



Fondation pour l'agriculture
et la ruralité dans le monde

« Quel cadre pour les politiques agricoles, demain, en Europe et dans les pays en développement ? »

**Colloque des 27, 28 et 29 novembre 2006
organisé par Notre Europe, Pluriagri et FARM**

**Intervention d'Ibrahim Assane MAYAKI, directeur exécutif de la Plateforme en Afrique de l'Ouest et du Centre, ancien Premier ministre du Niger
29 novembre 2006**

Je remercie FARM de m'avoir invité à ce colloque. Il a suscité des débats très vifs sur des questions d'actualité, qui, je suis convaincu, auront une suite. Je suis responsable d'une plateforme en Afrique de l'Ouest et du Centre. Sa finalité est d'apporter une assistance dans la définition des politiques agricoles, de renforcer les capacités des organisations de producteurs, des organisations paysannes et d'organiser le dialogue politique sur des questions de développement rural. La plateforme est formée d'un groupe d'experts travaillant sur les marchés, la compétitivité, le foncier et les politiques agricoles. Dans l'équipe, en réalité, je suis le seul qui ne soit pas un expert. A la lumière de ce colloque et du thème traité, j'avais demandé à mes experts de faire un exposé en adéquation totale avec le sujet. Après les deux journées de débats auxquelles j'ai assisté, j'ai décidé de refondre mon intervention afin d'apporter une réelle valeur ajoutée.

Dans sa mission « dialogue politique », la plateforme a organisé deux grands ateliers sur les APE en Afrique de l'Ouest et du Centre. Y ont assisté les fonctionnaires des ministères de l'Agriculture et du Commerce de la région, les représentants des organisations de producteurs et les représentants du secteur privé. Au départ, nous les avons définis comme des « ateliers de sensibilisation » avec une présentation introductive faisant le point sur les APE. Ces ateliers regroupaient, chacun, plus de cinquante personnes. Nous avons eu la surprise de constater que la partie introductive prit plus de temps que prévu, car le niveau d'information, de connaissance des particularités et de la complexité du sujet était relativement faible. A partir de ce constat, nous nous sommes interrogés sur deux points : le degré d'internalisation par les différents acteurs de cette question essentielle qui impose des délais très courts et le niveau de préparation technique sur le processus de négociation. Ce questionnement nous a amené à nous interroger sur les structures des participants, à enquêter sur les déficits d'information et sur le niveau faible de préparation malgré les efforts fournis par la CEDEAO, de l'UEMOA et d'autres. Pour trouver une réponse à ces questions, il est nécessaire d'établir brièvement le contexte historique.

Au cours des années 1960/1970, nous avons assisté, au sein des administrations publiques de l'Afrique de l'Ouest, à la mise en place de ministères de Planification relativement bien structurés qui ont établi des perspectives décennales et des plans. L'Etat avait le monopole de la réflexion sur le développement. Durant cette période, il orientait avec des formes d'assistance technique, tout en

conservant le monopole de la définition des politiques publiques. Pendant les années 1980/1990, avec l'échec des politiques antérieures, ont été mises en place des mesures d'ajustement structurel. Celles-ci ont conduit à la totale déstructuration de l'Etat, à la disparition des ministères du Plan et à l'affaiblissement considérable des systèmes d'information. La priorité n'était plus le « développement », mais « l'ajustement » avec ses propres réseaux et structures. Le monopole de la définition du développement est passé de l'Etat aux institutions financières internationales et aux différents bailleurs. Donc, la capacité à formuler des politiques publiques à l'intérieur des systèmes administratifs a été affaiblie. A la suite de l'évaluation des mesures d'ajustement structurel et des différentes initiatives concernant les réductions de la dette, nous avons abouti aux stratégies de réduction de la pauvreté. Il y a eu un glissement sémantique des plus visibles. Nous sommes passés du « développement » à « la réduction de la pauvreté ». Cette « réduction de la pauvreté » se fait avec des systèmes administratifs fortement affaiblis et un accompagnement par des mesures visant la participation des différents acteurs. Tout cela constitue le cadre de référence actuel de l'essentiel de nos politiques publiques.

En essayant de voir dans quelle mesure les stratégies de réduction de la pauvreté définies en Afrique de l'Ouest et du Centre intégraient les débats et les anticipations relatifs aux APE, nous nous sommes rendus compte que la question avait été très peu abordée. De plus, dans la plupart des processus participatifs devant conduire à la définition des stratégies de la réduction de la pauvreté, la question relative aux APE était presque passée sous silence. Ainsi, les systèmes producteurs de ces politiques ne s'étaient pas eux-mêmes préparés à intégrer cette donnée. Cela montre le niveau de préparation qu'il pouvait y avoir par rapport aux processus de négociation. Il est important de souligner cet aspect de la réalité. Car souvent, nous imaginons que les systèmes de production de politiques publiques sont rodés sur des bases vérifiables, que les processus sont cohérents, que les politiques sont rationnelles et qu'il y a les ressources humaines adéquates etc. Mais nous nous fourvoyons. Nous nous concentrons alors sur le contenu d'un certain nombre de politiques qui sont dérivées de multiples études effectuées à gauche et à droite et réchauffées, en oubliant le processus qui a amené la définition de ces politiques publiques et qui comporte en lui-même des déficits importants. Tant que nous n'aurons pas mis l'accent sur les déficits relatifs aux processus de définition des politiques publiques, nous aurons toujours les résultats que nous voyons de manque d'information sur le sujet, de préparation inadéquate etc.

Alors, pour toucher la question des APE, il faut noter que dans ces ateliers la participation a permis d'aboutir à un certain nombre de points de consensus, quasi global, par rapport aux axes de négociation qui devaient être privilégiés par nos négociateurs. Principalement, il s'agissait de l'augmentation du TEC (tarif extérieur commun) des produits sensibles, de l'application de ce TEC jusqu'en 2020, accompagnée d'un bilan au terme de ces années, tenant compte des différents cercles de compétitivité. Le consensus a aussi porté sur la négociation d'un volet de développement suffisamment conséquent permettant d'appuyer l'intégration régionale et renforçant les capacités productives existant dans la région. A l'intérieur de ce triangle, se retrouvent la plupart des idées qui ont été émises sur la manière de stimuler le processus de négociation.

J'aimerais revenir aux questions de contextualisation. En organisant ces ateliers sur les APE, nous avons eu une deuxième surprise lors de ces ateliers. Les représentants des organisations de producteurs ne sont pas les moins informés, les moins préparés. Sur ces vingt dernières années, le changement est spectaculaire. Il y a vingt ans, il était quasiment impossible de rencontrer, dans des processus participatifs liés à la définition de politiques publiques, des représentants d'organisations de producteurs. Aujourd'hui, et nous en avons un exemple flagrant dans cette salle, les producteurs ont une belle représentation. Ils ont émergé au travers d'un certain nombre de mécanismes, ils sont présents. Ce qui est significatif dans leur comportement est qu'ils n'intellectualisent pas leurs discours. Leur priorité est la défense de leurs intérêts. Là réside le changement. Les politiques publiques peuvent penser rationnellement, avec des étapes, des conditions... mais elles sont aussi le produit de rapports de force entre des acteurs qui ont des intérêts distincts. La présence de ces organisations de producteurs, agissant pour la défense de leurs intérêts, est une donnée nouvelle, coïncidant de manière singulière avec le processus de négociation des APE. Quel que soit le scénario retenu, ces agriculteurs, qui représentent une part très importante de nos populations, s'organisent de mieux en mieux en vue de la défense de leurs intérêts. Ils essaient de faire face aux problèmes de structuration. Mais leur présence est un point essentiel sur ces questions là. Ce n'est un secret pour personne que des chefs d'Etat ou des membres de gouvernement demandent aux représentants des organisations de producteurs de dire tout haut ce qu'ils pensent tout bas.

Ainsi, la configuration du système de décision publique change. Nous sommes passés d'une période de certitude où l'Etat avait le monopole de la définition des politiques publiques à une autre période où la Banque mondiale et le Fonds monétaire international avaient le monopole de la définition des politiques publiques. Aujourd'hui, nous sommes dans une période où il n'y a plus de monopole et où existe un flou paradigmatique valant pour les Etats et les bailleurs. Cette dernière période est le témoin de l'émergence d'un corps organisé, parfaitement conscient de ses intérêts et qui cherche à les pousser.

Je vous remercie.