



Inter-réseaux
Développement rural

Des Organisations paysannes et des interprofessions au Sénégal
Qui est qui ?
Qui fait quoi ?

Octobre 2008

Avertissement et remerciements

Ce document a été réalisé avec l'assistance financière du CTA. Les opinions qui y sont exprimées ne peuvent aucunement être considérées comme reflétant la position officielle du CTA.

Cette note a été rédigée par Daouda DIAGNE¹ pour Inter-réseaux Développement rural.

Cette fiche n'engage qu'Inter-réseaux et non les auteurs des sources documentaires citées ci-dessus.

Sources :

Broutin, C. 2005. Note sur les interprofessions au Sénégal. Gret, février 2005, 13 p.

Duteurtre G. et Dieye P.N. (coord.), 2008 : « Les organisations interprofessionnelles agricoles au Sénégal : de nouveaux outils de régulation des marchés ? », Bureau d'analyses macro-économiques de l'Institut sénégalais de recherches agricoles (Isra-Bame), Dakar, 192 p.

FONGS, Lancement du projet PR(CP)² pour la filière riz, Podor, 21-22 février 2008, Rapport de l'atelier, février 2008, 13 p.

Inter-réseaux, 2008 : « Bilan d'étape du groupe de travail thématique sur les organisations interprofessionnelles en Afrique et à Madagascar », rapport provisoire, 38 p. et annexes, janv. 2008.

Robast, A.S, 2006. « Quelles organisations interprofessionnelles au Sénégal ? Comparaison avec la France et élaboration d'une grille d'analyse » Rapport de stage, Ensa Montpellier/Umr Moisa/Cirad/Isra Bame, Dakar, Février, 2006, 93p.

Sommaire

AVERTISSEMENT ET REMERCIEMENTS	2
RESUME	3
INTRODUCTION	4
I. LES OP PRISES DANS LES "DYNAMIQUES INTERPROFESSIONNELLES"	5
A. DES INTERPROFESSIONS CREEES SUITE AU DESENGAGEMENT DE L'ÉTAT.....	5
1. <i>L'interprofession sénégalaise, une inspiration française</i>	5
2. <i>Un objectif majeur : la régulation des marchés et l'organisation des filières</i>	6
3. <i>Des fonctions partiellement ou mal assumées</i>	8
4. <i>Une représentation ambiguë</i>	8
B. DES OP QUI ONT DU MAL A SE SITUER DANS LES INTERPROFESSIONS	8
1. <i>Une OIP n'est pas une OP</i>	9
2. <i>Une représentativité qui reste à préciser</i>	9
3. <i>Utilité des OIP pour les producteurs et les OP ?</i>	10
III. LE ROLE DES OP DANS LES OIP VU PAR LA FONGS	10
A. CONSOLIDER LA PROFESSION POUR UNE REELLE IMPLICATION DANS L'OIP	10
B. LES ENJEUX : S'IMPLIQUER DANS L'ELABORATION DES DECRETS DE LA LOASP	11
C. DEUX DENOMINATEURS COMMUNS : MAITRISE DE LA PRODUCTION AGRICOLE ET DIMENSION FAMILIALE	11
III. QUELQUES ENJEUX LIES A LA STRUCTURATION DES ORGANISATIONS D'ACTEURS	12
A. UN TRIPLE DEFI.....	12
1. <i>La gestion concertée des intérêts</i>	12
2. <i>Le financement des OIP</i>	12
3. <i>Le rôle régulateur de l'Etat</i>	12
B. IL N Y AURA PAS D'OIP FORTES SANS OP FORTES	12
CONCLUSION	13

¹ Chargé de l'information, la communication et la formation à la Fédération des ONG du Sénégal (FONGS – Action Paysanne), membre fondateur et administrateur d'Inter-réseaux Développement rural.

Résumé

Depuis le désengagement de l'Etat sénégalais des filières agricoles dans les années 90, plusieurs organisations interprofessionnelles (OIP) ont vu le jour, certaines plutôt impulsées par les autorités publiques (sur les filières riz, arachide, etc.), d'autres nées de la volonté des acteurs des filières (sur les filières tomate, aviculture, etc.). Depuis 2008, les décrets d'application de la Loi d'orientation agrosylvo-pastorale (Loasp) donnent un cadre juridique à ces formes d'organisations. Cependant, entre les orientations exprimées dans la Loasp et les organisations telles qu'elles existent sur le terrain aujourd'hui, les différences sont grandes.

Les organisations de producteurs (OP), quant à elles, se trouvent parfois « prises » dans de telles formes d'organisations interprofessionnelles, sans pour autant bien savoir s'y situer : les OP sont diversement organisées et elles ne sont pas impliquées de la même manière, ni pour les mêmes objectifs, au sein des OIP. Pour beaucoup de producteurs, le concept d'interprofessions reste encore obscur et il existe une réelle confusion entre les notions de « filière », de « collège » ou d' « interprofession ».

Par ailleurs, la représentativité des organisations de producteurs a parfois des contours flous, et le manque de structuration au niveau national ne permet pas de parler au nom de l'ensemble des producteurs au sein d'une filière et de l'OIP. Certains producteurs doutent de l'utilité des OIP.

Dans ce contexte, la Fongs – Action paysanne essaie de préparer les producteurs et leurs OP à « jouer leur rôle » dans les OIP.

Dans le cadre d'un programme, elle repart de l'analyse de dynamiques concrètes, afin de pouvoir participer en tant qu'organisation paysanne à la construction et au renforcement des OIP. Ce programme est concentré sur quatre filières jugées « stratégiques » (riz, céréales locales, arachide, élevage).

Comprendre les différents enjeux liés aux interprofessions, défendre les intérêts des producteurs au sein des filières et prendre en compte les exploitations familiales dans la définition et la mise en oeuvre des politiques concernant ces filières, tels sont les objectifs *in fine* de ce programme.

Pour cela, la Fongs mène des actions à différents niveaux. Sur le terrain, un travail de préparation et de suivi de la campagne agricole 2007 - 2008 a été mené sur les filières retenues. En effet, selon la Fongs, pour être crédible et avoir du poids au niveau des autres acteurs des filières, une bonne maîtrise de la production agricole, et donc de l'offre, est un facteur clé. Elle s'appuie également sur son réseau d'animateurs de terrain et met en oeuvre un travail à la fois pédagogique, d'information et de lobbying. Des ateliers regroupant des acteurs très divers ont été organisés dans l'ensemble des six zones agro écologiques du Sénégal pour prendre en compte les spécificités de chaque zone de production et analyser les différentes filières et OIP. Un effort pédagogique sur les mots et concepts a permis de lever certaines confusions. Une lecture paysanne de la situation des OIP a ainsi permis de faire ressortir quelques enjeux qui ont également été discutés lors de concertations paysannes. Ce travail a débouché sur un forum au niveau national en présence d'autres organisations paysannes du pays. Enfin, la Fongs s'est fortement impliquée dans l'élaboration des décrets d'application sur les OIP de la Loasp.

D'autres questions de fonds auront à être analysées et traitées : en particulier, le financement des structures de régulation des filières, le rôle des producteurs et de leurs organisations dans la gestion de l'offre, et les relations entre les OP et les autres acteurs des filières (et l'État). Pour une réelle efficacité au sein des filières agricoles, la question des OIP devra être complètement liée à celle de l'organisation des acteurs qui les composent, en particulier les organisations de producteurs (capacité d'organisation, de respect des procédures, de négociation, de construction d'argumentaires, etc.).

Introduction

Bon nombre d'observateurs du monde rural sénégalais se posent aujourd'hui la question de savoir s'il existe des organisations interprofessionnelles (OIP) ou interprofessions au Sénégal. Les réponses sont aussi diverses que le nombre d'interlocuteurs concernés. Cette diversité de réponses s'explique en partie par le fait qu'on ne met pas toujours les mêmes contenus dans le mot "interprofession".

Au-delà de ce constat, il existe pour beaucoup d'acteurs une certaine confusion entre ce qu'on appelle "organisations interprofessionnelles" et les organisations paysannes (OP) en tant que telles.

D'autre part, les objectifs qu'on assigne aux interprofessions diffèrent selon la compréhension des différents acteurs.

La place et le rôle des OP au sein des OIP restent également à clarifier ainsi que l'intérêt que ces OP peuvent avoir à s'impliquer dans les dynamiques interprofessionnelles.

La Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (Loasp) votée et promulguée en 2004 et ses décrets d'application de 2008 donnent un caractère juridique à cette forme d'organisation au Sénégal. Cependant, une différence doit être faite entre les souhaits exprimés dans la Loasp et les réalités des organisations telles qu'elles se présentent aujourd'hui. La volonté des législateurs de voir les acteurs s'organiser au sein des filières notamment à travers la mise en place d'OIP reconnues par les autorités publiques se trouve face à une situation qui mérite quelques clarifications.

C'est ce qu'essaie de faire une organisation comme la Fédération des ONG du Sénégal (Fongs - Action Paysanne) à travers un programme qui lui permet de réfléchir et d'analyser les dynamiques actuelles et de se préparer à jouer un rôle en tant qu'organisation paysanne dans la construction et le renforcement des OIP.

Enfin, dans la dynamique globale des filières un certain nombre d'enjeux sont importants à faire ressortir. Il s'agit notamment de la concertation entre acteurs, du financement des OIP et enfin du rôle de l'Etat qui restent à préciser et à clarifier.

I. LES OP PRISES DANS LES "DYNAMIQUES INTERPROFESSIONNELLES"

Au Sénégal, à la suite de différentes études menées dans le cadre de l'élaboration des décrets d'application de la Loasp, il semble actuellement plus juste de parler de "dynamiques interprofessionnelles" plutôt que d'"organisations interprofessionnelles". En effet, depuis le désengagement de l'Etat des filières agricoles dans les années 90, on assiste à divers processus de mise en place d'OIP. Les initiatives sont variées et il n'y a pas d'OIP type pouvant permettre de donner une définition claire qui soit conforme au vécu des structures actuelles.

Néanmoins, on peut dire de façon générale, que les OIP sont des formes d'organisation de filière formalisées qui permettent à différents groupes d'acteurs d'une filière (producteurs, commerçants, transformateurs, etc.) et l'Etat, de se retrouver régulièrement et dans un cadre réglementé pour améliorer le fonctionnement de la filière et permettre à chacun d'en tirer plus d'avantages. Les décisions prises sont souvent traduites sous forme de contrats et accords interprofessionnels portant sur les précisions techniques, institutionnelles, financières et économiques. En ce sens, les OIP constituent de réelles tentatives de « formalisation » et d'organisation pour des acteurs au sein des filières.

Très souvent les OIP ont pour principaux objectifs :

- d'« organiser » le marché : écouler la production à des prix stables, en fonction d'objectifs négociés en termes de gestion de l'offre, de partage de la valeur ajoutée, mais également de qualité et de régularité de l'approvisionnement ;
- de « structurer » la filière : améliorer les relations socio-économiques entre les différents métiers d'une filière et appuyer leur « professionnalisation » ;
- de faciliter les relations entre les acteurs des filières et les pouvoirs publics, et d'influer les politiques publiques dans un sens favorable au développement des filières concernées.

La diversité des situations liées à la diversité des filières rend difficile une quelconque généralisation. Cette diversité est aussi liée à celles des niveaux de structuration du monde rural. Les OP sont diversement organisées selon les filières et elles ne sont pas impliquées de la même manière, ni pour les mêmes objectifs, au sein des OIP.

Enfin, depuis la signature du décret d'application de la Loasp sur les interprofessions en août 2008, la législation dit ce que doit être, ce que peut faire, ce que doit faire, etc. une OIP.

A. Des interprofessions créées suite au désengagement de l'Etat

L'organisation sous forme d'interprofession n'est pas "une invention sénégalaise". Le terme et la forme sont largement inspirés de l'expérience française, marquée par une longue histoire d'organisation des filières, avec des missions et des fonctions clairement définies et une intervention plus ou moins forte de l'Etat sous diverses formes.

1. L'interprofession sénégalaise, une inspiration française

C'est à la suite du désengagement de l'Etat et de la libéralisation des marchés que les autorités sénégalaises ont impulsé une dynamique interprofessionnelle en vue de coordonner et réguler les différentes filières agricoles en mutation.

En effet, à partir de 1994, le Programme d'ajustement du secteur agricole (Pasa) a renforcé la libéralisation des marchés agricoles en amont comme en aval de la production, la privatisation ou restructuration des entreprises publiques chargées du développement rural et agricole, et la responsabilisation plus poussée des agriculteurs à travers leurs organisations professionnelles.

Des règles sont définies pour la mise en marché, la fixation du prix et la gestion de la qualité des produits. Les accords ont un caractère réglementaire et se veulent obligatoires pour l'ensemble des acteurs ou des intervenants des différentes professions concernées : les organisations professionnelles représentatives de la production agricole, de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles.

Les autorités sénégalaises se sont alors inspirées du modèle des interprofessions françaises. Elles reposent sur certains principes fondamentaux censés garantir leur bon fonctionnement :

- la représentativité des groupes professionnels (par collègue) au sein de chaque OIP ;
- la parité de la représentation de chaque profession ;
- une certaine unanimité² (pour l'extension des accords).

C'est la loi et les règlements qui précisent les modalités de définition des principes et le fonctionnement des OIP et notamment les modalités d'élaboration et d'application des accords interprofessionnels entre les acteurs économiques d'une même filière. L'Etat joue une fonction de régulation par la reconnaissance des accords et la garantie de leur respect.

2. Un objectif majeur : la régulation des marchés et l'organisation des filières

Ainsi, à partir des années 90, des dynamiques interprofessionnelles sont enclenchées avec les créations de plusieurs structures appelées « interprofessions ». On peut citer le Comité national interprofessionnel de l'arachide (CNIA) pour la filière arachide créé en 1992, le Comité national interprofessionnel de la filière du riz local (Ciriz) pour la filière riz créé en 1997, etc.

Jusqu'à l'élaboration de la Loasp, les réalités n'ont pas toujours été à la hauteur des espérances. Il y a souvent un déphasage entre les textes et la réalité. Les solutions institutionnelles mises en œuvre par les acteurs résultent de tâtonnements, de compromis, d'ajustements. Cela a constitué un frein au « bon fonctionnement » des OIP (ou en tout cas à celui attendu). Et cela a fortement limité les résultats qui n'ont pas été à la mesure des espoirs initiaux.

On peut citer l'exemple du CNIA. Il sert de dispositif mixte de coordination regroupant les différents acteurs de la production, de la transformation, de la fourniture d'intrants et de services dans le cadre d'un accord signé avec l'État en 1997 puis renouvelé en 2003. Par cet accord, l'État délègue à ce Comité la mission de relance de la filière au travers des fonctions de :

- suivi et coordination de la filière (suivi des indicateurs de la filière et des cours mondiaux, du résultat financier global de la filière) ;
- animation des négociations internes à la profession (en particulier sur la fixation du prix de l'arachide au producteur) ;
- collecte, traitement et diffusion de l'information sur la filière.

Quant au Ciriz, sa mission était au départ d'être le lieu de négociation du prix du paddy. Il coordonne la fixation du prix au producteur du riz paddy et cherche des créneaux pour l'écoulement de la production nationale. Par la suite, sa mission a été étendue à la surveillance des cultures et à l'exécution correcte des crédits de campagne de la Caisse nationale de crédit agricole du Sénégal (CNCAS). Il moralise le système de crédit et fait du lobbying pour le financement et la promotion du riz local.

Il est cependant à noter qu'en dehors des dynamiques impulsées par les autorités publiques suite à la libéralisation, d'autres dynamiques se sont créées par la volonté des acteurs. Elles font souvent suite à des crises qui ont amené les acteurs, y compris les OP, à défendre leurs intérêts au sein de la filière.

On peut citer le Comité national de concertation de la filière tomate industrielle (CNCFTI). Il s'est structuré en 1995 à la suite du désengagement de l'Etat et il a surtout pris de l'importance en 1997, suite au boycott de la filière par les producteurs qui n'étaient pas satisfaits du prix payé par la société industrielle qui achetait la tomate produite. Entre autres, le Comité organise la concertation entre professionnels de la filière et les autres partenaires au développement, notamment l'État. Il contribue à l'élaboration des contrats de culture et les contresigne. Enfin, il est l'intermédiaire principal de la CNCAS dans l'attribution des crédits de campagne.

² Par exemple, la majorité des trois quarts est requise pour que les accords interprofessionnels soient étendus.

Une Success story du comité « tomate industrielle » ?

La culture industrielle de la tomate a été introduite au Sénégal en 1969. Dès cette époque, une entreprise franco-sénégalaise, la Société de conserves alimentaires du Sénégal (Socas) propose aux producteurs agricoles des contrats d'achat de la tomate, en mettant à leur disposition l'assistance technique nécessaire au développement de cette culture. La campagne d'alors était de 200 tonnes de tomates fraîches. Aujourd'hui la Socas achète plus de 50 000 tonnes de tomates sous contrat aux producteurs et les transforme en double concentré. Quel chemin parcouru depuis près de 40 ans ! Un partenariat étroit s'est construit petit à petit entre producteurs de tomates et industriel, et s'est matérialisé en 1995 par la création du Comité national de concertation de la filière tomate industrielle (CNCFTI). Cette collaboration n'a pas été sans heurt : en 1998 par exemple, les producteurs, insatisfaits du prix payé par la Socas, ont décidé un boycott massif. Cette année-là, aucune tomate n'a été livrée à l'industriel.

Le CNCFTI regroupe toutes les professions de la filière : producteurs de tomates, industriel, transporteurs, fournisseurs, commerçants, consommateurs, et aussi des services de l'État. Mais, de fait les membres « actifs » du comité sont les producteurs et l'industriel qui ont le plus intérêt à dialoguer et à trouver des consensus. Ce sont eux également qui financent le CNCFTI, la Société d'aménagement et d'exploitation des terres du delta du fleuve Sénégal (Saed) assurant son secrétariat.

C'est dans ce comité que des décisions sont prises sur les modalités de déroulement de la campagne et le pilotage de la filière : programmation des cultures, fixation du prix de la tomate fraîche, superficies cultivées, financement de la campagne, approvisionnement en intrants, itinéraires techniques, productions de données et plaidoyer, etc.

Des contrats d'achat ferme de la tomate à prix garantis (« contrats de culture ») sont négociés chaque année entre groupements de producteurs et industriel. Les producteurs s'engagent à respecter leurs productions en termes de quantité, qualité et délais de livraison, ils s'engagent aussi à vendre cette production à l'industriel. L'industriel quant à lui s'engage à prendre tous les camions de tomate stationnés devant son usine dans les 24 h ; il se réserve le droit d'appliquer un abattement sur le prix si la tomate est abîmée ou ne correspond pas à la qualité prédéfinie.

Sur la base des contrats les liant à l'industriel, les producteurs peuvent avoir accès à des crédits de campagne (et d'investissement) auprès de la Caisse nationale de crédit agricole du Sénégal (CNCAS). Les remboursements des crédits sont directement prélevés lors du paiement des producteurs par l'industriel.

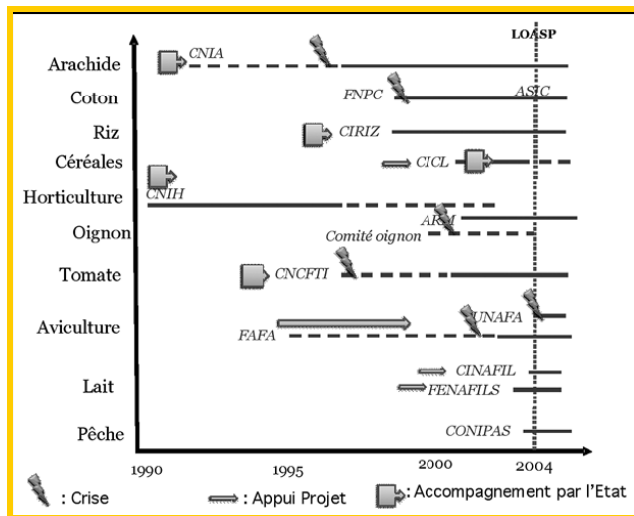
Semences de qualité, itinéraires techniques maîtrisés grâce à du conseil agricole, accès au financement, débouchés et prix assurés ont permis le succès de cette filière. Ainsi, depuis la création du CNCFTI, les crédits aux producteurs, les superficies cultivées en tomate et la production livrée à l'industriel ont constamment augmenté. Cerise sur le gâteau : les prix de la tomate fraîche aux producteurs ont augmenté tandis que les prix du double concentré de tomate aux consommateurs ont diminué.

Réf. : Grain de sel 44 / Inter-réseaux, 2009 ; p15

C'est aussi le cas de l'Union nationale des acteurs de la filière avicole (Unafa) qui s'est constituée face à plusieurs menaces dont la concurrence accrue des importations de produits avicoles consécutive à l'instauration du Tarif extérieur commun (Tec) en 2000 dans les pays de l'Uemoa³. Cette organisation a été dynamisée par la gestion de la crise de la filière suite à l'épizootie de la grippe aviaire, qui a abouti en décembre 2005 à la décision d'embargo sanitaire sur les produits avicoles.

³ Union économique et monétaire ouest africaine

Historique des organisations interprofessionnelles au Sénégal



Source : Isra Bame, 2008

3. Des fonctions partiellement ou mal assumées

Les différentes analyses menées sur les interprofessions avant et pendant l'élaboration des décrets d'application de la Loasp ont permis de faire des constats et de tirer des enseignements. Si les missions des OIP sont en général bien précises et claires, il n'en est pas de même des fonctions qui ne contribuent pas toujours à une bonne mise en œuvre des missions. Cela est d'autant plus vrai pour les OIP créées par les autorités publiques.

Dans l'exemple du CNIA, les observateurs et les évaluations déjà menées ont montré que la fonction essentielle a été celle de la négociation sur les prix de l'arachide au producteur. Mais si dans les circuits officiels le prix est fixé par le CNIA, on a aussi observé le développement des marchés informels offrant des possibilités d'écoulement plus rapides et à des prix plus rémunérateurs pour les producteurs.

Le CNIA souffre d'autres limites : une capacité limitée de conception et d'exécution de ses différents organes d'administration et de gestion ; des textes jugés trop restrictifs ; des structures non fonctionnelles (collèges) ; une faible autonomie politique et financière ; et un déficit de communication entre la base et le sommet.

4. Une représentation ambiguë

La représentativité est un des points qui suscite le plus de critiques au niveau des OIP. Le CNIA est pointé par des producteurs et des non producteurs comme non représentatif des acteurs de la filière. Il y a également une confusion de sa représentation extérieure. En effet, le CNIA se trouve assez souvent convoqué au même titre que les organisations membres à des réunions avec l'État, entraînant une confusion entre ces deux types de structures.

Nombre de producteurs ne se sentent pas réellement représentés dans les OIP et il existe parfois une confusion pour certains producteurs entre collège des producteurs et OIP (cas du Ciriz).

B. Des OP qui ont du mal à se situer dans les interprofessions

Dans l'esprit de la Loasp, le point central est la **reconnaissance de la concertation État - OIP** comme méthode d'élaboration des politiques de régulation du secteur agro-alimentaire. Pourtant, la place des producteurs et de leurs organisations au sein des OIP reste à clarifier. Même si les textes précisent aujourd'hui le mode de représentation, dans la réalité les situations actuelles sont confuses.

1. Une OIP n'est pas une OP

La concertation est un des instruments du fonctionnement de l'interprofession. Pourtant, elle est conditionnée par une reconnaissance des acteurs producteurs au sein d'un collège de producteurs et des autres acteurs de la filière au sein d'autres collèges. Cela n'est pas encore le cas. Il existe une réelle confusion des notions de *filière*, de *collège des producteurs* et d'*organisation interprofessionnelle*.

Avant de parler d'OIP, il est nécessaire de préciser ce qu'est "la profession". Si le concept est plutôt achevé en France, cela n'est pas le cas au Sénégal. C'est cet état de fait qui est à l'origine d'un certain nombre de malentendus.

Filières, collèges, interprofessions

La filière

Différentes définitions autour de la notion de filière ont été élaborées et correspondent aux divers usages qu'en ont faits les praticiens, chercheurs, politiciens, organisations paysannes, du Nord et du Sud, en fonction de leurs objectifs.

Dans certains cas, la filière est perçue comme un concept, un cadre d'analyse : c'est une représentation abstraite de l'ensemble des acteurs et des activités qui gravitent autour d'un produit ou d'un groupe de produits. Elle vise à mesurer, à comprendre et à expliquer la structure et le fonctionnement du domaine concerné. On peut ainsi parler des filières riz, arachide, oignon, etc.

Dans d'autres cas, la filière est vue comme une espace de concertation et un mode d'organisation (notamment de l'OIP).

Les collèges

Ce sont des « familles socioprofessionnelles » ou professions regroupant des pairs, c'est-à-dire des opérateurs économiques réalisant la même fonction (par exemple, le collège des producteurs d'oignon, le collège des prestataires de services matériels, le collège des producteurs de semences...)

Les organisations interprofessionnelles

Elles regroupent des familles socioprofessionnelles différentes mais dont les intérêts sont liés autour d'un produit ou d'un groupe de produits homogènes. Les activités de ces familles socioprofessionnelles sont complémentaires et l'OIP assure une coordination dite « verticale ». Elles ont le plus souvent comme vocation de favoriser la concertation entre les acteurs sur les prix, les politiques d'appui, l'approvisionnement, la commercialisation, la promotion des produits et la normalisation de la production.

2. Une représentativité qui reste à préciser

Les producteurs sont membres des OP pour que ces dernières leur rendent un certain nombre de services, notamment dans l'approvisionnement en intrants, la production et la commercialisation de produits agricoles, le financement rural, le renforcement de capacités, etc. Souvent, l'organisation des OP n'a pas encore atteint un niveau de regroupement national qui permette aujourd'hui à l'OP de parler au nom de l'ensemble des producteurs du pays au sein d'une filière.

Les principes de fonctionnement des OIP dans la Loasp

« Article 3 - Les Organisations Interprofessionnelles Agricoles (OIA) observent dans leur fonctionnement les principes suivants:

- a) la représentation paritaire des organisations professionnelles membres;
- b) la participation ouverte;
- c) la transparence;
- d) la tenue régulière de leurs assemblées générales ».

Le processus de la construction de la représentation est en cours et pourtant la loi précise déjà les contours de la représentativité.

La représentativité des OIP dans la Loasp

« Article 6- Une interprofession est réputée représentative si:

a. ses membres produisent, transforment et le cas échéant commercialisent au moins la moitié des quantités du produit ou du groupe de produits mises sur le marché;

b. les régions produisant ou commercialisant le produit ou le groupe de produits sont représentées équitablement en son sein;

c. les trois quarts au moins des représentants des producteurs, des transformateurs, et le cas échéant des commerçants au sein de l'assemblée de l'interprofession exercent personnellement une activité dans la production, la transformation et la commercialisation du produit ou du groupe de produits concerné. »

3. Utilité des OIP pour les producteurs et les OP ?

Les études font ressortir globalement deux situations. Actuellement, certains producteurs ne sont pas convaincus de l'utilité des OIP. Ils pensent qu'elles pourraient jouer un rôle plus important dans l'intérêt des producteurs et pour un bon fonctionnement des filières. C'est le cas en général des OIP issues des dynamiques impulsées par les autorités publiques et parapubliques.

Par contre d'autres producteurs trouvent pertinent l'existence d'une OIP. Dans des filières comme l'aviculture, l'oignon et la tomate, les dynamiques interprofessionnelles sont effectivement structurantes. Elle ont amené les producteurs à mieux s'organiser pour élaborer des positions et les défendre au sein des filières.

III. LE ROLE DES OP DANS LES OIP VU PAR LA FONGS

La Fongs est une organisation "généraliste" et non structurée en filière. Elle regroupe plus de 150 000 membres, répartis dans 31 associations à dimension régionale sur l'ensemble du Sénégal (<http://www.fongs.sn/>). La Fongs a pris l'option stratégique depuis sa création en 1976 de ne pas se focaliser sur une filière particulière. Elle apporte sa contribution au développement et à la modernisation des exploitations familiales en général. Il lui apparaît aujourd'hui important d'anticiper la maîtrise de la dynamique interprofessionnelle pour pouvoir jouer un rôle majeur et défendre au mieux les intérêts de ses membres. C'est cette préoccupation qui l'a incitée à élaborer un projet dénommé "Projet de renforcement des capacités des collèges de producteurs - PR(CP)²".

A. Consolider la profession pour une réelle implication dans l'OIP

Le projet PR(CP)² a pour objectif l'amélioration de la gouvernance politique, économique et sociale du secteur agricole au Sénégal. Bénéficiant d'un appui financier de l'Union Européenne dans le cadre du programme pour les acteurs non étatiques, il est concentré sur quatre filières jugées « stratégiques » (riz, céréales locales, arachide, élevage).

Le projet se donne comme ambition de mieux maîtriser l'offre et la gestion de l'offre de produits agricoles. Il se met en œuvre à travers une collecte et un traitement des informations quantitatives et qualitatives. Ces données sont analysées pour mettre en évidence le lien entre le vécu des exploitations familiales et les filières étudiées. Ce travail est effectué sur l'ensemble des départements du Sénégal grâce à tout un réseau d'animateurs équipés en motos et en kit de communication (ordinateurs, matériels enregistreurs, appareil photo, etc.). Il convient de préciser que Fongs, depuis sa création, s'appuie sur un réseau d'animateurs endogènes.

Les résultats visés sont les suivants :

- une meilleure compréhension des différents enjeux liés aux OIP ;
- une défense plus efficace des intérêts des producteurs et des OP au sein des filières ;
- une meilleure prise en compte des exploitations familiales dans la définition et la mise en œuvre des politiques concernant ces filières.

La mise en œuvre du programme a déjà permis d'organiser des ateliers regroupant toute une diversité d'acteurs pour analyser les différentes filières et OIP. Un effort pédagogique sur les concepts a permis de lever certaines confusions. Une lecture paysanne de la situation des interprofessions a

permis de ressortir quelques enjeux qui ont également été discutés dans des concertations paysannes. D'autre part, un travail de préparation et de suivi de la campagne agricole 2007-2008 a été organisé sur les filières retenues. Ce travail a débouché sur un forum au niveau national en présence d'autres organisations paysannes du pays.

B. Les enjeux : s'impliquer dans l'élaboration des décrets de la Loasp

La Loasp signée en juillet 2004 et le décret d'application concernant les OIP signé en août 2008 vont régir toutes les dynamiques interprofessionnelles en cours. La Fongs s'est fortement appropriée les informations sur la loi⁴. Elle a organisé des ateliers d'analyses des filières stratégiques précitées. Ces ateliers se sont tenus dans l'ensemble des six zones agro écologiques que compte le Sénégal pour prendre en compte les spécificités de chaque zone de production. Les enjeux des filières ont été analysés et une lecture paysanne des différentes OIP a été faite. Tout ce travail a permis à la Fongs de s'impliquer efficacement dans l'élaboration du décret d'application en apportant notamment sa contribution paysanne.

C. Deux dénominateurs communs : maîtrise de la production agricole et dimension familiale

Pour la Fongs, la maîtrise de l'offre passe par une **bonne maîtrise de la production agricole**. Pour cela elle a pris l'option de travailler sur la maîtrise de la campagne agricole. Un dispositif de collecte de données est mis en place à travers un maillage de 31 départements du Sénégal par les 31 associations membres de la Fongs. Des outils de collecte ont été élaborés, les animateurs ont été formés et des données ont été collectées et traitées.

Un certain nombre d'indicateurs ont été ciblés. Par exemple pour le riz on peut citer : la disponibilité des intrants, la pluviométrie, la situation des cultures, la qualité des sols, l'évolution du marché, les mesures d'accompagnement. Les informations à suivre sont précisées ainsi que les sources⁵.

Les membres de la Fongs ont pu analyser les enjeux de la complémentarité à rechercher entre les filières en général et les exploitations familiales qui comportent tout un ensemble de productions agricoles et non agricoles. Ce travail a également permis aux associations d'analyser les situations alimentaires locales et d'élaborer des plans d'action pour la campagne agricole.

Un dispositif de suivi stratégique de la campagne agricole 2008

Dans le cadre de la préparation de la campagne agricole, les associations membres de la Fongs se sont mobilisées pour échanger sur les enjeux de la Grande offensive pour l'alimentation et l'abondance (GOANA) qui fait office de programme agricole au Sénégal pour l'année 2008. Plus de 30 rencontres au niveau départemental, et 6 rencontres de synthèse au niveau inter régional ont été organisées. Elles ont été suivies d'un Forum national paysan sur les enjeux de la campagne agricole qui a permis de lier le plaidoyer aux réalités de terrain et d'alimenter le mouvement paysan dans le cadre du projet PRCP2. Des thèmes prioritaires d'action et de mobilisation ont été identifiés :

- la précarité des situations alimentaires locales ;
- la faible disponibilité de semences certifiées pour toutes les filières ;
- les menaces qui pèsent sur le foncier.

Ainsi, le projet a permis la mise en place et le fonctionnement d'un système national de collecte et d'analyse des données, portant sur la préparation de la campagne agricole, la campagne proprement dite, et l'après campagne. Un forum d'évaluation est prévu en novembre 2008.

⁴ La Fongs a valorisée le travail effectué dans le cadre du Projet pour autonomiser la réflexion et l'action durable (PACD) dont elle met en œuvre deux sous-volets : Cellule de veille sur les politiques agricoles et formation des responsables des organisations professionnelles agricoles.

⁵ FONGS, Lancement du projet PR(CP)² pour la filière riz, Podor, 21-22 février 2008, Rapport de l'atelier, février 2008, 13 p.

III. QUELQUES ENJEUX LIÉS À LA STRUCTURATION DES ORGANISATIONS D'ACTEURS

Certains enjeux sont liés aux filières et OIP en général. D'autres sont plus spécifiques aux OP et à leur structuration.

A. Un triple défi

Les défis sont de trois ordres : la concertation, le financement et le rôle de l'Etat.

1. La gestion concertée des intérêts

La dynamique interprofessionnelle a mis en évidence la nécessité d'un apprentissage collectif de la concertation pour la bonne marche d'une filière dans l'intérêt bien compris de l'ensemble des acteurs. A travers la Loasp et les décrets d'application sur les OIP, la concertation est adoptée aujourd'hui comme un moyen permettant d'améliorer le fonctionnement des filières. Cependant, l'organisation de la concertation doit être précédée par un préalable, c'est la clarification des intérêts des différentes catégories d'acteurs et la construction de positions harmonisées. Cette dynamique est en cours et la formulation de positions concertées au niveau des producteurs reste encore un défi sur bon nombre de filières.

2. Le financement des OIP

A quelques exceptions près, les OIP ne disposent pas de ressources financières relevant de cotisations des membres. Pourtant, selon l'article 28 de la Loasp, les organisations interprofessionnelles agricoles reconnues sont habilitées à prélever, sur tous les membres des professions qu'elles regroupent, des cotisations résultant des accords étendus. La mise en œuvre de cette disposition et son efficacité est un enjeu de taille pour favoriser l'autonomisation et la crédibilité des OIP.

3. Le rôle régulateur de l'Etat

Les échanges menés lors de la préparation des décrets d'application de la Loasp ont montré qu'il y a un enjeu réel sur le rôle régulateur de l'Etat pour que les OIP puissent être des structures efficaces dans lesquelles les organisations paysannes et les producteurs se reconnaîtront. Pour la plupart des acteurs, la réussite de la concertation entre acteurs sera déterminée par le rôle régulateur de l'Etat. Ce dernier a pourtant des intérêts en tant qu'acteur, tout en devant préserver l'intérêt général. Sa capacité à réguler et concilier les intérêts des différents acteurs sera déterminante pour garantir le respect des engagements notamment dans le cadre de l'extension des accords à l'ensemble des acteurs.

B. Il n'y aura pas d'OIP fortes sans OP fortes

Le bon fonctionnement des OIP est conditionné par un bon fonctionnement des OP faisant preuve d'un professionnalisme permettant aux producteurs de pouvoir faire face aux autres acteurs dans le cadre des concertations au sein des différentes filières. Pour cela, il faudra que les OP puissent être à même de comprendre et de maîtriser un certain nombre d'enjeux liés aux filières.

Quoi qu'il en soit la problématique des OIP reste et restera foncièrement liée à celle des OP, des OP bien organisées faisant preuve de professionnalisme (capacité d'organisation, de négociation, respect de procédures, construction d'argumentaires, etc.). Autant de défis à relever pour que les OP consolident les OIP afin qu'elles puissent jouer le rôle qu'on attend d'elles (notamment dans la Loasp).

D'autres questions de fonds auront à être analysées et traitées au sein des organisations paysannes. On peut citer le financement des structures de régulation des filières, et celui des organisations paysannes en général, la gestion de l'offre et le rôle des producteurs et de leurs organisations dans la maîtrise de cette gestion de l'offre, les relations entre les OP et les autres acteurs dont l'Etat, etc.

Conclusion

Dans un contexte de mise en œuvre des éléments de politiques agricoles qui vont régir l'agriculture et l'avenir du monde rural pour les prochaines décennies, la transformation et l'adaptation des exploitations familiales aux défis actuels est un enjeu, et la clarification du rôle des OP au sein des filières est cruciale. Une OP n'est pas une organisation interprofessionnelle, cette distinction étant claire, la complémentarité entre les deux devient dès lors un enjeu pour un bon fonctionnement des filières au Sénégal.

La légalisation de la forme juridique de l'OIP pose avec acuité la question de l'appropriation paysanne de cet outil de régulation du marché. C'est cette "*sénégalisation*" (appropriation) du concept qui permettra de prendre en compte les enseignements tirés des dynamiques interprofessionnelles impulsées depuis la libéralisation des filières.

Une réelle connaissance des rôles et des avantages des OIP de la part des OP est nécessaire pour permettre à ces OIP d'être des cadres utiles de régulation de marché. L'anticipation d'une organisation telle que la Fongs a l'avantage de s'ancrer sur le terrain pour tirer les enseignements des pratiques à travers des analyses paysannes qui permettent de concilier les textes et les actes réels.

Au Sénégal et dans d'autres pays de l'Afrique de l'Ouest, les textes ont souvent précédés les actes induisant ainsi des difficultés de conformité et de mise en œuvre. L'analyse du lien OP – OIP et la recherche de convergence et de complémentarité permettent de voir dans quelle mesure les actes peuvent aider à mieux traduire les lois dans la réalité au bénéfice de l'ensemble des acteurs des filières et sous la régulation de l'Etat. L'efficacité et la pérennité des OIP sont à ce prix.