



FORMATION MULTIPOLE ET PLURIDISCIPLINAIRE
EN DEVELOPPEMENT RURAL



- Module 1/8 -

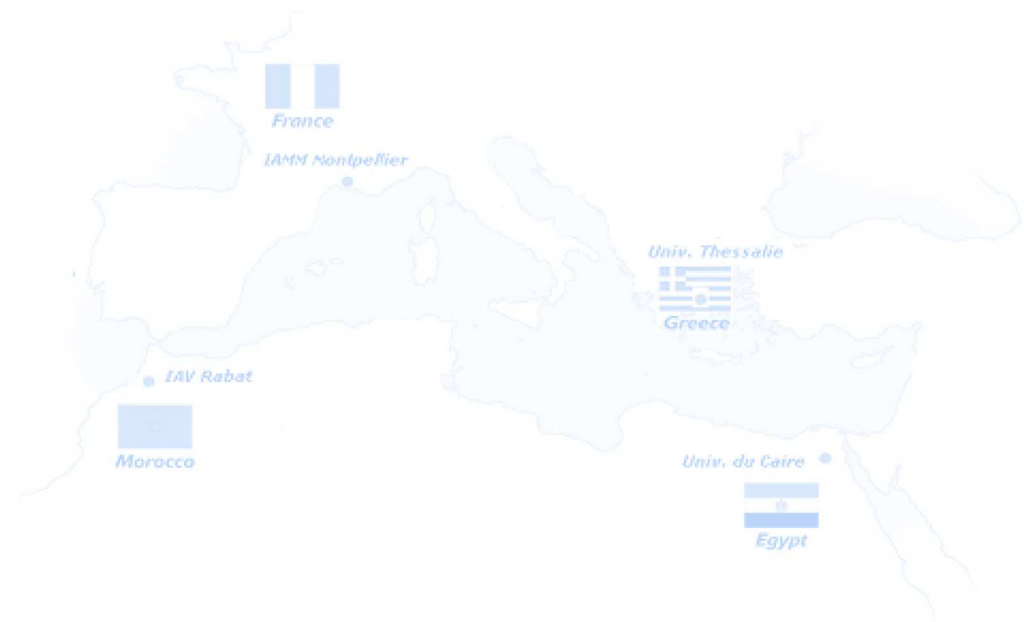
Economie sociale

- Chapitre 8/18 -

Composante formelle de l'économie sociale : (3) les organisations de producteurs

Auteur : Michel Garrabé

2007



Education and Culture DG

Tempus

I. DEFINITION ET CARACTERES

Selon les organisations internationales et plus particulièrement la F.A.O., les organisations de producteurs font partie d'un ensemble plus vaste d'organisations de développement regroupées sous le terme générique « d'organisations de la société civile ». Ce terme recouvre des structures très différentes constituées en réseaux ayant des fonctions économiques et sociales.

On y trouve, à la fois des syndicats, des coopératives, des associations, des ONG, voire des groupes informels. La particularité des organisations de producteurs est d'être des organisations d'auto-assistance et d'auto-promotion.

Auto-assistance tout d'abord parce que ces organisations jouent un rôle déterminant d'entraide pour les producteurs, aussi bien en ce qui concerne les moyens que les techniques de production. Auto-promotion parce que la constitution de réseaux communs de commercialisation est au cœur de leur démarche traditionnelle de mise en marché.

Ces organisations sont présentes dans la plupart des secteurs d'activité, mais elles jouent un rôle déterminant dans des secteurs particuliers comme l'agriculture, la pêche ou la forêt et sont un facteur important du développement en milieu rural.

Ces organisations sont différentes des ONG, en effet ces dernières ont une vocation plus générale, du fait de leurs principes non corporatistes, mais elles peuvent suppléer l'absence, ou l'insuffisance, des organisations de producteurs. Elles diffèrent aussi des syndicats professionnels dont l'objet est surtout l'organisation politique et juridique des professions. Ici l'objet est surtout économique.

En milieu rural les petits producteurs, souvent les plus pauvres, peuvent, du fait de l'appui de leurs propres organisations, accéder plus efficacement aux biens et aux services nécessaires à leur production. De plus ces organisations, leur permettent d'élire leurs dirigeants et de mobiliser leurs propres ressources pour améliorer leurs moyens d'existence et celles de leurs communautés. Cela a contribué et contribue encore à une meilleure efficacité productive, ainsi qu'à l'émergence d'une gouvernance locale et au développement d'institutions plus stables et plus démocratiques¹.

II. TYPES D'ORGANISATION DE PRODUCTEURS

A. LES CHAMBRES CONSULAIRES

Toutes les organisations de producteurs ne font pas partie du secteur de l'économie sociale. Ainsi les chambres professionnelles (agriculture, artisanat, commerce), sont des établissements publics professionnels². Elles ont, cependant, un caractère représentatif et jouent un rôle déterminant dans l'émergence des préoccupations des professionnels, la formalisation des mesures ainsi que l'application des politiques sectorielles.

Ce sont des établissements publics administratifs de l'Etat, qui sont dotés d'un statut original du fait notamment qu'ils sont présidés par des élus. Les chambres d'agriculture, de commerce et d'industrie ainsi que les chambres des métiers et de l'artisanat, sont des acteurs irremplaçables dans le développement des petites et moyennes entreprises.

¹ http://www.fao.org/sd/in3_fr.htm

² La première chambre de commerce en France a été créée à Marseille en 1559.

Ces chambres sont organisées en réseaux départementaux et régionaux, couronnés par une chambre permanente. Chacun des réseaux dispose de spécificités propres (par exemple les CCI qui gèrent parfois des équipements publics comme les ports ou les aéroports).

Elles disposent d'un certain nombre de caractéristiques telles que:

- la représentation de catégories socio-professionnelles auprès des pouvoirs publics,
- l'exécution de missions de service public avec recours à des financements en partie public,
- un rôle d'appui au développement des entreprises,
- ainsi qu'un rôle dans le domaine de la formation,
- l'existence d'un statut du personnel de droit public, etc...

Ces organismes se retrouvent à des variantes juridiques près dans la plupart des pays développés et en développement. En Algérie, par exemple, la création des chambres d'agriculture pour chaque wilaya date des années 1990³.

B. LES ORGANISATIONS COMMUNAUTAIRES TRADITIONNELLES

Ce sont les formes initiales d'organisations sociales locales. Elles sont constituées des acteurs et des réseaux ruraux ou urbains locaux, identifiés comme appartenant à des communautés particulières et justifiant des pratiques qui leur sont propres. Ces organisations à base communautaire (O.B.C.)⁴ jouent un rôle déterminant dans la réduction de la pauvreté, l'accompagnement des transformations économiques, et la mise en place d'institutions de développement local efficaces.

Dans une étude sur le Yémen, pour la FAO⁵, les auteurs constatent qu'au niveau des organisations à base communautaire, l'efficacité de leur fonctionnement interne ainsi qu'externe, dépend des cadres institutionnels, socioculturels et politiques mis en place.

Ceux qui semblent avoir le mieux réussi étaient identifiés comme ceux qui étaient parvenus :

- à pratiquer en interne une « bonne gouvernance » fondée sur des fonctions bien identifiées de leadership entre les chefs traditionnels et les représentants élus des agriculteurs,
- à effectuer des choix pertinents entre les investissements productifs et les actions sociales.
- à établir un lien entre les pauvres et les groupes innovants à revenus moyens en s'appuyant sur les normes et les pratiques locales ;
- à établir des liens opérationnels horizontaux et verticaux avec d'autres institutions.

L'étude montre qu'un des principes préalables pour la réussite et la durabilité des opérations des OBC dépend de la mise en place d'un cadre juridique qui permettrait la coexistence d'initiatives d'auto assistance sociale et par ailleurs d'activités économiques profitables.

Le rapport établit enfin que les OBC ont montré « une bonne capacité à coordonner les initiatives locales de réduction de la pauvreté et à contribuer à la mise en place, à travers des coalitions avec d'autres acteurs, de politiques macroéconomiques en faveur des pauvres »⁶.

³ Bessaoud O (2005) : Les organisations rurales au Maghreb : un essai d'évaluation de leur rôle dans le développement agricole et rural. Communication séminaire SFER 7-9/11/2005.

⁴ Département développement durable (SD) FAO SD Dimensions : septembre 2004.

⁵ Dimensions : septembre 2004 op cit.

⁶ Dimensions : septembre 2004 op cit.

De nombreuses études de la Banque Mondiale, ont confirmé ce constat. Les institutions locales renforcent l'efficacité des projets de développement en particulier dans les domaines de l'éducation de la santé du crédit et de la vulgarisation agricole⁷.

Au Maroc un programme accompagné par la Banque Mondiale, l'Initiative Nationale de développement Humain (INDH), concernant 360 communes rurales et plus de 250 quartiers urbains, propose de lutter contre pauvreté, vulnérabilité et exclusion⁸.

L'INDH est un programme de développement communautaire participatif (DCP). Ce sont les groupes communautaires eux-mêmes qui définissent leurs besoins prioritaires d'équipements sociaux, d'appui aux activités économiques créatrices de revenus, de formation et d'animation sociale. L'identification des besoins est réalisée au niveau des quartiers et ceux-ci sont ensuite pris en compte dans le cadre d'une initiative locale de développement humain.

Ces programmes locaux sont eux-mêmes articulés avec des programmes globaux ou sectoriels des collectivités locales⁹.

C. LES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES (O.P.)

De telles organisations existent dans plusieurs types de secteurs d'activité, mais elles jouent actuellement un rôle très important dans le secteur de la pêche, partout où elles sont présentes, tant du point de vue de l'administration de la profession que de la gestion des ressources halieutiques.

Ces organisations professionnelles regroupent des producteurs qui s'associent pour prendre des dispositions destinées à créer les meilleures conditions possibles de commercialisation de leurs produits. Les OP constituent un élément clé de l'organisation du marché des produits de la mer tant du point de vue de la pêche que de l'aquaculture.

Le principal intérêt des OP est de permettre aux producteurs d'adapter leur production à la demande du marché. Depuis le début des années 1970, l'union européenne a encouragé et accompagné leur création, voyant dans leur partenariat le meilleur moyen de la stabilisation des marchés.

A partir de 1999, date de la réforme de l'OMC, leur rôle a été renforcé. Leur position stratégique entre production et marché, leur permet de contribuer à mettre en œuvre à la fois les politiques de gestion rationnelle des ressources renouvelables, tout en apportant une valeur ajoutée aux produits de la pêche et contribuer à la stabilisation du marché¹⁰.

L'attribution de plus de responsabilités aux OP concernant l'autorégulation de la gestion des ressources disponibles permet d'une part d'assurer un meilleur respect des exigences du marché et d'autre part de réduire la pression exercée sur les stocks de poisson.

Pour maintenir les stocks tout en restant compétitifs, les producteurs se doivent d'anticiper la demande du marché en termes de quantité et de qualité afin de régulariser l'offre.

⁷ <http://siteresources.worldbank.org/INTSOCIALCAPITAL/Resources/Local-Level-Institutions-Working-Paper-Series/LLI-WPS-1-French.pdf>

⁸ Fruman C(2006). La banque mondiale et l'initiative nationale de développement humain (INDH). Article extrait de *Nawafid sur le Maghreb 2* - Mai 2006.

⁹ <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/PAYSEXTN/MENAINFRENCHEXT/MOROCCOINFRRENCHEXTN/0,,contentMDK:20931631-pagePK:141137-piPK:141127-theSitePK:468145,00.html>

¹⁰ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/market_policy/producer_organisations_fr.htm

Les OP peuvent, répartir les activités de pêche dans le temps. Ce qui permet d'éviter les quotas et conduit les producteurs à étaler leurs prises sur l'année, permettant ainsi une meilleure stabilité des cours.

Aujourd'hui du fait du nouveau règlement, les OP doivent rédiger et mettre en œuvre annuellement des programmes opérationnels de pêche précisant les mesures visant à adapter les captures aux besoins du marché. Et ceci est valable, non seulement pour les produits de la mer mais aussi pour ceux de l'aquaculture.

D. LES COOPERATIVES SOCIALES AGRICOLES

Nous avons traité précédemment de la question du statut des coopératives¹¹, nous ne soulignerons ici que le caractère spécifique des coopératives sociales agricoles, et leur importance pour le monde rural. Il convient de faire la distinction entre les coopératives publiques et les coopératives sociales. Seules ces dernières relèvent du domaine de l'économie sociale. Les coopératives publiques agricoles, ou coopératives « socialistes », ne sont qu'une émanation des pouvoirs publics et comme telles sont hors du champ de l'économie sociale.

Dans les pays en développement ces coopératives, malgré leurs limites, sont des organisations traditionnelles constituées en majorité des acteurs les plus pauvres qui possèdent de nombreux atouts pour jouer un rôle important. Elles constituent une forme d'accumulation précieuse (capital social) dans des zones rurales, faiblement capitalisée. On peut affirmer qu'elles sont un facteur essentiel à l'atteinte de deux objectifs prioritaires : la sécurité alimentaire et le développement durable.

Ce qui montre leur caractère stratégique dans les politiques agricoles est probablement la vitesse à laquelle elles se sont multipliées. En amont de la filière agricole, on trouve les coopératives d'approvisionnement, les CUMA (coopératives d'utilisation de matériel agricole en commun) et les CEIA (coopératives d'élevage et d'insémination artificielle). En aval, les coopératives de stockage, de transformation et de commercialisation.

En Algérie leur nombre est multiplié par six en une dizaine d'années, de 283 en 1988 à 1676 en 1999¹². En France les CUMA (coopératives d'utilisation du matériel agricole) sont des organisations coopératives de services, qui proposent à leurs sociétaires des moyens techniques nécessaires à leur exploitation. Le nombre de ces sociétaires dépend du parc technique. Il y a en France en 2006 environ 13000 CUMA.

Leur rôle sectoriel a été déterminant tant en ce qui concerne les coopératives polyvalentes que les coopératives spécialisées.

Les coopératives polyvalentes concernent plusieurs filières. D'un rayon d'action de un ou plusieurs départements, elles favorisent l'orientation des productions de leurs adhérents et, par là même, le développement de l'agriculture régionale.

Quant aux coopératives spécialisées sur un produit, ou une famille de produits, elles contribuent de façon déterminante à l'organisation des filières notamment par l'émergence de pôles régionaux.

Dans le développement du secteur laitier, par exemple, les coopératives ont été la forme la plus fréquente d'association. Affiliées à des organisations nationales pour représenter les producteurs dans leur diversité, leur principal objectif est de développer les ressources

¹¹ Voir infra chapitre 2 les organisations de l'économie sociale.

¹² Bessaoud O (2005) :op cit

humaines et de fournir des intrants et services pour améliorer la production, la collecte et la transformation du lait et en assurer la commercialisation¹³.

La plupart des secteurs agricoles sont concernés par les créations de coopératives. Mais de récentes études font état de la dégradation des conditions de fonctionnement de ces structures dans beaucoup de pays du Sud. « *Les coopératives agricoles sont en mauvaise posture*¹⁴ ». Elles perçoivent moins de subventions des gouvernements qu'auparavant et, du fait de la libéralisation des marchés agricoles, elles sont de plus en plus souvent soumises à un environnement commercial de plus en plus concurrentiel. Les services proposés aux membres sont en diminution et les agriculteurs délaissent les coopératives.

Dans ces conditions leur adaptation est nécessaire. Les changements devraient conduire à favoriser de petites organisations décentralisées et flexibles, mieux gérées et à financement interne. Ces conditions risquent d'être trop rigoureuses dans de très nombreuses situations.

E. LES GROUPEMENTS D'INTERET ECONOMIQUE (GIE)

Il s'agit en France du statut d'organisations prévu par l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 (JO 28 septembre). Un GIE est créé entre au moins deux personnes physiques ou morales en vue du développement de l'activité de ses membres. Les GIE ne sont ni des sociétés ni des associations.

Il constitue un cadre juridique intermédiaire entre la société et l'association concernant la mise en commun d'un certain nombre d'activités par des entreprises. Ces activités doivent garder un caractère auxiliaire par rapport à celles de ses membres.

L'objet de ces activités peut être commercial, ou civil. Les GIE sont administrés par des personnes physiques ou morales. Le contrôle de la gestion financière est réalisé de la même manière que pour les sociétés commerciales¹⁵.

Le GIE ne peut donc être considéré, comme une structure d'économie sociale. Pourtant, il n'est pas obligatoire que les activités auxiliaires pour lesquelles il est constitué aient un but lucratif et par ailleurs il n'exige pas la mobilisation d'un montant de capital déterminé. Il peut donc dans certains cas fonctionner comme une association.

III. LES FONCTIONS TRADITIONNELLES DES ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS

On peut considérer que les organisations de producteurs proposent quatre types de fonctions traditionnelles.

A. UNE FONCTION DE RASSEMBLEMENT INTERNE

Une fonction traditionnelle qui a présidé vraisemblablement aux autres fonctions est la fonction de rassemblement et de regroupement de différents producteurs. Il s'agit d'une fonction d'organisation interne pour assurer la communication, et permettre de prendre des positions communes sur un certain nombre de questions. Les formes principales de ces rassemblements sont verticales (fédérations) et horizontales (activités).

¹³ http://www.fao.org/ag/againfo/subjects/fr/dairy/prod_org.html

¹⁴ http://www.fao.org/sd/dim_in3/in3_050301_fr.htm

¹⁵ <http://www.juritravail.com/lexique/Groupement.html>

B. UNE FONCTION D'ORGANISATION DE LA PRODUCTION

Une seconde fonction importante des O.P. est l'amélioration des conditions de production ou/et de commercialisation des biens et services. Les coopératives sont très représentatives de cette fonction. Cette fonction concerne la gestion des matériels, des intrants, mais aussi le domaine du crédit, de la distribution, et de la gouvernance générale de la profession.

C. UNE FONCTION DE REPRESENTATION ET DE DEFENSE D'INTERETS CATEGORIELS

Les O.P. peuvent occuper la fonction de défense des intérêts catégoriels d'une profession, et donc se comporter en syndicat professionnel lorsqu'une telle organisation n'existe pas formellement. Mais au delà du rôle purement revendicatif de la défense d'intérêts spécifiques, les O.P. participent, en tant qu'organisations représentatives, à des consultations à l'initiative de l'Etat ou des collectivités locales, sur des questions les concernant et sur lesquelles elles sont amenées à faire des propositions.

D. UNE FONCTION DE GESTION DES RESSOURCES PATRIMONIALES

Les préoccupations des O.P. peuvent recouvrir des domaines comme la conservation des ressources, ou les équipements collectifs. C'est particulièrement vrai notamment dans le domaine agricole et rural et dans le domaine de la pêche, comme nous l'avons déjà souligné. Dans ces domaines les agriculteurs ainsi que les pêcheurs, par leurs actions, participent aux objectifs de préservation de ressources comme l'eau, les sols, le paysage, ou les ressources halieutiques, concourant ainsi à un développement maîtrisé.

IV. LES FONCTIONS RECENTES DES ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS

On peut également considérer que les organisations de producteurs proposent quatre types de fonctions plus ou moins nouvelles par rapport aux fonctions traditionnelles.

A. UNE FONCTION DE DEVELOPPEMENT DES COMPETENCES ENTREPRENEURIALES

Avant toute autre fonction les organisations de producteurs ont une vocation fondamentale à la formation des producteurs dans les domaines des nouvelles technologies et de la gestion des exploitations. L'apprentissage des questions comptables, mais aussi l'amélioration des pratiques techniques constituent les bases mêmes de l'efficacité productive, sans lesquelles la survie sur les marchés concurrentiels est problématique.

De plus, la pratique des techniques de gestion par les producteurs est indispensable à l'existence d'une communication effective à l'intérieur de l'organisation elle-même. Et sans une telle communication, il est difficile d'avoir une action collective satisfaisante, au regard des stratégies productives ou commerciales à adopter collectivement.

B. UNE FONCTION DE REORIENTATION DE LA PRODUCTION VERS LE MARCHÉ

Dans un certain nombre de pays les coopératives ont souvent été créées, par décision centrale, sans la participation véritable de leurs membres. De telle sorte que ceux-ci ont pu rapidement s'en détourner car elles ne se préoccupaient pas des questions clés pour les agriculteurs que sont la commercialisation et la fixation des prix des produits.

Le potentiel des organisations coopératives capables de contribuer au développement rural fondé sur une participation massive a été en grande partie «gaspillé» et le concept même d'autopromotion coopérative est tombé largement en disgrâce¹⁶. Dans de nombreux pays, la politique coopérative a du être révisée sur la base de nouveaux principes de participation et de consultation plutôt que d'intervention. Ce qui rend nécessaire l'adaptation des politiques agricoles, dans le sens d'une amélioration de la participation et d'une meilleure orientation vers la satisfaction des exigences du marché.

Naturellement si le processus institutionnel de restructuration, en cours dans plusieurs pays, permet la création d'un environnement plus favorable au développement des organisations coopératives, il les expose aussi à la concurrence des sociétés commerciales rivales.

C. UNE FONCTION D'ORGANISATION DU DEVELOPPEMENT AUTONOME

Dans l'agriculture, avec la réorientation vers la satisfaction des conditions du marché, on observe aussi l'apparition d'une fonction complémentaire celle du « self help ». En effet la force de la capacité d'autopromotion, des O.P., peut les conduire à la fois à pénétrer les marchés, mais aussi à acquérir les ressources et les compétences d'un développement autonome et pérenne.

L'appropriation par les producteurs, des organisations sociales de production en tant qu'outil de développement est de nature à accroître leur autonomie et peut permettre d'augmenter leur flexibilité vis-à-vis des marchés, donc leur efficacité. Ceci, naturellement si les conditions générales voire particulières l'autorisent, et l'existence de ces conditions dépend de la cohérence des politiques agricoles.

La contrepartie d'un transfert de responsabilité de l'autonomie productive et financière donc de la capacité d'adaptation des exploitations est la disposition d'informations, la suppression des difficultés administratives, la régulation des marchés et la consultation des O.P. par les pouvoirs publics. La privatisation et la décentralisation rendent nécessaire la participation.

D. UNE FONCTION DE PRODUCTION DEMOCRATIQUE

Le fonctionnement des organisations de producteurs, du fait des pratiques internes de communication, et de participation à la prise de décision, contribue à l'apprentissage des processus démocratiques de gouvernance. Ces pratiques d'écoute et d'expression, de négociation et de renoncement parfois, favorisent l'enracinement de valeurs comme le respect des opinions et des différences, l'acceptation des décisions collectives pour l'intérêt du groupe.

¹⁶ http://www.fao.org/sd/2003/IN07023_fr.htm

Il faut peut être tempérer un optimisme excessif sur les conséquences démocratiques de la pratique des O.P., sur la société, dans la mesure où l'exercice démocratique reste interne aux organisations, et son extériorisation exige des conditions supplémentaires.

V. PROBLEMES ET DERIVES

Le repérage des fonctions qualifiées, par nous, de traditionnelles et de récentes, pourrait faire oublier que le fonctionnement des O.P. n'est pas sans poser de nombreuses questions. Le problème de la qualité de ce fonctionnement ainsi que leur capacité à atteindre leurs objectifs dépend de la situation politique de ces O.P., selon qu'elles sont ou non indépendantes réellement, formellement, ou pas du tout, du pouvoir.

Nous nous bornerons à considérer le cas de la réalité de l'indépendance, seule situation conforme à la qualité d'économie sociale de la structure. Dans ce cas on peut noter l'existence d'un certain nombre de problèmes :

- Même dans le cas d'indépendance politique avérée, les O.P. peuvent rester dépendantes financièrement des subventions publiques, et donc ne pas être en mesure d'exercer toutes leurs fonctions.
- Dans certains cas les organisations de producteurs, de petite taille, n'ont pas toujours la capacité à agir efficacement, soit parce qu'elles n'ont pas de représentativité suffisante, soit qu'elles ne pèsent pas le poids social minimum.
- Il arrive souvent, que les rapports avec l'administration s'accompagnent d'une asymétrie dans la disposition d'information, « *qui affaiblissent les modes de coordination des différents acteurs sociaux* »¹⁷.
- Parfois les O.P. peuvent évoluer vers une concentration des pouvoirs d'une catégorie au détriment des autres, souvent du fait de la mobilisation d'une minorité active, ce qui peut infléchir les stratégies.
- L'instrumentalisation des O.P. dans le cadre de politiques économiques de reconversion ou de libéralisation, notamment en agriculture, a pu conduire les pouvoirs publics à les utiliser pour imposer des réformes structurelles.

¹⁷ Bessaoud O (2005) op cit p8.