

Améliorer la position des agriculteurs familiaux sur les marchés en Afrique

**Importance des organisations paysannes en Afrique de
l'Ouest et de l'Est et recommandations politiques**

Collectif Stratégies Alimentaires

Bruxelles, 2014



Collectif Stratégies Alimentaires

Boulevard Léopold II, 184 D

1080 Bruxelles - Belgique

Tél. 02/412 06 60

secretariat@csa-be.org



LA COOPÉRATION
BELGE AU DÉVELOPPEMENT .be

Produit avec le cofinancement de la Commission européenne et de la DGD

Avertissement : la présente publication n'engage que ses auteurs et en aucun cas la Commission européenne ni la DGD

TABLE DES MATIERES

Liste des acronymes	4
A. Introduction.....	5
1. Contexte et production de la publication	5
2. Objectif et contenu de la publication.....	5
B. Les exploitations familiales face aux marchés.....	7
1. Opportunités pour les exploitations familiales	7
Les exploitations familiales, essentielles pour l’approvisionnement national.....	7
Des échanges croissants, un défi pour les exploitations familiales	7
L’importance des marchés locaux.....	7
Le défi de l’approvisionnement des marchés urbains par les exploitations familiales.....	8
2. Contraintes pour les exploitations familiales.....	8
Une faible production et valorisation des produits	8
Un pouvoir de marché réduit	8
Une instabilité des prix.....	9
Un accès limité au financement	9
C. Les politiques agricoles et commerciales et l’accès aux marchés des exploitations familiales	11
1. Politiques nationales	11
Des investissements publics limités	11
Une politique de privatisation aux effets mitigés	11
Une position marginale de l’exploitation familiale et un faible accès aux ressources productives	11
Une stratégie orientée vers l’agro-industrie précarisant l’emploi rural	12
Une insécurité foncière récurrente	12
Un appui technique déficient.....	13
Des importations à bas prix et des aides alimentaires faussant le marché	13
2. Politiques régionales et internationales.....	13
Des marchés régionaux sans protections aux frontières	13
Des politiques commerciales régionales faibles et dépourvues d’instruments.....	14
D. Les actions des organisations paysannes face aux marchés.....	16
1. Actions au niveau de la production et du financement	18
Achat groupé d’engrais	18
Crédit de campagne	18



Crédit warranté (ou warrantage)	18
Approvisionnement en semences	18
Appui technique	18
2. Actions au niveau de la Transformation.....	19
Mise en place d'unités de transformation	19
3. Actions au niveau de la Commercialisation.....	19
Mise en marché collective.....	19
Bourses agricoles.....	19
4. Actions au niveau des politiques régionales	20
E. Recommandations.....	21
R1 « Reconnaître et soutenir le potentiel des exploitations familiales pour assurer l'approvisionnement national et celui des villes »	21
R2 « Accroître la participation des organisations des producteurs familiaux dans les décisions politiques »	21
R3 « Investir dans l'agriculture familiale »	22
R4 « Soutenir les OP pour améliorer le pouvoir de marché des producteurs »	23
R5 « Améliorer l'accès au financement des exploitations familiales et de leurs organisations »	23
R6 « Favoriser l'accès des exploitations familiales aux ressources productives et aux ressources naturelles »	24
R7 « Réguler les marchés et l'aide alimentaire »	24
R8 « Soutenir l'effort d'intégration régionale »	25
Annexe : Illustration des actions des OP pour renforcer l'accès au marché	28
I. Accès aux intrants et aux financements.....	28
Achat groupé d'engrais	28
Crédit warranté (ou warrantage)	28
Approvisionnement en semences	29
II. Transformation.....	29
Mise en place d'unités de transformation	29
III. Commercialisation.....	30
Mise en marché collective.....	30
Bourses agricoles.....	30

LISTE DES ACRONYMES

APE	Accords de partenariat économique
CDE	Centre pour le Développement de l'Entreprise
CE	Commission européenne
CEA	Communauté Est Africaine
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CSA	Collectif Stratégies Alimentaires
DGD	Direction générale Coopération au développement et Aide humanitaire
ECOWAP	Sigle utilisé dans toutes les langues officielles de la CEDEAO pour désigner la politique agricole de la CEDEAO
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FED	Fonds européen de développement
FIDA	Fonds international de développement agricole
HA	Hectare
IMF	Institution de micro finance
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIG	Organisation intergouvernementale
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisation paysanne
PNIA	Plans nationaux d'investissement agricole
PRIA	Programme régional d'investissement agricole
SLEC	Schéma de Libéralisation des Echanges de la CEDEAO
TEC	Tarif extérieur commun
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UTPA	Unité de transformation des produits agricoles

A. INTRODUCTION

1. CONTEXTE ET PRODUCTION DE LA PUBLICATION

Cette publication est le fruit d'un travail effectué dans le cadre du troisième programme du Consortium *EuropeAfrique*¹ (2011-2013) qui rassemble des plateformes régionales d'organisations paysannes (OP) africaines et des ONG européennes autour d'une campagne d'information, de sensibilisation et de plaidoyer.



Ce programme, soutenu par la Commission européenne (CE) et cofinancé par la Direction générale Coopération au développement et Aide humanitaire (DGD), a pour objectif d'assurer la cohérence des politiques européennes vis-à-vis du soutien durable et équitable au développement de l'agriculture familiale et de la sécurité alimentaire en Afrique.

Cette publication a été réalisée sur base du rapport « Analyse et propositions sur la construction des marchés locaux, nationaux et régionaux en Afrique »² réalisé à la demande du Collectif Stratégies Alimentaires (CSA) dans le cadre du programme « *EuropeAfrique : vers la souveraineté alimentaire* ».

Le rapport « Sécurité alimentaire et organisations intermédiaires: évaluation et identification des besoins de renforcement des capacités des organisations paysannes dans six pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) » réalisé par le CSA dans le cadre du programme PRO€INVEST³ a également alimenté le contenu de cette publication.

Le travail de synthèse qui a mené à la forme définitive de la présente publication a été réalisé, au sein du CSA, par Nicolas Delille, Julie Flament et Daniel Van Der Steen. La traduction vers l'anglais a été réalisée en externe par Gabrielle Leyden.

2. OBJECTIF ET CONTENU DE LA PUBLICATION

Les petits producteurs agricoles en Afrique de l'Ouest et de l'Est et ceux qui transforment les produits agricoles ont été fortement marginalisés par les politiques des Etats et des organisations intergouvernementales (OIG) durant plusieurs décennies. Dans un contexte de nouvelles opportunités, liées notamment à la croissance et à la diversification de la demande alimentaire urbaine, il est donc capital d'aider, par des programmes appropriés à leurs réalités et à leurs défis, ces producteurs à mettre en place et à améliorer les instruments indispensables à leur développement.

La participation des OP et autres acteurs de la « société civile », à la conception et à la mise en œuvre des politiques agricoles, économiques et sociales, du village à l'échelle nationale, est une garantie de l'implication de l'ensemble des populations dans la poursuite d'un but commun. La participation

¹ Plus d'informations sur ce programme sont disponibles sur le site web : <http://www.europafrika.info/>.

² Document réalisé par les consultants Jacques Strebelle et Patrice Ndimanya. Disponible sur le site du CSA : http://www.csa-be.org/?page=collaborer&id_article=977&id_mot=131

³ PRO€INVEST est un programme du Groupe des États ACP et de la Commission Européenne pour la promotion des investissements dans les États ACP, qui opère par le biais d'un renforcement des organisations intermédiaires du secteur privé ACP et des organisations régionales. Sa gestion a été confiée à une unité autonome au sein du Centre pour le Développement de l'Entreprise (CDE) sous la supervision de l'Office de coopération EuropeAid de la Commission européenne.

active des organisations paysannes et de leurs membres aux conceptions des politiques, aux prises de décision et à leur mise en œuvre est également primordiale dans la lutte contre la corruption. Elle crée un contre-pouvoir utile dans la défense du monde rural.

Leur participation dans les chaînes de valeur des filières agricoles permet, à côté des autres acteurs du secteur, l'inclusion des petits producteurs et leur accession à des marchés qui leur étaient inaccessibles, s'impliquant plus activement dans l'ajout de valeur à leurs produits. Assurant une très large part de la nourriture produite et la majeure partie de la main d'œuvre, la participation des petits producteurs dans les chaînes de valeur permet une transformation du système agricole pour passer du statut d'activité de subsistance à celui d'activité gérée comme une entreprise. Celle-ci générant plus de revenus permet aux petits producteurs de contribuer de manière plus importante à l'économie nationale.

D'autre part, les populations des zones urbaines et la classe moyenne urbaine s'accroissent, devenant ainsi de plus en plus riches et demandeuses d'une nouvelle alimentation. Simultanément, les zones rurales souffrent d'une population agricole vieillissante et d'un rejet du travail agricole par les jeunes. L'augmentation des prix des denrées alimentaires suggère que la productivité ne parvient pas à répondre à la demande. Une transformation est dès lors devenue indispensable.

Les chaînes de valeur peuvent jouer un rôle essentiel dans une telle transformation. De nombreuses organisations paysannes interviennent donc, dans un contexte économique souvent défavorable, en appui à leurs membres afin de gagner des parts de marché dans les chaînes de valeur agricoles. Au-delà des initiatives et solutions trouvées par les OP et leurs partenaires, les principaux facteurs de succès sont liés aux types d'actions choisies, à la façon dont les actions sont mises en place, à la structuration des OP et au soutien politique.

La présente publication aborde donc la structuration de ces producteurs et de leurs organisations, la mise en place de politiques publiques adéquates, la réalisation d'investissements publics ciblés, et l'implication des acteurs de la société civile dans la conception et la mise en œuvre des programmes, des politiques et des investissements. Enfin, elle dégage des pistes de recommandations à l'attention de l'Union européenne (UE) vis-à-vis de son soutien à l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest et de l'Est.



B. LES EXPLOITATIONS FAMILIALES FACE AUX MARCHES

1. OPPORTUNITES POUR LES EXPLOITATIONS FAMILIALES

Les exploitations familiales, essentielles pour l'approvisionnement national

En Afrique de l'Ouest et de l'Est, les exploitations familiales assurent l'essentiel de l'offre de produits alimentaires. La FAO estime en effet que les petits exploitants fournissent jusqu'à 80 % de la production alimentaire en Asie et en Afrique subsaharienne⁴. Les exploitations familiales jouent donc un rôle essentiel dans la sécurité alimentaire. Le contexte dans lequel elles évoluent est caractérisé au niveau des marchés par des échanges croissants, en raison notamment de l'urbanisation grandissante.



Des échanges croissants, un défi pour les exploitations familiales

Si l'autoconsommation reste à la base de l'alimentation de nombreuses exploitations familiales, l'approvisionnement national est assuré de manière croissante par des échanges alimentaires. En effet, une part croissante de la production vivrière est vendue sur les marchés, notamment en raison d'une demande croissante dans les centres urbains. Ces échanges se font surtout au niveau des marchés nationaux et transfrontaliers et restent le plus souvent informels et, de ce fait, difficilement quantifiables. Ils sont cependant devenus stratégiques pour la sécurité alimentaire de l'ensemble de la population et l'amélioration de ces échanges, par un meilleur accès au marché, est de plus en plus considérée comme un facteur nécessaire au développement agricole en Afrique.

L'importance des marchés locaux

Typiquement, les échanges sur les marchés nationaux peuvent être schématisés par une toile d'araignée. Le point de départ se situe au niveau des commerçants grossistes des grands centres de chaque pays. Ceux-ci déploient leur toile vers les zones rurales pour collecter les céréales et autres produits (agricoles et d'élevage) grâce à des collecteurs à qui ils confient une certaine somme d'argent leur permettant d'acheter sur les marchés locaux ou directement chez le producteur.



Les marchés locaux se situent ainsi en début de chaîne. Ils ont vocation à centraliser la demande et l'offre des producteurs/collecteurs lors de vente bord champ afin d'atteindre un seuil permettant de déclencher les échanges. La décision de vendre appartient aux producteurs, mais ceux-ci sont souvent en position de faiblesse par rapport aux commerçants car ils risquent de repartir avec leur marchandise et doivent répondre aux besoins financiers de leur famille.

Les marchés locaux sont à la fois des marchés de production et de consommation. Pendant la période des récoltes, leur principale fonction est la collecte des produits locaux ainsi que la vente aux

⁴ FAO, 2013. Petits exploitants et exploitants familiaux : <http://www.fao.org/3/a-ar588f.pdf>.

ménages des produits importés ou manufacturés. Pendant la période de soudure, ils changent de vocation et deviennent essentiellement une source d'approvisionnement des ménages.

On estime que les marchés locaux brassent environ 80 % de la production commercialisée mais les échanges sont difficilement quantifiables et peu d'enquêtes établissent clairement les volumes mis sur le marché par les producteurs. Selon les produits et les pays, les volumes estimés diffèrent. En Afrique de l'Ouest, on estime que 30 à 40 % des céréales produites sont mises sur le marché, le reste étant autoconsommé. Pour les produits de rente, comme le niébé ou l'arachide, la part de la production destinée au marché serait beaucoup plus importante.

Les produits alimentaires mis en vente dans les zones rurales passent des marchés de collecte aux marchés de gros pour être acheminés vers les marchés urbains, qui constituent le principal débouché pour ces produits.

Le défi de l'approvisionnement des marchés urbains par les exploitations familiales

Si les villes constituent les principaux débouchés commerciaux pour les produits locaux, ceux-ci sont de plus en plus concurrencés par les produits transformés importés, vendus dans les supermarchés et superettes. Ceci reflète les modifications des habitudes alimentaires dans les villes en faveur de produits transformés et diversifiés.

Le développement des produits transformés à base de produits locaux devient donc un enjeu important pour les exploitations familiales et leurs organisations, afin de répondre à cette demande croissante actuellement satisfaite par les importations. Il s'agit également d'un enjeu de société puisque, au-delà des bénéfices engendrés pour les exploitations familiales, la transformation et le conditionnement des produits locaux peuvent être source d'emploi en aval de la production.

2. CONTRAINTES POUR LES EXPLOITATIONS FAMILIALES

Une faible production et valorisation des produits

Les producteurs sont confrontés à la faible productivité de leur exploitation. En effet, les rendements en Afrique sont inférieurs à ceux des régions ayant un potentiel agro-écologique similaire. Ceci est souvent lié à un manque d'accès à la terre et de sécurisation foncière, à un manque d'accès aux intrants, aux équipements, au financement et parfois à un déficit d'encadrement technique. La croissance agricole de l'Afrique découle en grande partie de l'ouverture de nouvelles terres à l'agriculture, avec des conséquences négatives pour la biodiversité, les forêts et les sols.

Les pertes post-récoltes sont importantes et la part de la valeur ajoutée captée par les producteurs est très faible. Ceci est souvent lié à l'inorganisation de la collecte, à un faible accès aux équipements de stockage, de conditionnement et de transformation, et parfois à une méconnaissance des technologies.

Un pouvoir de marché réduit

Pour les agriculteurs familiaux, la possibilité de fixer le prix de vente au-dessus de leurs coûts de production, de manière à en retirer un profit, est essentielle à leur subsistance et leur développement. Pourtant, le pouvoir de marché des agriculteurs familiaux est faible, en raison de leur position défavorable sur les marchés. En effet, les agriculteurs familiaux sont pour la plupart isolés et petits par rapport aux acheteurs. Cette situation les conduit à vendre leur production sans réel pouvoir de négociation ni, de ce fait, de capacité d'influence sur les niveaux de prix.



A cette position défavorable sur les marchés s'ajoutent d'autres difficultés pour les producteurs lorsqu'il s'agit de fixer les prix de manière à en retirer un profit : la volatilité des prix agricoles et la dérégulation des marchés.

Une instabilité des prix

L'offre sur les marchés locaux est irrégulière. Ceci est lié à la saisonnalité des productions (notamment les produits frais périssables) et à la variabilité des rendements, mais aussi aux besoins financiers des producteurs qui varient au long de l'année, avec des besoins importants au moment de la récolte (remboursement d'un crédit), au démarrage des travaux des champs (besoins d'intrants) et lors de la rentrée scolaire et des fêtes religieuses, baptêmes, et funérailles qui sont des sources de dépenses importantes. A l'autre bout de la chaîne, la demande est plus constante puisqu'elle correspond à un besoin alimentaire à combler tous les jours (bien qu'une certaine irrégularité existe également en lien avec les événements sociaux comme les fêtes religieuses et réunions familiales, la période de soudure et le pouvoir d'achat variable selon les différentes classes sociales).

Ce décalage entre une demande régulière et une offre irrégulière se traduit par des variations très importantes des prix, qu'il s'agisse des variations intra-annuelles ou interannuelles, et est amplifiée par les rapports de force des acteurs en présence. L'étroitesse du marché, la faiblesse du stockage, les coûts élevés des transactions entre pays, le mauvais état des infrastructures de transport et le manque d'information du marché renforcent cette instabilité.

Ceci a comme conséquence des pertes de produits importantes, qui découragent les producteurs à accroître leur production, alors que les marchés pourraient jouer un rôle accru de régulation dans un contexte où les Etats se sont désengagés suite à la mise place de politiques de privatisation.

Cette instabilité des prix, conséquence des variations de l'offre et de la demande des produits agricoles et des rapports de force entre acteurs en présence, se répercute le plus souvent par des prix faiblement rémunérateurs pour les producteurs. Par conséquent, ces prix peu rémunérateurs et/ou instables incitent peu les producteurs à risquer des investissements dans la production agricole. L'instabilité des prix joue aussi évidemment sur les prix à la consommation et le pouvoir d'achat des consommateurs (urbains mais pas seulement). Elle est un facteur d'instabilité globale au niveau du pays.

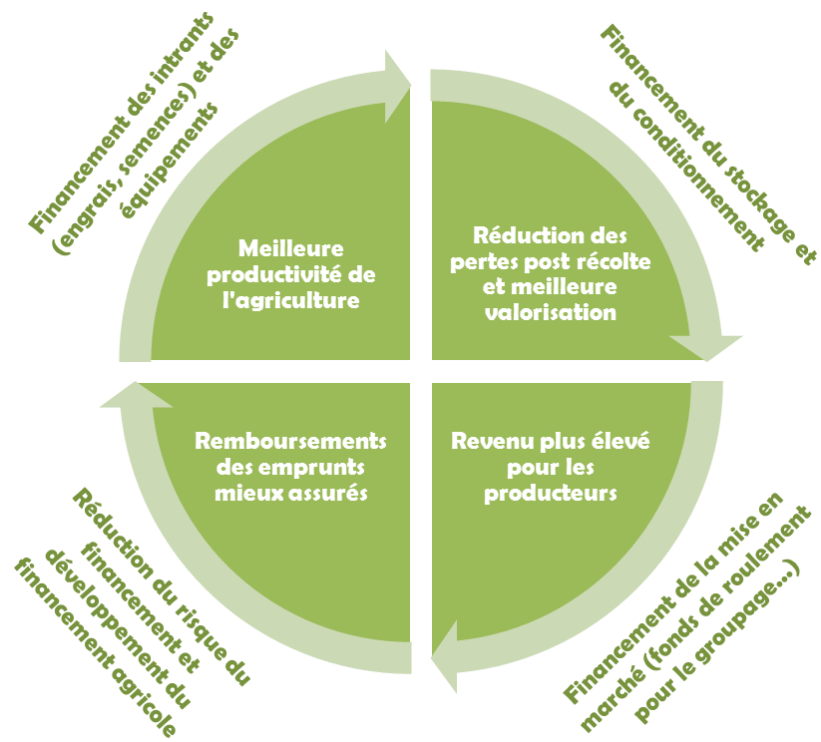
Un accès limité au financement

Par ailleurs, l'accès au financement constitue une méta-contrainte car les producteurs sont souvent exclus des systèmes bancaires et ne parviennent pas à financer leurs activités. En effet, pour répondre à la demande, ils ont besoin de plus en plus de financement, non seulement pour se développer et investir, mais aussi pour financer une commercialisation de plus en plus importante de leurs productions alors que les taux d'intérêt appliqués, trop élevés (de 10 à 30 % par an), les découragent.

Comme l'illustre la figure ci-dessous, un dispositif de financement peut à lever certaines contraintes majeures parmi lesquelles il a lieu de souligner: l'accès à la terre et à l'eau, l'accès aux intrants et à l'équipement, l'inorganisation de la collecte et le manque d'infrastructures de stockage et de conditionnement, le faible pouvoir de marché des producteurs et l'instabilité des prix.



Figure 1. Cycle de financement à assurer pour le producteur de la production au marché



C. LES POLITIQUES AGRICOLES ET COMMERCIALES ET L'ACCES AUX MARCHES DES EXPLOITATIONS FAMILIALES

1. POLITIQUES NATIONALES

Des investissements publics limités

Selon le rapport 2008 de la Banque mondiale, les pays africains ne destinent en moyenne que 4 % de leur budget national pour soutenir l'agriculture, alors que l'objectif annoncé par le NEPAD (nouveau partenariat pour le développement en Afrique) depuis plusieurs années se situe à 10 %. En matière d'accès aux ressources publiques comme aux ressources productives (terre, eau, financements, technologies), les inégalités entre agriculteurs familiaux et autres types d'agriculteurs sont souvent criantes. De plus, ce budget agricole ne se destine ainsi pas en priorité à l'agriculture familiale, il s'adresse principalement à une agriculture essentiellement tournée vers l'exportation.

Une politique de privatisation aux effets mitigés

L'autre dimension politique qui affecte les intérêts des producteurs est la politique de privatisation. Promue dans le cadre des politiques d'ajustement structurel au cours de la décennie 1980, ce courant reste d'actualité, malgré des résultats mitigés.

Le désengagement de l'Etat a moins concerné les domaines où il y avait des enjeux significatifs comme les marchés des engrais et le contrôle/régulation du commerce des principales filières agro-exportatrices où les autorités de régulation sont institutionnalisées. En outre, les activités les plus risquées et/ou les moins rentables, comme les filières semences, produits phytosanitaires, santé animale, insémination artificielle... ne semblent pas avoir mobilisé les ressources privées à la hauteur des attentes des promoteurs de ces politiques de privatisation.

La transformation et la mise en marché ont été ainsi généralement cédées aux acteurs privés dans des proportions différentes selon les pays, hormis quelques exceptions, comme le café kenyan, où la fédération des caféiculteurs garde un pouvoir de contrôle de sa production jusqu'à l'exportation.

Une position marginale de l'exploitation familiale et un faible accès aux ressources productives

En Afrique de l'Ouest et de l'Est, les politiques publiques n'appuient le développement des agricultures familiales que lorsqu'elles se sont inscrites traditionnellement dans le cadre de filières d'exportation (café, cacao, coton, etc.) avec néanmoins, depuis la crise, un regain d'intérêt pour quelques cultures vivrières, comme le riz. Par ailleurs, ces agricultures familiales sont le plus souvent dans « l'informel », sans statut juridique, ni protection sociale, donc non reconnues. On peut aussi observer chez certaines élites une sorte de « complexe de l'agrobusiness », qui se traduit par le fait que la vision de l'agriculture promue est celle d'une agriculture où dominant la technicité et le capital.

Erigée en politique agricole, une part non négligeable des intrants et des équipements subventionnés distribués par l'Etat est mobilisée en priorité par les plus gros entrepreneurs et/ ou groupements influents. Cette inégalité de traitement dans les politiques publiques est en totale inadéquation avec l'importance sociale et économique des agricultures familiales et avec le potentiel dont elles disposent pour relever les défis des nouveaux marchés urbains. C'est vrai également pour l'accès aux ressources naturelles (voir ci-après).



Une stratégie orientée vers l'agro-industrie précarisant l'emploi rural

De nombreuses études démontrent la grande vulnérabilité des entreprises, qui n'ont en général pas survécu dans un contexte économique et institutionnel défavorable et, à l'inverse, l'adaptabilité des petites exploitations, qui ont réagi à l'amélioration des incitations économiques, lorsque celles-ci se sont avérées plus équitables. Les stratégies anti-risques des exploitations familiales permettent de rebondir plus facilement là où d'autres structures, engageant plus de moyens et notamment de capitaux, et donc finalement plus « lourdes », éprouvent plus de difficultés à faire face aux risques.

Les stratégies des gouvernements tournées vers cette agro-industrie précarisent ainsi souvent l'emploi rural, d'autant qu'elles prennent rarement en compte son importance dans les exploitations familiales ; l'ignorer ne peut que conduire à un exode massif vers les villes avec un accroissement du chômage.

Une insécurité foncière récurrente

Parmi les ressources naturelles, la terre constitue le premier facteur de production dont les exploitations familiales agricoles revendiquent la sécurisation ou la propriété. Le régime foncier est encore très précaire dans nombre de pays. La législation reconnaît souvent des droits coutumiers avec un droit d'usage et a par ailleurs un droit foncier moderne. Ces faiblesses législatives placent les petits producteurs dans une insécurité, accentuée par les pressions croissantes sur la terre qui résulte des facteurs suivants:

- croissance démographique, conduisant à l'exploitation de terres marginales et à une dégradation continue de la fertilité des sols;
- croissance démographique dans le monde, avec la croissance corrélative des besoins alimentaires ;
- logiques d'acquisition de terres par des pays étrangers ou des entreprises, soucieux de sécuriser leur approvisionnement alimentaire ou de produire des agrocarburants.

La compétition pour la terre est devenue l'une des causes importantes de l'insécurité foncière et des conflits entre acteurs (agriculteurs sédentaires/pasteurs, espaces agricoles/forestiers/pâturages, exploitants familiaux /nouveaux investisseurs).

En outre, la dégradation des terres et la baisse de la fertilité, induites par la mise en culture des terres sans moyens de renouvellement de fertilité, accentue les conflits. A proximité des villes, il y a compétition entre usages agricoles et urbains : habitation, routes, zones industrielles ou commerciales.

La question de la répartition des terres est posée, spécialement dans les zones à haut potentiel. Malgré les lois votées, les politiques publiques tendent à favoriser une concentration des terres au profit des agricultures de type capitaliste et à mieux accompagner ces dernières dans la valorisation de la terre. Plus de 7 millions d'hectares (ha) ont été ainsi octroyés à des étrangers en Afrique de l'Ouest et près de 1 million d'ha en Afrique de l'Est, essentiellement en Tanzanie. L'expropriation pour cause d'utilité publique s'étend aujourd'hui à l'utilité privée et les risques de déstructuration sociale et d'appauvrissement, qui accompagnent souvent l'expropriation, ne sont pas assez pris en considération.

Un faible accès aux ressources naturelles

Des problèmes analogues existent pour l'accès aux autres ressources naturelles. C'est notamment le cas pour l'eau, autre ressource stratégique pour la production, d'autant plus convoitée aujourd'hui qu'elle devient une ressource rare, avec des besoins parallèlement plus importants et une



concurrence accrue pour l'alimentation des villes, les activités minières et industrielles. Mais les exploitations familiales souffrent d'un accès inégal et inadéquat à l'eau (pour l'irrigation, l'accès aux puits, le coût de l'accès...) par rapport aux autres types d'exploitations agricoles, comme les entreprises agricoles capitalistes.

Un appui technique déficient

Pourtant essentiel, l'accès de producteurs familiaux à la technologie et à l'assistance technique est limité. Le désengagement des États a conduit au démantèlement des dispositifs publics d'appui-conseil (recherche, vulgarisation agricole, etc.) aux producteurs avec des conséquences importantes en termes de productivité et de réactivité face aux marchés.

Des importations à bas prix et des aides alimentaires faussant le marché

Les importations subventionnées des pays occidentaux, parfois même sous couvert d'aide alimentaire, revendues sur le marché, perturbent le marché et mettent à mal les tentatives de mise en marché collective des organisations paysannes.

Ainsi, par exemple au Burundi, des ONG « caritatives », sous le couvert du gouvernement mal informé, ont été encore récemment financées par des stocks de riz occidentaux revendus sans considération de leur impact sur l'agriculture locale. Ce fut le cas en 2009 d'un don japonais de 5.000 tonnes de riz. Les leçons de ces dumpings ne semblent pas avoir été prises en compte au Burundi, où dernièrement encore la presse a rapporté l'arrivée de deux dons de 3.000 tonnes de riz fournis par la Chine et le Brésil, qui ont rejoint le cercle des exportateurs internationaux de riz.

2. POLITIQUES REGIONALES ET INTERNATIONALES

Des marchés régionaux sans protections aux frontières

Le marché régional est considéré comme la première opportunité pour le développement de l'agriculture Ouest africaine, mais il ne représente que 15% des transactions commerciales extérieures des États membres de la CEDEAO, car il est cloisonné et insuffisamment protégé aux frontières. De même, en Afrique de l'Est, il existe un certain laxisme concernant la protection des frontières, par exemple de Tanzanie vers les pays plus enclavés, comme le Burundi avec des importations de riz détaxées sans contrôle.

Se fondant sur la faiblesse des échanges intra-communautaires, les organisations paysannes considèrent qu'il existe encore d'importantes parts de marché à conquérir dans l'espace régional avec un effet sur la stabilité des prix. L'augmentation très sensible des importations agro-alimentaires induite par la libéralisation du marché régional est doublement préjudiciable à la région car elle accroît sa dépendance alimentaire et ruine son agriculture dominée par les petites exploitations familiales.

La protection insuffisante aux frontières de la CEDEAO a poussé certains gouvernements, poussés par les OP, à réagir :

- Une protection du marché de la volaille a été instaurée au Burkina Faso, avec de sévères restrictions et l'approbation des services vétérinaires pour les importations (brésiliennes et autres). Depuis la crise de la peste aviaire, les mesures sanitaires qui ont été prises constituent la clé de la protection du marché et ont permis le développement de la filière poulet fermier, faisant vivre des milliers de petits exploitants et permettant la reconquête du marché national et même d'exportation ;



- Au Nigeria, en dehors des conventions d'ouverture de marché de la CEDEAO, le gouvernement montre une volonté politique forte de protection du marché national et des industries de transformation ;
- Au Sénégal, sous la pression des OP, le gouvernement a pris des mesures de protection pour protéger la filière oignon, durant la période de production, avec d'autres envisagées sur le riz.

Des politiques commerciales régionales faibles et dépourvues d'instruments

Il n'y a pas, en Afrique de l'Est et de l'Ouest, de politiques commerciales au niveau des sous-régions qui présentent une vision régionale du développement du commerce, endossée par la Conférence des chefs d'États et les gouvernements. Toutefois, plusieurs textes réglementaires ont trait au commerce (comme le Schéma de libéralisation commerciale et le Protocole de la libre circulation des personnes et des marchandises -SLEC).

Malgré ces textes, les opérateurs économiques rencontrent sur le terrain beaucoup d'obstacles dans le commerce entre pays membres de la CEDEAO et de la Communauté Est Africaine (CEA), qui renchérissent le prix des produits locaux et en réduisent la compétitivité, insécurisent le marché régional et n'incitent pas à investir dans le commerce régional. Les problèmes sont liés à la corruption, à la faible connaissance des législations communautaires, à l'absence d'alignement des législations nationales sur les accords régionaux et au non-respect des règles par les opérateurs. Les pays continuent d'appliquer des politiques divergentes en fonction de leurs propres intérêts (sécurité d'approvisionnement alimentaire, rentrées fiscales ...).

Spécificités des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest

En janvier 2005, les 15 pays de la CEDEAO se sont dotés d'une politique agricole, l'ECOWAP⁵, à l'issue d'un long processus de concertation avec les États membres et les acteurs professionnels.

L'ECOWAP définit une vision de l'agriculture prioritairement fondée sur le développement de l'exploitation familiale et s'inscrit explicitement dans une perspective de souveraineté alimentaire de la région. Elle vise à assurer « une sécurité alimentaire durable dans les pays membres; une rémunération décente aux actifs agricoles et l'expansion des échanges sur une base durable, tant au sein de la sous-région qu'avec le reste du monde ».

Trois axes majeurs sont dégagés : amélioration de la productivité et de la compétitivité agricole, mise en œuvre d'un régime commercial communautaire fondé sur le principe d'une zone de libre-échange à construire ainsi que l'adaptation du régime commercial extérieur aux spécificités des produits agricoles.

La nécessité de créer une bande tarifaire à un niveau supérieur au taux maximal actuel de la zone UEMOA (20 %) a été reconnue et on a créé une cinquième bande à 35 %, alors que les discussions se poursuivent sur le tarif à appliquer aux produits agricoles stratégiques.

Spécificités des politiques commerciales en Afrique de l'Est

⁵ ECOWAP est le sigle utilisé dans toutes les langues officielles de la CEDEAO pour désigner la politique agricole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sierra Leone, Sénégal, Togo).

La Communauté Est Africaine (CEA) est jeune par rapport à la CEDEAO (traité de 1999 entré en vigueur en 2000). Le protocole portant sur le marché commun a été signé en juillet 2010. L'Union monétaire attendue en 2012 n'a pas eu lieu.

Dans le plan d'action régional, le diagnostic fait pour la sécurité alimentaire reste trop général : instabilité de la production et de la productivité, volatilité des prix et des revenus, insuffisance des services à l'agriculture, faiblesse des équipements et infrastructures, organisations agricoles faibles, faible participation des femmes à l'accès et au contrôle des ressources.

Les solutions du plan d'action révèlent l'importance accordée aux engrais (réduire leur coût, accroître leur usage, mécanismes de financement, incitations fiscales, approvisionnement et distribution régionale, structuration paysanne) et à la gestion de l'eau. D'autres aspects sont abordés mais pas concrétisés (pour l'élevage –extensif dont on rappelle la faible productivité–, la dimension « genre » et la coopération régionale pour la régulation sanitaire et phytosanitaire). Les priorités sont celles mises en œuvre par des États où des mécanismes de financement subventionnent les engrais. Des programmes d'irrigation sont aussi prévus, surtout par les stratégies nationales de développement de la riziculture.

Le protocole établissant l'union douanière a arrêté une liste des produits sensibles à protéger par des tarifs extérieurs communs (TEC) appropriés. Le produit le mieux protégé est le sucre avec un TEC de 100%, suivi par le riz (75%), le lait (60%), le blé et les tissus et pagnes de coton (35%). Les études réalisées par le Centre d'Investissement de la FAO en 2006 avaient conclu à un niveau de protection suffisant pour le Burundi et l'ensemble des pays la sous-région, ayant des niveaux de productivité assez proches.



D. LES ACTIONS DES ORGANISATIONS PAYSANNES FACE AUX MARCHES

On l'a vu, malgré leur importance dans l'approvisionnement national et leur potentiel pour nourrir les villes, les agriculteurs familiaux font face à de nombreuses contraintes au niveau de la production (faible productivité), de la valorisation des produits (pertes post-récolte importantes, peu de transformation), de la commercialisation (faible pouvoir de marché, instabilité des prix) et du financement (faible accès au crédit, taux élevés).

Face à ces multiples obstacles, les agriculteurs familiaux et leurs organisations –les organisations paysannes– ont innové avec succès dans divers domaines et gagné des parts de marché dans les chaînes de valeur de nombreux produits agricoles. Par ailleurs, les organisations paysannes se sont également mobilisées afin d'améliorer les politiques nationales et (sous) régionales afin de les rendre plus favorables aux exploitations familiales.

Toutefois, les instruments mis en œuvre par les OP pour faire face aux différentes contraintes que les producteurs agricoles familiaux rencontrent nécessitent une série de conditions qui doivent être prises en compte afin de garantir leur succès et leur pérennité. Parmi ces conditions, citons :

- **la prise en compte des besoins des membres des OP** : les actions collectives choisies des OP doivent répondre à des besoins de leurs membres et elles ne sont durables que s'ils en tirent un intérêt. Dans les faits, il peut parfois exister un décalage entre les besoins des membres et les actions de commercialisation mises en place.
- **l'intégration des autres acteurs** : les producteurs n'étant les seuls acteurs ni au niveau local, ni sur les filières, toute action collective remet en question les rapports de force et les pouvoirs socio-économiques bien établis. Des résistances peuvent ainsi surgir de la part de commerçants pour déstabiliser l'action collective. Le plus souvent, l'OP aura intérêt à valoriser les compétences complémentaires des autres acteurs sans vouloir systématiquement s'y substituer.
- **la structuration adaptée aux compétences et aux ressources** : à vouloir prendre en charge trop d'activités à leur compte, sans bien mesurer au préalable les phénomènes de concurrence et les risques encourus, nombre d'OP ont été perdantes. Les OP ne sont pas nécessairement préparées et armées pour mener n'importe quelle nouvelle activité (transport, transformation). La prise en charge de nouvelles activités ne peut être réaliste pour les producteurs que si l'OP est assez robuste et rodée à gérer et à prendre des décisions respectées collectivement.
- **l'implication des membres** : des producteurs peuvent voir l'OP comme une opportunité parmi d'autres (achat à un bon prix) et vouloir bénéficier des services de l'OP sans se sentir pour autant redevables. Ils sont alors plus « utilisateurs » que « membres actifs » de l'OP et ne se sentent pas obligés de respecter des engagements décidés collectivement, ni de participer à la vie de l'OP. Ceci ne peut évidemment que fragiliser l'action collective et, au-delà, l'OP elle-même.

Les principales actions menées par les organisations paysannes en Afrique de l'Ouest et de l'Est sont listées dans le tableau ci-dessous et plusieurs de ces actions sont détaillées dans les paragraphes qui suivent. Des exemples concrets sont fournis en annexe.

Stade	Contraintes	Actions des OP
Production	i. Accès au foncier, sécurisation foncière	✓ Elaboration de recommandations pour une législation foncière
	ii. Accès aux intrants et aux financements	✓ Achats groupés ✓ Warrantage ✓ Avances sur récolte
	iii. Accès aux équipements	✓ Promotion des CUMA ✓ Fonctionnement des banques agricoles
	iv. Itinéraires techniques	✓ Mise en place de champs-écoles et paysans-relais
Opérations post-récolte et transformation	i. Organisation de la collecte	✓ Encadrement de l'agriculture contractuelle et passation de contrats ✓ Développement de coopératives de collecte
	ii. Accès aux équipements de stockage	✓ Mise en place de magasins de stockage et de banques de céréale
	iii. Equipements de conditionnement	✓ Mise en place de comptoirs de commercialisation
	iv. Equipements de transformation	✓ Mise en place d'unités de transformation
	v. Technologies	✓ Organisation de voyages d'échanges
Commercialisation	i. Pouvoir de marché des producteurs	✓ Mise en marché collective des produits
	ii. Incertitude de la demande, volatilité des prix	✓ Passation de contrats ✓ Organisation de bourses et marchés agricoles
	iii. Poussées (ou concurrence) des importations	✓ Elaboration de recommandations pour les politiques commerciales
	iv. Circulation des marchandises	✓ Elaboration de recommandations pour les politiques nationales et régionales
Financement	i. Taux d'intérêt et garantie financière	✓ Warrantage ✓ Avances sur récolte ✓ Banques de céréale
	ii. Préfinancement de la commercialisation	✓ Négociations pour la bonification d'intérêt

Tableau 1. Actions des OP face aux marchés

1. ACTIONS AU NIVEAU DE LA PRODUCTION ET DU FINANCEMENT

Achat groupé d'engrais

L'achat groupé d'engrais consiste à regrouper les besoins des membres et effectuer un appel d'offres sur le marché national ou à passer des contrats de gré à gré avec des fournisseurs. Généralement, l'OP négocie auprès d'une banque une ligne de crédit lui permettant de disposer d'un fonds de roulement pour réaliser l'opération d'achat. Ensuite, soit les producteurs achètent et paient au comptant les intrants en début de campagne, soit l'OP fournit les intrants à crédit aux producteurs qui remboursent à la récolte.

Crédit de campagne

Le crédit de campagne combine l'approvisionnement en intrants et la commercialisation groupée des produits. Dans ce cas, les OP cherchent simultanément à sécuriser le crédit aux producteurs et à améliorer la valorisation de leurs productions. Les crédits intrants s'accompagnent d'un engagement de livraison de tout ou partie de la production à l'OP qui stocke et commercialise. La nature des contrats entre l'OP et les producteurs ainsi que les conditions pratiquées (taux d'intérêt, échéances et modalités de remboursement) sont très variables.

Crédit warranté (ou warrantage)

Le crédit warranté (ou warrantage) est un système qui permet aux producteurs de déposer leurs produits au moment de la récolte dans un entrepôt fiable, jusqu'à ce que les cours augmentent, tout en ayant accès à des liquidités immédiatement auprès d'un organisme de crédit, grâce la caution apportée par le stock détenu par une organisation reconnue par cet organisme de crédit.

Approvisionnement en semences

L'approvisionnement en semences est réalisé soit à l'extérieur (achat groupé), soit via la mise en place d'une activité de multiplication de semences au niveau de l'OP ou par contrat de l'OP avec certains de ses membres. Dans ce dernier cas, des producteurs sont contractualisés par l'OP avec un cahier des charges précis. Généralement, les services semenciers nationaux assurent le suivi des parcelles et la certification. La cession des semences relève de différentes modalités : crédit remboursé en nature, ventes au comptant.

Appui technique

Face au démantèlement des dispositifs publics d'appui-conseil aux producteurs, de nombreuses OP ont développé des relations de travail avec les institutions de recherche ou mettent en œuvre des programmes de recherche-développement dans le cadre de projets (essais variétaux, essais de fumure, techniques d'irrigation, etc.). Dans certaines zones ont aussi été développés des dispositifs de conseil en gestion à des fins commerciales, pour assurer le suivi technico-économique des exploitations adhérentes et délivrer des conseils pour la conduite technique des cultures et la gestion économique.



2. ACTIONS AU NIVEAU DE LA TRANSFORMATION

Mise en place d'unités de transformation

Dans de nombreux bassins de production, des OP se dotent de petites unités de transformation ou passent des contrats de prestation avec des petits opérateurs privés. Ces entreprises de petite taille à la conquête du marché domestique prennent souvent la relève des grandes entreprises étatiques en faillite et intègrent les petits producteurs organisés dans la chaîne de valeur.

Mais le passage à un marché de produits transformés, diversifiés et adaptés aux exigences spécifiques des différents segments de la demande (les consommateurs, les PME de transformation et les industries), présente pour les OP de nombreux défis en termes de :

- qualité des produits (généralement hétérogène)
- stockage (avec parfois un degré d'humidité trop élevé pour une bonne transformation)
- conditionnement (manque d'emballages adéquats et d'équipements, comme les trieuses et les chambres froides).

L'adaptation à la demande passe en effet par la qualité, la sécurité sanitaire des produits et leur bonne conservation et des conditionnements diversifiés (ex : quantités adaptées aux divers pouvoirs d'achat).

3. ACTIONS AU NIVEAU DE LA COMMERCIALISATION

Mise en marché collective

Les OP peuvent organiser la mise en marché collective de la production de leurs membres. Celle-ci implique deux étapes principales : le regroupement de l'offre (la récolte et la collecte pouvant être collective ou non) et la mise en marché, c'est-à-dire les opérations techniques (pesée, contrôle de qualité, conditionnement éventuel) et les opérations commerciales.

L'organisation collective des producteurs peut bien entendu être élargie aux activités de production (achats groupés d'intrants, mise en commun de matériel) et/ou aux activités post-récolte (stockage et transformation par le biais d'installations communes).

Les avantages du regroupement de l'offre et de la commercialisation collective sont :

- l'obtention d'un **meilleur prix de vente** grâce à la négociation collective des conditions de vente qui réduit le déséquilibre entre le poids du vendeur et de l'acheteur dans la négociation commerciale ;
- l'**augmentation de la marge** perçue par les producteurs en réduisant le nombre d'intermédiaires (diminution des coûts de transaction) et/ou en améliorant la qualité et la plus-value des produits grâce à diverses actions collectives facilitées par le regroupement de l'offre (harmonisation de la qualité par le tri, possibilités accrues de nettoyage, séchage, conditionnement, etc.) ;
- un **meilleur accès au marché** grâce à l'augmentation des quantités vendues (accès possible à des marchés « de gros » auparavant inaccessibles par exemple) et/ou à l'augmentation de la qualité et la plus-value des produits.

Les acheteurs peuvent également trouver des avantages au système, comme l'accès à des volumes importants de production sans intermédiaire, une certaine garantie d'approvisionnement et des facilités relatives à l'uniformité du produit et au contrôle de la qualité.

Bourses agricoles



Afin d'accroître la transparence des marchés et mieux faire jouer la concurrence, les OP peuvent organiser des bourses agricoles. Il s'agit de regrouper tous les acteurs du marché producteurs, OP, commerçants-grossistes, entreprises de transformation, acheteurs institutionnels, ainsi que des représentants des services techniques publics, des ONG, des banques et caisses d'épargne et de crédit. Ces bourses constituent pour ces acteurs l'opportunité de prendre des contacts, de s'informer sur les stocks, mais surtout elles mettent en présence des commerçants et des producteurs qui procèdent à des transactions commerciales plus transparentes et concurrentielles.

4. ACTIONS AU NIVEAU DES POLITIQUES REGIONALES

Les OP se positionnent en faveur d'instruments de protection des filières locales, avec l'instauration de droits de douane et l'introduction de mécanismes de sauvegarde spéciale permettant de faire face aux fluctuations de prix. Elles exercent donc un plaidoyer en ce sens auprès de leurs gouvernements.

Jusqu'à présent, certains États ont cependant réussi à imposer le statut quo et la proposition des OP de s'appuyer sur les critères retenus pour l'élaboration de la liste régionale des produits sensibles dans le cadre des négociations APE, comme démarche de re-catégorisation des produits, n'a pas rencontré l'assentiment des responsables politiques.

E. RECOMMANDATIONS

R1 « Reconnaître et soutenir le potentiel des exploitations familiales pour assurer l'approvisionnement national et celui des villes »

Constats

Les exploitations familiales jouent un rôle essentiel dans la sécurité alimentaire des pays d'Afrique de l'Ouest et de l'Est puisqu'elles fournissent entre 60 et 80 % de l'approvisionnement national. Elles sont à la base des échanges croissants qui caractérisent l'approvisionnement national, notamment sous la demande grandissante des villes. Mais la demande de produits transformés et diversifiés sur les marchés urbains est de plus en plus satisfaite par les importations.

Recommandations

Le rôle essentiel des exploitations familiales dans la sécurité alimentaire doit être reconnu. Les exploitations familiales doivent à ce titre bénéficier d'un soutien adéquat, qui passe par des politiques nationales, régionales et internationales favorables à leur développement, mais aussi par un renforcement de leurs organisations.

Plus particulièrement, les exploitations familiales et leurs organisations ont besoin, pour continuer à assurer leur rôle dans l'approvisionnement national, de disposer de véritables études de marché, d'investissements dans les équipements et dans la formation des membres, d'une bonne maîtrise des quantités et de la qualité des céréales (pour la transformation). L'harmonisation des normes de qualité et la possibilité de réaliser des analyses et contrôles de qualité à des coûts accessibles (laboratoires et organismes de certification) constituent des aspects importants qui interpellent les États et les institutions régionales. La mise en marché des produits nécessite aussi des infrastructures pour le transport, l'énergie, l'électricité, l'accès à l'eau, les télécommunications. Il est important de soutenir les producteurs dans de telles démarches.

L'UE peut, via ses programmes nationaux et régionaux de coopération, contribuer au soutien des exploitations familiales et de leurs organisations. L'UE peut en outre faciliter leur accès aux marchés, en soutenant les diverses actions que cela nécessite : études de marché, investissements matériels, formation des membres, maîtrise de la transformation des céréales, harmonisation des normes de qualité, laboratoires et organismes de certification pour les analyses et contrôles de qualité, infrastructures pour le transport, l'énergie, l'électricité, l'accès à l'eau, les télécommunications.

R2 « Accroître la participation des organisations des producteurs familiaux dans les décisions politiques »

Constats

Les organisations paysannes ont le devoir de l'initiative pour occuper l'espace public et le débat démocratique. Le poids démographique et politique du groupe qu'elles représentent est une opportunité et non une menace. Approche méthodique et détermination peuvent faire évoluer la dynamique. Les transferts spontanés de pouvoir sont rares et même les « guides éclairés » répondent à une demande sociale. La pertinence des politiques futures dépendra des capacités à réduire la collusion entre la fonction publique, civile et militaire et les élites industrielles et commerçantes dans leurs rapports aux paysans.



Recommandations

Les Etats doivent fournir l'espace de négociation nécessaire aux acteurs essentiels de la société civile, en particulier aux OP, afin que les programmes de soutien à l'agriculture fassent l'objet d'une consultation systématique des acteurs concernés. La consultation doit aussi se faire pour toute décision qui affecte les exploitations familiales et plus généralement les populations rurales.

L'UE pourrait systématiser la consultation des acteurs de la société civile et des OP pour la conception et la mise en œuvre de tous ses programmes agricoles et ruraux de coopération.

R3 « Investir dans l'agriculture familiale »

Constats

Les investissements publics en Afrique restent très limités dans le secteur agricole et la privatisation n'a concerné que les secteurs les plus rentables, laissant ainsi certains autres sans ressources.

Recommandations

Reconnaître et renforcer la position de l'exploitation familiale

La défense des agricultures familiales renvoie à une lutte pour davantage de reconnaissance institutionnelle, la revendication d'un droit à davantage de transparence dans l'allocation des ressources publiques et davantage d'accès à ces ressources afin de corriger les inégalités actuelles.

La reconnaissance du rôle de l'agriculture familiale et des organisations paysannes par les politiques et les programmes d'investissement agricole ne peut rester formelle. Il faut qu'elles soient considérées comme des partenaires à part entière, notamment au niveau des cadres d'échanges, qui ne peuvent se limiter à être des courroies de transmission. D'importants efforts restent à faire, d'autant que les OP de toutes sortes –coopératives ou autres– sont une richesse pour le pays.

Les politiques agricoles et la coopération doivent contribuer à renforcer la position des exploitations familiales et de leurs organisations, recourir aux experts ayant une sensibilité pour l'agriculture familiale, alors qu'elles ont été longtemps tributaires des visions négatives de l'agriculture familiale. Jusqu'ici, on a au mieux fait évoluer au cas par cas les approches autocratiques et bureaucratiques par une complicité subtile entre décideurs politiques et partenaires techniques et financiers.

Revoir les politiques de développement agricole et rural afin de soutenir les exploitations familiales

Toutes les politiques de développement rural et les stratégies gouvernementales devraient privilégier comme critère principal celui de l'emploi rural. Cela devrait mener à des politiques, stratégies et programmes qui privilégient les exploitations familiales, fortes pourvoyeuses d'emplois, alors qu'en général, les gouvernements ont plutôt privilégié les programmes de type agro-industriel. Cette prise en compte de l'importance des apports des exploitations familiales au niveau de l'emploi est la seule possibilité d'éviter un exode massif des petits producteurs vers les villes et l'accroissement du chômage qui accompagne cet exode.

Tous les programmes devraient donc tenir compte des spécificités des exploitations familiales, grâce à des incitations économiques plus équitables, plus favorables aux exploitations familiales et auxquelles pourront répondre les petites exploitations.

L'UE peut contribuer à promouvoir ces priorités (reconnaissance des exploitations familiales et politiques/programmes de soutien en leur faveur) au niveau de tous ses programmes agricoles et ruraux de coopération, de ceux des Etats membres et des stratégies qu'elle mène dans la coopération multilatérale via les OIG (Banque mondiale, OCDE, FAO, FIDA ...).



R4 « Soutenir les OP pour améliorer le pouvoir de marché des producteurs »

Constats

La faiblesse de la présence des exploitations familiales dans les chaînes de valeur est liée à la faiblesse de leur pouvoir de marché. Seul un renforcement de leurs organisations, qui mettent en place une série d'instruments collectifs pour améliorer ce pouvoir de marché, peut leur permettre de pallier à cette faiblesse. Outre la mise en place d'instruments qui ne leur seraient pas accessibles isolément, le renforcement de leurs organisations est également nécessaire pour mieux collaborer avec les autres acteurs des chaînes de valeur.

Recommandations

Les Etats doivent fournir l'espace, notamment politique, nécessaire pour améliorer le pouvoir de marché des producteurs familiaux et soutenir le renforcement des OP.

L'UE peut contribuer à soutenir la structuration des OP via ses programmes de coopération et ceux de ses Etats membres, ainsi qu'en leur donnant la place dans le dialogue politique et pour la conception/mise en œuvre de ses programmes.

R5 « Améliorer l'accès au financement des exploitations familiales et de leurs organisations »

Constats

Les contraintes au financement de la production et de la commercialisation sont multiples :

- pour le banquier: zones enclavées, coûts élevés de fonctionnement des structures, absence de garantie, faible fiabilité des structures juridiques pour dissuader les mauvais payeurs ;
- pour le producteur: dépendance des remboursements aux conditions climatiques aléatoires, volatilité et faiblesse des prix agricoles, taux d'intérêt excessifs.

Le risque dans l'agriculture étant le principal ennemi du crédit, certaines institutions financières préfèrent lier l'octroi des crédits à l'existence de contrats entre acteurs (contrats entre producteurs / transformateurs / commerçants).

La dernière décennie a vu l'apparition d'instruments mis en place par les organisations paysannes (avances sur campagne, warrantage, paiements anticipés, mise en marché collective) décrits dans le chapitre précédent. Ces instruments ont des effets sur la répartition de la valeur ajoutée, le plus souvent au profit des producteurs et un impact majeur sur les revenus et l'investissement productif.

Néanmoins ces instruments ont d'une part besoin de systèmes de financement adéquats et, d'autre part, fonctionnent sur la fluctuation saisonnière, ce qui n'est pas sans risque.

Recommandations

Il est nécessaire d'améliorer l'accès au système bancaire des exploitations familiales et de leurs organisations par la mise en place d'un dispositif de financement systématique pour lever les contraintes majeures (accès à la terre et à l'eau, aux intrants, à l'équipement, inorganisation de la collecte, manque d'infrastructures de stockage et de conditionnement, faible pouvoir de marché des producteurs et instabilité des prix). Il faut en particulier :

- améliorer l'environnement du crédit par des outils tels que les assurances, les fonds de calamité, des instruments de régulation des prix et la sécurisation du foncier;



- mettre en place des politiques de maîtrise des importations permettant d'augmenter la compétitivité des filières locales et de mieux sécuriser le crédit agricole (voir les politiques nationales/régionales...);
- le cas échéant, comme dans un certain nombre de pays (Chine, Vietnam, Brésil mais aussi Sénégal), subventionner le crédit agricole. Les bonifications sur le crédit sont d'ailleurs prévues par l'ECOWAP (Afrique de l'Ouest).

Il est également important de développer des systèmes de financement pour soutenir les instruments des producteurs, en soutenant la mise en œuvre, par les producteurs familiaux et leurs organisations, des instruments ayant des effets sur la répartition de la valeur ajoutée (pour les producteurs) et un impact sur les revenus et l'investissement : avances sur campagne, warrantage, paiements anticipés, mise en marché collective.

L'UE peut contribuer à lever les contraintes majeures à l'accès au crédit agricole des petits producteurs, en soutenant la mise en place de systèmes de financement adaptés aux contraintes des exploitations familiales et de leurs organisations, via ses programmes de coopération –et ceux de ses Etats membres– avec les Etats africains et avec les OP.

R6 « Favoriser l'accès des exploitations familiales aux ressources productives et aux ressources naturelles »

Constats

La position marginale de l'agriculture familiale est à l'origine d'un accès aux ressources productives, en particulier aux intrants et aux ressources naturelles comme la terre et l'eau, qui est plus limité que pour les autres types d'agriculture.

Recommandations

Face à ce constat, il s'agit de mettre en place, aux niveaux national et régional, des politiques d'accès aux intrants avec une discrimination positive en faveur des agricultures familiales :

- Politiques favorisant l'accès à la terre, à l'eau et aux autres ressources naturelles par les producteurs familiaux.
- Politiques de sécurisation de l'accès à la terre des producteurs familiaux.
- Politiques de réforme agraire là où la concentration des terres empêche le développement des exploitations familiales.
- Politiques qui empêchent les entreprises étrangères d'accaparer les terres.

L'UE peut contribuer à l'amélioration de ces politiques d'accès aux intrants par des programmes de coopération appropriés avec les Etats africains et les OP. L'UE peut également soutenir les politiques de sécurisation de l'accès à la terre, de réforme agraire des Etats africains et régler l'achat de terres par les entreprises basées sur le territoire européen.

R7 « Réguler les marchés et l'aide alimentaire »

Constats

Les politiques de privatisation et de libéralisation, qui ont été instaurées dans le cadre des ajustements des années '80, ont limité les interventions des Etats dans le soutien de la production des petits producteurs, en particulier pour la production alimentaire.



Face à ce désengagement des Etats, les petits producteurs se sont organisés et ont créé des organisations indépendantes des Etats et des coopératives aux divers niveaux afin de faire face aux nombreux obstacles à leur développement.

Malgré ce renforcement organisationnel essentiel, le développement des exploitations familiales reste handicapé, au-delà du manque des soutiens publics nécessaires (voir ci-dessus), par leur mise en concurrence, sur les marchés nationaux, régionaux et internationaux, avec des acteurs plus puissants et mieux soutenus.

Au-delà de cette concurrence commerciale déloyale, des pratiques d'aide alimentaire peuvent aussi porter préjudice aux producteurs familiaux.

Notons que certains Etats en développement (notamment du G33, sous la conduite de l'Inde) tentent, à l'OMC, d'obtenir plus de souplesse pour la mise en œuvre de programmes de soutien aux producteurs qui contribuent à renforcer la sécurité alimentaire. Malgré l'obligation de « cohérence pour le développement » à laquelle est astreinte l'UE, ces tentatives au sein de l'OMC ne sont pas suffisamment soutenues par l'UE.

Recommandations

Afin d'assurer la protection nécessaire au développement des exploitations familiales, il est essentiel de revoir les politiques de privatisation et de dérégulation. Il importe pour les Etats :

- de réorienter leurs politiques commerciales, qui sont à l'origine de nombreux problèmes pour les exploitations familiales ;
- d'assurer la régulation indispensable des marchés nationaux ;
- d'assurer la protection des producteurs agricoles -en particulier des producteurs familiaux- dans les espaces régionaux ;
- d'éviter que l'aide alimentaire et les importations subventionnées ne dérégulent les marchés nationaux et régionaux ;
- de veiller à ce que les règles du commerce international garantissent la possibilité de recourir à ces différentes pratiques de régulation et de protection qui sont indispensables au développement des exploitations familiales et de la sécurité alimentaire ;
- de veiller en particulier à assurer un soutien aux demandes des pays en développement du G33 au sein de l'OMC.

L'UE peut contribuer à promouvoir ces priorités en matière de politiques commerciales en faveur des exploitations familiales et des OP à différents niveaux : ses accords de libre-échange (APE), ses programmes de coopération et ses stratégies au sein de l'OMC (cycle de Doha) et des autres institutions (Banque mondiale, OCDE, FAO, FIDA...).

L'UE peut également concourir à garantir les règles (nationales, régionales, internationales) qui empêchent que l'aide alimentaire et les importations subventionnées ne dérégulent les marchés africains et mettent à mal les tentatives de mise en marché collective des producteurs.

R8 « Soutenir l'effort d'intégration régionale »

Constats

Les espaces régionaux sont cruciaux pour le développement des exploitations familiales, à divers titres :

- ils peuvent permettre aux producteurs de valoriser leurs productions sur des marchés où ils sont face à des agricultures ayant des productivités du même ordre ;



- ils constituent des espaces pouvant bénéficier d'une protection maîtrisée à l'encontre d'un marché international non régulé et où les acteurs sont très puissants et parfois soutenus de diverses manières. Ce qui doit permettre d'obtenir des prix permettant à la majorité des producteurs agricoles de vivre de leur travail et d'investir ;
- ils sont le lieu où des politiques décisives pour l'avenir des exploitations familiales sont élaborées.

Toutefois, l'intégration de ces espaces régionaux est loin d'être achevée. Pire, elle pourrait même être menacée par des accords commerciaux en cours de négociation.

Recommandation 8.1 : renforcer l'intégration régionale

Pour conquérir d'importantes parts de marché dans l'espace régional, il faut :

- mettre en place une politique régionale (au-delà des politiques nationales) ;
- promouvoir le marché régional ;
- permettre à la région de se construire et de se protéger, y compris des importations de l'UE ;
- mettre en place des politiques de régulation au niveau régional.

L'UE peut soutenir l'effort d'intégration régionale, notamment au niveau des infrastructures de transport et des règles commerciales établies dans la négociation des APE.

Recommandation 8.2 : mettre en place au niveau national des politiques cohérentes avec l'intégration régionale

- appliquer les politiques régionales au niveau national ;
- lutter contre la corruption, les pratiques frauduleuses et le non-respect des règlements ;
- mettre en place des politiques de régulation.

L'UE peut aider à la mise en place effective d'espaces régionaux, tant au niveau de la coopération (FED) que des politiques commerciales (APE, OMC).

Recommandation 8.3 : doter l'espace régional d'instruments efficaces

Après l'adoption des politiques agricoles dans les 2 régions, la priorité devient la mise en place effective des mesures de politique essentielles au développement de l'agriculture, dont bénéficieraient les exploitants agricoles et leurs organisations dans ces régions. Les instruments de politique visent à accompagner les investissements productifs et mettre en place des mesures incitatives pour le développement agricole.

Il faut non seulement des politiques régionales fortes, mais il s'agit d'opérationnaliser ces politiques régionales (l'ECOWAP pour l'Afrique de l'Ouest) et de les appliquer au niveau national.

Au niveau de la CEDEAO, il faut des politiques de développement agricole qui s'appuient sur les Plans nationaux d'investissement agricole (PNIA) et le Programme régional d'investissement agricole (PRIA). Les PNIA traduisent les priorités des acteurs nationaux pour obtenir au moins 6% de croissance du secteur agricole et réduire de moitié le taux de prévalence de la pauvreté à l'horizon 2015 (OMD). Le PRIA fédère les priorités nationales dans un esprit de coordination et articule l'approche par les investissements et des instruments de politique publique (réglementations, incitations, etc.).

Trois catégories d'instruments de politique sont retenus pour la mise en œuvre du PRIA en vue : d'intensifier la production (modernisation des exploitations agricoles familiales, intensification durable des systèmes de production, passage de l'agriculture de subsistance à une agriculture de marché, accès durable aux intrants et aux petits matériels, production et la diffusion de nouvelles variétés de semences, sécurisation du foncier) ; de réguler les marchés et d'améliorer l'accès des



populations vulnérables à l'alimentation. Il faut mettre en place effectivement l'Agence régionale pour l'alimentation et l'agriculture et le Fonds régional pour l'agriculture et l'alimentation.

Au niveau de la CEA, des politiques régionales fortes, mais adaptées aux analyses de la situation, sont également nécessaires. Il s'agit par exemple d'empêcher le contournement de la protection des produits sensibles (exemples : rabatement des droits sur les importations de riz provenant du Pakistan à 35% par le Kenya afin de jouir de la réciprocité pour le thé, détaxation d'un certain nombre de produits par le Burundi).

L'UE peut aider à la mise en place effective de l'espace régional de la CEDEAO et de la CEA, tant au niveau de la coopération (FED) que des politiques commerciales (APE, OMC).



ANNEXE : ILLUSTRATION DES ACTIONS DES OP POUR RENFORCER L'ACCES AU MARCHÉ

I. ACCES AUX INTRANTS ET AUX FINANCEMENTS

Achat groupé d'engrais

Action de Faso-Jigi au Mali : achat groupé d'intrants et paiement anticipé du produit

L'accès aux intrants est un des services que fournit la coopérative Faso Jigi à ses membres de la zone de l'Office du Niger au Mali. Le système mis en place associe, en début de campagne, un paiement anticipé aux producteurs d'une valeur de 60 % de leur production prévue, avec un achat groupé d'intrants par l'Union. Il s'agit d'avances de revenu accordées aux producteurs par l'union de coopératives avant la production et la commercialisation de leurs céréales. Le premier paiement anticipé est ainsi accordé aux producteurs durant la première semaine de juin de la campagne en cours et permet de financer largement les intrants agricoles.

Les avances sont effectuées grâce à l'obtention d'un crédit par la coopérative auprès d'institutions financières, opération permise par la confiance accordée par celles-ci à la coopérative qui parvient à rembourser les crédits octroyés à ses membres. Les avances aux producteurs représentent néanmoins un risque pour la coopérative. Pour le limiter, elle a mis en place un fonds de sécurité qui permet de couvrir les pertes en cas d'accidents, résultant d'une mauvaise analyse des coûts, de pertes lors du stockage, de la surestimation du prix d'achat aux producteurs par rapport au prix de marché lors de la vente, etc.)

Crédit warranté (ou warrantage)

Action de Mooriben au Niger : warrantage

Le système de crédit warranté mis en place par l'organisation paysanne Mooriben apporte une garantie en nature qui permet aux producteurs d'obtenir un crédit auprès d'organismes financiers. Il tend à pallier aux faiblesses du financement de crédit de campagne et permet de différer la mise en marché de la récolte, évitant la vente lorsque les prix de vente sont au plus bas. Les céréales sont stockées à la récolte et payées au prix coûtant par le biais d'un crédit pris collectivement par l'OP auprès d'une institution financière. Les stocks restent au niveau du magasin villageois fermé par une double clé appartenant à l'institution financière et à l'OP. Le crédit warranté se noue lorsque les prix sont bas (récolte) et se dénoue au moment où les prix sont les plus hauts (3 à 6 mois après l'octroi du crédit). Le différentiel de prix (prix soudure-prix récolte) permet aux producteurs de payer une partie de leurs intrants (ou à l'OP de procéder à des achats groupés pour ses producteurs solvables) et ainsi de favoriser un gain de productivité dans la durée.

Ce système est bien adapté à des marchés à fortes variations saisonnières. Il faut signaler que malgré les impacts positifs recensés, il génère des coûts importants lorsque des économies d'échelle (regroupement des stocks) ne peuvent être effectuées et est difficile à gérer pour des OP émergentes. Les risques techniques (mauvaise conservation des stocks) et économiques (baisse de valeur) doivent être maîtrisés au mieux. Ceci passe par une claire répartition des tâches entre OP et IMF (institution de micro finance) et par un renforcement des capacités de chacun dans son domaine.



Approvisionnement en semences

Action du RNCPS au Sénégal : approvisionnement en semences

Composé de 19 coopératives de base qui regroupent environ 5.000 producteurs de semences certifiées, le Réseau National des Coopératives des Producteurs de Semences d'Arachide du Sénégal (RNCPS) a rénové la filière semencière d'arachide, avec l'appui de l'ASPRODEB et du Gouvernement du Sénégal.

En effet, dans chaque coopérative, les producteurs semenciers sont sélectionnés sur la base de critères relatifs à leur disponibilité en terre, en équipements agricoles et en main-d'œuvre. La coopérative fournit une formation technique complémentaire et organise l'approvisionnement en semences à multiplier et en fertilisants. Ces intrants sont acquis grâce à un crédit bancaire fourni aux producteurs avec l'aval de la coopérative. La coopérative assure le suivi technique de la production afin d'aider au mieux les producteurs à respecter la réglementation. La coopérative collecte la production, déduit le crédit bancaire octroyé au producteur et paie à ce dernier son reliquat.

Grâce au Réseau, les 19 coopératives se sont spécialisées : une coopérative au Nord du Sénégal fait la multiplication de la semence issue de la recherche agricole et met sa production à la disposition de six coopératives du bassin arachidier. Ces dernières mettent à leur tour leur production à la disposition des douze autres qui assurent la production de la semence finale prête à être consommée par les producteurs d'arachide d'huilerie et de bouche. En 2009-2010, ces coopératives dont les plus anciennes n'avaient que deux ans d'âge contrôlaient déjà 56% des stocks de semences certifiées d'arachide.

II. TRANSFORMATION

Mise en place d'unités de transformation

Actions de l'Ujak au Sénégal : transformation et commercialisation du riz

L'UJAK (Union des jeunes agriculteurs de Koyli Wirnde) est une association de producteurs agricoles située dans la vallée du fleuve Sénégal. Elle regroupe 25 associations villageoises de développement représentant plus de 4.000 membres dont 70 % de femmes.

L'UJAK a développé une expérience originale de transformation et de commercialisation du riz local en créant en son sein une unité de transformation des produits agricoles (UTPA). Cette expérience a débuté par la formation de femmes sur les techniques de transformation, la mobilisation de ressources financières propres complétées par du crédit permettant de faire les premiers investissements.

Pour s'adapter à la demande des consommateurs, l'UTPA participe aux différentes foires de produits agricoles dont la FIARA (Foire internationale de l'agriculture et des ressources animales) de Dakar. Cette adaptation se fait par la diversification dans la transformation du riz (riz entier, riz brisé, couscous, etc.) ; le conditionnement des produits dans différentes quantités (sacs de 1 kg à 50 kg) en veillant à la qualité de l'emballage ; un contrôle de la qualité des produits (calibrage, impuretés, etc.)

Ces adaptations et la recherche continue de la qualité des produits ont permis aux femmes transformatrices d'obtenir des prix rémunérateurs et d'améliorer leurs revenus. Leurs produits ont du succès auprès des consommateurs. Ainsi à la dernière Foire Internationale de l'Agriculture et des Ressources Animales, à Dakar, elles ont écoulé tout leur stock de 30 tonnes de riz transformé.

Actions de la CAPAD au Burundi : transformation et commercialisation du riz

Au Burundi, la CAPAD a une démarche similaire et met en place, avec ses coopératives membres, sous forme de société anonyme, deux unités de transformation du manioc en farine conditionnée pour le marché domestique.



III. COMMERCIALISATION

Mise en marché collective

Action de Muki au Kenya : mise en marché collective de lait

La coopérative *Muki*, membre de la *Cooperative Alliance of Kenya* (elle-même membre de l'EAFF) regroupe environ 5000 producteurs laitiers. Fondée en 1989 par une dizaine de producteurs dans l'objectif de constituer une structure de crédit entre membres (mutuelle), elle s'est rapidement orientée vers la commercialisation du lait à l'industrie de transformation.

La coopérative collecte le lait des membres, teste sa qualité, le refroidit et le stocke avant de le vendre en gros à un transformateur important de la région. Un comité de gestion, composé de producteurs membres de Muki élus annuellement se réunit chaque mois pour déterminer le prix du lait payé aux producteurs (et prendre d'autres décisions relatives au fonctionnement de la coopérative). Ce prix représente entre 90 et 95% du prix payé par les transformateurs et est plus élevé que le prix du marché avec une différence d'environ 20%.

La coopérative investit actuellement dans du matériel de transformation afin de pouvoir transformer et emballer le lait pour le vendre directement sous la marque de la coopérative et ne plus dépendre d'un transformateur extérieur. Cet investissement devrait permettre d'augmenter le prix du lait payé aux producteurs. Par ailleurs, la valeur ajoutée du lait doit permettre d'atténuer les chutes de prix en période de forte production (saison des pluies).

Action de Faso-Jigi au Mali : mise en marché collective de céréales

La coopérative Faso Jigi centralise toute la production céréalière de ses membres (essentiellement riz et céréales sèches telles que mil, sorgho et maïs) pour ne les vendre que pendant les périodes favorables. Chaque membre s'engage à livrer une certaine quantité de céréales à la coopérative, moyennant une avance en fonction de la quantité livrée (voir encadré concernant la même coopérative pour l'accès aux intrants et aux financements).

La vente des récoltes est du ressort exclusif du Faso Jigi, qui se base sur le niveau de prix jugé le plus rémunérateur. Après plus d'une dizaine d'années de fonctionnement, l'initiative Faso Jigi a atteint des résultats très positifs : le prix payé aux producteurs a augmenté, le nombre de membres de la coopérative a augmenté (atteignant 4.000 actuellement) et le volume de céréales commercialisé est passé de moins d'un millier de tonnes au début des années 2000 à près de 8.000 tonnes en 2011.

Bourses agricoles

Action d'Afrique Verte au Mali, au Burkina Faso et au Niger : bourses céréalières

Afrique Verte soutient l'organisation de bourses céréalière au Mali, au Burkina Faso et au Niger, pour améliorer la sécurité alimentaire et créer des revenus complémentaires pour les producteurs. Quatre types de bourses aux céréales ont été organisés :

- * des mini-bourses sur un nombre limité de produits : le riz et l'oignon à Niono, les céréales sèches à Koutiala et le bétail à Sévaré ;
- * des bourses régionales sur toutes les céréales, elles facilitent l'approvisionnement des poches déficitaires à partir des zones excédentaires ;
- * des bourses nationales organisées deux fois par an à Ségou au Mali, à Bobo Dioulasso au Burkina Faso et à Maradi au Niger et
- * une bourse inter-état organisée à Kayes qui attire chaque année environ 120 opérateurs céréalières de la région de la vallée du fleuve Sénégal pour favoriser les échanges de céréales entre les trois pays.

Ces bourses ont permis d'importantes transactions céréalières (plus de 100 000 tonnes sur Ségou entre 2001 et 2010); une certaine normalisation des produits et une amélioration de la qualité ainsi qu'un suivi des contrats et des prix, qui ont été en général moins défavorables aux producteurs. Il faut aussi noter le renforcement de la structuration des organisations paysannes et le développement d'une concertation dynamique entre les opérateurs céréalières, les structures institutionnelles (de financement, d'encadrement de la filière et les services de réglementation et de contrôle).

