



Institut Sénégalais
de Recherches Agricoles

**Les« Mardis du BAME »
Cycle de conférences sur les Politiques Agricoles**

1^{ère} conférence
tenue le 24 juin 2003 à l'ISRA-Bel'Air

**« Regards croisés »
SUR LE PROJET DE LOI
D'ORIENTATION AGRICOLE
(LOA)**

Compte-rendu détaillé

*Avec la participation de : Ndiobo DIENE et Jacques FAYE
Président de séance : Taïb DIOUF
Rapporteur : Guillaume DUTEURTRE
Président du Comité d'organisation des « Mardis du BAME » : Cheikh Oumar BA*

Résumé

La première conférence des « Mardis du BAME » s'est tenue le 21 juin 2003. Elle a porté sur le projet de Loi d'Orientation Agricole qui était alors en préparation. Dans son allocution, Ndiobo Diene, qui était alors Conseiller Technique du Ministre de l'Agriculture et de l'Elevage, a présenté l'historique de ce projet ainsi que « *l'esprit de la loi* ». Il a souligné qu'il s'agissait pour le gouvernement d'un instrument pour « *offrir une vision de long terme du secteur* », dans un contexte de changement et après une longue période marquée par les politiques d'ajustement structurel. La présentation détaillée du projet de loi a permis de passer en revue les 11 chapitres du texte provisoire destiné « *à être affiné, commenté, critiqué* ». M. Diene a enfin présenté le dispositif de concertation qu'il avait été chargé de coordonner dès avril 2003 et qui avait permis à diverses organisations paysannes et à un grand nombre d'acteurs du monde rural de s'exprimer sur ce projet de loi. En tant que consultant du CNCR¹, Jacques Faye s'est exprimé ensuite à la fois sur le projet de loi et sur le processus de concertation en cours. Il a rappelé que ce projet avait été initié par la Présidence de la République et qu'il véhiculait dans sa version provisoire une conception entrepreneuriale de l'agriculture, une vision en terme « *d'agro-business* ». Il a ensuite mis en doute le caractère « *équitable* » de la loi, notamment à propos de l'Agence du Développement Rural, institution « *susceptible de prendre des terres, de les aménager et de les affecter à des entrepreneurs* ». Reprenant un à un les articles du projet de loi, M. Faye a stigmatisé les risques d'une telle vision du secteur, certes très favorable à l'entrepreneuriat agricole, mais au détriment d'une véritable réflexion sur l'avenir de l'agriculture familiale. Selon lui, la vraie question posée au monde rural concerne l'avenir de la paysannerie pauvre « *qui représente environ 6 millions de personnes* ». Les discussions qui ont suivi ces deux présentations ont permis à un grand nombre de personnes de demander des éclaircissements sur différents sujets. La question de l'allocation des terres a plusieurs fois été soulevée, anticipant ainsi sur le retrait de la question foncière de la version ultérieure du projet de Loi. En conclusion, les orateurs ont insisté sur l'importance du dispositif de concertation en cours pour améliorer le projet de loi d'orientation, notamment à travers les ateliers locaux, régionaux et nationaux prévus par le CNCR.

¹ CNCR : Conseil National de Concertation des Ruraux

1. Introduction

Mot d'accueil de Taib DIOUF

Bienvenue à tous. Le sujet est d'actualité. Par des manifestations comme celles du type des « Mardis du BAME », l'ISRA souhaite rendre effective sa démarche en faveur du développement et au service des politiques agricoles.

Je laisse tout de suite la parole à Cheik Oumar BA, chef du BAME, pour qu'il introduise le débat d'aujourd'hui.

Présentation des « Mardis du BAME » par Cheikh O. BA

Je tiens à remercier tous les participants à cette rencontre. Nous souhaitons tenir ces rendez-vous tous les mois sur le thème des politiques agricoles, créer un espace de débats.

Les Mardis du BAME sont un espace d'échange entre spécialistes du monde rural pour discuter des actualités en matière de politiques agricole. Le BAME est une unité de recherche sur les politiques agricoles. Il s'est fixé pour ambition de développer une synergie entre tous les chercheurs qui travaillent sur les politiques agricoles au Sénégal pour faire émerger des recommandations et de nouvelles questions de recherches.

Les principes de ces réunions : d'abord le respect des autres. Il s'agit d'éviter les attaques personnelles. Nous traitons là des questions sensibles sur lesquelles les avis ne doivent pas être tranchés. Il faut garder un espace pour le débat.

Présentation des intervenants par Cheikh O. BA)

Ndiobo DIENE est ingénieur agronome, docteur en économie. Il a été successivement en poste à la DMETE, à la SOMIVAC, à la SODAGRI, à l'ISRA, puis à l'UPA devenue aujourd'hui la DAPS. Il est actuellement conseiller technique du Ministre de l'Agriculture et de l'élevage, et chargé de la concertation sur la LOA.

Jacques FAYE est sociologue. Il a été chercheur à l'ISRA, puis Directeur Scientifique au CIRAD-SAR et Directeur Général de l'ISRA. Il est actuellement conseiller du CNCR.

2. Intervention de N. DIENE : « L'esprit de la Loi »

Quand le responsable du BAME m'a proposé de participer au petit groupe chargé de piloter ces « Mardis du BAME », j'ai sauté sur l'occasion. Non seulement il s'agit d'une initiative bien venue, mais il s'agit d'une réelle nécessité. Pour la petite histoire, ce petit groupe s'est d'ailleurs réuni pour la première fois un... mercredi !

Le lien entre la DAPS et le BAME s'est mis à jour lorsque nous avons commencé à travailler sur le concept d'exploitation familiale dans le cadre de la LOA. Nous avons du en effet nous inspirer de la définition de l'exploitation familiale qu'avait rédigé le BAME dans un document de travail.

L'esprit de la LOA. C'est une question fondamentale qui est née de la volonté du chef de l'Etat de décliner la vision de l'agriculture sénégalaise sur le long terme dans le cadre d'une loi en avril 2002. Les OP avaient manifesté ce désir d'avoir une loi qui puisse incarner leur vision de l'avenir de l'agriculture. Le processus de construction de la loi a été lancé.

Les PAS ont fait leur temps. Les programmes de réforme économique ont fait leur chemin. Nous avons besoin d'un instrument pour offrir une vision de long terme du secteur. Nous avons donc travaillé pendant 6 mois pour lui proposer un texte qui lui a paru acceptable. C'est ce texte qui a circulé et qui était destiné à être affiné, commenté, critiqué. L'idée était de sortir un texte qui soit lu par tout le monde.

Nous avons lancé la concertation en avril 2003 avec le Ministre de l'Agriculture et de l'Elevage et les organisations paysannes. Le CNCR et les organisations paysannes ont beaucoup travaillé sur ce document.

Le document de base est fait de 11 chapitres précédés de l'exposé des motifs.

Le Chapitre 1 concerne les objectifs généraux de l'agriculture (lutte contre la pauvreté, amélioration du cadre de vie, ...).

Le Chapitre 2 introduit le droit des agriculteurs et des éleveurs. Ils doivent bénéficier d'un statut juridiquement reconnu. Le droit à la formation (initiale et continue) est reconnu.

Le Chapitre 3 définit les exploitations agricoles. (Cf Mémento, documents de l'ISRA, Larousse pour trouver une définition satisfaisante de l'exploitation familiale). Unité de production, activité économique principale, culture végétale ou production animale. Puis exploitations commerciales industrielles. Les opposer ? L'un peut-il tirer l'autre ? Les exploitations familiales doivent tendre vers la modernisation.

Le Chapitre 4 concerne le Régime foncier. Beaucoup de personnes se sont focalisées sur le régime foncier. Tout le monde a « confondu » la LOA à une réforme foncière. Or, il fallait introduire des éléments qui permettait d'aller vers une réforme du foncier. La loi 64/48 de juin 1964 sur le domaine nationaux ne suffit plus à réglementer le foncier. L'idée était donc d'annoncer les principes qui devaient guider la réforme foncière. Mais les paysans ont voulu que la LOA aille au fonds du besoin de réforme de la réglementation foncière. On attend donc de voir si dans le cadre de la concertation engagée, nous avons assez d'éléments pour engager une réforme foncière. Nous verrons ce qui va émerger de tout cela : Les sénégalais veulent-ils une LOA avec des éléments du foncier ou veulent-ils une loi foncière remaniée ?

Le Chapitre 5 concerne la réforme des filières et les modes de régulation des marchés. Ce chapitre a été très fortement inspiré par les négociations internationales. Nous avons mis en place des Commissions Nationales Paritaires, à l'image des Commissions paritaires mises sur pied dans le cadre de l'UEMOA. Au moment où fut créé l'Agence de Régulation des Marchés, il s'agissait de mieux tirer profit des avantages comparatifs des différentes filières en les organisant et en organisant les marchés.

Le Chapitre 6 concerne la gestion durable des ressources naturelles. Il reprend des principes issus d'autres ministères.

Le Chapitre 7 concerne la recherche agricole et le conseil agricole. Il envisage la création d'un Fonds National de Développement Rural

Le Chapitre 8 donne les axes d'une politique de développement de l'élevage. Il pourrait être envisagé d'avoir une autre réunion dans le cadre des « mardi du BAME » afin d'avoir le texte final plus élaboré.

Le chapitre 9 donne des éléments sur le financement du monde rural.

Le chapitre 10 traite des équipements et des infrastructures du monde rural

Le chapitre 11 donne des éléments plus éparses intitulés « mesures diverses » comme par exemple la tenue d'une Conférence agricole organisée annuellement par l'Etat.

Au delà du vote de la Loi, le plus gros travail reste à faire pour « mettre en œuvre » cette loi. Une fois que cette loi sera votée à l'Assemblée Nationale, il faudra mettre en pratique les choix des électeurs. Cette loi va baliser les 20 prochaines années.

Suite à cette loi, chaque filière devra se définir une politique spécifique que l'Etat devra mettre en œuvre. La LOA ne constitue que le cadre de référence global.

Les chercheurs devront nous accompagner pour discuter cette loi. Chaque jour, nous recevons des contributions venant de tout le pays : de Djourbel, de Zinguichor, du Sénégalais « lambda »... Aujourd'hui il nous reste à exploiter l'ensemble de ces contributions pour élaborer un nouveau texte. Nous attendons que les concertations engagées par le CNCR atteignent un niveau national pour élaborer ensemble un nouveau texte.

3. Intervention de J. FAYE : « Il est trop tôt pour la LOA »

Je ne parlerai pas au nom du CNCR mais mes propos tiendront compte du point de vue du CNCR. Le CNCR a en effet engagé plusieurs initiatives de réflexions sur le LOA auxquelles j'ai participé : un atelier de formation, un Conseil d'Administration et une quarantaine d'ateliers de concertation locaux. Je parlerai donc à titre personnel.

Nous allons nous retrouver avec une 4^{ème} version de la Loi. Il est difficile de travailler sur un document qui change si souvent. De plus, le projet vient d'en haut. Il n'y a pas eu de réflexion préalable à la base. Or, il me paraît difficile de faire l'économie d'une démarche de long terme et de la base.

Je défends le point de vue que l'on est pas « mûr » pour une LOA au Sénégal. Il y a de multiples problèmes qui se posent au monde rural et qui doivent être raisonnés en même temps. Par exemple, il faut une loi foncière, un code forestier..... Il y a donc matière à travailler à l'assemblée Nationale pendant 3 ans.

Prenons le temps, il n'y a pas le feu.

Remarques générales

Première remarque : Cette loi a une histoire : c'est la mise en forme d'un certain nombre d'idées que le Président a formulées dans ses discours depuis son élection et même avant. Il a publié un article dans Jeune Afrique, 2 articles dans le Monde où il parlait de la sécurité alimentaire, du Réseau Hydrographique, de pluies artificielles, etc. Dans toutes interventions, il défendait la vision de l'agro-business. Il a même défendu le modèle du Sénégal Agricole. Il a effectué des visites aux acteurs de l'agro-business : CSS, SOCAS, etc...Donc la LOA est une traduction sous forme de loi de la vision du Président de la République.

Deuxième remarque : cette loi a été présentée par la crise de l'agriculture de l'année dernière où l'on disait qu'il y avait une famine. Cette loi était une tentative de désamorcer ces tensions dans le monde rurale. Il s'agissait donc d'une certaine manière de reprendre la main. C'était une stratégie de réponse à une situation de crise.

Troisième remarque : Je pense qu'il y a 2 gros problèmes constitutionnels : je ne suis pas sûr qu'il soit conforme à la constitution de créer une agence du développement rural susceptible de prendre des terres, de les aménager et de les affecter à des entrepreneurs. Le principe d'égalité de traitement entre tous les citoyens sénégalais n'est pas respecté. D'autre part, les exploitations commerciales et industrielles ayant un contrat avec l'agence de développement de l'espace n'ont aucun compte à rendre au conseil rural. Il s'agit donc de créer une différence entre 2 types de citoyens : ceux qui ont des comptes à rendre au Conseil rural et d'autres qui n'en ont pas.

Certains articles de la loi ont plus un caractère de décret et non pas d'article de loi. Cela complique évidemment la lecture de la LOA. De plus, certains paragraphes engage le Sénégal vis à vis de certains accords internationaux. Cela n'est pas pris suffisamment en compte par ce texte.

Cette loi ignore la loi de 96 sur la décentralisation : les Communautés rurales ne sont pas ignorées mais on ignore complètement les régions. Il est difficile d'ignorer une loi organique dans l'élaboration d'une nouvelle loi.

La question est : Est-ce que l'on traite les paysans de manière équitable ? Pourquoi doit-on allouer des terres avec droit d'usage sur la base d'un POAS aux exploitations familiales alors que l'on donne des terres à des entrepreneurs. Il y a donc des questions de fonds.

Questions relatives aux différents chapitres

Pour revenir aux différents chapitres, voici les quelques questions qui me paraissent importantes.

Les questions sur le foncier et les exploitations agricoles. On définit 2 catégories d'exploitations agricoles : une est dite « de subsistance » l'autre est dite « de business ». Le titre foncier n'est donné qu'aux entreprises commerciales. Or, les exploitations agricoles sénégalaises commerciales sont commerciales. Elles commercialisent plus de 70 % de leur production. On crée là de fait et de façon artificielle 2 types d'agriculture : une qui a vocation à maintenir les gens « en survie » et l'autre qui a pour vocation de moderniser l'agriculture. Le plan OMEGA annonçait déjà cela.

Du point de vue des paysans, il y a la quelque chose de totalement inacceptable. Même plus : lorsqu'on lit ce texte en filigranne, on perçoit comme une tentation de l'Etat de vouloir « modeler » les exploitations agricoles sur le modèle de l'agro-business. Les autres (les exploitations familiales) ont leur document de stratégie de réduction de la pauvreté. Si on pense que ces gens ont vocation à ne pas se moderniser, il faut que l'on nous dise ce que ces 5 millions de personnes vont devenir. Leur avenir, c'est la subsistance ? C'est ici le cœur du débat. On définit le modèle d'exploitation (commerciale) et on façonne un modèle plutôt qu'un autre.

La vision du président nécessite qu'il se donne les instruments juridiques pour faire une réforme foncière : il faut réformer la loi sur le domaine national. Il faut donc insérer des articles qui modifient la loi sur le domaine national. Et c'est cela qui pose problème.

Un autre point pose problème : dans le chapitre sur les droits des agriculteurs, on dit qu'ils vont cotiser pour se payer une retraite... Or, cela n'est pas réaliste, cela n'est pas possible. La vraie question qui se pose est que les paysans sont « hors code du travail ». Peut-on les y faire rentrer ? L'Etat doit leur assurer les mêmes droits que pour les travailleurs des villes. Récemment, on apprenait que la Banque Mondiale finançait à hauteur de 21 milliards les salariés de la ville. Mais où sont les 30 milliards pour les travailleurs des champs ? Où sont les droits des travailleurs ? Quelle protection sociale l'Etat doit leur assurer pour qu'ils aient les mêmes droits que les travailleurs des villes. S'agit-il de citoyens de seconde zone ? Les met-on dans le droit commun ou pas ?

Sur les exploitations agricoles : l'Etat n'a pas à définir ce qu'est une exploitation agricole. Par contre, pour mener leur activité, les acteurs ont besoin de statut juridique : exploitation familiale, Société Anonyme, GIE, etc. qui corresponde à son projet économique. Si l'on ne dispose pas d'une palette de choix, alors il faut que l'on définisse des statuts juridiques dont l'on a besoin. Il faut mener cette réflexion avec le Ministère des Finances. L'agriculture est dans l'OHADA ; L'agriculture est dans les 8 ou 9 conventions du BIT qui ne sont pas encore reconnues au Sénégal. L'Etat doit créer un cadre favorable aux projets économiques. Mais il ne doit pas choisir à la place de l'entrepreneur. On est en économie libérale, pas en économie administrée.

Sur la question du marché : subvention ou pas subvention ? L'Etat n'a pas les moyens de subventionner de manière étendue. Mais peut-être au niveau local a-t-on intérêt à le faire. Franchement, je ne pense pas que l'on puisse moderniser l'agriculture de l'Afrique de l'Ouest sans un minimum de protection. Il faut utiliser notre expertise pour raisonner cette question là. On ne pas décider seul mais on peut négocier et discuter avec nos partenaires de l'UEMOA.

Dernier point : sur le financement. On dit que le Ministère des Finances fera des propositions en matière de financement. Mais il faut déterminer des échéances. Soit on définit des objectifs, soit on crée un Fonds de développement rural alimenté par les taxes aux importations. Le financement public du développement, ce n'est pas un problème immédiat. Par contre, on a un énorme problème : c'est le financement privé du développement rural. Qui va acheter des semences, des bœufs, des paires de bras... La question de fonds, c'est le financement de la modernisation des exploitations paysannes par les agriculteurs. Or, il n'y a aucun débat là dessus.

Pistes de réflexion

Il y a 2 pistes :

1. Modifier la Loi sur le domaine national pour que les émigrés soient encouragés dans l'investissement agricole. Aujourd'hui, un émigré n'a aucun intérêt à investir dans le domaine agricole. Résultat : ils construisent tous à Dakar.

2. Le plus gros capital est possédé par les paysans : ils possèdent des terres qui ont été défrichés par leur parent. Si on leur retourne cela par une réforme foncière, ce sont des milliards que l'on leur retourne à eux et à leur parents. Il faut donc réfléchir à la privatisation de la terre.

Il faut travailler cela à fonds. Ouvrir des chantiers

Si on ne bouge pas, l'agriculture va continuer à régresser. Si on ne fait rien, cela va être la catastrophe. L'agro-business n'a rien à voir. Le problème ce sont les 6 millions de ruraux. Les gens des Niayes vont se débrouiller. Mais que va-t-on faire avec les 80% de paysans pauvres ? C'est la paysannerie qui doit évoluer. Vers l'agro-business ou vers d'autres modèles.

4. Questions et débats

Question de Babacar FAYE (prof d'économie rurale à l'ENEA, ancien chercheur ISRA)

J'ai une préoccupation par rapport au devenir du monde rural. Elle est liée à *l'intensification*. M. Faye a parlé de l'agriculture familiale qu'il a opposé à l'agri-business. On peut faire référence au PMIA (Projet de modernisation et d'intensification de l'agriculture) qui nous a beaucoup appris. Le tableau dressé par Jacques est un tableau sombre sur la reproduction du capital foncier et de la reproduction de son capital circulant (intrants). En circulant sur le terrain, vous avez trouvé du matériel agricole plus vieux que vous. Mon inquiétude est : Si nous voulons nous appuyer sur cette société rural pour notre développement, comment cette société rurale peut-elle conduire à la société industrielle ? La réponse est-elle négative ? Comment ne pas se soucier des facteurs de production ? Si nous voulons faire de l'amélioration foncière, sommes-nous dans les conditions de la réaliser ? Comment encourager l'investissement sans sécurité ? Donc le projet de modernisation de l'agriculture familiale est voué à l'échec.

Question de Philippe REMY, (Conseiller Développement rural du SCAC Dakar)

Je remercie le BAME de cette invitation. Du côté des bailleurs, on a analysé la Loi. Il ressortait que c'était une bonne initiative d'engager un débat. Cela était parfois provocateur, mais cela permettait de présenter l'agriculture sénégalaise sous un autre angle. Il était aussi positif de rechercher des solutions de manière concertée.

Les questions de Jacques Faye sont des bonnes questions. Maintenant, il faut aller au bout de ces questions. Va-t-on y parvenir ? Peut-on fixer des principes régulateurs du foncier ? L'exercice va-t-il retomber ? Va-t-on repartir dans quelques années sur un autre document ? Quelles sont les garanties qui peuvent nous assurer que cet exercice ira jusqu'au bout ?

Question de Mamadou BA, (Responsable de projet à la Fondation Rurale de l'Afrique de l'Ouest - FRAO).

Je félicite le BAME de cette initiative. C'est la première fois que je parle de la LOA de manière ouverte. L'initiative du BAME est louable. J'ai un certain nombre de questionnements :

Il y a un manque de clarté sur la signification de la LOA. En quoi une LOA est différente des autres loi ? Il faut s'entendre sur les visées d'une LOA. Personnellement, je pense qu'il faut faire la différence entre ce document et les autres documents.

Il faut un document qui trace les lignes de démarcation entre plusieurs secteurs. Par exemple : il est important que les droits sur les retraites ou les formations soient énoncées de manière juridique. Il y a un déficit important en matière juridique.

Mais la LOA est importante dans la définition des programmes de recherche, de vulgarisation agricole et des organisations de producteurs. L'un des mérites de ce projet de LOA, c'est de prendre en compte cet aspect. C'est important que les choses bougent, même si elles ne bougent pas aussi vite que possible.

En lisant la LOA, je me suis dit que le gouvernement s'était précipité pour répondre à la demande des paysans de la journée du 26. Les gens ont confondu dans un même document la réforme de la loi sur le domaine national et la LOA. Certains articles ont fait plus de mal à la loi que ne l'ont complété.

En matière foncière, il faut qu'on bouge. Il importe donc de favoriser la sécurisation de la terre. A quelle conclusion Jacques nous invite ? S'agit-il de procéder à une réforme foncière ? Je pense qu'il y a énormément de choses positives : prise en compte des paysans, prise en compte de l'environnement, etc. Il faut approfondir ces idées.

Question de Cheikh LY, (Enseignant-chercheur à l'Ecole Inter-Etat des Sciences et de Médecine Vétérinaire de Dakar)

Peut-on avoir des informations sur le sort du projet en cours ? Est-il vrai que tout ce qui est foncier est mis de côté ? Quel est le projet sur lequel nous devons émettre des avis en tant que citoyen ? On a voulu que les gens réfléchissent. Le foncier, l'éthnie et la religion font partie des détonateurs sociaux en Afrique. Peut-on pousser de la présidence un débat sur une question aussi délicate ?

Dans le texte, on entend parler des jeunes appelés. De qui s'agit-il ?

On a parlé de la recherche, de l'encadrement mais on n'a pas parlé de la formation agricole, vétérinaire et zootechnique. L'homme est le capital le plus précieux. Le projet aurait pu inspirer les projets de formation mais l'enseignant que je suis ne s'est pas retrouvé dans cette LOA.

La question du financement : dans l'histoire, il y a eu des transferts de revenus en direction de l'agriculture. Ces transferts se sont fait sur la base de choix politiques. Est-ce que cela pose des problèmes sur l'adhésion d'une frange de population ? Ne peut-on pas parler de transferts de revenus vers les agriculteurs ?

Chapitre 8 : l'élevage est-il si singulier qu'il lui faille un chapitre spécifique ? Y a-t-il un rattrapage ? Pourquoi l'élevage n'est-il pas traité de manière plus globale. La question du droit du pasteur n'est pas évoqué (le pastoralisme est-il un mode d'appropriation des terres ?) Comment la quatrième version de la LOA prend-elle en compte les revendications des pasteurs. Les gouverneurs des régions vont jouer un rôle fondamental dans la gestion du foncier. N'y a-t-il pas d'autres mécanismes moins administratifs ? Les élevages à cycle court ne peuvent-ils pas être pris en compte comme des bouées de secours dans les divers systèmes de production ?

En lisant le texte, il semblerait que les acteurs de l'élevage ne soient pas seulement les éleveurs ; Il y a des acteurs essentiels qui ne sont pas du tout abordés : transformateurs, vétérinaires, techniciens de l'agriculture. Doivent-ils être pris en compte par une LOA ou doivent-ils se débrouiller ?

On a parlé des semences. Pourquoi ne parle-t-on pas d'amélioration génétique animale ? Quelle est l'articulation entre la LOA et la loi sur l'amélioration génétique ?

Question de Eric Hazard (chargé de programme à ENDA sur la durabilité des politiques commerciales)

Je salue l'initiative du BAME et je remercie les 2 orateurs.

On nous a parlé d'une 4^{ème} mouture. Je saisis l'occasion qui m'est donné pour partager mes craintes et mes questions. Il y a eu un certain nombre de contributions plus ou moins concertées. On sait aussi que l'on n'a pas besoin de cette concertation pour faire passer ce texte. Mais cette concertation est nécessaire pour que ce projet soit demain accepté par tout le monde et que chacun se reconnaisse dans cette loi, et qu'elle ne soit pas une loi « contournée » comme beaucoup de lois. Peut-on avoir des éléments sur les outils de mise en place de cette concertation ? Il est important que cette approche « top-down » inversée ne soit pas seulement sur les questions de formes.

Je partage en partie la vision de Jacques FAYE sur la pensée du Président relative à l'opposition entre agriculture familiale et agriculture commerciale. Je veux ici rappeler combien les agricultures familiales ont eu à répondre à un grand nombre de défis en Afrique de l'Ouest. Il n'est pas inopportun de penser que l'agriculture pourra jouer un rôle important dans le développement de plusieurs activités para-agricoles, mais aussi pour répondre aux principaux défis du continent dans les filières de rente ou dans les filières vivrières. Ce continent a subi un des chocs démographiques les plus forts ces dernières années et malgré cela, il n'y a pas eu un choc violent de montée des importations. C'est pourquoi un certain nombre de filières peuvent être considérées comme des filières à succès : coton, anacarde, etc. et sont insérés dans l'économie internationale. L'agriculture n'est donc pas archaïque comme on veut souvent le dire. Je veux ici rappeler l'intérêt que l'on porte à la connaissance ou à la reconnaissance de ces dynamiques locales, réelles, qui font que le Sénégal et l'Afrique de l'Ouest ont absorbé un certain nombre de chocs et de défis pour l'agriculture du Sénégal.

Question de Mamadou Alassane BA (chercheur à l'ISRA de Darha)

Si l'objectif de ce projet de loi était de choquer, vous avez réussi. En tant que vétérinaire, j'ai été étonné de l'absence de débat sur l'élevage. Le Sénégal reste un des rares pays sahéliens à

ignorer le pastoralisme. Nous continuons à dépenser 35 milliards de nos francs pour importer du lait.

Un code pastoral ne doit-il pas être intégré dans une LOA ? Peut-on reconnaître les pratiques traditionnelles de gestion des terres ? La LOA n'est-elle pas pire que la Loi sur le domaine nationale dans la mesure où elle « donnera » des terres à ceux qui ont les moyens de l'acheter ?

Question de Momodou MBAYE, (vétérinaire, ISRA)

En tant que vétérinaire, j'ai eu le même constat que mes confrères, que l'on puisse proposer une LOA en proposant un chapitre spécifique à l'élevage. Le problème essentiel de l'élevage est qu'il n'a jamais été considéré comme une forme de valorisation des terres qu'il exploite. La zone pastorale est en train d'être annexée par les activités agricoles.

Il y a aussi un silence pour tout ce qui est forestier. Alors que le Président de la République a émis l'idée de reboisement, la loi n'en fait pas cas.

Pour ce qui est des 2 types d'exploitation : Y a-t-il un type prioritaire ? La plupart des textes disent que la population rurale représentent 70 % de la population totale du pays. Va-t-on oublier cette frange importante qui assure actuellement la production de tout ce que nous consommons ? S'il faut créer ces exploitations commerciales, il faut les localiser dans des zones particulières.

La LOA ne parle pas des dispositions d'accompagnement qui doivent être prises.

Avez-vous reçu le document relatif au PSAOP ? N'y a-t-il pas un décalage entre ce qui est dans la LOA et ce qui est prévu par l'ANCAR et le PSAOP ?

Question de Arouna BA (étudiant à l'UCAD, élève-ingénieur en planification économique)

La LOA concerne tous les sénégalais. Au sein du collectif, nous suivons particulièrement cette question. La LOA doit déjà définir des objectifs, des moyens à mettre en œuvre. Le texte doit reposer sur des questions de la science agricole et donc de l'agriculture. Or, ma question des motifs désarme le lecteur.

Question de forme : si nous regardons le texte (constitué de 11 chap. et de 45 articles), le régime foncier concerne 9 articles soit 20% du texte. Le matériel : 2 articles.

Question de fonds : nous avons une crainte très forte que le Président de la République se donne tous les moyens de vendre ces terres et de développer l'agro-business. Si notre compréhension est bonne, l'acte sera impopulaire. Nous, étudiants, nous nous exprimerons haut et fort pour que cela ne passe pas.

Je félicite des Mardis du BAME. Il serait intéressant que l'on ait une équipe de l'ISRA à l'UCAD.

Question de Alioune KA (pastoraliste, en service au Centre de Suivi écologique. Questions de suivis pastoral, agricole et forestier)

Je veux intervenir dans ce débat sur le chapitre 8 (élevage). Cette question a déjà été abordée par plusieurs intervenants qui m'ont précédé.

Pour l'essentiel, il n'y a pas d'innovation majeur par rapport à ce qui est appliqué en matière de politique d'élevage. Il a été indiqué un « Plan National de Développement ». Il y a toujours eu des plans d'actions mais il y a eu souvent des problèmes pour les appliquer. Si on se réfère à l'article 27, je suis resté sur ma faim : le Pastoralisme doit être aussi reconnu comme un mode de mise en valeur des terres. Je rejoins la proposition de Jacques FAYE de dire qu'il y a des problèmes à régler : il y a un vide juridique : la non reconnaissance du pastoralisme comme mode de mise en valeur des terres. Les projets comme le PAPEL travaillent dans un vide juridique. Je crois qu'une LOA doit quand même intégrer ce problème de code pastoral. La question de fonds, c'est l'élaboration d'un code pastoral qui prenne en compte toutes ces préoccupations.

Il faut aussi prendre en compte les services sociaux de bases (y compris les intrants animaux).

5. Réponse de Jacques FAYE

Il est temps que l'ISRA soit au cœur du débat sur les politiques agricoles. J'ai l'impression d'avoir 100 fois plus d'informations sur ce projet de loi que les acteurs des institutions publiques. Il est temps que les institutions publiques se parlent. L'ISRA ne peut pas rester en dehors du débat.

Sur le projet de loi, c'est une affaire au long cours. En 2000, au moment de l'alternance, le CNCR a proposé de travailler à une LOA, à une Loi de réforme foncière et de préparer les Etats généraux de l'agriculture. Puis on n'en a plus reparlé. Cela n'a pas débouché.

Puis quelqu'un a suggéré de faire une LOA. Tant mieux ! Il y a besoin d'une Loi d'Orientation. Mais qu'est-ce qu'on met dans cette loi ? Le modèle, c'est la LOA telle qu'elle est votée en France. C'est un cadre précis, une vision, tout un processus. Exemple : la loi de 99 a commencé à être préparé en 1994. Il y a eu des séminaires, des colloques, des papiers écrits partout. Il y a eu un processus de construction d'un consensus. Quelle est la vision partagée que l'on a de notre développement agricole, de notre monde rural, de notre agriculture, de notre agro-industrie ? Il faut qu'il y ait quelque chose de clair repris de façon synthétique dans l'exposé des motifs. C'est vers là que l'on veut aller. Or, la démarche de la présidence nous prive de cette construction d'un consensus.

De plus, il faut que la loi donne des objectifs, des stratégies... Cf « en liaison avec la politique communautaire, etc... ». Cela ne devrait pas être difficile. Il devrait y avoir un consensus.

Ensuite, il faut définir les mécanismes institutionnels et financiers que l'Etat choisi pour mettre en œuvre cette vision.

Cette LOA doit être l'occasion de se mettre autour d'une table et de discuter. Il faut définir les chantiers ; Certains chantiers iront dans la LOA, certains iront vers la Loi de réforme foncière,

d'autres iront dans le projet de budget, d'autres sur la fiscalité, d'autres sur le pastoralisme... Et organisons-nous pour traiter les chantiers en partenariat. On a d'énormes choses à faire sur les 20 à 30 ans qui viennent.

Sur la Loi de réforme foncière. Il faudrait organiser une réunion des « Mardis du BAME » sur la Loi de réforme foncière. Si on est en économie libérale, le foncier est un bien marchand. Il faut donc que la terre circule. Sinon, la situation va empirer. On ne peut pas faire vivre sa famille d'1 ha en zone arachidière, c'est une évidence. On a trop de paysans dans ce pays. On a trop d'agriculteurs. Comment fait-on pour favoriser la sortie de main d'œuvre des paysans de l'agriculture ? Il faut d'abord que tous les enfants des paysans aillent à l'école. Il faut qu'ils aient une formation professionnelle. C'est avec les fils des paysans que l'on aura une agriculture moderne. C'est le projet de transformation de l'agriculture.

Sur le pastoralisme, il n'y a pas de vide juridique. Le pastoralisme est un mode de mise en valeur. Il y a seulement des mauvaises interprétation de la loi sur le domaine national. La loi disait : chaque préfet fera un arrêté disant ce que chacun considère que une mise en valeur des terres. Or, aucun préfet n'a défini cela. La Loi était contraire à la Constitution. La Constitution de 62 reconnaissait la propriété privée. En 63, on a bricolé la constitution et en 64 la loi est passé. « Tout ce qui n'est pas... est le domaine national ». On a dit « est détenu par l'Etat » et non pas « appartient à l'Etat ». A l'époque, on a spolié les terres des paysans avec la complicité du partie unique. Senghor a dit au Fouta et en Casamance : « personne ne viendra appliquer la Loi ici ». Mais c'était la loi « phare » du socialisme africain. Cela n'a rien à voir avec nos coutumes. Il s'agit de concepts importés d'occident. Il n'y a aucune communauté rurale qui a un cadastre. Au Sénégal, il y a juste la commune de Gorée qui a un cadastre.

Aujourd'hui, personne ne respecte la loi.

Ce que l'on a pas dit, on ne peut pas y trouver de remède. Il faut que tout le monde s'exprime, que les uns et les autres s'expliquent.

6. Réponse de Ndiobo DIENE

C'est un projet de loi. Il faut être rassuré. C'est la première fois que l'on a soumis un projet de façon populaire. C'est la première fois que le peuple participe à l'appréciation d'un projet. On demande aux gens de réagir. Les questions qui sont soulevées doivent mériter d'être abordées. On est en train de recevoir les contributions et de répondre au processus. Certes, nous n'avons pas toujours pu dérouler le processus comme nous avons l'intention de le faire. Mais le processus de concertation doit suivre son cours et il le suivra. Le CNCR va poursuivre son travail de concertation locale, régionale et nationale. Nous recevons beaucoup de gens. Le processus continue tous les jours. C'est ce que nous souhaitons.

Une initiative comme celle lancée aujourd'hui par les « Mardis du BAME » ne doit pas en rester là. Il faut s'exprimer et faire des propositions. Les échéances ne peuvent pas être fixées pour de bon. Il y a effectivement des choses qui manquent. Pour l'élevage, plusieurs questions sont renvoyés au Plan National de Développement de l'élevage.

Le CNCR s'est engagé individuellement et a déroulé son processus de concertation multipolaire. Cette démarche est une démarche responsable. C'est la même démarche que nous avons demandé aux ONGs, à toutes les organisations dans le secteur. Il est prévu de tenir

un grand atelier de rencontre entre le Ministre et les différentes organisations qui auront contribué.

Tout un chacun est invité à réfléchir.

Je remercie l'ISRA, avec qui nous sommes fondamentalement en phase.

7. Conclusion

Remerciements de Cheikh Oumar BA

Je remercie les 2 orateurs. La prochaine réunion des « mardi du BAME » sera animée par Cheikh LY et Adrien MANKOR. Elle portera sur l'évolution du marché de la viande à Dakar.

Au terme de l'année, nous prévoyons de compiler les conférences des « Mardis du BAME » pour les éditer d'une manière ou d'une autre avec l'appui de l'UNIVAL. Un atelier pourrait être organisé à cette occasion.

Conclusion de Taib DIOUF

Je remercie les 2 conférenciers d'avoir partagé nos préoccupations sur l'avenir du monde rural.

Pour répondre à Jacques FAYE, je dirai que l'ISRA est en marche et est intéressée à être un des acteurs dans le débat sur les politiques agricoles et sur le développement rural. Nous pensons que la LOA est une question centrale. La réflexion a été lancée de manière interne au sein de l'ISRA. Un document de commentaires sur le projet de LOA a été finalisé et déposé à la DAPS. Nous n'avons pas été en marge de ces réflexions.

Je voudrais dire que la réflexion d'aujourd'hui n'est pas achevée. Le débat national est ouvert. Chacun, dans son domaine, doit donner sa contribution et jouer sa partition.

Nous pensons aujourd'hui que cette dynamique doit maintenant s'ouvrir sur nos partenaires pour travailler, ensemble, à mieux conseiller le Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage. Je remercie encore les 2 conférenciers et le BAME pour l'organisation de cette journée, et vous invite à apporter votre contribution sur d'autres thèmes, lors des manifestations ultérieures des « Mardis du BAME ».

Renseignements : Bureau d'Analyses Macro-économiques (BAME) de l'ISRA

Route des Hydrocarbures, BP 31 20, Dakar Bel-Air, Sénégal

Tel : 832 23 13 ; Mail : bame@isra.sn ; Site : www.isra.sn

1^{ère} conférence des « Mardis du BAME »
Regards croisés sur la Loi d'Orientation Agricole
Liste de présence

Prénom et nom	Organismes	Adresse E mail
1. Mamadou BA	FRA0	warfmba@cyg.sn
2. Eric HAZARD	ENDA Tiers-Monde	diapol@inda.sn
3. Mariama SAMB	ENDA Tiers-Monde	sambmariama@yahoo.fr
4. Alioune B. DIENG	ISRA/BAMEL	adieng@isra.sn
5. Aurélie COLZY	CIRAD/PPZS	aurelie1180@yahoo.fr
6. Mamadou KHOUMA	ISRA/LNRPV	mkhouma@isra.sn
7. Emile V. COLY	ISRA/UNIVAL	unival@isra.sn
8. Guillaume DUTEURTRE	ISRA/BAME	duteurtre@cirad.fr
9. Adrien MANKOR	ISRA/LNRPV	amankor@isra.sn
10 Martha JOHNSON	FAO Univ. Cal. Berkeley	mcjohnso@uclink.berkeley.edu
11. Véronique ANCEY	CIRAD/PPZS	ancey@cirad.fr
12. Mamadou MBAYE	ISRA/DG	mmbaye@isra.sn
13. Aminata Niane BADIANE	ISRA/LNRPV	abadiane@isra.sn
14. Louis SENE	ISRA/DS	lsene@isra.sn
15. Jean-Pierre NDIAYE	ISRA/DG	jpndiaye@isra.sn
16. Aly NDIAYE	ISRA/DG	alindiaye@isra.sn
17. Jacques DUBERNARD	CIRAD	jacques.dubernard@cirad.fr
18. Alexandre ICKOWICZ	CIRAD/PPZS	ickowicz@sentoo.sn
19. Philippe REMY	SCAC Ambassade France	philippe.remy@diplomatie.fr
20. Laurence BOUTINOT	CIRAD Forêt ISRA	boutinot@cirad.fr
21. Jean-René CUZON	DAPS/MAEL	jrcuzon@sentoo.sn
22. Gérard AZOULAY	Université Paris Sud	gerard.azoulay@jmv-psud.fr
23. Mamadou DIOP	ISRA/LNERV	mamadiop@sentoo.sn
24. Mamadou Alassane BA	ISRA/CRZ Dahra	mamadoualassaneba@yahoo.fr
25. Ousmane NDOYE	ISRA/CNRA Bambey	ousndoye@refer.sn
26. Cheikh LY	EISMV	chly@refer.sn
27. Mouhamadou L. BOCOUM	Doctorant CIRAD/	moulaboc@yahoo.fr
28. Abdoul Aziz KANE	CT/MAEL	kolcel@yahoo.fr

29. François CHARLOT	AT/CFPH	françois.charlot@sentoo.sn
30 Fatimata DIA SOW	ISRA/LNERV	famasow@yahoo.fr
31. Ndiobo DIENE	CT/MAEL	jrcuzon@sentoo.sn
32. Taïb DIOUF	DS/ISRA	tdiouf@isra.sn
33. Jacques FAYE	Consultant	jacques.faye@sentoo.sn
34. Della Koutcho DIAGNE	ENDA	natkoutcho@yahoo.fr
35. Alioune KA	CSE	ka@cse.sn
36. Abdou Aziz MBAYE	ISRA/CDH	isracdh@sentoo.sn
37. Idrissa WADE	ISRA/BAME	i.wade@excite.com
38. Mamadou Moustapha WONE	Doctorant ISRA/BAME	moustaphawone@voila.fr
39. Babacar FAYE	Professeur ENEA	825 31 76
40. Amdy Moustapha BA	Etudiant ENEA	Amdymoustaphaba@yahoo.fr
41. Aliou Koutayel BALDE	ENEA	alioubalde@wanadoo.fr
42. Hahmadou Bamba TINE	ENEA	Tinebamba@yahoo.fr
43. Houleymatou B. FAYE	ENEA	Houleyfaye2000@hotmail.com
44. Aïssatou KANE	ENEA	Aidakane2003@yahoo.fr
45. Maïmouna MBAYE	ENEA	Mounas@hotmail.com
46. Lassana NIARE	ENEA	Niaré1962@yahoo.fr
47. Arona BA	ENEA	Aronaba73@hotmail.com
48. Mbenda FALL	ENEA	Diorfall9@yahoo.fr
49. Mberlo THIAM	ENEA	mberlot@caramail.com
50. Khady SECK DIOP	ENEA	Laydykhady@hotmail.com
51. Fatou Sirmanga DIOP	ENEA	
52. Fatou BA GOMIS	ENEA	
53. Alassane KANE	ENEA	
54. Magatte LO	ENEA	631 13 54
55. Mamadou FALL	ENEA	ouram2002@yahoo.fr
56. Moustapha SARR	ENEA	Jamillou@hotmail.com
57. Sileymane BA	ENEA	basileymane@yahoo.fr
58. Corine NIOX	VECO/Sénégal	veco@vecosenegal.sn
59. Arphang NGOM	ISRA/BAME	Arphangom@caramail.com
60. Cheikh Oumar BA	ISRA/BAME	coba@refer.sn