

Réhabilitation de l'agriculture : les écueils potentiels

La réhabilitation de l'agriculture et du rôle des paysans est le dernier grand virage en date des politiques de coopération au développement. Derrière le consensus coexistent cependant des visions diamétralement opposées des voies et moyens de la revalorisation de la petite production agricole. Et le nouveau paradigme autour de la ruralité n'est pas à l'abri de certains écueils, les dynamiques sociologiques des campagnes ayant un rythme et une complexité pas toujours compatibles avec le volontarisme d'une certaine coopération.

PIERRE COOPMAN

Face aux crises alimentaires à répétition, le changement climatique et la perte de biodiversité, la nécessité du renforcement des communautés paysannes locales, dans les pays du Sud, est de plus en plus largement admise. L'on assiste à un retour en force des paradigmes de la ruralité et de la paysannerie, adoptés par une palette d'acteurs diversifiés de la coopération au développement, de la Banque mondiale¹ aux mouvements de résistance paysanne tels que la Via Campesina. Les lectures idéologiques de ces paradigmes sont évidemment différentes selon les acteurs : la Banque mondiale n'étant, par exemple, pas contraire à l'agrobusiness et aux OGM, alors que la Via Campesina y est farouchement opposée.

Se référer à l'agriculture et aux agriculteurs comme solutions au mal-développement est non seulement dans l'air du temps, mais également très judicieux. Ceux qui veulent le prouver citent volontiers l'International Assessment of Agricultural Knowledge, Sciences and Technology for Development (ou rapport IAA STD) : quatre-cents scientifiques s'y sont penchés durant quatre ans sur les enjeux de l'agriculture et de l'alimentation. La direction est clairement indiquée : il s'agit de tendre vers une agriculture plus localisée et utilisant plus efficacement les ressources locales, à faible intensité d'intrants (engrais, pesti-

¹ Banque mondiale : Rapport sur le développement dans le monde 2008 : l'agriculture au service du développement.

cides), luttant contre l'érosion, intégrant la lutte biologique et la pollinisation, et favorisant la biodiversité agricole. Bref, un modèle multifonctionnel dans lequel l'agriculture biologique et la paysannerie occupent une place de choix.

La deuxième caractéristique du travail de ces experts réside dans la manière dont ils lient l'analyse des savoirs et techniques à une analyse institutionnelle. Selon eux, il n'est pas possible de comprendre la situation actuelle sans prendre en considération le rôle et les interactions entre les organisations internationales et régionales, les États, les entreprises, les institutions de recherche et de formation, et les organisations de la « société civile ». « Les progrès technologiques ne sont envisageables que dans un contexte institutionnel et organisationnel », affirment les auteurs du rapport. Les quatre-cents experts recommandent en conséquence de favoriser le renforcement des organisations paysannes, de leur donner les moyens de participer activement et effectivement aux décisions qui les concernent, voire même de créer de nouvelles institutions capables de réguler l'agriculture mondiale dans le sens d'une quadruple lutte : contre la faim, contre les inégalités, contre les pollutions et contre le réchauffement climatique.

Les entreprises Monsanto et Syngenta se sont retirées du programme IAA STD. À la lecture du projet de rapport final de ce programme, les deux entreprises, représentées par CropLife, se sont déclarées « préoccupées par l'orientation qui était donnée au projet et par le fait que leur contribution n'était pas convenablement prise en compte ».

« NOUVEAU CONSENSUS »

Olivier de Schutter plaide sans relâche, dans le cadre de son mandat de rapporteur spécial des Nations unies pour le droit à l'alimentation, en faveur des nouveaux paradigmes de la ruralité et de la paysannerie. Il explique qu'il est indispensable de réinvestir dans l'agriculture : « Il y a un nouveau consensus. L'attention portée à l'agriculture dans les politiques de coopération au développement avait diminué au fil des années. Je crois que tout le monde s'entend aujourd'hui pour affirmer qu'il faut inverser cette tendance. La question est de savoir comment les investissements dans l'agriculture vont être orientés : vers les besoins de qui ? C'est une question très délicate parce qu'il y a un risque que certains types d'investissements visent à favoriser ceux qui sont déjà les mieux équipés pour produire davantage. Le risque existe aussi que les petits paysans, définis de manière un peu arbitraire comme ceux qui cultivent moins de deux hectares pour leur subsistance, ne bénéficient pas suffisamment de ces investissements : ceux-ci risqueraient au contraire d'accentuer leur dépendance à certains intrants coûteux (pesticides, engrais, semences) et les conduiraient à l'endettement. Ce type d'investissements, finalement, récompenserait une agriculture qui n'est soutenable à moyen terme qu'avec une concentration plus forte de propriétés terriennes. Sans parler des impacts environnementaux² ».

2 *Défis Sud* n° 86, décembre 2008 : interview d'Olivier De Schutter, « La faim n'est pas une fatalité, l'alimentation est un droit ».

Étant donné ce « nouveau consensus », il paraît donc légitime, dans les pays pauvres, que les États et les acteurs de la société civile, désirant se positionner favorablement face aux bailleurs de fonds, réajustent leurs programmes de développement en s'alignant sur des paradigmes qui, schématiquement, lient la nécessaire lutte contre le changement climatique au renforcement tout aussi indispensable des paysans.

Pour contrer les effets polluants de la production agricole industrielle, des voix convergentes s'expriment en faveur de la recherche d'une agriculture plus durable. Mais, là aussi, les concepts varient considérablement entre les tenants de la paysannerie et les promoteurs d'une agriculture écologiquement intensive, tels l'ingénieur et économiste français Michel Griffon ou encore Sylvie Brunel, l'ancienne directrice de l'ONG française Action contre la faim.

Même la Fondation Bill et Melinda Gates met aujourd'hui l'accent sur le rôle potentiel de la petite paysannerie. Les savoirs traditionnels ne sont pas niés, « au contraire », mais ils doivent « être complétés » par « des techniques modernes qui permettront d'améliorer les rendements ». C'est ainsi que si le site officiel de l'Agra (l'Alliance pour la révolution verte en Afrique, lancée par les Fondations Bill et Melinda Gates et Rockefeller) fait régulièrement référence à « de nouvelles variétés améliorées, plus résistantes », il se défend de vouloir introduire les OGM en Afrique, « pour l'instant ». Au dernier forum de Davos, Bill Gates déclarait néanmoins que « dans trois ou quatre ans, l'approche transgénique devrait s'avérer la plus bénéfique ». Par delà les déclarations convenues sur la paysannerie, l'on peut donc s'interroger sur les liens entre les œuvres développementalistes de Bill Gates et les intérêts des géants de la biotechnologie, Monsanto parmi d'autres...

ÉCUEILS DU « RETOUR À L'AGRICULTURE »

Les paradigmes de la ruralité et de la paysannerie sont à bien des égards pertinents pour lutter contre la pauvreté, la faim et le changement climatique. Mais certains programmes prônant le « retour vers l'agriculture » n'évitent pas les écueils. Par exemple : la campagne lancée au Sénégal par le président Wade, dans le cadre de son programme Reva, de « Retour vers l'agriculture ». Malgré le tapage médiatique et beaucoup d'efforts de communication, le plan Reva n'a pas accroché les jeunes citadins. L'agrosociologue sénégalais Jacques Faye s'interroge : « Le plan Reva est l'acronyme de "retour des émigrés vers l'agriculture". Cela signifie que pour pouvoir en bénéficier, il fallait avoir tenté l'aventure de l'émigration et se faire refouler, ou échouer. Cela faussait la donne. De plus, combien de jeunes citadins, qui n'ont jamais vu un instrument aratoire de leur vie, vont-ils être vraiment intéressés par l'agriculture³ ? »

Le plan Reva, qui, officiellement, n'a pas enrôlé plus de cent-cinquante jeunes agriculteurs, a été écarté au profit de la Grande offensive agricole pour

3 *Défis Sud*, intervention de Jacques Faye dans l'article : « Croissance et agriculture au Sénégal. Mauvaises réponses à l'augmentation démographique. », n° 92, décembre 2009.

la nourriture et l'abondance (Goana). Mais ce nouveau programme, qui a facilité l'occupation (souvent nommée « accaparement ») de terres agricoles par de riches investisseurs, nationaux comme étrangers, ne semble pas avoir résolu de manière définitive la question de la sécurité alimentaire et du développement durable au Sénégal.

Des recherches tendent à montrer que l'attraction vers la ville est un facteur sociologique surdéterminant dans les pays du Sud. « La tendance à l'urbanisation croissante dans le monde reste la norme. Il s'agit de se demander si cela constitue une menace ou une opportunité, à long terme ? », analyse Hervé Domenach, démographe et directeur de recherches au laboratoire population-environnement-développement de l'IRD (Institut de recherche pour le développement) : « On tend vers une urbanisation mondiale. En 2050, 70 % de la population mondiale vivront dans des villes selon les projections actuelles ! C'est clair : les feux de la rampe attirent plus que les clairs de lune en rase campagne ! Il faut dépasser ces schémas d'exode rural et rien n'empêche d'envisager la croissance des villes selon d'autres modes et de transformer les rôles de chacun. De fait, la concentration urbaine n'entraîne pas automatiquement la pollution, la dégradation des ressources et la surproduction de déchets, qui sont dus principalement à des modes de production et de consommation non durables et aux carences d'une bonne gestion urbaine. Paradoxalement, concentrant la moitié de la population du globe sur moins de 3 % de la surface émergée, les villes sont aussi susceptibles d'offrir de bonnes perspectives de durabilité à long terme⁴. »

En substance, le développement reste, selon Hervé Domenach, à certaines conditions, la meilleure façon de répondre aux défis liés à la croissance démographique : « Cela dépend de quel type de développement l'on parle... Le développement industriel et agro-industriel en cours n'est pas la voie à suivre. Par contre, si l'on parle du développement de l'éducation et de la bonne gouvernance, qui portent à la fois sur les capacités d'analyse critique et sur la satisfaction des besoins vitaux, c'est une voie intéressante. La solution n'est pas dans la décroissance non plus, mais dans une meilleure croissance économique, planifiée, au service d'une gouvernance environnementale mondiale. C'est le productivisme sauvage qui est la source de nos déséquilibres. »

EFFETS INATTENDUS DU DÉVELOPPEMENT RURAL

Les politiques agricoles des pays pauvres doivent donc se démarquer du productivisme prôné par l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En théorie, l'appui aux paysanneries doit être envisagé de façon holistique dans un lien intégré entre grandes villes, villes intermédiaires et campagnes, et dans le cadre de politiques agricoles sous-régionales. En pratique, ce « développement intégré » s'avère très complexe.

⁴ *Défis Sud*, entretien avec Hervé Domenach, n° 92, décembre 2009.

Une recherche sur les phénomènes migratoires au Burkina Faso, menée par Cris Beauchemin, de l'Institut national des études démographiques (Ined) à Paris et par Bruno Schoumaker, professeur à l'université catholique de Louvain (UCL), révèle que, contrairement aux espoirs des autorités burkinabè, l'existence d'infrastructures comme des routes praticables, agit comme un facteur accentuant le risque d'exode rural. Les autorités croient que le désenclavement des zones rurales est une priorité afin de développer des filières agricoles locales intégrées et rentables. Mais les routes multiplient aussi par deux à trois fois la probabilité d'exode vers la capitale ou vers Bobo-Dioulasso, estiment les deux chercheurs. Loin de fixer les populations en zones rurales, les opportunités de revenus, le développement de services (enseignement, soins de santé), et le désenclavement des territoires ruraux ont tendance à favoriser le départ de populations vers les villes. Seule la présence de services commerciaux et de lieux de loisirs semble décourager l'exode des ruraux. Dans un village disposant à la fois d'un vidéo-club, d'un marché et d'un débit de boissons, la population est cinq fois moins tentée de partir que dans un village ne disposant pas de telles facilités, pointe l'étude de Beauchemin et de Schoumaker⁵.

Quant au développement économique à proprement parler, ses effets sont plus nuancés. La présence dans les villes secondaires de grandes entreprises non directement liées à l'agriculture réduit de 50 % la tentation de se rendre dans l'une des deux grandes villes du pays. Les infrastructures commerciales semblent jouer le même rôle dans les villages : la présence d'un marché rend deux fois moins élevé le risque d'exode rural. Ces opportunités économiques fonctionnent dans les deux sens : l'installation d'une grande entreprise encourage des mouvements de retour vers la ville secondaire ou vers la campagne — ce second mouvement est toutefois moins fréquent, vu que ce type d'investissement non agricole est rarement effectué en zone rurale... Mais les opportunités économiques dans les domaines réellement agricoles (par la création d'unités de transformation agricole, par exemple) ont un effet tout aussi variable sur les flux migratoires. Elles les réduisent aux abords et dans les villes secondaires et les augmentent en zones rurales.

CESSER D'ÉQUIPER LES VILLAGES ?

Le risque est grand de considérer dès lors qu'il faut cesser d'équiper les villages, si l'objectif prioritaire est de réduire l'exode rural et l'attraction des villes. Les chercheurs de l'UCL et de l'Ined critiquent cet objectif : « Les centres de santé et les routes sont bénéfiques pour les populations rurales ; et le développement rural ne peut pas être simplement instrumentalisé pour retenir les populations en zones rurales. » Ils invitent les responsables politiques à considérer le développement comme un ensemble plus large avec plus d'éléments interdépendants. Et insistent sur le caractère « fixant » des investissements

⁵ Cris Beauchemin et Bruno Schoumaker, « Migration to cities in Burkina Faso: Does the Level of Development in Sending Areas Matter? », *World Development*, Vol. 33, n° 7, p. 1129-1152, 2005, Elsevier.

publics dans des activités industrielles. A l'inverse, ils attirent l'attention sur les raisons probables du récent ralentissement de l'accroissement des villes burkinabè. Selon eux, l'augmentation du chômage et le peu d'attractivité de la qualité de vie en ville commenceraient à décourager les candidats à l'exode rural, bien plus que le développement de leur territoire d'origine.

Plus fondamentalement, ce sont sans doute des processus politiques endogènes de longue durée (faits d'avancées, mais aussi de reflux), plus que des recettes conceptuelles, qui permettront aux pays pauvres de mieux appuyer leurs secteurs ruraux, paysans, mais également urbains. Plusieurs acteurs de la coopération au développement considèrent que les renforcements des syndicalismes ruraux et paysans permettront à ces processus d'exister. Le raisonnement est sans doute exact, mais à condition d'admettre que les institutions paysannes du Sud sont aujourd'hui très variées : bien structurées dans certains pays, elles paraissent encore embryonnaires quand elles tentent de se fédérer entre plusieurs pays d'une même région (par exemple, en Afrique de l'Ouest).

Dans d'autres contextes, les organisations paysannes ont perdu leur autonomie face aux pouvoirs centraux ou doivent faire face à l'irruption de structures syndicales montées de toutes pièces par les États (c'est ce qui se passe actuellement au Sénégal avec la création d'un syndicat paysan « officiel »). Les évolutions endogènes, on le voit, ne garantissent pas la réalisation à court ou à moyen terme des espoirs que la coopération au développement fonde parfois dans les idéaux ruraux et paysans. Le Français Jean-David Naudet, expert des questions d'aide publique au développement, dirait sans doute à ce propos qu'il faut trouver un équilibre entre une coopération trop externe, trop technocratique et une coopération trop portée sur la multiplication des initiatives différentes et locales⁶.

Les idéaux ruraux et paysans, au lieu de se laisser figer en modèles de développement, ne devraient-ils pas plutôt être appelés à jouer le véritable rôle généralement voué aux utopies, celui de catalyseur permanent des énergies, en vue de la recherche toujours inachevée de solidarités nouvelles? ■

6 *Défis Sud*, entretien avec Jean-David Naudet, évaluateur à l'Agence française de développement, n° 87, mars 2009.