange), liées à l'intervention sur les marchés, et ses aides partiellement découplées (boîte bleue) dans la boîte verte des aides prétendument découplées : les DPU, « droits à paiement unique », et les DPUS (droits à paiement unique à la surface de 10 des 12 Etats-membres d'Europe de l'Est ayant rejoint l'UE en 2004 et 2007) qui représentent 36,5 milliards d'€ dans le projet de budget pour 2011 (Commission européenne 2010), soit 91,4 pour cent des aides directes de la PAC et 84,1 pour cent des dépenses agricoles proprement dites (hors les 14,4 milliards d'€ pour le développement rural).

Pourtant, dans les affaires « Produits laitiers du Canada » des 3 décembre 2001 et 20 décembre 2002, « Coton » du 3 mars 2005 et « Sucre » du 28 avril 2005, l'Organe d'appel de l'OMC a jugé que le dumping doit tenir compte de toutes les subventions internes aux produits exportés (OMC 2010). Et comme il a jugé dans l'affaire coton que les paiements directs fixes des EU n'étaient pas totalement « découplés » – car les agriculteurs n'ont pas le droit de produire des fruits et légumes – et que les paiements contracycliques ont aussi un effet de dumping, toutes les aides internes des EU ont un effet de dumping. Ce précédent ouvre la voie à une condamnation facile des DPU en cas de poursuite à l'OMC, car les interdictions ou limitations de production y sont bien plus nombreuses que pour les paiements directs fixes des EU. En effet, outre aussi les fruits et légumes, plusieurs autres productions sont soit interdites – lait et betterave pour ceux qui n'ont pas de quotas de production ; vins en l'absence de droits de plantation – soit plafonnées : lait et betterave par les quotas ; vins par les droits de plantation ; coton, tabac, huile d'olive par des plafonds. L'annexe 1 explique plus longuement pourquoi les DPU ne sont pas dans la boîte verte de l'OMC.

Ainsi, malgré la baisse progressive des subventions formelles à l'exportation (« restitutions ») prescrite par l'AsA, le pourcentage des subventions internes de l'UE bénéficiant aux produits exportés dans les subventions totales à ses exportations de 1995 à 2001 a été de 78 pour cent pour les céréales, de 75 pour cent pour la viande de volaille, de 62 pour cent pour la viande de porc, de 52 pour cent pour la viande bovine et de 38 pour cent pour les produits laitiers. Si bien que le taux de dumping tenant compte de ces subventions internes a été en pourcentage, dans la période 1995-96 à 2001-2002, de 72,7 pour les céréales (Berthelot 2006a), de 34,4 pour la viande de volaille, de 15,6 pour la viande porcine, de 58,5 pour les produits laitiers (Berthelot 2006b), et même de 175 pour la viande bovine (Berthelot 2006c).² En 2006, le taux de dumping des céréales a été de 54,7 pour cent (Berthelot 2010a) et celui des produits laitiers a été de 28,6 pour cent en moyenne de 2006 à 2008 (Berthelot 2010b). Ces taux de dumping élevés des produits animaux exportés par l'UE tiennent à

L'importance des subventions aux aliments du bétail (céréales, tourteaux d'oléagineux, protéagineux) que les pays développés ne considèrent pas comme des « intrants » sous prétexte que ce sont des produits agricoles, alors que les subventions aux intrants sont à notifier à l'OMC dans la boîte orange des soutiens « couplés » astreints à réduction (de 20 pour cent de 1995 à 2000) (Berthelot 2010c).

Pourtant l'OCDE les considère comme tels et l'UE et les EU ont d'ailleurs notifié dans la boîte orange des subventions mineures aux aliments du bétail : celles de l'UE au fourrage séché et au lait écrémé pour l'aliment-veau et celles des EU sur les cotisations de pâturage sur les parcours publics (Berthelot 2010c). La Chine n'est pas dupe puisqu'elle vient d'imposer des droits anti-dumping de 31,4 pour cent sur ses importations de viande de poulet venant des EU pour « compenser les subventions au maïs et soja utilisés dans l'aliment du bétail pour volaille » (Dyer 2010:2).

Le record de la part des subventions internes dans les subventions totales aux produits exportés est atteint par le coton des EU, avec tout son impact négatif sur la baisse du prix mondial, ce qui pénalise fortement les producteurs africains. En effet, le pourcentage de la production exportée a été de 73,5 pour cent en 2005-06, 60,3 pour cent en 2006-07, 71,1 pour cent en 2007-08, 103,6 pour cent en 2008-09 (en exportant les stocks!) et encore 96,8 pour cent prévus en février 2010 pour 2009-10 (USDA 2010). Comme les subventions à l'exportation (du STEP2) n'ont représenté que 4,7 pour cent des 5,434 milliards de \$ (Md\$) de subventions totales au coton en 2005 (Berthelot 2009a), et que ces subventions ont disparu en 2007-08 suite à la condamnation des EU à l'OMC, on voit que la redéfinition du dumping par l'OMC est très urgente. Certes, le Projet de modalités agricoles de l'OMC du 6 décembre 2008 a retenu la formule du C4 – groupe des 4 pays africains ayant lancé « L'initiative coton » à l'OMC depuis Cancun : Bénin, Burkina Faso, Mali, Tchad – pour la réduction des subventions internes des EU au coton, soit une réduction de 82,22 pour cent, qui limiterait les aides des EU à 142,4 M\$. Mais cette formule de réduction ne tient compte ni des paiements directs fixes soi-disant découplés, ni des paiements contracycliques, encore moins des sous-notifications des EU pour d'autres aides couplées.

De toutes façons les EU ont laissé entendre qu'ils ne réduiraient pas leurs aides couplées au coton à moins de 850 M\$. C'est d'ailleurs parce que, sous la pression du lobby cotonnier, ils ne veulent pas faire de concession sur ce point à l'OMC qu'ils sont largement responsables du blocage des négociations du Doha Round à New Delhi en juillet 2008 et depuis lors à Genève où ils pratiquent de fait une politique de la chaise vide. Pire, les EU ont conclu en avril 2010 un accord provisoire avec le Brésil qui les menaçait de rétorsions commerciales de 829 M\$ qu'il était autorisé à prendre après la condamnation des EU en appel à nouveau en 2009 pour n'avoir pas réformé leur politique sur le

coton conformément à leur condamnation en mars 2005. Dans cet accord ils s'engagent à verser 147 M\$ de subventions par an au secteur cotonnier du Brésil en attendant de réformer leur aides à leurs producteurs de coton dans le prochain Farm Bill à la fin de 2012 ! Autrement dit, non seulement les producteurs de coton des EU continueront à percevoir des subventions considérables condamnées par l'OMC depuis 2005, mais encore les EU verseront des subventions également considérables aux producteurs brésiliens de telle sorte que les prix mondiaux pourront baisser de plus belle et les producteurs de coton africains pourront pleurer un peu plus !

En concluant ce « marché » avec les EU, le Brésil peut difficilement continuer à se présenter comme le porte-flambeau de l'ensemble des PED dans les négociations du Doha Round. Tout se passe comme si le Brésil avait défendu ses seuls intérêts nationaux sur le coton et ignoré les effets néfastes sur les cotonculteurs du reste du monde, en particulier d'Afrique subsaharienne dont du C4, puisqu'il autorise les EU à maintenir leurs subventions considérables jusqu'au prochain Farm Bill et que le Brésil bénéficiera de subventions appréciables des EU pour renforcer aussi la compétitivité de son coton. Moyennant quoi les EU et le Brésil disposent des moyens financiers adéquats pour profiter de la flambée des cours du coton en 2010 en augmentant fortement leur production, alors que les cotonculteurs d'ASS n'en ont pas les moyens, mais vont souffrir demain, d'ici un an, de la chute inévitable du prix mondial lié la forte production en cours. Ainsi l'USDA prévoit que les EU augmenteront leur production de coton de 55 pour cent en 2010-11, le Brésil de 31 pour cent et l'Afrique francophone – Bénin, Burkina Faso, Cameroun, République centrafricaine, Côte d'Ivoire, Mali, Niger, Sénégal, Tchad, Togo – de seulement 16 pour cent. L'Afrique francophone a donc produit en moyenne 770 455 tonnes de 2000 à 2010 et exporté 731 727 tonnes, mais la production moyenne a chuté de 940 330 tonnes de 2000 à 2006 à 533 000 de 2007 à 2010, et les exportations de 877 667 tonnes à 518 250 tonnes.

Ce marché conclu avec le Brésil révèle en outre que les EU ne sont pas prêts à conclure le Doha Round avant leur prochain Farm Bill en fin 2012. Et comme les débats sur ce prochain Farm Bill qui ont commencé depuis mars 2010 révèlent que les agriculteurs demandent encore plus de subventions que dans le Farm Bill de 2008, notamment sur les assurances agricoles, il est clair que les EU ne signeront jamais un accord sur l'agriculture qui pénaliserait leurs agriculteurs ! Après tout c'est assez logique et ce qui ne l'est pas, c'est la crédulité des PED qui continuent à y croire au lieu de défendre tout aussi farouchement leur droit à la souveraineté alimentaire.

Mentionnons enfin que Mamadou Sanou, Ministre du commerce du Burkina Faso et coordonnateur du C4, a déclaré le 9 décembre 2009 qu'il était urgent de conclure le Doha Round le plus vite possible. Pourtant lors d'une rencontre avec le C4 de 14 leaders paysans du Sud à laquelle j'ai participé en

novembre 2009 à Genève, les représentants du C4 ont laissé entendre que la résolution de la question du coton selon leurs exigences, et telles qu'inscrites dans le Projet de modalités agricoles de décembre 2008, était une condition *sine qua non* pour que le Groupe africain des Membres de l'OMC accepte de conclure le Doha Round. Cette position laisse entendre que, dès lors qu'il y aurait un accord sur le coton, le C4 et le Groupe africain plus largement ne s'opposeraient pas à la conclusion du Round, ce qui serait très dommageable pour l'ASS, car les enjeux ne se limitent pas au coton.

Ces tricheries de l'UE et des EU sur la notification de leurs subventions totales aux produits exportés ne sont pas les seules, car ils trichent aussi énormément sur leurs subventions internes autres que par produit (Berthelot 2009b et 2010c). Ainsi l'UE a notifié ces aides pour 521 M€ en moyenne sur la période 1995-00, alors que les aides réelles ont été de 6,590 Md€ ; et elle a notifié 1,407 Md€ pour 2006-07 (dernière année notifiée à l'OMC) contre des aides effectives de 12,087 Md€.

Bien plus graves sont les tricheries de l'UE et des EU sur les propositions de réduction de leur « soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges » (SGEDE) – de 80 pour cent pour l'UE et de 70 pour cent pour les EU à la fin de mise en œuvre du Doha Round par rapport aux niveaux autorisés de la période 1995-00 – figurant dans le Projet de modalités agricoles du 6 décembre 2008 que les PED ont accepté comme base des négociations qui se poursuivent. C'est plus grave parce que le Secrétariat de l'OMC et le Président néo-zélandais du Comité spécial sur l'agriculture au sein duquel ont lieu les négociations sont tous les deux complices de l'UE et des EU. Ayant interrogé en 2001 le Secrétariat de l'OMC sur les sous-notifications de l'UE et des EU à l'OMC, Gabrielle Marceau, alors à l'Organe de règlement des différends et actuellement dans le Cabinet de Pascal Lamy, a répondu :

Il est bien clair que l'OMC n'a ni les ressources ni les compétences pour agir comme « police » de ces notifications... Il appartient à chaque membre de faire ces vérifications... C'est cela l'esprit même de tout le système de règlement des différends : chaque pays membre agit comme chien de garde du système (Marceau 2001:1).

Ajoutons une faille supplémentaire dans les règles de l'OMC : l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires ne considère comme des subventions pouvant être assujetties à réduction ou interdites que celles « spécifiques » à un produit ou une branche particulière d'activité, où seules sont prises en compte les subventions agricoles actuelles. Cela implique que toutes les subventions non agricoles dont bénéficient aussi les produits agricoles de l'UE et des EU et que toutes les subventions agricoles dont ils ont bénéficié pendant de longues décennies et même des siècles ne sont pas prises en compte dans l'évaluation du dumping et ne sont même pas dans la boîte verte. C'est pourquoi j'ai proposé de les placer dans une « boîte en or » qui regroupe plus largement tous les types de

soutiens non agricoles d'aujourd'hui et du passé ainsi que les soutiens agricoles du passé, dont notamment une forte protection à l'importation. Ces soutiens non agricoles passés ont réduit fortement le coût unitaire des produits agro-alimentaires des pays riches, du fait en particulier des postes suivants :

- infrastructures de transport et communication efficaces ;
- éducation générale et recherche ;
- santé et retraite des agriculteurs financées par la collectivité ;
- consommateurs riches et au pouvoir d'achat sans cesse croissant, capables de payer de bons prix alimentaires et, indirectement, de bons prix agricoles, contrairement à la situation des pays pauvres dont le pouvoir d'achat est très faible et baisse dans de nombreux pays d'ASS.

Au total, la compétitivité actuelle supérieure des produits agricoles occidentaux par rapport à ceux des PED résulte moins des soutiens agricoles et non agricoles actuels que de ceux reçus depuis des décennies, voire des siècles, en particulier une très forte protection agricole à l'importation. Ceci est confirmé par Daryll Ray de l'Université du Tennessee pour qui « les investissements en infrastructures hérités du passé... influencent les décisions de production d'une façon ou d'une autre et cette influence continue année après année alors que l'influence des aides directes est limitée à une année donnée » (Ray 2004:1).

Quant au Président du Comité spécial sur l'agriculture, il a menti par omission au paragraphe 30 du Projet de modalités agricoles du 6 décembre 2008 en donnant une définition erronée du « soutien *de minimis* spécifique par produit », différente de celle de l'article 6.4 de l'AsA. Un soutien couplé spécifique à un produit est dit *de minimis* tant qu'il reste inférieur à 5 pour cent de la valeur de la production du produit : il n'est pas alors inclus dans la boîte orange – appelée MGS (mesure globale de soutien) – astreinte à réduction. Or le Projet de modalités prétend que le soutien *de minimis* spécifique par produit se calcule de la même façon que le soutien *de minimis* autre que par produit (celui s'appliquant à plusieurs ou tous les produits) qui est de 5 pour cent de la valeur de la production agricole totale. Ce tour de passe-passe a pour effet que le « soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges » (SGEDE) de l'UE autorisé pendant la période de base 1995-00 n'est pas de 110,3 Md€, mais seulement de 90,5 Md€ et sa réduction de 80 pour cent l'abaisserait à 18,1 Md€ à la fin de la mise en œuvre du Doha Round au lieu de 22,1 Md€. De même le SGEDE autorisé des EU passe de 48,2 à 42,9 Md\$ et sa réduction de 70 pour cent à la fin de la mise en œuvre du Doha Round l'abaissera à 12,9 Md\$ au lieu de 14,5. Mais, si l'on ajoute la non prise en compte des aides aux aliments du bétail et les tricheries sur les aides de la boîte orange autres que par produit, l'UE et les EU ne pourront jamais réduire à la hauteur des montants ci-dessus leur SGEDE appliqué à la fin du Doha Round. En effet, celui de l'UE a été notifié pour

34,181 Md€ en 2006-07 (dernière année notifiée) alors qu'il a atteint en réalité 80,628 Md€ ; de même celui des EU a été notifié à 8,5 Md\$ pour 2007 (dernière année notifiée) alors qu'il a atteint 29 Md\$.

Ajoutons, sans entrer dans les détails, que l'AsA prescrit en outre un calcul totalement absurde, mais qui a favorisé énormément l'UE et les EU pour la composante principale du SGEDE. Celui-ci est la somme de quatre éléments :

1. la MGS totale, elle-même somme des MGS spécifiques par produit et de la MGS autre que par produit ;
2. le soutien *de minimis* spécifique par produit ;
3. le soutien *de minimis* autre que par produit ;
4. la boîte bleue.

Dans la mesure où l'UE et les EU ont sous-notifié leur MGS autre que par produit, elle a été considérée *de minimis* puisque restée en deçà de 5 pour cent de la valeur de la production agricole totale et n'a pas été prise en compte dans la MGS totale. Or l'essentiel des MGS spécifiques par produit ne sont pas des subventions, mais de faux « soutiens de prix du marché » (SPM) liés à des prix administrés (prix d'intervention dans l'UE), du fait de leur mode de calcul absurde : écart entre le prix d'intervention de l'année courante et le prix mondial moyen des années 1986-88, multiplié par la production de l'année courante pouvant bénéficier du prix d'intervention. Ainsi l'essentiel des réductions de la MGS appliquée de l'UE et du Japon depuis 1995 est imputable à la réduction des MGS SP liées à des prix administrés.

Combien de membres de l'OMC et même d'experts économistes savent-ils que les subventions effectives de l'UE n'ont représenté en moyenne de 1995 à 2000 que 5,6 Md€ soit 11,5 pour cent des 48,4 Md€ de sa MGS totale ? De même la proportion des subventions des EU dans leur MGS totale appliquée n'a été que de 43,1 pour cent durant la même période.

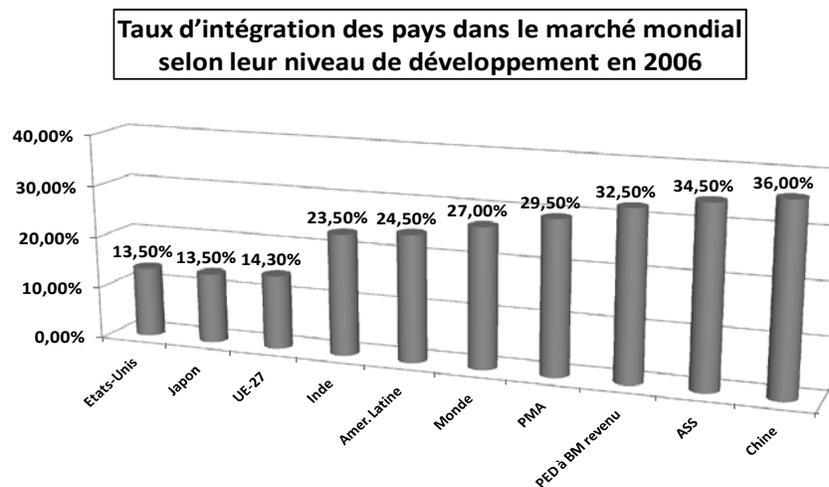
Le meilleur exemple pour l'UE est l'élimination le 1^{er} juillet 2002 du prix d'intervention de la viande bovine, qui a permis de réduire sa MGS totale de 24,5 pour cent ou 9,7 Md€ d'un jour à l'autre, sans aucun impact négatif sur le prix aux producteurs qui a au contraire augmenté ni sur leur revenu, puisque l'élimination du prix d'intervention a été plus que compensée par la hausse des aides directes de la boîte bleue, de 2,9 Md€ en 1999 à 6,0 Md€ en 2002, hausse décidée par la réforme de la PAC de 1999.

Notifier ce faux soutien des prix du marché (SPM) n'a fait qu'obscurcir les négociations et induire en erreur les membres de l'OMC. Le plus surprenant est que le soutien de la boîte orange continue d'être présenté à l'OMC comme celui ayant le plus d'effet de distorsion des échanges ! Ce qu'il distord le plus est la compréhension qu'ont les membres de l'OMC du contenu même des négociations du Doha round. En effet, dans ces négociations l'UE clame avoir réduit, fortement ses soutiens les plus distorsifs des échanges, alors qu'elle a augmenté

ses subventions, tout en affirmant que, étant découplées, elles ne distordent pas les échanges. Ce qui est intéressant est que Tim Josling, l'un des experts des échanges agricoles les plus en vue à l'OMC et le « père » des indicateurs des échanges agricoles de l'OCDE – notamment de l'ESP (Estimation du soutien au producteur) –, a reconnu le 1^{er} décembre 2009, au cours d'une table ronde à Genève en marge de la Conférence ministérielle de l'OMC, que la composante SPM de la MGS n'avait aucun sens et devrait être éliminée du calcul de la MGS (Solidarité 2009). Ce en quoi il n'a fait que rejoindre la même critique faite depuis longtemps par d'autres experts.

Faites ce que je dis, pas ce que je fais : l'UE et les EU sont peu intégrés dans le marché mondial et protègent fortement leurs produits alimentaires de base

Dans son discours du 3 juin 2008 à la conférence de la FAO sur la sécurité alimentaire mondiale, Pascal Lamy a déclaré qu'un commerce plus ouvert peut renforcer la capacité des pays en développement à faire face à la crise alimentaire, ajoutant « regardons les chiffres ». Et il a encore répété cette assertion lors de la conférence ministérielle de l'OMC le 30 novembre 2009. Pourtant les chiffres de la Banque mondiale démentent ce « consensus de Washington » : le degré d'intégration au marché mondial (ratio « importations+exportations »/2/PIB) est d'autant plus faible en 2006 que le pays est développé, la Chine, premier exportateur mondial, étant l'exception qui confirme la règle.



Source : Banque mondiale et Commission européenne

PMA : Pays les moins avancés ; PED à BM revenu : PED à bas et moyen revenu ; ASS : Afrique subsaharienne

On peut ajouter que Pascal Lamy a défendu la protection de la PAC aussi farouchement quand il était Commissaire européen au commerce, de 1999 à 2004, qu'il l'a fustigée depuis 2005 en qualité de Directeur général de l'OMC (Berthelot 2009c). Il déclarait ainsi en janvier 2000 :

La protection extérieure... a été aux fondements de la politique agricole commune depuis ses origines, puisqu'elle a permis de développer une production intérieure à l'abri de la concurrence mondiale directe, et, ne l'oublions pas, de fournir des ressources directes au budget communautaire » (Lamy 2000:3).

Il ajoutait le 8 septembre 2003 :

L'agriculture n'est pas le charbon, et nos agriculteurs ne seront pas les mineurs du 21^e siècle, voués inexorablement à la disparition en raison de leur supposée inefficience économique... Le maintien de protections à la frontière, pour ceux qui le souhaitent, est non seulement légitime mais nécessaire... Avec les pays à faible revenu, nous partageons le souci de ne pas ouvrir l'agriculture aux grands vents du libéralisme » (Lamy 2003:1).

C'est exactement l'inverse qu'il n'a cessé de déclarer depuis 2005, déplorant que les droits de douane agricoles ne soient pas tombés au niveau des 4 pour cent atteints par les produits industriels dans les pays de l'OCDE :

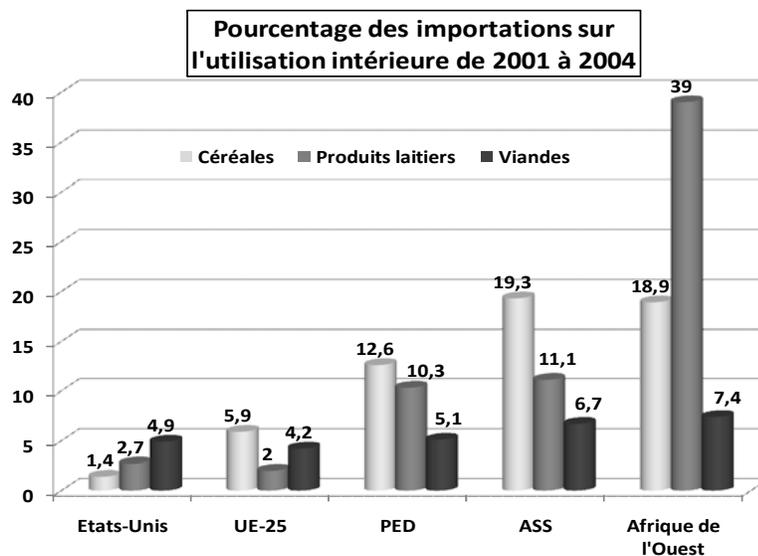
L'agriculture a été et reste au centre des négociations. Cela ne vous surprendra sans doute pas puisque le secteur agricole est en retard de plusieurs cycles par rapport aux produits industriels. L'Accord sur l'agriculture n'est entré en vigueur qu'en 1995. En d'autres termes, le secteur agricole n'a pas profité des 50 années d'ouverture des échanges dont ont bénéficié les produits industriels » (Lamy 2005:1).

Son discours du 28 septembre 2009 au Forum public de l'OMC préconise même le transfert Nord-Sud des produits alimentaires :

Le commerce est la courroie de transmission qui permet de transférer les denrées alimentaires des nantis à ceux qui n'ont que peu de ressources. Nous devons favoriser ce transfert et utiliser le Cycle de Doha pour améliorer les fondements sur lesquels reposent les échanges... Le Cycle aura pour effet de réduire les subventions des pays riches et d'abaisser les barrières douanières dans les pays développés comme dans les pays en développement, ce qui mettra les denrées alimentaires davantage à la portée des pauvres » (Lamy 2009:1).

Et il a dérapé totalement en déclarant au journal *Libération* du 23 mai 2008 :

Je ne connais aucun protectionnisme qui ne porte une dose de xénophobie et de nationalisme... Les pays en développement, qui représentent trois quarts des membres de l'OMC, veulent obtenir des changements aux règles... Mais ce ne sont pas la France et la Suisse qui vont nourrir le monde, c'est l'inverse (Losson 2008:1).



En outre, plus les pays sont développés, plus faible est la part de leurs produits alimentaires de base importés : sur la période 2001-2004 (on pourrait l'étendre jusqu'à 2009) elle va, pour les céréales, de 1,4 pour cent aux Etats-Unis à 5,9 dans l'UE, 12,6 dans les PED, 19,3 en ASS et 18,9 en Afrique de l'Ouest ; pour les produits laitiers : 2 pour cent aux Etats-Unis, 2,7 dans l'UE, 10,3 dans les PED et 39 en Afrique de l'Ouest ; et pour les viandes : 4,2 pour cent dans l'UE, 4,9 aux EU, 5,1 dans les PED, 6,7 en ASS et 7,4 en Afrique de l'Ouest. Si les disparités sont moindres pour les viandes avec l'UE et les EU, c'est parce que la pauvreté des PED les empêche d'en consommer beaucoup.

Cela s'explique parce que plus les pays sont développés, plus ils se protègent de l'importation des produits alimentaires de base. Et ce, en dépit d'un droit de douane agricole moyen inférieur à celui des PED, car ce droit moyen ne veut rien dire. Ainsi, malgré un droit moyen de 22,9 pour cent sur les 2 202 lignes tarifaires agricoles de l'UE-27 et de 10,5 pour cent seulement en tenant compte des importations à tarif préférentiel, le droit moyen sur les céréales reste de 50 pour cent, contre 5 dans l'UEMOA – il est notamment de 93 € la tonne sur le blé tendre ordinaire et de 172 € sur la farine de blé ; celui sur la poudre de lait est de 87 pour cent, contre 5 ; celui sur les produits sucrés est de 59 pour cent, contre 20 ; celui sur les viandes congelées (bovine, porcine et de volaille) est de 66 pour cent, contre 20. En outre, contrairement aux PED qui utilisent quasi exclusivement des droits de douane agricoles *ad valorem* (pourcentage fixe du prix CAF à l'importation), les pays développés utilisent largement soit des droits

spécifiques (x dollars par tonne, tête de bétail, etc.), soit des droits complexes (combinaison de droits spécifiques et *ad valorem*, et variables souvent selon la saison), soit mixtes (le plus élevé du droit *ad valorem* ou du droit spécifique). Or les droits spécifiques sont bien plus protecteurs que ceux *ad valorem* lorsque les prix mondiaux sont bas, puisqu'ils garantissent un droit minimum indépendant du prix mondial. Ainsi, sur les 1 777 lignes tarifaires agricoles de l'UE à droit non nul, 949 sont à droits spécifiques ou complexes et leur droit moyen est de 41,6 pour cent, contre 28,3 pour la moyenne des 1 777 lignes. En outre, le pourcentage des droits spécifiques ou complexes est d'autant plus élevé que l'on se situe dans les bandes aux droits les plus élevés (Gallezot 2005).

Or ces produits les mieux protégés de l'UE assuraient en 2003 à sa population 68 pour cent des calories totales, 83 des protéines et 49 des lipides. Donc l'UE a sauvegardé sa souveraineté alimentaire pour l'essentiel et entend continuer à le faire puisqu'elle a demandé de classer 8 pour cent de ses lignes tarifaires agricoles en produits sensibles astreints à une faible réduction des droits de douane dans le Doha Round, même si elle a accepté finalement dans le Projet de modalités agricoles de décembre 2008 de n'y classer que 4 pour cent des lignes tarifaires agricoles. Inversement en Afrique de l'Ouest, ces mêmes produits aux importations les plus fortes et aux droits de douane très bas représentent 59 pour cent des calories totales, 57 des protéines et 30 des lipides.

De plus le « Rapport sur le développement dans le monde 2008 » de la Banque mondiale, consacré à l'agriculture, se félicite que les droits de douane sur les importations agricoles de onze pays d'ASS dont l'économie repose sur l'agriculture (Cameroun, Côte d'Ivoire, Ethiopie, Ghana, Kenya, Madagascar, Nigeria, Ouganda, Soudan, Tanzanie, Zambie) aient baissé en moyenne de 14 pour cent en 1980-84 à 10 en 2000-04. La Banque regrette l'existence de produits agricoles encore fortement protégés dans les PED et estime qu'il y a donc « de la marge pour des gains de bien-être », sous-entendu pour les consommateurs, oubliant que les deux tiers d'entre eux sont des paysans dans l'ASS. Pourtant, si l'Afrique de l'Ouest est la région du monde la plus sous-développée, c'est aussi parce qu'elle a le taux de protection agricole moyen appliqué le plus faible du monde : 13 pour cent, contre 16 pour les PMA et 20 pour les PED.

Pourtant l'effet spectaculaire de la protection sur la production agricole est encore illustré par la comparaison du Kenya et de l'UEMOA : le droit de douane sur la poudre de lait est passé au Kenya de 25 pour cent en 1999 à 35 en 2002 et à 60 depuis 2004, alors qu'il est resté à 5 dans l'UEMOA. Le Kenya est un exportateur net croissant de produits laitiers et a une consommation intérieure de 112 litres par tête, la plus forte d'ASS. Au contraire, les importations en équivalent lait représentent 64 pour cent de la production de lait de l'Afrique de l'Ouest et la consommation par tête n'y atteint que 35 litres (Berthelot 2009d).

Les institutions internationales et les économistes néolibéraux tirent maintenant parti de la flambée des prix agricoles de 2007-08, des émeutes de la faim qui en ont résulté, et de leur maintien fin 2009 à un niveau élevé – en dépit de

leur baisse au second semestre 2008 – pour plaider de ne pas relever les droits de douane agricoles afin de protéger les intérêts des consommateurs pauvres des PED. Pour Pascal Lamy, l'explosion des prix alimentaires mondiaux en 2007-08 appelle plus de commerce, et non plus de production interne protégée à la frontière :

Pour faire face à la flambée des prix des denrées alimentaires, il faut que l'offre s'adapte à la demande et, pour y parvenir, le commerce peut à cet égard apporter sa contribution. Des échanges plus faciles et plus ouverts peuvent renforcer la capacité de production des pays en développement, les rendant ainsi moins vulnérables (Lamy 2008:1).

Ils ajoutent, pour appuyer cet argument, que les prix agricoles mondiaux devraient rester élevés à moyen et long terme et donc qu'il n'y a plus besoin de droits de douane. C'est aussi ce que dit malheureusement Bruno Losch du CIRAD, malgré une analyse très intéressante par ailleurs des défis agricoles auxquels est confrontée l'ASS (Losch 2009). Moyennant quoi ils oublient que ces prix élevés en dollars peuvent être faibles en monnaies nationales du fait de la dépréciation du dollar – c'est particulièrement vrai pour le FCFA, donc l'euro, qui s'est apprécié de 61,5 pour cent par rapport au dollar de 2000 à novembre 2009, donc aussi par rapport aux monnaies des pays s'alignant sur le dollar comme le yuan chinois – et que ces prix mondiaux sont et seront de plus en plus volatils et donc peuvent être très bas. Déjà l'euro, donc le FCFA, s'est déprécié de 16 pour cent entre novembre 2009 et mai 2010.

Malheureusement le scénario Agrimonde 1 de l'équipe Cirad-Inra (2009a) souligne « la nécessité du développement accéléré des échanges internationaux des produits agricoles et alimentaires au cours des prochaines décennies », une hausse des importations agricoles de 672 pour cent par rapport à leur niveau de 2003, plus du double des 314 pour cent de hausse pour Agrimonde-GO. Un résultat surprenant, car Agrimonde-GO se situe dans un contexte de libre-échange, alors qu'Agrimonde 1 confie la régulation des échanges agricoles à l'ONU pour garantir la sécurité alimentaire et promouvoir des stocks internationaux. Si cette anomalie vient en partie de la sous-estimation des hausses de rendement possibles et d'une hausse excessive de la consommation en calories animales des régions déficitaires (ASS, Afrique du Nord-Moyen-Orient, Asie), elle est surtout due à l'option libre-échangiste des économistes CIRAD-INRA, notamment de leur chef de file sur les échanges pour Agrimonde, Michel Petit, ancien Directeur du développement agricole à la Banque mondiale, pour qui « Trop de protection pourrait entraver la progression nécessaire des importations dans les pays déficitaires », la conclusion étant que les régions déficitaires auraient intérêt à une conclusion positive du cycle de Doha, sur la base des principales dispositions qui étaient 'sur la table' lors de la conférence ministérielle de l'OMC à Genève en juillet 2008.

Une conclusion qui témoigne de l'incompréhension totale du contenu du Projet de modalités agricoles de juillet comme de décembre 2008 (Berthelot 2009d), et de son rejet par les PED comme par la société civile et les organisations paysannes du Nord comme du Sud.

Les risques encore plus graves des Accords de partenariat économique (APE)

Le cadre de ce chapitre ne permet pas d'analyser les risques pour les pays d'ASS liés à la signature des Accords de partenariat économique (APE) régionaux, bien supérieurs encore à ceux du Projet de modalités agricoles de l'OMC. Les analyses sur les APE sont très abondantes et Solidarité y a contribué (Berthelot 2006d, 2007a, 2007b, 2007c, 2007d, 2009e, 2009f, 2009g) et la mobilisation de la société civile africaine, notamment de ses organisations paysannes, a été assez forte pour alerter les chefs d'État et de gouvernement qui ont jusqu'à présent résisté à la signature des quatre APE régionaux prévus pour l'ASS, même si de nombreux pays ont signé des APE bilatéraux partiels, tant les pressions et menaces de l'UE ont été fortes. On se limite à énoncer quelques raisons pour lesquelles les pays d'ASS ne doivent pas signer les APE régionaux, mais doivent annuler les APE bilatéraux partiels déjà signés :

1. Les pays d'ASS ne doivent pas réduire leurs droits de douane en deçà du niveau que l'UE maintient sur les produits alimentaires de base.
2. Les pays d'ASS ne peuvent signer d'APE avant la conclusion du Doha Round où le thème des subventions agricoles est une composante clé et alors que l'UE a refusé de traiter des subventions dans les APE, arguant que ce sujet relève exclusivement de l'OMC.
3. Signer les APE avant la conclusion du Doha Round réduirait énormément les mesures de sauvegarde puisque la « mesure de sauvegarde spéciale » qui y est négociée pour les PED est bien plus protectrice que les mesures prévues dans les APE.
4. Les APE interdisent aux pays ACP de relever leurs droits de douane appliqués, alors même qu'ils sont très inférieurs à leurs droits de douane consolidés à l'OMC et que la négociation du Doha Round porte sur la baisse des droits consolidés et non des droits appliqués.
5. Les pays d'ASS ne peuvent signer d'APE sans connaître l'érosion de leurs préférences sur le marché de l'UE qui découlera du Doha Round et de ses autres accords bilatéraux.
6. Les pays d'ASS ne devraient ouvrir leur marché que très faiblement pour tenir compte du fait que les PMA, qui constituent la majorité des pays d'ASS, sont exemptés de réduction tarifaire par l'OMC et *a fortiori* par l'UE depuis sa Décision « Tout sauf les armes » de 2001.

7. Le règlement à l'amiable en décembre 2009 de la « guerre de la banane » (Commission européenne 2010) – qui a duré quinze ans entre les pays exportateurs d'Amérique latine et l'UE et a été à l'origine de la transformation des Accords de Lomé en l'Accord de Cotonou de 2000 ayant programmé les APE – aurait dû rendre caduque la nécessité d'avoir conclu l'Accord de Cotonou et permettre de rétablir des préférences commerciales non réciproques entre l'UE et les pays ACP. Car il est douteux que les autres PED s'y opposeraient puisque les pays d'ASS sont les pays les plus pauvres. Comme cet accord conclu avec les pays exportateurs de « bananes dollar » réduira progressivement le droit de douane de 176 €/t à 114 €/t d'ici 2017, l'UE a adopté des aides compensatrices de 190 M€ sur quatre ans pour les dix pays ACP exportant plus de 10 000 tonnes par an sur l'UE. Mais au printemps 2010, l'UE a conclu des accords bilatéraux avec la Colombie et le Pérou puis avec cinq pays d'Amérique centrale en abaissant progressivement d'ici 2020 le droit de douane sur leurs exportations à 75 €/t dans les limites d'un quota tarifaire par pays, qui est parfois supérieur à leurs exportations actuelles (*Financial Mirrors* 2010). Mais aucune aide supplémentaire n'a été prévue pour les pays ACP dont la compétitivité sera encore affaiblie face aux exportations de ces bananes dollar. Qui plus est, l'accord avec l'Amérique centrale lui ouvre aussi un quota tarifaire de 162 000 tonnes de sucre, ce qui affaiblira aussi la compétitivité du sucre des pays ACP.

Stratégie pour rebâtir les politiques agricoles d'ASS sur la souveraineté alimentaire

Les analyses précédentes ont largement esquissé en creux la nécessité pour les pays d'ASS de reconstruire leurs politiques agricoles sur la souveraineté alimentaire, bien sûr dans le cadre des processus d'intégration régionale en cours, mais que les APE et la conclusion du Doha Round sur les bases actuelles freineraient considérablement au lieu de les faciliter.

La société civile africaine, et d'abord les cinq réseaux d'organisations paysannes d'Afrique–East African Farmers Federation (EAFF), Plateforme régionale des organisations paysannes d'Afrique centrale (PROPAC), Réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles d'Afrique de l'Ouest (ROPPA), Southern African Confederation of Agricultural Unions (ROPPA), UMAGRI (Union maghrébine des agriculteurs) –, réunis au sein de la Plate-forme africaine des organisations paysannes (PFAOP), ont très largement élaboré leur stratégie pour rebâtir les politiques agricoles sur la souveraineté alimentaire et l'on ne saurait contester leur vision. On se reportera par exemple à la déclaration de la PFAOP d'avril 2009 à l'adresse du G-8 (PFAOP 2009) et aux analyses bien plus précises des réseaux régionaux, notamment celles du ROPPA.

On a vu que le développement spectaculaire de l'agriculture de l'UE et des EU était principalement dû à une forte participation des agriculteurs à la définition des objectifs, des moyens et à la mise en œuvre de la PAC et du Farm Bill, ce qui leur a permis d'imposer une politique appropriée des prix et marchés agricoles et des financements conséquents. Il est indiscutable que les réseaux ci-dessus des OP d'ASS ont joué un rôle éminent pour s'imposer peu à peu comme des interlocuteurs incontournables des responsables politiques africains et mondiaux pour élaborer et mettre en œuvre les politiques agricoles. On en trouve une analyse précise pour l'Afrique de l'Ouest dans l'ouvrage de Mamadou Cissokho, Président d'honneur du ROPPA et facilitateur de la Plate-forme africaine des organisations paysannes, un ouvrage qui balise la stratégie à suivre pour atteindre une autonomie alimentaire maximale (Cissokho 2009).

Mais si ces réseaux d'OP ont su infléchir les politiques agricoles officielles, cette inflexion s'est le plus souvent faite à la marge sans réussir à contrebalancer les pressions exercées sur les gouvernements africains par les bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux et les firmes multinationales de l'agro-business pour appliquer des politiques de libéralisation, dérégulation et privatisation, y compris par suite des multiples sessions de lavage de cerveau imposées à leurs experts et négociateurs à l'OMC et sur les APE par les institutions internationales, l'UE et les EU, dans le cadre des programmes « d'aide par le commerce ». Il faut l'avouer aussi par manque de lucidité et de volonté politique des autorités africaines, peu habituées à partager le pouvoir et inconscientes du bénéfice politique bien supérieur qu'elles pourraient au contraire tirer en cogérant les politiques agricoles avec les OP.

On se limitera à traiter deux questions incontournables pour refonder les politiques agricoles africaines sur la souveraineté alimentaire : la stratégie pour refonder aussi l'ensemble des politiques agricoles nationales et l'AsA sur la souveraineté alimentaire ; et le démontage des arguments s'opposant à une protection à l'importation accrue en ASS sous prétexte d'appauvrir les consommateurs défavorisés.

La nécessité de refonder d'abord l'AsA sur la souveraineté alimentaire, donc aussi la PAC et le Farm Bill

Les analyses précédentes ont explicité à quel point la libéralisation des politiques agricoles dès les années 1980 pour de nombreux pays d'ASS endettés et la libéralisation généralisée imposée depuis la création de l'OMC et les accords bilatéraux de libre-échange avaient reposé sur des règles iniques pour l'ASS et entraîné un déficit de ses échanges alimentaires intenable à long terme. Elles ont montré que, en dépit de la libéralisation imposée aux agricultures d'ASS, l'UE et les EU avaient préservé leur souveraineté alimentaire sur leurs aliments de base et le revenu de leurs agriculteurs tout en perpétuant un dumping massif camouflé sous des subventions internes bénéficiant aussi à leurs produits exportés. Finalement elles ont montré que, jamais, l'UE et encore plus les EU ne sacrifieront

leur agriculture et un minimum de souveraineté alimentaire, quitte à tricher encore plus sur les règles qu'ils continueront à imposer aux PED. Il est urgent que ces derniers en soient convaincus et défendent leur souveraineté alimentaire par le seul moyen à leur disposition : une protection efficace de leur marché intérieur.

La nécessaire campagne de dénonciation médiatique des tricheries de l'UE et des EU

Cela dit, les pays d'ASS et, plus largement, les PED ne peuvent refonder leurs politiques agricoles sur la souveraineté alimentaire si l'OMC, sous la pression de l'UE et des EU, n'a pas d'abord refondé l'AsA sur la souveraineté alimentaire. Or l'UE et les EU ne réformeront pas drastiquement la PAC et le Farm Bill sans y être absolument contraints par une condamnation de l'OMC. L'OMC est en effet la seule institution internationale à même de faire plier l'UE et les EU, ce que ne peuvent faire le FMI ou la Banque mondiale dont ils détiennent ensemble la majorité du capital : on l'a vu à plusieurs reprises, notamment sur le dumping du sucre de l'UE et le dumping du coton des EU, même si cette dernière affaire a été très mal plaidée.

Par conséquent la seule stratégie possible est de se servir momentanément de l'OMC pour y faire condamner les tricheries massives de l'UE et des EU sur la notification de leurs subventions agricoles ayant des effets de distorsion des échanges (boîte orange), ce qui les réduirait respectivement de 80 et 70 pour cent, puisque ce sont ces pourcentages de réduction qu'ils ont acceptés dans la négociation du Doha Round s'ils finissent par le signer. C'est-à-dire s'ils sont satisfaits des contreparties des PED sur l'ouverture de leurs marchés de produits non agricoles et de services. Cela obligerait l'UE et les EU, sous la pression de leurs agriculteurs dont les revenus s'effondreraient, à sortir l'agriculture de l'OMC pour refonder ces revenus sur des prix rémunérateurs, c'est-à-dire sur la souveraineté alimentaire sans dumping, impliquant de relever la protection à l'importation, un objectif inverse à celui de l'OMC.

Comme ce sont les Etats qui sont membres de l'OMC et les seuls à pouvoir y engager des poursuites pour dénoncer les subventions agricoles contraires aux règles de l'OMC, il est indispensable que les ONG du Nord comme du Sud, notamment d'ASS, lancent une campagne médiatique sur ces sous-notifications massives de l'UE et des EU. Mais les Organisations paysannes (OP) du Nord, y compris celles rattachées à la Via Campesina et les ONG du mouvement altermondialiste qui les soutiennent, répugnent à se servir de l'OMC, même momentanément, car, disent-elles, ce serait lui conférer une légitimité rendant impossible un changement de ses règles.

On peut comprendre que les OP de l'UE ne veuillent pas prendre le risque de dénoncer les subventions agricoles qui font l'essentiel du revenu net des agriculteurs européens sans être assurées que cette dénonciation aboutira à

refonder très vite la PAC sur des prix rémunérateurs. D'autant que s'ajoute le risque que les consommateurs de l'UE n'acceptent une hausse minimale des prix alimentaires, particulièrement en cette période de crise, de chômage et de baisse du pouvoir d'achat des citoyens les plus pauvres, même si cette baisse serait très limitée et provisoire. En effet, d'une part, la part des prix agricoles dans le budget des ménages de l'UE-27 n'est que de 3 pour cent – puisque la part du revenu des ménages de l'UE-27 consacrée à l'alimentation est de 15 pour cent et que la part du prix agricole dans le prix des produits alimentaires est en moyenne de 20 pour cent – et, d'autre part, la reprise à moyen terme d'une hausse annuelle du PIB par tête permettrait d'amortir rapidement une hausse des prix agricoles de l'ordre de 30 pour cent en moyenne, donc des prix alimentaires de 6 pour cent, étalée sur 5-6 ans. L'on sait aussi que tous les agriculteurs de l'UE préféreraient de loin tirer leur revenu de prix rémunérateurs et non de subventions qui font d'eux des assistés, d'autant qu'ils savent que ces subventions vont baisser après 2013.

Il faut donc que ce soient les organisations de la société civile, du Nord comme du Sud, qui prennent l'initiative de ces dénonciations et les OP finiront par suivre. Et si cette campagne est bien relayée par les médias du monde entier, cela pourra suffire pour déstabiliser les responsables politiques de l'UE et des EU sans qu'il soit indispensable d'engager des poursuites formelles à l'OMC, des menaces explicites des PED de le faire pouvant suffire.

Cela donnerait des armes aux PED pour refuser d'ouvrir leurs marchés de produits non agricoles (AMNA) et de services aux exportations de l'UE et des EU, ce qui mettrait fin au Doha Round, puisque l'agriculture constitue la seule contrepartie qu'ils ont offerte aux PED (baisse des subventions et des droits de douane). Cela ébranlerait aussi très fortement les APE en donnant des armes aux pays ACP, puisque l'UE a refusé de traiter des subventions dans les APE, alléguant que cela est du seul ressort de la négociation à l'OMC.

Mais cela ne règle pas tous les problèmes, notamment celui de savoir à quelle instance confier la nouvelle régulation internationale des échanges agricoles, avec quelles règles et quels moyens de règlement des conflits. Tout le mouvement altermondialiste et les OP proches de la Via Campesina ont toujours milité pour sortir l'agriculture de l'OMC ou l'OMC de l'agriculture, mais est-ce réaliste? Un inventaire des arguments pour et contre, qui sera aussi un rappel de certains points déjà analysés, permettra de trancher.

Les principaux défauts de l'OMC pour réguler les échanges, notamment agricoles

1. **La procédure des panels (« groupes spéciaux ») n'est pas conforme aux règles juridictionnelles normales** : le rapport des 3 experts est toujours entériné par l'Organe de règlement des différends (ORD), car il faut un consensus négatif pour le rejeter. L'Organe d'appel n'en est pas

un puisque, comme la Cour de Cassation en France, il ne juge pas au fond mais seulement sur la bonne application du droit de l'OMC par les panels. Il n'y a pas de procureur représentant l'intérêt général.

2. **L'OMC juge en fonction des seules règles commerciales de ses différents accords** et ne reconnaît pas la primauté des accords internationaux sur les droits humains, les droits sociaux fondamentaux de l'OIT et les conventions internationales sur l'environnement.
3. **Les rapports sur le « suivi des politiques commerciales » des membres** – la seconde mission de l'OMC – sont élaborés en fonction des seules informations que ceux-ci veulent bien lui transmettre et ils sont donc toujours positifs.
4. Puisque les négociations commerciales forment un « paquet global » (« single undertaking »), **l'agriculture n'est qu'une monnaie d'échange dans la négociation globale** ; le contenu de l'AsA et notamment les objectifs de sécurité alimentaire, peuvent être modifiés aux dernières heures du Round.
5. **Les jugements de l'ORD n'ont pas valeur de précédent** : le Secrétariat de l'OMC et le Président de la Commission spéciale sur l'agriculture chargée des négociations du Doha Round se gardent bien de rappeler aux négociateurs les précédents de l'Organe d'appel, ayant souligné la nécessité de compter les subventions internes bénéficiant aux produits exportés dans le calcul du dumping.
6. **L'OMC n'assure aucun contrôle de la véracité des notifications des subventions des membres**, ce qui permet à l'UE et aux EU de tricher massivement dans leurs subventions agricoles, plaçant dans la « boîte verte » ou la « boîte bleue » des subventions internes autorisées, celles qui auraient dues être dans la « boîte orange » des subventions astreintes à réduction.
7. **Le Président du Comité spécial sur l'agriculture ne signale pas aux membres les contradictions de l'AsA et il en a promu sciemment des interprétations erronées**, notamment sur le soutien *de minimis* spécifique par produit et sur le fait que la MGS (boîte orange) liée à des prix administrés est un faux soutien des prix n'impliquant aucune subvention.
8. **Enfin il y a toutes les raisons portant sur le contenu des règles de l'AsA**, notamment la faute fondamentale de promouvoir la libéralisation des échanges agricoles en ignorant la spécificité des marchés agricoles qui ne s'autorégulent pas. Les règles de l'AsA sont iniques pour les PED, notamment par les définitions scandaleuses du dumping et des subventions autorisées. L'AsA a été mis au service des firmes agroalimentaires pour garantir la baisse des prix agricoles, mais l'OMC ne s'intéresse pas à leurs

pratiques oligopolistiques, alors qu'il condamne les entreprises commerciales d'État, certes souvent en situation de monopole, mais qui sont au service de l'intérêt général.

9. **Ajoutons que la pêche ne fait pas partie des négociations sur l'agriculture ni donc de l'AsA**, mais ses règles sont négociées dans le comité sur les produits non agricoles (AMNA), alors qu'elle est très concernée par la souveraineté alimentaire. Donc sortir l'agriculture de l'OMC ne suffira pas pour imposer la souveraineté alimentaire si l'on n'en sort pas aussi la pêche.

Les questions que poserait à l'OMC son éventuelle sortie de l'agriculture

Il est irréaliste de penser que l'OMC disparaîtrait pour autant, car, malgré ses énormes défauts, elle ne s'occupe pas que des échanges agricoles et les PED veulent la garder.

1. **L'OMC est la seule institution internationale à disposer d'un Organe de règlement des différends (ORD) qui a montré son efficacité à faire appliquer un droit commercial international** – certes aux règles iniques – et sa capacité à faire plier les États les plus puissants, par exemple l'UE sur le sucre en avril 2005 et les EU sur le coton en mars 2005 et août 2009.

L'OMC diffère donc profondément de la période du GATT où, sur les 146 décisions des panels, seules 100 ont été appliquées par les États condamnés, ce qui a permis à l'UE et aux EU de poursuivre leur dumping agricole. Avant 1995, la plupart des panels ayant porté sur l'agriculture n'ont pas été suivis d'effets, une exception notable étant celui ayant condamné l'UE en 1990 et 1992 à modifier son organisation commune de marché des oléagineux parce qu'on était dans la phase finale de conclusion de l'Uruguay Round.

L'OMC est donc la seule organisation internationale à avoir ce pouvoir, contrairement non seulement au FMI et à la BM – bras armé des pays développés qui en détiennent la majorité du capital – mais aussi à l'ONU où ces mêmes États dominent le Conseil de sécurité par leur droit de veto. À l'OMC les PED ont pu et peuvent faire condamner les pays développés et ils n'ont pas envie de perdre ce pouvoir. Les PED ont été à l'origine de 40% des affaires portées devant l'ORD de 1995 à mars 2008. C'est pourquoi ils ne contestent pas la légitimité de l'OMC, car ils redoutent beaucoup plus, à raison, les accords bilatéraux imposés par les pays développés : il suffit de penser aux APE. En outre, la « Quad » (EU, UE, Japon, Canada), qui avait le monopole de l'orientation des travaux de l'OMC, a été remplacée depuis Cancun (septembre 2003) par le G-4 où le Brésil et l'Inde ont évincé le Canada et le Japon et les groupes de

PED (G-20, G-33 et G-90) centrés sur l'agriculture ont largement influencé les négociations agricoles, même s'ils ont continué à être bernés par les pays développés.

2. **Les « jugements » de l'OMC, au niveau des panels comme de l'Organe d'appel de l'ORD, mobilisent l'ensemble des règles de ses différends accords multilatéraux** (plus de 20), pas seulement celles de l'Accord concerné par l'objet précis de l'affaire jugée, notamment l'AsA. Mais ils mobilisent aussi la jurisprudence du GATT et de l'OMC qui est considérable puisqu'elle a porté sur 270 affaires (150 durant la période GATT et 120 panels conclus de 1995 à mars 2008) plus 51 panels en cours début avril 2008.

Pour Gabrielle Marceau, du Cabinet de Pascal Lamy, « Les poursuites liées à l'agriculture ont fourni une riche et utile jurisprudence et des principes qui ont été pertinents pour toutes les poursuites » (Marceau 2006). Réciproquement mais insuffisamment, ces jugements commencent à faire appel à des principes généraux du droit qui remettent en cause les règles strictement commerciales de ses Accords. Parmi les avancées des jugements récents allant dans le sens de la souveraineté alimentaire, il y a ceux de l'Organe d'appel déjà cités selon lesquels le dumping doit prendre en compte les subventions internes aux produits exportés et pas seulement les restitutions à l'exportation.

3. **En outre, les différends entre PED sont de plus en plus nombreux** et tendent à dépasser ceux opposant des PED aux pays développés, y compris sur les produits agricoles, une des raisons pour lesquelles ils ne souhaitent pas sortir l'agriculture de l'OMC. Ainsi 3 des 4 poursuites de l'Indonésie ont concerné des PED. Précisément la seule plainte contre la Malaisie est venue d'Indonésie. L'Argentine a poursuivi 8 PED contre 7 pays développés et a été poursuivie par 5 PED contre 11 par des pays développés. 5 des 10 plaintes du Chili ont visé d'autres PED et 9 des 13 plaintes contre lui venaient des PED. 4 des 7 plaintes du Guatemala ont visé des PED et les 2 poursuites contre lui venaient du Mexique. Les 4 poursuites contre le Pérou ont émané des PED. Sur 21 plaintes du Mexique, 9 ont visé d'autres PED et sur 14 plaintes contre lui, 5 venaient d'autres PED. Sur 24 plaintes du Brésil, 5 ont été contre des PED de même que sur les 14 plaintes contre lui, 5 venaient des PED. 3 des 4 poursuites contre l'Égypte venaient des PED de même que les 3 poursuites contre l'Afrique du Sud. Les 2 plaintes de la Turquie ont visé des PED et ceux-ci ont représenté 5 des 8 poursuites contre elle.
4. **Les PED ont d'autant moins envie de sortir l'OMC de l'agriculture** (ou l'agriculture de l'OMC) **qu'elle est un secteur clé de leurs économies** – vu son poids dans l'emploi, le PIB et les échanges extérieurs

– **mais aussi le talon d'Achille comme la monnaie d'échange des pays développés** dans les Rounds de l'OMC. 29 pour cent des 206 panels mis en place à l'OMC de 1995 à mars 2008 ont porté sur l'agriculture, et ceci malgré la « clause de paix » (article 13 de l'AsA) ayant fortement limité les poursuites contre les subventions agricoles jusque fin 2003.

Le maintien de l'agriculture dans l'OMC (ou de l'OMC dans l'agriculture) permet donc aux PED de refuser de libéraliser leurs marchés de produits non agricoles et de services puisqu'ils commencent à comprendre que les pays développés ne sacrifieront jamais leur agriculture, mais continueront à tricher sur le caractère « distorsif des échanges » de leurs subventions, maintiendront de hauts niveaux de protection à l'importation sur leurs « produits sensibles » et utiliseront, au besoin, des subventions non agricoles (par exemple aux infrastructures de transport) pour conserver une compétitivité suffisante de leur agriculture et une souveraineté alimentaire minimale.

5. **Enfin on voit mal comment le retrait de l'agriculture de l'OMC (ou de l'OMC de l'agriculture) suffirait à remettre en cause l'existence de l'OMC**, du fait de l'étendue croissante des domaines couverts et des multiples poursuites non agricoles en cours ou que les membres souhaitent continuer à introduire pour lutter contre le dumping non agricole. Ce retrait serait donc mal accepté par la majorité des PED qui sont majoritairement la cible des poursuites non agricoles initiées surtout par les pays développés, bien qu'ils le soient aussi de plus en plus par d'autres PED.

Les questions posées à l'éventuelle nouvelle Institution de régulation des échanges agricoles

Il ne suffira pas de proclamer le droit de chaque pays à la souveraineté alimentaire si cette nouvelle institution – une institution *sui generis* de l'ONU placée par exemple sous la tutelle du Haut Commissariat aux droits de l'homme et dont dépend aussi le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, ou placée sous la tutelle conjointe de la FAO et de la CNUCED – ne dispose pas du pouvoir de contraindre les Etats membres, voire les multinationales de l'agrobusiness.

S'il est souhaitable de confier à cette nouvelle Institution de régulation des échanges agricoles internationaux des objectifs plus larges que le règlement des différends assuré par l'OMC – notamment la fixation de prix agricoles minima pour les produits tropicaux assortie de quotas de production, et des stocks céréaliers minima pour les principaux pays –, il lui faudra aussi un Organe de règlement des différends (ORD) ; faute de quoi cette Institution serait inefficace, et il faudra, comme à l'OMC, que cet ORD ait plus de pouvoirs que le GATT d'avant 1995. Et, pour juger ces différends, il faudra que, faute de

jurisprudence, son ORD s'appuie sur des textes juridiques détaillés pour éclairer les « juges » ou arbitres. Parmi ces textes, il y aura non seulement celui du nouvel AsA basé sur la souveraineté alimentaire, mais aussi ceux définissant les objectifs et moyens de la nouvelle Institution, de son ORD et de l'équivalent du « Mémoire d'accord de l'OMC sur le règlement des différends ». Il faudra préciser les règles du droit international commercial qu'il devra appliquer, les assujettissant à une hiérarchie des normes, donc aux règles relatives aux droits humains, aux droits sociaux fondamentaux et aux conventions internationales sur l'environnement. Mais où trouvera-t-on les oiseaux rares de juges qui soient à la fois spécialistes du droit commercial international et de ces droits fondamentaux? Puisqu'il faudra régler les conflits commerciaux agricoles, la tentation sera forte pour les juges d'appliquer le droit et la jurisprudence du GATT-OMC, quitte à insérer une petite dose de droits humains, sociaux et environnementaux.

Et où trouvera-t-on le financement de cette nouvelle Institution et de son ORD, alors que beaucoup d'États, y compris du Nord, rechigneront à de nouvelles contributions, particulièrement en ces temps de crise, puisque celles finançant l'OMC ont peu de raisons de diminuer de façon significative suite au seul retrait de l'agriculture?

Il est plus réaliste de refonder l'AsA sur la souveraineté alimentaire au sein de l'OMC

Car, indépendamment de l'hostilité de la plupart des PED à sortir l'agriculture de l'OMC, cette sortie ne garantit pas la possibilité de refonder leurs politiques agricoles sur la souveraineté alimentaire. Il faut réformer d'abord les conditionnalités de libéralisation et de dérégulation des politiques agricoles que leur imposent la Banque mondiale et le FMI, bras armé des pays occidentaux. Il faut surtout mettre fin à la libéralisation plus drastique encore des marchés des PED imposée par les Accords bilatéraux de libre-échange et en particulier par les APE. Il est donc illusoire de penser qu'une majorité de PED accepteraient de sortir l'agriculture de l'OMC (ou l'OMC de l'agriculture), puisqu'ils n'échapperaient pas pour autant aux conditionnalités du FMI et de la BM et des accords bilatéraux. D'autant que l'agriculture est le maillon faible des pays développés que les PED peuvent attaquer à l'OMC pour résister aux pressions que les premiers continueront à exercer, y compris à l'OMC, sur l'ouverture des marchés non agricoles et des services des PED.

Dieu merci, la conjoncture actuelle se prête à une remise en cause radicale des règles de l'AsA au sein de l'OMC : le coma prolongé du Doha Round ; la flambée des prix agricoles ayant engendré les émeutes de la faim avant que n'éclate la bulle démontrant la volatilité insupportable de ces prix et la non moindre volatilité des taux de change dont les droits de douane *ad valorem* ne tiennent pas compte; plus largement la profonde remise en cause du libéralisme économique du fait de la récession mondiale généralisée qui a amené les pays

occidentaux eux-mêmes à renier ce qu'ils avaient adoré. Il suffit de constater la large violation des règles de l'AGCS sur la libre circulation et la dérégulation des marchés de capitaux, la large violation des accords anti-dumping et sur les subventions du fait des subventions massives aux entreprises industrielles, etc.

C'est dire que le défi à relever pour imposer la souveraineté alimentaire dans les échanges et les politiques agricoles nationales dépasse largement le débat sur l'institution chargée de les réguler : OMC ou une autre. Dans le contexte de contestation du libéralisme économique, la refondation de l'AsA sur la souveraineté alimentaire ne sera plus perçue comme une révolution. D'ailleurs les débats en cours dans l'UE et aux EU pour préparer la nouvelle PAC et le nouveau Farm Bill montrent clairement que ces puissants membres de l'OMC ne sacrifieront jamais leur agriculture. D'autant qu'elle a bénéficié d'exemptions aux règles du GATT jusqu'en 1995 puisqu'il ne mettait pas de limite à la protection douanière et admettait les quotas à l'importation et les prélèvements variables. Certes, le GATT admettait aussi les restitutions à l'exportation, mais là tous les membres de l'OMC accepteront de les éliminer.

*Campagnes de communication auprès des différents groupes de PED :
G-20, G-33, G-90*

Il ne suffira pas que les pays d'ASS soient convaincus de la nécessité de refonder leurs politiques agricoles sur la souveraineté alimentaire et que l'UE et les EU y soient contraints après une condamnation à éliminer la majorité de leurs subventions agricoles : encore faut-il convaincre les autres PED, et plus particulièrement ceux du G-20.

Car la libéralisation des échanges agricoles n'est pas voulue que par les EU et l'UE (à un moindre degré), mais elle l'est aussi fortement par les principaux pays exportateurs agricoles nets du G-20 et qui se retrouvent dans le Groupe de Cairns à côté de l'Australie, du Canada et de la Nouvelle-Zélande. Il s'agit principalement de 5 des 23 pays du G-20 – Argentine, Brésil, Thaïlande, Chili, Malaisie (pas formellement dans le G-20) – qui ont réalisé des exportations agricoles nettes de 91 Md\$ en 2007 et des exportations alimentaires nettes (poissons exclus) de 65 Md\$. On sait aussi que ces pays sont en passe d'exporter plus vers les autres PED que vers les pays du Nord : c'est déjà le cas pour le Brésil et ce le sera très vite pour les 5 pays, puisque la population du Nord stagne et vieillit alors que celle du Sud augmente.

Pour autant ces PED exportateurs nets du G-20 ne peuvent s'afficher ouvertement pour l'ouverture des marchés agricoles du Sud, puisqu'ils défendent des positions communes à l'ensemble des PED, le Brésil notamment qui prétend exercer le leadership des PED dans les négociations du Doha Round, à côté de l'Inde qui fait partie aussi bien du G-20 que du G-33. Celui-ci rassemble 46 PED – dont 13 pays du G-20 – privilégiant une protection efficace à l'importa-

tion, notamment à travers les « produits spéciaux » qui seraient soumis à une faible réduction des droits de douane, et le « mécanisme de sauvegarde spéciale » qui permettrait aux PED de mieux se protéger en cas de forte baisse des prix des produits importés ou de forte poussée des volumes importés. Même si ces deux outils sont très loin d'assurer la protection efficace que peut seule garantir une liberté totale de protection en fonction des besoins de chaque pays.

Comment éviter qu'une protection à l'importation accrue en ASS ne pénalise les consommateurs défavorisés

Une fois acquis la possibilité juridique et politique à l'OMC de refonder les politiques d'ASS sur la souveraineté alimentaire, c'est-à-dire sur une protection efficace à l'importation assurant des prix agricoles rémunérateurs pour la majorité des agriculteurs, il faudra mettre en place une organisation des marchés agricoles évitant simultanément de pénaliser les nombreux consommateurs défavorisés. Il faut en effet éviter qu'une protection efficace à l'importation, basée sur des prélèvements variables, ne se traduise par des prix trop élevés au détail, risquant de provoquer des émeutes de la faim semblables, voire pires que celles survenues en 2007-08. Cet argument est évidemment très important socialement et politiquement. Mais on peut y pallier et d'autres éléments sont à prendre en compte :

1. Puisque les deux tiers des consommateurs d'ASS sont des paysans, ils bénéficieront globalement de prix agricoles accrus et stables puisqu'il n'y aura pas d'importations à des prix inférieurs aux prix d'entrée fixés pour la campagne de commercialisation et renouvelables ou ajustables chaque année. Même si tous les agriculteurs n'ont pas actuellement d'excédents à vendre au-delà de leur autoconsommation, ils seront incités à produire plus pour le marché intérieur.
2. Continuer à importer des produits alimentaires à des prix de dumping ne peut qu'aggraver le sous-développement par la paupérisation accrue de ces deux tiers de la population, sans pouvoir d'achat pour acheter les biens et services du reste de l'économie. Il est urgent de déclencher le cercle vertueux inverse basé sur des prix rémunérateurs pour les paysans, ce qui leur permettra d'investir pour élever leurs rendements et les superficies cultivées, ce qui baissera les coûts de production unitaires et leur permettra finalement de supporter des prix agricoles en baisse pour les consommateurs après quelques années.
3. Le relèvement des prix agricoles s'étalerait sur au moins cinq ans, parallèlement à la hausse de la protection à l'importation.
4. Il y aura une période de transition difficile de 5 à 10 ans et les pays développés et institutions internationales doivent y aider temporairement les consommateurs pauvres en finançant des coupons permettant de

continuer à acheter les produits vivriers locaux au prix ancien dans un réseau de magasins agréés pour délivrer les produits vivriers locaux contre ces coupons et en finançant des programmes d'aides par le travail pour construire les infrastructures de commercialisation qui font lourdement défaut. Les pays d'ASS pourraient solliciter à cette fin l'AID (Association internationale de développement, filiale de la Banque mondiale) pour l'octroi de prêts à très long terme : 35 à 40 ans, dont 10 ans de différé de remboursement sans intérêt proprement dit mais avec une commission de service de 0,75 pour cent par an sur les prêts décaissés. On s'inspirera des multiples expériences étrangères : les « food stamps » bien connus des EU et leur programme d'aide alimentaire aux enfants scolarisés et aux femmes en difficulté ; les programmes « Faim zéro » et « Bourse familiale » du Brésil (qui verse des allocations aux familles les plus pauvres) et le programme d'alimentation scolaire (qui fournit des repas gratuits dont 30 pour cent des produits sont obligatoirement achetés aux plus petites exploitations) (de Schutter 2009) ; en Inde, une loi de 2005 garantit 100 jours de travail non qualifié aux ruraux pauvres ou sinon ils reçoivent une allocation correspondante.

5. Comme on l'a vu en première partie, l'accent sera mis sur la diffusion des technologies de transformation des produits vivriers locaux pour se substituer aux importations de blé et de riz et sur la création d'emplois non agricoles pour relever le pouvoir d'achat des urbains, en relevant prioritairement les droits de douane sur la filière textile-habillement afin de valoriser sur place le coton qu'il n'est pas rentable d'exporter en l'état.

Conclusion : la souveraineté alimentaire, base du développement durable à long terme de l'ASS

Aucun pays aujourd'hui industrialisé, y compris du Sud, n'a pu assurer sa souveraineté alimentaire sans avoir protégé efficacement son marché intérieur, et d'abord son agriculture. Il n'y a pas de développement économique global sans croissance préalable de l'agriculture pour l'amorcer et l'entretenir. La plupart des pays d'Europe de l'Ouest ont protégé leurs agriculteurs depuis la fin du XIXe siècle et tous les autres pays de l'OCDE ont suivi dans les années 1930. Les pays d'Asie qui se sont développés ont suivi leur exemple. Leurs révolutions vertes ont été couplées à des politiques de soutien et de stabilisation des prix. La croissance agricole stimule les industries d'agro-fourriture et agroalimentaires et procure des emplois à de multiples services en amont et en aval, a fortiori en ASS où l'agriculture occupe encore les deux tiers des actifs et où les secteurs amont et aval sont très peu développés. Le libre-échange ne peut pas assurer la croissance de l'agriculture. La croissance persistante de la production de

l'agriculture fortement capitalisée des autres régions du monde a conduit à des importations bon marché que les agriculteurs d'ASS n'ont pu concurrencer. Les agriculteurs des autres régions ne s'arrêtent pas de produire si les prix agricoles mondiaux sont bas, mais défendent leurs revenus en investissant dans de nouvelles innovations qui augmentent la production, d'autant plus qu'ils reçoivent de fortes subventions compensant la baisse des prix.

Pour garantir une vie digne à leurs enfants et petits enfants en 2050, les pays d'ASS n'ont pas d'autre alternative que de construire des politiques agricoles régionales fondées sur une protection efficace à l'importation. Leurs agriculteurs et organisations paysannes sont prêts à relever ce défi. Ils ont seulement besoin d'être épaulés par une mobilisation des sociétés civiles et des médias du Nord et du Sud et par la volonté politique de leurs gouvernements.

ANNEXE 1 : Pourquoi les DPU de l'UE ne sont pas dans la boîte verte de l'OMC ?

Les Droits à paiement unique (DPU) représentent les droits individuels du Régime de paiement unique (RPU) qui, avec le Régime de paiement unique à la surface (RPUS) de dix nouveaux Etats membres de l'UE-27, qui sera intégré dans le RPU en 2013), regroupe plus de 90 pour cent des aides directes de la PAC. N'importe quelle poursuite contre le RPU à l'OMC est sûre de le faire tomber dans la boîte orange (ou MGS) des soutiens couplés, pour les raisons suivantes :

1. Le RPU contredit la condition b) du paragraphe 6 de l'Annexe 2 de l'AsA sur le « soutien au revenu découplé » : « Pour une année donnée, le montant de ces versements ne sera pas fonction ni établi sur la base du type ou du volume de la production (y compris les têtes de bétail) réalisée par le producteur au cours d'une année suivant la période de base ». En effet, après le jugement de l'Organe d'appel de l'OMC du 3 mars 2005 sur le coton selon lequel les paiements directs fixes des EU ne sont pas dans la boîte verte – donc sont dans la boîte orange puisqu'il faut bien qu'ils soient quelque part – parce que non pleinement découplés du fait de l'interdiction pour les agriculteurs de produire des fruits et légumes et du riz sauvage, le RPU sera bien plus facilement jugé comme étant dans la boîte orange puisque, outre la même interdiction de produire des fruits et légumes – même si cette interdiction a été levée en 2009 où les aides à la transformation ont été transférées au RPU –, de nombreux autres produits sont frappés de plafonds de production : lait et betterave sucrière (persistance des quotas jusqu'en mai 2015 pour le lait et sans date limite pour la betterave), vin (droits de plantation requis jusqu'en 2016), coton et tabac à la production plafonnée.

2. Le RPU contredit la condition « e » du paragraphe 6 de l'Annexe 2 de l'AsA que « Il ne sera pas obligatoire de produire pour pouvoir bénéficier de ces versements ». Mais l'article 5 du règlement du 29 septembre 2003 stipule que « Les États membres veillent à ce que toutes les terres agricoles, en particulier celles qui ne sont plus exploitées à des fins de production, soient maintenues dans de bonnes conditions agricoles et environnementales... sur la base du cadre fixé à l'annexe IV, » lequel précise qu'il faut une « densité minimale du bétail », ce qui implique clairement une production.
3. Le versement du RPU reste couplé à la terre puisque les agriculteurs doivent prouver chaque année qu'ils ont des hectares éligibles, ce qui contredit la condition d) du paragraphe 6 : « Pour une année donnée, le montant de ces versements ne sera pas fonction ni établi sur la base des facteurs de production employés au cours d'une année suivant la période de base ».
4. Le RPU est basé sur le montant des aides directes de la boîte bleue des années 2000-02, un critère non prévu par la condition a) du paragraphe 6 : « Le droit à bénéficier de versements à ce titre sera déterminé d'après des critères clairement définis, tels que le revenu, la qualité de producteur ou de propriétaire foncier, l'utilisation de facteurs ou le niveau de la production au cours d'une période de base définie et fixe ».
5. Une grande partie du RPU est basée sur les aides directes aux céréales, oléagineux et protéagineux des années 2000-02, dont la majeure partie était destinée et continue à être destinée aux aliments du bétail, tandis qu'une autre partie est destinée à la production d'agro-carburants (bioéthanol et biodiesel), autres intrants. Or les subventions aux intrants sont des subventions couplées de la boîte orange astreintes à réduction pour les agriculteurs des pays développés (article 6.2 de l'AsA). Même si le biodiesel n'est pas un produit agricole au sens de l'OMC contrairement au bioéthanol, le paragraphe 4 de l'annexe IV de l'AsA sur le calcul de la MGS stipule que « Les mesures visant les transformateurs agricoles seront incluses dans la mesure où elles apportent des avantages aux producteurs des produits agricoles initiaux » (Harmer 2009). Ces avantages sont évidents puisque la production d'agro-carburants a contribué à élever fortement les prix des oléagineux et céréales.
6. Puisque le RPU ne peut être imputé formellement à un produit particulier, il est imputable à n'importe lequel et toutes les exportations agricoles de l'UE peuvent être attaquées pour dumping, puisque tous les produits sont exportés au-dessous du coût moyen de production de l'UE-27 sans le RPU.

7. Enfin les aides du RPU sont couplées du fait de leur coexistence avec celles de la boîte bleue restante pour les mêmes produits. En effet, les secondes sont accordées à condition de limiter la production, alors que les premières autorisent de produire n'importe quoi, donc des produits dont la production est soit interdite soit limitée. Ceci résulte du paragraphe 28 du préambule et de l'article 51 du règlement du Conseil n° 1782/2003 du 29 septembre 2003 :

(28) Afin de laisser les agriculteurs libres de choisir ce qu'ils produisent sur leurs terres, y compris les produits encore soumis au soutien couplé, et d'améliorer ainsi leur orientation vers le marché, le paiement unique ne devrait pas être subordonné à une production particulière. Toutefois, pour éviter des distorsions de concurrence, certains produits devraient être exclus de la production sur des terres admissibles au bénéfice de l'aide.

C'est pourquoi C. Daugbjerg, A. Swinbank se demandent :

Peut-on partager les aides du RPU... entre les boîtes bleue et verte ; ou le couplage partiel n'implique-t-il pas que la totalité des aides du RPU devrait rester dans la boîte bleue? Et est-ce que ce type de préoccupation n'a pas poussé la Commission à recherché le découplage total dans le Bilan de santé ? (Daugbjerg 2009).

ANNEXE 2 : Pourquoi la protection à l'importation est paradoxalement la façon la moins protectionniste de soutenir l'agriculture dans tous les pays ?

1. Pour les économistes, tout soutien public qui a pour effet d'accroître la compétitivité des produits nationaux relativement à celle des produits étrangers est une forme de protection. La protection à l'importation n'est donc qu'un type de soutien parmi bien d'autres. Il faut souligner fortement ici la faille intellectuelle de la majorité des économistes, relayée par celle des hommes politiques, des médias et des citoyens, pour qui le protectionnisme est l'horreur absolue, un « vieux démon », un « relent égoïste », une « hydre », alors qu'ils ne trouvent rien à redire aux subventions qui sont pourtant la pire forme de protectionnisme.
2. En effet, comme le dit Vandana Shiva (1997), « Le libre-échange n'est pas l'antiprotectionnisme. C'est le protectionnisme des puissants ». Car la protection à l'importation est le seul soutien accessible aux pays pauvres, qui n'ont pas les moyens de subventionner significativement leurs agriculteurs, d'autant qu'ils constituent généralement la majorité des actifs : les deux tiers en ASS.

3. Toutes les subventions, même de la *boîte verte* de type agri-environnemental, réduisent le coût de production et ont un effet de dumping quand les produits bénéficiaires sont exportés. Comme les aides du RPU ne sont pas imputables à un produit particulier, on peut les imputer à tous les produits exportés par l'UE qui peuvent être tous attaqués pour dumping.
4. Seuls les pays riches peuvent utiliser des subventions pour se protéger des importations sans avoir à utiliser des mesures spécifiques à l'importation : en compensant la réduction des prix intérieurs jusqu'à leur niveau mondial de telle sorte que les firmes agroalimentaires n'ont plus d'incitation à importer. Cet effet de substitution à l'importation a été démontré par la réduction de moitié du prix des céréales dans l'UE suite aux réformes de la PAC de 1992 et 1999, qui ont permis de limiter les importations de soja et autres aliments du bétail (manioc, corn gluten feed, tourteaux d'oléagineux...), comme l'a reconnu la Commission de l'UE.
5. Les soutiens *couplés* – au prix ou à la production de l'année en cours – sont largement utilisés pour maintenir les prix intérieurs *au-dessus* des prix mondiaux – cas des prix d'intervention de l'UE – et sont compatibles avec l'absence d'exportations, mais les subventions bleues et vertes permettant d'abaisser les prix intérieurs *au-dessous* du coût de production ont un effet de dumping quand les produits qui en bénéficient sont exportés.
6. Ayant un budget très limité, les PED donnent la priorité aux subventions couplées qui ont un effet plus direct sur la production et les prix. Par contre celles soi-disant partiellement découplées (*boîte bleue*) ou totalement découplées (*boîte verte*) sont en fait couplées.
7. Puisque les subventions *découplées* de la boîte verte sont autorisées sans limites, elles sont même plus protectionnistes que les subventions à l'exportation, qui sont plus transparentes et qui autorisent des mesures anti-dumping quand elles dépassent le plafond autorisé.
8. Paradoxalement, la protection à l'importation est le seul moyen de rebâtir des politiques agricoles orientées par le marché, où l'essentiel du revenu agricole soit basé sur des prix rémunérateurs, mais sur les prix intérieurs, pas sur des prix mondiaux très volatils et de dumping. L'UE se flatte que, avec le RPU depuis 2005, soi-disant totalement découplé, la PAC permet aux agriculteurs de mieux répondre aux « signaux du marché », c'est-à-dire aux prix. Mais ces prix ne sont plus des prix de marché depuis 1992 puisqu'ils sont très inférieurs au coût de production moyen de l'UE, si bien que la suppression du RPU éliminerait rapidement 90 pour cent des agriculteurs. Qui plus est, l'UE pourrait être facilement attaquée à l'OMC sur la base de la procédure anti-dumping simplifiée qu'elle applique elle-même aux pays « n'ayant pas d'économie de marché », au moins pour

certains secteurs. Ainsi l'article 2.A.7 du règlement n° 384/96 précise que « Dans le cas d'importations en provenance de pays n'ayant pas une économie de marché, et en particulier de ceux auxquels s'applique le règlement (CE) n°519/94 du Conseil, la valeur normale est déterminée sur la base du prix ou de la valeur construite dans un pays tiers à économie de marché, du prix pratiqué à partir d'un tel pays tiers à destination d'autres pays, y compris la Communauté, ou, lorsque cela n'est pas possible, sur toute autre base raisonnable, y compris le prix effectivement payé ou à payer dans la Communauté pour le produit similaire dûment ajusté, si nécessaire, afin d'y inclure une marge bénéficiaire raisonnable ». Et l'article 1.c du règlement (CE) n° 905/98 précise qu'il faut des « preuves suffisantes de ce que le producteur opère dans les conditions d'une économie de marché, à savoir si les décisions des entreprises concernant les prix et les coûts des intrants, par exemple les matières premières, de la technologie, de la main-d'œuvre, de la production, des ventes et des investissements, sont arrêtées en tenant compte des signaux du marché reflétant l'offre et la demande et sans l'intervention significative de l'État à cet égard. » Manifestement on ne peut pas dire que les agriculteurs de l'UE arrêtent leurs décisions de production « en tenant compte des signaux du marché reflétant l'offre et la demande et sans l'intervention significative de l'État », puisque les subventions agricoles totales ont dépassé en 2009 de 21 pour cent le revenu net d'entreprise des agriculteurs français (9,7 milliards d'€ contre 8 milliards – Lesdos-Cauhapé 2009) !

9. Reconstruire l'AsA sur le principe de la SA – sur une protection efficace à l'importation sans dumping camouflé sous des aides internes bleues ou vertes – simplifierait énormément l'AsA : dès lors que tout pays sera libre de fixer le niveau approprié de protection à l'importation, il est inutile de fixer des règles sur les soutiens internes.

Même les subventions à l'exportation ne seraient pas un problème si chaque pays pouvait s'en protéger à l'importation. Mais, compte tenu de l'incapacité politique de très nombreux PED d'accroître cette protection par suite des conditionnalités du FMI et de la BM, l'élimination des subventions explicites et implicites à l'exportation – les subventions internes bénéficiant aux produits exportés – reste prioritaire.

Notes

1. Il s'agit d'un procédé consistant à porter à 90 degrés pendant 50 minutes un mélange de 2 fois le poids d'eau par rapport au poids du maïs plus 1 pour cent de chaux alimentaire (ou chaux éteinte, qui est de l'hydroxyde de calcium, par opposition à la chaux vive qui est du carbonate de calcium). On laisse reposer ce mélange pendant 10 heures, après quoi la pellicule externe du maïs (péricarpe) se détache ainsi que le

germe, et l'on peut alors mouliner ce maïs appelé nixtamal (voir la recette plus précise: http://solidaritefsm2011.blogspot.com/2011_01_01_archive.html). Au Togo, un rapport de la FAO de 2007 soulignait la diversité des plats à base de produits locaux et proposait d'en élargir la gamme aux tortillas (Sanou 2007:48).

2. Les taux de dumping ont été recalculés par rapport aux documents originaux de 2006 indiqués, car on les a redéfinis comme le ratio des subventions totales aux produits exportés divisées par la valeur du produit exporté et non comme le ratio des subventions totales aux produits exportés divisées par la somme de la valeur du produit exporté et des subventions totales aux produits exportés.

Bibliographie

- AEA Technology plc, 2008, *Review of Work on the Environmental Sustainability of International Biofuels Production and Use*, April (http://randd.defra.gov.uk/Document.aspx?Document=GA01105_7190_ABS.pdf)
- AGRA, 2009, *Un forum du secteur privé sur le développement agricole en Afrique s'engage dans l'action*, 3-5 juin (<http://www.agra-alliance.org/section/fr/ev072208>).
- Amoah, O., 2008, *Jatropha : A Catalyst for Economic Growth in Africa*, (www.unctad.org/sections/wcmu/docs/dite_comb_Jatropha001_en.pdf).
- Bairoch, P., 1979, *Commerce extérieur et développement économique de l'Europe au 19^e siècle* (http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ahess_0395-2649_1979_num_34_1_294031_t1_0191_0000_001).
- Banque mondiale, 2009, *L'Association internationale de développement (IDA)* (<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/EXTABTUSFRENCH/EXTIDAFRENCH/0,,contentMDK:20634181~menuPK:1264559~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:1264512,00.html>).
- Berthelot, J., 2006a, *Le dumping total de l'Union européenne et des Etats-Unis sur les céréales et produits animaux*, Solidarité, 16 janvier (http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2006?debut_documents_joints=30#pagination_documents_joints).
- Berthelot, J., 2006b, *Le dumping total des produits laitiers de l'UE de 1996 à 2002*, Solidarité, 31 janvier (http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2006?debut_documents_joints=30#pagination_documents_joints).
- Berthelot, J., 2006c, *Le dumping total de la viande bovine de l'UE de 1996 à 2002*, Solidarité, 19 avril (http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2006?debut_documents_joints=30#pagination_documents_joints).
- Berthelot, J., 2006d, *David et Goliath argumentaire contre les APE*, Solidarité, 19 décembre 2006 (http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2006?debut_documents_joints=30#pagination_documents_joints).
- Berthelot, J., 2007a, *L'aide dérisoire de l'UE aux pays ACP n'empêchera pas leur écart de compétitivité de se creuser fortement avec les APE*, Solidarité, 22 novembre (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).

- Berthelot, J., 2007b, *Pour stopper les APE mettons fin définitivement à la guerre de la banane*, Solidarité, 18 novembre (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2007c, *Non aux APE, apogée du néocolonialisme de l'Union européenne vis-à-vis des pays d'Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP)*, Solidarité, 2 octobre (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2007d, *Principales raisons pour lesquelles le Mali et la CEDEAO doivent refuser l'APE*, Solidarité, 17 mai 2007 (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2009a, *Le poids des subventions internes dans le dumping du coton US*, Solidarité, octobre (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2009b, *Les Etats-Unis ne peuvent réduire leurs soutiens agricoles dans le Doha Round*, Solidarité, 1^{er} août (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2009c, *Anthologie des déclarations de Pascal Lamy sur le protectionnisme agricole*, Solidarité, 19 décembre (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2009d, *La vache qui rit et celle qui pleure*, Solidarité, présentation au CIRAD, Montpellier, 28 août (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2009e, 'Comments of the Revised Draft Modalities for Agriculture of 6 December 2008', *Solidarité*, updated the 8 October (<http://www.solidarite.asso.fr/anglais/resources/jacques-berthelot-63/article/papers-2008>).
- Berthelot, J., 2009f, « Plaidoyer contre les APE pour les élections européennes du 7 juin 2009 », *Solidarité*, 22 avril (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2009g, « Cinq bonnes raisons pour ne pas signer l'APE AO », *Solidarité*, 19 janvier (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2010a, « Le taux de dumping des céréales de l'UE-27 exportées en 2006 », *Solidarité*, 17 mai (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2010>).
- Berthelot, J., 2010b, « Comment réduire la forte dépendance de l'Europe orientale de ses importations de produits laitiers venant de l'UE », *Solidarité*, 18 mai 2010 (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2010>).
- Berthelot, J., 2010c, « Les subventions de la PAC sont incompatibles avec l'accord agricole de l'OMC », *Solidarité*, in *La PAC après 2013 peut-elle se passer de la régulation des marchés? Collectif stratégies alimentaires et plate-forme souveraineté alimentaire*, Bruxelles, 31 mars-1^{er} avril 2010 (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2010>).
- Berthelot, J., 2011a, « Pourquoi un espace d'artisanat alimentaire au FSM », *Solidarité*, <http://solidaritefsm2011.blogspot.com>.
- Berthelot, J., 2011b, « Rentabilité de la production de tortillas de maïs en Afrique de l'Ouest », *Solidarité*. La version anglaise: *The Profitability of Maize Tortillas in West Africa*, <http://solidaritefsm2011.blogspot.com>.

- Berthelot, J., 2011c, Presse sénégalaise sur les pains de céréales locales de solidarité, *14 février* (<http://solidaritefsm2011.blogspot.com/search/label/Notre%20projet%20au%20FSM%20de%20Dakar>).
- Berthelot, J., 2011d, « Les leçons à tirer pour la PAC de la large prédominance des aides agricoles anticycliques aux Etats-Unis », *Solidarité*, 4 novembre 2010 (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2011>).
- Cassen, B., 2005, « Verbatim », *Le monde diplomatique*, décembre, (<http://www.monde-diplomatique.fr/2005/12/A/13028>).
- CIRAD-INRA, 2009a, Agrimonde :Agricultures et alimentations du monde en 2050 : scénarios et défis pour un développement durable, Rapport, 25 février, (<http://www.cirad.fr/actualites/toutes-les-actualites/articles/2009/science/resultats-de-la-prospective-agrimonde>).
- CIRAD-INRA, 2009b, Agrimonde : Agricultures et alimentations du monde en 2050 : scénarios et défis pour un développement durable. Note de synthèse, décembre (http://www.gip-ifrai.fr/gip_ifrai/activites_programmes_de_l_ifrai/prospective_agrimonde).
- Cissokho, M., 2009, *Dieu n'est pas un paysan*, Grad et Présence africaine. Voir aussi ses interviews vidéos durant le FSM et dans le bureau de Solidarité (<http://solidaritefsm2011.blogspot.com/search/label/Pour%20aller%20plus%20loin>).
- Cline, W. R., 2007, *Global Warming and Agriculture: Impact Estimates by Country, Chapter Five: Country-level Agricultural Impact Estimates*, Center for Global Development and the Peterson Institute for International Economics (<http://www.cgdev.org/doc/books/Cline%20global%20warming/Chapter%205.pdf> Berthelot J.-AN.docx).
- Commission européenne, 2010, *Commerce des bananes: la Commission propose un ensemble de mesures de soutien visant à renforcer la compétitivité des producteurs des pays ACP*, 17 mars (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/287&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=en>).
- Commission européenne, 2010, *État prévisionnel de la Commission européenne pour l'exercice 2011* (http://ec.europa.eu/budget/documents/2011_fr.htm?submenuheader=2#table-1_0).
- CTA, 2008, « Cultures. affronter le changement », *Spore*, août (http://spore.cta.int/climatechange/pdf/SporeHS_VF_part2.pdf).
- D'Armagnac, B., 2010, « La course aux terres arables devient préoccupante », *Le monde*, 23 avril.
- Daugbjerg, C., Swinbank, A., 2009, *Explaining the health check: the budget, WTO, and multifunctional policy paradigm revisited*, (http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/44818/2/3.2.1_Swinbank.pdf).
- Dembélé, S., 2008, « Pain « Nafama » ou « Malibourou » - Rejeté par des boulangers, saboté par des consommateurs », *Les Echos*, Bamako, 16 janvier (<http://fr.allafrica.com/stories/200801160696.html/>
- De Shutter, O., 2009, *Report of the Special Rapporteur on the right to food. Mission to Brazil*, 19 February (http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20100305_a-hrc-13-33-add6_country-mission-brazil_en.pdf).
- DG Agriculture, 2010, *Groupes consultatifs*, Commission européenne (http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/adco/index_fr.htm).

- Diarra, S., 2010, *Agriculture-Mali : Ruée des spéculateurs sur les terres arables*, 6 avril, IPS (<http://www.landcoalition.org/cpl-blog/?p=5322>).
- Dioné, J., 2009, *Ad-hoc Expert Group Meeting on Promoting Agribusiness and Agro-industry in African countries*, 22-24 July, (<http://www.uneca.org/fr/search1.htm>)
- Dyer, G., 2010, 'China to hit US chicken with new tariffs', *Financial Times*, 28 April (<http://www.ft.com/cms/s/0/c585639c-5277-11df-8b09-00144feab49a.html>).
- FAO, 2002, *La FAO dévoile le Programme mondial de lutte contre la faim: 24 milliards de dollars d'investissements publics supplémentaires par an*, juillet (<http://www.fao.org/french/newsroom/news/2002/5500-fr.html>).
- FAO, 2009a, *Part des composantes du régime alimentaire dans la consommation énergétique totale (2003-2005)* (<http://www.fao.org/economic/ess/publications-studies/statistical-yearbook/fao-statistical-yearbook-2009/d-consumption/en/>).
- FAO, 2009b, *High-level expert forum on How to feed the world 2050*, 12-13 October, Rome (http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/Issues_papers/HLEF2050_Investment.pdf).
- FAO, 2009c, Engagement renouvelé pour vaincre la faim, Rome, 16-18 novembre (<http://www.fao.org/news/story/fr/item/37423/icode/>).
- FAO, 2009d, Déclaration su Sommet mondial sur la sécurité alimentaire, 16-18 novembre, http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Final_Declaration/K6050F_Rev10_WSFS_OEWG_FINAL_17_11.pdf
- FAO, IFAD, UNCTAD, World Bank, 2010, *Principles for Responsible Agricultural Investment That Respects Rights, Livelihoods and Resources*, January 25 (http://siteresources.worldbank.org/INTARD/214574-1111138388661/22453321/Principles_Extended.pdf).
- FAO, 2010, *Aquastat data query* (<http://www.fao.org/nr/water/aquastat/data/query/results.html>).
- FIAN, 2010, *Pour un arrêt immédiat de l'accaparement des terres*, 22 avril (<http://www.fian.org/resources/documents/others/pour-un-arret-immmediat-de-laccaparement-de-terres/pdf>).
- FAO, IIED, FIDA, 2009, *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa*, <http://pubs.iied.org/pdfs/12561IIED.pdf>
- Financial Mirrors, 2010, *Europe, Central American states reach trade deal*, May 19 (http://www.financialmirror.com/News/Business_and_Finance/20328).
- Gallezot, J., 2005, *Scénarios pour les futures négociations tarifaires à l'Organisation mondiale du commerce*, INRA-INAPG, Octobre.
- Gokhale, D., 2009, "Jatropha", CHI Biofuels conference, Washington D.C., April 21 (<http://www.ascension-publishing.com/BIZ/ABDSSyngenta.pdf>).
- Grain, 2009, *The international food system and the climate crisis*, October (Berthelot J.-AN.docx <http://www.grain.org/article/entries/734-the-international-food-system-and-the-climate-crisis>).
- Grain, 2010, *Millenium Challenge Corporation americain : l'Afrique livrée au big business*, April (<http://www.grain.org/seedling/?id=688>).
- Wagner, A., et al., 2006, *Produits spéciaux et mécanisme de sauvegarde spéciale pour les filières agro-alimentaires du Sénégal*, GRET-ENDA, Rapport d'étude, décembre.
- Harmer, T., 2009, *Biofuels subsidies and the law of the WTO*, ICTSD, June (<http://ictsd.net/i/publications/50724/>).

- Hearn, B., 2010, *A preliminary analysis of European assistance to agriculture in Sub-Saharan Africa*, Imperial College, London (<http://workspace.imperial.ac.uk/africanagriculturaldevelopment/public/Preliminary%20Analysis%20of%20European%20Assistance%20to%20Agriculture%20in%20SSA%202.pdf>).
- HLCD-3A, 2010, *Report on the High-Level Conference on Development of Agribusiness and Agro-Industries in Africa (HLCD-3A)* (http://www.hlcd-3a.org/data_all/endversion/HLCD-3A_FinalReport.pdf)
- Hub Rural, UN Foundation, ICTSD, 2008, *Sustainable Bioenergy Development in UEMOA Member Countries*, October (www.globalproblems-globalsolutions-files.org/gpgs_files/pdf/UNF_Bioenergy/UNF_Bioenergy_full_report.pdf).
- ID3A, 2010, *Programme cadre*. www.hlcd-3a.org/data_all/PDF_fr/a3ADI_progFram_F.pdf
- IFRI, 1992, *Ramsès, Rapport annuel 1992*.
- Ilboudo, O. M., 2010, « Agrobusiness : Une alternative contre l'insécurité alimentaire », *Sidwaya*, 30 avril (<http://www.lefaso.net/spip.php?article36542>).
- IRIN, 2009, Afrique: Les fermiers dépossédés de leurs terres ? 13 mai (<http://www.irinnews.org/fr/ReportFrench.aspx?ReportId=84363>).
- Koning, N., 2007, "What can be learned from the history of developed countries?", in Koning N., Pinstруп-Andersen P. (eds), *Agricultural trade liberalization and the least developed countries*, Dordrecht, p. 197-216.
- Kouassigan, G.-A., 1966, *L'homme et la terre. Droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique occidentale*, ORSTOM, http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers11-03/07147.pdf
- Laishley, R., 2009, « Mainmise sur les terres africaines? », *Afrique Renouveau*, Vol. 23#3, octobre (<http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/french/vol23no3/233-les-terres-africaines.html>).
- Lamy, P., 2000, *Quelle politique agricole en Europe et quelle politique commerciale agricole ?* Assemblée nationale, Paris 20 janvier, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/november/tradoc_120136.pdf.
- Lamy, P ; Fischler, F., 2003, « Cancun : agriculture et libéralisme », *Le Figaro*, 8 septembre, trade.ec.europa.eu/doclib/html/113710.htm.
- Lamy, P., 2006, *Négociations sur le Programme de Doha pour le développement: nous approchons l'heure de vérité*, Commission du Commerce International du Parlement Européen, Bruxelles, 23 mars (http://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl21_f.htm).
- Lamy, P., 2008a, *Il y a une dose de xénophobie dans le protectionnisme*, *Libération*, 23 mai, <http://www.liberation.fr/instantane/010181448-il-y-a-une-dose-de-xenophobie-dans-le-protectionnisme>
- Lamy, P., 2008b, *M. Lamy – Le Cycle de Doha peut apporter une partie de la réponse à la crise alimentaire*, Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale, Rome, 3 juin (http://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl92_f.htm).
- Lamy, P., 2009, *Le G20 doit maintenant "tenir ses promesses" sur le Programme de Doha*, OMC, 28 septembre (http://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl136_f.htm).
- Lesdos-Cauhapé, C., 2009, *Les comptes prévisionnels de l'agriculture pour 2009*, INSEE, décembre (<http://www.insee.fr/fr/themes/theme.asp?type=1&nivgeo=0&theme=10>).

- Losch, B., 2008, « La recherche d'une croissance agricole inclusive au cœur de la transition économique africaine », in Jean-Claude Devèze, *Défis agricoles africains*, Karthala.
- Losch, B., 2009, *Which transition for agriculture in Africa ?* High-Level CSD Intersessional Meeting Windhoek, February 9-10 (publications.cirad.fr/une_notice.php?dk=551461).
- Losson, C., 2008, « Il y a une dose de xénophobie dans le protectionnisme. Interview de Pascal Lamy », *Libération*, 23 mai (<http://www.liberation.fr/instantane/010181448-il-y-a-une-dose-de-xenophobie-dans-le-protectionnisme>).
- Maiga, M. A., 2010, *Afrique de l'Ouest : Le jatropha curcas comme alternative dans le sabel burkinabé*, 28 avril (<http://fr.allafrica.com/stories/201004280232.html>).
- Makunike, C., 2009, What the experience of the less successful of Zimbabwean white farmers in Nigeria tells us about developing commercial agriculture, 15 October (<http://www.thezimreview.com/2010/10/what-experience-of-less-successful-of.html>).
- Mali-Folkecenter Nyetaa, 2008, (<http://www.compete-bioafrica.net/events/events2/mali/Session2-2-Ouattara-COMPETE-WS-Mali-2008.pdf>).
- Marceau, G., 2001, Réponse du 27 février dans un forum sur internet.
- Marceau, G., 2006, *Agriculture and World Trade Organization Dispute Settlement* (www2.law.howard.edu/worldfoodlaw/word_docs/2006_lecture.doc).
- Markwei, C. ; Ndlovu, L. ; Robinson, E. ; Dhah, W., 2007a, *Evaluation Internationale des Connaissances Agricoles, de la Science et de la Technologie pour le Développement (EICASTD), Afrique Subsaharienne, Sommaire pour les décideurs* (http://www.agassessment.org/docs/SSA_SDM_160508_French.pdf).
- Merlet, M., 2002, *Politiques foncières et réformes agraires*, IRAM, Forum Social Mondial.
- Misser, F., 2009, « Burkina Faso : controverse à propos de Deutsche Biodiesel », *Défis sud* n° 89, juin, juillet (http://sosfaim.be/pdf/publications/defis_sud/89/deutsche_biodiesel.pdf).
- Nations Unies, 2008, Orientations possibles et mesures envisagées pour accélérer la mise en œuvre : Afrique, Commission du développement durable, 15 décembre. http://www.mediaterre.org/docactu,ZmJyZXVpbC9kb2NzL0NOM_TctOQ==,1.pdf
- NEPAD, 2008, *Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture Africaine (PDDAA), Pilier II, Cadre d'Amélioration des Infrastructures Rurales, des Capacités Commerciales et d'Accès au Marché* (http://www.caadp.net/pdf/PDDAA_Domaine%20%20A_FR.pdf)
- OCDE, 2010, *Measuring aid to agriculture* (<http://www.oecd.org/dataoecd/54/38/44116307.pdf>), et *Statistiques sur les apports de ressources aux pays en développement*, tableau 17, http://www.oecd.org/document/10/0,3746,fr_2649_34447_34036298_1_1_1_1,00.html
- OMC, 2010, Rapports de l'Organe d'appel (http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/ab_reports_f.htm).
- Oudet, M., 2009, « Biocarburant : Les fausses promesses du jatropha », Pambazuka News (<http://www.pambazuka.org/fr/category/comment/55220>).
- Oudet, M., 2010, *Jatropha et Souveraineté alimentaire. Le jatropha : un cancer !*, abcBurkina n°381, juin (<http://www.abcburkina.net/content/view/763/1/lang,fr>).
- Paulme, D., 1963, « Régimes fonciers traditionnels en Afrique noire », *Présence africaine*, 48, p. 109-32.
- PFAOP, 2009, *Les organisations paysannes d'Afrique s'adressent au G8*, avril 2009, (<http://www.roppa.info/>)

- Polanyi, K., 1983, *La grande transformation*, Gallimard.
- Ray, D.; Ugarte, D.; Tiller, K., 2003, *Rethinking US Agricultural Policy : Changing Course to Secure Farmer Livelihoods Worldwide*, APAC, University of Tennessee (<http://www.agpolicy.org/blueprint.html>).
- Ray, D., 2004, *What is an agricultural subsidy ?* Agricultural Policy Analysis Center, University of Tennessee, 26 mars (<http://www.agpolicy.org/articles04.html>).
- Riedacker, A.; Adjahossou, D. F., 2009, « Sécurité alimentaire et changement climatique en Afrique subsaharienne », *Revue Pour*, décembre, p. 125-32.
- Sanou, A., 2007, *Etude sur la commercialisation des produits maraichers et céréaliers et identification de nouveaux débouchés dans la Région des Savanes*, FAO, octobre 2007 (www.tg.undp.org/.../Etude%20FAO%20volet%202%20Identification%20nouvea...).
- Sielhorst, S.; Molenaar, J. W.; Offermans, D., 2008, *Les biocarburants en Afrique*, Wetlands International, mai, (<http://www.wetlands.org/LinkClick.aspx?fileticket=FF0AcPXHgOE%3d&tabid=56>).
- Solidarité, 2009, *Professor Tim Josling acknowledges implicitly that the EU and US offers to cut their agricultural trade distorting subsidies in the Doha Round is impossible*, Press release of December 2, (<http://www.solidarite.asso.fr/Papers-2009.html>).
- Solidarité, 2011a, *Pour la souveraineté alimentaire en Afrique de l'Ouest, Blog sur les actions de valorisation des céréales locales menées à Dakar début février 2011* (<http://solidaritefsm2011.blogspot.com/search/label/Notre%20projet%20au%20FSM%20de%20Dakar>)
- Solidarité, 2011b, *Production de pains et galettes traditionnelles à base de céréales locales, Régions rurales de Thiès, Louga, Kaffrine et Tambacounda* (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/projets/afrique/article/senegal-promotion-de-la>)
- Sylla, A., 2008, « Point de vue sur la question du pain au Mali », *Bulletin Trimestriel Paysan Sabel AMASSA/Afrique Verte Mali*, janvier-mars (www.afriqueverte.org).
- Traoré, T., 2008, « Mamadou Lamine Haïdara, président filière pain : Nos boulangers ne sont pas de vrais professionnels », *Le Pouce*, 8 février (<http://www.maliweb.net/category.php?NID=27125>).
- UEMOA, 2006, *Document de vision et de stratégie régionale de valorisation énergétique de la biomasse pour un développement durable*, avril (http://www.uemoa.int/PRBE/PRBE_publication.htm).
- UNPD, 2011, *World population prospects: the 2010 Revision*, (<http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/p2k0data.asp>).
- UNPD, 2009a, *World population ageing 2009*, p. 64 et 66 (http://www.un.org/esa/population/publications/WPA2009/WPA2009_WorkingPaper.pdf).
- UNPD, 2009b, *World Urbanization Prospects : The 2009 Revision Population Database* (<http://esa.un.org/unpd/wup/unup/p2k0data.asp>).
- USDA, 2010, *Table 10 : United States Cotton Supply and Distribution*, Foreign Agricultural Service (<http://www.fas.usda.gov/psdonline/psdreport.aspx?hidReportRetrievalName=BVS&hidReportRetrievalID=857&hidReportRetrievalTemplateID=3>).