

Regards croisés sur le passé, le présent, l'avenir des OP...

Bilan, limites, perspectives d'avenir : qu'en est-il pour les organisations de producteurs (OP) d'Afrique de l'Ouest ? Nous avons posé trois questions à cinq acteurs en lien plus ou moins étroit avec les OP : une OP elle-même, un ministre de l'Agriculture, une chercheuse, un conseiller agricole à la Cedeao et un bailleur de fonds. Regards croisés....

Entretien avec Sylvain Kouao, chargé de la communication à l'Association nationale des organisations professionnelles agricoles de Côte d'Ivoire (Anopaci), kouattoh@yahoo.fr; propos recueillis à Paris, le 23/03/06.

Grain de sel : Quel est le bilan que vous faites pour l'Anopaci, presque dix ans après sa création (1998) ?

Sylvain Kouao : Le bilan que je tire aujourd'hui est positif. Tout d'abord parce que nous, producteurs, avons été pris en compte par les pouvoirs publics. Le langage a changé, l'État a un regard nouveau sur les producteurs. Cela, c'est grâce à la professionnalisation et à la mobilisation des producteurs qui connaissent leurs dossiers et savent de quoi ils parlent. Nous sommes des défenseurs de l'agriculture familiale – en Côte d'Ivoire, les plantations de café ou de cacao par exemple ne sont pas le fait de l'agro-industrie ! L'Anopaci a ainsi su devenir un interlocuteur incontournable et écouté de l'État. Et ce d'autant plus que l'économie agricole ivoirienne est particulièrement puissante. Cet interlocuteur n'est pas seulement critique, il est aussi force de proposition. Nous avons ainsi travaillé en concertation avec les pouvoirs publics, et obtenu des résultats concrets. Je prendrai pour exemple la mise en place du fonds interprofessionnel pour la recherche et le conseil agricole (Firca), un fonds géré par les producteurs, financé par la profession qui finance des projets directement issus des filières. Elle a aussi su se transformer en interlocuteur reconnu des producteurs mêmes, développant des outils d'information à leur attention, avec notamment l'actuel projet de systèmes d'information sur les marchés (un projet sur neuf départements, en lien avec les radios rurales, diffusant des informations en langues locales). En test depuis deux ans, ce projet a déjà obtenu des résultats très significatifs.

Sur le plan international enfin, l'Anopaci a su tisser des alliances opérationnelles avec des acteurs de premier plan. Elle est membre du Réseau des organisations paysannes et de producteurs d'Afrique de l'Ouest (Roppa). Elle est également partenaire de la Fédération internationale des producteurs agricoles (Fipa), et entretient de bons rapports avec le Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA) et l'association Agriculteurs français développement international (Afdi).

Le bilan est donc très positif, d'autant plus que les organisations paysannes ivoiriennes sont jeunes, et n'ont pas eu la tâche facile dans le contexte ivoirien.

GDS : Quelles ont été les difficultés rencontrées par l'Anopaci au cours de ses années de fonctionnement ?

SK : Des difficultés inhérentes au contexte sont les plus importantes : la situation politique a enclavé des zones, fragilisé et désorganisé des filières. Certains de nos partenaires sont partis, les banques et les bailleurs de fonds sont réticents à investir dans des endroits peu sûrs. Dans ce contexte, difficile d'avancer sur des dossiers d'importance tels la qualité des produits, leur mise aux normes... Heureusement la bonne gestion de l'Anopaci nous a permis d'avancer malgré tout.

Les autres difficultés que nous rencontrons tiennent au fait de priorités qui ne sont pas à l'agenda du gouvernement ; aussi des dossiers qui nous sont chers n'ont pu avancer autant que souhaité. Je pense au conseil de gestion, à la fiscalité, à l'information agricole (la nouvelle loi sur la presse nous interdit de publier notre journal, *Le Professionnel agricole*, demandant aux éditeurs de se constituer en sociétés de presse avec un capital que n'avons pas les moyens de réunir...).

GDS : Quels sont les défis pour l'avenir ? Vos perspectives de travail ?

SK : L'information, apporter l'information aux petits producteurs, voilà notre défi. Le monde évolue, les petits producteurs ne peuvent rester en marge de ces évolutions. Ils doivent être au courant des normes de qualité de production pour mieux vendre. La formation est un second défi, lié à ce premier. Sans formation, pas de modernisation, le risque est de rester en marge de la mondialisation. Un troisième défi est la nécessité d'une bonne politique foncière, qui permette aux jeunes de s'installer dans de bonnes conditions. Les textes existent mais personne ne les connaît.

L'intensification est aussi une priorité, si l'on donne de bonnes semences et de bons crédits aux jeunes, ils s'en sortiront. Je ne parle pas des organismes génétiquement modifiés. Sur ce point je partage entièrement la position du Roppa qui insiste sur l'importance d'améliorer ce qui existe, nous n'avons pas encore tout testé au niveau « classique », pourquoi aller chercher plus loin ? Une bonne méthode de gestion, une bonne vulgarisation, de bonnes lois pour réglementer la recherche sont nécessaires.

Enfin, il faut une protection sous-régionale pour les produits agricoles africains. Sur ce point j'insiste sur le rôle du Roppa, cet outil très positif qui doit vraiment recentrer son action sur l'Afrique de l'Ouest et devenir une force incontournable dans la politique agricole de l'Uemoa. Il doit peser plus encore sur la politique dans la sous-région.

Aux bailleurs de fonds je dirais qu'il leur faut mieux encore écouter les producteurs. L'intelligence se trouve dans le milieu rural, ils doivent apprendre à exploiter cette richesse pour développer une relation de complémentarité, voire une complicité plus grande qu'aujourd'hui avec les OP.

Version intégrale de l'entretien avec Clobert Tchatat, ministre de l'Agriculture et du Développement rural du Cameroun, minader@minader.cm; propos recueillis par Valentine Achancho, à Yaoundé, le 30/05/06.

Grain de sel : Quel est le bilan que vous faites aujourd'hui de la situation des OP ?

Clobert Tchatat : Depuis son accession à l'indépendance, le Cameroun a toujours mis l'accent sur les organisations de producteurs comme outils privilégiés dans la réduction de la pauvreté. C'est pourquoi les organisations de producteurs ont joué un rôle important dans l'organisation et le suivi de la gestion des opérations économiques au sein des principales filières agricoles, notamment dans les filières des produits de rente (cacao, café, coton etc.).

Avant la crise de la fin des années 80, avec la forte présence de l'État dans le suivi de la gestion des coopératives, ce secteur professionnel atteignait des résultats prometteurs. Ainsi, dans la presque totalité du pays les coopératives agricoles intervenaient très activement dans les opérations de collecte et de commercialisation du cacao et du café, maîtrisant par exemple en 1985/1986 près de 74% du total commercialisé de cacao, 99% du total commercialisé pour le café arabica et 33% du total commercialisé pour le café robusta.

Avec la libéralisation des filières agricoles, le retrait de l'État du suivi de la gestion des coopératives, le recentrage des missions de l'État sur ses fonctions régaliennes, il y a eu un allègement significatif du dispositif public d'intervention en milieu rural. En effet, l'État a fait l'hypothèse que le secteur privé et les organisations paysannes allaient occuper l'espace et progressivement, prendre en charge par elles-mêmes les fonctions d'organisation de la production, d'approvisionnement en intrants, de commercialisation, etc.

Très rapidement, grâce à la mise en place de la loi de 1992 sur les sociétés coopératives et les groupes d'initiatives communes (Gic), des milliers d'organisations sont nées. Nous avons pu enregistré en 10 ans plus de 30 000 nouvelles organisations créées. Les anciennes organisations coopératives se sont restructurées pour s'adapter à leur environnement et se rapprocher de leurs membres. Les nouvelles formes d'organisation (Gic et unions de Gic) ont pris le relais, notamment dans l'organisation des ventes du cacao et des cafés, dans les secteurs des fruits et légumes et de l'élevage. L'État n'a cependant pas totalement abandonné ces organisations. Plusieurs projets d'appui centrés sur le renforcement de leurs capacités ont été mis en place. Nous pouvons entre autres citer les projets Fondaor (1993 – 1997), Asppa (1996- 1999), APOPC et DPGT (1999 – 2001), PPDR, PGPA (1999 – 2001), Pari (depuis 2004).¹ Grâce à l'action de ces projets, certains secteurs de production se sont de plus en plus structurés avec une présence effective des organisations de producteurs dans les différents maillons des filières.

Aujourd'hui, la plupart des organisations qui s'étaient créées dans le seul but de capter les financements extérieurs ont cessé d'exister, faute de projet fédérateur et de capacité à mener un minimum d'activités sur leurs propres ressources. On note que dans le conseil interprofessionnel du cacao et café (CICC), par exemple, les producteurs sont fortement représentés. Ils participent également au sein du comité de gestion du fonds de relance de

¹ Fondaor : Fonds d'appui aux organisations rurales

Asppa : Appui aux stratégies paysannes et à la professionnalisation de l'agriculture.

APOPC : Appui à la professionnalisation des organisations paysannes du Cameroun

DPGT : Développement paysan et gestion du terroir

PPDR : Projet pôle de développement rural.

PGPA : Projet d'appui aux groupements de producteurs agricoles dans la région du Centre

Pari : Professionnalisation agricole et renforcement institutionnel

cette filière qui vient d'être créée. Dans la filière coton, autre exemple, l'organisation des producteurs de coton (OPCC - GIE) gère les approvisionnements en intrants pour plusieurs milliards de francs CFA² et prend en charge sa propre structure d'encadrement des producteurs à la base. Ce sont des avancées notables.

Par ailleurs, avec l'appui de la Coopération française (projet Pari), des cadres de concertations entre l'État et les OP se mettent progressivement en place depuis 2005 pour renforcer la gestion partenariale du développement et assurer la durabilité et l'appropriation des initiatives d'appui. Nous soutenons actuellement un processus visant à mettre en place une plate-forme nationale des OP pour que ces dernières aient un lieu de construction de leur propre vision afin de participer plus activement à la concertation avec les pouvoirs publics, les opérateurs économiques et les autres acteurs du développement.

GDS : Quelles sont les limites actuelles des OP ?

CT : Le Cameroun se trouve dans un contexte de pauvreté où les populations les plus touchées sont celles du milieu rural. Cette pauvreté pluridimensionnelle a des conséquences certaines sur la performance des organisations de producteurs. En effet, la libéralisation a déstabilisé les producteurs face à de nouvelles règles du jeu, aujourd'hui basées sur la compétitivité et les performances économiques. Les OP n'ayant pas accès à l'information, elles éprouvent des difficultés pour négocier l'achat des intrants ou la vente des produits.

L'atomisation des OP pose également problème. Souvent on constate que dans certaines localités les responsables paysans veulent chacun contrôler sa structure; il se crée donc un foisonnement d'OP de petites tailles, ayant des ressources financières faibles et un faible volume d'activité. Elles ne peuvent pas faire le poids face à des opérateurs économiques. D'autant plus que beaucoup d'entre elles sont dans des zones enclavées et sont par conséquent limitées dans leurs actions.

L'insuffisance de financements disponibles limite la capacité d'investissement des OP. À cela s'ajoute l'insuffisance de l'éducation et de la formation des producteurs ou de leurs leaders pour assurer la gestion des projets développés par les OP; ce qui fragilise les initiatives et hypothèque de fait l'atteinte des résultats.

L'absence de plate-forme nationale des OP ne permet pas à l'État et aux partenaires d'assurer la continuité du dialogue avec les producteurs. De plus les OP sont dépendantes du financement extérieur pour lesquelles elles ne présentent généralement pas de garanties satisfaisantes (sûretés, volume d'activités, gestion de qualité, audits externes réguliers, etc).

Enfin, au niveau des partenaires des OP (les structures d'appui privées) on note une insuffisance de moyens financiers et logistiques pour leur apporter des appuis conséquents. Certains de ces partenaires d'appui technique et/ou financier ne travaillent pas toujours en accord parfait avec la politique du gouvernement.

GDS : Quelles sont vos attentes vis-à-vis des OP ?

CT : L'émergence d'un mouvement professionnel paysan devrait à terme permettre aux organisations de producteurs, d'une part, de prendre en charge certaines fonctions économiques et techniques, avec comme résultat l'amélioration de leurs revenus et, d'autre part, d'assurer la représentation des producteurs dans des instances interprofessionnelles. Ce

² 1 milliard FCFA = 1,5 millions d'euros

but a été acté dans la stratégie de développement rural (SDSR) qui propose de faire des organisations professionnelles agricoles la clé de voûte du développement agropastoral.

En effet, pour impliquer le producteur dans la conception et la mise en œuvre des politiques, il est indispensable qu'un nouveau paysage professionnel se dessine au sein duquel apparaissent des organisations de producteurs fortes économiquement et représentatives.

À ce jour, les opportunités offertes aux organisations de producteurs sont nombreuses, notamment grâce aux financements qui pourront être mobilisés dans le cadre de la remise de dette (PPTE multilatéral et C2D³). À cet égard, l'État entend développer et consolider la politique de professionnalisation de l'agriculture engagée afin que les producteurs agricoles et les éleveurs acquièrent la capacité de s'organiser de façon autonome, autour d'objectifs conformes à leurs priorités et à leurs intérêts. L'objectif, à terme, est de permettre aux organisations rurales professionnelles et interprofessionnelles de constituer effectivement la clé de voûte de notre stratégie de développement du secteur rural qui fait partie intégrante du document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) adopté et mis en œuvre par le gouvernement camerounais.

À ce titre, il convient donc de repositionner stratégiquement le concept d'organisation de producteurs en remettant à l'ordre du jour son caractère entrepreneurial. Il est plus que jamais nécessaire que toutes les parties impliquées dans le développement de ces organisations adoptent une vision claire pour un développement harmonieux de ce secteur s'appuyant sur les valeurs fondamentales, telles : la valorisation de l'homme, l'égalité, l'équité, la démocratie, la solidarité, l'éthique fondée sur l'honnêteté, la transparence, la responsabilité collective (sociale et individuelle).

Cependant, et en conclusion, si l'État appui et appuiera sincèrement et sans détours les OP pour qu'elles deviennent à terme des interlocuteurs crédibles, légitimes et écoutées, il n'en demeure pas moins qu'elles devront se soumettre à un minimum de contrôle de qualité de la part de l'État conformément à la législation en vigueur.

Enfin, nous n'oublions pas que les organisations de producteurs ne seront fortes que si leurs membres, les producteurs, améliorent durablement leurs conditions économiques. L'organisation de producteurs n'est qu'un moyen qui doit avant tout proposer des services qui améliorent les revenus de ses membres. C'est pourquoi, nous développons en ce moment un programme d'appui à l'amélioration de la compétitivité des exploitations agricoles familiales, programme conjointement présenté par le ministère de l'Agriculture et du Développement rural (Minader) et le ministère de l'Élevage, des Pêches et des Industries animales (Minapia) au financement du C2D.

³ Pays pauvres très endettés et contrats de désendettement et de développement

Version intégrale des réponses de Marie-Rose Mercoiret, sociologue, chercheuse au Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), marie-rose.mercoiret@cirad.fr; propos recueillis par E-Mail, le 10/06/06.

Grain de sel : Quel est le bilan que vous faites aujourd'hui de la situation des OP ?

Les années 90 ont marqué un tournant pour les organisations paysannes africaines qui revêtent aujourd'hui dans la plupart des pays des caractéristiques nouvelles.

On observe tout d'abord la multiplication des organisations locales ou micro-locales (groupements, comités, associations) que confirment toutes les observations et études disponibles ; de façon schématique, ces organisations de base peuvent être classées en trois catégories : des groupements spécialisés dans une filière ou dans une fonction (le plus souvent économique) ; des groupements à vocation multisectorielle qui s'efforcent de prendre en compte la diversité des activités de leurs membres qui sont eux-mêmes rarement spécialisés dans une production ; et des organisations qui regroupent des catégories sociales particulières (des femmes par exemple) et dont les activités sont souvent définies *a posteriori* comme des moyens pour atteindre des objectifs économiques ou sociaux souvent larges. Ces groupements et associations ont des niveaux d'activité très variables ; ceux-ci sont fortement influencés par la capacité des organisations à nouer des relations avec l'extérieur et cette capacité est très différenciée selon les lieux ; les filières concernées, l'appartenance ou non à une organisation fédérative locale, etc. À noter que certains groupements ou associations peuvent être dans ces situations critiques, notamment quand ils sont isolés, sont situés dans des zones enclavées où (presque) personne ne va parce que c'est loin, que la route est mauvaise, que les potentialités agro-écologiques sont limitées et qu'il y fait parfois très chaud !

Le renforcement des dynamiques fédératives au niveau national me paraît la deuxième évolution importante qu'ont connue les OP dans la dernière décennie et, dans certains pays, cela a permis aux organisations paysannes de s'affirmer en tant qu'acteurs à part entière face aux autres acteurs (économiques, institutionnels et politiques) et de participer à des débats dont elles étaient exclues auparavant. Le regroupement des organisations paysannes s'effectue souvent sur une base sectorielle, par filières (cacao, coton, élevage, etc.) et il est, dans nombre de cas, accompagné par des programmes d'appui spécifiques, à l'échelon régional (Fuprocam pour le cacao, au Cameroun, par exemple) et national (UNPC-B au Burkina-Faso pour le coton). Des regroupements s'opèrent aussi au niveau national entre des organisations fédératives d'origine et de nature très diverses (CNCR au Sénégal, AOPP-CNOP au Mali, Mviwata en Tanzanie, etc.) et ont alors souvent une visée plus globale. Leur regroupement dans des cadres de concertation sectoriels ou territoriaux, permet aux organisations paysannes d'être associées à des prises de décision concernant une filière ou un thème particulier et d'exercer une influence accrue dans la redéfinition des politiques agricoles même si les propositions qu'elles formulent sont très diversement prises en compte selon les pays et les secteurs concernés.

La dynamique fédérative s'est étendue récemment à l'échelon supra-national avec la création en 2000 du Réseau des organisations paysannes et de producteurs d'Afrique de l'Ouest (Roppa), puis de la Plate-forme des organisations paysannes d'Afrique centrale (Propac), de la Fédération des paysans d'Afrique de l'Est (EAFF), etc.

Cette tendance forte au regroupement des organisations paysannes à des échelles géographiques de plus en plus larges suscite parfois des réserves car elle se ferait, selon

certaines observateurs, au détriment du renforcement des organisations de base ; elle me paraît pourtant tout à fait justifiée et nécessaire. Tout d'abord, au plan économique, nombre d'organisations se sont d'abord efforcées de mettre en place des services à l'échelon local ; la recherche d'économies d'échelle et le renforcement de leurs capacités de négociation avec les fournisseurs d'intrants, les commerçants, etc. les poussent cependant plus ou moins rapidement à se structurer à des niveaux supérieurs. Ensuite, les limites que rencontrent leur initiatives, dans un contexte économique qui leur est souvent défavorable, engendrent la volonté des OP de peser sur les centres de décision, d'influer sur les politiques agricoles ; elles assument alors une fonction de représentation et de défense des intérêts des agriculteurs. Le déplacement de certains centres de décision à l'échelle sous-régionale, continentale, les amène à s'organiser pour participer aux débats qui se déroulent à ces échelles et aussi à nouer des relations avec des organisations d'autres continents pour être présentes dans le débat international sur l'agriculture.

Ces évolutions se font à des rythmes variables selon les pays et connaissent des difficultés nombreuses qui sont liées au contexte (plus ou moins favorable) dans lequel elles agissent et aux organisations elles-mêmes ; elles sont aussi influencées par les programmes d'appui dont bénéficient les OP.

GDS : Quelles sont les limites actuelles des OP ?

Il me paraît hasardeux de porter un jugement sur les « limites » des OP tout comme de se prononcer sur « leurs forces » ou « leurs faiblesses ». Tout d'abord parce que les organisations paysannes sont très diverses : chacune d'entre elles a une histoire, des caractéristiques propres, des formes d'action particulières et les résultats auxquels elle parvient sont liés certes à son action mais aussi au contexte dans lequel elle agit. Ensuite parce que les appréciations portées sur les organisations paysannes en général (ou sur une organisation paysanne en particulier) sont souvent fondées sur les représentations que les acteurs extérieurs (« qui évaluent ») se font de ce que « doit être une organisation paysanne » ; des jugements s'élaborent ainsi parfois à partir de modèles normatifs qui sont spécifiques à chaque « évaluateur » et qui évoluent parfois selon le contexte dans lequel il formule son jugement. Enfin, parce que l'idée selon laquelle les organisations paysannes devraient évoluer selon une trajectoire linéaire qui leur permettrait de dépasser « leurs limites » à un moment donné et d'aller vers plus de représentativité des « agriculteurs de base », vers un fonctionnement toujours plus démocratique et vers une efficacité économique croissante est certes compréhensible mais ne me paraît pas avoir de précédent historique avéré. Les organisations paysannes sont en effet des innovations sociales qui se construisent à l'interface entre les sociétés locales et la société globale ; elles reflètent de ce fait certaines caractéristiques des sociétés locales dans lesquelles elles émergent et agissent, et elles sont aussi traversées par les conflits, les contradictions que connaît la société globale et les pratiques qui ont cours. Marquées par ce positionnement, les trajectoires des OP sont faites d'avancées, de crises et de reculs apparents qui expriment des tensions, des conflits (internes et externes) et les solutions qui y sont trouvées.

Ceci étant dit, il paraît évident, et la plupart des organisations paysannes fédératives le soulignent, que les OP sont confrontées à de très nombreuses difficultés qui limitent les actions qu'elles veulent mener et leur capacité à atteindre leurs objectifs. La liste de ces difficultés est longue mais on peut notamment en citer quatre :

- De nombreuses organisations paysannes fédératives ont réussi à s'autonomiser (ou à préserver leur autonomie) vis-à-vis de l'État même si cela n'est pas encore toujours le

cas ; leur autonomie est cependant limitée par deux facteurs ; il s'agit d'une part de leur faible autonomie financière, dès lors que leurs ressources propres ne reposent dans nombre de cas que sur les cotisations limitées et aléatoires de leurs membres. Cela constitue à l'évidence une difficulté importante que certaines organisations s'efforcent de résoudre en diversifiant les appuis extérieurs qu'elles reçoivent et de plus en plus en oeuvrant pour la mise en place de mécanismes de financement institutionnalisés. La « pauvreté » de nombre d'organisations est la conséquence de la forte prévalence de la pauvreté en milieu rural et il est évident qu'une augmentation des ressources propres des OP ne peut découler que de l'augmentation significative et durable des revenus des producteurs et des ressources des organisations de base. Le deuxième facteur qui limite l'autonomie des OP c'est la prégnance des modèles, thèmes et approches véhiculés par les acteurs dominants et auxquels les OP adhèrent ou avec lesquels elles doivent composer. Notons cependant que certaines OP, lorsqu'elles se renforcent, sont à même de construire leur vision de l'agriculture, de formuler des propositions qui leur sont propres, etc.

- Une deuxième difficulté, liée en partie à la première, est le degré de structuration interne parfois faible de certaines organisations qui résulte souvent de leur jeunesse. Cela se traduit notamment par des systèmes de communication interne peu efficaces, par le nombre limité de responsables formés (aux différentes échelles), par des mécanismes de fonctionnement, de prise de décision et de gestion parfois encore peu formalisés et diversement respectés. Il est indéniable que cela favorise la concentration des responsabilités sur un nombre restreint de personnes, affaiblit la crédibilité externe de certaines OP et peut susciter des tensions internes qui, dans certains cas, débouchent sur des ré-organisations. Des évolutions s'opèrent progressivement (formation des responsables locaux, régionaux et nationaux ; modernisation de la gestion et institution d'audits ; efforts particuliers sur la communication, etc.) mais des résistances se font aussi jour ici et là.
- Nombre de difficultés que rencontrent les OP sont liées au contexte dans lequel elles se construisent et agissent et qui leur est très inégalement favorable. Les OP sont certes aujourd'hui « reconnues » par les pouvoirs publics mais cette reconnaissance est dans les faits parfois limitée. Le pouvoir politique influe ainsi parfois sur les OP de multiples manières : en maintenant parfois avec elles une grande proximité, par des législations parfois contraignantes, en alimentant des tensions et des concurrences entre responsables paysans et entre les organisations, etc. Certains bailleurs de fonds peuvent renforcer des OP existantes mais il arrive aussi parfois qu'ils appuient la promotion de certains types d'organisation et pas d'autres...
- De façon plus générale, les relations des OP avec les autres acteurs sont marquées par de profondes asymétries qui mettent les organisations en position défavorable dans beaucoup de négociations : asymétries dans l'accès à l'information, dans le recours à une expertise indépendante ; rapports de force défavorables, etc. Ces asymétries peuvent parfois conduire des OP à passer des accords déséquilibrés prenant diversement en compte les intérêts des agriculteurs qu'elles représentent ; cela peut altérer la crédibilité interne de l'organisation, « décourager » de adhérents (qui ne sont pas tous des « militants ») et affaiblir le poids de l'OP dans des négociations ultérieures. Là aussi, des mesures sont prises par nombre d'OP qui bénéficient parfois d'appuis significatifs dans ce sens.

GDS : Quelles sont vos attentes vis-à-vis des OP ?

À proprement parler, je n'ai pas « d'attentes » vis-à-vis des organisations paysannes et quand (comme beaucoup de gens) je me surprends à en avoir, j'essaie de combattre du mieux possible cette tentation. Dans les relations que les ruraux, à travers leurs organisations, s'efforcent de nouer avec les autres acteurs (et en particulier avec les responsables politiques, les organismes d'appui, les bailleurs de fonds) beaucoup de difficultés, de malentendus semblent venir précisément d'un « trop plein » d'attentes de la part des acteurs extérieurs à l'endroit des organisations paysannes.

Ce qui paraît en revanche important à noter c'est que la prise de parole récente des organisations paysannes contribue au renouvellement et à l'élargissement du débat sur l'agriculture et permet de poser la question de l'avenir des agricultures familiales dans une économie globalisée. Les enjeux sont considérables et ne sont pas seulement agricoles : la population agricole est très largement dominante en Afrique et, malgré l'urbanisation rapide elle continue à augmenter ; les réformes économiques (fondées sur des considérations financières) ont généré et accentué les processus de marginalisation et d'exclusion et il n'existe pas, dans la très grande majorité des pays, de secteur d'activité susceptible d'accueillir « les sortants » de l'agriculture ni de filets sociaux à la hauteur du défi démographique. Face à de tels enjeux, il paraît essentiel que les premiers concernés (les agriculteurs) participent au débat (aux échelons local, régional, national et international), soient en mesure de défendre leurs positions et de peser sur les orientations de politiques publiques rénovées. Cela est un défi considérable pour les organisations paysannes qui ne peuvent influencer sur les orientations futures que si elles sont à même de formuler des propositions argumentées et articulées aux différentes échelles et niveaux de décision, de les porter collectivement, de nouer des alliances, etc. Les évolutions récentes montrent que cette volonté existe et des instruments se mettent progressivement en place dans ce sens.

Version intégrale de l'entretien avec Yamar Mbodj, conseiller agricole à la Cedeao ayant participé au processus de mise en place de la politique agricole de la Cedeao (Ecowap⁴), mbodjyamar@yahoo.fr; propos recueillis par téléphone le 25/04/06. Cet entretien porte principalement sur le Roppa.

Grain de sel : Quel est le bilan que vous faites aujourd'hui de la situation des OP ?

Yamar Mbodj : J'ai eu la chance de voir le Roppa, le Recao et d'autres organisations de producteurs grandir. J'ai en effet animé, pour le Cilss, Sahel 21, un processus participatif pour une vision des sociétés sahéliennes.

Voici une quinzaine d'années est apparu ce qui devait devenir le Roppa. Depuis lors, ce qui me frappe le plus et ce qui m'a le plus plu, c'est que ces organisations (Roppa, Recao), ont pris leur rôle très au sérieux. Elles se sont impliquées de façon très conséquente dans la politique agricole de la Cedeao et dans l'ensemble des réflexions menées concernant l'agriculture à l'échelle sous-régionale. Elles ont su donner leur propre vision, faire part intelligemment de leur expérience. J'ai été frappé par leur connaissance du secteur et leur professionnalisme : elles se sont montrées souvent bien plus au fait des problématiques du secteur agricole que les experts sur la région. Et elles ont fait preuve d'une grande habileté en matière de plaidoyer.

Avant leur apparition, nous avions affaire à une multitude d'acteurs plus ou moins bien organisés, sur lesquels il était difficile de s'appuyer pour organiser la réflexion aussi bien au sein des pays qu'entre les pays.

GDS : Quelles sont les limites actuelles des OP ?

YM : Les OP et *a fortiori* le Roppa sont très sollicités, que ce soit au plan national, régional ou international. Le risque est que ces multiples sollicitations les divertissent.

Par exemple lors de la récente négociation sur le tarif extérieur commun (Tec) de la Cedeao, elles n'ont pas été présentes, mobilisées sur la rencontre de l'OMC de Hong Kong, et sur d'autres activités et processus. Elles auraient pu alors être plus présentes, comme elles l'ont été lorsque nous avons parlé des accords de partenariat économique. Je défends toujours quant à moi cette position : mieux vaut être dans un processus et exprimer ses attentes, que d'être en dehors et critiquer.

Or nous avons récemment reçu, à la Cedeao (cette lettre a aussi été adressée à l'Uemoa), une lettre du Roppa faisant part de son insatisfaction sur les négociations actuelles concernant le Tec justement. Bien qu'amère, la lettre est constructive en cela qu'elle propose une réflexion argumentée qui est intéressante pour faire avancer les choses. Si l'Ecowap retient le principe de la protection différenciée, le Tec s'inscrit dans le prolongement des quatre bandes tarifaires de l'Uemoa⁵. Or le Roppa, comme tous les acteurs du secteur agricole, revendique une cinquième bande, qu'il justifie et dont il explicite l'usage. Cette cinquième bande permettrait

⁴ « Ecowap » est l'acronyme désignant la politique agricole de la Cedeao. Pour plus d'information sur cette politique, cf. « Une politique agricole commune pour l'Afrique de l'Ouest », GDS 30, mars 2005.

⁵ Le Tarif extérieur commun de la Cedeao, qui implique l'application des taux de droit de douane identiques pour les produits importés dans l'espace Cedeao, doit être appliqué sur une période transitoire devant aller jusqu'à décembre 2007, en prenant comme base le Tec de l'Uemoa pour la classification des produits. Le Tec de la Cedeao devrait comporter ainsi quatre bandes tarifaires (0%, 5%, 10%, 20%). Source : Mémoire du secrétariat exécutif relatif à l'adoption d'un Tec/Cedeao Abuja, avril 2005.

d'assurer une protection suffisamment incitative et efficace pour assurer la préférence communautaire pour les produits vivriers.

Cela étant dit, il faut noter que la réflexion du Roppa sera versée aux travaux du groupe Cedeao/Uemoa sur le Tec, et le Roppa invité à donner ses propositions, au cours des ateliers nationaux et régionaux, prévus en 2006. Il faut noter que les acteurs du secteur agricole proposent également de mettre en oeuvre trois mécanismes complémentaires permettant de prendre en compte les différentes situations critiques auxquelles sont confrontés les produits agricoles :

- le mécanisme de sauvegarde pour l'agriculture : il est destiné à réagir aux fluctuations des prix sur les marchés internationaux ou à une croissance forte des importations due au dumping, mettant en danger les productions locales. Ce mécanisme devrait notamment s'appliquer pour préserver l'activité des producteurs vulnérables.
- la taxe dégressive de protection : elle est destinée à protéger une filière « infantile » pour laquelle la région dispose d'un avantage comparatif potentiel, mais dont les investissements doivent être sécurisés pour permettre aux producteurs d'affronter la compétition internationale.
- le prélèvement compensatoire : il est destiné à neutraliser les effets de concurrence déloyale induits par les subventions des exportateurs concurrents. Il serait indexé sur le montant des soutiens du pays exportateur (mesure globale de soutien du produit concerné).

Parmi les autres difficultés que je vois, le risque de décalage du Roppa vis-à-vis de sa base est réel, c'est en quelque sorte la rançon du succès. Dans ce contexte, il leur faut savoir faire les bons choix, ne pas céder à la pression des organisations intergouvernementales et autres acteurs du développement, et garder le lien avec le terrain. Participer à une rencontre internationale, quand bien même elle serait de haut niveau, ne peut être considéré comme une fin en soi.

Si j'avais un conseil à leur donner c'est d'avoir un programme de travail, une planification et de suivre ces outils avec sérieux. Là est toute la difficulté, et le défi qui les attend désormais.

GDS : Quelles sont les défis de l'avenir pour les OP ?

YM : Planifier l'activité et veiller à une mise en oeuvre rigoureuse des programmes de travail comptent selon moi parmi les défis les plus importants que le Roppa doit affronter. Il lui faudra également parvenir à gérer la croissance. Même des organisations intergouvernementales sont tombées dans ce piège. Le Roppa est de plus en plus sollicité au niveau du continent africain et plus seulement de l'Afrique de l'Ouest. Ce type d'intervention peut être mis à son actif comme très positif : on a fait appel au Roppa pour mobiliser des producteurs au Ghana ou au Nigeria récemment. Des paysans parlent aux paysans, le dialogue est plus facile qu'avec des fonctionnaires. Mais cet élargissement comporte des risques. Les batailles de leadership risquent aussi d'apparaître...

Questions posées à Olivier Durand, ingénieur agronome, chargé de projets à la Banque mondiale, odurand@worldbank.org; propos recueillis par E-Mail, le 08/06/06.

Grain de sel : Quel est le bilan que vous faites aujourd'hui de la situation des OP ?

Olivier Durand : Ces dernières années ont vu une véritable montée en puissance des organisations paysannes, notamment en Afrique de l'Ouest. Dans beaucoup de pays, les OP ont pu s'imposer et se faire reconnaître comme acteurs incontournables dans les débats sur le développement agricole et rural. Les expériences récentes au Sénégal et au Mali ont montré qu'elles sont aujourd'hui capables de faire entendre la voix des producteurs et de contribuer de façon parfaitement crédible à l'élaboration des politiques agricoles. D'autres OP ont su se positionner comme acteur central de filières agricoles, comme au Burkina dans le secteur coton.

Suite au désengagement des États, les OP sont de plus en plus considérées comme des acteurs à part entière du secteur privé appelés à jouer un rôle économique dans le domaine des services d'appui à la production et de la mise en marché des produits agricoles. Elles jouent un rôle essentiel pour promouvoir de nouvelles approches de services agricoles et faire avancer des changements institutionnels. Dans beaucoup de pays, les OP ont constitué le moteur principal pour forcer les services agricoles à se mettre plus à leur écoute, pour évoluer vers des logiques de services à la demande redevables des producteurs.

Enfin, un important travail de fond a été amorcé sur la structuration des organisations, afin de renforcer leur connexion avec la base, de soutenir la circulation de l'information entre producteurs et d'assurer une consultation régulière des producteurs à la base. Ce travail est difficile à conduire, prend du temps et nécessite des moyens humains et financiers importants mais il est à la base de la légitimité et de la crédibilité acquises par plusieurs grandes organisations paysannes africaines.

GDS : Quelles sont les limites actuelles des OP ?

OD : Si les OP ont aujourd'hui bien investi le champ de l'élaboration des politiques agricoles et de la participation aux programmes de développement, elles restent néanmoins faibles sur le plan économique. Leur contribution reste essentiellement fondée sur des argumentaires socio-politiques qui mériteraient d'être complétés par des analyses économiques et des expériences de terrain propres pour en renforcer le poids. Concrètement, les OP ont souvent des données, issues du conseil d'exploitation par exemple, qu'elles ne valorisent pas suffisamment. Elles disposent également de nombreuses expériences de terrain dont les résultats économiques ne sont pas suffisamment mesurés et valorisés (fonds à la demande des PasaOP⁶ par exemple). On se contente trop souvent de dire que l'expérience a marché, démontrant certes que les OP sont capables de conduire leurs propres actions mais sans convaincre en termes de résultats quantifiés et d'impact. C'est pourtant de cette manière qu'elles pourront persuader les bailleurs du bien-fondé de leurs approches et de leur mobilisation.

En généralisant un peu, on peut dire que les OP d'Afrique de l'Ouest, et dans une moindre mesure d'Afrique Centrale, assument bien des fonctions de représentation et de défense des intérêts des producteurs mais qu'elles ne sont pas suffisamment engagées dans des actions commerciales ou insérées dans des filières économiques. Il y a là une différence majeure avec les OP d'Afrique de l'Est et australe. Ces dernières, en revanche, sont souvent moins actives sur le plan des politiques agricoles. Des échanges entre ces deux parties de l'Afrique seraient certainement enrichissants de part et d'autre.

⁶ Programmes d'appui aux services agricoles et aux organisations paysannes.

GDS : Quelles sont vos attentes vis-à-vis des OP ?

OD : D'abord, sur le plan des politiques agricoles comme souligné précédemment, il nous faut maintenant dépasser le champ des revendications pour traduire les orientations et les principes de politique agricole en véritables propositions concrètes, opérationnelles et chiffrées sur les questions qui préoccupent les producteurs. On observe déjà un mouvement en ce sens et les bailleurs doivent accompagner les initiatives économiques et les actions pilotes conduites par les OP elles-mêmes. Les OP doivent aussi se démarquer des autres acteurs de la société civile pour se positionner et s'affirmer comme véritables acteurs économiques, éléments à part entière du secteur privé.

Bien entendu, il faut que les gouvernements et les bailleurs acceptent de jouer le jeu et dépassent le participatif de façade en donnant véritablement les moyens humains et financiers aux OP de progresser. On ne peut plus continuer à prétendre que les OP ne sont pas prêtes pour justifier de ne pas les responsabiliser et de ne pas leur confier des financements à mettre en œuvre. Sans leur donner les moyens de renforcer leur légitimité et leur crédibilité par de la formation, de l'information et de l'animation, on ne sortira jamais de ce cercle vicieux et beaucoup de gouvernements utilisent cet argument pour justifier le *statu quo*.

En retour, si l'on parle de responsabilisation et de partenariat, les OP doivent faire un effort de transparence vis-à-vis des bailleurs de fonds. Nous avons souvent le sentiment d'être cloisonnés chacun dans son projet sans pouvoir accéder à une vision globale des activités et des financements de ces organisations. Il faut inverser la logique souvent rencontrée de « un projet/un bailleur » pour s'inscrire dans des soutiens multi-bailleurs à un programme pluriannuel de l'OP.