Grain de sel
28
LA REVUE DE L'INTER-RÉSEAUX
TRIMESTRIEL, SEPTEMBRE 2004

l'appui aux organisations paysannes en question

Membres Inter-réseaux de l'UDP Atacora-Donga, Bénin

Les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement celles de l'Inter-réseaux, mais celles des auteurs. Les photos, quand elles ne sont pas créditées, sont de la rédaction, de même que les articles non signés. Photo de couverture : © X. Le Roy, IRD.

Tous les articles sont libres de droit, merci de faire figurer la mention « © *Grain de sel* » en cas de rediffusion et de nous envoyer une copie de la publication.

Grain de sel est imprimé sur du papier recyclé.

« Un lieu d'échange, une banque d'idées », l'Inter-réseaux, depuis sa création en 1996, vise à favoriser la circulation d'informations et les débats dans le domaine du développement rural de même qu'à améliorer les pratiques de coopération. Depuis quelques temps déjà, la réflexion s'est logiquement, naturellement pourrait-on dire, orientée vers une dynamisation et mobilisation accrue des membres du réseau au Sud. L'éditorial du dernier numéro de *Grain de sel* (n°27) poursuivait dans ce sens, en présentant l'ambition de l'Inter-réseaux de « s'appuyer sur une nouvelle dynamique », avec notamment la mise en place de plates-formes nationales actives (au Bénin, Burkina Faso, Sénégal, etc.) pilotées par un conseil d'orientation délocalisé dans les pays. Mieux définir la notion d'appartenance au réseau, renforcer la participation des membres, travailler à la définition d'objectifs communs sont quelques-unes des actions engagées. Ces démarches sont désormais désignées sous le nom de processus de « refondation ». Loin de toute rupture ou changement de cap radical, la refondation constitue une nouvelle étape pour aller plus loin dans la construction d'un réseau vivant et réactif. La refondation est un projet évolutif, que nous souhaitons le plus participatif possible. *Grain de sel* sera l'un de ses relais d'information. Un document provisoire présentant ce projet est disponible sur notre site (www.inter-reseaux.org).

Vous appartenez à une organisation du Nord ou du Sud dont l'activité a trait au développement rural, le développement rural vous intéresse, vous souhaitez prendre part au processus de refondation et devenir un membre actif de l'Inter-réseaux, écrivez-nous : inter-reseaux@inter-reseaux.org

Activités de l'Inter-réseaux, en cours et à venir

La publication de *Grain de sel* n'est qu'une des activités de l'Inter-réseaux (IR). La mise en débat de thèmes pour nos membres est plus que jamais d'actualité. Production (par l'animation de la réflexion autour d'acteurs de divers milieux) et diffusion d'information sont deux axes d'intervention phare. Ils passent par l'animation « classique » de groupes de travail thématiques et par une animation virtuelle, véhiculée par des plates-formes électroniques, le site et la veille thématique bimensuelle.

Les groupes de travail

Un groupe de travail sur « l'accès au marché des produits agricoles » est en cours depuis 6 mois au Bénin. Il réunit producteurs de maïs, de riz, d'anacarde, éleveurs de bétail, transformateurs, et représentants de structures d'appui. Un forum se tiendra mi-octobre au Bénin pour restituer la réflexion des groupes sur les différentes initiatives de commercialisation étudiées. La mise en marché des produits agricoles restera d'actualité pour l'année 2005 et sera le thème d'un nouveau groupe étendu à d'autres pays.

L'ambition de l'IR est de mettre en place d'autres groupes de travail. La gestion des organisations paysannes, thème d'intérêt stratégique, est un sujet potentiel, qui a suscité l'intérêt de nombreux partenaires. Mais les choix ne sont pas arrêtés, loin s'en faut. La sélection définitive sera fortement liée aux dynamiques générées par les plates-formes nationales.

RéDév

Les travaux sur l'appui aux organisations paysannes, avec comme événement fort l'atelier de Ouagadougou (cf. le dossier), ne sont pas terminés. Débats et réflexions sur cette thématique se prolongeront au-delà de la rencontre, notamment *via* le RéDév, par des échanges électroniques. Outre le secrétariat exécutif, les groupes mis en place par certaines plates-formes nationales participeront, avec leurs membres, animant les échanges et réalisant un travail de synthèse des débats.

La plate-forme électronique du RéDév est ouverte à tous et comporte de nombreux documents et contributions en ligne. N'hésitez pas à vous connecter, télécharger des documents, et vous inscrire pour participer aux débats : www.redev.info

En 2004-2005, les thèmes abordés seront les suivants : « OP filière et approche territoriale » ; « la législation des organisations rurales » ; « le partenariat » ; « le financement de l'agriculture ».

Publication électronique

Côté web, le site de l'Inter-réseaux commence une cure de jeunesse... Faciliter l'animation du réseau et les contacts entre ses membres, promouvoir les échanges entre plates-formes nationales, offrir plus d'informations et s'ouvrir à vos contributions, tels sont quelques-uns des objectifs visés par la refonte du site qui s'amorce. Une mise en ligne du nouveau site est prévue pour la fin 2004.

On trouve tout sur le web, encore faut-il s'y retrouver. Chercher, sélectionner les informations intéressantes et utiles, c'est le travail du webmestre. Aidé par certains membres qui envoient leurs sélections, il diffuse ainsi régulièrement une veille électronique pointant des événements, sites internet, documents liés au développement rural. Restez réactifs, envoyez-nous vos bonnes adresses ! (veille@inter-reseaux.org, abonnement : www.inter-réseaux.org)

À Paris, le ***Secrétariat exécutif*** de l'Inter-réseaux est désormais composé de Patrick Delmas, secrétaire exécutif, Anne Lothoré, coordinatrice technique, Pascal Massetti, documentaliste et webmestre et Anne Perrin, rédactrice en chef de *Grain de sel*.

Sommaire

Gros sel		L'invité de *Grain de sel* : Daouda Diagne	4
Forum	filière agricole	L'interprofession, quel fonctionnement et quels enjeux ?	5
	intrants	Les pièges du transfert de gestion aux organisations paysannes	7
	politique agricole	La solidarité régionale, socle d'une politique agricole ouest-africaine	9
Le dossier		L'appui aux organisations paysannes en question	11
Initiatives	Burkina Faso	Capitaliser et diffuser l'expérience : l'exemple d'Iles de Paix	27
	Afrique de l'Ouest	L'accès des producteurs ruraux aux marchés des villes africaines	29
	Afrique de l'Ouest	Une politique agricole régionale : six scénarios pour l'avenir	31
Boîte à outils		Repères, kiosque, agenda, les dessinateurs, entre nous	32

Éditorial

Vous avez entre les mains la nouvelle formule de *Grain de sel ! Grain de sel* change parce que le besoin de réfléchir, de confronter les expériences et les points de vue, de faire circuler les connaissances n'a jamais été aussi fortement ressenti par les acteurs du développement agricole et rural. *Grain de sel* change parce que la construction de partenariats enracinés dans les préoccupations des acteurs du Sud n'a jamais été aussi cruciale. En effet, les agricultures familiales africaines doivent trouver leur place dans la mondialisation, tout en trouvant des réponses aux problèmes spécifiques auxquels elles restent confrontées.

Pour contribuer à relever ce défi, l'*Interréseaux développement rural* s'engage dans une nouvelle étape où les acteurs du Sud seront amenés à jouer un rôle de premier plan. Outil d'animation et d'information du réseau, *Grain de sel* devait aussi se renouveler. Cette évolution est d'abord visuelle : plus aéré et mieux structuré, *Grain de sel* a l'ambition d'être plus attrayant et ainsi, plus efficace, pour porter la parole des acteurs sur la table des décideurs, et parvenir à influencer leurs positions. Mais la maquette d'une revue, c'est surtout une façon de mettre en scène l'information, de construire le débat, de faciliter l'échange. Dans le « Forum », les acteurs du développement rural prendront position sur les sujets qui les préoccupent. C'est un espace de confrontation et de débat pour alimenter la réflexion. Dans la partie centrale, le « Dossier » fera quatre fois par an le point sur un sujet différent, en fournissant les éléments pour comprendre, analyser et débattre. Valoriser les initiatives des acteurs et confronter leurs expériences, c'est la vocation de la rubrique « Initiatives », où le parti pris restera de favoriser une expression des réalités de terrain. Enfin, seront toujours rangés dans la « Boîte à outils » les repères indispensables, les nouvelles publications et l'agenda du développement rural.

Mais pour tenir ses promesses, *Grain de sel* doit réellement devenir la revue de ses lecteurs et des acteurs du développement rural. Alors à vos plumes, pour critiquer, proposer des articles ou suggérer des thèmes, des auteurs, faire connaître des expériences… *Grain de sel* est votre revue !

Dominique Gentil, président de l'*Interréseaux*

L'invité de Grain de sel : Daouda Diagne

▸ Daouda Diagne est un des membres « historiques » de l'Inter-réseaux, pour lequel il a travaillé de nombreuses années. Spécialiste des organisations paysannes, sur lesquelles il finalise une thèse de doctorat à la chaire de sociologie rurale de l'Institut national agronomique de Paris, il est aussi un défenseur du renforcement de l'Inter-réseaux au Sud par la mobilisation africaine. Responsable de la communication de la Fédération des ONG du Sénégal, il nous parle de sa vision de la refondation.

Grain de sel : *Vous êtes actuellement le fer de lance de la refondation de l'Inter-réseaux au Sénégal. Quel est, pour vous, l'intérêt de ce processus ?*
Daouda Diagne : La refondation est une formidable opportunité de remobilisation des acteurs du réseau au niveau local. Actuellement, de nombreux membres ne sont que des « consommateurs » d'informations fournies par l'Inter-réseaux, alors que la dynamique d'un réseau n'est que le reflet de celle de ses membres.

Au-delà du Sénégal d'où je suis originaire, mes séjours dans des pays comme le Mali, le Burkina Faso, le Togo, le Bénin, le Cameroun, etc., m'ont permis de constater un réel engouement auprès de membres « potentiellement actifs », mais qui n'arrivent pas à saisir ou créer l'opportunité d'une implication dans la vie du réseau. En effet, les seules activités auxquelles les membres de ces pays ont pu participer ont été celles initiées par le secrétariat exécutif à Paris, et la dynamique s'arrête dès que la partie parisienne ne la porte plus.

Gds : *De nombreuses démarches ont d'ores et déjà été entreprises au Sénégal, pouvez-vous nous les présenter ?*
DD : La refondation va trouver un terreau favorable au Sénégal, un des pays qui compte le plus de membres (près de 300 membres en août 2004) et où nous avons déjà entrepris depuis quelques mois une démarche de remobilisation qui s'appuie sur deux principes essentiels : l'utilité du réseau et sa visibilité.

L'utilité se vérifie à travers deux principales activités : la recherche et la diffusion d'informations immédiatement valorisables et en adéquation avec l'actualité (comme par exemple le processus d'élaboration de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale) ; le choix et le traitement de thèmes à partir de rencontres régionales des membres. La région de Tambacounda a déjà organisé un atelier et devrait être progressivement suivie des régions de Kolda, Saint-Louis, Ziguinchor et Dakar.

Quant à la visibilité du réseau, elle passe par la combinaison de plusieurs modes de communication, du réel (mode de fonctionnement « classique », rencontres régionales, etc.) au virtuel (utilisation d'internet)… Sont ainsi prévues l'élaboration et la diffusion prochaine d'un annuaire simplifié et réactualisé des membres permettant de savoir qui est membre du réseau, ainsi que d'une plaquette de présentation du réseau au Sénégal (objectifs, activités, etc.). Le premier numéro du bulletin de liaison des membres de l'Inter-réseaux au Sénégal, *La Calebasse,* est déjà paru. Il sera suivi de nombreux autres. La création d'un site web et la mise en ligne prochaine de cette vitrine et mémoire des activités du réseau au Sénégal sont en prévision. Enfin, il existe une liste de diffusion sur internet qui regroupe déjà les 110 membres disposant d'une adresse électronique. Ces initiatives seront progressivement reliées au site de l'Inter-réseaux.

Gds : *Quelles sont, pour vous, les conditions pour une pérennité des actions ?*
DD : Par la voie tracée, nous mettons en œuvre un des principes de la refondation, à savoir : une appropriation du réseau par les membres à travers des initiatives locales et selon les axes suivants : la fourniture d'informations générales (*La Calebasse* et notre site) ; la mise en débat et la production d'analyses (nos rencontres régionales et la liste de diffusion qui servira également de groupe de discussion par internet) ; la diffusion d'informations à travers les supports déjà précités.

Cependant, la pérennisation de la dynamique au Sénégal est conditionnée par une certaine autonomie financière à rechercher au niveau local afin de ne pas dépendre intégralement de l'accompagnement financier du secrétariat exécutif à Paris, et pour cela, des partenariats institutionnels sont actuellement recherchés localement. Ω

Un chiffre

Un million de tonnes,

c'est l'excédent céréalier pour la saison passée au Burkina Faso. De quoi nourrir l'ensemble de la population nationale pendant 5 mois. Pendant ce temps, l'aide alimentaire (riz américain, brisures de riz thaïlandais) envahit toujours les marchés…

Source : abcBurkina, www.abcburkina.net

Une parole

« L'accord est incontestablement une avancée importante pour nos populations. Nous ne voulions pas améliorer le sort de nos populations de cotonniers en étouffant des cotonniers américains. Nous avons obtenu un équilibre qui permet de préserver les intérêts des uns et des autres. »

Ousmane Ngom, ministre du commerce du Sénégal, à propos de l'accord sur le coton entre les États-Unis et les pays d'Afrique de l'Ouest.

Une image

© FAO/Locust8/G. Diana

▸ Organisation économique

L'interprofession, quel fonctionnement et quels enjeux ?

Denis Herbel, économiste agricole et Valantine Achancho, agronome, expert en organisations professionnelles agricoles. denis.herbel@laposte.net, achancho@hotmail.com

On parle de plus en plus d'interprofessions… Des modes d'organisation de ce type ont été mis en place pour des filières agricoles d'exportation dans certains pays (cacao et cafés au Cameroun, coton au Bénin). Avec des objectifs proches, certaines organisations de producteurs ont été à l'initiative d'accords interprofessionnels (filière pomme de terre en Guinée, marchés à bétail autogérés au Bénin). Solution intéressante ou effet de mode ? Aux lecteurs de nous faire part de leurs expériences et réflexions, **Grain de sel** *reviendra sur la question.*

▸ Denis Herbel est économiste, ex-conseiller auprès de la cellule d'appui à la promotion des organisations professionnelles agricoles du ministère de l'Agriculture du Cameroun. À ce titre il a animé l'élaboration de la stratégie de développement du secteur rural et les concertations avec les opérateurs économiques.

Valantine Achancho est responsable de cette cellule.

Ils sont coauteurs du *Manuel de formation aux politiques agricoles* (voir la rubrique *On en parle…* page 36).

La libéralisation des économies subsahariennes a entraîné un bouleversement radical de l'environnement des producteurs agricoles. Le secteur est passé d'une économie administrée dans un environnement sécurisé à une économie de marché qui, en général, rémunère mieux mais oblige à prendre des risques. Dès lors la gestion des risques devient cruciale. La diversification des productions est un moyen de se protéger. Une seconde approche consiste à partager le risque ou à le reporter sur d'autres opérateurs dans des organisations économiques. C'est là qu'intervient l'interprofession.

Dans le secteur rural, deux types d'organisations économiques coexistent : les organisations professionnelles de producteurs agricoles (OPA) et les interprofessions. Au sein des OPA, des producteurs indépendants coordonnent leur offre en partageant les risques encourus et en mettant en commun une part de leur pouvoir décisionnel. C'est une coordination horizontale, autrement dit, entre agents économiques réalisant la même fonction économique : la production. Au contraire, l'interprofession organise la coordination d'activités complémentaires (production, transformation, commercialisation) qui exigent des compétences et des savoir-faire différents d'entreprises indépendantes. L'interprofession constitue donc un dispositif de coordination verticale des échanges entre acteurs au sein d'une filière et avec le reste de l'économie.

L'interprofession, comment ça marche ?

L'interprofession se traduit par des accords de partenariat portant sur la gestion des mises en marché et des débouchés, la promotion du produit et la gestion des prix. La concertation préalable des différents opérateurs économiques permet de dépasser la vision limitée du segment de filière sur lequel chacun opère, d'appréhender le fonctionnement de l'ensemble de l'économie du produit et de comprendre les contraintes qui se posent aux autres professions. L'élaboration d'une stratégie commune met en valeur des synergies et des avantages mutuels dans l'intérêt réciproque qui est celui du développement du produit.

La constitution de l'interprofession s'appuie sur la possibilité pour tous les opérateurs de la filière d'y adhérer et d'intervenir de leur propre fait ou à travers des organisations représentatives. Cela suppose que les catégories professionnelles soient organisées. Un système de quotas doit permettre de gérer la participation au débat interprofessionnel.

La concertation entre acteurs, garant de l'intérêt général ?

La coordination au sein de l'interprofession permet d'adapter l'offre agricole à la demande en assurant une meilleure connaissance des marchés par un partage de l'information et une utilisation optimale du potentiel commercial. Plus spécifiquement, cette politique prend la forme d'une démarche collective de définition du produit qui en valorise les spécificités, qualitatives ou régionales (label, nom de terroir, appellation d'origine contrôlée, certification, etc.). En améliorant le dispositif d'offre, sa cohésion et la qualité des produits offerts, l'interprofession assure une capacité rapide d'adaptation à la demande.

L'interprofession définit des *contrats types* qui fournissent le cadre des relations de coopération entre les producteurs agricoles et des sociétés agro-industrielles ou des négociants. Pour le producteur posséder un contrat, en comparaison à des achats ponctuels et aléatoires, représente une espérance de gains futurs. Ce contrat sera reconduit s'il est honoré correctement, c'est-à-dire sans tricherie. Le producteur est par là-même incité à effectuer des efforts de modernisation et à améliorer la qualité de ses produits. Les contrats portent sur la production et la fourniture de produits agricoles selon des accords à terme, fréquemment à des prix préétablis. Ils revêtent des degrés d'intégration variables selon l'importance des dispositions relatives au marché, aux ressources fournies et à la gestion de la production.

Des contrats inégaux ou mutuellement avantageux ?

Les arrangements conclus au sein des interprofessions sont souvent considérés comme des accords entre des parties par trop inégales : du côté de la demande, des sociétés agro-industrielles, des entreprises de négoce international, de gros commerçants nationaux ; du côté de l'offre, des petits producteurs au faible poids économique. Il est vrai qu'isolés les producteurs agricoles ne sont pas en mesure de « faire » le prix, ou plus généralement, de modifier à leur avantage les conditions du marché. Mais au sein d'OPA, la concentration des flux d'échanges, la taille des organisations de producteurs et la maîtrise de l'information changent la donne. Les producteurs disposent alors d'un réel pouvoir de négociation. Ce pouvoir de marché leur permet d'acquérir une répartition plus « équitable » de la valeur ajoutée générée au sein des filières, de sécuriser leurs revenus et d'assurer le développement de leurs investissements.

L'interprofession est enfin le seul lieu où les acteurs concernés par un même produit peuvent se rencontrer, confronter des points de vue et définir une politique de développement commune qui ensuite peut être négociée avec les autres opérateurs économiques et l'État. Pour être viable, l'interprofession doit prendre en compte de manière équilibrée les représentants de la production et ceux des autres strates de la filière, autant dans la composition des instances dirigeantes que dans les orientations qui sont prises. Ω

Le Conseil interprofessionnel des filières cacao et café au Cameroun (CICC)

Le CICC est organisé en collèges professionnels. Son assemblée générale est constituée de 60 représentants de quatre différents collèges à savoir :
– les organisations de producteurs : associations, syndicats, coopératives, groupes d'initiatives communes, justifiant au moins 250 tonnes de cacao ou de café avec au moins 100 membres. Ce collège dispose de 40 % de droits de vote à l'assemblée générale (soit 24 délégués) ;
– les organisations d'acheteurs, d'usiniers et de conditionneurs (6 délégués) ;
– les organisations professionnelles d'exportateurs (24 délégués) ;
– les organisations professionnelles des transformateurs industriels (6 délégués).

Par ailleurs, toute autre organisation pouvant intervenir en aval comme en amont de la filière peut participer en consultation et sur convocation aux instances du CICC.

Les missions du CICC. Conformément à la législation en vigueur notamment la loi nº 95/11 du 27 juillet 1995 portant organisation du commerce du cacao et du café au Cameroun, le Conseil interprofessionnel a pour missions de :
– donner son avis et ses propositions sur toute question ou réforme du système de production et de commercialisation des cafés et du cacao ;
– déterminer les critères d'exercice dans les professions de la commercialisation des cafés et du cacao tout en fournissant une caution morale de bon déroulement des opérations ;
– veiller à l'application des règles qui assurent une concurrence saine et loyale entre les opérateurs membres des organisations professionnelles affiliées au CICC et adhérant à ses statuts ;
– gérer la Caisse mutuelle de caution et garanties professionnelles, et de concevoir dans le cadre de cette caisse mutuelle un système d'assurances et de réassurance professionnelle ;
– représenter les professionnels des filières camerounaises auprès des organisations internationales du cacao et du café.

Le CICC peut prendre des initiatives ou mener de multiples actions au delà de ces missions formelles notamment en matière d'appui aux organisations professionnelles.

Caractère unique et légitimité de l'interprofession. L'interprofession est-elle unique au sein d'une filière ou alors peut-il en exister plusieurs? Ce débat a fait couler beaucoup d'encre dans l'organisation des filières cacao et café au Cameroun. En effet, pendant les trois dernières années on a assisté à une crise institutionnelle au sein des filières cacao et cafés, provoquée par la naissance d'une nouvelle association dénommée la Fédération interprofessionnelle du cacao et des cafés (Ficca) qui se positionnait comme organisation interprofessionnelle aux côtés du CICC qui jouait déjà ce rôle depuis plus de dix ans.

Sur le plan légal, la légitimité d'une organisation interprofessionnelle doit être consacrée par un acte de l'autorité administrative compétente qui la reconnaît en qualité « d'organisation interprofessionnelle ».

Dans le cas du Cameroun, ces textes d'orientation n'existent pas, cependant, différents décrets réglementant le conditionnement et la commercialisation des fèves de cacao et des cafés verts font référence au CICC et montrent bien qu'il n'existe qu'un seul cadre formel, officiel et national de la concertation entre les producteurs et les autres opérateurs membres. C'est-à-dire que toute proposition ou mesure concernant la réglementation ou conditions générales d'exercice des opérateurs des filières concernées ne peut émaner que du CICC pour être recevable et validée par le gouvernement et la profession. Ω

Une expérience d'interprofession en France : le marché au cadran pour les producteurs bretons

Le marché au cadran est un exemple d'organisation interprofessionnelle. Pendant la campagne de commercialisation, les 4 280 producteurs de légumes bretons, au travers de leurs 19 coopératives, livrent leur production sur les 3 marchés au cadran interconnectés (Saint-Pol de Léon, Paimpol, Saint-Malo). Pour le chou-fleur, cela peut représenter jusqu'à trois millions de têtes/jour.

Le cadran est l'instrument central du marché. Il attribue à la criée le lot de produits à l'acheteur qui a fait arrêter l'horloge le premier (enchères dégressives). Aux négociants, le marché au cadran offre une gamme de 25 légumes commercialisés sous la marque Prince de Bretagne. Des conventions sont passées entre producteurs et négociants concernant la qualité du produit, la classification, le conditionnement. Aux producteurs, le marché au cadran assure la vente quotidienne de leurs produits. Il garantit la transparence du marché. Pour chaque produit un prix minimum est assuré. Si un lot n'est pas vendu, il est détruit. Un prix de retrait garantit le paiement au producteur.

Jusqu'à la mise en place des marchés aux cadrans, dans les années 60, par les groupements de producteurs de légumes bretons, « les transactions se font soit de gré à gré, soit sur des marchés ruraux. Elles tournent régulièrement à l'avantage des négociants qui laissent traîner les discussions pour que, de guerre lasse et ayant peur de rentrer chez eux avec la marchandise, les producteurs cèdent leurs produits à vil prix. Du reste, un grand flou empêche de connaître les prix exacts. L'orgueil du producteur pousse en effet celui-ci à dire qu'il a bien vendu et l'acheteur à prétendre qu'il a, lui aussi, réussi une bonne affaire. Ajoutons encore qu'aucun critère de qualité des légumes n'est déterminé de manière professionnelle, qu'il n'existe pas de débouché collectif pour les producteurs, que chacun essaye de prendre le client de l'autre et que les moyens financiers puissants manquent pour entreprendre une action promotionnelle collective […] Pour nous, le marché au cadran, c'était le bon système. Grâce à la vente publique, nous allions garantir les prix aux producteurs, instaurer des critères de triage et de calibrage des légumes, mettre en place un organisme de contrôle ayant un pouvoir de sanction pour les fraudeurs, faire naître un système de prélèvement automatique et équitable des cotisations pour assurer les frais de fonctionnement de l'organisation [*in* Alexis Gourvennec, *Nouvel Ouest*, juin 2001] ». Ω

▸ Intrants

Les pièges du transfert de gestion aux organisations paysannes

Cet article a été rédigé collectivement sur la base d'une fiche relatant une étude de cas menée au Mali en 2002 sur le financement des intrants, dans le cadre d'un groupe de travail de l'Inter-réseaux : « Financement des exploitations agricoles dans les pays en développement »

L'accès aux intrants demeure un problème crucial pour les agriculteurs familiaux des pays en développement. La productivité de leur activité et in fine *la possibilité d'en dégager un revenu décent en dépendent. Le modèle intégré adopté par la filière coton au Mali avait permis d'organiser la distribution des intrants tout en levant la contrainte du crédit, en adossant celui-ci à l'achat du coton graine. L'heure est à la libéralisation de la filière et au transfert progressif de la gestion de l'approvisionnement en intrants aux organisations de producteurs. Cet article s'interroge sur les pièges éventuels du processus pour celles-ci.*

▸ La mise à jour des informations a été faite à partir des témoignages de trois responsables paysans directement impliqués dans la gestion des intrants.

L'ensemble des auteurs est donc :
Yves Fournier, Iram. y.fournier1@tiscali.fr ;
Baba Antoine Berthé, consultant indépendant, premier président du Sycov. aopp@cefib.com ;
Keffa Diarra, secrétaire général du Sycov ;
Tahirou Bamba, secrétaire général du Syvac et président de la commission technique des intrants du GSCVM ;
Yves Schaeffer, assistant technique auprès de l'AOPP. yves.schaeffer@afribone.net.ml ;
Delphine Babin, assistante technique auprès de la CMDT. dpjbabin@afribone.net.ml

Depuis 40 ans, la Compagnie malienne de développement des textiles (CMDT) gère la distribution des intrants dans la zone cotonnière du Mali. Dès 1994, l'État, la CMDT et les producteurs s'entendent sur la décision de transférer la gestion de cette sous-filière aux organisations de producteurs (OP) afin de « soulager » la CMDT, financièrement en difficulté. Cet objectif est inscrit dans le contrat plan État-CMDT-producteurs de 1994, puis en 2001 dans la lettre de politique de développement institutionnel du secteur coton qui trace les axes de la réforme du secteur (libéralisation, recentrage de la CMDT sur le coton, privatisation). Pourtant ce transfert n'a été mis en œuvre que tardivement et partiellement, sans stratégie apparente d'accompagnement des OP. Les producteurs à la base font les frais de ce processus mal maîtrisé.

Le « transfert » de la gestion de la sous-filière « intrants » aux organisations de producteurs. La première décision de transfert n'est pas suivie d'effet et c'est le Syndicat des producteurs de coton et vivriers du Mali (Sycov), dès 1995-1996, qui engage unilatéralement une opération auprès de privés qui écoulent des stocks à des prix intéressants. Des difficultés surgissent en termes de quantité et de qualité mais les associations villageoises (AV) la renouvellent tout de même en 1996-1997 et 1997-1998. Ces difficultés et peut-être aussi l'exercice de pressions sur les fournisseurs par la CMDT, conduisent finalement à l'arrêt de cette expérience.

Sur la base d'un accord entre la Banque nationale de développement agricole (BNDA), la CMDT et le Sycov, une nouvelle expérience est lancée en 2001-2002, à Koutiala et San, pour un montant de 1,5 milliards de FCFA d'intrants dit « moins stratégiques » (hors coton). Le Sycov la gère avec l'appui de la CMDT et le soutien financier de la BNDA, mais les fournisseurs demandent une « caution morale et technique » à la CMDT pour la sécuriser. Les résultats sont mauvais. La différence de prix entre les intrants CMDT et Sycov s'élève à 120 millions de FCFA. L'organisation est défaillante, avec des retards dans son exécution, le non-respect des livraisons aux AV par les fournisseurs et des délais de paiement par les OP, la fourniture tardive de la liste des AV non éligibles au crédit par la BNDA, etc.

Les acteurs de la filière ne font pas marche arrière et décident en 2002-2003 d'étendre le test à l'ensemble de la zone CMDT. Le Groupement des syndicats cotonniers et vivriers du Mali (GSCVM) est créé pour rassembler les quatre syndicats de producteurs de coton et gérer l'appel d'offre. La valeur des intrants commandés atteint 17,8 milliards de FCFA. Les erreurs passées se reproduisent tandis que les problèmes de financement s'aggravent : les fournisseurs exigent que le GSCVM soit reconnu comme seul fournisseur des AV et que des garanties de paiement leur soient données. Cette situation ne se débloque qu'en mai 2002, après que les banques acceptent de financer l'opération et la CMDT d'utiliser les recettes coton pour garantir le paiement. Plusieurs fournisseurs refusent alors de livrer ou d'honorer leurs contrats. Seulement 20,4 % des besoins sont couverts pour environ 3 milliards de FCFA, contribuant ainsi à la baisse de la production céréalière, mais aussi de coton, du fait des reports des intrants coton sur les céréales.

Après cette année désastreuse, les campagnes suivantes voient une amélioration progressive de la gestion de l'appel d'offre et de la distribution. En 2003-2004, les difficultés sont liées aux problèmes d'approvisionnement dus à la crise ivoirienne. En 2004-2005, l'appel d'offre est encore avancé et un protocole d'accord formalise le montage financier défini avec la CMDT et le pool bancaire. Malheureusement, 80 % du marché est attribué à un fournisseur

© B. Morael

qui s'avère défaillant, ce qui provoque un retard important dans la livraison, ainsi qu'une augmentation des prix d'achat que les responsables décident de ne pas reporter sur les prix aux producteurs. Le GSCVM va donc devoir encaisser un important déficit. Pour la future campagne, la contrainte de la livraison aux AV pourrait être levée pour les fournisseurs : le nouveau PDG de la CMDT souhaite organiser la distribution en commun avec les OP, les fournisseurs livreraient au niveau des magasins régionaux de la CMDT, qui se chargerait de la livraison aux AV. Cela permettrait de revenir au couplage de la distribution des intrants céréales et de l'enlèvement du coton afin de baisser les prix du transport.

Pourquoi un « transfert » si difficile ?

Au-delà de ce constat, il faut s'interroger sur les causes des difficultés rencontrées.

L'absence d'anticipation des problèmes de financement. La première erreur dans la gestion du transfert est d'avoir négligé la question du financement de la sous-filière des intrants et d'avoir fait comme si la caution solidaire des AV était suffisante pour garantir le bon déroulement du paiement des intrants aux fournisseurs. Avec l'abandon du modèle de filière intégrée, il est indispensable de réinventer un mécanisme sécurisant les fournisseurs quant à leur paiement et reposant sur un schéma de crédit supportable par les producteurs.

La mauvaise appréciation de la rentabilité de l'activité. Les représentants des producteurs ont certainement fait une erreur d'appréciation en acceptant de reprendre cette activité avant que ne soient réunies les conditions de sa réussite. Ils étaient persuadés que la CMDT « faisait son beurre » avec la distribution des intrants et que ce transfert leur amènerait rapidement des bénéfices importants.

Les faibles capacités de gestion d'une fonction économique complexe. Pour assurer sa réussite, il parait évident que la formation des responsables aurait dû se trouver au centre du processus de transfert. La gestion des intrants est une fonction économique complexe qui demande des compétences professionnelles techniques et économiques que n'ont pas d'emblée des producteurs. Cette année seulement un programme de formation a été engagé par le Centre international pour la fertilité des sols et le développement agricole (IFDC). Par ailleurs, la structuration syndicale n'est pas la plus adaptée à cet exercice. Depuis 1994, la mise en place d'une organisation économique des producteurs aurait pu être lancée. Or c'est seulement en 2004 que commence ce processus : les AV se transforment en coopératives et celles-ci devraient s'unir prochainement en faîtières locales, régionales et nationale.

« Transfert » ou « abandon » ?

Sans évacuer la responsabilité des OP, on en vient à se demander si le problème majeur n'a pas été le manque de volonté politique pour faire réussir ce transfert : (i) aucune réflexion sérieuse n'a été menée sur la nouvelle organisation de la distribution et du financement de la sous-filière des intrants céréales avant son transfert ; (ii) les expériences des producteurs n'ont pas été correctement évaluées d'une année sur l'autre ; (iii) les responsables paysans n'ont pas bénéficié de formations appropriées ; (iv) le coût représenté par la gestion de cette activité au sein de la CMDT n'a pas été révélé aux producteurs et ils n'ont pas été conseillés en matière de recrutement de salariés ; (v) l'évolution de leur structuration professionnelle n'a pas été accompagnée par les services d'encadrement.

Tout s'est passé comme si ce transfert n'avait jamais été voulu par la société cotonnière et si plutôt qu'à un « transfert », on avait assisté à un « abandon ». Pour les représentants des producteurs, une question se pose alors : a-t-on voulu jouer délibérément l'échec de la gestion des intrants par les syndicats pour mieux en reprendre ensuite le contrôle ? Ω

Sigles et abréviations :

AOPP : Association des organisations professionnelles paysannes.
AV : association villageoise.
BNDA : Banque nationale de développement agricole.
CMDT : Compagnie malienne de développement des textiles.
GSCVM : Groupement des syndicats cotonniers et vivriers du Mali.
IFDC : Centre international pour la fertilité des sols et le développement agricole.
OP : organisations de producteurs.
Sycov : Syndicat des producteurs de coton et vivriers du Mali.
Syvac : Syndicat pour la valorisation des cultures cotonnières et vivrières du Mali.

▸ Politique agricole

La solidarité régionale, socle d'une politique agricole ouest-africaine

Musa S. Mbenga est secrétaire exécutif du Cilss depuis 2000. Gambien, il a d'abord travaillé dans la recherche agronomique avant d'être nommé ministre de l'Agriculture de son pays. Contact : cilss.se@cilss.bf

Porteur des attentes des pays sahéliens, le Cilss s'est investi dans la préparation de la politique agricole de la Cedeao[1]. Pour Grain de sel, *son secrétaire exécutif, Musa Mbenga, livre son point de vue sur les enjeux de cette politique pour le développement agricole et le développement des territoires. Il précise les priorités du Sahel au sein d'un ensemble régional très contrasté.*

▸ Le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel (Cilss) est une organisation de coopération régionale créée en 1973. Son mandat porte sur la lutte contre les effets de la sécheresse et la recherche de la sécurité alimentaire. Il regroupe neuf pays : le Burkina Faso, le Cap-Vert, la Gambie, la Guinée-Bissau, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et le Tchad. Son secrétariat exécutif est basé à Ouagadougou. Il comprend deux institutions spécialisées : le centre Agrhymet à Niamey (Niger) dont la vocation est la formation et l'information, et l'Institut du Sahel à Bamako (Mali), en charge de la recherche.

Grain de sel : *La Cedeao est engagée dans la préparation d'une politique agricole pour l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest. Quels sont les principaux problèmes qu'elle devrait traiter ?*

Musa Mbenga : La politique agricole régionale devrait traiter la circulation des produits alimentaires entre les pays et la réduction des entraves aux échanges au sein d'un espace ouest-africain libéralisé, la mobilisation de l'épargne locale pour le financement de l'agriculture, la recapitalisation des sols et la gestion rationnelle des terres dans les zones arides. Enfin quand on voit les conséquences désastreuses des crises et des conflits sur la production agricole, les investissements, les échanges et l'insécurité alimentaire dans l'ensemble de la région, il va de soi que la politique agricole doit aussi se préoccuper de la dimension « prévention des crises et des conflits ». Cette dimension dépasse le seul secteur agricole et s'inscrit dans une approche plus globale de l'intégration politique au niveau de la Cedeao.

Gds : *Les particularités des pays sahéliens les conduisent-ils à défendre des enjeux et des attentes spécifiques dans ce processus ?*

MM : L'Afrique de l'Ouest rencontre une très grande diversité au niveau du potentiel de production agricole. Ces disparités sont principalement liées à la qualité des sols, aux systèmes de production et à l'environnement climatique. Dans ce contexte, il existe de grandes inégalités entre les agricultures. Aussi, à côté de la dimension économique et commerciale qui sera un de ses principaux fondements, la politique agricole de l'Afrique de l'Ouest doit aussi se préoccuper de compensation des handicaps et contribuer à la réduction des inégalités. C'est sa dimension socio-environnementale qui doit exprimer une forme de solidarité entre les zones les mieux dotées en ressources et les zones les plus pauvres ou les plus vulnérables. C'est évidemment le cas des pays sahéliens qui se situent spécifiquement en zone aride. Pour nos pays, la maîtrise de l'eau, la recapitalisation et la fertilité des sols, la lutte contre la désertification constituent des enjeux spécifiques très importants à défendre. Il en va de même pour les enjeux alimentaires en s'attachant à améliorer la disponibilité des vivres grâce au développement des productions agro-alimentaires et à stabiliser l'approvisionnement des populations. Le Sahel, région riche de sa culture plurielle, a des potentialités économiques qui lui permettent d'améliorer sa position sur le plan mondial.

Gds : *Les performances de la filière coton ne cachent-elles pas une dégradation inquiétante et quasi générale des performances technico-économiques des agricultures ouest-africaines ?*

MM : L'agriculture africaine a été en quelque sorte victime de son développement. Le non-respect des techniques de jachère, des techniques de culture vétustes et rudimentaires associées à des politiques centrées sur les cultures de rente ont contribué à la dégradation des performances économiques. Il faut que l'agriculture se diversifie et s'adapte aux technologies nouvelles.

Gds : *Autour de quelles filières de production et pour quels marchés les pays de la région peuvent-ils développer une stratégie de relance de leurs agricultures ?*

MM : Les pays de la région doivent accepter les avantages comparatifs et se spécialiser sur une ou deux filières. L'élevage, la riziculture, les produits horticoles (fruits et légumes) et la pêche constituent des filières porteuses. Ces filières ont pour avantage d'intéresser simultanément les marchés régionaux et internationaux. Les acteurs économiques ont donc la possibilité de profiter de la demande régionale en croissance pour structurer leurs filières, améliorer leur compétitivité, s'adapter aux contraintes de qualité et de mise aux normes. Le marché régional est généralement moins contraignant et prépare ainsi à la compétition sur les marchés mondiaux.

Gds : *Quels sont les principaux handicaps affectant la compétitivité des produits agricoles et comment lever ces contraintes ?*

MM : La qualité et les normes constituent les plus gros handicaps des produits agricoles. Aussi, la politique doit-elle promouvoir la qualité des produits agricoles et alimentaires et encourager les opérateurs économiques à se conformer à ces normes internationales. Cela requiert des efforts de formation et d'apprentissage, des investissements dans le contrôle de qualité, l'analyse des résidus, etc. Mais cela nécessite aussi que nos pays soient mieux organisés pour contribuer à la définition et au choix des normes internationales et éviter que cela devienne des protections déguisées des marchés occidentaux.

Gds : *Les pays de la région sont impliqués dans plusieurs négociations visant la libéralisation du commerce. Dans le même temps, les organisations paysannes contestent cette option pour les produits agricoles. À quelles conditions l'Afrique de l'Ouest peut-elle affronter la concurrence des agricultures des pays développés ?*

MM : Tant que l'agriculture du Nord sera subventionnée, les agriculteurs africains ne pourront pas concurrencer les producteurs des pays du Nord. Si ces subventions et les barrières tarifaires sont levées, les pays d'Afrique pourront le faire dans des conditions normales pour deux raisons. La première, c'est

1. Cedeao : Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest.

les coûts de production. L'Afrique de l'Ouest est réellement compétitive sur de multiples produits, mais cet avantage comparatif est annulé par les soutiens agricoles des pays qui faussent les règles de la concurrence. La deuxième raison porte sur la qualité des produits. Dans de nombreux cas, les productions du Sahel correspondent à des produits biologiques, dont la demande s'accroît fortement dans les pays occidentaux.

GDS : *Il existe déjà une politique agricole au niveau de l'UEMOA[2]. Qu'est-ce que peut apporter de plus une politique agricole à l'échelle de la Cedeao ?*

MM : L'existence d'une politique de l'Union doit être une opportunité pour le reste des pays africains notamment pour ceux de la Cedeao. La politique de l'Union existe déjà pour huit pays, tous membres de la Cedeao. L'existence d'une monnaie commune et d'une certaine discipline macroéconomique permet à cette espace de progresser plus vite. Mais vous remarquerez que certains pays qui appartiennent à l'espace UEMOA ont des relations commerciales beaucoup plus importantes avec des pays hors zone franc, membres de la Cedeao. Le Niger est un exemple. C'est pour cela qu'il nous faut une politique à l'échelle de cet espace. Mais en élargissant l'espace, on augmente les disparités entre les pays, donc c'est plus difficile de réaliser des politiques communes efficaces. Il faut faire un cadrage régional pour l'ensemble de l'espace Cedeao et redéfinir les enjeux en tenant compte des autres pays non membres de l'UEMOA, afin d'aboutir à une seule politique commune.

GDS : *Les disparités entre les pays sont-elles plutôt un facteur favorable à l'intégration et à la construction d'un espace unifié ou au contraire ces disparités sont-elles porteuses de divergences difficiles à surmonter ?*

MM : Les disparités créent toujours des nuisances, par contre les spécificités peuvent être favorables, entraînant des avantages comparatifs. La complémentarité doit jouer dans l'intégration régionale. Ces complémentarités existent déjà entre les grands bassins de production. La politique agricole doit les encourager, favoriser des spécialisations nationales pour éviter que tous les pays produisent les mêmes choses et ne parviennent pas à structurer des filières avec de bonnes économies d'échelle.

GDS : *S'il ne devait y avoir que trois priorités ou axes majeurs pour la politique régionale, quels devraient-ils être ?*

MM : La première priorité c'est le développement des marchés. La région est engagée dans l'extension à l'ensemble de la Cedeao du tarif extérieur commun actuellement en vigueur au niveau UEMOA. Ensuite la région commence à négocier un accord de partenariat économique avec l'Union européenne, dans le cadre de la révision du régime commercial engagé avec l'accord de Cotonou. Tout ceci va modifier profondément l'environnement commercial des producteurs. Il faut que la politique agricole permette de définir les niveaux appropriés d'ouverture des filières régionales sur les marchés mondiaux, développe les systèmes d'informations, appuie le développement du secteur privé agro-industriel, etc. Le deuxième sujet prioritaire, c'est la solidarité régionale, afin que le marché unique ouest-africain donne une chance de développement à l'ensemble des régions et des territoires. C'est un enjeu important pour construire un avenir commun aux populations du Sahel et de la côte. Les investissements permettant de désenclaver le Sahel — les routes, les télécommunications — et les investissements lui permettant de réduire sa vulnérabilité aux aléas climatiques — maîtrise de l'eau, lutte contre la désertification, protection de la diversité biologique, etc. — sont deux directions importantes pour intégrer le Sahel dans l'espace régional et mondial. Troisième enjeu essentiel : la sécurité alimentaire et la prévention des crises alimentaires.

GDS : *À quelles conditions les institutions d'intégration ou de coopération régionales peuvent-elles coopérer pour gérer une politique agricole pour l'ensemble de l'espace Cedeao ?*

MM : Les institutions de l'espace Cedeao doivent coopérer pour gérer la politique agricole commune, en tenant compte des capacités de chacune des institutions. Il faut parler surtout de la rationalisation des institutions. Il y a des institutions d'intégration, de coopération et de développement. Ces spécificités sont des richesses pour asseoir une coopération efficace. Ω

2. UEMOA : Union économique et monétaire ouest-africaine.

Grain de sel
LA REVUE DE L'INTER-RÉSEAUX
28
TRIMESTRIEL, SEPTEMBRE 2004

Au menu :

Introduction 12

Quelle organisation paysanne appuyer et pourquoi ? 15

Les organisations paysannes et leur environnement 19

Comment appuyer les OP sans les instrumentaliser ? 23

l'appui aux organisations paysannes en question

Dix années d'appui aux organisations paysannes… Assez pour prendre du recul, chercher à tirer les enseignements des programmes d'appui, « capitaliser ». Un long travail a été mené par le ministère français des Affaires étrangères (MAE) sur ce sujet. Il a débouché sur l'organisation d'un atelier sur : « Les stratégies et dispositifs d'appui institutionnel aux organisations paysannes » en collaboration avec le Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA), du 8 au 11 juin 2004 à Ouagadougou (Burkina Faso). Si tous les partenaires au développement conviennent de la place des producteurs et de leurs organisations, beaucoup se posent encore la question du « comment faire ? ». Comment faire pour accompagner les organisations paysannes (OP) dans leur diversité et dans leurs nombreuses fonctions ? Représentants d'OP, de structures d'appui, des ministères concernés et bailleurs de fonds ont ainsi réfléchi, échangé, débattu, pendant quatre jours sur la question. Les réflexions existantes, nombreuses, émanent souvent des pourvoyeurs d'appui. Pour aller à l'encontre de ce principe, les organisateurs de l'atelier ont choisi de donner principalement la parole aux acteurs concernés en premier lieu que sont les organisations paysannes. Ce dossier de *Grain de sel* en est le reflet : il présente, outre des éléments de synthèse des échanges et de leur richesse, de larges extraits des réflexions produites par les OP.

L'atelier de Ouagadougou de juin dernier a été riche en réflexions et en débats nourris par les expériences du terrain de l'ensemble des participants.

Ces échanges ont confirmé la forte prise de conscience des producteurs agricoles africains sur les enjeux qui concernent l'avenir de l'agriculture et du monde rural. Cette prise de conscience les a conduits ces dernières années à se mobiliser pour construire d'une part leur propre vision de la société rurale et de l'agriculture et d'autre part une capacité collective de représentation pour investir les espaces de décision et y défendre leurs intérêts.

Les OP ne sont donc pas seulement des organisations de producteurs mais également de citoyens ayant la volonté de participer aux débats politiques et être ainsi en mesure de peser sur les décisions publiques qui les concernent.

La construction d'un système de représentation « du village à l'international » est difficile et ne relève pas seulement du domaine technique : c'est un projet politique.

Cette dimension rend complexe le choix d'un acteur et des modalités d'appui par les bailleurs de fonds. Les risques de perturber le jeu des acteurs locaux (rapports de forces, conflits d'intérêts) pour contrôler l'accès au pouvoir et aux ressources sont grands.

Quelles que soient les approches développées par les OP, les participants ont souligné qu'elles poursuivaient le même but, à savoir l'amélioration des conditions de vie des populations rurales de manière globale (sociales et économiques). L'approche filière est considérée par un certain nombre d'entre eux comme plus efficace, sans doute par ce qu'elle est davantage structurante sur le plan organisationnel et qu'elle produit des résultats plus tangibles au niveau économique. Les débats sur ce sujet ont cependant soulevé quelques questions qui pourraient être approfondies par l'Inter-réseaux dans les prochains mois.

Une de celles-ci concerne l'influence de l'approche par filière sur l'érosion de la cohésion sociale en milieu rural. Il est en effet de plus en plus fréquent de constater dans les villages que les exigences de performances économiques liées à une filière (en particulier celles orientées vers l'exportation) créent des disparités entre les exploitations familiales. Il n'est pas rare que les plus petites d'entre elles soient exclues d'une filière parce que considérées comme non performantes.

En outre, l'approche par filière comporte le risque de voir se développer des comportements corporatistes : les exploitations liées à une filière ont accès à différents services, les autres pas.

Une autre question a abordé les difficultés pour construire des relations équilibrées entre les OP et les acteurs du secteur privé (commerçants, transporteurs, transformateurs, etc.) considérés comme « peu fiables, opaques dans les transactions et souvent en situation de quasi-monopole ». Pour répondre à ces problèmes, la construction d'associations interprofessionnelles a été évoquée mais en soulignant les dangers liés au risque de transformation de ces cadres de collaboration en acteurs autonomes plus préoccupés de leurs intérêts que de ceux des producteurs.

Il est évident que cette rencontre ne pouvait prétendre répondre à toutes les questions qui traversent le champ des relations entre l'aide et les OP, ni de produire des recettes pour solutionner les problèmes que ces acteurs rencontrent. L'ambition de l'atelier était de produire les conditions pour qu'un réel dialogue s'installe entre les différents participants en laissant la place la plus importante à la parole paysanne et en espérant que ce dialogue se poursuive sur le terrain.

Dialoguer, partager, se concerter, négocier sont des mots souvent entendus au cours des débats, ils donnent du sens à la coopération.

Freddy Destrait, membre du bureau de l'Inter-réseaux, secrétaire général de SOS Faim Belgique

Principales organisations paysannes représentées

Pays	Association	Sigle
Bénin	Union communale de producteurs de Zogbodomé et Grand Popo	UCP
	Fédération des unions des producteurs du Bénin	Fupro Bénin
	Union des organisations professionnelles d'éleveurs de ruminants Borgou et Alibori	Udoper
Burkina Faso	Fédération nationale des femmes rurales du Burkina Faso	Fenafer-B
	Fédération nationale des organisations paysannes	Fenop
	Confédération paysanne du Faso	CPF
	Union nationale des producteurs de coton du Burkina Faso	UNPCB
	Maison de l'aviculture	MDA
Cameroun	Organisation des producteurs de coton du Cameroun	OPCC
	Fédération des unions de producteurs de cacao de Mbam	Fuprocam
	Union des groupes d'initiative commune pour l'éradication de la mouche tsé-tsé	Ugiceta
Côte d'Ivoire	Association nationale des organisations professionnelles agricoles de Côte d'Ivoire	Anopaci
Guinée	Conseil national des organisations professionnelles agricoles de Guinée	Cnop-G
	Fédération des paysans du Fouta Djalon	FPFD
Madagascar	Maison des paysans de Tuléar	
	Réseau syndical des organisations agricoles	SOA
Mali	Association des organisations professionnelles paysannes	AOPP
	Fédération bétail viande interprofessionnelle du Mali	Febevim
	Association gestion pour le développement rural de Fana	AGDR
	Assemblée permanente des chambres d'agriculture du Mali	Apcam
Niger	Association pour la redynamisation de l'élevage au Niger	Aren
	Fédération des coopératives maraîchères du Niger	FCMN
	Fédération des unions de groupements paysans du Niger	FUGPN-Mooriben
	Union des éleveurs producteurs – Animation pour la promotion de l'entraide aux initiatives locales en zone pastorale	UEP–Apel-ZP
Sénégal	Fédération des organisations non gouvernementales du Sénégal	Fongs
	Conseil national de concertation et de coopération des ruraux	CNCR
	Fédération nationale des producteurs de coton	FNPC
	Centre interprofessionnel pour la formation aux métiers de l'agriculture	Cifa

Les programmes d'appui aux organisations paysannes

▸ Les pages 13-14 du dossier présentent des extraits de la note introductive de l'atelier de Ouagadougou coordonnée par le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad).

Depuis leurs débuts dans les années 1990, les appuis de la coopération française aux OP, même s'ils ont pris diverses formes, suivent des principes similaires et ont de nombreux points communs. Ils sont considérés comme une innovation positive par les acteurs concernés. Les organisations qui en ont bénéficié portent une appréciation favorable sur leur déroulement et leur impact. Mais cette (quasi) unanimité sur leur intérêt global ne doit pas occulter les nombreuses questions que leur mise en œuvre a soulevées chez ces acteurs.

Les programmes de professionnalisation de la coopération française. Les premiers programmes d'appui à la professionnalisation ont été conçus au début des années 1990 dans des contextes nationaux marqués par le désengagement de l'État de nombre de fonctions d'appui à l'agriculture. Ils ont tous, quelles que soient leurs différences, des objectifs communs : contribuer à l'émergence d'une profession agricole, appuyer les dynamiques de structuration ; intervenir en appui institutionnel. Ils ont également été conçus avec une référence, plus ou moins implicite, à l'organisation agricole française et à ses formes originales de « co-gestion » (concertation entre OP et pouvoirs publics préalable à la définition et la mise en œuvre de toute politique agricole). Cette orientation explique la construction de certains d'entre eux autour de deux volets d'appui institutionnel : en direction des organisations paysannes et pour renforcer les capacités des pouvoirs publics (en général le ministère de l'Agriculture ou de l'Élevage).

Enfin, l'implication des agriculteurs français est une autre innovation. La coopération française a eu le souci d'impliquer la profession agricole française dans l'accompagnement de la structuration des OP du Sud, principalement *via* l'association Agriculteurs français pour le développement international, Afdi.

Les projets et volets d'appui aux OP de l' Agence française de développement (AFD). L'AFD a apporté un appui aux OP à partir des années 1990, surtout pour favoriser leur renforcement économique et leur gestion, mais aussi pour améliorer leurs fonctionnement et positionnement institutionnel. Ceci a pris diverses formes : intégration d'un volet « appui aux OP » au sein de projets de production agricole ; financement de projets visant la création de services à la production agricole ou de formules centrées sur des fonctions (appui à la gestion des organisations de base, centres de prestations de services aux groupements et aux organisations fédératives, etc.) ; plus rarement, financement de projets d'appui avec l'OP comme maître d'ouvrage ou maître d'ouvrage délégué ; enfin, le financement de projets de crédit décentralisé a pu donner naissance à de nouvelles formes d'organisation où les producteurs jouent parfois un rôle central.

Des facteurs de diversité des formes d'appui. Si certains principes sont communs aux différents programmes, les formes d'appui ainsi que les interventions ont été très diverses. Les contextes dans lesquels ils ont été mis en œuvre étaient spécifiques. La nature des OP préexistantes et leur degré de structuration était différents. La personnalité des animateurs des programmes d'appui a aussi marqué la mise en œuvre des partenariats. Enfin, la stratégie d'intervention de la coopération française (MAE et AFD) et ses préoccupations plus ou moins explicites (donner du pouvoir aux paysans ; soutenir certaines filières après le désengagement de l'État ou dans une conjoncture économique difficile ; travailler avec de nouveaux partenaires ; entraîner d'autres bailleurs dans l'appui aux OP, etc.) ont évolué au fil du temps. Ω

La démarche de capitalisation du MAE

La démarche initiée par le ministère français des Affaires étrangères (MAE) a été conçue en plusieurs étapes :

- réalisation d'un travail bibliographique important sur la réflexion menée par la coopération française sur l'appui aux organisations paysannes (OP) et l'historique de différents programmes mis en œuvre dans ce domaine ;
- production de quatre études de cas (Bénin, Cameroun, Guinée, Mali) pour approfondir la réflexion sur les acquis des programmes d'appui aux OP et pour recueillir les analyses formulées par les différents acteurs concernés ;
- animation de débats au cours de réunions préparatoires dans huit pays. Ces rencontres ont réuni, au total, plus de 200 représentants des OP et des structures d'appui autour de questions transversales identifiées lors des étapes précédentes du processus ;
- organisation de l'atelier de Ouagadougou sur « Les stratégies et dispositifs d'appui institutionnel aux organisations paysannes ». L'atelier, qui a rassemblé plus de 90 participants venus de dix pays d'Afrique (Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Ghana, Madagascar, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal) et d'Europe, a été conçu afin de recueillir les avis, les réflexions et propositions des acteurs présents sur les dispositifs d'accompagnement et d'appui aux OP. Il ne s'agissait donc pas de faire une synthèse d'évaluations réalisées dans quatre pays, ni une nouvelle étude sur la professionnalisation de l'agriculture, mais bel et bien de s'inscrire dans un processus de capitalisation à visée prospective, dans lequel les acteurs concernés ont un rôle central. L'atelier de Ouagadougou a ainsi marqué une étape importante de ce travail. Ω

Des appuis appréciés… mais qui posent question

Les questions qui ont émergé lors de l'atelier concernent les choix des types d'organisations à appuyer ; les relations des OP avec les acteurs de leur environnement ; la nature des dispositifs mis en place (de la différence entre appui et instrumentalisation).

Quels types d'organisations promouvoir ? Certains programmes d'appui de la coopération française ont privilégié une structuration des OP par filière et ont mis l'accent sur les fonctions économiques de ces organisations ; d'autres ont accompagné un partenaire principal (voire unique) dans le développement de l'ensemble de ses activités ; d'autres encore combinent l'accompagnement de plusieurs OP et débouchent sur des approches par filières et territoriales. Outre qu'ils peuvent évoluer au cours du temps, ces choix sont sous-tendus par la vision et les priorités des représentants des organisations à promouvoir dans un lieu donné. Les acteurs qui pèsent sur ces décisions ne sont pas uniquement les producteurs, mais encore souvent les pouvoirs publics, les bailleurs de fonds, les ONG ou les… dispositifs d'appui. La première partie du dossier présente les réflexions de quelques OP sur ces questions, les options qu'elles ont prises, les enseignements qu'elles en tirent et les interférences qu'elles ont eues à subir.

Les relations des OP avec leur environnement. Les OP entretiennent des relations avec les pouvoirs publics et les services agricoles publics, les collectivités locales, le secteur privé, les chambres d'agriculture et les organismes d'appui… relations souvent déséquilibrées, rarement en leur faveur. Une des finalités des programmes d'appui aux OP est de contribuer à améliorer ces relations dans le cadre de la redéfinition des rôles des différents acteurs du secteur rural et de la mise en place de nouvelles formes de coordination. Même si certains programmes d'appui ont développé des actions pour aller dans ce sens, il reste encore beaucoup à faire. Dans plusieurs pays, des avancées notables sont à constater dans la reconnaissance des organisations paysannes par les pouvoirs publics ; mais leur capacité à peser sur les choix de politique agricole et rurale est restée encore limitée dans nombre de cas. Les relations avec le secteur privé (commerçants, exportateur, fournisseurs d'intrants) ont été plus ou moins travaillées selon les pays. La contrainte majeure et régulièrement constatée pour faire évoluer ces relations est l'accès au financement de l'activité agricole et du commerce des produits qui, la plupart du temps, est inexistant ou mal adapté.

Les dispositifs : appuyer sans instrumentaliser. Les risques d'instrumentalisation peuvent être mesurés à l'aune de cinq critères, qui à leur tour, peuvent faire l'objet de multiples questionnements :

- l'ancrage institutionnel : où localiser les programmes d'appui aux OP ? Dans les programmes étudiés, plusieurs situations se présentent : le programme peut être placé au sein de l'administration (ministère de l'Agriculture), être rattaché à l'administration mais fonctionner de façon autonome, etc. ;
- les opérateurs de l'action : la mise en œuvre de l'appui peut se faire directement par l'équipe chargée d'animer le programme, par les équipes techniques des OP ou par l'intermédiaire de « prestataires de services » ;
- les types d'action : les programmes comportent, en général, le soutien à des actions d'échange, de formation et d'information, mais tous ne donnent pas la même importance à toutes ces activités. Au-delà de leur cadrage et de leurs objectifs initiaux, les programmes ont développé une plus ou moins grande capacité à adapter leurs activités aux contextes et sollicitations des OP ;
- la gestion des moyens financiers : en général, les programmes d'appui institutionnel sont de dimension assez réduite. Leur budget est relativement modeste en comparaison à des projets de développement rural. Outre le fonctionnement du programme, le budget peut être mobilisé soit directement par l'équipe de coordination soit par le biais d'un fonds d'appui, à la gestion duquel sont associés les responsables paysans ou alors mis à disposition de l'OP partenaire ;
- la présence ou non de financement des activités productives : l'appui institutionnel au renforcement des capacités peut faciliter la construction de projets professionnels collectifs, mais si aucun moyen n'est mobilisable pour la réalisation de ces projets, les actions de renforcement institutionnel ont-elles un sens ?

Autant de questions posées… L'atelier de Ouagadougou n'aura pas permis de répondre à toutes. Les pages suivantes tentent néanmoins de rapporter l'essentiel des réflexions apportées par les OP autour des trois axes définis. Une grande partie des textes publiés ci-après en sont directement extraits. La rencontre aura en effet permis la production de nombreux documents disponibles en ligne (une trentaine de documents préparatoires et une vingtaine de diaporamas qui reprennent les exposés et les résultats des travaux de l'atelier, http://appui-op.redev.info/Ateliers/seminaireindex.php). Une note de synthèse de la démarche de capitalisation viendra compléter ces travaux (Stratégies et dispositifs d'appui institutionnel aux OP – Enseignements des programmes soutenus par la coopération française – Note coordonnée par le Cirad). Ω

Première partie : Quelle organisation appuyer et pourquoi ?

Faut-il appuyer les organisations paysannes de base, les intermédiaires, les faîtières ? Commencer par appuyer les activités économiques avec une approche filière ou bien accompagner en premier lieu des fonctions de représentation ? Pour répondre à ces questions, il importe de mieux comprendre les histoires et modes de fonctionnement de ces organisations. Les témoignages de la Fongs au Sénégal, de la Fenop au Burkina Faso, de l'AOPP au Mali et de la Fuprocam au Cameroun prouvent qu'il n'existe pas de recette miracle de l'appui aux OP…

Une construction depuis la base, l'expérience de la Fongs

1973-1984, naissance : des organisations d'initiative endogène. De petits groupements commencent à se mettre en association en dehors du système étatique d'encadrement du monde rural : Foyer des jeunes de Ronkh (devenu Asescaw) dans la vallée du fleuve, Ajac en Casamance, Bamba Thialène au Sénégal oriental, etc. Puis en 1976, 9 associations se regroupent pour former la Fongs. L'ambition est alors de construire les bases d'un mouvement paysan autonome, un *credo* : l'autopromotion.

1984-1989, croissance et crise de croissance. À partir de 1985, la Fongs s'investit dans la revalorisation de l'identité paysanne. C'est aussi la période du désengagement de l'État, de la libération des initiatives privées et de la « régulation » par le marché (1984, nouvelle politique agricole). Malgré les mauvais résultats de cette politique, l'État refuse toute politique de relance de l'agriculture. Les organisations de producteurs autonomes tentent alors de suppléer le vide : de nouvelles associations rejoignent la Fongs qui s'implique directement dans des activités nouvelles de formation, communication, promotion de la femme et surtout épargne-crédit et approvisionnement en intrants. Mais cette expérience est peu probante : plusieurs associations ne peuvent rembourser leurs dettes et la crédibilité de la fédération est entamée. Suite à ce « grippage », la Fongs entreprend en 1989 un vaste mouvement d'auto évaluation. Au terme de ce processus, qui dure deux ans, deux conclusions pointent : (i) la nécessité d'inscrire le développement rural dans la durée, mais avec et par les populations ; (ii) la nécessité de favoriser la recomposition des OP au sein d'un même mouvement paysan, au-delà des diverses formes d'organisation existantes (d'origine endogène, suscitées par l'État ou ONG plus ou moins durables).

1990-2002, vers un mouvement responsable. Une nouvelle dynamique naît alors et une dizaine d'associations rejoignent la Fongs. En 1991, une table ronde organisée à Thiès marque un tournant décisif : sept défis majeurs sont identifiés. Pour les relever, la Fongs s'engage dans une démarche programme avec un consortium de partenaires. Trois programmes s'étaleront sur une décennie : programme d'abord axé sur les échanges-formation-appui entre associations (1991-1994), puis sur le renforcement de la capacité d'auto-programmation des associations (1995-1997) ; et enfin (1998-2002), programme dépassant la logique formation pour entrer dans une logique d'appui aux activités économiques à la base, à travers l'exploitation familiale.

Une nouvelle vision de l'avenir du monde rural. En 2002 la Fongs élabore une nouvelle stratégie, dans la continuité la précédente. La nouveauté tient à ce que les orientations sont désormais guidées par une vision politique et économique paysanne précise des types de transformations à opérer et du rôle spécifique des organisations paysannes dans la construction future du monde rural sénégalais. Se mettent alors en place deux programmes, « un bras politique » et « un bras économique », qui doivent simultanément permettre aux membres de la Fongs aux niveaux local, régional et national d'agir selon trois priorités : créer et promouvoir des initiatives économiques ; influencer les politiques et défendre les intérêts des paysans ; innover par un développement organisationnel permettant le renforcement du rôle des OP dans les transformations du monde rural. Ω

Foire internationale de l'agriculture (Fiara) © D. Diagne, Fongs, 2004

Stratégie et approche développées par la Fenop* au Burkina Faso

Comment est née la Fenop ? Différents éléments ont concouru à la création de la Fenop. D'abord, un diagnostic du mouvement paysan impliquant particulièrement les paysans, suivi d'un vaste processus de restitution aux OP. Ensuite, un contexte où les OP devaient prendre de nouvelles responsabilités dans le cadre du désengagement de l'État, de la libéralisation des filières, et de la dévaluation du FCFA. Enfin, les structures paysannes ont pris conscience qu'elles n'arrivaient plus individuellement à affronter les défis. Il y avait une soif de se retrouver entre paysans, d'échanger, de chercher les voies efficaces pour s'assumer entièrement. C'est alors qu'a eu lieu, en 1994, la rencontre nationale de Dedougou, véritable début d'une concertation autour d'intérêts concrets où 101 OP se sont retrouvées. Cette initiative a été suivie 2 ans durant de réflexions décentralisées impliquant fortement la base et aboutissant, en 1996, à une deuxième rencontre nationale et à la création de la Fenop. Le mandat de la Fenop a été défini autour de la représentation et la défense des intérêts des paysans, l'information et la communication, la formation des leaders paysans, les échanges d'expériences, l'intermédiation, l'expérimentation. Un axe central est le renforcement des compétences paysannes.

Principes d'intervention et fonctions de la Fenop. La fonction politique concerne la représentation et la défense des intérêts des paysans dans une vision de promotion de l'exploitation familiale, *via* par exemple la diffusion d'information de proximité, l'organisation de forums et réflexions sur les politiques agricoles. Les missions politiques ont permis à nombre d'organisations paysannes de prendre conscience des sujets sur lesquels elles ont le droit de donner leur vision et de s'impliquer dans la gestion des décisions : dans certaines localités, un dialogue pacifique et franc a ainsi permis une bonne collaboration entre OP et administration. Elles ont eu aussi des répercussions moins heureuses sur l'implication des partenaires : certaines coopérations privilégiant l'approche économique se sont retirées ; la coopération française (qui avait pourtant soutenu la rencontre de Dedougou) a suspendu son appui dès les premières prises de position de la Fenop sur le coton.

La fonction économique s'est développée au travers d'actions destinées à favoriser les activités productives des OP membres (formations, mise en relation avec les partenaires, facilitation de l'accès au crédit, etc.). Certaines opérations commerciales, où la Fenop jouait un rôle de relais entre producteurs et acheteurs, ont connu des problèmes (organisation de collecte, défection d'acheteurs). Par ailleurs, la capacité réduite de l'équipe technique ne lui a pas permis de faire face à toutes les demandes d'appui des membres. Fonctions politiques et économiques ont souvent été liées. Les réflexions sur des questions économiques des filières ont engendré des actions syndicales : après avoir étudié leurs comptes de résultat, les riziculteurs ont sollicité l'appui de la Fenop pour négocier des prix rémunérateurs avec leur partenaire commercial. Inversement, dans la filière coton, des unions exclues des systèmes d'approvisionnement en intrants de la société cotonnière du fait de leur position syndicale ont été accompagnées par la Fenop pour trouver des alternatives.

Approches développées par la Fenop. Dès la première rencontre en 1994, les paysans ont organisé des échanges dans les différentes filières. Cette approche filière a permis de développer une maîtrise technique de la production à travers les échanges paysans, une prise de conscience sur le degré de rentabilité des filières agricoles au niveau paysan, et une capacité de dialogue, négociation et lobbying avec les partenaires commerciaux dans les filières, avec des résultats significatifs pour certaines d'entre elles : coton, riz, élevage, haricot vert.

Cependant, cette approche présente des risques : elle peut aller à l'encontre d'une approche globale de l'exploitation familiale et on risque de fragiliser le choix et les décisions raisonnées de la famille en termes de diversification, de sécurité foncière et alimentaire. En outre, elle peut fragiliser la solidarité entre OP : comment la Fenop peut-elle encourager ces filières à acquérir suffisamment d'autonomie, sans pour autant se désolidariser de la structure centrale ? Une autre difficulté réside dans le risque de récupération de la dynamique paysanne créée et du détournement entier ou partiel de ses véritables objectifs par des partenaires externes.

La Fenop s'est constituée sur la base d'OP existantes dont la majorité avait une approche géographique. Le territoire est un élément de base de sa représentativité. Il lui a permis d'aborder légitimement et avec beaucoup d'expérience des questions transversales telles que l'exploitation familiale, le crédit, le foncier, etc. et de développer une visibilité auprès des autres acteurs, en particulier l'administration locale. Cette prise en compte du territoire a également favorisé la forte implication des OP de plusieurs provinces et la responsabilisation de nombreux leaders d'OP de base engagés dans les actions menées.

Néanmoins, la grande diversité des membres induit des contradictions internes qui fragilisent l'approche territoriale. Faiblement ancrée sur une filière spécifique, la Fenop a manqué de ressources propres pour le fonctionnement des organes à la base. Ω

* La Fenop comptait, en 2000, 250 OP réparties sur les 45 provinces du Burkina Faso.

Comment appuyer les OP : réflexions d'OP maliennes et de l'AOPP *

Quel type de fonction des OP faut-il appuyer ? Les OP maliennes se sont regroupées au sein de l'AOPP pour défendre les intérêts des agriculteurs dans leur diversité. Ce choix reflète le caractère familial et non spécialisé de l'exploitation agricole malienne qui doit pouvoir faire face à des risques climatiques et économiques importants.

De nombreux exemples tirés de notre histoire montrent l'intérêt du choix pour une organisation « généraliste ». D'abord cette entrée donne une certaine légitimité pour traiter des questions de politique agricole, comme la gestion du foncier, l'accès au crédit et à l'information, la sécurité alimentaire, la construction d'une vision du monde rural, etc. Ensuite l'organisation généraliste peut prendre plus facilement en compte les dimensions socioculturelles de l'agriculture, et elle a une capacité plus large de mobilisation en faisant fonctionner la solidarité entre producteurs pour défendre la cause d'une filière (par exemple la défense des producteurs de coton lors de la crise cotonnière). Enfin l'OP généraliste a une capacité à intervenir dans le règlement des conflits entre organisations de producteurs (ex. : entre riziculteurs et éleveurs de la zone Office du Niger). Cette forme d'organisation n'empêche pas de s'intéresser aux problématiques des filières : l'AOPP a aussi en son sein des commissions de travail par filière (coton, céréales, fruits et légumes, élevage).

Quels niveaux de structuration et quels appuis privilégier ? Pour les OP du Mali, tous les niveaux doivent être appuyés simultanément, en respectant 3 grands principes. D'abord la cohérence : le niveau national assure un rôle de coordination, comme par exemple pour l'élaboration concertée d'un plan de développement, mais avec souplesse pour que chaque niveau puisse l'adapter à ses réalités et à son territoire. Ensuite la subsidiarité : si le niveau national peut permettre de définir des orientations générales, le niveau le plus adapté doit ensuite être responsabilisé dans le pilotage et la mise en œuvre des activités. Et enfin l'autonomie : dans la mesure où elle respecte ses engagements vis-à-vis de la faîtière, chaque OP conserve la liberté de mener d'autres activités et négocier d'autres appuis.

Il y a un besoin simultané d'un appui institutionnel (renforcement du leadership, des capacités organisationnelles et de structuration des OP), et d'appuis productifs. En effet, les investissements productifs (aménagement de bas-fonds, recherche, mécanisation, conseils technico-économiques), sont nécessaires pour améliorer la productivité et donc le revenu des paysans. Mais la gestion efficace de ces améliorations techniques et de ces aménagements repose sur des producteurs organisés, qui se sont fixés des règles internes et des objectifs propres. Après avoir surtout favorisé les investissements productifs, aujourd'hui au Mali les bailleurs de fonds privilégient les appuis institutionnels. L'équilibre nécessaire aux OP n'est pas encore trouvé. Ω

* L'AOPP, organisation faîtière, est constituée d'environ 130 OP structurées aux niveaux régional puis national.

Fuprocam * : « il n'existe pas un niveau idéal d'organisation à renforcer »

La structuration de la Fédération des unions de producteurs de cacao de Mbam au Cameroun (Fuprocam) fait apparaître trois niveaux d'organisation qui diffèrent par leurs missions. Au niveau de base (des Groupes d'initiatives communes, GIC), on se préoccupe des questions liées aux techniques de production, organisation du travail etc. et à la dynamique sociale du milieu (solidarité, soutien financier et moral sur les questions diverses). Au niveau des unions de GIC, les actions menées concernent la collecte d'informations et des besoins des GIC en vue des approvisionnements, l'organisation de la lutte phytosanitaire, l'approvisionnement en intrants et l'organisation des ventes groupées. Au niveau fédération, il est surtout question de la représentation, de la négociation commerciale et de la défense des intérêts globaux.

Ce qui est important, c'est d'être à l'écoute des problèmes des membres à la base et d'apprécier la pertinence des différents niveaux d'organisation par rapport à leur contribution à la résolution de leurs problèmes. Si l'on focalise l'attention à la base en oubliant les niveaux supérieurs, on risque de passer à côté de certaines opportunités. En ce qui concerne les formes d'organisation, la structuration par filière ne veut pas forcément dire que l'organisation mise en place ne s'occupe que d'un produit particulier. L'exemple de la Fuprocam, qui, pour répondre aux préoccupations diverses de ses membres, a adhéré à d'autres organisations, montre qu'elle gère des problèmes multiples au bénéfice de chacun d'entre eux. Ω

* La Fuprocam est constituée de 92 groupes d'initiatives communes (GIC) regroupés en 15 unions de GIC.

Éléments de synthèse issus de l'atelier

L'approche sectorielle par filière et les fonctions économiques sont plébiscitées. Cette approche présente plusieurs avantages : facilité à mobiliser les producteurs sur une accroche concrète liée à une production ; facilité à concentrer des efforts sur un objectif commun circonscrit, à identifier les principales contraintes, et à trouver des réponses immédiates rendant service aux membres ; impacts visibles : maîtrise des coûts de production et amélioration des revenus. La crédibilité de l'organisation paysanne vis-à-vis de ses membres s'en trouve renforcée. La base financière de l'OP disposant de ressources propres est plus solide et permet d'avoir davantage de poids économique et politique dans les négociations.

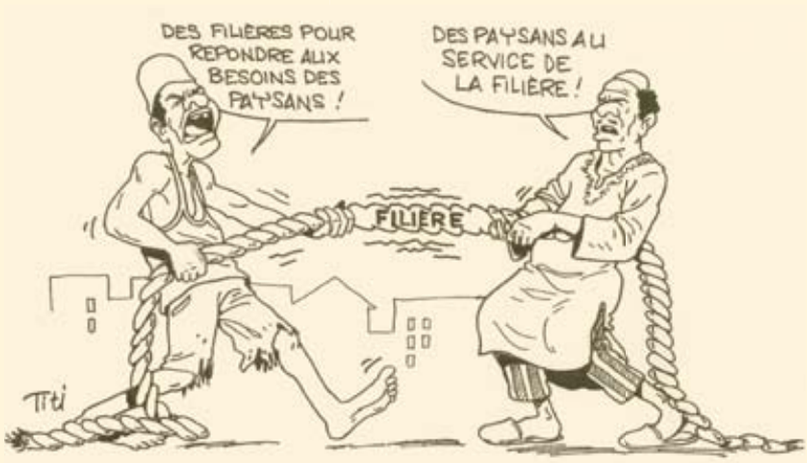
Cependant l'approche filière présente des limites non négligeables... L'OP gère désormais de nouveaux risques économiques du fait des montants en jeu et de la non-maîtrise des prix. Les limites concernent aussi la réduction de la fonction de l'OP à la dimension « produit » : l'approche filière, centrée sur le produit et non le producteur, manque de cohérence avec les réalités de l'exploitation familiale. Cette vision restreinte semble moins adaptée pour les réflexions sur les grands enjeux des politiques agricoles et ne permet pas de lever l'ensemble des contraintes (foncier, financement, formation et conseil, gestion des ressources naturelles, politiques agricoles, négociation internationale) qui limitent les investissements productifs.

Autre limite et non des moindres : le développement des OP axées sur les filières et essentiellement orienté vers des résultats économiques laisse entrevoir une dynamique de compétition entre les producteurs et de perte de l'esprit coopératif, avec en corollaire, l'exclusion d'une partie d'entre eux.

... D'où la nécessaire combinaison avec d'autres approches et fonctions. L'approche géographique territoriale présente l'avantage d'être plus cohérente avec la réalité de l'exploitation familiale (diversité des problèmes et activités), avec les réalités socio-économiques (gestion des ressources, décentralisation, etc.) et elle permet d'avoir une approche plus globale du développement. Les fonctions de représentation et de défense des intérêts des OP font consensus : « C'est indispensable pour acquérir de la crédibilité extérieure et améliorer le sort des OP et de leurs membres ! ». Les activités de représentation des OP favorisent la construction d'une vision commune plus large et à plus long terme du développement. Elles participent à faire reconnaître le métier d'agriculteur, à accroître le poids de l'OP vis-à-vis des partenaires extérieurs et à rendre l'OP incontournable dans les débats sur les enjeux nationaux. L'identité du mouvement s'en trouve renforcée.

Mais, pour l'approche territoriale comme pour les fonctions de représentation il y a encore des problèmes de maturation institutionnelle et technique sur les thèmes de portée générale. L'approche territoriale a les défauts et limites de ses avantages : elle est plus difficile à mener du fait de l'hétérogénéité et de la dispersion des activités ; la faible visibilité et l'identité confuse créent des problèmes de représentation et des conflits de leadership ; la faible efficacité économique des activités (petites et nombreuses), va de pair avec le faible pouvoir de négociation. Les fonctions de représentations rencontrent quant à elles des réticences, en interne et en externe : en interne, il est difficile de mobiliser les membres sur des fonctions aux objectifs lointains ne répondant pas au problème de court terme, et les coûts engendrés entraînent des risques de dépendance et de récupération politique ; en externe, quand l'OP est plus claire et plus lisible sur son identité, elle peut déplaire aux partenaires et être privée de ses sources de financement…

À réalités multiples, formes d'appuis diverses. Si certains en doutaient, les différentes approches et fonctions développées par les OP sont complémentaires et doivent être menées, parfois simultanément, parfois successivement. Toutes sont nécessaires, à différents niveaux. Il n'existe pas d'OP type à appuyer, ni fonction type, ni approche unique : le paysage est heureusement diversifié pour faire face aux nombreux défis et enjeux. Pas de trajectoire type à suivre non plus : les OP ne suivent pas une succession d'étapes pré-définies. L'appui doit ainsi être modulable, une caractéristique qui ne correspond pas forcément aux souhaits de bailleurs soucieux d'avoir des programmes clairs, faciles à gérer et à transposer d'un pays à l'autre. Mais la diversité des dispositifs d'appui est indispensable, si l'on veut travailler en prise sur la réalité. Ω



Deuxième partie : Les organisations paysannes et leur environnement

Pouvoirs publics, secteur privé, collectivités locales, chambres d'agricultures constituent l'environnement des organisations paysannes. Quelles relations entretiennent ces différents acteurs ? La question fut particulièrement discutée lors de l'atelier de Ouagadougou. Des OP camerounaise (Cnop-Cam), burkinabé (Fenop), malienne (AOPP) et béninoises (Udoper, Fupro) évoquent ici l'évolution de leurs relations avec certains de ces partenaires, en lien avec le rôle que des projets d'appui ont pu (ou pourraient à l'avenir) y jouer.

Les OP attendent mieux de l'État

Les programmes d'appui de la coopération française ont promu la mise en place de cadres paritaires de concertation associant pouvoirs publics et OP dans l'objectif d'améliorer les échanges entre ces acteurs, enjeu prioritaire de cette coopération. Dans certains pays, cela a permis une reconnaissance des organisations paysannes par les États. Mais généralement, la capacité des OP à peser sur les choix de politique agricole est restée limitée et les politiques de développement rural continuent d'être, souvent, élaborés sans elles, ou avec une participation toute symbolique. Les participants à l'atelier ont souligné les problèmes de l'État, souvent incapable de créer un contexte favorable au développement des OP. De ce côté-ci : difficultés à représenter l'intérêt commun, retrait brutal des services publics ou au contraire réticences à se désengager de certaines fonctions. Pour les OP : manques de moyens financiers et souvent humains pour reprendre les activités délaissées par les pouvoirs publics, défaut d'accès à l'information, difficultés à identifier des interlocuteurs publics atomisés et multiples aux points de vue parfois divergents. Les OP dénoncent des textes juridiques inadaptés à leurs réalités et des accords non formalisés (textes d'orientation les reconnaissant formellement mais sans effet concret) et des actes politiciens qui peuvent susciter leur incompréhension. Elles réclament des administrations réelles. Ω

Au Cameroun, des relations entre la Cnop-Cam * et le secteur public qui émergent lentement

Au Cameroun, une évolution est perceptible au niveau du discours et des stratégies politiques de prise en compte des OP par le gouvernement (création d'une sous direction d'appui aux OP, participation des pouvoirs publics aux activités de la Cnop-Cam, participation des membres de la Cnop-Cam aux forums concernant la réduction de la pauvreté, etc.). Malgré tout, la participation des OP dans la prise des décisions reste encore faible.

Dans les relations avec les pouvoirs publics, la Cnop-Cam et ses membres s'inquiètent des échecs dans les négociations. L'État dispose des services décentralisés qui peuvent jouer le rôle de relais pour donner la bonne information aux OP existantes, mais souvent, on assiste plutôt à la naissance de nouvelles organisations créées parfois au moment de l'initiative d'un projet du gouvernement, provoquant une atomisation des OP en place. Les procédures administratives sont contraignantes par rapport à la reconnaissance juridique des OP dans certaines provinces (clientélisme) par l'absence de formation et d'adaptation aux mentalités favorables à l'auto promotion. L'absence de transparence et la rétention de l'information stratégique pour accéder aux services disponibles ou mêmes aux appuis sont trop fréquents.

Lors d'un nouveau projet et des choix de niveau d'intervention et identification des besoins réels de la base, il y a une ignorance complète des initiatives des OP existantes. Ces dernières ne participent pas plus au montage des projets ou aux choix des critères d'éligibilité, du niveau d'intervention, des méthodes, des appuis à apporter, de la durée des programmes. Généralement on ne tient pas compte des besoins et du rythme d'appropriation des paysans ni même de leur environnent socio-économique. La création interminable des comités par rapport à chaque nouveau programme ou coopération ne facilite guère la tâche. Ω

* Cnop-Cam : Concertation nationale des OP au Cameroun (née en 2000). Avec ses 30 fédérations, elle a notamment pour mission de servir de cadre national de dialogue et de représentation des OP, de favoriser leur implication dans les espaces d'élaboration de politiques de développement rural, de promouvoir le dialogue entre OP, État et autres acteurs du développement.

Au Burkina Faso, les difficultés d'une OP aux positions (trop) critiques

L'avènement de la Fenop en 1996 au Burkina devait permettre d'instaurer un type de rapport nouveau entre les OP et leur environnement. Tout en reconnaissant le rôle et la responsabilité de l'État dans l'élaboration d'un cadre législatif et réglementaire, la Fenop positionnait le paysan comme un acteur de développement à part entière dans une relation de partenariat.

L'administration était alors favorable à la constitution de la Fenop, des collaborations étroites eurent alors lieu : la Fenop a été conviée à des réflexions et rencontres de niveaux réservés d'ordinaire à des structures ministérielles (à une époque elle rencontrait régulièrement le ministre de l'Agriculture). Mais il y a aussi eu des divergences tant sur le fond que sur la forme des actions entreprises par la fédération : sa vision, fondée sur l'exploitation familiale, s'est à plusieurs reprises confrontée à celle de l'administration. La Fenop, qui a affiché ses positions — souvent en désaccord avec celles du ministère — dans les médias, a pu donner l'image d'une institution contestataire et peu conciliante. Pourtant, à travers ses activités, elle a cherché à apporter des propositions constructives pour la promotion de l'exploitation familiale. Elle a tenté de collaborer avec l'administration locale, régionale et nationale, participant activement à l'élaboration des politiques agricoles. Elle a su apporter des jugements positifs sur les actes de l'administration, lorsqu'elle les jugeait comme tels. Cependant ces prises de position n'ont pas eu le même retentissement médiatique. Ses rapports harmonieux avec l'administration n'ont été que très faiblement diffusés à travers les médias.

Le programme de professionnalisation de la coopération française a tenté de mettre en place des cadres paritaires de concertation, sensés favoriser la concertation entre l'État et la profession agricole, sur le principe de la cogestion des questions agricoles en France. Or de tels cadres n'ont pu voir le jour. *A contrario,* ils ont exacerbé des tensions entre la Fenop et l'administration. En matière de concertation, la Fenop pense que les partenaires au développement devraient privilégier une approche favorisant des rapports libres et autonomes entre les OP et l'administration, sans influence d'acteurs externes. Actuellement la Fenop souhaite restaurer un dialogue constructif avec l'administration. Ω

OP et chambres d'agriculture : une entente progressive

Les programmes d'appui aux OP de la coopération française et la mise en place des chambres d'agriculture ont souvent été conduits de manière parallèle, parfois conflictuelle. La tendance générale de la construction des chambres reste la mise en place d'institutions rurales avec un contrôle conséquent des pouvoirs publics, ce qui peut parfois fragiliser des efforts soutenus pour engendrer des formes de représentation paysanne à l'échelle nationale. Dans certains pays, à l'instar du Bénin ou du Mali, des efforts sont faits pour dépasser les logiques de conflits de légitimité et rechercher des compromis bénéfiques aux ruraux.

« Au Cameroun, la chambre d'agriculture est très ancienne et ne répond plus à la nouvelle exigence de participation. Il ne peut y avoir de véritable relation de partenariat OP-chambre d'agriculture telle qu'elle se présente actuellement. Elle a besoin d'être restructurée. » Cnop-Cam

Au Burkina Faso, une majorité d'OP considère que l'État a pris le temps pour construire des chambres qui soient autre chose que des antichambres de l'État comme cela se voit dans d'autres pays africains, les OP ont été consultées. Le processus démocratique qui a prévalu à leur constitution a été réel et a apparemment su se départir des pressions sociales et politiques. Certains sont plus critiques et estiment que l'articulation entre les chambres et les différentes structures existantes n'a pas été clairement établie, que ces nouvelles structures peuvent affaiblir les structures existantes.

Au Mali, lors de la mise en place de la commission paysanne, plate-forme de concertation entre OP maliennes, les relations entre OP et chambres d'agriculture étaient conflictuelles : d'un côté l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture du Mali (Apcam) revendiquait le monopole de la représentation de la profession agricole ; de l'autre, les OP voyaient les chambres comme une institution d'État. Ces rivalités se sont cristallisées lors des discussions sur la localisation d'un fonds d'appui de la coopération française. Le fonds a finalement été confié à la commission paysanne, devenue ensuite Association des organisations professionnelles paysannes (AOPP). Il a d'abord servi à l'AOPP à élargir son assise, renforcer ses structures et ses leaders et notamment informer les représentants d'OP sur les missions et les fonctions du réseau des chambres. L'AOPP a ensuite progressivement investi les chambres par le bas en poussant ses leaders paysans à se positionner aux élections locales et régionales. L'AOPP a également soutenu des activités des chambres régionales et même le fonctionnement de l'Apcam grâce au fonds. Aujourd'hui, l'AOPP est devenue un acteur incontournable pour les chambres et les OP y ont un poids croissant dans les orientations et décisions prises. La relation entre OP et chambres est aujourd'hui bien meilleure qu'elle ne l'était à l'origine. Ω

OP et secteur privé marchand, des avancées

Les relations entre OP et secteur privé marchand évoluent : structuration de certaines filières d'exportation, participation d'OP au capital des sociétés privées et au conseil d'administration d'ONG partenaires, constitution de cadres de concertation interprofessionnelle. Mais beaucoup de difficultés persistent : opérateurs peu fiables, transactions opaques, manque de contrôles et de règles du jeu, etc. Différentes stratégies sont observées, entre l'internalisation des fonctions économiques et la contractualisation avec le privé. La contrainte majeure pour faire évoluer ces relations est l'accès au financement de l'activité agricole et du commerce des produits qui, la plupart du temps, est inexistant ou mal adapté. Ω

Les éleveurs béninois de l'Udoper* : une grande capacité à nouer des relations avec d'autres acteurs

Au Bénin, le marché traditionnel de vente de bétail était marqué par le manque de transparence et l'absence de relation directe entre éleveurs et acheteurs (transactions *via* un intermédiaire). Ce marché traditionnel a laissé place à des marchés autogérés par les éleveurs, désormais caractérisés par des transactions directes entre vendeurs et acheteurs, facilitées et authentifiées par un témoin.

Le nouveau fonctionnement de ces marchés a permis des gains de temps, une centralisation de l'information, une amélioration du revenu des éleveurs, le prélèvement de taxes pour le développement du marché (infrastructures, services) et la réalisation d'actions de développement. Il a permis aussi la création d'emplois et la revalorisation du métier d'intermédiaire — devenu témoin —, l'amélioration de la santé animale et de la gestion de l'espace pastoral.

Aujourd'hui, neuf marchés autogérés sont organisés en un réseau. Ils disposent d'un statut légal et d'un comité de gestion composé d'éleveurs, agro-éleveurs, bouchers, commerçants, etc.

De plus, les organisations d'éleveurs entretiennent de multiples relations avec différents types d'acteurs, non pas pour que ceux-ci fournissent des solutions externes, mais pour qu'ils les aident à concrétiser au mieux leurs initiatives :

- relations entre OP : l'articulation entre le réseau de marchés autogérés et les organisations d'éleveurs au travers de l'Udoper est à la base du mouvement de structuration des éleveurs : les actions ont toutes pris leur origine à la base des OP ; et si les marchés à bétail sont gérés de façon autonome, ils restent sous la tutelle des Unions communales d'éleveurs. Les relations avec les autres OP sont aussi importantes, en particulier pour la gestion concertée de l'espace et les échanges d'informations ;
- relations avec les services techniques officiels pour différentes actions : campagnes de vaccination, suivi-contrôle des pharmacies vétérinaires mises en place par l'Udoper, création de pépinières fourragères, formation en santé animale et diffusion de fiches techniques, etc. ;
- relations avec des sociétés privées : contractualisation pour l'approvisionnement en aliments du bétail avec une huilerie ;
- relations avec l'administration des collectivités locales : les taxes des éleveurs contribuent financièrement au développement local ; concertation pour la délimitation de couloirs de passage des troupeaux, des aires de pâturage, gestion des points d'eau ; des membres de l'Udoper sont élus dans les conseils communaux.

Des relations avec des projets de développement auront permis de renforcer des activités techniques (vaccination, mise en place de banques et pépinières fourragères) mais aussi une plus grande lisibilité vis-à-vis de l'extérieur au travers de l'accompagnement pour la formulation de plan d'actions et de projets, recherche de financements, voyages d'études, etc.

L'Udoper a aujourd'hui acquis un tissu de relations institutionnelles, une vision du développement local, et une capacité d'anticipation. C'est devenu un acteur incontournable. Ω

* Udoper : union départementale des organisations professionnelles d'éleveurs de ruminants. L'Udoper regroupe six unions communales, plus de 500 groupements d'éleveurs et une centaine de groupements de femmes.

Marché à bétail autogéré du Nord-Bénin © F. Tigeot

OP et collectivités locales

La décentralisation, phénomène récent en Afrique de l'Ouest, a fait émerger les collectivités locales comme acteurs du développement. Ces nouveaux partenaires sont considérés avec une certaine méfiance par les OP dans un contexte où les ressources se raréfient d'autant plus que les bailleurs de fonds ont tendance à considérer renforcement d'OP et décentralisation comme relevant de logiques séparées (soutien aux initiatives privées/appui à des activités d'intérêt général). Heureusement, des concertations et des partenariats se mettent peu à peu en place entre organisations paysannes et collectivités locales. C'est notamment le cas au Bénin, avec des organisations d'éleveurs et des producteurs de coton. Le texte qui suit, tiré de propos recueillis en marge de l'atelier de Ouagadougou, illustre les conséquences de l'apparition brutale des collectivités locales dans le fonctionnement de la filière coton. Ω

Témoignage de producteurs cotonniers béninois...

Au Bénin, l'égrenage du coton est réalisé par sept sociétés différentes qui possèdent une capacité d'égrenage nettement supérieure à la production nationale. L'approvisionnement des usines est placé sous la responsabilité de l'Association interprofessionnelle du coton (AIC) qui établit et gère un système de quota avant la campagne de commercialisation. La définition du plan d'évacuation du coton vers les usines fait, dans ces conditions, l'objet de négociations difficiles. De plus, pour ne pas avoir respecté les règles définies par l'AIC, certains égreneurs ne peuvent pas recevoir de coton. La Centrale de sécurisation des paiements et du recouvrement (CSPR) est notamment chargée de l'approvisionnement en coton des égreneurs et du paiement des producteurs.

Lors de la campagne 2003-2004, les producteurs ont dénoncé les interférences des élus des collectivités dans la filière coton. En effet, mécontents de voir le coton produit sur leur territoire partir vers des usines d'égrenage situées dans d'autres communes, certains maires ont pris des arrêtés obligeant les transporteurs à décharger le coton dans l'usine qu'ils désignaient, en faisant intervenir les forces de l'ordre. Résultat, le plan d'évacuation du coton n'a pas été respecté et certains égreneurs ont porté plainte contre la CSPR. La justice a bloqué les comptes de la CSPR et… les producteurs n'ont pas été intégralement payés. Devant la passivité de l'État qui, selon un responsable d'union de producteurs « n'a pas joué son rôle d'arbitre et semble avoir avalé son sifflet », les producteurs de coton sont descendus dans la rue pour réclamer le paiement de leur coton.

Pour les responsables des OP, les maires, nouvellement élus, ayant peu d'informations sur la filière coton, se sont fait manipuler par certains égreneurs. Cependant, ils reconnaissent également que le système n'est pas équitable. En effet, les communes touchent un impôt sur le coton égrené sur leur territoire. On peut comprendre le désarroi d'élus qui, ayant une usine sur leur territoire, voient la production partir vers une commune non productrice de coton. La filière coton du Bénin brille depuis quelques temps par ses dysfonctionnements mais il faudra tout de même prendre en compte les intérêts des collectivités locales. Ω

Élements de synthèse issus de l'atelier

Des différentes expériences tant des OP que des programmes d'appui, il ressort que les relations des OP avec leur environnement ne s'établissent pas naturellement. Évidemment, il faut d'abord une réelle volonté, tant des OP que de leurs partenaires, pour sortir des relations conflictuelles, établir des discussions privilégiées, nouer des alliances pour amplifier les poches de collaboration et réduire les résistances, valoriser les opportunités existantes, construire des partenariats. Ces évolutions ne se font pas toutes seules, demandent des apprentissages, des appuis spécifiques pour favoriser les échanges, renforcer les capacités d'analyse, de proposition et de négociation des OP, recruter et former le personnel technique indispensable, mobiliser des prestataires de services, approfondir les projets stratégiques des OP.

De leur côté, les pouvoirs publics, au final pas plus préparés que les OP, manquent de repères et rencontrent des difficultés dans l'exercice de certaines de leurs fonctions (loi, contrôle, cadrage, etc.). Il arrive que des choix politiques nationaux soient mal compris par l'administration déconcentrée. Il semble ainsi nécessaire de renforcer aussi les appuis à l'administration pour favoriser une bonne concertation avec les OP et ne pas provoquer de blocages. Ω

Troisième partie : Comment appuyer les OP sans les instrumentaliser ?

Instrumentaliser, faire de quelque chose un instrument, l'utiliser, parfois à ses dépens… c'est de cela qu'il s'agit. Dans le domaine de l'appui aux organisations paysannes, l'instrumentalisation est une question cruciale, c'est l'une des dérives les plus courantes de l'appui. Ainsi projet, ONG, bailleurs de fonds, utilisent-ils parfois une OP pour atteindre leurs propres objectifs ou tout simplement pour réaliser les activités prévues dans leurs programmes sans tenir compte de la vision, des priorités des membres et des orientations que ces organisations ont définies.

Le risque d'instrumentaliser les OP est lié à leur situation qui se caractérise par la faiblesse institutionnelle et une grande dépendance financière. Ce constat est mis en avant par les OP sénégalaises. Mais le risque provient également des relations qui existent entre les OP et leurs partenaires, c'est-à-dire du contenu du partenariat. Manque de respect de l'autre, incohérences entre les discours et la réalité des appuis, négociations inégales, « effets de modes », rigidité des procédures, durée trop courte des appuis financiers sont ainsi dénoncés par les OP… L'Association nationale des organisations paysannes de Côte d'Ivoire (Anopaci) s'est penchée sur ce qu'elle estime être les limites des dispositifs d'appui. La Confédération paysanne du Faso propose quant à elle une « charte d'engagements réciproques » qui pourrait définir les bases des relations avec ses partenaires.

Si une large place est donnée à l'expression des avis et attentes des OP, il est également intéressant de connaître les modes d'intervention d'une structure d'appui. Projet ayant pour mission le renforcement des capacités des OP au Bénin, le PPAB présente les principes sur lesquels repose sa démarche d'accompagnement de celles-ci.

Enfin, l'ensemble des participants à l'atelier a voulu réfléchir et faire des propositions sur la question « comment construire un partenariat ? ». Ω

L'expérience des OP sénégalaises : une maîtrise institutionnelle qui limite les risques d'instrumentalisation

Deux approches sont possibles pour aborder les questions de l'instrumentalisation : on peut partir de l'analyse des types d'appui déployés par les bailleurs de fonds ou de l'analyse du vécu des OP et des stratégies qu'elles mettent en œuvre pour éviter une instrumentalisation. C'est cette seconde approche que quatre organisations sénégalaises ont privilégiée[1].

Ces structures sont diverses, en termes d'implantation, d'ancienneté, d'échelle d'intervention (niveaux local, régional, national), de types d'activités (ancrage dans une filière, fédération généraliste, etc.) et de statuts (fédération d'OP, association interprofessionnelle de formation). Malgré ces différences, elles présentent des points communs quant à l'appui qu'elles reçoivent de leurs partenaires et aux services qu'elles offrent à leurs membres.

Ces services et cet appui se caractérisent par :
- la nécessité de s'adapter à un contexte qui évolue en permanence (programmes d'ajustement structurel, privatisation, libéralisation, responsabilisation des OP, etc.), donc d'adapter et d'innover dans la manière d'apporter un appui à leurs membres ;
- la définition progressive de principes : une direction politique assurée par les responsables paysans, un public ou membership (mode d'appartenance) bien défini, des axes d'interventions bien ciblés, une bonne définition de la notion de « partenaires » ;
- la mise en place de stratégies : diversification des sources de financement, négociation de la disponibilité de ressources financières sur plusieurs années, développement d'une équipe technique interne travaillant sous la responsabilité des paysans, construction en interne de capacités d'analyse prospective, d'anticipation, de proposition et de négociation, pratiques de bilans stratégiques.

L'expérience de ces OP permet de tirer quelques enseignements sur la manière d'éviter l'instrumentalisation :
- les OP doivent elles-mêmes affirmer leur identité, avoir des principes et développer des stratégies leur permettant de maîtriser leur évolution ;
- leurs capacités institutionnelles doivent être en permanence renforcées : « une activité n'est en progrès que quand l'organisation qui la porte est elle-même en progrès » ;
- les partenaires financiers doivent accepter de réellement jouer le jeu du renforcement institutionnel dans le respect de l'identité et de la vision de l'OP.

En somme, à travers la volonté d'un renforcement institutionnel, les OP souhaitent maîtriser leur devenir et celui de leurs membres, ce qui passe par une nécessaire évolution des appuis des partenaires. Ω

1. Les quatre organisations sénégalaises concernées sont :
le Centre interprofessionnel pour la formation aux métiers de l'agriculture (Cifa), le Conseil national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR), la Fédération des organisations non gouvernementales du Sénégal (Fongs) et la Fédération nationale des producteurs de coton (FNPC).

Les limites du dispositif d'appui institutionnel de la coopération française pour l'Association nationale des organisations paysannes de Côte d'Ivoire *

En Côte d'Ivoire, le programme d'appui à la professionnalisation agricole (POPA) financé par la coopération française a accompagné 17 OP inégales à la fois par leur niveau de structuration et par leur taille. Il a réussi à mettre autour de la même table à la fois les éleveurs, les producteurs d'hévéas, d'ananas, de banane, de palmier, de produits vivriers et de café et cacao — véritable gageure pour un pays dont le développement agricole était basé sur l'approche filière. Un diagnostic d'une dizaine de structures susceptibles de constituer un noyau de départ d'une association nationale de type transversal, des moyens pour former, informer et structurer le mouvement professionnel agricole naissant… et en dépit de sa jeunesse et des faiblesses liées au contexte socio-politique, l'Anopaci s'est très rapidement imposée comme l'interlocutrice écoutée des pouvoirs publics pour toutes les questions agricoles (elle a également milité pour la mise en place d'un cadre de concertation pouvoirs publics – profession agricole). Elle a aussi été reconnue peu après sa création par les bailleurs de fonds (Union européenne, Agence française de développement, Banque mondiale, etc.).

Aujourd'hui, l'Anopaci s'ouvre à de nouvelles organisations paysannes (producteurs de canne à sucre, fédération de coopératives de café cacao, coopératives de produits vivriers) et soutient la création d'une plateforme des femmes et des jeunes. Tout en se consolidant au niveau national, elle développe ses partenariats avec des organisations sous-régionales et mondiales (Roppa[1], Fipa[2], Afdi[3], UPADI[4], etc.). Le plaidoyer des OPA est mieux construit, le discours plus crédible et confirme le renforcement de leurs capacités.

Mais des limites liées au dispositif d'appui français existent. Les financements de court terme des projets (trois ans au plus) ne permettent pas aux actions initiées de s'inscrire dans la durée et donc de porter leurs fruits. Si un nouveau projet est accepté, il manque une dynamique entre les différents projets (notamment absence de tuilage entre assistants techniques). Le délai entre la signature d'un financement et la mise à disposition effective des ressources aux bénéficiaires est trop long. L'appui est orienté vers la structuration professionnelle et le renforcement des capacités mais les fonctions économiques sont négligées. Le renforcement d'une OP entraîne une montée en puissance des demandes et des activités. Les moyens humains et financiers dégagés sont insuffisants pour permettre de mener à bien l'ensemble des attentes exprimées et affichées lors de la création de l'Anopaci. Enfin, les projets et programmes dépendent trop des contingences socio-politiques des pays et il faudrait pouvoir envisager un fonctionnement minimal des projets en cours en cas de crise et non leur fermeture. Ω

* L'Anopaci comprend aujourd'hui 11 OP et la société financière décentralisée.

1. Réseau des organisations paysannes et des producteurs de l'Afrique de l'Ouest.
2. Fédération internationale des producteurs agricoles.
3. Agriculteurs français et développement international.
4. Union des producteurs agricoles et développement international (Québec).

La Confédération paysanne du Burkina Faso (CPF) : une charte d'engagements réciproques entre la confédération et ses partenaires

La CPF a analysé les pratiques d'appui et d'accompagnement des partenaires des OP et réalisé une autocritique des pratiques et des comportements de ces organisations. Une proposition de « charte des engagements réciproques » est issue de cette réflexion.

Pour satisfaire aux engagements pris en signant cette charte, l'organisation paysanne doit en particulier :
- se débarrasser du complexe d'infériorité par rapport aux partenaires techniques et financiers ;
- accepter que les partenaires reçoivent de l'OP et reconnaître que les partenaires ont besoin d'elles ;
- refuser l'aide qu'elle ne veut pas, et être déterminée sur ce qu'elle veut ;
- demander à ce que le droit à l'erreur lui soit reconnu ;
- être vigilante, refuser le gaspillage, et tirer les leçons de l'expérience ;
- développer la cohésion, la solidarité interne et travailler à ce que ses membres soient soudés ;
- accepter la clairvoyance de ses leaders ;
- s'engager à faire respecter ses statuts et règlement intérieur et ceux de ses membres ;
- cultiver la transparence (aspects financiers et vie démocratique de l'OP).

De leur côté, les partenaires s'engagent à :
- ne pas imposer de visions, d'orientations, de modalités, de concepts ;
- ne pas utiliser de démarches descendantes ;
- sortir des « modes » et ne pas lancer de « messes et autres cantiques » à reprendre en refrain ;
- renoncer à toute ingérence, refuser les pratiques qui affaiblissent les OP et qui favorisent la division ;
- refuser le gaspillage ;
- sortir du principe néfaste lié au décaissement et éviter les lourdeurs administratives ;
- chercher en permanence la cohérence entre moyens, méthodes et objectifs et donc refuser d'utiliser des méthodes et moyens qui soient contradictoires avec la finalité et les objectifs ;
- renoncer aux démarches qui ne prennent pas en compte les paysans (avis, compétences, savoir-faire) ;
- traiter avec l'OP en tant que personne morale responsable et lui laisser le droit à l'erreur ;
- s'engager à être transparents notamment dans la gestion et l'affectation des fonds ;
- s'engager pour que « la main qui donne ne soit pas au-dessus de celle qui reçoit ». Ω

La démarche d'intervention du Programme de professionnalisation de l'agriculture du Bénin (PPAB)

Le PPAB a pour objectif d'accompagner les organisations paysannes dans la préparation de leurs projets professionnels, de manière progressive et adaptée. Les interventions sont centrées sur un renforcement des capacités des organisations en matière d'analyse, de diagnostic, de choix, de proposition et de mise en oeuvre des actions.

Cet accompagnement prend la forme d'un appui aux responsables d'OP dans l'acquisition des références nécessaires à la construction d'un projet professionnel ou de partenariats avec les institutions présentes dans leur environnement (institutions de crédit, projets de développement, opérateurs privés, services de l'État).

Les actions concernent une amélioration de l'accès à l'information, des travaux de réflexion, des visites et des diagnostics collectifs, des analyses et des restitutions, la préparation de protocoles d'enquête, la préparation de documents (plan d'action, cadre logique, budget).

Il convient de rappeler quelques lignes directrices et principes, même si l'accompagnement proposé varie en fonctions des organisations paysannes et des spéculations.

Inscrire l'accompagnement dans les dynamiques paysannes :

– l'accompagnement des OP doit être directement lié à leurs préoccupations, orientations ou objectifs ; les thèmes retenus doivent donc être inscrits dans les différents programmes de travail des organisations paysannes ;
– il est important d'intervenir en accompagnement d'organisations de différents niveaux. Ceci permet de renforcer le mouvement paysan dans son ensemble en essayant de développer les complémentarités et synergies au sein d'un réseau. Il sera alors possible de réfléchir sur les fonctions que les différents niveaux de structuration doivent assumer et de raisonner l'ensemble des activités ;
– un appui-conseil régulier permet par ailleurs de conforter les initiatives des OP et de travailler la re-formulation des programmes d'action.

Adapter les méthodes de travail aux OP :

– l'accompagnement des OP doit se faire au rythme des responsables paysans : les séances de travail doivent être suffisamment espacées afin qu'ils puissent assimiler les apports d'informations et assumer de front leurs responsabilités professionnelles et la gestion de leur exploitation agricole ;
– les spécificités du fonctionnement coopératif ou associatif des OP vont également influer sur les méthodes de travail : les interlocuteurs réguliers d'une équipe d'appui (adhérents ayant reçu, sur un thème spécifique, un mandat de l'OP par exemple) n'auront pas pouvoir de décision. Apports d'informations et appui dans l'analyse sont alors à dissocier des processus de prise de décision (organes décisionnels de l'OP).

L'information, pierre angulaire de l'accompagnement :

– l'accès à l'information (sur des initiatives d'autres OP, sur les institutions présentes dans l'environnement, etc.) n'est pas suffisant. Il convient de donner les clés aux OP (analyses collectives, explications de documents, animation lors de visites d'échanges) afin qu'elles puissent assimiler ces apports d'information parfois très éloignées de leur vécu (augmentation de leur référentiel). L'utilisation de ces nouvelles informations est alors un sujet majeur de l'accompagnement ;
– les élus et salariés des OP doivent être associés dès les premières phases de conception d'actions initiées par d'autres intervenants et avoir accès aux informations relatives à ces initiatives ;
– une partie importante du travail d'accompagnement des OP est consacrée à la valorisation de leurs expériences (facilitation des phases de rédaction). L'accompagnement doit ainsi porter sur le renforcement des capacités des OP à produire elles-mêmes de l'information ;
– le PPAB a également favorisé la circulation de l'information au sein des réseaux d'OP (pas assez spontanée). Les expériences des uns et des autres peuvent faire évoluer la réflexion de chacun. Les initiatives des unions de base doivent, de plus, nourrir les réflexions stratégiques des faîtières.

La mise en relation avec les acteurs de l'environnement des OP :

– l'accompagnement des OP doit être orienté vers une meilleure maîtrise de l'environnement et des institutions qui y sont présentes. Le paysage du monde rural béninois est relativement cloisonné et il est fréquent d'avoir l'impression d'être confronté à différents mondes qui s'ignorent quelque peu ;
– une fois l'environnement immédiat des OP mieux connu, il convient de proposer un appui dans la préparation des rencontres avec les différents acteurs de la place. Ces phases préparatoires sont également nécessaires avant les rencontres avec les partenaires des OP : Comment aborder une discussion avec un « partenaire potentiel » ? Comment valoriser les expériences des OP aux yeux d'un intervenant extérieur ? ;
– les capacités des OP d'utilisation des acteurs présents dans leur environnement et d'élaboration de partenariats n'en seront que renforcées ;
– le PPAB a favorisé la contractualisation entre les OP et des intervenants d'appui en intégrant dans ses soutiens financiers aux OP des rubriques spécifiques. Au cours de phases d'études, les OP ont pu ainsi faire appel à des compétences supplémentaires. Ω

Comment construire un partenariat ?

Éviter l'instrumentalisation, que ce soit du côté des OP ou des structures d'appui, c'est mettre en place de véritables partenariats. Telle est l'une des principales conclusions des travaux menés sur la question.

Cadres de concertation, comités de sélection, fonds compétitifs formalisent des relations rassurantes pour les bailleurs comme pour les bénéficiaires de l'aide, mais qui ne constituent en rien des partenariats. La réciprocité est un pré-requis indispensable. Ensuite, les partenaires n'en sont véritablement que s'ils partagent un minimum de préoccupations communes pour cheminer ensemble. Confiance, respect des engagements et transparence sont des principes essentiels au bon fonctionnement d'un partenariat.

Les OP ont évolué au cours des années. On n'a plus à faire aujourd'hui à des structures naissantes en quête d'identité, d'où une nécessaire révision des modes d'intervention. Il semble indispensable d'associer les OP à l'élaboration des programmes et à la négociation. Le rythme des phases de préparation et de négociation doit être adapté aux structures (bâtir des positions collectives, rendre compte, soumettre les décisions prend du temps). Ces dernières doivent avant tout avoir des moyens (financiers et humains) et être outillées pour ces négociations. Quant aux projets, il leur faut prendre en compte l'existant : s'appuyer sur les objectifs, les plans d'actions ou les programmes des OP.

Il n'existe pas une forme de partenariat gravée dans la pierre, mais des partenariats multiples et évolutifs. Par exemple, une participation financière des bénéficiaires ne se justifie pas toujours. Dans certains cas, elle peut s'avérer néfaste. Pour s'inscrire dans la durée, le partenariat exige souplesse, rigueur et réalisme : rigueur dans le sens du respect des engagements mutuels ; réalisme en évitant au maximum les intermédiaires inutiles et les réunions surdimensionnées ; souplesse enfin dans le sens où il est parfois nécessaire de mettre en place des mécanismes variables et adaptables (par exemple des fonds non affectés), en stimulant les facultés d'adaptation des uns et des autres on multiplie les chances de réussite d'un partenariat. Les partenaires financiers doivent adapter leurs financements aux programmes des organisations paysannes, d'où un souhait fortement exprimé : que les bailleurs de fonds apprennent à développer des partenariats… entre eux. Ω

Le mot du ministère français des Affaires étrangères

Dans la très grande majorité des pays d'Afrique centrale et de l'Ouest, de nombreux paysans se sont dotés d'organisations structurées en réseau, engagées dans des fonctions économiques, techniques et de défense de leurs intérêts. Toutes n'ont pas la même histoire, n'ont pas connu les mêmes succès ou rencontré les mêmes difficultés. Mais un enseignement très clair ressort de l'atelier. Il est indispensable que les OP établissent par elles-mêmes un plan stratégique qui leur soit propre, chacune à son niveau, et en cohérence avec son réseau. Quelles sont leurs forces et leurs faiblesses ? Quels sont leurs objectifs et leurs priorités ? De quels moyens disposent-elles, et quels partenaires doivent-elles rechercher pour étendre ces moyens financiers, techniques et humains ? Il est évident que la définition de tels plans stratégiques ne se fait pas en un jour. Elle repose d'abord sur des concertations internes, enrichies d'échanges avec l'extérieur, et notamment avec d'autres OP. Des crises de croissance peuvent se faire ressentir. L'histoire de la Fongs ou celle du CNCR, au Sénégal, n'ont pas été linéaires. Mais aujourd'hui ces organisations sont en mesure de défendre leurs projets et la position des producteurs, tant vis-à-vis de leur État que de partenaires comme la Banque mondiale. Bien que les OP soient sollicitées sur de nombreux enjeux (stratégie de réduction de la pauvreté, négociations commerciales, politique agricole, etc.), les autres acteurs ne les attendront pas. Elles sont amenées à s'engager résolument dans les négociations et les combats qui les concernent aux niveaux local, national et international.

Les bailleurs de fonds sont particulièrement intéressés par les OP. Leurs projets sont en effet trop longtemps restés éloignés des préoccupations et des attentes des paysans. Pour autant, le partenariat avec les OP n'est pas des plus facile : ces organisations sont le théâtre de rivalités et de luttes de pouvoir. Derrière le vocable d'OP se cache une très grande diversité d'organisations et de leaders. L'émergence de contre-pouvoir autonome fait parfois peur. Il est donc « délicat » pour un bailleur de s'engager pour une coopération plus ou moins exclusive dans la durée.

Il revient aux OP de faire valoir leurs projets, leur plan stratégique. Il revient aux bailleurs de savoir prendre des risques (ils en prennent avec les États), et de favoriser les conditions pour que les acteurs du développement agricoles travaillent ensemble. L'atelier de Ouagadougou aura été très riche. La qualité des interventions et des présentations a été au rendez-vous, nous pouvons en remercier les participants. À nous tous aujourd'hui d'œuvrer pour faire profiter le plus grand nombre de l'expérience acquise.

Gilles Martin, chargé de programme à la direction de la coopération technique, bureau des politiques agricoles et de la sécurité alimentaire (DCT-EPS), MAE

Capitaliser et diffuser l'expérience : l'exemple d'Iles de Paix

▸ Burkina Faso

Jocelyne Yennenga Kompaoré, conseiller technique en charge du programme de capitalisation à l'antenne régionale d'Iles de Paix de Fada N'Gourma au Burkina Faso. info@bf.ilesdepaix.org

La révolution des technologies de l'information et de la communication a accentué le constat par la communauté internationale que l'accès à l'information constitue l'une des clés du développement. Au Burkina Faso, de nombreuses actions sont ainsi développées pour réduire la fracture digitale. Cependant, pour les 80 % de la population vivant en milieu rural, l'accès à l'information reste très limité et il est malheureusement irréaliste de s'attendre à ce que la révolution de l'information y change quelque chose à court terme.

▸ L'association belge sans but lucratif Iles de Paix est une organisation non gouvernementale fondée en 1962 par Dominique Pire, prix Nobel de la paix 1958. Améliorer les conditions de vie des populations du Sud à travers le renforcement de la sécurité alimentaire et le renforcement des compétences et des organisations, ouvrir le Nord aux réalités du Sud sont ses deux objectifs. Iles de Paix est présent en Afrique depuis 1975, d'abord à Tombouctou (Mali), puis à Yalogo (Burkina Faso) et Bolama (Guinée-Bissau). Depuis 2000 et l'installation d'une antenne régionale à Fada N'Gourma, ses actions se sont amplifiées dans la partie est du Burkina Faso et au Nord-Bénin. Iles de Paix est également actif en Amérique latine. Ses actions en Afrique sont soutenues par le Fonds belge de survie. Téléphone : (226) 40 77 07 07 www.ilesdepaix.org

En milieu rural, les principales portes d'accès à la connaissance restent toujours les techniques traditionnelles de l'information et de la communication : séances de formation, vulgarisation de technologies, radio nationale, etc. Face à ce constat, l'ONG Iles de Paix, active dans la région est du Burkina Faso, tente d'améliorer l'accès à l'information des populations rurales à travers un programme de capitalisation et diffusion. Mieux informés, les paysans seront plus aptes à analyser leur contexte et à faire des choix éclairés par rapport aux problèmes qui les affectent. L'expérience d'Iles de Paix dans la région est du Burkina Faso, qui s'est elle-même inspirée de modèles existants, peut intéresser d'autres acteurs de la communication en milieu rural à plus d'un titre…

Capitaliser les expériences paysannes.

Transformer l'expérience en source de connaissance partageable ou partir de l'expérience pour aboutir à l'action, voilà certainement un des défis de la capitalisation, de la valorisation de l'expérience vécue. Entrer dans une dynamique de capitalisation, c'est un peu se dire que rien ne doit s'être passé pour rien. Pour certaines cultures, « le temps c'est de l'argent ». Capitaliser prend peut-être du temps au départ, mais permet d'en économiser beaucoup plus par la suite.

Le monde rural est un terreau fertile pour les innovations. Sans grands moyens, dans des conditions climatiques difficiles, le paysan doit avoir recours à l'invention, à l'expérimentation et à l'adoption de nouvelles techniques, sa survie en dépend souvent. Malheureusement, les fruits de trésors d'imagination alors déployés sont généralement éparpillés et méconnus.

Les zones rurales sont aussi des lieux où la quête du savoir est permanente. Les occasions d'échanges avec un étranger, avec l'agent d'élevage ou d'agriculture ou avec d'autres paysans, constituent des moments de grande valeur. Les paysans en général et les leaders paysans en particulier sont de plus en plus à la recherche d'information.

© Olivier Genard, Iles de Paix, 2003

Le programme de capitalisation d'Iles de Paix dans l'est du Burkina Faso s'inscrit dans ce cadre de mise en valeur du savoir paysan et de dynamisation de l'innovation.

Un travail de recueil d'expériences existe depuis 2001. L'objectif du produit fini, une publication annuelle basée sur des citations paysannes, n'est pas de fournir des solutions « clés en main » au lecteur mais plutôt de favoriser l'adaptation au niveau local d'expériences vécues ailleurs. Chaque année, une nouvelle problématique de développement est ainsi traitée. En 2002, c'est le thème de l'autonomisation des organisations paysannes (OP) et la phase de désengagement d'un organisme d'appui vis-à-vis des OP soutenues qui a été abordé[1], à partir de l'expérience d'une quarantaine de structures. Le carnet de capitalisation réalisé en 2003[2], consacré à la gestion des avoirs financiers et matériels au sein des organisations paysannes, a été décliné sous un format cassette audio (en français et en langues locales moré et gulmacema) et diffusé sur la radio rurale pour atteindre un plus large public, et notamment le lecteur analphabète. En 2004, notre attention se porte sur la question « les OP et leurs membres face au crédit ».

Rapprocher l'information du monde rural : aller chercher les lecteurs où ils sont.

La lecture est un exercice qui présente plusieurs avantages. S'infor-

1. En collaboration avec le Groupe de réalisation et d'animation pour le développement (Grad).
2. Les documents de capitalisation publiés par l'antenne peuvent être téléchargés sur le site d'Iles de Paix à l'adresse suivante : http://www.ilesdepaix.org/capitalisation/

mer, apprendre et se faire sa propre opinion, suppose une démarche volontaire qui montre bien l'intérêt du lecteur. En outre, la lecture procure une grande ouverture d'esprit, donne une culture générale et surtout favorise la mémorisation. Paradoxalement, alors que chaque année de nombreux ouvrages sont publiés à l'intention du monde rural, très peu se retrouvent dans les mains des paysans. Plusieurs petites actions visent à diminuer la distance entre monde rural et information.

La bibliothèque ambulante est un ensemble de petites malles thématiques destinées à circuler entre organisations paysannes. Ces mallettes, qui regroupent des documents en français et en langue locale, sont déposées au niveau des Centres de lecture et d'animation culturelle (Clac) où les OP peuvent les emprunter pour une durée d'un mois. Quatre thématiques ont déjà été constituées, abordant les sujets suivants : l'élevage ; les céréales au Sahel ; l'organisation et la gestion des OP ; les activités génératrices de revenus des femmes. Trois autres sont en cours d'élaboration : santé, reboisement, maraîchage.

Dans cette même logique, Iles de Paix soutient également un réseau d'une dizaine de libraires ambulants constitué par l'association Paysan à Paysan spécialisée dans la diffusion d'outils de communication pour le développement (livres, cassettes, jeux). Les diffuseurs sont des hommes ou des femmes, issus d'organisations paysannes. Ils ont chacun un stock d'ouvrages qu'ils transportent et vendent dans leur localité. Sur le résultat des ventes, une partie est remise à Paysan à Paysan pour la reconstitution du stock et une partie revient au diffuseur.

Pour les populations néo-alphabètes, la lecture est une prolongation naturelle des efforts d'alphabétisation. Malheureusement, les ouvrages de post-alphabétisation en langue locale sont encore trop rares et difficilement accessibles. Un programme de traduction a été lancé en 2004. En collaboration avec l'association Tin Tua, les fiches techniques de Paysannes Africaines sont traduites en gulmacema.

Enfin, depuis l'année dernière, Iles de Paix favorise la mise en contact des organisations paysannes de la région avec les éditeurs de périodiques à destination du monde rural, qui bien souvent sont gratuits pour elles. C'est ainsi qu'une quinzaine d'OP reçoivent désormais régulièrement des publications provenant de Agridoc, Agridape, Acacia, et des revues telles *Défis Sud*, *Spore* et *Grain de sel*.

Premières conclusions : pas de capitalisation efficace sans animation de terrain. Après trois années de « capitalisation et diffusion », le constat de départ reste le même : « *la capacité des populations à formuler des solutions adaptées dépend fortement de leur capacité à accéder à l'information et à l'analyser* ». Le travail sur le terrain semble toutefois recommander que la capitalisation et la diffusion soient faites à la chaîne par plusieurs acteurs. Capitaliser et diffuser sont des opérations de longue haleine qui sont d'autant plus efficaces qu'il y a une synergie et une coordination des efforts déployés par les différents intervenants : organisations paysannes, instituts de recherches, programmes de communication pour le développement, éditeurs, centres d'alphabétisation, bibliothèques, etc. Capitalisation et diffusions supposent par ailleurs une animation de terrain pour éveiller l'intérêt des populations pour ce genre d'activités. Plus les populations sont demandeuses et disposées à partager leurs expériences, d'autant plus riches et dynamiques seront le flux d'information et la communication en résultant. En attendant, Iles de Paix reste convaincue que la mise en œuvre d'actions simples telle que l'abonnement d'une OP à une revue ou à un journal peut constituer un petit geste de grande importance dans le cadre de l'accès à l'information pour le monde rural. Ω

© Olivier Genard, Iles de Paix, 2003

Dynamiser le partage d'expériences entre paysans

Complémentairement au travail de capitalisation et de diffusion, l'antenne d'Iles de Paix soutient des initiatives de partage d'expériences entre paysans de l'est du Burkina. C'est ainsi que chaque année, une OP est soutenue dans l'organisation, chez elle, dans son village, d'une foire régionale des savoirs, opportunité d'échanger, de pair à pair, sur ses pratiques et ses innovations, de mettre en valeur un savoir-faire local ou tout simplement d'apprendre. Ces foires rassemblent une centaine de personnes issues des OP de la région pendant plusieurs jours autour d'ateliers formels et de moments de convivialité informels (grins de thé, griots, etc.)

Par ailleurs, une quinzaine de bourses pour l'organisation d'un voyage d'étude sont octroyées chaque année aux OP de l'est du Burkina Faso sur base d'un concours. Une attention particulière est donnée aux préparatifs du voyage (sélection du lieu de visite, élaboration de la liste d'informations à récolter, etc.) et à la restitution des informations collectées aux membres du groupe qui n'ont pas pu participer au voyage. Dans certains cas, il peut être plus intéressant d'inviter chez soi une série de personnes ressources pour échanger sur un sujet donné, ce qui permet ainsi de faire directement bénéficier tous les membres de l'OP de l'échange de savoirs. Cette formule est également possible dans le cadre des bourses. Ces dernières années, des thématiques aussi diverses que les techniques de pêche, l'approvisionnement en intrants, ou la gestion d'un marché à bétail ont ainsi pu être abordées.

Pour Iles de Paix, la dynamique de développement du monde rural dépend en grande partie de la confiance qu'il a en ses propres capacités. Mais ce savoir-faire local a été trop longtemps nié par des approches trop technicistes du développement. Ces quelques petites actions ont pour ambition de rendre sa juste valeur à ce savoir local. Ω

L'accès des producteurs ruraux aux marchés des villes africaines

▸ Afrique de l'Ouest

Cécile Broutin, responsable de programme, Gret Sénégal, Martine François, responsable de programme, Gret Paris. broutin@gret.org, francois@gret.org

La croissance urbaine est telle en Afrique que les marchés de consommation alimentaire se développent à grande vitesse. Face à une demande bien spécifique, les micro et petites entreprises (MPE) agroalimentaires s'adaptent, et deviennent des partenaires importants pour les producteurs ruraux. Mil, sorgho, ignames passeront-ils le cap de l'urbanisation des sociétés africaines ? Les MPE agroalimentaires, si elles parviennent à s'organiser, les y aideront fortement.

▸ Inco-PME est un programme de recherche sur le rôle de connexion des petites entreprises agroalimentaires entre production rurale et marchés de consommation urbains (Sénégal, Cameroun, Guinée-Bissau) www.gret.org/incoMpe

InfoConseil MPEA est un projet d'accès à l'information et au conseil pour les micro et petites entreprises agroalimentaires au Sénégal mis en œuvre par Gret–Enda-Graf sur financement du ministère français des Affaires étrangères et du Centre de développement de l'entreprise (UE-ACP) www.infoconseil.sn

La population urbaine de l'Afrique subsaharienne représentait près de 15 % de la population totale en 1960. Aujourd'hui elle dépasse le tiers de la population et devrait en atteindre la moitié en 2030. L'urbanisation induit des changements de modes de vie et de consommation, d'où le développement considérable du marché alimentaire urbain.

Les États africains ont favorisé l'importation de produits alimentaires pour permettre une intégration aux marchés internationaux par le développement des cultures d'exportation[1]. Les produits locaux n'ont pas été rejetés par les citadins du fait d'un supposé mimétisme des modes de consommation occidentaux. Mais les importations ont modifié les attentes des consommateurs en termes de diversité, de régularité, de qualité et de prix de leurs aliments. La demande alimentaire s'oriente désormais vers des produits plus diversifiés, plus commodes d'usage (souvent transformés), présentant des garanties de qualité dans un contexte où l'incertitude sur la salubrité et le caractère naturel des aliments s'accroît.

Or la transformation de produits locaux n'a intéressé que tardivement les pouvoirs publics, la recherche et les bailleurs de fonds (à partir des années 1970). Les efforts se sont d'abord concentrés sur des tentatives d'industrialisation de la production d'aliments traditionnels (maïs, mil et sorgho, riz, manioc, igname, tomates, etc.). Les espoirs placés dans ces projets ont cependant été largement déçus : sérieux problèmes d'approvisionnement en matière première, aliments peu appréciés des consommateurs ou jugés trop chers, concurrence des importations (concentré de tomate, farine de maïs, sucre, huiles). Les industries qui se sont maintenues ont soit bénéficié de protection de leur marché (concentré de tomates), intégré le secteur productif (sucre) ou encore imposé des prix aux producteurs (huile). Les petits producteurs se sont retrouvés le plus souvent marginalisés.

1. Café, cacao, huiles d'arachide, de palme, de palmiste, de coprah, conserves de poisson, légumes, mais aussi coton et bois.

Les micro et petites entreprises, une échelle bien adaptée aux besoins.

Le secteur des micro et petites entreprises (MPE) agroalimentaires est en mesure d'alimenter les citadins en produits locaux de qualité à un prix accessible à une grande partie de la population urbaine. Il met sur le marché des produits de substitution aux produits importés (confitures, sirops, fromages, etc.), ou des produits spécifiques (jus de bissap, de tamarin ou de gingembre, produits céréaliers roulés tels le couscous, farine infantile à base de mil, poissons fumés ou séchés, produits laitiers frais ou fermentés, etc.).

Ces entreprises accroissent la valeur ajoutée des produits. Elles sont en mesure de répondre à certaines attentes de segments de marchés urbains par rapport à la sécurité sanitaire des produits. À titre d'exemple, les MPE alimentaires sénégalaises ont remplacé l'industrie défaillante dans la transformation du mil en *sankhal*[2] et proposent une large gamme de produits céréaliers en sachet. Elles ont conquis 10 % du marché dakarois en 10 ans. Les MPE sont ainsi présentes sur des segments de marché où l'artisanat ne peut pas répondre, notamment par rapport aux nouvelles attentes des consommateurs urbains relatives à l'image, la durée de conservation, la qualité, l'hygiène des produits, que les procédés et l'emballage assurent.

Un impact sur les marchés et pour les producteurs.

L'impact des MPE sur la consommation s'exprime à la fois par la part de marché qu'elles ont conquise, et par la revalorisation de l'image du produit qu'elles ont suscitée. L'urbanisation provoquant une diminution tendancielle des relations directes entre vendeurs et consommateurs, cette nécessité de « rassurer » sur la qualité et l'hygiène apparaît avec la commercialisation pour des marchés de masse. Les MPE assurent une pénétration dans les boutiques de quartier, proximité nécessaire pour les produits de grande consommation. Ceci dans des conditions économiques satisfaisantes pour les consommateurs qui jugent le produit *sakan* (économique), bien que son prix soit un peu plus élevé que ce-

2. Semoule de mil appréciée des Sénégalais, en particulier pour préparer différents plats pour le repas du soir.

© PPCL

lui du produit « idéal ».

Par ailleurs, les MPE constituent un marché intéressant pour les producteurs car elles proposent souvent des prix plus élevés en raison de circuits courts et de coûts de transformation plus faibles que les industries (lait au Sénégal et Cameroun). Le soutien dont elles ont bénéficié leur profite, mais également à l'État, qui limite ainsi sa dépendance alimentaire. Leur efficacité s'est montrée meilleure que celle de l'industrie qui, par exemple, n'assure pas régulièrement la production de *sankhal* ou a abandonné la transformation du lait au profit de la poudre importée au Sénégal : plus de flexibilité, une possibilité d'approvisionnement mobilisant les réseaux sociaux des entrepreneurs, une dissémination des unités de production qui permet le partage des zones de chalandise.

L'approvisionnement des quartiers populaires, un nouveau défi. Mais aujourd'hui apparaît la nécessité d'attaquer de nouveaux marchés dans les quartiers populaires périphériques. Ce secteur nécessite un grand professionnalisme des chefs d'entreprise. Marché de masse, filière complexe, circuits de commercialisation à construire et promotion des produits nécessaires, prix des matières premières très variables, impliquent la nécessité d'un savoir faire individuel et collectif des entreprises, tant pour la gestion de la commercialisation que pour celle des approvisionnements. Ce secteur mériterait, pour le potentiel qu'il représente, d'être soutenu.

Sécuriser l'approvisionnement : structurer les producteurs et développer la concertation et la contractualisation avec les entreprises de transformation. La forte fluctuation des prix et de l'offre des produits vivriers (notamment les céréales) d'une année à l'autre pèse fortement sur les entreprises. Les années de pénurie, les prix très élevés de la matière première remettent en cause la rentabilité des activités. La rupture répétée des approvisionnements des points de ventes compromet le processus de fidélisation des consommateurs des produits et les contrats avec les importateurs. Pour d'autres produits comme le lait, l'offre fortement saisonnière engendre les mêmes difficultés pour les entreprises de transformation.

Moulin à céréales © PPCL

Face à ces contraintes, des projets ont favorisé la structuration et la concertation entre les entreprises et les producteurs ruraux de céréales locales. Le programme de promotion des céréales locales au Sénégal a appuyé la création d'une interprofession, et la contractualisation avec les producteurs. Dans la filière lait, au Sénégal, au Cameroun, au Mali, l'existence d'unités de transformation a favorisé une structuration de la production et des relations contractualisées avec souvent l'appui d'ONG, d'instituts de recherche ou de sociétés de développement pour favoriser les relations et le développement de services entre producteurs et entreprises (accès aux aliments, soins vétérinaires).

Le secteur des micro et petites entreprises (MPE) agroalimentaires a montré sa capacité à fabriquer des produits de qualité, liés aux terroirs africains, et à leurs racines culturelles alimentaires. Ils sont distribués au plus près des consommateurs en ville, et capables d'assurer une sécurité sanitaire recherchée. Les MPE constituent un des outils à privilégier pour que les produits des terroirs africains continuent à être présents dans l'alimentation des urbains, et dans les champs des producteurs qui trouvent avec elles des débouchés accessibles et rémunérateurs. Leur capacité d'entraînement par rapport à tout un secteur d'activité est réelle. Face à ces enjeux, le soutien dont elles bénéficient de la part des États comme des bailleurs de fonds demeure très faible, voire inexistant. Pourtant, leur développement comme « réseaux d'entreprises » requiert d'inventer de nouvelles méthodes d'action collective, notamment pour l'approvisionnement en matières premières, la promotion, et pourrait générer, s'il est ainsi conçu collectivement, le développement de pans entiers des économies des territoires ruraux producteurs. Ω

© PPCL

Une politique agricole régionale : six scénarios pour l'avenir

▸ Afrique de l'Ouest

L'équipe de rédaction de *Grain de sel*.
gds@inter-reseaux.org

En décembre 2003, **Grain de sel** *faisait le point sur les politiques agricoles[1]. Mais quelle place reste-t-il pour des politiques nationales dans un contexte d'intégration économique régionale ? L'élaboration de la politique agricole ouest-africaine offre l'occasion d'orienter notre projecteur dans cette direction.*

En Afrique de l'Ouest, l'agriculture reste un secteur socio-économique stratégique. Son importance se mesure à de multiples niveaux. Au plan de l'emploi et de la création de revenus pour les populations — 60 % des Ouest-Africains vivent en milieu rural, et créent 35 % de la richesse régionale — ; au plan de la sécurité alimentaire — l'alimentation des ménages et des pays repose principalement sur les produits régionaux — ; au niveau de l'insertion dans les échanges : la part des produits agricoles dans les exportations totales progresse alors qu'elle régresse partout ailleurs dans le monde. Enfin, avec des systèmes de production très dépendants des ressources naturelles, peu intensifs et faiblement mécanisés, les liens entre protection de l'environnement naturel et développement agricole sont très étroits.

Après avoir dû se résoudre à libéraliser leurs économies agricoles durant les années 1980 et 1990, les pays affirment un nouveau volontarisme dans le domaine agricole et sont soutenus en cela par leurs organisations paysannes. On assiste à un retour en grâce des politiques agricoles.

Mais, malgré la pléthore d'institutions régionales dont l'Afrique de l'Ouest est dotée, ces politiques nationales ne s'inscrivent pas dans un cadre régional cohérent, qui leur permette d'harmoniser leurs approches, d'affronter la compétition internationale dans de meilleures conditions et de renforcer l'efficacité des politiques nationales. Seule l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) s'est dotée d'une politique commune en décembre 2001. Limitée aux pays de la zone CFA, elle prend peu en compte les relations avec les voisins, notamment le Ghana, et surtout le Nigeria dont l'économie et les échanges dominent le paysage régional.

1. Dossier « Les politiques agricoles en jeu », Grain de sel n° 25, décembre 2003, page 9 à 23.

Conformément à son mandat, la Cedeao a entrepris de doter la région d'une politique agricole, inscrite dans son projet d'intégration à l'échelle de l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest.

Cette démarche est complexe tant la région est fragmentée : trois langues officielles, huit monnaies, de multiples groupes ethniques, des politiques commerciales très différentes sans parler du climat et de la démographie.

Un large processus de concertation.

Pour permettre aux pays de développer une vision commune de l'agriculture, au delà de ces différences, la Cedeao mise sur la concertation et la négociation. Avec l'appui du Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel (Cilss) et d'un groupement de huit bureaux d'études africains et occidentaux, elle a élaboré un document de référence[2] qui propose un diagnostic des agricultures ouest-africaines, et tente de clarifier les enjeux agricoles pour la région. Il esquisse six scénarios représentant différentes options pour la politique agricole régionale à l'horizon 2020. Les États et les acteurs du secteur agricole devront se positionner sur ces options, après avoir organisé des ateliers nationaux (prévus dès septembre) qui constitueront des étapes essentielles du processus. Puis le secrétariat synthétisera les positions nationales et les traduira sous forme de « cadre de politique agricole pour l'Afrique de l'Ouest ». Celui-ci sera à nouveau soumis aux États membres et aux organisations agricoles, avant d'être validé par le sommet des chefs d'État de la Cedeao.

Assurer la sécurité alimentaire, réduire la dépendance vis-à-vis des importations, développer emplois et revenus en amont et en aval de la production, améliorer les revenus des populations agricoles, etc. : les enjeux sont de taille. Tous ne relèvent pas d'une responsabilité régionale. Le document met en avant le principe de subsidiarité pour fonder la politique sur trois piliers : l'intégration régionale des marchés agricoles, et la gestion de l'ouverture commerciale de la région sur les marchés internationaux. Le troisième pilier est plus consensuel : il s'agit des domaines pour lesquels les pays ont avantage à travailler ensemble (recherche agricole, normes et programmes sanitaires).

Plusieurs politiques possibles.

Les scénarios, du plus pessimiste au plus volontariste sont décrits et les auteurs cherchent à en évaluer les impacts. Les deux premiers, dits « tendanciels » reposent sur une absence de politique régionale (la situation actuelle). Les quatre autres projections, fondées sur des niveaux variables d'intégration régionale et d'ouverture internationale, sont résumées ainsi :

- une agriculture régionale très ouverte sur les marchés internationaux et fortement intégrée ;
- une agriculture régionale très ouverte sur les marchés internationaux mais peu intégrée ;
- une agriculture régionale peu intégrée avec une protection élevée et généralisée de l'ensemble du secteur agricole ;
- une agriculture régionale fortement intégrée avec une protection différenciée selon les produits et les filières, en fonction de leur caractère stratégique.

Plusieurs scénarios reposent sur une certaine protection du secteur agricole. Or les pays sont engagés dans des négociations visant la création de zones de libre échange : accords de partenariat économique avec l'UE ; Agoa[3] avec les États-Unis, etc. Donner un contenu plus pragmatique à ces accords de libre échange pour offrir de meilleures perspectives aux producteurs régionaux confrontés à l'instabilité des marchés internationaux et à la concurrence déloyale sera un des principaux challenges de cette politique agricole. *Grain de sel* aura l'occasion d'y revenir. Ω

2. *Cedeao : cadre de politique agricole pour l'Afrique de l'Ouest (Ecowap) ; document de référence pour la première phase des consultations nationales ; diagnostic, enjeux, questions clés et scénarios* ; juillet 2004.

3. *African Growth and Opportunity Act* (loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique).

▸ Le traité révisé de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao) prévoit que les 15 États membres se doteront d'une politique agricole régionale. À cette fin, le secrétariat exécutif adjoint de la Cedeao en charge des programmes d'intégration au sein duquel est logé le département de l'Agriculture et de l'Environnement, anime un processus d'élaboration impliquant les États, les acteurs du secteur privé et les organisations paysannes, les autres organisations publiques régionales ainsi que les partenaires internationaux. Contact : Mme Remi Aribisala info@ecowasmail.net

Repères

Brevets sur le vivant, brevets sur les semences… l'agriculture du Sud en péril

▸ Anne Chetaille, chargée de mission, Groupe de recherche et d'échanges technologiques (Gret). chetaille@gret.org

Les brevets sont au cœur de la révolution des biotechnologies. Depuis une vingtaine d'années, le nombre de brevets déposés sur le vivant (gènes, protéines, séquences d'ADN, etc.) ne cesse de croître. Une avalanche qui soulève de nombreuses questions, notamment d'ordre éthique. Comme le témoigne Alain Claeys[1], « l'appropriation du vivant ne doit pas être considérée de façon isolée mais comme un puissant révélateur du mouvement de marchandisation généralisée qui affecte dans nos sociétés l'ensemble des valeurs patrimoniales, comme celle du nom, de la vie privée ou de l'image ».

L'accord sur les Aspects de droit de propriété intellectuelle (Adpic), un instrument de régulation mis en place par l'Organisation mondiale du commerce (OMC). La signature de l'accord de l'OMC de l'accord Adpic en 1995 a constitué un véritable catalyseur dans ce mouvement d'appropriation du vivant. Elle a imposé la brevetabilité des micro-organismes, procédés microbiologiques et procédés non biologiques et rendu optionnelle celle des végétaux et des animaux (article 27.3b). Outre les brevets, les variétés végétales doivent pouvoir être protégées par un système *sui generis*[2]. Le système de protection par certificats d'obtention végétale (COV) instauré dans le cadre de l'Union internationale pour la protection des obtentions végétales (Upov[3]), est considéré par certains comme *sui generis*. L'accord Adpic oblige tous les pays membres de l'OMC à mettre en place des réglementations sur la propriété intellectuelle suivant un calendrier serré, des exemptions ayant été prévues pour les pays les moins avancés[4] qui disposent d'un délai supplémentaire jusqu'en 2006 pour mettre leur législation en conformité.

Parmi les questions soulevées par la brevetabilité, celle de l'accès aux ressources génétiques est fondamentale. En pouvant faire l'objet d'une protection par brevet, les gènes sont finalement assimilés à un « capital » qui doit être exploité comme tout autre bien matériel. Or les gènes, en tant que support de l'information héréditaire, fournissent une infrastructure essentielle pour la santé publique (activités de recherche et de prévention) mais également pour l'agriculture car ils sont le premier maillon de la chaîne alimentaire. Ils constituent en cela un bien commun pour lequel le libre accès est essentiel. En conférant un monopole d'exploitation à celui qui le détient, le brevet conditionne l'utilisation de gènes ou de techniques biotechnologiques brevetés au versement de redevances à leur propriétaire.

Les droits des agriculteurs au cœur du débat. Dans le domaine de l'agriculture, la possibilité de breveter des variétés végétales ou des gènes intervenant dans la fabrication de plantes OGM soulève plusieurs problèmes. D'une part, le coût de la semence brevetée peut être exorbitant par rapport à des semences classiques (4 à 6 fois plus cher selon les pays et les firmes), d'autre part, les paysans se voient interdire le droit de replanter, d'échanger ou de vendre des semences issues de leurs récoltes puisqu'une variété ne peut être reproduite librement. Or ces pratiques sont très répandues dans les pays en développement, où l'accès aux semences représente un enjeu de taille. En effet, d'après l'organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), environ 1,5 milliard de personnes vivant dans des familles agricoles s'approvisionnent elles-mêmes en semences. Près de 90 % des semences de cultures alimentaires de base utilisées dans les pays en développement sont des semences de ferme. Ainsi les brevets menacent l'autonomie des paysans en semences et en matériel végétal indispensable pour la sécurité alimentaire. Dans les pays industrialisés, le recours aux semences de ferme est également répandu, même si la généralisation des plantes hybrides l'a considérablement réduit. Les organisations paysannes militent pour que cette pratique, qui est en outre favorable à la conservation de la biodiversité, soit reconnue et maintenue.

Au niveau international, les débats concernant les droits de propriété intellectuelle sur les variétés végétales et l'accès aux ressources génétiques sont vifs. À l'OMC, les pays en développement qui avaient dû accepter l'accord Adpic dans l'espoir obtenir des avantages dans les négociations sur l'agriculture ou les textiles, adoptent aujourd'hui une position particulièrement pro-active et ferme dans le ré-examen de l'article 27.3b.

Le Groupe africain refuse l'application de l'accord Adpic en l'état. Il défend la mise en place d'un système *sui generis* pour la protection des variétés végétales qui préserve le droit des agriculteurs d'utiliser et d'échanger les semences récoltées. Il se montre très attaché aux notions de droit des agriculteurs et de libre accès aux ressources génétiques. Cependant cette position défendue à l'OMC rencontre des contradictions politiques au niveau du continent étant donné que plusieurs pays d'Afrique francophone ont rejoint certains pays d'Afrique anglophone (notamment Afrique du Sud et Zimbabwe) dans le « club » des signataires de la Convention de l'Upov.

Le développement de systèmes *sui generis*, des solutions mieux adaptées aux réalités sociales. Les deux systèmes de propriété intellectuelle sur les plantes (brevet et COV) ont été développés dans les pays industrialisés (Europe, États-Unis). Par conséquent, l'adaptation de ces droits aux réalités agricoles des pays en développement (agriculture familiale peu mécanisée, échanges de semences entre paysans, manque voire absence d'infrastructures de distribution

1. Alain Claeys est député socialiste. Il a publié en mars 2004 un rapport pour l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur les conséquences des modes d'appropriation du vivant sur les plans économique, juridique et éthique.
2. C'est-à-dire un système spécifique, adapté à un contexte particulier.
3. Organisation intergouvernementale dont le siège est à Genève.
4. Exemptions prévues dans le secteur pharmaceutique, afin que les brevets pour les produits pharmaceutiques n'empêchent pas l'accès des pays pauvres aux médicaments, tout en préservant leur rôle de sources de financement pour la recherche-développement.

de semences, etc.) peut être questionnée. Parmi ces pays, l'Inde, qui tient une position ferme contre l'octroi de brevets sur les substances touchant aux domaines de l'agriculture ou de la santé humaine, animale ou végétale. Non-membre de l'Upov, l'Inde a mis en place son propre système *sui generis* de protection des obtentions végétales reconnaissant le droit des communautés locales. Grand réservoir de ressources génétiques, l'Inde a mis en place une banque numérisée de données « traditionnelles » où plus de 4500 plantes sont décrites avec pour chacune d'elles, les dosages, les vertus thérapeutiques, etc. Cette banque a été créée dans l'objectif de fournir des références d'antériorités aux examinateurs de brevets et ainsi d'éviter le biopiratage des ressources génétiques et des savoirs traditionnels.

Peu nombreux sont les pays en développement et en particulier les moins avancés d'entre eux qui remplissent aujourd'hui les obligations de l'Adpic concernant la propriété intellectuelle sur les obtentions végétales. Exceptée l'Inde qui a mis en place un système *sui generis* différent de l'Upov et des brevets, les quelques pays qui défendent des systèmes alternatifs à l'Upov ou aux brevets risquent de rencontrer (ou rencontrent actuellement) des difficultés à maintenir leurs positions. En l'état actuel des choses, en cas de non-conformité, ils pourraient faire l'objet de mesures de rétorsion commerciale. Aujourd'hui les États-Unis et l'Union européenne notamment n'hésitent pas à faire pression sur les États à travers des accords bilatéraux liés au commerce ou à la propriété intellectuelle.

Le mouvement d'appropriation du vivant parti des États-Unis gagne donc du terrain dans le monde entier. Les accords bilatéraux représentent une voie royale utilisée par les pays développés détenteurs des technologies pour faire appliquer « leurs » normes et sécuriser les monopoles de « leurs » multinationales, au détriment des intérêts des populations rurales des pays en développement. Ω

La protection par le brevet*

Créé en 1883, le brevet confère à l'auteur d'une invention industrielle un droit exclusif d'exploitation commerciale ou scientifique pour un temps déterminé (maximum 20 ans). Il interdit tout usage du procédé ou du produit par une tierce personne. Le titulaire du droit peut autoriser un tiers à utiliser son brevet contre le paiement d'une redevance ou de *royalties*.

Conçu au départ pour des applications industrielles dans le domaine des matières inanimées, le système des brevets s'étend peu à peu aux organismes vivants (animaux, végétaux, micro-organismes, gènes, etc.) depuis qu'en 1980, aux États-Unis, le premier micro-organisme génétiquement modifié a été breveté.

Le brevet a pour objectif d'inciter à l'innovation : en effet, il permet au découvreur d'être assuré qu'il sera le seul pendant un certain temps à exploiter (commercialement) sa découverte.

L'accord de l'OMC accorde une place dominante au brevet. Or, c'est un outil juridique de conception très largement anglo-saxonne. En 1995, les pays industrialisés détenaient 97 % de l'ensemble des brevets, et plus de la moitié des redevances liées à l'utilisation de brevets a été versée aux États-Unis. En revanche la notion même de brevet est ignorée dans la culture (et donc le droit) de nombreux peuples. Ω

* Extrait des *Agricultures du Sud et l'OMC,* fiche 10 : « Propriété intellectuelle, semences et sécurité alimentaire ». Solagral, 2001.

Pour en savoir plus...

http://sciencescitoyennes.org/rubrique.php3?id_rubrique=51 : site de la fondation Sciences citoyennes qui anime un groupe de travail « brevet sur le vivant » : nombreux liens vers des sites et documents de référence sur le thème.

http://www.wto.org/indexfr.htm : site de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

http://www.fao.org/index_fr.htm : site de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

http://www.ictsd.org : site du Centre international pour le commerce et le développement rural (ICTSD).

Biodiversité : savoirs protégés, savoirs partagés, 6 fiches pour comprendre, anticiper, débattre. Solagral, 2002.

Kiosque

L'Afrique de l'Ouest dans la compétition mondiale, quels atouts possibles ?
sous la direction de J. Damon et J. O. Igué

Quinze auteurs contribuent à cet ouvrage où sont représentés autour du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest instituts de recherche, acteurs du développement, secteur privé. Deux décennies d'ajustement structurel ont laissé la sous-région dans une situation économique peu reluisante, mais pas dénuée d'atouts. L'intégration régionale est au cœur du débat, abordée sous ses angles politique, économique et social. Le rôle de l'agriculture dans la compétitivité de l'Afrique de l'Ouest et la filière élevage font chacun l'objet d'un chapitre en 4e partie. On aborde alors la difficile question de savoir comment concilier la persistance d'une agriculture familiale aux multiples fonctions sociales et économiques mais peu performante avec les exigences de compétitivité du nouvel environnement de la mondialisation. De nombreuses cartes en couleur et indicateurs chiffrés figurent en annexe.

Karthala, Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, OCDE, 2003, 503 p., 32 €.

Conseil à l'exploitation familiale. Expériences en Afrique de l'Ouest et du Centre.
Guy Faure, Patrick Dugué et Valentin Beauval.

Ce guide pratique, en format poche, constitue l'ouvrage de référence sur le « conseil à l'exploitation familiale » qui se met en place progressivement dans plusieurs pays. Le conseil à l'exploitation familiale aide les producteurs à maîtriser le fonctionnement et les processus de gestion de leur exploitation, à améliorer leurs pratiques, à prendre de meilleures décisions. D'abord « conseil de gestion », il est devenu « conseil agricole à l'exploitation » pour bien affirmer la prise en compte des aspects économiques mais également techniques, sociaux et environnementaux. Malgré l'intérêt qu'il suscite chez les producteurs (cf. *Grain de sel* n° 20), il reste méconnu de la plupart des acteurs du développement agricole. Ce guide s'adresse plus particulièrement aux responsables paysans et aux techniciens qui souhaitent comprendre les principes méthodologiques et maîtriser les techniques du conseil.

Gret-Cirad, 2004, 127 p., 10 €.

Transformer les céréales pour les nouveaux marchés urbains. Opportunités pour des petites entreprises en Afrique.
Cécile Broutin *et al.*

Destiné aux entreprises de transformation et aux organismes d'appui à ce secteur, cet ouvrage offre tout d'abord des données techniques et pratiques sur les principales opérations de transformation des céréales et les équipements disponibles. Dans une seconde partie, il propose une analyse de 9 produits diffusés par des petites entreprises et leurs procédés de fabrication. On trouve en dernière partie de précieux conseils à l'attention des petites entreprises d'un point de vue économique : produire d'accord, encore faut-il que cela soit pour un marché, après avoir attentivement mis au point un produit qui corresponde à une demande, et en sachant le promouvoir et le vendre…Un ouvrage rédigé en collaboration avec cinq co-auteurs de différentes spécialités qui est complet, pratique, illustré de nombreux schémas et agrémenté d'une bibliographie conséquente.

Collection « Le point sur », Agridoc, Gret, décembre 2003, 296 p,. 25 €.

Afrique 2025, quels futurs possibles pour l'Afrique au sud du Sahara ?
collectif

Cette réflexion collective menée par Futurs africains, un projet du Programme des Nations unies pour le développement, offre au lecteur une approche globale de la situation du continent, et de ses futurs possibles. Résultat d'un travail de longue haleine ayant réuni de nombreux experts, elle permet ainsi de mieux appréhender les dynamiques régionales. La première partie de l'ouvrage dresse un état des lieux sans complaisance de l'Afrique, et donne les éléments clés permettant d'élaborer 4 scénarios pour le futur, du plus pessimiste au plus optimiste. Hommes politiques, entrepreneurs, leaders d'opinion, responsables d'ONG constituent le premier public visé par les auteurs. Mais ce petit livre dense saura aussi éclairer utilement toute personne en quête d'informations pour mieux participer au développement du continent.

Collection « Tropiques », Karthala, Futurs africains, juin 2003, 195 p,. 18 €.

Agenda

Voici une sélection de quelques manifestations dans un agenda du développement rural toujours chargé. Rendez-vous bien souvent internationaux... Du Nord au Sud, difficile de participer à toutes les rencontres. Nous tenterons donc, chaque fois que c'est possible, de proposer une adresse internet qui permettra à nombre d'entre vous d'aller visiter les sites des événements, faute d'y participer...

Du 9 au 17 octobre : Alimenterre 2004, « créons un monde sans faim ».

Une semaine de manifestations dans toute la France, à l'initiative du Comité français pour la solidarité internationale, avec 160 associations. L'objectif, sensibiliser l'opinion publique française, et faire pression sur les décideurs politiques qui, unanimement, dénoncent « le scandale de la faim », mais agissent peu. Les représentants d'organisations paysannes africaines rencontreront le public et les médias, pour présenter leurs initiatives et réfléchir ensemble aux solutions pour lutter contre la faim dans le monde. Programme détaillé : www.cfsi.asso.fr

Le 16 octobre : la journée mondiale de l'alimentation (JMA).

Cette année, le thème de la JMA est « la biodiversité au service de la sécurité alimentaire ». Les thèmes traités sont l'importance de la biodiversité pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et les moyens d'existence des ruraux, plus particulièrement ceux qui vivent dans un environnement marginal ou hostile. Plus d'information sur le site de la FAO : www.fao.org/wfd/index_fr.asp ou en écrivant à : world-food-day@fao.org

D'octobre 2004 à février 2005 : Exportations de poulet : l'Europe plume l'Afrique ! Campagne pour le droit à la protection des marchés agricoles.

Agir Ici, le Comité catholique contre la faim et pour le développement (CCFD), le Comité français pour la solidarité internationale (CFSI), le Groupe de recherche et d'échanges technologiques (Gret) lancent cette campagne pour « faire reconnaître le droit des pays à protéger leurs marchés des importations déstructurant leurs filières agricoles locales, afin de mener à bien des politiques en faveur du développement et d'une agriculture durable et solidaire ». La campagne tentera de mobiliser la société civile en France ainsi que dans plusieurs pays européens en lien avec des ONG africaines pour faire reconnaître ce droit. En savoir plus : www.agirici.org

Du 6 au 8 décembre 2004 à Niamey, Niger : 20e anniversaire du réseau de prévention des crises alimentaires au Sahel.

Cet événement, organisé par le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel (Cilss), en collaboration avec le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest et des organisations internationales spécialisées, sera comme chaque année le temps fort de l'analyse de la situation alimentaire au Sahel et de la concertation sur les besoins d'assistance entre les responsables sahéliens et la communauté internationale. Mais il a surtout pour ambition, vingt ans après la grande sécheresse de 1984, de faire du Sahel, associé à de nombreux partenaires (organisations internationales et bailleurs de fonds), la région invitante d'une conférence internationale sur la prévention des risques et la gestion des crises alimentaires.

Pour plus d'information, contacter Amadou Mactar Konaté, chef de l'Unité prévention et gestion des crises alimentaires (Pregec) du Cilss au téléphone : (226) 50 37 41 25/28, par courriel amadou.konate@cilss.bf, ou voir le site : www.cilssnet.org

Du 14 au 19 décembre à Yaoundé, Cameroun : le salon international de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la pêche, du bois et de l'élevage du continent africain.

Un salon de l'agriculture, outil d'échanges des savoirs, des technologies modernes, des innovations et des besoins en matière d'agriculture, d'élevage, de pêche et de sylviculture semblait s'imposer sur un territoire où la production agricole tient une place prépondérante. L'expérience réussie d'organisation d'un tel événement en Côte d'Ivoire (en 1997 et 1999) n'ayant malheureusement pu être renouvelée étant donné la situation politique dans le pays, c'est le Cameroun qui prend la relève. Premier du genre en Afrique centrale, ce salon entend « devenir un rendez-vous incontournable voué aux métiers de la terre et de la mer en Afrique », il vise une périodicité bisannuelle.
http://siaeca.nexenservices.com/

Les dessinateurs

Dans sa nouvelle formule *Grain de sel* ouvre la rubrique dessins-caricatures à de nouveaux talents. Le premier à se prêter au jeu est Faustin Titi, dessinateur ivoirien. Il partage les colonnes avec Stew, déjà bien connu de GDS.

Mais qui est Stew ? Cette signature, qui apparaît régulièrement au pied des dessins de *Grain de sel* depuis avril 2002, est celle de Stew Patrikian. Graphiste publicitaire de formation, Stew allie créativité et maîtrise du dessin sur support informatique. Il a participé à plusieurs albums de BD (éditions Vents d'Ouest, éditions Nathan). Actuellement directeur artistique en agence de communication, il est aussi illustrateur, et occasionnellement... dessinateur de presse. Il demeure un contributeur régulier fort apprécié.

Faustin Titi est diplômé de l'école des beaux-arts d'Abengourou (Côte d'Ivoire). Illustrateur et caricaturiste pour diverses revues, il travaille à Abidjan d'abord, en Europe par la suite (*Le Courrier ACP-UE, La Gazette de la francophonie, Le Gri-Gri international*). Auteur de BD, il a été nominé au festival d'Angoulême (édition 2000) et est lauréat 2003 du prix italien *Africa e Mediteraneo* de bande dessinée. Son prochain album (sortie fin 2004) traite de l'immigration.

Entre nous

Le prochain numéro de *Grain de sel* sortira en décembre, avec un dossier sur la recherche agricole. La revue ne compte que 36 pages. De nombreux articles nous sont parvenus, mais nous ne pouvons tout publier. Cela dit nous lisons vos contributions avec intérêt, et répondrons à chaque envoi, alors, à vos plumes ! Rendez-vous également en 2e page de couverture, avec la « photo de lecteurs » : n'hésitez pas à nous envoyer vos clichés.

Nous espérons que le *Grain de sel* nouveau vous a plu. Vos réactions, idées, contributions :
gds@inter-reseaux.org

on en parle...

directeur de la publication
rédactrice en chef
comité de rédaction

dessins
conception graphique, mise en œuvre
impression
éditeur

Dominique Gentil
Anne Perrin
Roger Blein, Patrick Delmas, Jean-Claude Devèze, Anne Lothoré, Gilles Martin, Faustin Titi, Stew Patrikian
Bureau issala
Galc
Inter-réseaux – 32, rue Le Peletier 75009 Paris
téléphone : +33 (0) 1 42 46 57 13
télécopie : +33 (0) 1 42 46 54 24
gds@inter-reseaux.org
www.inter-reseaux.org

Politiques agricoles : deux livres pour prolonger le débat

par Dominique Gentil

La réflexion sur les politiques agricoles déjà entreprise dans le numéro 25 de *Grain de sel* s'enrichit de deux nouveaux livres.

Le premier (Denis Herbel, Ernest Bamou, Honoré Mkouonga et Valantine Achancho. ***Manuel de formation aux politiques agricoles en Afrique***. Maisonneuve et Larose – Afredit, octobre 2003, 322 p., 38 euros) vient d'une équipe qui a travaillé au sein du ministère de l'Agriculture du Cameroun. Mais son ambition dépasse le cadre de ce pays.

Après avoir défini la problématique générale, les auteurs procèdent à une analyse des différents acteurs. Ils s'interrogent ensuite sur les modes de régulation en insistant sur l'intégration par les contrats et la place des organisations professionnelles, sur l'équilibre entre marché et État. Celui-ci, pour les auteurs, devant garder son rôle central. Les deux derniers chapitres, plus classiques mais bien documentés, portent sur le diagnostic économique et sur l'élaboration d'une politique concertée.

Le deuxième livre (Benoît Daviron, Benoît Faivre Dupaigre, Vincent Ribier, Jean-Pierre Rolland, Tancrède Voituriez, Abigaïl Fallot et Arlène Alpha. ***Manuel d'élaboration des politiques agricoles***. Les éditions du Gret, mai 2004, 159 p., 10 euros) est le fruit d'un travail collectif (Cirad, Iram, Solagral, Gret) en étroit rapport avec des formateurs essentiellement ouest-africains. De manière pédagogique il présente une démarche méthodologique pour l'élaboration des politiques agricoles, illustrée d'études de cas et d'éclairages conceptuels.

Dès le départ, les auteurs annoncent leur parti-pris méthodologique : une approche économique de l'intervention publique, la construction d'argumentaires pour la négociation des politiques agricoles, la notion de défaillance pour justifier les actions publiques et les « règles internationales comme une limite mouvante aux politiques nationales ».

Même si les défaillances du marché restent prépondérantes dans l'analyse et les études de cas, les auteurs s'intéressent aussi aux défaillances de gouvernement et aux problèmes d'équité. La réflexion sur les différenciations sociales et les inégalités n'insiste cependant pas assez sur les inégalités d'accès et la nécessité de redistribution des « actifs ».

Au-delà de leurs intérêts, différences et complémentarités, les deux ouvrages présentent des limites qui viennent sans doute pour l'essentiel de l'origine de leurs auteurs. Focalisés sur une approche purement économique, ils semblent oublier l'aspect politique des « politiques agricoles » consistant en débats et arbitrages entre des intérêts contradictoires, en tenant compte des rapports de force. Il manque une analyse concrète des États, de leurs contradictions et de leurs compromissions, pourtant disponible dans de nombreux travaux de politologues. L'État continue à apparaître comme une entité abstraite, au-dessus de la mêlée, garant de l'intérêt général. En découle une croyance exagérée dans les vertus de la concertation organisée de surcroît par le seul État et l'absence de distinction entre politique étatique et politique publique. Une politique publique ne laisse pas le monopole à l'État mais prend en compte, dans un espace public, les différents acteurs concernés.
En outre les deux ouvrages ne s'intéressent que de loin aux inégalités sociales et aux relations entre pauvreté et inégalité, entre croissance et distribution des actifs. Restant dans le « fétichisme de marché » (cf. J. Stiglitz) en soulignant ses défaillances, qui justifient des politiques agricoles correctrices, ils n'ouvrent pour autant pas de voie nouvelle. Cependant, en présentant d'une manière claire un certain nombre d'outils et de techniques, ils laissent à différents acteurs sociaux et, notamment, aux organisations paysannes, la possibilité de s'en emparer, et de proposer des politiques alternatives et des régulations contractuelles.

Réabonnement

Depuis le début de l'année 2004, l'Inter-réseaux met à jour la liste des destinataires de *Grain de sel*. Vous êtes abonné depuis quelques temps déjà. Vous avez dû recevoir un formulaire de réabonnement. Si vous ne nous l'avez pas encore renvoyé dûment complété, il est encore temps ! À partir de 2005, nous serons en effet dans l'obligation d'annuler les abonnements non renouvelés, trop d'exemplaires de la revue parvenant à des adresses caduques.

Pour vous réabonner, trois méthodes au choix : écrivez-nous, par voie postale : Inter-réseaux développement rural, 32 rue Le Peletier, 75009 Paris, par internet : inter-reseaux@inter-reseaux.org ou encore envoyez un fax : 33 (0)1 42 46 54 24 avec votre nom, votre adresse postale, et si vous en disposez, vos numéro de téléphone et adresse de courrier électronique.

Pour les lecteurs qui ont accès à internet, les formulaires de réabonnement sont téléchargeables sur le site de l'Inter-réseaux : www.inter-reseaux.org/publications/graindesel/graindesel.htm