

SITUATIONS ET TENDANCES Les agricultures familiales africaines face à la mondialisation : le défi d'une autre transition

Situations and tendencies African family agricultures facing globalisation. The challenge of another transition

Oléagineux, Corps Gras, Lipides. Volume 9, Numéro 6, 402-8, Novembre - Décembre 2002, Dossier : Afrique : agriculture, développement et recherche

Auteur(s) : Pierre-Marie BOSCH, Bruno LOSCH, Cirad, département Tera, programme Agricultures familiales et mondialisation, TA 60/15, 73, rue J.-F.-Breton, 34398 Montpellier cedex 5.

Résumé : L'agriculture africaine fait face à une situation inédite liée au processus de mondialisation, mais aussi à la forte croissance relative de sa population agricole durant le dernier quart du xxe siècle, contrairement à d'autres continents (ou pays continents). Paradoxalement, alors que l'Afrique se trouve marginalisée dans les échanges commerciaux, sur lesquels se focalise le débat international en matière agricole, l'agriculture africaine et le développement rural restent des domaines stratégiques pour les politiques publiques qui doivent prendre en compte la configuration démographique et économique spécifique du continent. La question du type d'agriculture qui accompagnera la nécessaire transition économique et agricole africaine est en débat. Alors que certains opérateurs et décideurs soutiennent le développement d'une agriculture d'entreprise, les organisations paysannes font massivement le choix de défendre l'agriculture familiale comme axe privilégié de développement, car elle fournit emplois et revenus pour le plus grand nombre. Cependant, les organisations doivent faire face à un rapport de force inégal avec les autres acteurs privés issus du processus de libération. Renforcer leurs capacités de proposition et de négociation apparaît dès lors comme une condition permettant d'envisager une refondation des politiques publiques sur la base d'une réelle contribution des ruraux.

Summary : Farming in Africa is facing an unprecedented situation that has arisen from the process of globalisation and the rapid growth of its agricultural population over the last quarter of the 20th century. Paradoxically, Africa finds itself marginalised in commercial exchanges while at the same time African agriculture and rural development remain strategic fields for public policies which must take into account the specific demographic and economic structure of the continent. The problem of the type of agriculture that could accompany the required economic transition in Africa is under debate. While some stakeholders and decision-makers support the development of agri-business, the vast majority of farmers' organisations defend family agriculture as the main pathway to development, since it provides jobs and incomes for the greatest number. However, these organisations face an unfair contest against the other private stakeholders that have emerged from the process of liberalisation. It is clear therefore that the reconstruction of public policies on a foundation including a real contribution from rural people cannot be envisaged until the organisations' capacities to make proposals and to negotiate have been strengthened.

Mots-clés : agricultures familiales, mondialisation, transition économique, organisations paysannes et rurales, politiques publiques, Afrique.

Keywords : family farming, globalisation, economic transition, farmers' and rural organisations, public policies, Africa.

ARTICLE

Après plus de deux décennies de politiques libérales tous azimuts, le débat international sur le développement, qui avait marqué l'époque des décolonisations et des indépendances, revient à l'ordre du jour. Le désengagement des États des affaires économiques, la libre concurrence et l'ouverture des frontières ont globalement eu lieu et leurs excès ont mis en évidence des besoins de régulation minimaux, tant au niveau national qu'international. La référence nouvelle aux biens publics mondiaux et à l'impératif d'un développement durable permet de reprendre des discussions qui avaient été bannies par le « tout marché » et de s'interroger sur les voies et moyens permettant de favoriser et de stimuler les processus d'un progrès économique et social qui pourrait bénéficier au plus grand nombre.

Pourtant dans ce débat réactualisé, et il s'agit là d'un paradoxe majeur, les questions agricoles restent peu abordées ou sont traitées à la marge, alors que l'agriculture fait vivre encore près de la moitié de la population active mondiale et est en charge de la gestion d'une bonne partie des ressources terrestres de la planète. Ainsi, le deuxième sommet de la terre, réuni à Johannesburg en septembre 2002, ne leur a pas accordé la place qui devrait leur revenir. Les préoccupations et les esquisses de négociation ont porté sur l'eau, l'énergie, la biodiversité, la santé et leurs liens avec les questions de pauvreté, sur les besoins de règles de gestion permettant de concilier protection de l'environnement, efficacité économique et équité sociale ; mais les enjeux liés à la place spécifique de l'agriculture en termes d'emploi et d'environnement et à son devenir dans une économie mondiale profondément recomposée sont restés à la marge.

Le débat international sur l'agriculture reste aujourd'hui enfermé dans le champ des négociations commerciales conduites à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et, en conséquence, plutôt que de réfléchir sur les voies de développement possibles, il est surtout et d'abord question d'ouverture, d'harmonisation et donc de confrontation dans laquelle les aides que les pays développés octroient à leurs agricultures apparaissent, à juste titre, comme un obstacle majeur pour le développement des pays des Suds¹, mais paralysent aussi toute autre perspective de discussion.

Ce paradoxe, issu du constat de marginalisation de l'agriculture en regard de ses rôles effectifs, est encore plus grand lorsqu'on s'attache à la situation de l'Afrique qui fait l'objet du présent numéro de la revue. En effet, sa prise en compte dans les propositions du Nouveau partenariat pour le développement en Afrique (NPDA)², qui constitue la dernière initiative d'envergure portée par plusieurs chefs d'État du continent, reste anormalement modeste eu égard à son poids dans les économies et les sociétés africaines. Non seulement l'agriculture n'est pas mise en avant comme un enjeu continental, mais elle est ramenée au rang d'autres « secteurs super-prioritaires », derrière les infrastructures, l'éducation, la santé et avec les nouvelles technologies de l'information, l'environnement et l'énergie [1, 2]. Il ne s'agit bien sûr pas de contester des engagements en faveur

de thèmes essentiels et incontournables ; mais cette banalisation de l'agriculture ne correspond pas à la configuration africaine ou à ce qu'il conviendrait d'appeler la « polarité » du continent. L'Afrique compte toujours 62 % de ruraux qui sont 67 % au sud du Sahara (hors République sud-africaine) et la population active agricole « pèse » 66 % de la population active totale³. Avec des telles proportions, ce qui va se passer dans les agricultures africaines au cours de la prochaine décennie sera déterminant et on peut douter de l'efficacité des orientations proposées par le NPDA qui, en misant exclusivement sur les performances, omet les processus, leurs conséquences et les impératifs d'action qu'elles devraient induire.

Cette emphase portée sur la question agricole en regard des défis globaux du continent ne correspond en aucun cas à une « dérive agrarienne ». Les enjeux de l'évolution urbaine sont réels et redoutables, malgré un tassement de son taux de croissance. L'Afrique des villes avait été trop longtemps ignorée, sous-estimée et connotée négativement dans les discours et les politiques, souvent marquées par une prééminence du rural agricole. Cependant, force est de constater que l'image des villes africaines et surtout leur rôle dans les dynamiques agricoles ont été progressivement reconnus. Nombreuses sont les filières de produits vivriers qui font l'objet d'une structuration spontanée, souvent transfrontalière, qui drainent des quantités considérables de produits vers les grands centres de consommation et, en retour, irriguent les campagnes avec des revenus souvent significatifs par rapport aux cultures d'exportation. Des travaux importants ont éclairé ces processus dans une perspective de connaissance des dynamiques en cours⁴. Le rôle des villes et leur influence sur le développement des filières agricoles a également été souligné en terme de prospective lors de l'étude conduite par le Club du Sahel (*West African Long Term Perspective Study, WALTPS*) qui a eu le mérite de sortir d'un discours teinté de malthusianisme et d'un certain afro-pessimisme.

Les questions des secteurs d'activités, de la croissance sectorielle et de l'emploi restent cependant centrales, puisque les revenus et les niveaux de vie y sont directement corrélés. Or l'agriculture occupe encore une large place dans la vie de la majorité des ménages africains, dont les alternatives en termes d'activité sont réduites, et elle se situe en conséquence en première ligne de la lutte contre la pauvreté qui est placée à l'avant de l'agenda international.

Après avoir rappelé rapidement les grands enjeux démographiques et la faiblesse des marges de manœuvre, le propos insistera sur l'ampleur des recompositions en cours puis présentera quelques perspectives pour l'action en référence aux débats actuels sur le développement agricole en Afrique et au rôle joué par les organisations professionnelles⁵.

Une configuration démographique et économique alarmante

La situation africaine doit être mise dans une perspective plus générale afin de mieux mesurer sa particularité. Le mouvement de libéralisation économique a entraîné une confrontation mondiale brutale entre des productivités agricoles nationales marquées par des écarts allant de 1 à 1 000 [13] ; mais il s'est aussi accompagné de leur augmentation rapide. Or les pays des Suds sont face au défi de la croissance de leur population agricole. Au cours du dernier quart de siècle, celle-ci s'est accrue de près de 30 % (530 millions de personnes) alors que celle des pays développés régressait de près de 80 millions (44 %). Ainsi, dans le nouvel environnement économique mondialisé, le devenir du

milliard trois cents millions d'actifs agricoles des Suds et des personnes qu'ils font vivre (soit un total de près de 2,5 milliards de personnes, 41 % de la population mondiale) aura un impact direct sur la nature des évolutions internationales⁶.

L'ampleur du défi est bien sûr assez différente selon les régions du monde. Alors que les pays développés comptent moins de 4 % du total mondial, les « grandes masses » agricoles sont localisées en Asie (75 %) et en Afrique (17 %), tandis que l'Amérique centrale et du Sud (4,2 %) a déjà engagé sa mutation puisqu'il s'agit du seul « Sud » où la population agricole diminue (14 % sur les 25 dernières années)⁷.

La Chine et l'Inde (respectivement 33 et 21 % de la population agricole mondiale) sont à l'évidence des « poids lourds » dont l'évolution économique et politique sera déterminante. Mais le cas africain doit faire l'objet de la plus grande attention. Sur la période 1975-2000, l'Inde, la Chine et l'Afrique ont gagné chacune de l'ordre de 150 millions de personnes vivant de l'agriculture ; mais c'est en Afrique que la croissance relative est la plus forte (56 %) contre 21 et 32 % pour les deux premiers pays et c'est l'Afrique avec 35 % qui est en tête de la croissance de la démographie agricole mondiale, ce qui atteste d'une différenciation nette au sein de ces grandes masses agricoles dans leur rapport avec leurs environnements économiques locaux.

Le devenir africain reste donc profondément marqué par l'agriculture et les perspectives économiques du continent, caractérisé par sa marginalisation dans l'économie mondiale, permettent d'affirmer que cette situation sera durable. En effet, alors que plusieurs économies des Suds (principalement asiatiques mais aussi quelques situations latino-américaines) ont su tirer un profit global évident mais risqué de l'ouverture économique, la plupart des pays africains a vu sa situation d'ensemble se dégrader. La part de l'Afrique dans les flux nets de capitaux vers les PED est passée en moins de vingt ans (1980-1996) de 27 à 8 %. D'après Nicolas [16], en 1998, les flux d'IDE (investissements directs à l'étranger) se concentrent à hauteur de 55 % sur cinq pays (Brésil, Mexique, Chine, Singapour, Indonésie). En Afrique, 44 % des flux entrants sont destinés au Nigéria, mais... la Malaisie reçoit plus que l'Afrique. La part de l'Afrique dans le commerce mondial des marchandises est passée de 7,5 % en 1948 à 2 % en 1998 [17] et les revenus moyens par habitant ont régressé de 10 % entre 1980 et 2000 [18, 19].

Avec de telles tendances, quel peut être aujourd'hui le chemin de la transition économique des pays africains ? Le processus issu de la révolution industrielle, qui a structuré les économies des pays du Nord et qui articulait gains de productivité liés au progrès technique et transfert d'actifs de l'agriculture vers d'autres secteurs, est difficilement reproductible et en tous cas non généralisable. Une modernisation agricole « à l'européenne », en référence au début des années 60 et à la mise en œuvre de la Politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne (UE) qui a permis un saut de productivité, une amélioration des revenus et des conditions de vie en zone rurale, n'est pas possible faute de protections et de soutiens bannis par les nouvelles règles internationales mais aussi faute de transferts budgétaires massifs pour lesquels l'endettement structurel est rédhibitoire et que seule permettrait une croissance économique durable (cf. les « Trente glorieuses » à la française).

Plus structurellement, une révolution agricole africaine basée exclusivement sur l'amélioration des performances agro-techniques buterait sur la question des secteurs d'activité susceptibles d'offrir des emplois et des revenus aux « sortants » de l'agriculture et poserait des problèmes économiques et sociaux considérables. Les pays disposant d'importants marchés intérieurs sont dans une situation

à l'évidence meilleure, dans la mesure où ils offrent potentiellement de plus grandes opportunités de développement des secteurs secondaires et tertiaires : c'est bien sûr le cas de la Chine et de l'Inde et, en Afrique, la taille réduite des cadres nationaux ne peut qu'inciter au renforcement de l'intégration régionale. Mais la configuration démo-économique africaine révèle, à contre-courant de nombreuses idées acquises, que la croissance de l'emploi agricole et la hausse des revenus tirés de l'agriculture resteront encore longtemps le principal instrument de lutte contre la pauvreté.

Or le dépérissement des politiques publiques, la libéralisation des marchés et les écarts de productivité laissent des marges de manœuvre extrêmement étroites qui font peser un risque majeur sur le devenir des populations agricoles.

Des marges de manœuvre réduites par les recompositions en cours

Le processus de libéralisation engagé en Afrique au sud du Sahara depuis la fin de la décennie 80 se traduit par des changements structurels profonds dans la configuration des agricultures familiales africaines (*voir encadré*). Alors que le modèle étatique post-colonial avait maintenu la continuité avec le mode d'organisation de l'après seconde guerre mondiale, associant une grande masse d'agriculteurs-planteurs-producteurs, sans structures représentatives réelles, et une régulation par l'État, la libéralisation induit un mouvement de différenciation accéléré des agricultures caractérisé par deux phénomènes qu'il convient de détailler et que sont la croissance du risque économique pour les agriculteurs et la croissance des asymétries entre les différents agents du secteur agricole.

La croissance du risque économique est bien sûr liée aux nouvelles règles du jeu international et à sa grande hypocrisie. En effet, le niveau agrégé des soutiens dans les pays de l'OCDE est resté globalement inchangé depuis les années 1980 [20, 21]⁸ et leurs producteurs restent encore globalement à l'abri du nouveau contexte international et de ses conséquences, tout du moins pour les secteurs considérés comme stratégiques. Mais ailleurs, et en particulier en Afrique où le rapport de force dans les modalités de la libéralisation était le plus défavorable, la confrontation est plus brutale. Les producteurs doivent d'abord compter sur leurs propres forces : (i) pour affronter la compétition internationale, tant à l'exportation et que sur leurs marchés intérieurs, où ils subissent les prix de dumping des excédents importés des pays industrialisés ; mais aussi (ii) pour résister à une plus grande instabilité des prix liée à la fin des protections de marché (et des accords internationaux sur les produits de base), à la fin des soutiens et de la coordination administrée.

Le désengagement des États, avec l'arrêt de l'administration des « filières » par des offices publics, n'a pas seulement affecté les prix des produits ou des intrants, il a aussi lourdement modifié l'accès aux différents services agricoles. L'austérité budgétaire de l'ajustement et l'impératif de privatisation ont supprimé (ou durement réduit) les différentes structures d'appui à l'agriculture (sociétés publiques et parapubliques, « projets », administrations techniques) avec comme conséquence « l'assèchement » des approvisionnements, du conseil technique, du crédit, voire des difficultés de commercialisation.



La conséquence de cette évolution est une différenciation accrue au sein des agricultures et des territoires, puisque l'attention est désormais concentrée (y compris pour l'aide publique au développement) sur les zones/clients rentables et donc solvables, ce qui renforce considérablement les écarts liés aux dotations initiales en facteurs (terre et capital).

Mais ces facteurs internes de différenciation sont aussi accentués par les conséquences : d'une part des privatisations (production, commercialisation, services mais aussi foncier) liées au retrait des États ; et, d'autre part, du mouvement international de fusions-acquisitions parmi les firmes, qui se traduit par l'émergence de macro-acteurs privés dans les filières agricoles africaines et un rapport de force défavorable aux opérateurs locaux. Car les marchés agricoles n'ont bien sûr pas été en reste des reconfigurations industrielles typiques du mouvement de mondialisation. L'aval de la production, qu'il s'agisse du négoce mais aussi et surtout des entreprises de la première et de la seconde transformation, a été profondément modifié et marqué par l'apparition de géants mondiaux dont le pouvoir de marché est désormais largement supérieur à celui de nombreux « pays producteurs ». Sur les marchés agricoles, l'oligopole d'États-nations qui était typique de la période antérieure est désormais remplacé de plus en plus par un oligopsonne de firmes mondiales qui bouleverse la physionomie des agricultures. Le phénomène est particulièrement net sur certains marchés de matières premières comme ceux du café ou plus encore du cacao dont l'Afrique est très largement le premier producteur mondial où ce sont quelques macro-acteurs privés qui contrôlent les flux d'exportation au point de remettre en cause la notion même de marché international, puisque celui-ci serait en voie d'internalisation par les firmes [22]. Dans de nombreux pays africains, ce sont désormais deux ou trois grands groupes, rarement plus, qui se trouvent face à des producteurs souvent faiblement organisés, ne bénéficiant plus d'aucune aide et dont les moyens d'information et d'action sont sans commune mesure avec ceux de leurs nouveaux partenaires commerciaux.

Ces évolutions composites liées à l'environnement plus concurrentiel pour l'accès aux facteurs de production (capital et terres), à la fin de « l'encadrement » des producteurs (projets et sociétés de développement), à la présence plus affirmée des firmes internationales et à l'appui ciblé des bailleurs de fonds débouchent sur l'apparition d'une segmentation de plus en plus prononcée des agricultures nationales. En effet, la libéralisation profite d'abord à ceux qui ont les moyens de gérer la croissance du risque économique et il est possible de constater, dans l'ensemble des PED, l'apparition de plusieurs types d'agriculture : une agriculture d'entreprise, issue des agricultures familiales les mieux dotées ou ayant bénéficié d'investissements directs dans les sous-secteurs les plus porteurs (avec notamment des capitaux provenant d'autres secteurs) ; une frange croissante d'exploitations marginalisées qui n'ont plus les moyens d'assurer leur reproduction et en voie de paupérisation accélérée ; une masse intermédiaire d'exploitations familiales qui peuvent rapidement passer dans la catégorie précédente en contrecoup des instabilités de marché ou de calamités naturelles désormais difficilement surmontables. Cette évolution est déjà ancienne en Amérique latine [23] ; mais elle

émerge aussi en Afrique depuis les années 90 où chaque pays connaît désormais une petite minorité d'opérateurs agricoles ou agro-alimentaires privés nationaux, fréquemment positionnés sur les segments d'exportation spécialisés (par exemple fruits, produits maraîchers) ou dans les filières liées à l'approvisionnement urbain (aviculture, élevages porcin et ovin). Ces opérateurs ont généralement une base rurale mais bénéficient le plus souvent de conditions particulières qui ont permis un processus initial d'accumulation accéléré (notamment sur le plan foncier) : appartenance à des réseaux économiques et politiques, accès privilégié à l'information stratégique (interface fréquent lié aux itinéraires professionnels avec les firmes, bailleurs, banques, cabinets d'audit), accumulation dans le secteur extra-agricole et ré-investissement dans l'agriculture.

Encadré 1

Les agricultures familiales : un modèle mondial

L'agriculture familiale représente le mode d'organisation de l'agriculture historiquement dominant à l'échelle de la planète. Si on excepte l'agriculture d'entreprise capitaliste basée sur l'actionnariat privé, illustrée par exemple par les complexes agro-industriels, et certaines formes résiduelles d'agriculture collectiviste, on la retrouve partout, dans les pays industrialisés comme dans les pays des Suds.

L'agriculture familiale peut être définie comme une forme de production caractérisée par le lien structurel particulier existant entre les activités économiques et la structure familiale. Cette relation influe sur le processus de décision, notamment sur le choix des activités, l'organisation du travail familial, la gestion des facteurs de production et la transmission du patrimoine.

Les agricultures familiales sont plurielles et offrent des types extrêmement différenciés selon l'histoire des sociétés et les caractéristiques du milieu. Elles concernent un large gradient de situations allant du petit paysan sans terre à l'exploitation agricole mécanisée pouvant avoir recours au salariat. Le débat sur les agricultures familiales est fortement marqué par les référentiels idéologiques utilisés, tout comme par les angles d'analyse, puisque les définitions seront différentes selon que seront privilégiées les caractéristiques techno-économiques, le statut socio-professionnel, voire les classes sociales. Les appellations elles-mêmes varient selon les contextes puisque la notion d'*agricultura familiar* est privilégiée au Brésil, alors que l'Amérique hispanophone préfère *agricultura campesina* (paysanne) ; tout comme en France le débat a historiquement été occupé par l'évolution du statut de la paysannerie, y compris dans la définition des politiques agricoles. Aux États-Unis, la *National Farmers Union*, l'une des plus grosses organisations professionnelles du pays, défend la *Family agriculture*. En Afrique, il n'existe pas d'appellation spécifique standardisée puisque l'agriculture dans son ensemble relève de ce modèle com-

mun. Néanmoins, en réponse à la rapidité des changements les notions d'unité de production et d'exploitation familiale sont désormais communes [Ciad-Tera 1998].

Les agricultures familiales ont fait la preuve de leurs capacités d'adaptation ; elles ont su intégrer, lorsqu'elles en avaient les moyens – principalement dans les pays industrialisés –, les innovations techniques issues successivement de l'industrie chimique, de la génétique végétale et animale et de la mécanisation jusqu'aux développements plus récents allant de l'agriculture de précision à des formes d'intensification modulées comme l'agriculture raisonnée ou l'agriculture biologique.

Les agricultures familiales sont au cœur de la relation hommes produits, territoires. Elles participent directement à la gestion de l'espace et des ressources mais elles fournissent aussi l'essentiel de la production agricole mondiale. Elles approvisionnent très majoritairement les marchés en produits bruts et transformés : tant pour les produits alimentaires destinés aux marchés intérieurs, à l'approvisionnement des villes et à l'exportation, que pour les grands marchés internationaux de produits de base (café, cacao, caoutchouc, l'huile de palme étant des rares exceptions).

QUELQUES RÉFÉRENCES RÉCENTES :

Henri Mendras : *La fin des paysans* (Actes sud, Babel, 1991) ; *Éléments pour une théorie de la paysannerie* (Gallimard 1995).

Hughes Lamarche : *L'agriculture familiale*. Tome 1, *Une réalité polymorphe* (L'Harmattan 1991) ; Tome 2, *Du mythe à la réalité* (L'Harmattan 1994).

Marcel Mazoyer et Laurence Roudart : *Histoire des agricultures du monde* (Seuil 1997).

Louis Malassis : *La longue marche des paysans français* (Fayard 2001).

Quel rôle pour les organisations de producteurs dans la rénovation des politiques publiques ?

L'émergence de cette « agriculture d'entreprise » (ou « agro-business » selon les formules employées localement) issue des recompositions économiques est suffisamment palpable et tangible pour

qu'elle soit perçue aujourd'hui comme un enjeu en ce qu'elle préfigure un nouveau modèle agricole par les organisations professionnelles qui sont en cours de structuration au niveau national et sous-régional. Elle préfigure une dualisation possible de l'agriculture africaine, à l'instar de l'évolution latino-américaine, entre un petit secteur compétitif, « moderne et inséré » et une grande masse de ruraux marginalisés et poussés vers le secteur social.

La structuration effective des organisations professionnelles africaines est nouvelle. En effet, le modèle de développement étatique en vigueur des indépendances aux années 80 s'était traduit par un « cantonnement » des différentes formes d'organisation de producteurs : l'émergence du mouvement coopératif avait eu lieu sous contrôle de l'administration et les fonctions économiques officiellement reconnues et « dévolues » aux organisations étaient strictement limitées alors que, parallèlement, émergeaient des associations alternatives, souvent nées en réaction aux interventions de l'État, prenant en charge des fonctions économiques et de développement local multisectoriel sur des territoires souvent marginaux en terme de potentialités.



Avec la libéralisation économique et politique, les organisations de producteurs ont gagné d'indéniables marges de manœuvre mais elles ont aussi été confrontées brutalement non seulement au nouvel environnement rappelé supra mais aussi au transfert de nombreuses fonctions économiques assurées auparavant par le secteur public ou para-public. Ce bouleversement s'est bien sûr effectué sans préparation et surtout sans réels moyens d'accompagnement. Alors qu'elles étaient restreintes à quelques tâches circonscrites, les organisations sont désormais projetées dans des négociations contractuelles avec les autres opérateurs économiques et invitées à participer à des débats de politique agricole auxquels elles ne sont pas préparées. Leur manque d'expertise, la faiblesse de leurs réseaux d'information, l'insuffisante formation des leaders, leur maîtrise très incomplète des clés de lecture du nouvel environnement mondial constituent des handicaps colossaux par rapport aux moyens dont disposent les firmes étrangères ou leurs filiales, mais aussi les bailleurs de fonds, les experts qu'ils commissionnent ou même les États à travers leurs fonctionnaires en charge du secteur agricole. D'autant plus que, parallèlement, les organisations doivent faire face à des demandes sociales croissantes liées à la dégradation de nombreuses situations nationales qui réduisent leurs marges de manœuvre.

Pourtant, malgré un lourd passé et cette transition difficile, les organisations paysannes, agricoles, rurales ou professionnelles se sont considérablement renforcées au cours des années 90. Valorisant leurs acquis antérieurs, elles ont utilisé l'espace d'initiative ouvert par le désengagement de l'État et la démocratisation de la vie publique (relative et très inégale selon les pays). Les dynamiques fédératives (régionales ou sectorielles) se sont intensifiées et elles ont débouché dans des délais

relativement brefs sur des coordinations nationales (à l'instar du CNCR sénégalais, de l'AOPP malienne ou de l'Anopaci ivoirienne), puis sous-régionales (comme le Roppa en Afrique de l'Ouest)⁹.

Quelle que soit leur appellation, il convient de souligner que ces organisations se structurent autour de deux enjeux : la création et/ou la gestion de services à l'agriculture et la représentation et la défense des intérêts des agriculteurs. Or, dans ce second registre, les organisations affirment de plus en plus clairement leur option en faveur de la promotion des exploitations familiales [24] et, depuis deux ou trois ans, elles se sont appropriées le concept d'agriculture familiale. Globalement ignoré auparavant (alors qu'en Amérique latine il est utilisé depuis plus de trente ans), ce concept de ralliement apparaît indéniablement comme un moyen de cristallisation et de représentation d'un type d'agriculture en opposition au modèle d'agro-business¹⁰.

Alors qu'elles restent toujours et curieusement « invisibles » dans le discours tant du NPDA que des agences bi ou multilatérales, au premier rang desquelles la Banque mondiale¹¹, les organisations deviennent des acteurs effectifs du débat agricole. Après s'être arque-boutées au cours des années 90 sur l'obtention de contreparties à la libéralisation, elles se focalisent aujourd'hui de plus en plus sur la question stratégique, centrale et combien délicate du modèle (des modèles) de développement agricole pour l'Afrique. Car le schéma dual qui s'esquisse « promotion de l'entreprise versus lutte contre la pauvreté », en provoquant une marginalisation accélérée d'une grande partie des ruraux, n'est pas « soutenable » ou alors à coûts économiques et politiques croissants.

L'Afrique est aujourd'hui dans une configuration inédite où de véritables stratégies de développement pour les zones rurales sont à inventer, tenant compte des expériences passées et du nouvel « état du monde ». Pour répondre au défi d'une transition qui ne pourra en aucun cas reproduire les trajectoires passées, il existe un besoin impératif d'innovation en termes de politiques agricoles adaptées aux caractéristiques économiques et sociales africaines dans leur diversité.

Cet impératif d'innovation concerne non seulement le contenu des mesures qui seront proposées mais aussi les modalités d'élaboration des politiques. Car on assiste, depuis la libéralisation, à une fragmentation des interventions publiques qui se concentrent désormais sur les quelques thèmes liés à la correction des défaillances de marché et qui ont pour point commun de laisser de côté toute réflexion globale sur le modèle agricole. Les projets « nouvelle vogue » font appel à une participation souvent formelle, voire alibi, des acteurs concernés, et portent selon « l'air du temps » sur la gestion des ressources naturelles, la lutte contre la pauvreté, la sécurité alimentaire ou les questions de genre. Tout cela ne va pas sans une certaine hypocrisie, comme si « les pauvres » n'étaient pas essentiellement des petits agriculteurs familiaux, comme s'ils ne mettaient pas en péril la reproduction des ressources naturelles sous la contrainte évidente de répondre d'abord aux besoins à court terme de leur famille, notamment en terme d'alimentation, et comme si ce n'étaient pas leurs femmes qui sont impliquées dans la production agricole, le micro-crédit et l'approvisionnement en eau et en énergie.

On mesure donc ici tout l'enjeu en terme de conception et d'orientation des flux de l'aide internationale¹² que représente la reconnaissance de la place centrale des exploitations familiales dans les politiques agricoles qu'il convient de reconstruire en regard des nouveaux rapports de force de la mondialisation.

Ces politiques ne pourront se réduire à des solutions techniques visant à améliorer les rendements et la productivité, nécessaires pour accompagner la croissance de la demande alimentaire, mais insuffisantes pour répondre aux questions centrales de l'emploi et de la durabilité. L'optimum agronomique, fondateur des politiques des XIX^e et XX^e siècle, doit peu à peu être remplacé par des objectifs négociés, au cas par cas, par les différentes catégories d'acteurs locaux concernés [6], en prenant en compte l'ensemble du milieu rural avec ses activités agricoles mais aussi ses activités non agricoles et leurs rôles dans la gestion et la structuration des territoires.

Cette perspective de refondation des politiques publiques indique plusieurs pistes pour l'action dont les systèmes d'aide pourraient s'inspirer. Il s'agit principalement du renforcement des capacités des différents acteurs du monde rural, et en particulier de ceux qui sont dans le rapport de force le plus défavorable (les agriculteurs familiaux et leurs organisations), ainsi que du renforcement des cadres de concertation et de négociation. Ces objectifs renvoient évidemment aux modes de gouvernement locaux et souvent à un besoin d'appui auprès des pouvoirs publics afin de faciliter la mise en œuvre de ces nouvelles approches.

Les référentiels qui ont guidé les interventions dans la période d'ajustement structurel correspondent à des représentations de la réalité rurale africaine qui sont aujourd'hui devenues obsolètes du fait de l'ampleur des mutations en cours¹³. Le renforcement des bases de connaissance pour l'action est indispensable afin de comprendre les mouvements de différenciation et les caractéristiques des processus à l'œuvre qui demeurent encore mal connus. Cela implique un effort de recherche et de réinvestissement des conditions de fonctionnement des exploitations agricoles, des filières et des marchés post-libéralisation, afin d'identifier les marges de manœuvre et les pistes possibles pour l'innovation technique, économique et institutionnelle.

Ce n'est que sur cette base, et en partenariat avec des acteurs collectifs dont on aura pris soin d'accompagner le renforcement, que pourront être définies de nouvelles propositions techniques et organisationnelles susceptibles d'accompagner les changements et construites sur la base d'une connaissance réactualisée des enjeux locaux en référence au contexte global.

Notes :

¹ À l'heure de la mondialisation et de la fin des blocs, l'ambiguïté de cette appellation est patente et contredite par la grande diversité des trajectoires nationales. L'expression « Sud » est donc utilisée faute de mieux ; elle est pour partie tempérée par l'utilisation du pluriel.

² NEPAD en anglais (New Partnership for Africa's Development).

³ Toutes les données démographiques utilisées dans le texte sont issues de la base de données de la FAO et présentées pour la plupart dans les *tableaux 1* et *2*. Il s'agit d'estimations qui comprennent des marges d'erreur parfois assez importantes. Cependant les ordres de grandeur fournis sont éminemment utiles pour l'analyse. La catégorie « pays en développement » (PED) des Nations unies est, elle aussi, discutable (*cf.* note 2). Elle comprend : l'Asie, sauf le Japon et Israël ; l'Afrique, sauf l'Afrique du Sud ; les Amériques, sauf le Canada et les États-Unis ; et l'Océanie, sauf l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Toute l'Europe, y compris l'ancienne URSS, est dans la catégorie « pays développés ».

⁴ *Cf.* par exemple, Chaléard 1996, Moustier 2000 et 2001. On peut aussi citer les travaux conduits sur

la transformation agro-alimentaire et son rôle dans les dynamiques d'approvisionnement des villes (voir l'article de J. Muchnik dans ce numéro).

⁵ Ce texte s'inscrit dans la perspective des travaux conduits par le programme Agricultures familiales et mondialisation du Cirad. Il s'appuie sur et reprend pour partie plusieurs documents réalisés par l'équipe de recherche, en particulier Losch 2002, Bélières *et al.* 2002, Mercoiret *et al.* 2000, Mercoiret 2001 et Bosc *et al.* 2002a et b, ainsi que sur la contribution du programme à Cirad 2002.

⁶ Cf. par exemple Hervieu [14], Haubert [15] et Mazoyer [13].

⁷ Ces agrégats cachent toutefois des évolutions très différenciées. Dans le cas latino-américain, l'évolution est largement marquée par la situation brésilienne qui « tire » l'ensemble du continent : la population agricole du Brésil a régressé de 17 millions de personnes (40 %) au cours de la période et près de 4 millions d'actifs ont quitté l'agriculture, alors que dans le reste du continent le nombre d'actifs continuait à croître (20 % sur la période), notamment au Mexique.

⁸ Ce *statu quo* concerne d'abord et avant tout l'UE, les États-Unis et le Japon qui absorbent 83 % du total des soutiens de l'OCDE.

⁹ Comité national de coordination des ruraux (CNCR), Association des organisations paysannes et professionnelles (AOPP), Association nationale des producteurs agricoles de Côte d'Ivoire (Anopaci), Réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles de l'Afrique de l'Ouest (Roppa).

¹⁰ À titre d'exemple parmi d'autres, ce phénomène s'est affirmé massivement lors du séminaire international « Le financement de l'agriculture familiale dans le contexte de la libéralisation. Quelle contribution de la microfinance », organisé par le Cirad et le groupe Cerise avec le soutien du Fida, du CTA et du ministère français des Affaires étrangères à Dakar en janvier 2002.

¹¹ Les projets « professionnalisation » promu depuis près d'une décennie par le ministère français des Affaires étrangères apparaissent comme des exceptions. La Banque mondiale, malgré l'élaboration d'une nouvelle stratégie de développement rural, persiste à ignorer les problèmes liés à la croissance des asymétries et le rôle des organisations [World Bank, 2002].

¹² D'autant plus que ces flux devraient s'accroître de manière très sensible avec la multiplication des remises de dette et leur reconversion en fonds de développement dans le cadre des initiatives bilatérales et multilatérales de type PPTE (Pays pauvres très endettés).

¹³ La recherche et les travaux d'expertise ont été focalisés sur la recherche des performances et le suivi de conjoncture au détriment de l'analyse des processus de changement structurel [26]. Ainsi, par exemple, dans de nombreuses campagnes africaines, les agences *Western Union* (qui sont désormais implantées dans de nombreuses petites villes) offrent l'accès à des revenus issus de l'immigration, souvent centraux dans les conditions de fonctionnement des exploitations agricoles, qui bouleversent totalement les réalités locales.

REFERENCES

1. NPDA (2001). Nouveau partenariat pour le développement en Afrique. *Abuja*, 59 p.
2. WADE A (2002). « Comment financer l'avenir de l'Afrique ? » *Le Monde* du 21/6/2002.
3. CHALÉARD JL (1996). *Temps des villes, temps des vivres. L'essor du vivrier marchand en Côte d'Ivoire*. Karthala, Paris, 661 p.
4. MOUSTIER P (2000). *Urban and peri-urban agriculture in West and Central Africa: an overview*. In : SIUPA (Strategic Initiative on Urban and Peri-urban Agriculture) Stakeholder Meeting and Strategic Workshop, Sub-Saharan Region, Nairobi, Kenya, 2000-11-01/2000-11-04, 12 p.
5. MOUSTIER P (2001). « L'enjeu du marché des villes. » *Marchés tropicaux et méditerranéens*, n° 2980, pp. 638-9.
6. LOSCH B (2002). *La multifonctionnalité face aux défis des agricultures des Suds : une perspective de refondation des politiques publiques*. Colloque de la Sfer, « La multi fonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques », Paris 21-22 mars 2002, 23 pages.
7. BÉLIERES JF, BOSCH PM, FAURE G, FOURNIER S, LOSCH B (2002). *Quel avenir pour les agricultures familiales d'Afrique de l'Ouest dans un contexte libéralisé ?* Séminaire « Pour une sécurisation foncière des producteurs ruraux », Ouagadougou, 19-21 mars 2002, 38 p.
8. MERCOIRET MR, MUNOZ JP, MINLA MFOU'OU J, BERTHOMÉ J, BOSCH PM (2000). *Les organisations paysannes et indigènes face aux défis de la mondialisation*. Tome 1 *Mise en œuvre et résultats de la première phase*. Projet fédérateur de recherche-action. Réseau APM Afrique, Cirad, Ciepac, Riad, FPH, Cirad Montpellier, 94 p. et annexes.
9. MERCOIRET MR (2001). *Rôle des organisations paysannes faîtières dans les politiques nationales et régionales de développement agricole et rural dans les pays africains au sud du Sahara*. Séminaire CTA, Douala, Cameroun, 10-14/12/2001, Cirad, 27 p.
10. BOSCH PM, BERTHOMÉ J, LOSCH B, MERCOIRET MR (2002). « Le grand saut des organisations de producteurs agricoles africaines . De la protection sous tutelle à la mondialisation. », *RECMA*, n° 285, juillet 2002, pp. 47-62.
11. BOSCH PM, EYCHENNE D, HUSSEIN K, LOSCH B, MERCOIRET MR, MACKINTOSH-WALKER S (2002). *The Role of Rural Producer Organisations in the World Bank Rural Development Strategy*. Rural Strategy Background Paper # 8, The World Bank, 159 p.
12. CIRAD (2002). *Afrique et mondialisation. Les sociétés rurales pour une gouvernance redistributive*. Cirad, Direction générale, 14 p.
13. MAZOYER M (2001). *Protéger la paysannerie pauvre dans un contexte de mondialisation*, FAO, Rome, 23 p.
14. HERVIEU B (1996). *Du droit des peuples à se nourrir eux-mêmes*. Flammarion, Paris, 133 p.

15. HAUBERT M (dir.) (1998). *L'avenir des paysans. Les mutations des agricultures familiales dans les pays du Sud*. Puf-lesed, Paris, 187 p.
16. NICOLAS F (2000). *Les pays en développement face à la mondialisation*. In Ifpri, « Rapport Ramses 2001 », Dunod, Paris, pp. 61-76.
17. Omc (1999). *Rapport annuel*. Omc, Genève.
18. Cnuccd (2000). *Les Pays les moins avancés. Rapport 2000*. Nations-Unies, Genève.
19. Cnuccd (2002). *Le Développement économique en Afrique. De l'ajustement à la réduction de la pauvreté : qu'y a-t-il de nouveau ?* Nations-Unies, TD/B/49/8, Genève.
20. HERVIEU B, GUYOMARD H, BUREAU JC (2000). « L'avenir des politiques agricoles ». In : Ifpri, *Rapport Ramses 2001*, Dunod, Paris, pp. 115-31.
21. Ocde (2001). *Politiques agricoles des pays de l'Ocde. Suivi et évaluation*. Ocde, Paris.
22. LOSCH B (2001). « La libéralisation de la filière cacaoïvrienne et les recompositions du marché mondial du cacao : vers la fin des "pays producteurs" et du marché international ? » OCL, vol. 8, n° 6, pp. 566-76.
23. BONNAL Ph (ed.) (2002). *Las agriculturas familiares de cara a un mundo en cambio*. Memoria del taller, San Jose, Costa Rica, 4-5/11/1999, Cirad, Montpellier, 119 p.
24. ROPPA (2001). *Note à l'attention du Président de la commission de l'Uemoa*. Conclusions de l'atelier régional sur la politique agricole de l'Uemoa, Ouagadougou, 2, 3 et 4 octobre 2001, 5 p.
25. WORLD BANK (2002). *Reaching the Rural Poor. A Renewed Strategy for Rural Development*. The World Bank, Washington, septembre 2002.
26. CHAUVEAU JP (1995). « Les agricultures africaines : évaluer la performance ou privilégier les processus ? ». *Marchés Tropicaux*, n° hors série, pp. 205-12.
27. CIRAD-Tera (1998). *Agricultures familiales*. Atelier de travail, 2 et 3 février 1998, Montpellier, Cirad, 72 pages.

Illustrations

Tableau 1. Évolution de la population agricole de 1975-2000 (estimation en milliers).

	Population agricole				Population active agricole				Population active totale			
	1975	2000	Écart	Évol. en %	1975	2000	Écart	Évol. en %	1975	2000	Écart	Évol. en %
PED (1)	1 940 606	2 467 221	526 615	27,1	921 749	1 270 763	349 014	37,9	1 328 368	2 292 671	964 303	72,6
Afrique	278 091	435 086	156 995	56,5	124 649	195 388	70 739	56,8	165 845	324 533	158 688	95,7
Amérique Centre et Sud (2)	125 899	108 192	-17 707	-14,1	42 712	44 131	1 419	3,3	111 921	222 800	110 879	99,1
dont Mexique	25 458	23 318	-2 140	-8,4	7 328	8 741	1 413	19,3	18 257	40 724	22 467	123,1
Brésil	44 981	28 066	-16 915	-37,6	16 860	13 225	-3 635	-21,6	40 237	79 247	39 010	97,0
Asie	1 533 449	1 919 079	385 630	25,1	752 947	1 029 024	276 077	36,7	1 048 618	1 741 756	693 138	66,1
dont Chine	707 938	853 715	145 777	20,6	376 631	510 797	134 166	35,6	495 718	766 889	271 171	54,7
Inde	408 607	541 430	132 823	32,5	192 644	263 691	71 047	36,9	271 022	442 156	171 134	63,1
Océanie	3 163	4 862	1 699	53,7	1 439	2 218	779	54,1	1 935	3 517	1 582	81,8
Pays développés (1)	178 266	99 780	-78 486	-44,0	82 115	47 866	-34 249	-41,7	524 389	655 451	131 062	25,0
dont UE15	40 985	16 311	-24 674	-60,2	17 111	7 607	-9 504	-55,5	151 173	177 197	26 024	17,2
États-Unis	9 090	6 290	-2 800	-30,8	3879	3027	-852	-22,0	99 912	145 105	45 193	45,2
Japon	16 369	4 923	-11 446	-69,9	8 521	2 769	-5 752	-67,5	55 800	68 369	12 569	22,5
Monde	2 118 872	2 567 001	448 129	21,1	1 003 864	1 318 629	314 765	31,4	1 852 757	2 948 122	1 095 365	59,1

(1) définition Nations-Unies. (2) y compris Caraïbes.
Source : Losch [2002] d'après FAO 2002, <<http://apps.fao.org/page/collections?subset=agriculture>>.

Tableau 2. Répartition de la population agricole en 1975 et 2000 (estimation en %).

	Population agricole			Population active agricole			Population active totale			Actifs agri./tot.(%)	
	1975	2000	écart	1975	2000	écart	1975	2000	écart	1975	2000
PED (1)	91,6	96,1	117,5	91,8	96,4	110,9	71,7	77,8	88,0	69,4	55,4
Afrique	13,1	16,9	35,0	12,4	14,8	22,5	9,0	11,0	14,5	75,2	60,2
Amérique Centre et Sud (2)	5,9	4,2	-4,0	4,3	3,3	0,5	6,0	7,6	10,1	38,2	19,8
dont Mexique	1,2	0,9	-0,5	0,7	0,7	0,4	1,0	1,4	2,1	40,1	21,5
Brésil	2,1	1,1	-3,8	1,7	1,0	-1,2	2,2	2,7	3,6	41,9	16,7
Asie	72,4	74,8	86,1	75,0	78,0	87,7	56,6	59,1	63,3	71,8	59,1
dont Chine	33,4	33,3	32,5	37,5	38,7	42,6	26,8	26,0	24,8	76,0	66,6
Inde	19,3	21,1	29,6	19,2	20,0	22,6	14,6	15,0	15,6	71,1	59,6
Océanie	0,1	0,2	0,4	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	74,4	63,1
Pays développés (1)	8,4	3,9	-17,5	8,2	3,6	-10,9	28,3	22,2	12,0	15,7	7,3
dont UE15	1,9	0,6	-5,5	1,7	0,6	-3,0	8,2	6,0	2,4	11,3	4,3
États-Unis	0,4	0,2	-0,6	0,4	0,2	-0,3	5,4	4,9	4,1	3,9	2,1
Japon	0,8	0,2	-2,6	0,8	0,2	-1,8	3,0	2,3	1,1	15,3	4,1
Monde	100	100	100,0	100	100	100,0	100	100	100,0	54,2	44,7

(1) définition Nations unies. (2) y compris Caraïbes.
Source : Losch [2002] d'après FAO 2002, <<http://apps.fao.org/page/collections?subset=agriculture>>.