

ACTIONS D'OP VIA DES ESPACES DE CONCERTATIONS OU ORGANISATIONS INTERPROFESSIONNELLES DANS LES FILIÈRES

En lien avec le *Groupe de travail* « Accès au marché et commercialisation des produits agricoles », un autre *Groupe de travail* thématique spécifique sur les « Organisations interprofessionnelles » a été animé par Joël Teyssier à Inter-réseaux avec différents membres (cf. illustration ci-dessous).



Nous ne reprenons ici que quelques éléments de réflexions issus des échanges en réseau autour de ce thème. Pour plus d'information voir la Rubrique *Groupes de travail* « Organisations Interprofessionnelles » sur le site Internet d'Inter-réseaux :



<http://inter-reseaux.org/groupes-de-travail/organisations/>

Organisations interprofessionnelles

Lancé en 2007. On entend ici par **organisations interprofessionnelles (OIP)** les formes d'organisations qui consistent en un **rapprochement de groupes d'acteurs issus de plusieurs professions** d'une filière (producteurs, transformateurs, commerçants, transporteurs...)

et qui souhaitent dialoguer, se concerter, se coordonner et agir ensemble afin de résoudre un ou des problèmes communs autour d'un produit ou un groupe de produits.

Les OIP peuvent donc prendre différentes formes : rencontres, dialogues, tables de négociations, reconnus par l'État ou non et à caractère permanent ou non, autant de formes de coordination qui peuvent participer à "structurer les filières".

Les OIP sont un sujet d'actualité dans beaucoup de pays mais **quelles sont les situations actuelles des OIP dans les pays** ? En Afrique en particulier, quelles fonctions assurées effectivement, quels mécanismes de fonctionnements, quels rapports de pouvoirs sous-jacents, avec quels résultats et aux bénéfices de qui ? Ce *Groupe de travail* sur les OIP lancé en septembre 2007 tentera d'apporter des éléments de réponse à ces questions.

L'objectif du *Groupe de travail* sur les OIP est en effet :

- ▶ de faire échos aux diverses expériences sur les OIP et de les partager au sein d'un public élargi,
- ▶ d'approfondir analyses et réflexions sur les OIP en impliquant les acteurs des OIP ou en appui aux OIP, afin d'apporter des éléments qui puissent être utiles aux praticiens sur le terrain.

15.1 – Des réalités variées de modes d'organisations interprofessionnelles

Interprofessions, cadres de concertation, comités interprofessionnels, tables filières, sont autant de formes d'organisations dites « interprofessionnelles » qui fleurissent ces dernières années en Afrique de l'Ouest et suscitent un fort intérêt de la part des acteurs économiques des filières agricoles comme des décideurs politiques, certains bailleurs de fonds et d'organismes d'appui.

Ces formes d'organisation peuvent être regroupées sous le terme générique « organisation interprofessionnelle (OIP) » qui est utilisé lorsqu'au moins deux « familles » professionnelles (ou « métiers ») d'une filière, se regroupent pour dialoguer, se concerter, établir des accords et/ou mener collectivement des actions autour d'un ou plusieurs produit(s) agricole(s). Ces organisations peuvent prendre de multiples

formes en fonction notamment des acteurs qui les composent, de leurs missions, des produits concernés, du territoire couvert, du rôle et de la place des pouvoirs publics dans la filière, etc. Très souvent, les OIP ont pour principaux objectifs d'« organiser » le marché, de « structurer » la filière et de représenter les intérêts des professionnels.

Dans certains pays, la mise en place d'OIP est même présentée comme LA solution à toute une gamme de problèmes allant de la régulation des marchés à l'organisation des filières, en passant par l'amélioration de leur compétitivité et la défense des « intérêts » des professionnels. Un aperçu historique très général sur les OIP existantes (encart 15a) montre qu'elles sont à la fois multiples et diverses : il n'existe pas de modèle standardisé, mais plutôt des formes très variées d'OIP.

(15a) Aperçu historique général sur les OIP en Afrique de l'Ouest

Les premières interprofessions ouest africaines ont été mises en place dans les années 90, dans des filières d'exportation. Dans un contexte de désengagement des États et de libéralisation des filières, la création d'OIP était vue par les États et les bailleurs de fonds comme un moyen de conserver un certain nombre d'avantages des filières intégrées (cotonnière, arachidière...) et d'éviter leur effondrement. C'est dans ce contexte que sont créées les premières interprofessions d'Afrique de l'Ouest : le Conseil national interprofessionnel de l'arachide (CNIA), lors de la libéralisation de la filière arachide au Sénégal (1992) ; le Conseil interprofessionnel du cacao et du café (CICC), lors de la libéralisation des filières cacaoyère et caféière au Cameroun (1992).

Quelques années plus tard, selon le même schéma, des OIP ont également été créées dans les filières cotonnières de plusieurs pays suite aux privatisations des sociétés cotonnières : l'Association interprofessionnelle du coton (AIC) au Bénin en 1999, Intercoton en Côte d'Ivoire en 2000, l'Association interprofessionnelle du coton du Burkina Faso (AICB) en 2006, l'Association sénégalaise interprofessionnelle du coton (ASIC) en 2007, la création en cours de l'Interprofession du Coton (IPC) au Mali.

En parallèle, dans d'autres filières, les acteurs se sont trouvés devant l'**obligation de se concerter et de s'organiser** pour travailler et cela les a incités à mettre en place des OIP. C'est particulièrement le cas des filières de produits transformés, où concertations et coordinations entre producteurs et transformateurs sont nécessaires, voire obligatoires, pour leurs activités. En effet, si certains problèmes peuvent être résolus par un seul type d'acteurs (par exemple : les OP pour avoir accès à des intrants moins chers, les organisations de transformateurs pour assurer la promotion d'un produit transformé, les organisations de commerçants pour gérer la distribution...), d'autres nécessitent une concertation et une coordination entre différentes familles de la filière (entre producteurs, transformateurs et distributeurs pour améliorer la qualité d'un produit, pour défendre une filière locale, pour établir des accords sur les prix ou sur les modes d'approvisionnement).

L'apparition d'une *crise* dans une filière favorise fortement l'émergence de dynamiques interprofessionnelles. Dans les filières avicoles du Sénégal et du Cameroun, par exemple, devant l'envolée des importations de poulets congelés (à vil prix), les interprofessions (au Cameroun en partenariat avec une association de défense des consommateurs) ont joué un rôle important dans le plaidoyer auprès des services de l'État et auprès des autorités régionales de l'Uemoa : c'est ainsi que les importations de poulets congelés ont pu être fortement ralenties.

Enfin, plus récemment, certains États se sont vivement intéressés aux OIP, au point de les inclure dans des orientations plus générales de développement et de régulation des filières. Les récentes lois d'orientation agricole promulguées au Sénégal (en 2004) et au Mali (en 2006) prévoient de confier aux OIP un rôle important dans la régulation des marchés (gestion de l'offre, gestion des marchés et pilotage des filières). Au niveau supranational, l'Uemoa pousse également à la création d'OIP. De même, des interventions actuelles de coopérations et d'organisations internationales appuient de plus en plus les initiatives de concertations interprofessionnelles dans les filières et ce, aux niveaux local, national et supranational.

Réf. : Organisations interprofessionnelles en Afrique de l'Ouest / Joël Teyssier. – Inter-réseaux – Dynamiques paysannes, 2008. – 8 p.

De façon très schématique, dans les filières de produits vivriers, on peut distinguer **deux grands types d'OIP** :

- les OIP dans les « **grandes filières** » (comme les filières céréalières ou d'élevage). Elles concernent un nombre important d'acteurs : des producteurs éparpillés sur le territoire, qui ne sont pas nécessairement tournés vers le marché et qui ne cherchent pas forcément à se spécialiser ; de nombreux acteurs en aval (transformateurs, commerçants...). La concertation n'apparaît pas comme une nécessité et leur rôle reste vague. Beaucoup de ces OIP connaissent aujourd'hui des difficultés à se mettre en place et à fonctionner (encart 15b).
- les OIP dans les « **petites filières** » ou **filières courtes**. Elles se construisent sur des actions collectives précises, autour d'un noyau dur d'acteurs et sur une zone géographique limitée. Le nombre d'acteurs est plutôt réduit, avec souvent des producteurs « spécialisés » et un opérateur (transformateur) central

qui constitue un goulot d'étranglement bien identifié pour les produits. Les enjeux économiques et les missions de l'organisation sont généralement bien identifiés. C'est le cas par exemple des modes d'organisation interprofessionnels mis en place autour de la Fédération des paysans du Fouta Djallon en Guinée (encart 15c) et de l'interprofession dans la filière tomate industrielle au Sénégal (encart 15d).

(15b) Des organisations interprofessionnelles dans les filières céréalières ouest africaines

Les filières céréalières sont considérées comme stratégiques par les États, en particulier pour la sécurité alimentaire nationale. Elles faisaient l'objet, avant la vague de libéralisation des années 90, d'interventions plus ou moins importantes des pouvoirs publics : les filières rizicoles étaient entièrement administrées alors que les filières des céréales sèches bénéficiaient d'interventions plus ponctuelles.

Depuis la fin des années 90, des OIP se sont mises en place, à l'initiative des États, dans les filières rizicoles et des céréales sèches de certains pays : le Comité interprofessionnel du riz (Ciriz) au Sénégal en 1998, le Comité interprofessionnel du riz du Burkina Faso (CIRB) en 2001, le Comité interprofessionnel des céréales du Burkina Faso (CICB) en 2004 et le *Ghana Rice Interprofessional Body* (Grib) au Ghana en 2004.

Ces OIP englobent souvent toutes les familles professionnelles, de l'amont à l'aval des filières : fournisseurs d'intrants, producteurs agricoles, transformateurs, transporteurs, distributeurs, importateurs, et parfois des institutions publiques (exemple du Ciriz). Elles affichent un mandat très large : réguler les marchés et organiser les filières. Cet objectif, pouvant apparaître comme « flou », ne favorise pas les actions concrètes et leurs activités restent aujourd'hui assez limitées. En l'absence de point de passage obligé des produits agricoles (usine de transformation ou exportation) elles n'ont pas pu mettre en place des systèmes de prélèvement pour s'assurer un financement autonome et restent donc fortement dépendantes de fonds extérieurs pour leur fonctionnement.

Réf. : Document bilan d'étape du Groupe de travail sur les Organisations interprofessionnelles / Joël Teyssier. – Inter-réseaux Développement rural, 2008. – 45 p.

(15c) Accords interprofessionnels entre paysans de la Fédération du Fouta Djallon et autres professionnels des filières agricoles

Depuis sa création, la Fédération du Fouta Djallon (FFPD) a mené un combat, exemplaire à plusieurs égards, pour consolider ses filières de production.

Dans le cas de la filière pomme de terre, les succès s'expliquent principalement par les avantages comparatifs dont jouit le Fouta Djallon pour cette culture, par la qualité du référentiel technique mis au point par la FFPD et ses partenaires, par la rigueur de la conduite des cultures dans une grande partie des bas fonds, mais aussi et surtout par le **dynamisme** des leaders et leurs **capacités à négocier avec les autres acteurs** de la filière.

Un **noyau dur** est constitué par l'Union des groupements de producteurs de Timbi Madina (UGTM) qui commercialise plus de la moitié de la production guinéenne de saison sèche. Avec l'appui de la FFPD, l'Union négocie la commercialisation des pommes de terre de ses membres en saison sèche avec un groupe de commerçants opérant à Timbi Madina et ayant de forts relais à Conakry. Ce groupe de commerçants est lié à un groupe de transporteurs.

Cette démarche correspond à un **véritable accord interprofessionnel, bien que non formalisé**, chaque acteur cherchant à négocier plutôt qu'à établir des rapports de force avec les autres. Les relations commerciales entre l'Union de producteurs et ses partenaires en aval de la filière pomme de terre sont bien codifiées (règles claires bien établies) tout en respectant des traditions culturelles et commerciales locales. Ceci peut dérouter un observateur extérieur non averti (il n'y a pas nécessairement de contrats hyper formalisés : pourtant, ils sont respectés)...

Réf. : Activités de commercialisation de la FFPD : capitalisation du vécu et perspectives / K. Diallo, M. Barry, V. Beauval – Guinée : Cellule commercialisation de la Fédération des producteurs du Fouta Djallon, CCFD 2006 – 30 p. + annexes.

(15d) Partenariat interprofessionnel entre des producteurs et un transformateur autour de la tomate industrielle au Sénégal

Dans la Vallée du fleuve Sénégal un partenariat s'est construit autour de la tomate entre des groupements de producteurs agricoles et une entreprise de transformation. La culture industrielle de la tomate a été introduite au Sénégal en 1969. Dès cette époque, une entreprise franco-sénégalaise, la Socas (Société de conserves alimentaires du Sénégal) propose aux producteurs des contrats d'achat de leur production de tomate, en mettant à leur disposition une assistance technique nécessaire au développement de cette culture nouvelle dans la région. La campagne de 1969-1970 est alors de 200 tonnes de tomates fraîches. Aujourd'hui, plus de 50 000 tonnes de tomates sont achetées par contrats aux producteurs et transformées en concentré par la Socas ; et on compte plus de 12 000 producteurs de tomates. La Socas est devenue le premier industriel producteur de concentré de tomate à base de tomate fraîche de toute l'Afrique subsaharienne.

Le succès de cette filière s'explique par un partenariat étroit qui s'est construit petit à petit entre les producteurs et la Socas, et s'est matérialisé en 1994 par la création du Comité national de concertation de la filière tomate industrielle (CNCFTI).

Organisation interprofessionnelle, le CNCFTI regroupe des producteurs de tomates, un industriel (Socas), des transporteurs, des fournisseurs, des institutions publiques (services agricoles, banque agricole, recherche), des commerçants et consommateurs. C'est une instance de concertation et de décision où sont discutées principalement les modalités de déroulement de la campagne (financement, planification, techniques, prix d'achat...). Les membres porteurs du CNCFTI sont les producteurs et la Socas, entre lesquels règnent dialogue et concertation, mais qui disposent également de moyens de pression l'un sur l'autre (grèves des producteurs par exemple en 1998 en raison d'une baisse du prix d'achat de leur production de tomate par la Socas ; contrôles des quantités par le transformateur). Ce sont eux qui autofinancent majoritairement le CNCFTI (cotisations égales des producteurs et de la Socas, de 0,5 Fcfa/Kg vendu ou acheté). La Saed assure principalement le secrétariat du CNCFTI (hébergement du siège du Comité, préparation des réunions, compte rendu, etc.).

Les producteurs de tomate de la région sont structurés en Groupement d'intérêt économique (GIE), regroupés en unions par village. Des contrats d'achat ferme à prix garantis (« contrats de culture ») sont négociés chaque année entre la Socas et les groupements de producteurs : (i) les producteurs s'engagent à respecter leur production de tomates et à la vendre à la Socas ; (ii) les producteurs s'engagent à cultiver les variétés de tomates sélectionnées par le CNCFTI ; (iii) la Socas s'engage à prendre tous les camions de tomate stationnés devant son usine dans les 24 heures ; si la tomate est abîmée, la Socas se réserve le droit d'appliquer un abattement sur le prix. Au début de la campagne, les groupements de producteurs contractent un crédit auprès de la banque agricole, qui n'est accordé que s'ils ont signé un contrat avec la Socas. Les remboursements des crédits sont prélevés directement lors des ventes de tomates à la Socas, qui paye les producteurs sur leur compte bancaire. La banque sécurise ainsi les crédits octroyés grâce aux contrats interprofessionnels entre les producteurs et la Socas. Celle-ci a mis en place une ferme expérimentale pour tester de nouvelles variétés de tomates plus productives. Des formations en gestion sont données aux responsables des GIE. La réussite de la filière tomate industrielle dans la Vallée du fleuve Sénégal repose ainsi un partenariat fort matérialisé par des accords interprofessionnels entre la Socas et les groupements de producteurs, noyau dur sur lequel se sont greffés d'autres services aux producteurs (accès au financement agricole, recherche expérimentale, formation des responsables paysans...).

Réf. Dans la Vallée du Fleuve Sénégal, différentes histoires interprofessionnelles autour de la tomate industrielle et du riz / A. Fall, S. Sarr – GDS 44 – Inter-réseaux, 2008. – 2 p.

15.2 – Quelques points clés

Une OIP, pour quoi faire et avec qui ?

La question de la définition du mandat de l'OIP est primordiale. Vouloir construire une OIP pour « réguler une filière » apparaît souvent comme trop peu précis pour mettre en place des actions concrètes. Les expériences montrent en effet que les OIP les plus efficaces sont celles qui se sont développées en réponse à une « crise » dans la filière, qui constitue un élément déclencheur permettant de facilement définir la ou les priorités et de se focaliser sur des actions indispensables pour résoudre la crise. La mise en place d'une OIP n'est ainsi pas « automatique » ou une formule obligée : elle doit répondre avant tout au(x) besoin(s) explicite(s) d'acteurs de la filière.

Bien souvent, les OIP sont envisagées comme étant un regroupement de l'ensemble des familles professionnelles, de l'amont à l'aval de la filière : on regroupe ainsi à la fois les acteurs directs de la filière (vivant principalement du produit concerné) et des acteurs indirects (comme des transporteurs, des prestataires de services, etc.). Or, toutes les familles professionnelles d'une filière ne trouvent pas nécessairement leur place dans une OIP. Certaines familles peuvent ne pas se sentir concernées par les problématiques abordées, ou avoir des intérêts trop différents (nuisant à l'efficacité de l'OIP).

D'ailleurs on peut se demander quels acteurs et familles professionnelles inclure dans l'OIP ? Il apparaît que la composition d'une OIP doit se réfléchir par rapport à ses objectifs. Si, par exemple, la mission principale de l'OIP est d'établir des accords sur les prix entre producteurs et transformateurs, une OIP « courte » composée de deux familles professionnelles (producteurs et égreneurs, du type AICB) est suffisante.

Si l'objectif de l'OIP est d'améliorer la qualité ou l'hygiène d'un produit tout au long d'une chaîne de production, de transformation et de distribution, alors les acteurs s'orientent vers une OIP « longue » englobant toutes les familles professionnelles, de l'amont à l'aval de la filière.

Quels rôles et place de l'Etat ?

Lorsqu'on aborde la place de l'État dans les OIP, il est possible de distinguer deux grands types d'organisations : celles où l'État est présent (à travers des élus locaux ou des services techniques publics) et celles qui sont constituées uniquement d'acteurs privés. Sans oublier que même si officiellement l'État ne fait partie de l'OIP, il peut peser sur les décisions prises (c'est le cas des filières coton et arachide). Même si les OIP sont privées, l'objectif de régulation des marchés apparaît surtout comme une co-construction de règles, une expression de la cogestion des marchés et d'un co-pilotage par les services publics et les organisations professionnelles³⁹.

Pour les acteurs, la question n'est donc pas de savoir s'il faut ou non inclure l'État dans les OIP, mais plutôt de savoir comment parvenir à une gestion concertée État / professionnels. Pour cela, bien des architectures différentes ont été mises en place.

Au Sénégal, des réunions du « Comité oignon », organisées par l'Agence de régulation des marchés (dépendante du Ministère du Commerce), permettent une concertation entre les organisations de producteurs et les commerçants importateurs en vue de limiter les baisses de prix liées à la concurrence entre l'oignon local et l'oignon importé. Ces concertations entre professionnels et État débouchent chaque année sur un gel des importations pendant toute la saison de production de l'oignon local.

Dans la filière avicole sénégalaise, les deux organisations interprofessionnelles privées (la Fédération des acteurs de la filière avicole – Fafa – et l'Union nationale des acteurs de la filière avicole – Unafa) ont joué un rôle important dans le plaidoyer auprès des services de l'État et auprès des autorités régionales de l'Uemoa, en réaction à la croissance des importations de viandes avicoles. Ces revendications ont fait l'objet de discussions au sein de réunions interministérielles qui ont débouché sur des mesures fiscales et douanières (exonération de la TVA sur les intrants avicoles depuis 2002, mise en place d'un embargo sanitaire sur les importations de viande avicole depuis 2005).

Comment sont prises les décisions ?

Comme toute organisation, une OIP doit prendre des décisions (par exemple définir des prix). Une des spécificités des OIP est qu'elles réunissent différentes familles d'acteurs (producteurs, transformateurs, distributeurs par exemple) dont les intérêts peuvent diverger. Cela implique que chaque famille d'acteurs (et en particulier les producteurs) doit d'abord s'entendre pour parler d'une même voix avant de négocier avec les autres familles. Pour cela, les acteurs se structurent donc au sein de leur famille, et de préférence préalablement à la mise en place de l'OIP.

La représentativité des délégués de chaque famille est une autre question importante qui se pose. Dans le cas d'une OIP dont les décisions pourront être rendues obligatoires à tous par l'État, il est important que les acteurs membres soient représentatifs pour que les accords aient une chance d'être acceptés, et surtout appliqués et respectés par tous. Dans d'autres formes interprofessionnelles, les accords conclus n'ont de portée que sur les acteurs participant volontairement à l'OIP : dans ce cas, la représentativité ne se pose pas dans les mêmes termes.

De par leur nature, les OIP réunissent des acteurs d'une filière qui n'ont en général pas toujours (voire pas souvent) des intérêts concordants. Les décisions des OIP demandent souvent de longues négociations et aboutissent la plupart du temps à des compromis entre des positions différentes. Généralement la représentation au sein de l'OIP se fait par collège : chaque famille professionnelle possède un collège et chaque collège dispose de voix lors des votes (les effectifs au sein des collèges peuvent être variables d'une famille à l'autre). Pour que les décisions prises soient applicables, il faut qu'elles soient reconnues et acceptées par toutes les familles professionnelles. C'est pour cela que, généralement, les modes de décisions des OIP demandent l'unanimité des collèges et non une simple majorité.

Quels moyens et modes de financement ?

En termes de modes de financements, deux grandes catégories d'OIP se distinguent :

(i) celles où le fort degré de concentration d'une famille professionnelle de la filière constitue un point de passage « obligé » de la production, et où il est possible d'envisager des prélèvements de cotisations pour le fonctionnement des OIP (cas des filières où le produit est transformé ou exportés par un nombre réduit d'opérateur) ;

³⁹ Régulation des marchés agricoles au Sénégal : entre arbitrage et gestion concertée / G. Duteurtre et I. Wade. – GDS n°41-42. p 35. - Inter-réseaux, 2008. – 2 p.

(ii) celles où il n'y a pas de point de passage « obligé » de la production et où d'autres modes de financements sont à envisager (cas des filières de céréales non transformées et des filières où sont présents de multiples opérateurs à tous les stades). Pour ces dernières, la question du financement n'est pas réglée. La plupart des OIP ont été mises en place grâce à des financements extérieurs (projets) et se retrouvent sans ressources financières suffisantes à la fin des projets.

Pas de réponses prédéterminées !

Les dispositifs interprofessionnels sont des **modes d'organisation spécifiques**, nécessitant de nombreux préalables. Ils se réfléchissent collectivement par les acteurs en termes d'utilité, d'efficacité et de complémentarité par rapport à d'autres types d'organisations (coopératives, OP, etc.). Il n'y a pas un modèle unique de dispositif ou de montage d'organisations interprofessionnelles. Les réponses apportées en termes de dispositifs interprofessionnels ne sont pas les mêmes suivant les contextes et les filières.

Les **constructions d'actions collectives** prennent du temps, se font par tâtonnements, compromis et ajustements, autour de noyaux durs (« bâtisseurs » de l'OIP). Il n'existe pas de réponses prédéterminées. C'est autour d'un « noyau dur » des principaux acteurs d'une filière, structurés en organisations, motivés et regroupés autour d'enjeux communs, qu'une OIP aura toutes les chances de réussir, que les différentes familles d'acteurs pourront s'écouter, s'entendre, et trouver des outils pour arriver à « jouer de concert ».



Familles accordées jouant de concert (Samson, 2009)