

LES LUTTES PAYSANNES EN AFRIQUE DE L'OUEST : LE CAS DU MALI

IBRAHIMA COULIBALY *

Au début de la décennie 90, on observe l'émergence d'organisations paysannes autonomes dans tous les pays de la région ouest-africaine. Le processus s'accélère en 1998 et en 2000 le ROPPA (Réseau des organisations paysannes et de producteurs d'Afrique de l'Ouest) voit le jour avec pour stratégie d'influer sur les politiques régionales à travers une dynamique des organisations nationales bien formées. L'insistance est mise sur l'agriculture familiale, la souveraineté alimentaire et le revenu des paysans. Les organisations paysannes ont fait valoir leurs revendications dans la nouvelle Loi d'Orientation Agricole, mais sont conscientes qu'il reste à vaincre la résistance résiduelle de l'intelligentsia politico-administrative à tous les niveaux.

Il a toujours existé une volonté de mettre sous contrôle les paysans et leurs organisations, qu'elles soient de type traditionnelle et reconnue, ou des coopératives mises en place par l'État. Alors que les paysans et leurs organisations ont joué des rôles de premier plan dans la décolonisation du continent africain, tous les syndicats de paysans existant sous la colonisation ont été dissous après les indépendances et les autres structures ont été mises sous contrôle.

Dans les années 70, lors des grandes sécheresses au Sahel, les gouvernements ont reconnu et autorisé d'autres acteurs à intervenir dans les actions de développement. Ceci a favorisé la naissance des premières organisations « libres » sous la forme d'ONG ou « partenaires d'ONG », la renaissance du débat d'idées sur « le développement », la prise de conscience

* PRÉSIDENT DE LA COORDINATION NATIONALE DES ORGANISATIONS PAYSANNES DU MALI (CNOP)

des limites des projets pour régler dans la durée les problèmes de développement du milieu rural, et enfin, la naissance d'une volonté de se regrouper autrement autour des préoccupations partagées pour régler les problèmes. Mais la présence de l'État limitait encore les avancées.

Au Sénégal, la première fédération d'Organisations paysannes (OP) de la région ouest-africaine naît à travers la brèche des ONG. Il s'agit du FONGS : fédération des ONG du Sénégal. On assiste alors au développement d'une analyse critique d'une nouvelle forme organisationnelle basée sur les masses et à une tentative d'immixtion dans le débat des politiques de développement agricoles et rurales. Ces nouveaux acteurs interpellent timidement les gouvernements sur la pertinence de leurs actions. On assiste également à l'émergence de leaders charismatiques du mouvement paysan au Sénégal qui ont une vision régionale des luttes.

Le vent de l'Ouest devient un vent d'Afrique en début de la décennie 90. On observe l'émergence d'organisations paysannes autonomes dans tous les pays de la région, ainsi que la naissance d'une approche régionale. Une première tentative de regroupement au niveau sous-régionale est lancée afin de développer une approche globale de changement des politiques. Malgré un bon début, la plate-forme pâtit d'un manque de préparation des leaders dans les différents pays. Elle bat rapidement de l'aile et devient un appendice du CILSS (comité inter-État de lutte contre la sécheresse dans le Sahel).

Les fédérations nationales

Dans la plupart des pays de la sous-région, des organisations fédératives se structurent et essaient d'avoir leur mot à dire dans les politiques :

- l'AOPP (Association des organisations paysannes et de producteurs) pour le Mali ;
- la FUPRO (Fédération des unions de producteurs du Bénin) au Bénin ;
- la plate-forme paysanne au Niger ;
- l'ANOPACI (Association nationale des organisations professionnelles agricoles de Côte d'Ivoire) en Côte d'Ivoire ;
- le CNCR (Conseil national de concertation et de coopération des ruraux) au Sénégal ;
- la fédération du Fouta-Djalou en Guinée ;
- le CCOF (Cadre de concertation des organisations faitières) au Burkina Faso.

Le ROPPA, une vision et des stratégies claires

A partir de 1998, suite à un atelier sur l'évaluation des programmes d'ajustement structurels dont l'impact avait été désastreux sur le secteur agricole dans tous les pays de la sous-région, les responsables d'Organisations de Producteurs (OP) appellent à la création d'une organisation sous-régionale capable d'influer sur les politiques nationales et sous-régionales.

Le processus s'achève en juillet 2000 à Cotonou avec la mise en place effective du ROPPA (Réseau des organisations paysannes et de producteurs d'Afrique de l'Ouest). Cette phase préparatoire de deux ans a permis de mûrir ce que devait être le ROPPA et ses objectifs. Dès sa naissance, le ROPPA a mis en avant une vision de l'agriculture de la région fondée sur la promotion de l'exploitation agricole familiale, la nécessité de protéger cette agriculture contre le dumping de produits alimentaires importés. Le ROPPA avait aussi pour stratégie d'influer sur les politiques régionales à travers une dynamique nationale des OP bien formées.

L'expérience de la PAU (politique agricole) de l'UEMOA

Formé par les plates-formes nationales d'OP de dix pays, le ROPPA était présent dans les huit pays de l'espace d'intégration de l'UEMOA. Il a engagé un processus de préparation des plates-formes pour la rencontre régionale qui devait définir les grandes options de la PAU.

Les résultats sont restés mitigés en raison de l'approche technocratique et très libérale des cadres de l'UEMOA, très éloignée des réalités paysannes à la base. Elle se concentrait sur la prise en compte des grandes filières d'exportation et présentait l'exploitation comme une nécessité incontournable pour la sous-région. La PAU n'a donc jamais été appliquée en raison de son inadaptation et son déphasage avec les réalités agricoles de la sous-région.

Renforcement de l'expertise paysanne

Depuis l'expérience de la PAU, le ROPPA a engagé un vaste programme de renforcement des capacités au niveau de ses plates-formes, développé des analyses sur plusieurs sujets et a fait des études dans différents domaines. Il a été présent dans toutes les grandes arènes des négociations commerciales

internationales (Cancun, Hong Kong) où il a défendu des propositions écrites et exercé une stratégie de lobby sur tous les enjeux (agriculture et OMC, coton, etc.). Il a enfin considérablement renforcé ses réseaux d'alliances.

L'ECOWAP et la CEDEAO

Le ROPPA a développé une alliance stratégique qui s'est révélée payante avec la CEDEAO et ses 15 pays membres. Il s'est fortement impliqué dans l'élaboration de la politique agricole de l'ECOWAP. Des résultats concrets ont vu le jour, tels que la reconnaissance de la place de l'agriculture familiale, de la souveraineté alimentaire et des revenus des paysans. Cependant, de grandes difficultés de mise en œuvre demeurent à travers l'influence ultra-libérale de l'UEMOA (alignement du TEC CEDEAO sur celui de l'UEMOA), et les combats entre différentes visions des pays de la CEDEAO, notamment celle du Nigeria vis-à-vis de l'UEMOA.

Les principales luttes du ROPPA visent à :

- La prise en compte de l'agriculture familiale multidimensionnelle et multifonctionnelle ;
- La prise en compte de la souveraineté alimentaire (l'Afrique peut nourrir l'Afrique) ;
- La lutte contre le dumping et la protection de l'agriculture régionale ;
- Une autre vision que celles des ONG sur la question des subventions en agriculture (tous les pays ont le droit de soutenir leur agriculture à la condition que ces soutiens ne génèrent pas de surplus de production qui alimentent le dumping international des produits agricoles sur les marchés des pays tiers) ;
- Le TEC UEMOA et CEDEAO qui doivent nécessairement être rehaussés pour donner une chance à l'agriculture de la région sur ses proches marchés ;
- L'agriculture hors de l'OMC car l'alimentation n'a rien à voir avec d'autres marchandises dont l'homme peut se passer ;
- Le rejet des APE qui seront mortels pour l'agriculture régionale par la création d'une compétition frontale et brutale entre les produits agricoles de la région et ceux de l'Europe ;
- Le rejet des OGM qui ne répondent à aucune attente ni demande des paysans et qui visent à les asservir encore un peu plus.

Les lois d'orientations agricoles

Deux expériences ont été conduites dans la sous-région, au Sénégal et au Mali. L'expérience du Sénégal repose sur un processus dynamique et une implication réelle de la profession agricole ; mais la mise en œuvre de la LOASP a fait face à de grandes difficultés ce qui a empêché l'élaboration des décrets d'application.

Le Mali et la présidence de la République ont mené une expérience authentique en confiant la maîtrise d'œuvre à la CNOP (Coordination Nationale des Organisations Paysannes du Mali). Le cadre des négociations a assuré l'autonomie de la construction des propositions à travers des concertations paysannes financées par le gouvernement. La négociation du projet de texte de la LOA a été équitable et a fait l'objet d'un suivi rapproché de la discussion du texte à l'assemblée nationale jusqu'au niveau gouvernemental. Des acquis non négligeables ont été obtenus. La mise en œuvre a commencé à peine six mois après le vote à travers la signature du premier décret d'application par le conseil supérieur de l'agriculture (CSA), instance de supervision de la mise en œuvre et d'évaluation, présidée par le président de République en personne. Il doit se réunir pour la première fois dans le courant de l'année 2007. Les décrets majeurs en cours d'élaboration et en concertation avec la CNOP concernent le foncier, les métiers, le statut des personnes et des exploitations, ainsi que le financement.

Des acquis non négligeables

Définition de la souveraineté alimentaire

La LOA stipule que l'État fait le choix politique de produire l'essentiel de son alimentation sur son territoire. Elle fait appel à la notion de responsabilité en optant pour des modes de production durables et en permettant aux paysans qui produisent des aliments d'accéder à toutes les commodités : terre, eau, crédit, marchés et prix rémunérateurs.

Dans l'article 3, il est indiqué que la politique de développement agricole a pour but de promouvoir une agriculture durable, moderne et compétitive reposant, prioritairement sur les exploitations familiales agricoles reconnues, sécurisées, à travers la valorisation maximale du potentiel agro-écologique et des savoir-faire agricoles du pays et la création d'un environnement propice au développement d'un secteur agricole structuré.

La LOA vise également à garantir la souveraineté alimentaire et à faire du secteur agricole le moteur de l'économie nationale en vue d'assurer le bien-être des populations.

La politique de développement agricole s'appuie sur la promotion volontariste de la modernisation de l'agriculture familiale et de l'entreprise agricole, pour favoriser l'émergence d'un secteur agro-industriel structuré, compétitif et intégré dans l'économie sous-régionale.

L'article 8 indique que la politique de développement agricole vise à assurer la promotion des femmes et des hommes qui vivent du secteur agricole dans le respect de l'équité, notamment entre les milieux rural et urbain.

Elle consacre le droit à la sécurité alimentaire pour tous dans le contexte recherché de souveraineté alimentaire.

Les objectifs de la LOA

Article 10 : La politique de développement agricole a pour objectifs généraux de contribuer à :

- la promotion économique et sociale des populations en milieu rural ;
- la souveraineté alimentaire du pays ;
- la réduction de la pauvreté rurale ;
- la modernisation de l'agriculture familiale et le développement de l'agro-industrie ;
- la protection de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles ;
- l'augmentation de la contribution du secteur rural à la croissance économique ;
- l'aménagement agricole équilibré et cohérent du territoire.

Elle vise à la réalisation des objectifs spécifiques suivants :

- la création d'emplois et la réduction de l'exode rural ;
- l'amélioration du cadre et des conditions de vie en milieu rural ;
- l'augmentation de la production et de la productivité agricoles ;
- l'amélioration des revenus des producteurs ;
- la restauration et/ou préservation de la biodiversité ;
- la maîtrise et la mobilisation des ressources en eau de surface et souterraine ;
- la protection sociale des exploitants et du personnel agricoles ;
- la protection des exploitations agricoles contre les risques agricoles ;
- la protection des exploitations et productions agricoles contre les pratiques non soutenables ou contraires aux règles des marchés nationaux, sous-régionaux et internationaux ;

- la structuration de la profession agricole ;
- la production de produits exportables et la conquête de marchés étrangers ;
- l'utilisation de l'espace rural à des fins agricoles en harmonie avec les autres usages.

Article 12 : Les exploitations et les exploitants agricoles sont reconnus et sécurisés.

Article 13 : Les exploitations agricoles sont classées en deux catégories : l'exploitation agricole familiale et l'entreprise agricole.

Article 26 : Les personnes exerçant des professions agricoles au sein d'exploitations familiales et entreprises agricoles bénéficient de la protection sociale.

L'État, en concertation avec la profession agricole, définit et met en place un régime de protection sociale des travailleurs des exploitations familiales.

Article 51 : La souveraineté alimentaire constitue la ligne directrice de toute la politique de développement agricole. La sécurité alimentaire est une dimension de la souveraineté alimentaire.

Article 52 : La stratégie de développement des productions agricoles est axée prioritairement sur les mesures de spatialisation, d'intensification, de diversification et de durabilité des productions selon les avantages comparatifs, de compétitivité des produits, satisfaction des besoins nationaux, de régulation des importations et de promotion des exportations.

Article 56 : L'État et les collectivités territoriales sont responsables de la prévention et la gestion des risques majeurs et des calamités naturelles affectant les productions agricoles.

A ce titre, ils mettent en place un système de surveillance et de prévention qui implique tous les acteurs.

Article 75 : La politique foncière a pour objet la sécurisation des exploitations et des exploitants agricoles, la promotion des investissements publics et privés, l'accès équitable aux ressources foncières et la gestion durable desdites ressources.

Article 76 : L'État procède dans un délai de trois ans, en collaboration avec les collectivités territoriales et les chambres d'agriculture, à l'inventaire des us et coutumes en matière foncière par région, zone agro-écologique ou socioculturelle.

Cet inventaire qui vise la constatation formelle de l'existence et de l'étendue des droits individuels ou collectifs sur les terres fait l'objet de validation par les parties concernées.

Les droits coutumiers sont reconnus dans les conditions fixées par les textes en vigueur.

Article 77 : L'État, de concert avec la profession agricole, élabore une politique foncière agricole. La politique foncière agricole vise

à lutter contre les spéculations en matière de transactions, de tenures foncières et de détentions coutumières abusives des espaces. Elle repose sur l'institution du cadastre au niveau de chaque commune afin de préciser les indications relatives aux terres agricoles.

Article 79 : Une commission foncière agricole est créée au niveau de chaque commune.

Les attributions, la composition et les modalités de fonctionnement des commissions foncières agricole locales et communales sont fixées par décret pris en conseil des ministres.

Article 80 : Les parties à un litige foncier agricole sont tenues, préalablement à la saisine des juridictions compétentes, de soumettre l'objet de leur différend à l'arbitrage des commissions foncières agricoles visées à l'article 79.

Lorsque la conciliation entreprise termine le différend, la commission foncière établit un procès verbal de conciliation qui sera homologué par le juge compétent à la requête de la partie diligente.

Article 119 : L'État met en place un Fonds National de Développement Agricole. Le fonds est destiné au financement de l'appui aux activités agricoles et péri-agricoles, dans le respect des principes et objectifs définis au Titre I, chapitre III de la présente loi. Le fonds a notamment pour objectifs spécifiques le financement des activités de recherche, de conseil, et de formation agricoles ; et de l'appui au renforcement des capacités des acteurs de la profession agricole et des interprofessions, et des opérateurs péri-agricoles. Il vise également à promouvoir les filières agricoles, à soutenir l'installation des jeunes exploitants agricoles, les activités de préservation de l'environnement, et l'intensification, ainsi que la diversification des productions agricoles.

Il doit faciliter l'accès aux crédits agricoles et péri-agricoles et promouvoir la commercialisation, la transformation et l'exportation de produits agricoles.

Il est alimenté par les fonds de l'État, des collectivités territoriales et des organisations professionnelles agricoles, des subventions, des dons et des legs.

La profession agricole participe nécessairement aux organes d'administration et de gestion du fonds.

Les modalités de gestion du fonds et les conditions d'éligibilité sont fixées par décret pris en conseil des ministres.

Article 183 : L'État, au besoin et en concertation avec la profession agricole et les autres acteurs du secteur privé, prend des mesures appropriées pour protéger les marchés nationaux de produits agricoles.

Article 186 : Le Conseil Supérieur de l'Agriculture est un organe de concertation sur les politiques nationales de développement agricole et péri-agricole. Il a pour mission de veiller à l'application de la Loi d'Orientation Agricole.

A ce titre, il est notamment chargé de :

- participer à la définition et veiller à la cohérence de la politique de développement agricole ;
- promouvoir la mobilisation des ressources et s'assurer de la pleine adhésion des populations aux objectifs de la politique de développement agricole ;
- suivre l'évolution des grandes orientations de la politique de développement agricole et émettre des avis ;
- délibérer sur toutes les questions d'intérêt agricole qui lui sont soumises par les acteurs du secteur agricole ;
- adopter avant le 31 mars de chaque année le rapport annuel sur les mesures prises pour l'exécution de la loi d'orientation et sur les modalités de sa mise en œuvre.

Article 187 : Le Conseil Supérieur de l'Agriculture est présidé par le président de la République.

Il comprend les représentants du secteur public ou privé, des collectivités territoriales, de la profession agricole et de la société civile concourant à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques agricoles et péri-agricoles.

Un décret du président de la République fixe l'organisation et les modalités de fonctionnement ainsi que le détail de la composition du Conseil Supérieur de l'Agriculture.

Conclusion

Le mouvement paysan en Afrique de l'Ouest a certes fait beaucoup de progrès ; mais pour achever le travail, il sera indispensable de parvenir à vaincre la résistance résiduelle de l'intelligentsia politico-administrative à tous les niveaux. Celle-ci demeure une contrainte réelle pour le décollage du secteur agricole. Il est également essentiel de consolider les bases du mouvement qui demandent à être fortifiées, et nécessitent d'avoir une masse critique de leaders paysans des deux sexes, bien formés sur tous les enjeux.

Une nouvelle étape consistera ensuite à concrétiser les acquis dans les nouvelles politiques agricoles. Une vigilance de tous les instants s'impose compte tenu de la possibilité qui existe de la part des gouvernements de signer des engagements risquant de compromettre les acquis des nouvelles politiques

agricoles (les APE, l'introduction d'OGM brevetés, une évolution défavorable des négociations à l'OMC, etc.). Il s'agit en l'occurrence de faire des acquis des nouvelles Lois d'Orientation Agricoles des outils de travail au quotidien pour l'ensemble de la masse paysanne, ce qui suppose un important travail de fond.

Les organisations paysannes devront œuvrer pour une réelle mise en œuvre des engagements de l'intégration sous-régionale (liberté de circulation, développement du marché régional, etc.) et encourager au dépassement des incohérences des États face aux enjeux internationaux de la mondialisation néolibérale (notamment sur les plans commerciaux et politiques face au néolibéralisme imposé qui crée la pauvreté). Enfin, elles pourront renforcer les alliances intersectorielles car les paysans seuls ne peuvent relever ces multiples défis. Ils ont besoin d'alliés.