

Entretien avec Mamadou Cissokho, président d'honneur du ROPPA : dix ans après la déclaration de Maputo quel bilan du côté des organisations paysannes d'Afrique de l'Ouest



Mamadou Cissokho est Président d'honneur du Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux du Sénégal (CNCR) et du Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA)

Propos recueillis par Inter-réseaux à Dakar, le 23 mai 2013

2013 marque le dixième anniversaire de la déclaration de Maputo par laquelle tous les chefs d'Etats africains se sont engagés à affecter 10% de leur budget national au secteur agricole. Mamadou Cissokho, figure historique du mouvement paysan Africain, exprime avec son franc parlé son point de vue sur l'application de cette déclaration et le rôle que les organisations paysannes ont joué pour suivre sa mise en œuvre. M. Cissokho appelle également les acteurs du monde rural à la vigilance sur la mise en place de la Nouvelle alliance et de politiques agricoles contraires aux intérêts des paysans.

Inter-réseaux : *Nous fêtons cette année les 10 ans des engagements pris par les gouvernements à Maputo, en particulier celui d'accorder 10% de leur budget à l'agriculture. Est-ce que les Organisations Paysannes (OP) sont convenablement outillées pour suivre et évaluer les engagements de Maputo ?*

Mamadou Cissokho : Non, car les OP ne sont pas spécialisées sur les problématiques budgétaires, qui font appel à des notions de fiscalité, d'économétrie, etc. Nous n'avons pas les compétences nécessaires pour analyser ces éléments. Mais au-delà de ces aspects, le premier problème des OP pour effectuer un travail de suivi et d'évaluation, c'est que les gouvernements africains ont certes pris l'engagement de consacrer 10% du budget national dans l'agriculture, mais on ne sait pas précisément dans quelles actions et à quelles fins. Nous n'avons jamais eu de précision sur la destination des dépenses comptabilisées dans ces 10%.

Inter-réseaux : *Peu de pays ont respecté leur engagement d'accorder 10% de leur budget à l'agriculture. Comment expliquez-vous cette situation ?*

MC : Il y a plusieurs facteurs. Mais selon moi, l'une des faiblesses majeures des engagements de Maputo, c'est qu'il s'agit d'une approche de type « top down ». En effet, sur la base d'une étude de diagnostic montrant que la productivité du secteur agricole africain était faible dans un contexte de forte croissance démographique, on s'est fixé un objectif de 6% par an de croissance agricole lors du lancement du PDDAA. Ce seuil devait permettre d'atteindre le premier objectif du millénaire pour le développement, visant à réduire la faim et l'extrême pauvreté. Pour motiver la communauté internationale, certains acteurs ont avancé l'idée selon laquelle en injectant 10% des budgets publics dans l'agriculture, les Etats africains feraient un grand pas vers la croissance agricole. Mais, pour moi, on n'a pas suffisamment pris le temps de réfléchir aux leviers sur lesquels il fallait agir pour régler ce problème de faible

croissance agricole. Il faut bien se rappeler que les Etats n'apportent que 10 à 20% des financements réellement investis dans le développement de l'agriculture ; ce sont les paysannes et les paysans qui contribuent aux 80% restant du financement de l'agriculture ! On devrait donc d'abord consacrer du temps à identifier précisément qui investit, combien, dans quels domaines, pourquoi la productivité n'augmente pas et comment faire pour qu'elle augmente. En ce qui concerne la mise en œuvre, une faiblesse de ces engagements, c'est qu'ils n'étaient pas contraignants. Aucune sanction n'est prévue pour les pays qui ne respectent pas les 10%. C'est ce qu'on appelle des principes volontaires.

Inter-réseaux : *Selon vous, ces 10% constituent-ils un bon indicateur de l'effort à fournir en matière d'investissement dans l'agriculture ?*

MC : Je pense qu'il faudrait plusieurs indicateurs. Il est important en premier lieu de décider qui doit investir dans l'agriculture et sur quels segments. On pourrait dire par exemple que l'Etat doit investir dans les infrastructures. Une fois que l'on a ce tableau détaillant ce que chacun devrait faire, on devrait identifier les contraintes naturelles parce qu'on a beau investir, ces contraintes peuvent empêcher d'obtenir des résultats. Pour moi, c'est un dialogue politique et social qui devrait être le fondement de la problématique de l'agriculture africaine.

Inter-réseaux : *Suivre les dépenses et le budget consacré à l'agriculture n'est donc pas la meilleure façon d'évaluer les investissements agricoles ?*

MC : C'est une manière « classique » d'évaluer les financements, une manière technique et peut-être relativement facile à réaliser pour la coopération internationale et pour le ministère de l'économie et des finances. Mais nous pensons que d'autres indicateurs peuvent et devraient être pris en compte. On peut continuer à viser ces 10%, 20% en termes d'investissements dans l'agriculture. Encore faut-il dire ce qu'on va faire de ces dépenses. Cela permettrait d'optimiser l'efficacité de l'action publique. De plus quand les Etats ont pris cet engagement à Maputo, nous avons rapidement constaté que la problématique agricole avait été limitée aux programmes d'investissement agricole. C'est vrai que l'investissement agricole est important, mais une politique agricole, ce n'est pas seulement de l'investissement.

Inter-réseaux : *Sur quels thèmes le ROPPA se mobilise-t-il en priorité à l'occasion des 10 ans de Maputo ?*

MC : Le conseil d'administration a pensé que le dixième anniversaire de Maputo devrait être l'occasion d'inviter les Etats, la CEDEAO et l'UEMOA à réfléchir ensemble sur le niveau d'application et les impacts des engagements de Maputo. Par exemple, pour les pays qui ont consacré 10% de leur budget ou plus à l'agriculture, peut-on évaluer les impacts des investissements réalisés ? Peut-on aussi les mesurer dans les pays qui ont injecté moins de 10% ? Au-delà du seuil de dépenses, une question fondamentale pour le ROPPA est celle des impacts des investissements publics dans l'agriculture. Nous voulons aussi profiter des 10 ans de Maputo pour mettre en place un observatoire permettant d'améliorer le niveau de connaissance et de visibilité sur les investissements paysans dans l'agriculture.

Inter-réseaux : *Le ROPPA va-t-il continuer de suivre la question des engagements pris par les Etats à Maputo, après ce dixième anniversaire ?*

MC : Il n'y a pas de date limite à ces engagements, donc tant que les chefs d'Etat n'y renoncent pas, nous suivrons toujours le processus. Si je prends le cas du Sénégal, le budget national est estimé à 2300 milliards de FCFA, soit 230 milliards de FCFA par an pour l'agriculture, si on retient cet objectif de 10%. C'est quand même loin d'être négligeable ! Je ne dis pas que c'est suffisant ou que cela va tout résoudre, mais c'est important et cela mérite notre attention. Ces 230 milliards seront-ils réellement mobilisés et dans quels domaines ? Ce sont des éléments qui vont fortement nous intéresser dans les années à venir.

Inter-réseaux : *Comment le ROPPA envisage-t-il de suivre ces engagements ?*

MC : Le ROPPA, ce sont treize plates formes nationales aujourd'hui. Notre rôle est de donner les capacités nécessaires à chaque plate forme afin qu'elle puisse faire un travail de veille et de suivi des engagements au niveau de son pays.

Inter-réseaux : *Demandez-vous aux Etats un effort de transparence ?*

MC : Depuis sa création, le combat du ROPPA c'est d'œuvrer pour la transparence dans la gestion publique des ressources financières et naturelles. Tout le monde doit savoir comment, par exemple, les autorisations de coupes budgétaires ou encore d'occupation des forêts et du territoire sont données. Parce que les ressources naturelles et le budget de l'Etat sont des ressources publiques. Etant donné que nos activités de production agricole, d'élevage et de pêche apportent de l'argent aux budgets des Etats, il est tout à fait normal que l'on sache comment ces budgets sont utilisés. Tous les gouvernements affirment que l'agriculture est le moteur de l'économie. Pour nous, il devrait être évident qu'un moteur soit bien entretenu, pour qu'il continue de jouer son rôle. Voilà pourquoi on veut suivre cette question des 10% pour savoir concrètement ce que cela donne, où les financements sont investis, quels ont été leurs impacts et comment les améliorer. Il s'agit aussi de créer un espace de dialogue avec les autorités.

Inter-réseaux : *Les Etats disposent-ils de moyens pour investir davantage ? Comment pourrait-on augmenter les ressources publiques ?*

MC : Chaque Etat dispose de ressources pour sa sécurité alimentaire. Parce qu'il s'agit tout simplement d'une question de souveraineté. D'abord, il faut bien comprendre que ce n'est pas simplement une question d'argent. L'essentiel, c'est d'avoir une très bonne politique consensuelle. Donc, de discuter avec tout le monde, afin de parvenir à une même compréhension des enjeux et des défis et surtout à une bonne clarification des rôles et des responsabilités. C'est un préalable essentiel au développement de tous les secteurs et principalement de l'agriculture parce que nous sommes nombreux et dispersés. Les gages du succès se situent d'abord à ce niveau. Ce ne sont pas des montagnes de milliards qui vont régler le problème à elles seules. Si les investissements ne sont pas bien négociés entre tout le monde, nous nous retrouvons dans une situation d'impasse. Pour cela, il faut voir comment on

procède : quels sont les mécanismes de financement, comment on y accède, qui doit être visé en amont et en aval de la production ? Si on ne clarifie pas ces points et si on ne prend pas le temps de se mettre d'accord, ça ne marchera pas. Nous ne disons pas qu'il faut toucher aux fonctions essentielles de l'Etat, mais si ces fonctions essentielles ne sont pas comprises et acceptées, alors on tourne en rond.

Inter-réseaux : *Supposons qu'aujourd'hui l'Union africaine prenne de nouveaux engagements de Maputo. Quels engagements faudrait-il modifier ou confirmer par rapport à 2003 ?*

MC : D'abord, il faut qu'on se mette d'accord sur le fait que la sécurité alimentaire et nutritionnelle est une question de souveraineté. Tout le monde sait bien que si le peuple accède à une alimentation de qualité, son état de santé et ses capacités productives s'améliorent. C'est un principe fondamental et primordial : la sécurité alimentaire et nutritionnelle n'a pas de prix. Les chefs de famille le savent parce que c'est elle qui permet l'entente et la solidarité à la maison. Ensuite, si on arrive à avoir des informations précises et claires sur ce qui a été fait et les impacts que cela a eus, alors nous pourrions discuter ensemble, si les Etats sont ouverts à un dialogue constructif, des éléments à ajouter ou des ajustements à faire par rapport à 2003. Mais, il n'y a pas de débat fondamental sur la responsabilité de l'Etat dans ces questions. L'agriculture, c'est d'abord une question politique, pas un problème d'usines. Et cela devrait être une priorité politique parce que la sécurité alimentaire est à la base de la paix sociale et parce que l'agriculture représente, chez nous en Afrique de l'Ouest, la majorité des emplois et de la contribution au PIB. Donc il n'y a pas lieu de se poser la question de l'importance de ce secteur. La question n'est pas le chiffre ou le taux, c'est de voir où nous en sommes aujourd'hui, pourquoi et ce qui a été fait effectivement sur cette question stratégique et fondamentale de la souveraineté alimentaire et nutritionnelle.

Inter-réseaux : *Avez-vous des relations avec les organismes chargés du suivi ?*

MC : Nous sommes en relation avec des organismes publics et privés. Le ROPPA est d'ailleurs en train de travailler sur un observatoire des exploitations familiales qui devrait prendre en compte le suivi du devenir des exploitations familiales en Afrique. Nos priorités pour les années à venir sont les suivantes : identifier les investissements réels dans les activités agro-sylvo-pastorales et halieutiques et les groupes d'acteurs qui sont à l'origine de ces investissements.

Inter-réseaux : *Comment expliquez-vous que la CEDEAO investisse davantage dans l'agriculture que les autres régions d'Afrique et avance plus rapidement dans la mise en œuvre du PDDAA ?*

MC : Je pense que c'est tout simplement lié au fait que la CEDEAO a une politique agricole signée par les chefs d'Etats. Cette politique a été élaborée et validée de façon consensuelle par l'ensemble des groupes d'acteurs. Il y a aussi en Afrique de l'Ouest un mouvement paysan assez solide, le ROPPA, qui interpelle d'une manière permanente les dirigeants. Aussi, la presse de notre région est bien informée sur ces questions de politique agricole. Il faut enfin ajouter la flambée des prix de 2008, pendant laquelle des pneus ont été brûlés dans les rues de

beaucoup de capitales ouest-africaines, le fait que nous avons un taux d'insécurité alimentaire élevé (40%) et que notre région regroupe 8 pays sahéliens, présentant des risques climatiques excessifs. Tous ces éléments ont fait que la question reste toujours d'actualité et expliquent que nous nous sommes un peu plus investis sur ces questions de sécurité alimentaire et de politiques agricoles.

Inter-réseaux : *L'année dernière, les dirigeants du G8 se sont engagés à lancer une « Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition » en Afrique, qui permettrait, en dix ans, de sortir de la pauvreté 50 millions de personnes grâce à des partenariats public/privé. Selon vous, quels sont les principaux risques liés à cette Nouvelle alliance ?*

MC : Le problème principal, c'est que la question foncière est séparée du reste. La primauté des droits des communautés, des paysans et des paysannes sur les ressources naturelles est fondamentale, parce que les ressources naturelles font partie de leur espace de vie. C'est essentiel et on ne peut pas avoir une politique foncière totalement déconnectée des ressources naturelles. L'autre élément à souligner sur la Nouvelle alliance, c'est qu'il ne s'agit pas de quelque chose de totalement nouveau. On a déjà connu une première Alliance, qui s'appelle le Club du Sahel. Suite à la grande sécheresse de 1973, les partenaires du développement se sont joints aux Etats pour dire « plus jamais ça ». Je n'ai rien contre ce genre d'alliance. Une capitalisation a été réalisée par le CILSS, les Etats et ses partenaires pour évaluer ce qui a été fait au cours de ces 35 dernières années. Je souhaite que tous les bons résultats et programmes identifiés sur ces 35 années soient la base de la Nouvelle alliance du G8, et en particulier un élément fondamental : la cogestion de cette alliance entre les différents groupes d'acteurs. Il y a eu des évolutions importantes au cours des 35 dernières années. Aujourd'hui, il y a des structures comme le ROPPA et les plates formes nationales qui n'existaient pas au moment de la grande sécheresse. Ce que nous voulons, c'est que les choses avancent, qu'on ne recommence pas tout depuis le début. Il n'y a rien à recommencer, rien à inventer. Dans notre région, face aux risques climatiques et aux crises, beaucoup de choses ont déjà été faites et certaines ont donné de bons résultats.

Inter-réseaux : *Quels types d'agriculteurs devraient selon vous être au cœur de cette Nouvelle alliance ?*

MC : La Nouvelle alliance ne devrait concerner que les agriculteurs familiaux parce que les entreprises agricoles ne sont pas dans les zones à risque. Elles sont au bord des fleuves, dans des zones plus avantageuses. Il s'agit de cibler les paysannes, paysans, et communautés rurales qui se trouvent dans les zones difficiles et qui sont vulnérables.

Inter-réseaux : *Est-ce que les OP sont informées des accords conclus entre les Etats et les multinationales ?*

MC : Non. Et il n'y a pas que les OP et les populations rurales ! Les citoyens non plus ne sont pas informés. L'ensemble des citoyens de nos pays n'est pas informé. C'est pourquoi, je vous disais tout à l'heure qu'il faut mettre l'accent sur la transparence dans la gestion des

ressources financières publiques. Transparence veut d'abord dire diffusion de l'information. Mais c'est aussi notre devoir, en tant que groupes de citoyens, d'insister et d'exiger cette information et cette transparence, parce qu'elles sont prévues dans les constitutions de nos pays. C'est à nous de faire pression et c'est là aussi une des fonctions du ROPPA, des plates formes nationales et des groupements : avoir des canaux d'informations. Je ne pense pas que les gouvernements soient contre ce principe. Ils mènent leurs actions quotidiennes, et nous aussi, nous devrions jouer notre rôle correctement.

Inter-réseaux : *Que pensez-vous de la position de la France sur la Nouvelle alliance ?*

MC : La France, les Etats Unis et les autres ont lancé leur Nouvelle alliance, ils ont créé leur affaire. En ce qui nous concerne, l'Afrique de l'Ouest a une politique agricole, elle a fait beaucoup de progrès, tout le monde le dit. Nous pensons que toute initiative qui n'est pas lancée pour soutenir nos efforts est contre nous. Pourquoi parler d'« alliance » ? Du G8 ? Du G20 ? Il faudrait tout simplement parler de la mise en œuvre de notre politique agricole, même si, évidemment, dans une mise en œuvre, il y a des programmes. Je pense que nos dirigeants acceptent tout ce qu'on leur propose et malheureusement c'est le signe d'une incapacité à se prendre en charge soi-même. Imaginez un voyageur sur la route, qui sait où il veut aller mais qui rencontre quelqu'un en chemin qui lui dit : « c'est bien, c'est un bel objectif, mais passons d'abord par là ». C'est ce qui se passe trop souvent chez nous avec nos politiques et leurs partenaires, et ce n'est pas normal.

Inter-réseaux : *Quels sont selon vous les grandes perspectives et enjeux de l'agriculture africaine pour les années à venir ?*

MC : Ces perspectives et défis sont bien connus. Les tendances démographiques imposent des systèmes de production durables avec une grande utilisation du compost, de la fumure organique, etc. L'avenir de l'agriculture africaine n'est pas dans les tracteurs ; ils peuvent jouer un rôle, bien sûr, dans certaines productions de niche, mais les agricultures familiales sont des systèmes de production qui demandent plus de main-d'œuvre et il faut que les prix soient élevés. Tu ne peux pas travailler comme un âne et ne pas gagner ta vie. Il faut que les politiques comprennent que les réalités écologiques de nos ressources naturelles et l'augmentation de la population nous imposent une lucidité. Le rêve est humain, mais l'hallucination n'est pas normale. Il faut qu'on comprenne que l'on peut améliorer nos productions en améliorant les outils que nous utilisons actuellement. Nous devons évoluer en partant de là où nous sommes et ne pas sauter des étapes. Même l'Occident, qui a fait sa révolution agricole avec les éléments que l'on connaît, se retrouve aujourd'hui dans une situation difficile. Je ne rejette pas tout ce qui est fait là-bas, mais je pense que comme nous sommes en retard, d'après ce que les gens disent en tout cas, par rapport à l'Occident, nous devons faire en sorte de ne pas tomber dans les excès de ceux qui nous ont devancé. Et la sagesse africaine devrait nous pousser à faire en sorte que ce constat ne reste pas uniquement à l'état de paroles.