



Pour une approche équilibrée du soutien aux organisations paysannes

Les bouleversements sur les marchés agricoles connus depuis 2007 ont largement confirmé la place de l'agriculture en tant que secteur phare du développement et de la lutte contre la pauvreté. Tirant les leçons des effets des programmes d'ajustement structurel, les pays de l'Union Africaine ont d'ailleurs affirmé dès 2003 leur volonté de consacrer 10% de leur budget à l'investissement dans le secteur agricole.

La présente note n'a pas pour objet de revenir sur les nombreux arguments qui justifient que les Etats portent une attention particulière à l'agriculture. Elle se focalisera plutôt sur des aspects qualitatifs : quel type d'agriculture est-il nécessaire d'encourager ? Quelles visions et analyses peuvent permettre son développement ? Quels leviers d'appui aux organisations paysannes ?

Les réponses apportées à ces questions se basent sur l'expérience des organisations paysannes (OP) d'Afrique de l'Ouest, qui ont été et restent des acteurs centraux du développement agricole et rural au niveau national et local. Elles s'appuient en particulier sur les résultats d'une étude¹ menée avec la Fédération des unions de producteurs agricoles du Bénin et la Confédération paysanne du Faso. Cette étude s'intéressait en particulier à un élément majeur d'évolution du contexte : la promotion, par les Etats et les partenaires du développement, d'une logique de structuration des organisations paysannes par filière. Basée sur des principes essentiellement économiques, « l'approche filière » paraît nécessaire mais n'est sûrement pas suffisante pour permettre un soutien efficace au développement agricole.

1. Les exploitations familiales et leurs organisations: des acteurs majeurs du développement national et de la sécurité alimentaire

Avant d'évoquer la problématique de la stratégie de soutien à l'agriculture, il paraît important de souligner que la préoccupation principale des organisations porteuses de cet argumentaire est d'apporter un soutien à des exploitations agricoles qui sont majoritairement liées à la structure familiale et qui ne répondent pas nécessairement à des logiques purement économiques. On parlera ici d'agriculture familiale.

Le développement des agricultures familiales et la modernisation des exploitations ont une portée hautement stratégique pour les Etats. Ceci peut être illustré au regard de nombreux arguments :

- L'agriculture familiale est implantée à long terme sur son territoire. En effet « *l'agriculture familiale cherche avant tout à rémunérer sa main d'œuvre, souvent même en dessous du prix du marché de la main d'œuvre. La rémunération du capital passe au second plan, à la différence des entreprises capitalistes aux exigences de profit plus pressantes. Cela explique en grande partie pourquoi l'exploitation familiale peut survivre dans des conditions où aucune entreprise capitaliste ne pourra évoluer longtemps* »². Elles ne répondent donc pas forcément à des logiques de recherche de profit à court terme, contrairement à la grande majorité des entreprises capitalistiques. Les exploitations familiales privilégient donc une diversification des ressources. En associant des activités agricoles et non agricoles, elles limitent les risques associés aux marchés et sont capables de s'adapter aux évolutions de leurs contextes locaux.

¹ Effet des changements institutionnels et politiques sur les OP d'Afrique de l'Ouest et stratégie d'adaptation, C. Coronel et S. Keita, IRAM-AFDI, 2010.

² Memento de l'agronome, P. Bergeret et M. Dufumier, 2002.

- Compte tenu de l'importance de la population rurale en Afrique de l'Ouest, l'agriculture est un pourvoyeur d'emploi primordial pour cette région. Dans sa grande majorité, la redistribution des revenus issus de l'agriculture familiale se fera sur le territoire national et sera donc favorable à une dynamique de croissance de long terme, dans la mesure où son développement sera véritablement encouragé.
- Un investissement dans l'agriculture familiale permet un meilleur contrôle des stratégies de sécurisation alimentaire en se basant sur un principe de localisation de la production. Elle pâtit cependant souvent d'une image négative. Régulièrement considérée comme ancrée dans le passé, traditionnelle et peu productive, elle n'est pas vue comme une solution d'avenir. Cette vision est pourtant largement infirmée par de nombreuses analyses. Dès 1964, TW Shultz a démontré la rationalité des petites exploitations familiales qui refusent l'adoption de technologies inadaptées à leur contexte tout en utilisant, de façon efficace, les ressources auxquelles elles ont accès. La productivité de l'agriculture familiale par hectare est souvent élevée, compte tenu de la maximisation de leurs moyens de production sur les surfaces dont elles disposent. Cette forme d'agriculture est donc capable de satisfaire l'approvisionnement des marchés locaux et d'exportation.

Les Etats doivent alors être conscients que les exploitations familiales assurent depuis toujours leur sécurité alimentaire, qu'elles ont jusqu'à maintenant répondu aux besoins créés par la croissance démographique et qu'un investissement dans leur développement est nécessairement durable. Un environnement institutionnel et politique favorable à leur développement doit donc être considéré comme une priorité politique dans des Etats où la population rurale est majoritaire.

Les organisations agricoles sont, depuis de nombreuses années, les outils stratégiques des agriculteurs familiaux. Elles sont les vecteurs de leur représentation politique et leur ont permis d'organiser la fourniture de services agricoles. Ces organisations sont donc, pour les paysans, un moyen de consolidation de leurs revenus et de leurs productions. Il est primordial qu'elles évoluent dans un contexte institutionnel et politique favorable à l'accomplissement des missions qu'elles se sont fixées vis-à-vis des producteurs. Il est essentiel qu'un équilibre soit aujourd'hui trouvé entre le travail des OP sur des problématiques concernant des filières spécifiques et celui sur des sujets transversaux à l'ensemble du secteur agricole.

2. La nécessité d'une représentation équilibrée des producteurs

La structuration des organisations paysannes d'Afrique de l'Ouest est le fruit d'histoires diverses et souvent complexes. Une tendance peut néanmoins être dégagée de cette genèse : on constate que de nombreuses organisations paysannes ont organisé leur soutien aux paysans par filière de production. Cette dynamique s'explique en particulier par les orientations adoptées par les pouvoirs publics ouest africains et par l'intérêt particulier des partenaires techniques et financiers à des filières économiquement porteuses.

Cette « approche filière » présente des opportunités indéniables pour permettre aux OP de répondre à certains défis :

- Elle favorise une meilleure définition des champs d'action de l'OP qui lui permet d'accroître son efficacité dans l'organisation d'activités économiques. En matière de commercialisation par exemple, une organisation des paysans par filière peut optimiser la mise en marché groupée des produits et accroître les capacités de négociation avec les acteurs en amont et en aval ;
- Elle a tendance à stimuler une spécialisation technique des OP qui permet aux producteurs de bénéficier de services de qualité ;
- C'est un facteur de professionnalisation, dans la mesure où la définition des objectifs à atteindre est logiquement mieux cadrée et permet aux producteurs d'établir des stratégies spécifiques à leur filière ;
- Elle améliore la capacité de négociation des paysans sur des sujets spécifiques à une production ;
- Elle permet de spécialiser la formation des producteurs et leur maîtrise technique d'une spéculation.

Néanmoins, la structuration des organisations paysannes par filière est confrontée à des limites liées aux caractéristiques actuelles des exploitations familiales ouest-africaines. Les exploitations familiales ont, dans leur majorité, des activités diversifiées, à la fois agricoles et non agricoles. L'absence d'organisations paysannes capables de prendre en considération l'ensemble des choix qui s'offrent à une exploitation familiale est donc nécessairement un handicap dans la fourniture de service de qualité aux paysans. En effet, des OP spécialisées sur une filière peuvent avoir une tendance naturelle à soutenir des unités de production les plus favorisées et se spécialisant fortement. Dans le contexte ouest africain, l'agriculture familiale est essentiellement caractérisée par des productions diversifiées : une spécialisation des OP par spéculation peut donc avoir des effets de marginalisation de certains producteurs et, plus largement, de certains bassins de production.

Compte tenu de l'importance démographique, sociale et économique de l'agriculture familiale, l'organisation territoriale permet à l'ensemble des producteurs de bénéficier de services adaptés à l'exploitation dans sa globalité.

Par ailleurs, les OP généralistes et/ou territoriales permettent de traiter les enjeux communs à l'ensemble des agriculteurs :

- La sécurisation du foncier ;
- La gestion des ressources naturelles ;
- Le financement de l'agriculture ;
- La formation et le conseil, etc.

La complémentarité entre la fourniture de services spécialisés sur une filière et le traitement des problématiques transversales est donc stratégique pour les organisations paysannes.

Cette synergie permet :

- La prise en compte des préoccupations communes à toutes les filières ;
- Le renforcement des capacités de concertation, de proposition et de négociation des mouvements paysans ;
- L'amélioration de la représentativité des organisations, enjeu important vis-à-vis des défis que doit relever le monde agricole dans les prochaines années.

Dans une logique de prise en compte de l'intérêt collectif, la recherche d'une complémentarité entre « l'approche filière » et « l'approche transversale » développées par les OP, paraît être une orientation efficace pour soutenir les agricultures familiales.

Des mesures peuvent être préconisées dans ce sens.

3. L'indispensable renouvellement des stratégies de développement agricole et d'appui aux OP

Compte-tenu des enjeux agricoles et alimentaires connus au sein de la sous-région, il est capital de donner aux organisations paysannes les moyens d'allier l'efficacité économique de l'approche filière et la dimension politique, économique et sociale de l'approche transversale.

Vis-à-vis de cet objectif, des pistes d'actions et de réflexions sont prioritaires pour les structures qui apportent leur soutien aux OP :

- Renforcer les capacités des OP et de leurs ressources humaines.
L'efficacité des OP à tout niveau dépendra des capacités de leurs ressources humaines à porter une vision prenant en compte l'ensemble des défis de l'agriculture familiale. Les responsables agricoles doivent disposer de formations et d'informations qui les rendent aptes à faire des choix pertinents. Plus largement, il est essentiel d'accompagner l'émergence de leaders pour permettre l'existence d'une dynamique paysanne pérenne. Le renforcement des capacités des personnes salariées des OP est également stratégique dans ce sens : il doit permettre aux producteurs de faire des choix efficaces en matière économique et politique.
Cette dimension mérite d'être prise en compte par l'ensemble des partenaires des OP.
- Permettre aux OP de (re)construire des projets mobilisateurs, c'est-à-dire des visions concertées donnant la possibilité aux mouvements paysans de porter une stratégie

cohérente de développement rural.

Cet objectif exige que les partenaires techniques et financiers aient une analyse fine des interdépendances entre OP et du contexte dans lequel elles évoluent. Il s'agit donc de passer à des programmes plus globaux d'appui au développement de l'agriculture familiale, élaborés en concertation entre les OP et les autres acteurs du développement agricole.

- Permettre aux OP d'évoluer dans un cadre législatif et politique favorable à une structuration efficace du monde agricole.

Compte tenu du double objectif économique et politique poursuivi par de nombreuses OP, il est nécessaire de trouver un équilibre entre l'approche filière et transversale. Il paraît essentiel qu'une réflexion de fond soit favorisée et stimulée par les Etats d'Afrique de l'Ouest pour permettre aux OP de trouver des solutions originales dans un environnement socio-économique spécifique à la sous-région. Les « modèles » qui ont pu être pertinents dans d'autres contextes ne le seront pas forcément dans un environnement où le rôle de l'Etat en matière de lutte contre la pauvreté passera nécessairement par le secteur rural. Pour être pertinente, une telle stratégie nationale doit réellement inclure une contribution du monde agricole.

Les organisations paysannes estiment que l'opposition traditionnellement pratiquée entre une approche filière et une approche transversale n'est pas adaptée aux évolutions du contexte agricole en Afrique de l'Ouest. La participation de toutes les catégories de la population rurale à l'effort de développement passera par une approche renouvelée, capable de valoriser les caractéristiques et les potentialités de la sous-région. La richesse de cette réflexion dépendra bien sûr de la participation effective dans les débats des organisations représentant les agriculteurs, des partenaires techniques et financiers et des Etats.

Alors que le décollage économique des pays d'Afrique de l'Ouest devient une réalité, les OP demandent à renouveler l'approche qui guide le soutien à l'agriculture. Une évolution des politiques est essentielle pour permettre aux OP de valoriser au maximum leur rôle en matière de développement agricole et économique. Les organisations paysannes, acteurs centraux de l'accompagnement et de la représentation des agriculteurs à l'échelle sous-régionale, appellent à ces mutations et sont prêtes à les réfléchir avec leurs Etats et les partenaires qui sont à leurs côtés.