

FICHE 13

RÉGULATION DE L'OFFRE SUR LES MARCHÉS LOCAUX

13.1 – Des principes et des exemples

Paradoxalement en agriculture, l'augmentation des quantités produites et livrées (par augmentation de surfaces cultivées, étalement de la production et/ou des rendements) ne se traduit pas par une hausse des revenus des producteurs. Quand il y a trop d'offre de produits sur un marché par rapport aux demandes des acheteurs (demandes qui en général ne varient pas dans les mêmes proportions que les variations de l'offre), les cours des produits chutent et viennent annihiler les efforts consentis par les producteurs pour produire plus.

Les producteurs ne peuvent pas facilement jouer sur la demande locale. Ils s'organisent donc pour réguler et gérer l'offre sur un marché et éviter ainsi des chutes de prix. Les OP mènent ainsi des actions pour planifier la production par rapport aux fluctuations intra-annuelles des prix, et/ou lisser les volumes de produits disponibles sur le marché, et anticiper ainsi les variations brutales, à la baisse comme à la hausse de prix. Par exemple :

- appui technique pour étaler la production de pommes de terre sur une plus grande période de l'année, pour éviter des pics de production au moment de la récolte, et des déficits d'offre venant casser les relations entre producteurs, acheteurs et consommateurs (Fédération Fouta Djallon) ;
- organisation de tours de vente du gingembre et de la tomate sur des marchés locaux par l'OP Nowefor au Cameroun (encarts 13a et 13b) ;
- gestion de l'offre de riz par la Coopérative rizicole de Mogtédou au Burkina Faso, avec la mise en place de fonctions de régulation et de contrôle sur le marché local (encart 13c).

(13a) Gestion de l'offre de gingembre et organisation de marché par Nowefor

Nowefor, au Cameroun, a connu la rançon du succès rencontré sur la production de gingembre : les membres de cette Fédération camerounaise ont tant et si bien amélioré la production (itinéraire technique, approvisionnement en intrants à crédit, suivi de production...), que celle-ci est venue saturer le marché local et que les prix ont chuté drastiquement : l'offre de gingembre surabondante par rapport à la demande locale s'est traduite par une baisse radicale du prix (division du prix par cinq en moins de trois ans).

Les membres de l'OP ont poursuivi un long cheminement de réflexion-action et ont développé des stratégies pour faire face à cette baisse des prix du gingembre au niveau du marché local et ainsi mieux vendre le gingembre.

En 2004, ils ont initié une stratégie d'organisation du marché local, via une meilleure transparence des transactions et une gestion de l'offre. Celle-ci est articulée autour : (i) d'une régulation de l'offre hebdomadaire au niveau du marché local de gingembre (limitation de l'offre pour pouvoir mieux négocier les prix avec les acheteurs) et (ii) de l'écoulement des excédents de gingembre sur de nouveaux marchés extérieurs (organisation du transport et vente à des acheteurs éloignés).

Ceci a permis aux producteurs de retrouver un prix attractif sur le marché local. Des expériences d'achat-stockage et de transformation ont aussi vu le jour, ainsi qu'une stratégie naissante de mise en réseau des producteurs.

Réf. : Idem supra : L'offre, la demande et le prix d'équilibre : des lois connues, un cas d'école à (re)-connaître : amélioration des prix aux paysans à travers l'organisation du marché local et la régulation de l'offre de gingembre par Nowefor à Bafut au Cameroun – Inter-réseaux, CTA, 2006. – 12 p. + résumé 1 p.

(13b) Gestion de l'offre de tomates par Nowefor sur un marché local au Cameroun

Des appuis techniques et financiers ont permis aux producteurs de Nowefor d'augmenter significativement la production de tomates au sein de la filière maraîchage de Bambui. Chaque producteur est passé de 7 seaux de 15 litres de tomates par semaine à environ 20-40 seaux. Le marché local de Bambui, tout comme le marché principal de la ville de Bamenda, toute proche, ont été saturés de tomates et les prix ont chuté de 3 500 Fcfa/seau à 1 800 et même 1 000 Fcfa/seau. Les producteurs n'avaient plus de revenu satisfaisant pour leur production.

Les membres de cette filière ont alors réfléchi à la question de savoir comment la rendre plus rentable. Des idées ont émergé : réduire l'offre de tomates sur le marché local d'une part et, d'autre part, rassembler la production et rechercher des débouchés sur des marchés extérieurs pour écouler les excédents de production.

Pour réduire l'offre de tomates sur le marché local, les producteurs ont adopté un mode de production séquentiel. Les membres de la filière se sont organisés en six sous-groupes et un calendrier de plantation a été retenu afin de laisser deux semaines d'écart entre deux dates de plantation. Les producteurs récoltant à des dates différentes, ils n'apportaient plus toutes leurs récoltes au même moment sur le marché local.

Afin de chercher des marchés extérieurs, deux membres ont été envoyés prospecter à Yaoundé, Douala et Limbe où finalement un acheteur a été identifié dans chacune des villes. Ces acheteurs avaient d'autres exigences en termes de qualité de la tomate. Des itinéraires techniques spécifiques ont dû être travaillés par l'OP (cf. Fiche 8 sur la qualité).

Réf. : *Idem supra.*

(13c) Gestion de l'offre de riz par la Coopérative rizicole de Mogtédou au Burkina Faso

La Coopérative a mis en place un système innovant de gestion de l'offre de riz sur le marché local, de façon à avoir une offre régulière de qualité. La Coopérative intervient pour cela sur deux éléments clés de la vente : le prix du paddy et du riz blanc et les volumes mis en vente lors des marchés. Elle agit aussi au niveau de la production d'un riz de qualité : sensibilisation, formation des étuveuses, travail sur les équipements.

La régulation de l'offre de riz sur le marché est cruciale pour éviter un afflux trop important de l'offre en paddy qui a tendance à faire chuter le prix, et d'autre part pour garantir un volume d'affaires régulier aux acheteurs qui fréquentent le marché au moment où le riz se fait plus rare.

La Coopérative intervient à différentes périodes pour maintenir un volume régulier d'approvisionnement du marché de Mogtédou. Elle n'achète pas le riz paddy aux membres (sauf exception pour les personnes en grande difficulté ou pour éviter l'engorgement du marché au moment de la récolte), mais régule l'offre sur le marché avec le riz qui provient du remboursement en nature des intrants fournis aux membres : la Coopérative stocke et déstocke ce riz en fonction des besoins du marché. Elle met en vente ses stocks au moment où le marché commence à manquer de paddy avec comme objectif de maintenir un volume d'achat à chaque marché et de fidéliser les acheteurs (ces stocks proviennent du paiement en nature des redevances pour la gestion du périmètre ou du remboursement des intrants, achats d'intervention).

La Coopérative cherche donc à régulariser tant le prix (plus élevé et stable pour les producteurs et connu à l'avance pour les acheteurs) que les volumes (il y a du riz à vendre à chaque marché). Ce dernier point est primordial pour les acheteurs qui recherchent une activité régulière. Ce sont donc les producteurs qui par l'action de la Coopérative gèrent le marché. Il ne s'agit pas de récupérer les taxes de marché mais de gérer l'offre de produit et de garantir la demande en offrant des conditions appréciées par les acheteurs.

Pour les producteurs, le marché est sécurisé car d'une part il n'est plus soumis aux variations de prix qui peuvent être imposées par les acheteurs, les producteurs sont impliqués dans le respect des accords sur les prix et la Coopérative appuie le contrôle des transactions pour éviter des pertes sur les mesures lors des achats.

Ce nouveau mode de fonctionnement a été expliqué, négocié et admis par les autorités locales qui ne cherchent pas à l'entraver et même l'encouragent :

- contrôle du volume de riz étuvé mis en marché, en un lieu unique, à des prix négociés ;
- contrôle des mesures et pesées ;
- des règles pour faire respecter ce prix avec des pénalités en cas de non-respect.

La Coopérative a introduit un droit à la régulation pour un marché plus équitable, basé sur des négociations avec les autres professionnels.

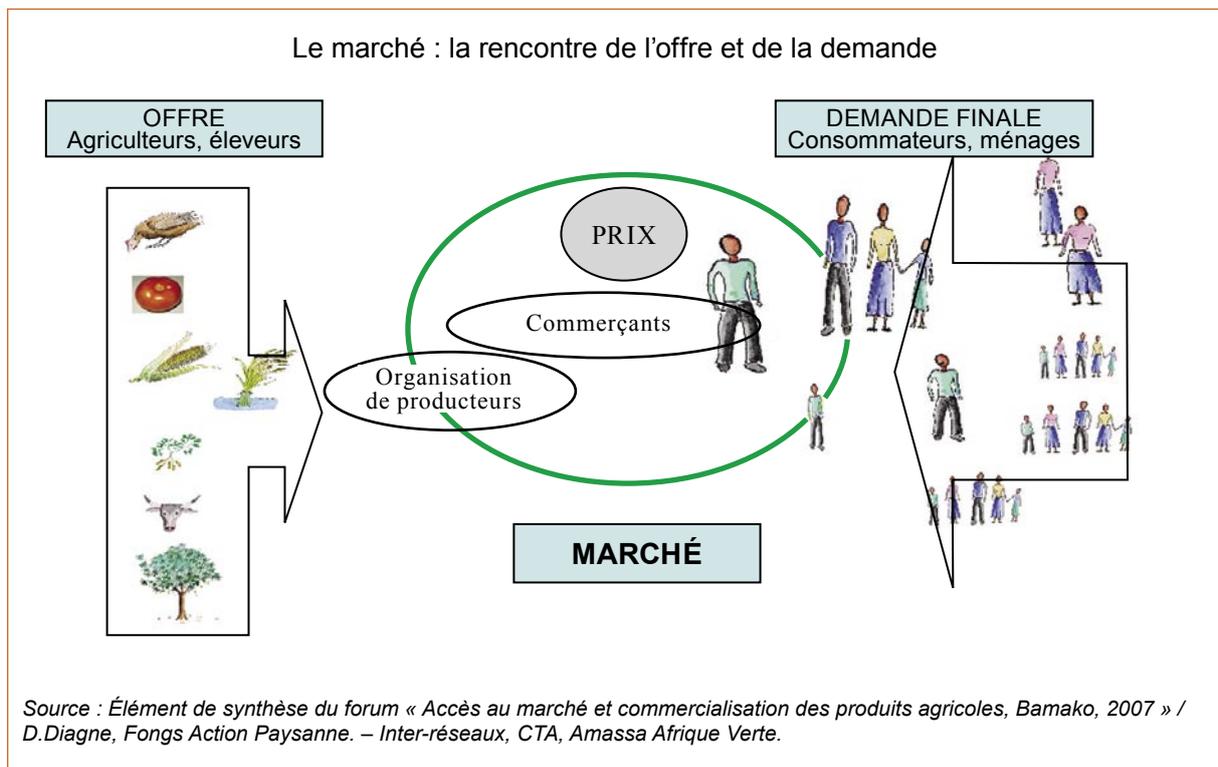
Réf. : *Création d'un marché sécurisé autogéré par les paysans riziculteurs de la Coopérative de Mogtédou au Burkina Faso. - Inter-réseaux, CTA, sur la base d'une contribution de la FENOP, 2006. - 10 p. + résumé 1 p.*

13.2 – Des intérêts et des limites

Partant du constat que les producteurs peuvent jouer plus facilement sur l'offre que sur la demande plus lointaine et bien souvent moins bien identifiée, les OP adoptent souvent en priorité des stratégies axées sur l'offre :

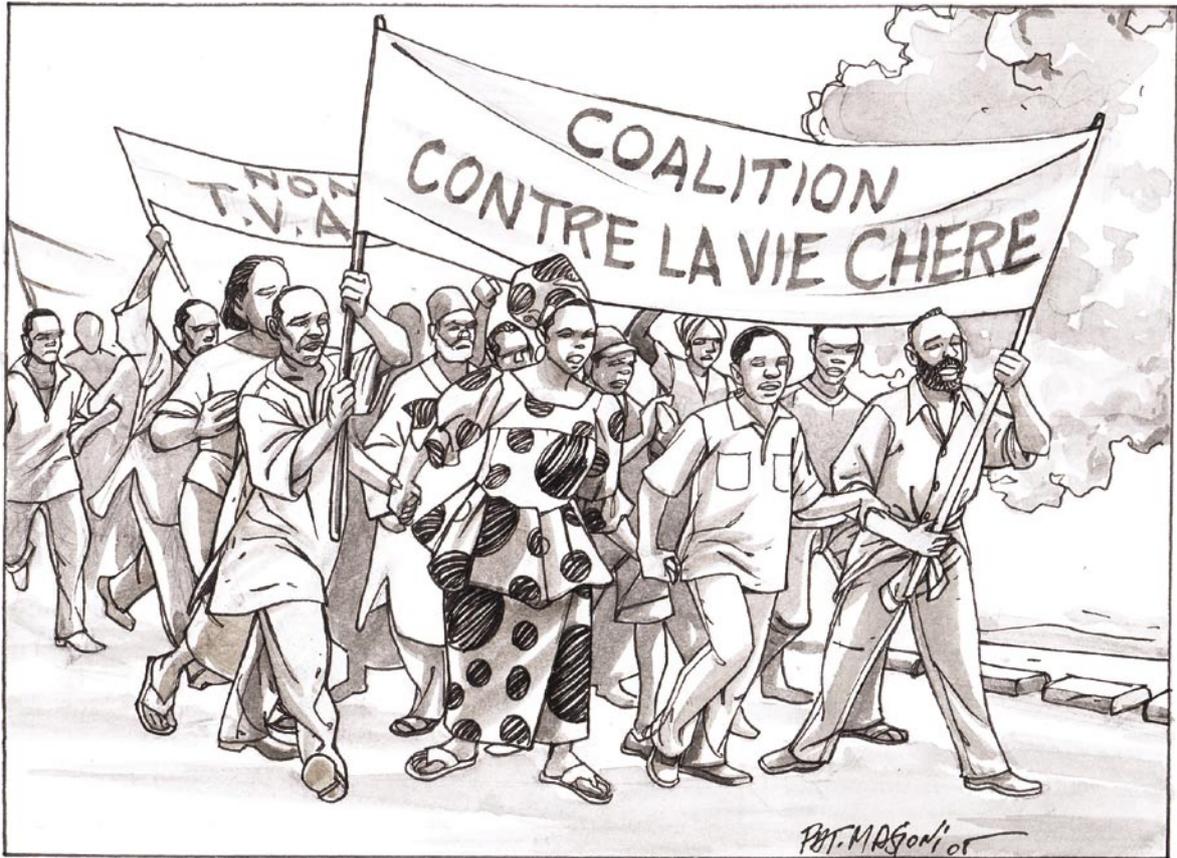
- **réduction des coûts de production unitaire de l'offre** : achat groupé d'intrants de meilleure qualité et moins chers, travail sur les itinéraires techniques pour produire mieux et plus par unité de surface et/ou travailleur, etc. ;
- **amélioration de la gestion de l'offre (en volume)** : offres groupées (économie d'échelle et groupage qui permettent d'attendre un meilleur prix), vente différée dans le temps pour avoir de meilleurs prix (soit par stockage, soit en décalant les itinéraires techniques pour avoir des productions étalées), diminution des importations extérieures, etc. ;

- écoulement de produits sur des marchés locaux et recherche de marchés plus lointains pour écouler les excédents ailleurs (recherche de moyens pour décaler la mise en marché : achat aux membres en besoin de liquidité, infrastructure de stockage, anticipation en connaissant et maîtrisant les volumes mis en marché) ;
- **amélioration de la gestion de la qualité** : itinéraires techniques permettant d'obtenir des produits qui se vendent, se conservent, se transforment bien et attirent les commerçants ou les consommateurs finaux (mise en place de systèmes de tri, contrôle qualité) ;
- **offre de produits à plus forte valeur ajoutée**, soit par ce qu'ils sont de meilleure qualité, soit par transformation/conditionnement.



Le marché : lieu de rencontre entre l'offre et la demande

Il va de soi que la gestion de l'offre ne peut pas se contenter de limiter l'offre pour faire monter artificiellement les prix. En effet, les consommateurs limités par leur pouvoir d'achat, et les gouvernements soucieux de ne pas se retrouver avec des crises dans les zones urbaines, veillent au grain...



Consommateur, mais pas à n'importe quel prix (PAT Magoni, GDS 31, 2005)

LE BLOCAGE TEMPORAIRE D'UN PRODUIT IMPORTÉ PEUT-IL AIDER LES OP À DÉVELOPPER LEUR PRODUCTION ?

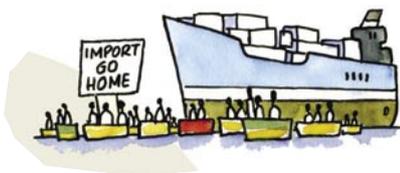
14.1 – Des principes et des exemples

« Le » blocage aux frontières de la pomme de terre importée avec la réussite de la « *Belle de Guinée* » de la Fédération des paysans du Fouta Djallon (FPFD) est sûrement le plus connu. Il a été beaucoup relayé mais parfois avec des visions très simplifiées ou des raccourcis trop rapides pouvant laisser penser que le blocage est une solution miracle. D'abord, il n'y a pas eu « un » blocage aux frontières, mais bien des modalités de blocage différentes, à des moments particuliers et sur des volumes négociés. Et lors de ces périodes de blocages, il y a eu en parallèle bien d'autres actions mises en place par la FPFD qui ont participé aux résultats positifs que l'on connaît : contractualisation avec la recherche, les commerçants et les transporteurs ; organisation de points de collecte ; mise en place de fonds de roulement au niveau des commerçants partenaires ; suivi des prix et des volumes sur les marchés des zones de production.

La bataille ne s'est donc pas seulement gagnée aux frontières, mais aussi sur le terrain même de la production et de l'organisation de la commercialisation au niveau national. En l'occurrence, les itinéraires techniques et la commercialisation sont mieux maîtrisés sur la pomme de terre que sur l'oignon (encart 14a). Par la suite il n'y a d'ailleurs plus eu de blocage sur la pomme de terre³⁷, et la « *Belle de Guinée* » ne s'en est pas moins bien portée. On peut rappeler aussi que cette même Fédération du Fouta Djallon n'a pas connu les mêmes succès sur la régulation de l'oignon aux frontières (encart 14b).

D'autres exemples sont fameux et peuvent être rapportés :

- le cas des blocages aux frontières de produits avicoles au Cameroun et au Sénégal en particulier, avec au Cameroun une mobilisation d'une association de consommateurs (Acidic) et de l'interprofession avicole Ipavic (encart 14c) ;
- le cas des blocages de l'oignon aux frontières du Sénégal.



Le sujet des régulations aux frontières (tout comme celui des politiques agricoles et commerciales) est très vaste et n'est pas abordé dans le cadre des présents travaux³⁸.

(14a) Blocage de la pomme de terre aux frontières, une condition suffisante pour sauver les producteurs de Guinée ?

Lorsque la Fédération des paysans du Fouta Djallon a demandé le blocage des importations de pomme de terre, la production guinéenne était déjà compétitive (vendue à un prix inférieur à la pomme de terre importée) et de meilleure qualité. Mais, elle n'était présente sur le marché que 4 mois durant (février à mai). Avec des importations régulières, l'arrivée de la production locale sur un marché limité entraînait un engorgement du marché, et donc des pertes importantes. Les importateurs pouvaient le supporter grâce à leurs marges bénéficiaires durant le reste de l'année. Par contre ce n'était pas le cas des producteurs locaux. Le blocage des importations permettait donc un débouché assuré de leur production.

Evidemment un blocage des importations ne pouvait se maintenir dans la durée. Les actions de la Fédération et les initiatives des producteurs ont permis le développement de la pomme terre pendant deux nouvelles périodes : de juillet à septembre (production de saison des pluies) et d'octobre à décembre (sur des terrains spécifiques). La pomme de terre du Fouta pouvait maintenant approvisionner le marché toute l'année.

C'est à ce moment que les importateurs ont arrêté d'importer car leurs marges n'étaient plus assez intéressantes. Le blocage ne présentait alors plus d'intérêt. Mais ce blocage des importations a permis aux producteurs et à leur organisation de monter en puissance, d'obtenir des revenus stables et d'investir dans la production et des gains de productivité. Il n'aurait pas été efficace sans cette occupation de l'ensemble du calendrier par la production locale. C'est d'ailleurs le problème rencontré pour l'oignon à la même Fédération du Fouta. Avec une seule période de production sur quatre mois, l'oignon guinéen n'a jamais pu remplacer l'oignon importé malgré des mesures de surtaxation temporaires des importations au moment de la mise en marché des oignons locaux.

Réf. : Note de Patrick Delmas, 2009.

³⁷ Les blocages en 2007 et 2008 sont plus des blocages à l'export dans les contextes de crises internes en Guinée (hausse de prix et pénurie alimentaire interdisant l'export de certains produits Guinéens).

³⁸ Plus d'informations et analyses dans le cadre du *Groupe de travail* Inter-réseaux sur les organisations interprofessionnelles qui aborde les questions des modes d'organisations d'acteurs sur les marchés et filières.

(14b) Diversité d'activités pour améliorer la commercialisation au sein de la FPFD en Guinée

FILIÈRE	TYPES D'ACTIVITÉS INITIÉES PAR LA FPFD EN MATIÈRE DE COMMERCIALISATION	PÉRIODE	SITUATION EN 2006
Pomme de terre	Négociation avec le gouvernement d'un blocage ponctuel des importations. Le blocage est couplé à des contractualisations	De février à juin, de 1993 à 1997	Non
	Contractualisation écrite avec des importateurs de Conakry (accord cadre)	1992, 1993 et en partie 1994	Non
	Contractualisation moins formelle avec des commerçants locaux	à partir de 1995	Oui mais importation non bloquée
Oignon	Blocage ponctuel des importations	Période de vente locale en 1993	Non
	Négociation d'une surtaxation (couplée à des contractualisations)	D'avril à août en 1994, 95, 96	
	Contractualisation écrite avec des importateurs de Conakry (accord cadre)	1994	Non
	Contractualisation moins formelle avec des commerçants de Labé	De 1995 à 1997	Oui mais sans taxe
Oignon Tomate	Commercialisation directe réalisée par la FPFD à Conakry : Oignon à grande échelle en 1996 ; tomate à petite échelle en 1999	1996 et 1999	Non
Pomme de terre Oignon	Démarche points de collecte avec des commerçants : - mise en place de lieux de collecte accessibles aux camions dans certains groupements et unions ; - construction d'un lieu de stockage, magasins ; - négociation de prix de campagne*/prix plancher avec des commerçants partenaires de la FPFD qui contractualisent avec des transporteurs et manutentionnaires ; - remboursement des crédits intrants le jour de la collecte et fixation de quantités minimales à livrer (« quotas oignon, pomme de terre »**)	Initiée en 1994 puis formalisée et développée à grande échelle en 1996	Oui dans certaines unions
Oignon	Mise en place par la FPFD de fonds de roulement au niveau des commerçants partenaires de la filière oignon et, avec l'aide de partenaires, pour l'achat des oignons au niveau des unions ou des commerçants partenaires	A partir de 1998	Non en 2005
Pomme de terre	Gestion de la commercialisation : contact de commerçants et négociation de prix, stockage et régulation de marché quand les prix baissent, commercialisation collective		Oui à l'UGTM
P. d terre Oignon	Suivi des prix et volumes sortants sur les marchés des zones de production		Oui
Pomme de terre	Mise en place de petits vendeurs au détail à Conakry approvisionnés par la FPFD pour accroître les ventes de Pomme de terre	1999-2000	Non
Pomme de terre	Appuis à l'exportation : étude de débouchés régionaux, réalisation de tests d'exportations, obtention d'une marque commerciale, présence à des foires agricoles ouest africaines	Depuis 1998	Oui

* Oignon : plus qu'un « prix de campagne », c'est un « prix plancher » : producteurs et commerçants s'entendent sur un prix qui leur permette de s'en sortir même au plein de la campagne (deux mois de fortes ventes d'oignon). Ce prix ne doit pas descendre sous un seuil qui pourrait perturber le marché ou mettre les producteurs en incapacité de rembourser leurs crédits. Pour la pomme de terre, la même démarche était pratiquée mais avec un prix qui restait stable très peu de temps.

** Au départ les quotas étaient liés à la démarche « point de collecte » avec un prélèvement effectué sur des quantités devant être obligatoirement livrées par les paysans (d'où le nom de quotas) : une part des prélèvements contribuait au renforcement du fonds de roulement de la FPFD, l'autre revenait aux groupements et unions. La démarche « point de collecte » n'ayant pas fonctionné dans la majorité des unions, les prélèvements ont alors eu lieu sur les ventes d'intrants.

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

(14c) La filière avicole camerounaise en difficulté malgré la diminution d'importations de poulets congelés

Après bien des péripéties pour limiter les importations de poulets congelés européens qui venaient concurrencer les poulets locaux, l'aviculture camerounaise avait fini par décoller. Hélas, la production de maïs, aliment principal des poulets, n'a pas suivi. Les éleveurs ont été confrontés à une offre de maïs (pour nourrir leurs volailles) bien inférieure à la demande.

A cause de cette pénurie, de nombreux éleveurs ont été obligés de diminuer leur ration alimentaire journalière de 40 %, voire d'étouffer leurs poussins, faute de pouvoir les nourrir. Les aviculteurs n'ont même pas la possibilité d'acheter du maïs importé qui est beaucoup trop cher pour eux. Le manque de maïs disponible pour l'alimentation animale ne découle non pas d'un manque de production (qui a augmenté sur la période par rapport à l'année précédente) mais provient d'une demande accrue :

- pour la consommation humaine : du fait du renchérissement des prix des denrées alimentaires en 2008 (à l'instar des tubercules, banane plantain, du riz et des pâtes alimentaires), de nombreux ménages à faibles revenus se sont alors tournés vers le maïs, cultivé dans la plupart des régions du pays et relativement bon marché ;
- demande accrue aussi du côté des éleveurs : la demande de maïs a bondi en quelques mois de 40 % en raison du redémarrage de l'aviculture, qui avait beaucoup souffert de la psychose causée en 2006 par la grippe aviaire.

(La découverte du virus H5N1 sur un canard mort avait provoqué une psychose parmi les consommateurs qui s'étaient massivement détournés de la volaille ; avec en corollaire une chute drastique de la production. Grâce aux efforts des éleveurs, l'aviculture avait fini par retrouver un rythme quasi normal en mai 2008.)

Un déficit en maïs qui, selon le ministère de l'Économie, devrait se creuser encore d'ici 2012. En effet, près de 90 % de la production camerounaise sont assurés par quelque trois millions de petits producteurs, confrontés à la hausse des prix des engrais et des pesticides.

Source : Syfia, Cameroun, Reinnier Kazé, février 2009.

14.2 – Des intérêts et des limites

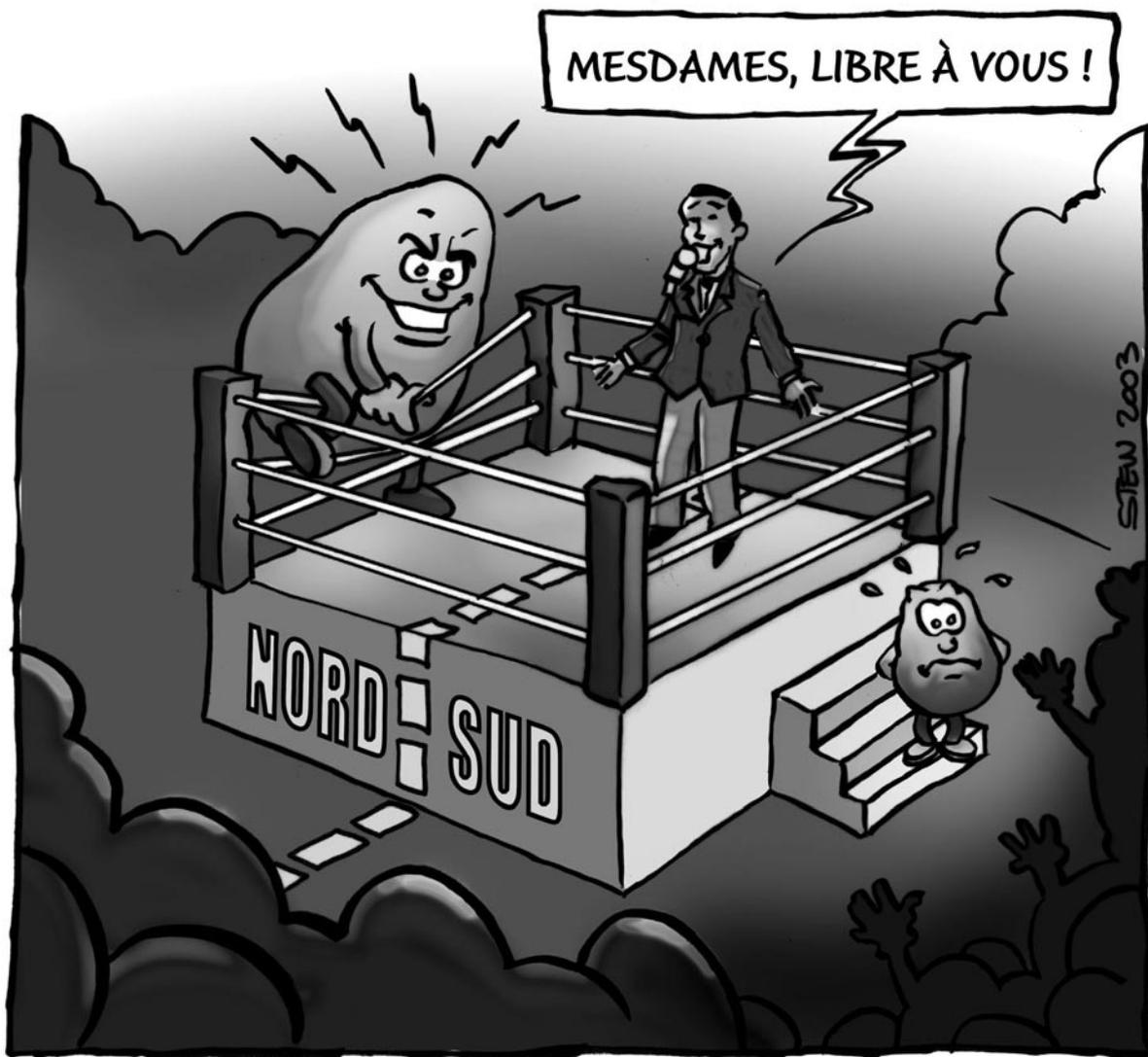
Des stratégies collectives concertées multi-acteurs : des articulations longues à établir

Il ne suffit pas de fermer les frontières pour permettre aux producteurs de vivre mieux de leurs produits, c'est évidemment plus compliqué. L'exemple de l'oignon de la Fédération du Fouta Djallon est là pour l'illustrer : d'autres facteurs n'étaient pas réunis pour pouvoir « valoriser » la production et profiter de la protection temporaire aux frontières. Les difficultés sur cette filière persistent.

De multiples actions articulées sont nécessaires, et les revendications de protection aux frontières sont évidemment plus audibles et négociables lorsque la production et la commercialisation sont abordées de manière cohérente et coordonnée avec les autres acteurs de la filière, et la demande finale des consommateurs finaux. Ces actions impliquent les OP à différents niveaux d'organisation, depuis « la base » jusqu'aux faitières et fédérations nationales qui ont de la visibilité et du poids. Elles pèsent suffisamment à leur niveau et/ou grâce aux alliances nouées avec d'autres acteurs des filières (organisations interprofessionnelles) et mêmes avec les consommateurs, pour influencer sur les politiques agricoles et réguler l'ouverture des frontières.

La défaillance des marchés internes : une autre barrière à ne pas négliger !

Les revendications de fermeture aux frontières peuvent s'estomper dans un contexte de hausse de prix sur les marchés internationaux (les importations renchérisent et peuvent devenir moins concurrentes des productions locales). De nombreuses voix insistent en tous cas sur la nécessité pour les politiques d'arbitrer entre protectionnisme favorable à la production locale et libéralisme favorable à la consommation urbaine. Il semble important de prendre en compte les politiques de prix favorables à la production (politiques douanières comme fiscales), mais aussi des **politiques d'appui institutionnel** prenant en compte les facteurs autres que le prix (organisation des acteurs, recherche pour mettre à disposition les matériels adaptés pour produire, appui à la qualité, infrastructures, etc.). Les **barrières internes à la commercialisation** sont en effet tout autant, voire plus préoccupantes, que les **barrières externes** et le commerce international.



Des frontières sans limites (Stew, GDS 24, 2003)

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

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



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



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

Organisations interprofessionnelles

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

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

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

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

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

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

15.1 – Des réalités variées de modes d'organisations interprofessionnelles

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

15.2 – Quelques points clés

Une OIP, pour quoi faire et avec qui ?

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

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

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

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

Quels rôles et place de l'Etat ?

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

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

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

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

Comment sont prises les décisions ?

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

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

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

Quels moyens et modes de financement ?

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

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

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

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

Pas de réponses prédéterminées !

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

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



Familles accordées jouant de concert (Samson, 2009)

Enseignements du processus d'analyses participatives d'initiatives locales



Au-delà des analyses croisées, type d'action par type d'action, du chapitre 2, d'autres enseignements transversaux peuvent être tirés des études de cas. Ils sont de deux ordres : 1) sur les actions collectives de commercialisation en tant que telles ; 2) sur la démarche et les outils mobilisés pour analyser et échanger ces expériences concrètes.

1) Des enseignements sur des actions collectives de commercialisation : Les initiatives étudiées montrent d'abord que les OP apportent des services indéniables. Elles permettent aux producteurs d'accéder aux marchés dans de meilleures conditions (rééquilibrage des rapports de forces, réduction des risques et des coûts de transaction...), et/ou de tirer une meilleure valeur de leurs produits. Ceci est d'autant plus vrai quand les producteurs connaissent leur environnement socio-économique (relation offre-demande, formation des prix sur différents types de marchés, rôles des acteurs des filières et du développement local...). C'est encore vrai quand les producteurs renforcent entre eux des liens sur la durée, mais également avec les autres acteurs locaux en mettant à profit leurs savoir-faire et réseaux respectifs.

Dans ce sens, il a été vu que, pour autant qu'elles en aient les moyens, les OP ne sont pas nécessairement plus performantes que des transformateurs, des transporteurs, des commerçants, voire des producteurs individuels eux-mêmes, pour réaliser certaines activités liées à la commercialisation.

Des facteurs de succès et d'échecs récurrents observés dans les initiatives d'OP sont également pointés : certains sont liés aux activités de commercialisation en tant que telles ; d'autres sont relatifs aux actions collectives et au fonctionnement des OP plus globalement. Ces enseignements ne sont pas nouveaux ; les pointer ici ne vise qu'à les rappeler, tout en sachant qu'il ne s'agit pas de présenter des « bonnes pratiques » à répliquer ailleurs – pour autant que ceci soit possible.

2) Des enseignements sur la démarche et les outils : Différents outils ont été mobilisés au cours du processus pour analyser, capitaliser et échanger les cas concrets : réalisation de visites de terrain, fiches de capitalisation, vidéos et bandes son sur les expériences et les ateliers d'échanges. Leur pertinence a tenu avant tout à leur utilisation en complémentarité et en différents moments, au cours d'un processus finalisé. Ce processus ne s'est pas concentré sur les outils (nombre d'outils produits ou de participants aux ateliers), mais sur une communication réelle des expériences.

Ces outils restent perfectibles et à adapter à chaque fois. Mais, le fait d'ancrer leur production et leur utilisation dans un processus long, lié à des dynamiques d'acteurs locaux, a permis de partager finement les cas, de les mettre en débat collectivement et de favoriser ainsi leur utilisation par les acteurs pour poursuivre la construction de réflexions collectives pour l'action. En ce sens, ce sont des outils d'animation utiles.