

# Les organisations paysannes et rurales

À partir d'une contribution de M.R. Mercoiret (CIRAD)

Les agents qui interviennent directement auprès des producteurs sont aujourd'hui amenés à collaborer avec des organisations paysannes et rurales (OPR)<sup>1</sup> :

- > soit parce que cela est le mandat central de leur institution ;
- > soit parce la participation des organisations paysannes s'avère nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis par leurs programmes ;
- > soit, enfin, parce que les organisations présentes dans leur zone d'intervention sont suffisamment fortes pour revendiquer leur participation à la définition et à la mise en œuvre d'actions qui les concernent.

## DES ORGANISATIONS DIVERSES, EN ÉVOLUTION PERMANENTE

---

### ● *La diversité des formes d'organisation en milieu rural*

Beaucoup a déjà été dit et écrit<sup>2</sup> pour caractériser l'extrême diversité du phénomène associatif en Afrique subsaharienne. Des typologies ont été proposées qui classent les organisations selon leur origine, la nature de leurs activités, etc. On ne reprendra pas ici ces analyses, notant seulement que le terme « d'organisations paysannes et/ou rurales » recouvre, par commodité, des formes d'organisation ayant parfois peu de traits communs.

### ● **Des tailles diverses**

Celle-ci peut aller de quelques adhérents à plusieurs milliers, voire plusieurs centaines de milliers. Les ambitions d'une organisation, les moyens dont elle peut se doter pour les concrétiser, sa capacité, au moins potentielle, à peser sur les décisions qui concernent les producteurs, sont en partie fonction du nombre de ses adhérents. Il n'y a pas cependant de corrélation automatique entre la taille d'une organisation et son efficacité en termes d'action.

---

<sup>1</sup> Nous emploierons par la suite les initiales OPR pour désigner de manière abrégée les organisations paysannes et rurales.

<sup>2</sup> Cf. bibliographie.

## ● **Des statuts différents**

De nombreuses organisations de base ont longtemps fonctionné sans aucun statut juridique : leur volume d'activité ne le justifiait pas ou, placées sous la tutelle d'institutions de développement, elles agissaient sous leur couvert. Dans la période récente, de nouveaux textes réglementaires ont vu le jour et un statut juridique est souvent requis pour ouvrir un compte bancaire par exemple. On observe cependant que la réalité de certaines organisations paysannes ne correspond que partiellement au statut qu'elles ont adopté ou qui leur a été suggéré.

## ● **Des activités variées**

Si toutes mènent ou projettent de mener des activités économiques, certaines y ajoutent des activités d'intérêt général ou de type syndical. La tendance, encouragée souvent par les acteurs institutionnels, est cependant à une spécialisation des organisations, à la séparation des activités économiques des activités d'intérêt général ou à la spécialisation autour d'une filière/produit, parfois dans une fonction : l'épargne et le crédit, l'approvisionnement, etc.

La fonction de représentation et de défense des intérêts des producteurs est souvent incluse dans les organisations économiques et les syndicats déclarés comme tels aspirent souvent à jouer aussi un rôle dans la mise en place et le fonctionnement de services à l'agriculture. Plus que son statut juridique et ses objectifs officiels, la caractérisation précise des activités menées par une organisation est souvent éclairante à la fois sur ses objectifs et sur la marge d'initiative laissée par les pouvoirs publics.

## ● **Des modes de fonctionnement différents**

La taille réduite d'une organisation ne garantit pas toujours un fonctionnement démocratique ni une gestion transparente. L'autonomie des organisations vis-à-vis des formes de pouvoir et de contrôle social au sein des sociétés locales, comme vis-à-vis des organismes de développement, publics et privés, est très variable : le poids officiel et officieux des tutelles s'atténue mais il peut persister de façon moins ouverte. Les questions de communication interne et de participation des adhérents aux décisions se complexifient quand la taille de l'organisation augmente, et ceci d'autant plus que les ressources manquent souvent pour payer des déplacements, faire circuler l'information, etc.

Les résultats obtenus, très variables, sont à évaluer par rapport aux objectifs que les organisations se sont fixés et aux ressources qu'elles ont pu mobiliser pour les atteindre. Les résultats sont souvent fonction de plusieurs facteurs : la clarté des objectifs visés, la capacité des organisations à construire des programmes réalistes et conformes aux attentes et aux intérêts de leurs adhérents. Ils dépendent également de leur capacité à nouer des relations avec les acteurs extérieurs, à obtenir les ressources nécessaires pour réaliser leurs programmes d'action et à négocier des contrats équilibrés avec les acteurs économiques et institutionnels. Ces contrats peuvent porter sur un service ponctuel, un programme de développement local ou la définition et la mise en œuvre d'une politique agricole.

## ● Des évolutions rapides et significatives

### ● La montée en puissance des organisations paysannes

Depuis une quinzaine d'années, les dynamiques d'organisation des ruraux se sont renforcées et elles se sont aussi largement autonomisées vis-à-vis notamment des pouvoirs publics. En témoignent :

- > *la multiplication des organisations à l'échelon micro-local*. Elles peuvent regrouper des personnes sur des critères sociaux, de proximité géographique, ou sur des critères socioprofessionnels. Ce mouvement traduit souvent plus la restructuration de groupes existants, leur formalisation (acquisition d'un statut juridique) que l'émergence de nouvelles organisations ;
- > *les regroupements des organisations de base à des échelles supérieures*. De plus en plus fréquents, ils s'effectuent à l'échelle locale, régionale, voire nationale et sous-régionale. Par exemple, en Afrique de l'Ouest, le Conseil national de concertation des ruraux (CNCR), au Sénégal, est sans doute « l'organisation faitière » la plus ancienne et le Conseil des organisations de Guinée l'une des plus récentes. Le Réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles d'Afrique de l'Ouest (ROPPA) s'est créé en juillet 2000. Ces regroupements visent généralement trois types d'objectifs : réaliser des économies d'échelle en matière d'approvisionnement et de commercialisation ; mettre en place et faire fonctionner des services nécessaires aux producteurs ; accéder aux centres de décision pour que soient pris en compte les intérêts des producteurs.

Les évolutions récentes concernent aussi la capacité, certes variable mais croissante, des producteurs organisés à prendre la parole dans des cadres de concertation entre acteurs. Ces cadres peuvent être sectoriels (dans le cadre d'une filière) ou territoriaux. Ils peuvent être mis en place à l'initiative des acteurs institutionnels ou grâce à l'action des organisations paysannes : le Syndicat de producteurs cotonniers et vivriers (SYCOV), au Mali, est signataire depuis plusieurs années du contrat de plan concernant la filière coton alors que ce contrat ne devait initialement lier que la société cotonnière et l'Etat.

Le développement de multiples collaborations entre les OPR et leurs partenaires témoignent également des évolutions en cours, qu'il s'agisse d'accords commerciaux avec des opérateurs économiques privés, de coopération avec des programmes de taille et de nature très diverses, avec des institutions de recherche ou de vulgarisation.

On peut noter également le rôle croissant joué par des organisations paysannes dans la mise en place et le fonctionnement de structures économiques d'approvisionnement, de commercialisation (coopératives de l'URECOCI en Côte d'Ivoire), de structures d'information et de formation des producteurs, etc.

### ● Les facteurs de ce renforcement

Trois facteurs ont contribué à ces processus de renforcement et d'autonomisation des organisations paysannes.

### ● **Le désengagement des Etats des fonctions d'appui à l'agriculture**

Il a été, à l'évidence, un facteur important, parfois déclencheur, parfois accélérateur. Ce retrait a certes largement désorganisé l'environnement de la production agricole. Il a eu des conséquences parfois lourdes pour les catégories de producteurs les plus vulnérables. Mais il a aussi ouvert un espace d'initiative économique que certaines organisations ont su et pu valoriser.

### ● **La démocratisation de la vie publique**

Dans divers pays, elle a accompagné le processus de désengagement de l'Etat et a favorisé l'émergence ou le renforcement d'organisations autonomes. De nouveaux cadres juridiques ont été mis en place, moins contraignants pour les producteurs et souvent plus appropriés à leurs projets, comme le statut de «groupement d'intérêt économique» qui a connu un grand succès au Sénégal.

### ● **L'intérêt accru des acteurs institutionnels**

Cet intérêt joue un grand rôle dans la consolidation des dynamiques actuelles : alors que l'appui aux organisations paysannes autonomes a longtemps été le fait des ONG du Nord ou de certaines coopérations bilatérales, les programmes de professionnalisation de l'agriculture soutenus par le ministère français des Affaires étrangères, les programmes d'autopromotion de la GTZ et, plus récemment, l'intérêt manifesté par la Banque mondiale pour les organisations de producteurs, ont eu un impact évident tant pour les organisations elles-mêmes qu'auprès des pouvoirs publics. Ces programmes ont deux effets complémentaires : d'une part, ils renforcent la légitimité externe des organisations concernées, vis-à-vis des pouvoirs publics en particulier ; d'autre part, ils sont générateurs de ressources nouvelles qui permettent de renforcer les capacités internes des organisations, leur capacité d'action, ce qui accroît en retour leur légitimité vis-à-vis des adhérents.

### ● **Des évolutions positives mais différenciées**

Les évolutions positives globales de ces dix ou quinze dernières années ne doivent pas occulter les trois faits suivants :

- > elles s'effectuent à des rythmes très variables ;
- > toutes les organisations sont loin d'avoir les mêmes possibilités pour valoriser les opportunités offertes et relever les défis auxquels sont confrontés les producteurs ruraux ;
- > l'offre des acteurs institutionnels oriente souvent, bien que dans proportions variables, les choix effectués par les organisations.

### ● **L'importance du contexte sociopolitique**

Le contexte sociopolitique et juridique est, selon les pays et les régions, très diversement favorable à l'émergence d'une profession agricole forte, organisée et autonome. Ainsi, dans certaines sociétés locales fortement hiérarchisées, il n'est pas aisé pour les producteurs de s'émanciper des pouvoirs locaux. Le pouvoir politique ne perçoit pas toujours positivement les regroupements d'organisations à différentes échelles géographiques et à différents niveaux de décision. Il n'est pas toujours acquis à la concertation avec les producteurs organisés.

Certains pouvoirs politiques, encore marqués par la culture du parti unique, méconnaissent le rôle que peuvent jouer « les corps intermédiaires ». Ils expriment plus ou moins ouvertement des réserves à l'endroit d'un « partenariat » avec les organisations, et cette défiance incite les responsables de ces organisations à la prudence.

Les réformes visant à assouplir le statut juridique des OPR, et la façon dont elles sont appliquées sont un indicateur de la diversité des positions prises par les pouvoirs publics : des procédures de reconnaissance complexes, tatillonnes ou coûteuses, existent encore ici et là et contrastent avec l'extrême souplesse qui est de mise ailleurs.

## ● L'influence de l'offre institutionnelle

L'intérêt des acteurs institutionnels, et notamment des principaux bailleurs de fonds, pour les organisations paysannes peut se traduire par des offres de partenariat qui coïncident diversement avec les objectifs et les priorités des organisations concernées. Ainsi, la coopération française inscrit majoritairement ses programmes d'appui à la professionnalisation de l'agriculture dans une logique d'accompagnement des organisations. La Banque mondiale s'intéresse aux organisations<sup>3</sup> surtout pour faire aboutir des réformes institutionnelles. D'autres bailleurs de fonds mettent l'accent sur la création d'organisations sectorielles, structurées principalement autour des grandes filières d'exportation et centrent leur offre sur le rôle économique des organisations, etc.

Les justifications des choix faits par les acteurs institutionnels sont souvent pertinentes. Cependant, il convient de se demander si ces choix correspondent toujours aux attentes, projets et priorités des organisations. N'existe-t-il pas un risque d'instrumentalisation des OPR ? Quelle que soit la réponse à ces questions, il est évident que les organisations sont réceptives aux offres diverses qui leur sont faites, soit qu'elles adhèrent aux objectifs poursuivis par les acteurs institutionnels, soit qu'elles s'en accommodent pour avoir accès aux ressources nécessaires pour agir.

## ● Des capacités variables de proposition, de négociation et d'action

Face à un environnement qui a connu de profondes mutations (désengagement de l'Etat, libéralisation des échanges) et confrontées à de nombreux défis, les OPR ne disposent pas toutes des mêmes atouts. Ces différences sont liées notamment :

- > à l'accès très inégal des responsables paysans à l'information et aux moyens souvent très limités dont ils disposent pour diffuser les informations qui leur parviennent ;
- > à l'expérience des organisations, très diverse, qui influe sur leurs capacités à nouer des relations avec l'extérieur, à mobiliser des collaborations et des ressources, etc. ;
- > au nombre très variable de responsables formés, susceptibles d'animer des démarches internes permettant la définition d'orientations stratégiques et de programmes de travail, capables de les négocier avec les acteurs extérieurs, d'assurer le suivi, la mise en œuvre et l'évaluation de programmes.

La nature des productions concernées peut aussi être un facteur de différenciation entre les organisations. Ainsi, les pouvoirs publics peuvent être plus attentifs aux

<sup>3</sup> L'objectif principal des programmes soutenus actuellement par la Banque mondiale est la mise en place de services (recherche-vulgarisation) orientés vers le client, le renforcement des organisations étant un moyen d'y parvenir.

positions prises par les organisations dans les zones ou pour les produits jugés stratégiques pour l'économie nationale qu'aux propositions ou revendications émanant par exemple de producteurs vivriers ou de petits groupements féminins de production maraîchère.

La capacité à agir simultanément, et de façon articulée, à différentes échelles géographiques et à différents niveaux de décision est, elle aussi, très différente selon les organisations. Il s'agit là d'une condition importante de leur efficacité. En effet, la résolution des problèmes identifiés combine dans nombre de cas des interventions allant du niveau local au niveau national, voire international.

## **CONSTRUIRE DES PARTENARIATS AVEC LES ORGANISATIONS PAYSANNES**

---

Les orientations méthodologiques proposées dans ce chapitre ne constituent pas « un mode d'emploi pour l'appui aux organisations paysannes », chaque situation étant un cas particulier. Les orientations, les méthodes et les outils proposés, tirés de l'expérience, n'ont pour but que d'éclairer les démarches spécifiques qui sont à inventer au cas par cas.

### ● ***Deux conditions à la réussite des partenariats***

#### ● **Construire le partenariat dans la durée**

La plupart des acteurs institutionnels expriment une volonté de travailler avec les OPR. Celles-ci, de leur côté, sont quasi unanimement demandeuses d'appuis et de collaborations. Cette convergence apparente entre les attentes des deux parties ne suffit pas à garantir des collaborations productives. L'histoire de la collaboration entre des acteurs institutionnels et des OPR met en évidence des réussites indéniables mais aussi des collaborations laborieuses et parfois décevantes.

Un certain nombre de collaborations entre des OPR et des structures d'appui au développement rencontrent des difficultés parce qu'elles sont construites sur des malentendus initiaux, qui se révèlent ensuite peu à peu, rendent difficile la communication entre les partenaires et génèrent parfois des tensions. Quatre précautions permettent de limiter ces malentendus.

#### ● ***Prendre le temps d'établir les collaborations***

Même si les collaborations mettent souvent du temps à se concrétiser, elles sont parfois décidées après quelques réunions et visites rapides. Les deux parties se mettent souvent d'accord sur un projet de travail commun sans expliciter suffisamment les attentes respectives de chacun, les objectifs précis de la collaboration projetée, les modalités concrètes de sa mise en œuvre et celles de son évaluation. Cet empressement peut venir des agents de développement et des contraintes de leurs institutions : durée des projets, modalités d'attribution des financements, obligations de résultats à échéances fixes... Il peut correspondre aussi à l'impatience d'organisations paysannes qui ont un besoin impératif de ressources matérielles et financières, d'information, de formation, etc.

### ● **Bien connaître « l'autre »**

Les intervenants extérieurs cernent parfois mal les réalités économiques et sociales que recouvrent les organisations avec lesquelles ils veulent collaborer. Ils ont une perception vague, partielle et/ou partielle des objectifs des organisations, de leur fonctionnement interne, de leur capacité réelle de négociation et d'action. Des représentations naïves et parfois des préjugés peuvent ainsi tenir lieu d'analyse de la situation des organisations. Pour leur part, nombre d'organisations (notamment à l'échelon local) semblent peu curieuses de connaître l'institution avec laquelle elles projettent de collaborer. Elles ne mesurent pas toujours bien les contraintes liées aux appuis proposés et elles ont souvent peu d'informations sur la vision que l'institution a du rôle des organisations paysannes, sur ses principes d'action, ses critères d'évaluation, etc.

### ● **Elaborer des accords précis**

Les accords conclus entre les structures d'appui et les organisations décrivent parfois de façon très imprécise le contenu et les modalités de la collaboration projetée. Les parties concernées paraissent s'accommoder de ce « flou » soit parce qu'elles cernent elles-mêmes mal la nature et les modalités concrètes de la collaboration future, soit parce que ce « flou » crée une marge de manœuvre que chaque partie pense pouvoir utiliser à son profit, etc.

#### **Se méfier des accords hâtifs et flous**

Les accords hâtifs et flous peuvent générer des ambiguïtés, des tensions voire des conflits. Ainsi, par exemple :

- un partage préalable imprécis des tâches et des charges peut faire échouer une action, chacune des parties considérant que l'autre est défaillante ;
- la méconnaissance des contraintes auxquelles est soumise chacune des parties peut altérer la confiance réciproque : un retard de financement, dû à des règles institutionnelles parfois complexes, peut être imputé à l'agent de terrain qui, pourtant, subit lui-aussi ces règles...
- le contrôle de la gestion financière et l'évaluation peuvent être mal vécus par les deux parties si leurs objectifs n'ont pas été précisés et si les modalités concrètes de leur réalisation n'ont pas été définies, au départ, de façon négociée et explicite.

### ● **Concrétiser le partenariat par un « contrat »**

Très largement utilisée, la notion de *partenariat* mérite d'être précisée. Le dictionnaire définit le *partenaire* comme « la personne associée à une autre pour la danse, dans un exercice sportif, professionnel », le contraire étant *l'adversaire, le compétiteur, le rival*. La relation de partenariat suppose :

- > l'existence d'un objectif commun (la raison pour laquelle les parties s'associent) ;
- > la reconnaissance réciproque des différentes parties et notamment de leur légitimité ;
- > la traduction des modalités de collaboration dans un « contrat », celui-ci étant entendu comme un accord qui identifie les différentes parties concernées, les objectifs visés par l'accord, les modalités définies pour les atteindre, les obligations réciproques de chacune des parties, etc.

Ainsi défini, le partenariat entre les OPR et les acteurs institutionnels ne peut s'établir d'emblée : en effet, il résulte d'une construction collective et s'inscrit dans la durée.

La reconnaissance par les parties de leurs différences constitue un premier pas ; elle facilite l'identification de convergences, de complémentarités possibles, et suppose un investissement spécifique. Les contraintes à court terme des différentes parties favorisent rarement l'identification d'enjeux communs. L'élargissement de la réflexion sur le moyen terme favorise souvent l'élaboration de compromis concernant le court terme.

Des préjugés réciproques existent dans beaucoup de cas : « *ces organismes d'appui si dirigistes hier ont-ils vraiment changé ?* » ; « *ces responsables paysans représentent-ils vraiment les intérêts de leur base ?* ». Souvent hérités d'un passé parfois bien proche, ils freinent le dialogue. Seule la pratique peut venir à bout de ces préjugés dès lors que les deux parties s'efforcent réellement de mettre leur action en conformité avec leur discours.

La position initiale des deux partenaires est souvent asymétrique. Ils n'ont pas le même accès à l'information, à la formation... L'un détient les ressources dont l'autre a besoin. Le renforcement des capacités d'analyse, de proposition, de négociation et d'action des organisations paysannes est souvent une condition de la construction de partenariats stables et durables.

## ● **Préciser le positionnement des acteurs institutionnels**

Les raisons qui peuvent conduire un acteur institutionnel à collaborer avec des OPR sont multiples. Il est important qu'elles soient précisément et explicitement identifiées par l'institution concernée (et par les agents de terrain) et qu'elles soient portées à la connaissance des partenaires. En effet, plus les attentes et les intérêts respectifs des parties sont explicites et plus les risques de malentendus diminuent. On peut identifier au moins deux grands cas de figure.

### ● ***L'appui direct aux OPR***

L'objectif est d'apporter un appui direct à une ou plusieurs organisations. Les projets et programmes d'appui peuvent intervenir en réponse aux demandes de celles-ci ou à l'initiative d'une institution d'appui. Ils visent explicitement le renforcement des capacités internes des organisations qu'ils accompagnent, en respectant théoriquement leurs dynamiques et les projets qu'elles poursuivent.

### ● ***Les programmes de développement à vocation plus large***

Ces interventions poursuivent leurs propres objectifs (la gestion des ressources renouvelables, le développement local, la réforme des systèmes de recherche et de vulgarisation agricoles...). Pour les atteindre, elles estiment nécessaire de nouer des partenariats avec des OPR :

- > parce que ces organisations sont des acteurs locaux (ou régionaux) importants et politiquement influents (programme de développement local) ;
- > parce qu'elles sont incontournables compte tenu à la fois de leurs rôles et des objectifs de l'intervention (gestion des ressources naturelles, meilleure prise en compte par la recherche des pratiques et priorités des producteurs...) ;
- > parce qu'elles peuvent servir de relais entre le programme et les catégories particulières concernées.

Ces partenariats ne sont pas toujours proposés par les projets. Les organisations sont parfois suffisamment fortes pour revendiquer leur participation à des programmes qui concernent leur zone d'action, même si leur participation n'était pas prévue au départ.

La distinction entre ces deux grands types de situation n'a rien d'académique : elle est essentielle pour un bon positionnement des agents de terrain vis-à-vis des organisations paysannes présentes dans les zones où ils interviennent. Cette distinction devrait générer, au plan pratique, des approches différenciées en termes de diagnostic, de programmation, d'action et d'évaluation. Elle devrait également entraîner des relations de nature différente et des exigences réciproques différenciées.

### ● **Les étapes d'une démarche progressive**

Un schéma d'une démarche de collaboration avec les OPR est présenté ci-après. Il a pour but d'éclairer la construction de démarches opérationnelles, toujours spécifiques.

Pour la commodité de l'exposé, sept « étapes » sont présentées. Il est clair cependant qu'il s'agit d'une démarche itérative et que, dans la pratique, les différentes étapes ne s'inscrivent pas dans une progression strictement linéaire.

### ● **Une information préalable, large et réciproque**

Dans tous les cas de figure, les agents de développement doivent commencer par présenter leur projet ou leur institution aux organisations existant dans leur zone d'action. Cette information devrait s'adresser aux responsables des organisations paysannes fédératives (s'il en existe) et ensuite, et selon des modalités établies avec eux, aux organisations de base. Elle doit être précise et homogène donc bien préparée. Des variations dans le discours peuvent en effet introduire des confusions ou générer des malentendus.

Cette information devrait aussi s'accompagner d'échanges avec les responsables des OPR concernées et des adhérents de base. Il ne s'agit pas à ce stade de démarrer un diagnostic mais de faire connaissance, de témoigner de l'intérêt pour les producteurs, pour ce qu'ils font, pour les actions menées par les organisations aux différents niveaux auxquels elles se structurent.

Les résultats attendus de cette information peuvent être de trois types :

- > identifier les organisations ;
- > créer un climat favorable pour la réalisation des étapes suivantes ;
- > réaliser les premières observations qui seront considérées, à ce stade, comme des hypothèses à vérifier.

### ● **Le diagnostic de la situation de départ**

Le diagnostic qui doit préparer la collaboration avec une OPR ne doit être ni conçu, ni perçu comme une enquête externe débouchant sur un jugement porté sur l'organisation. Ses objectifs, ses modalités de réalisation et l'utilisation des résultats doivent être négociés au préalable avec les responsables de l'organisation. Ceux-ci devront être associés le plus possible à l'ensemble de la démarche. Certaines « curiosités » légitimes

des intervenants extérieurs ne devraient être satisfaites que si cela ne pose pas de problèmes aux responsables de l'organisation : nature et gestion précise des ressources financières par exemple.

Le diagnostic initial doit être rapide, afin de ne pas décourager les interlocuteurs souvent soucieux de concret. Il pourra être approfondi par la suite, tout au long du processus de collaboration, selon des modalités qui seront évoquées plus loin. On trouvera en fin de chapitre une grille qui permet d'organiser la collecte des données nécessaires à l'élaboration d'un premier diagnostic externe. Cette première phase doit se conclure par une synthèse qui peut se structurer par exemple autour des points suivants :

- > les acquis de l'organisation : en termes d'adhérents, d'activités, de résultats, de reconnaissance extérieure, etc. ;
- > les défis et contraintes auxquels sont confrontés les producteurs de la zone en mettant en évidence la nature des changements, leur importance et leur impact sur les producteurs ;
- > les réponses apportées par l'organisation en distinguant les actions projetées des actions mises en oeuvre ;
- > les limites des actions de l'OPR, leurs causes et les solutions qu'elle envisage.

Cette synthèse doit être présentée et discutée avec les responsables des organisations. Cette présentation et cette discussion doivent permettre de prendre en compte leurs remarques, compléments, et suggestions. Elle peut être l'occasion d'identifier avec eux les aspects du diagnostic qui devraient faire l'objet d'une restitution plus large et les modalités concrètes de cette restitution.

La restitution du diagnostic aux adhérents gagne à être faite par les responsables de l'OPR car cela favorise l'appropriation du diagnostic et évite que l'intervenant extérieur apparaisse comme un « expert » susceptible d'améliorer l'efficacité de l'organisation.

## ● **Définition et contractualiser un programme de travail à court terme**

Un « bon » diagnostic, discuté avec les responsables et validé par les adhérents, ouvre des pistes de travail multiples car l'analyse de contraintes et des problèmes s'accompagne généralement d'une réflexion sur des solutions possibles. Il convient cependant de rester modeste et de démarrer la collaboration avec l'OPR avec un programme de travail limité tant par son contenu que dans sa durée (6 à 12 mois).

Cette prudence initiale doit être justifiée (« Commençons petit et nous verrons ensuite si nous voulons aller plus loin ensemble... ») et débattue avec les responsables de l'OPR.

Le contenu du premier programme de travail doit être négocié avec l'OPR et s'appuyer sur des éléments de diagnostic et des priorités partagées par les responsables de l'OPR et l'intervenant extérieur. Son contenu doit être cohérent avec sa durée limitée.

Les modalités de réalisation du programme à court terme doivent être précisées, négociées et faire l'objet d'un contrat. C'est là un impératif, car il s'agit d'un programme test où la nature des relations établies entre l'OPR et l'agent extérieur

comptera autant que le contenu des actions réalisées. À cet effet, il importe qu'une attention particulière soit apportée :

- > à l'identification détaillée des tâches qu'implique la réalisation du programme ;
- > à la répartition précise de ces tâches entre l'OPR et l'intervenant extérieur ;
- > à la réflexion conjointe sur la façon dont l'OPR va assurer les tâches qui lui reviennent (qui, va faire quoi, comment, avec quelles ressources ?) et sur les conditions nécessaires à l'exécution de ces tâches (formations complémentaires, etc.) ;
- > à la définition précise des critères et des modalités de suivi et d'évaluation.

Les conclusions de cette phase de réflexion commune et de négociation doivent être formalisées par écrit, ne pas se limiter pas aux aspects opérationnels du contrat mais relater plus largement l'analyse commune aux deux parties. Si, par exemple, des incertitudes existent sur la capacité d'une partie à remplir ces engagements, il est souhaitable de les expliciter.

## ● **Mettre en œuvre le premier programme et approfondir le diagnostic**

Au cours de cette étape, les premiers engagements pris sont soumis à l'épreuve des faits. La priorité doit être accordée à la réalisation des actions prévues et au suivi de ces actions. Des ajustements sont toujours nécessaires en cours d'exécution. Ils doivent être décidés de façon concertée avec les responsables de l'OPR, en se gardant de toute attitude tatillonne : l'objectif est de parvenir à des résultats positifs collectivement, sans se substituer à l'OPR, en gardant la souplesse indispensable pour faire face aux inévitables imprévus.

La réalisation du premier programme de collaboration est une occasion privilégiée d'approfondissement du diagnostic initial. Les agents doivent garder en éveil leur capacité d'observation, noter et classer leurs remarques au fur et à mesure. En outre, des enquêtes complémentaires peuvent s'articuler sur les actions réalisées : elles doivent alors être décidées en concertation avec les responsables de l'organisation.

## ● **L'évaluation**

L'évaluation du déroulement et des résultats du premier programme de travail est un moment très important pour la suite de la collaboration : il convient donc d'y consacrer du temps et d'en faire l'occasion d'un débat ouvert, rigoureux et prospectif.

La démarche d'évaluation doit être conforme aux modalités établies contractuellement au départ. Dans la plupart des cas, elle peut suivre le schéma suivant :

- > la mise en évidence des éventuels écarts entre prévisions et réalisations, effectuée sous forme de tableau avec les responsables de l'organisation : cette appréciation doit concerner les actions programmées et réalisées, les moyens prévus et effectivement mobilisés, les résultats attendus et obtenus. La réalisation conjointe de ce tableau est importante car l'analyse des causes des écarts doit reposer sur un constat partagé ;
- > l'analyse des facteurs expliquant les écarts constatés : où sont apparues les défaillances ? Pourquoi ? Cette analyse doit être effectuée avec les responsables des organisations. Elle doit bannir les critiques personnalisées, les autojustifications, d'où qu'elles viennent. L'analyse doit être située dans une optique constructive : comment éviter que cela se reproduise ?

Ce premier travail gagne à être ensuite complété par une évaluation avec les adhérents et les organisations de base.

### ● **La définition d'un nouveau programme de travail et sa contractualisation**

Les résultats de ce premier programme à court terme, le degré de confiance qu'il aura permis d'établir et la nature de la demande de l'organisation vont influencer la suite de la collaboration, qui peut alors se fixer des objectifs plus ou moins ambitieux.

### ● ***Orientations à court ou à long terme***

Après évaluation de la première phase de collaboration, deux options peuvent être envisagées :

- > la définition d'un deuxième programme à court terme. On utilisera alors la démarche proposée plus haut et celle-ci pourra déboucher sur un programme de collaboration élargi ou plus limité. La réduction de l'ampleur d'un programme n'est pas forcément un signe de recul dans la collaboration. Si la décision est prise de façon négociée (et donc argumentée), elle peut être la preuve de la maturité des partenaires.
- > la définition d'orientations stratégiques de long terme et d'un programme de travail à moyen terme. Elle ne peut avoir lieu que s'il existe un réel climat de confiance entre les parties, ce qui est parfois incertain après quelques mois ou un an de collaboration. Ce travail marque en effet un changement de nature dans la collaboration et exige un investissement important pour les deux parties et notamment pour l'organisation paysanne.

### ● ***La définition d'un projet stratégique***

La définition d'un projet stratégique suppose en effet que l'OPR apporte des réponses aux grandes questions suivantes :

- > où en sommes-nous ?
- > où voulons-nous aller dans les dix ans qui viennent ?
- > quelles étapes pouvons-nous nous fixer ?
- > quelles collaborations, quelles ressources devons-nous mobiliser ?

Les réponses à ces questions, supposent de la part de l'organisation :

- > une analyse approfondie de son environnement économique, politique et institutionnel ;
- > une analyse précise des situations vécues par ses adhérents et de leur diversité ;
- > l'identification des contraintes qui pèsent sur l'organisation et des opportunités qui s'offrent à elle ;
- > des choix économiques, techniques, sociopolitiques, environnementaux, qui orientent les programmes d'action et qui doivent être cohérents entre eux ;
- > des négociations avec les différents acteurs concernés par la mise en oeuvre des choix et la construction de compromis institutionnalisés ;
- > l'identification des ressources nécessaires et des conditions de leur mobilisation ;
- > une rigueur dans la mise en oeuvre des orientations décidées (ce qui ne se confond pas avec une rigidité bureaucratique).

L'élaboration par une OPR de son projet stratégique demande du temps et la participation large des adhérents. Elle doit donc combiner réflexion prospective et action immédiate. Dans la plupart des cas, il s'agit d'une construction progressive qui peut s'étaler sur plusieurs années. Dans tous les cas, il revient à l'organisation paysanne (et à elle seule) de choisir les appuis dont elle souhaite bénéficier en matière de planification stratégique.

### ● **La mise en œuvre du programme d'action et son évaluation périodique**

Quelle que soit la perspective d'une démarche de planification/programmation conjointe, mieux vaut l'articuler progressivement selon différentes échelles de temps (le court, le moyen et le long terme). Cependant, pour être efficace, un plan d'action à moyen terme doit se traduire dans des programmations sur des périodes plus courtes qui permettent de structurer précisément les actions menées et d'en évaluer les résultats. Cette programmation à court terme doit être la plus cohérente possible avec les cycles des activités concernées (l'année calendaire ne correspond pas au rythme des nombreuses activités économiques).

La planification à moyen terme doit rester très souple, l'évaluation des actions mises en œuvre à court terme peut être un moyen d'élargir la collaboration prévue avec une OPR. L'identification de facteurs de blocage peut appeler de nouvelles actions spécifiques.

### ● **Une démarche à adapter au cas par cas**

La traduction du schéma général qui vient d'être présenté dans une démarche pratique de collaboration avec les OPR est toujours fonction des situations particulières. On peut illustrer ce propos par les quelques exemples suivants :

#### ● **Programmes d'appui aux OPR**

##### ● **L'appui à des groupements de bases « isolés »**

Quand l'appui s'adresse à des groupements de base isolés, la phase de diagnostic doit être rapide et « allégée ». L'accent doit être mis sur le renforcement des activités du groupement par des apports d'informations, des formations, un conseil technique et économique, ou par des appuis matériels ponctuels. Il convient également de favoriser rapidement des échanges avec d'autres groupements ayant des caractéristiques et des activités semblables, etc. En effet, la capacité d'une organisation infra-villageoise à résoudre seule les problèmes auxquels elle est confrontée (approvisionnement, commercialisation, etc.) est souvent limitée. Il ne s'agit pas cependant de stimuler à tout prix le regroupement des organisations micro-locales, mais de mettre en évidence l'intérêt d'échanges, d'actions communes (accès à l'information, formation, etc.).

##### ● **La réponse à des demandes d'appui ponctuel et précis**

Lorsqu'une organisation paysanne demande un appui ponctuel dans un domaine précis, le diagnostic global de l'organisation ne doit pas constituer un préalable. Le diagnostic reste nécessaire mais il doit être limité au secteur concerné par la demande. La collaboration pourra ensuite s'élargir, éventuellement, en fonction de l'intérêt que l'OPR y trouvera. Certaines OPR développent parfois des stratégies de diversification de leurs collaborations, ce qui leur permet de prévenir ou de limiter leur dépendance

vis-à-vis des institutions d'appui. Ce choix doit être respecté, ce qui n'exclut pas de débattre avec l'OPR sur les complémentarités possibles entre les différentes collaborations qui s'offrent à elle.

De façon générale, aucun intervenant extérieur ne peut prétendre à l'exclusivité en matière de collaboration avec une OPR. Les agents de développement ont parfois des difficultés à l'admettre. Ils oublient alors que l'engagement de leur institution auprès d'une OPR ne couvre pas forcément tous ses champs d'activité et qu'il n'est pas éternel. Même si certaines OPR utilisent l'argument (légitime) de leur souveraineté pour bénéficier d'appuis redondants, il ne faut pas oublier que l'efficacité d'un programme d'appui aux OPR se mesure aussi à sa capacité à favoriser des relations entre celles-ci et les autres acteurs économiques et institutionnels.

## ● **La collaboration entre les organisations paysannes et des programmes ciblés**

### ● ***L'organisation ou la restructuration d'une filière<sup>4</sup>***

Suite au désengagement de l'Etat, certains projets ont pour objectif de promouvoir de nouvelles formes de coordination entre les différents acteurs d'une filière. Ils visent, par exemple, à mettre en place ou à rénover des contrats plans (la filière coton au Mali), des interprofessions (café et cacao au Cameroun) ou des cadres sectoriels de concertation très divers.

Comme les producteurs occupent une place centrale au sein de ces filières, ces projets portent une attention particulière aux organisations qui représentent les producteurs dans les concertations et les négociations avec les autres acteurs de la filière. Ces organisations doivent veiller au respect des engagements pris au nom de leurs adhérents. La démarche de collaboration avec les OPR devrait notamment viser à réduire les asymétries qui existent entre ces organisations et les autres acteurs de la filière (en matière d'information, de diagnostic, d'élaboration de propositions, de négociation, etc.) et mettre l'accent sur les aspects suivants :

- > le diagnostic de la filière ;
- > la définition d'un programme d'appui à court terme et sa contractualisation ;
- > l'identification progressive d'axes de travail à moyen terme.

Une approche sectorielle renforce l'efficacité des organisations filières, mais la simple juxtaposition d'approches sectorielles est insuffisante. Celles-ci gagnent à être complétées par des approches centrées sur des thèmes transversaux (crédit, formation, information) ou des approches plus territorialisées.

### ● ***Les programmes de développement local***

Ils s'efforcent en règle générale de promouvoir des formes de coordination entre les différents acteurs intervenant dans un territoire donné, dans le cadre notamment de la décentralisation administrative et de la mise en place des collectivités publiques locales. Ces programmes intègrent souvent trois dimensions : la gestion des ressources renouvelables, la promotion d'activités économiques, la mise en place d'infrastructures et le fonctionnement de services d'intérêt général. Les collectivités locales

---

<sup>4</sup> Cf chapitre 222.

décentralisées sont de plus en plus souvent les interlocuteurs privilégiés de ces interventions. Cela oblige les OPR à se repositionner dans un contexte institutionnel nouveau... ce qui ne va pas sans mal pour certaines d'entre elles, surtout lorsque nombre de leurs responsables sont devenus des élus locaux.

La démarche d'appui aux OPR, mise en oeuvre dans ce cas, peut notamment mettre l'accent sur les points suivants :

- > l'identification des OPR existant dans les territoires concernés et leur reconnaissance en tant qu'acteurs locaux (information, offres de participation, etc.) ;
- > la caractérisation (rapide) des OPR acceptant le principe d'une participation à un programme qui concerne théoriquement tous les acteurs locaux ;
- > l'identification (concertée avec elles) de leur contribution possible aux objectifs du programme et des conditions nécessaires pour qu'elles puissent apporter cette contribution ;
- > la participation des OPR aux cadres de concertation territoriaux où seront décidés les approches à mettre en oeuvre (planification locale), les programmes d'action ainsi que la répartition des tâches entre les acteurs ;
- > des appuis spécifiques pour permettre aux OPR d'assurer leurs engagements contractuels vis-à-vis des autres acteurs locaux. Ils peuvent prendre des formes très diverses (information, formation, appui matériel et financier, etc.) ;

L'évaluation des résultats de ces démarches d'appui devrait porter sur deux points : la réalisation du programme particulier auquel participe directement l'OPR et sa contribution au programme général de développement local, sa place et son rôle dans le cadre de concertation mis en place à l'échelle des territoires concernés.

### ● **Les programmes pour des catégories sociales ou socioprofessionnelles précises**

Ces programmes peuvent être ciblés sur des catégories sociales spécifiques (« les pauvres », les femmes...) ou des secteurs d'activités particuliers (vulgarisation, petites entreprises, etc.). Ils sont souvent mis en oeuvre à l'initiative d'acteurs extérieurs et la collaboration avec les OPR existantes n'est pas acquise d'emblée.

- > Les initiateurs du projet peuvent préférer intervenir directement « à la base » et les OPR n'avoir ni la capacité ni la volonté de revendiquer leur participation ;
- > Elles peuvent être utilisées comme de simples « relais » d'actions décidées sans grande concertation avec elles, auxquelles elles adhèrent pour avoir accès à des ressources nouvelles. Le risque d'une instrumentalisation des OPR existe alors, les moyens accessibles par le biais du projet pouvant influencer fortement sur les objectifs de l'organisation ;
- > Les OPR peuvent aussi, heureusement, trouver un positionnement utile et original par rapport aux projets spécifiques qui sont promus de l'extérieur dans leur aire d'action. Des convergences peuvent être trouvées, qui justifient des collaborations allant de la « facilitation » à la maîtrise d'oeuvre déléguée.

Dans ce dernier cas, la démarche de collaboration peut mettre l'accent sur l'identification des OPR existant dans la zone, leur information large sur les objectifs du projet et la négociation de collaborations plus ou moins étendues et leur contractualisation.

## **QUELQUES AXES DE TRAVAIL POUR RENFORCER LES ORGANISATIONS**

---

La collaboration avec une OPR et la construction progressive d'un partenariat durable supposent que soit prise en compte la situation toujours particulière dans laquelle se trouve l'organisation. La démarche adoptée doit par ailleurs être conçue et mise en œuvre comme un accompagnement. Il serait contradictoire de prétendre renforcer les capacités internes d'une organisation en lui refusant, au départ, le droit de se prononcer sur les objectifs, sur le contenu et les modalités de l'appui.

### ● ***Élargir l'accès à l'information***

Les responsables et les adhérents des OPR apprécient grandement toutes les actions qui facilitent et élargissent leur accès à l'information technique, économique, juridique, institutionnelle. L'information apportée doit être fiable, objective et alimenter la réflexion au sein de l'OPR. Elle doit être présentée sous des formes diversifiées, accessibles et attrayantes, ce qui suppose un investissement important dans le traitement des contenus et la production de supports adaptés.

Même si l'information concerne en premier lieu les responsables d'OPR, il est important qu'elle soit diffusée le plus largement possible. Le recours à des moyens de communication diversifiés s'avère bénéfique : réunions, plaquettes, affiches, livrets, radio, vidéo, etc.

L'accès des ruraux à certaines informations économiques (les comptes d'une filière), juridiques ou concernant la politique agricole peut être mal perçu par certains acteurs qui s'accommodaient fort bien d'un « partenariat » avec des producteurs peu ou mal informés. La prudence peut s'avérer nécessaire dans certains contextes : elle doit inviter à la vérification rigoureuse des informations transmises, à la réflexion, avec les destinataires, sur l'utilisation possible de l'information reçue, etc.

### ● ***Faciliter la communication au sein des organisations***

Dès qu'une OPR fédère plus d'une quinzaine d'organisations de base, elle est confrontée à des problèmes de communication interne. Ces problèmes s'amplifient au fur et à mesure que l'organisation se structure à différentes échelles géographiques, que son volume d'activité augmente et que ses domaines d'action se diversifient. Les défaillances du système de communication interne peuvent fragiliser l'organisation.

### ● ***Difficultés et enjeux de la communication interne***

La circulation de l'information est toujours difficile dans des organisations dont les adhérents, largement analphabètes, sont dispersés géographiquement, dans des zones où les infrastructures sont notoirement insuffisantes. Elle repose presque toujours sur les ressources propres de l'OPR et son contrôle au sein de l'organisation relève d'enjeux de pouvoir évidents, notamment pour ceux qui s'occupent des relations avec l'extérieur.

La qualité de la communication interne influe sur l'efficacité de l'organisation. La remontée des informations de la base vers le sommet est indispensable pour permettre l'ajustement permanent des objectifs et des programmes d'action de l'organisation en fonction de la situation (diversifiée et évolutive) de ses adhérents et de leurs attentes.

L'accès des adhérents à l'information est nécessaire à la cohésion des OPR, qu'elle concerne l'action des responsables, l'existence d'une contrainte nouvelle ou d'une opportunité, les décisions prises en leur nom, etc. La communication ne se limite pas à la circulation de l'information ; elle doit faciliter et alimenter des débats internes au sein de l'organisation, indispensables pour que les adhérents puissent s'approprier ses orientations, et en être partie prenante.

Une communication interne efficace ne transformera cependant pas tous les adhérents en « militants » de l'organisation. Elle peut accroître le nombre des membres actifs, favoriser l'identification d'enjeux communs, maintenir ou augmenter l'intérêt pour l'action collective. Elle ne pourra venir à bout, à elle seule, des opportunités qui existent dans toutes les organisations, ni de clivages sociaux ou interpersonnels qui s'expliquent par d'autres facteurs.

## ● Remarques méthodologiques

### ● *Les facteurs à prendre en compte*

La taille de l'organisation, sa structuration interne, la localisation de ses adhérents, la nature des activités menées, le degré de spécialisation ou de diversification, l'importance des relations avec l'extérieur, etc. sont autant de facteurs à prendre en compte pour définir un système de communication.

### ● *Définir des mécanismes de circulation de l'information*

Sans négliger les occasions qui peuvent toujours être valorisées ponctuellement, il est très aléatoire de ne compter que sur elles. Il est utile de définir, de façon négociée avec les différentes parties concernées, des mécanismes de circulation de l'information qui soient explicites, codifiés et qui puissent être évalués. Ces mécanismes peuvent être très divers. Ils répondent généralement à trois exigences :

- > des responsabilités et des tâches affectées nominativement : qui informe qui ? sur quel sujet ? ;
- > des messages qui laissent des traces : l'efficacité de la communication orale n'est plus à démontrer mais il peut être utile de la doubler par une trace écrite, en donnant par exemple un cahier de correspondance à chaque personne située dans la chaîne de transmission de l'information ;
- > des ressources spécifiques : les mécanismes définis doivent être assortis de ressources clairement identifiées (même si elles sont modestes). Dans le cas contraire, des « problèmes de moyens » apparaîtront inévitablement.

### ● *L'organisation et l'animation de la réflexion et du débat interne*

La création ou la restructuration d'une OPR est généralement l'occasion d'un débat interne ouvert et animé. Mais il arrive que le débat s'étiolle ensuite, jusqu'à ce que survienne une « crise » qui obligera à le réouvrir. Les indications suivantes peuvent contribuer à maintenir le débat nécessaire pour qu'une organisation conserve sa vitalité :

- > la tenue des assemblées générales ordinaires prévues par les statuts ;
- > la participation des adhérents au processus de programmation des actions et d'évaluation ; elle est souvent facilitée par l'organisation d'une réflexion par secteurs d'activités, et peut être l'occasion d'apports d'informations ;

- > l'organisation de consultations particulières peut s'avérer nécessaire en cas de changement important dans le contexte économique et institutionnel ;
- > la pratique d'une évaluation collective approfondie (tous les trois ou quatre ans) s'est avérée très efficace dans certaines organisations ; elle est le moyen de faire un bilan des acquis, d'ouvrir des perspectives à moyen terme, de revoir le fonctionnement interne de l'organisation.

### ● **Le dispositif interne d'observation**

Il serait sans doute fort utile, pour les organisations fédératives de niveau régional et national, de mettre en place un dispositif permettant de suivre un échantillon d'exploitations agricoles afin de connaître précisément la situation des différents types de producteurs, l'impact des décisions macroéconomiques, les évolutions qui s'opèrent sur le terrain, au plan technique, en matière de choix de production et d'activités, de revenus, etc.

La mise en place d'un « observatoire » demande à l'évidence des appuis méthodologiques extérieurs : définition de l'échantillon, des indicateurs, traitement et diffusion des résultats, etc.

### ● **La formation des cadres intermédiaires et des responsables des organisations**

La circulation de l'information ou l'animation d'un débat interne supposent des intermédiaires entre les responsables et leur base. Ceux-ci doivent être précisément identifiés et formés. En outre, il est important que les responsables rencontrent directement les adhérents de base de façon régulière.

En s'améliorant, la communication interne accroît la participation des adhérents, leur capacité de mobilisation, mais aussi la critique et la contestation. Ces différents effets sont inévitablement liés et il est sans doute important d'aider les responsables à les accepter.

### ● **L'appui à la gestion**

La gestion matérielle et financière de certaines OPR est marquée par une relative opacité. Le manque de transparence alimente nombre de suspensions (souvent injustifiées) à l'intérieur de l'organisation et à l'extérieur.

Ce manque de transparence résulte souvent de la conjugaison de facteurs techniques (l'organisation ne dispose pas d'outils de gestion adaptés ni de compétences internes suffisantes), et de facteurs politiques : les responsables hésitent parfois à divulguer la nature (ou le montant) des ressources externes obtenues, craignant de susciter des demandes qui ne pourront pas être satisfaites. La gestion demeure, par ailleurs, au cœur des enjeux de pouvoir.

La « formation à la gestion » est donc une condition nécessaire mais non suffisante pour changer les pratiques en la matière.

### ● **Indications méthodologiques**

L'élaboration d'outils comptables ne doit pas se faire indépendamment d'une réflexion sur l'organisation comptable (Qui doit gérer quoi ? Quel doit être le niveau de décentralisation de la gestion ?). Cette organisation est éminemment politique. Elle

doit être cohérente avec l'organisation fonctionnelle et devrait donc être réfléchie avec l'ensemble des responsables de l'OPR. Cette réflexion devrait logiquement s'accompagner de la définition de mécanismes pour que l'organisation puisse « rendre des comptes ». Il est important que ces mécanismes soient définis de façon concertée et que soient notamment précisés les points suivants : qui doit rendre compte, à qui, de quoi, quand, comment ? Le contenu de la formation à la gestion devrait se déduire de ces différentes décisions et non l'inverse.

L'appui à la gestion et le contrôle gagnent dans certains cas à être séparés ; si l'appui est en effet la suite logique de la formation, le contrôle inclut, pour sa part, une dimension de sanction (positive et négative) et il peut même être utile de l'externaliser (certification des comptes).

La rigueur de la gestion est une condition de la crédibilité des OPR. Elle est un impératif pour des OPR qui prétendent assumer des responsabilités croissantes. Il convient cependant d'éviter d'imposer de l'extérieur des normes de gestion dont l'utilité n'est pas ressentie. Il s'agit plutôt de créer des conditions favorables à une adhésion volontaire des organisations à de telles démarches.

Enfin, au-delà de la transparence des comptes, il est important de mettre en évidence l'utilisation qui peut être faite de résultats comptables pour « gérer » les activités, c'est-à-dire pour évaluer les résultats des différentes activités, les transferts qui ont lieu d'un secteur à un autre, pour faire des choix, etc.

### ● ***L'appui au fonctionnement interne des organisations paysannes***

Certaines organisations se caractérisent par un fonctionnement relativement peu démocratique, surtout si le degré de démocratie est apprécié à partir des normes idéales d'une participation directe de tous les adhérents à la plupart des décisions. Les asymétries au sein des organisations sont en effet inévitables, en particulier parce que les OPR ne sont pas en dehors du monde. Elles sont insérées dans un tissu social local où prévalent souvent le manque d'équité dans l'accès aux ressources, les inégalités sociales, les disparités économiques... Elles sont aussi insérées dans des sociétés globales où se mettent laborieusement en place des démocraties souvent encore formelles, parfois restreintes.

Il convient donc de se départir de schémas démocratiques théoriques dans l'appréciation du fonctionnement interne d'une OPR. Il n'en reste pas moins vrai qu'une organisation tire en grande partie sa force de la participation active de ses membres, de leur adhésion à des objectifs communs mobilisateurs, à des programmes d'action dont ils se sentent partie prenante. Ainsi, il n'est pas rare que la marginalisation de certaines catégories d'adhérents dans la prise de décisions se traduise par leur désaffection, les rende réceptifs à des tentatives de manipulation, affaiblissant de ce fait la capacité de négociation et d'action collective.

Les indications ci-après peuvent aider à l'élargissement de la participation des adhérents à la vie de l'organisation.

## ● **Définir et respecter des modalités de fonctionnement**

La mise en cohérence des textes (statuts, règlements intérieurs) et des pratiques constitue un premier pas. Cela suppose :

- > de définir, de façon négociée, des mécanismes de fonctionnement explicites (modalités d'adhésion, de cotisation, de désignation des responsables, droits et devoirs des différents membres), aux différents niveaux auxquels se structure l'organisation ainsi que les modalités d'articulation entre les niveaux. Dans ce travail, il ne s'agit pas de pousser à la « surenchère démocratique » mais de définir des règles applicables ;
- > de formaliser les règles dans des textes simples, de les soumettre aux instances compétentes (AG) et de les diffuser largement ;
- > d'investir le maximum d'efforts dans le respect des règles ainsi définies, quitte à les modifier, si dans la pratique elles s'avèrent impossibles à appliquer.

À ce stade, il paraît utile d'éviter le plus possible le formalisme et les faux-semblants et de mettre l'accent sur le fait que la règle définie collectivement doit être appliquée impérativement.

## ● **Renforcer la capacité de prise de parole des adhérents**

Des disparités importantes existent entre les adhérents et les responsables, ces derniers disposant d'une expérience, d'une information, d'une formation souvent supérieures à la moyenne. L'exercice des responsabilités accroît en outre l'écart entre les producteurs et les responsables des OPR. Ces disparités ne peuvent pas disparaître du jour au lendemain. Certaines mesures peuvent cependant contribuer à les réduire, tels que la décentralisation des fonctions et des tâches, un accès accru des adhérents à l'information et à la formation, l'organisation des débats internes... Il s'agit, en fait, progressivement, de permettre aux adhérents de base de prendre plus d'initiatives et de responsabilités, ce qui a aussi pour corollaire qu'ils rendent compte à des responsables, en droit alors d'être aussi plus exigeants.

## ● **Prêter attention aux catégories les plus marginalisées**

Des inégalités diverses existent aussi entre les différentes catégories d'adhérents d'une organisation. Elles peuvent être fonction du sexe, de l'âge, du statut socioprofessionnel, etc. Quelles que soient les bonnes intentions déclarées, certaines catégories d'adhérents influent peu sur la prise de décision et leurs intérêts peuvent être faiblement représentés aux niveaux géographiques supérieurs d'une organisation fédérative. Cette situation ne peut changer que progressivement, au fur et à mesure que ce type d'adhérents acquiert la capacité à prendre la parole et à se faire entendre. Encore faut-il leur donner les moyens d'acquérir cette capacité ! Les structures d'appui peuvent y contribuer de multiples manières. D'abord en leur prêtant attention, en les écoutant puis en proposant des actions et des formations spécifiques, en attirant également l'attention des responsables sur l'importance de ces catégories.

## ● **L'appui aux OPR dans la négociation avec les acteurs extérieurs**

Dans de nombreux pays, les réformes liées à la libéralisation de l'économie, d'une part, et à la décentralisation, d'autre part, ont profondément modifié l'environnement

économique et institutionnel des OPR. Leurs interlocuteurs se sont multipliés. Les relations entre les opérateurs économiques ou les acteurs du développement local ne sont plus régies par l'Etat. Le contrat se substitue souvent au règlement administratif, et la concertation aux décisions autoritaires.

Les OPR sont de plus en plus souvent invitées à participer à des concertations plus ou moins formalisées, qui regroupent différents acteurs pour définir de nouvelles règles du jeu. Il s'agit de négociations commerciales, de cadres de concertation sectoriels autour d'une filière, ou territoriaux à l'échelon local ou régional, ou bien encore de mécanismes qui permettent la participation des OPR à la définition de politiques publiques.

Ces concertations ou ces négociations se déroulent parfois dans des conditions peu favorables aux organisations qui ne sont pas toujours associées à leur préparation ou qui n'ont pas accès aux informations nécessaires. Les OPR ont donc de plus en plus souvent besoin d'appuis pour améliorer leurs capacités de négociation. Elles doivent impérativement choisir elles-mêmes ceux dont elles ont besoin au cas par cas. Ces appuis peuvent porter sur :

- > l'identification par l'OPR des domaines/secteurs/sujets pouvant faire l'objet de négociations avec d'autres acteurs ;
- > l'identification des acteurs susceptibles d'être concernés par la négociation et la caractérisation de leurs stratégies (analyses développées, objectifs, propositions) etc. ;
- > la formulation par l'OPR de propositions argumentées (ce qui suppose une appréhension correcte du contexte, de la situation des producteurs, de leurs attentes, des engagements qu'ils sont susceptibles de prendre et de tenir, etc.) et donc une réelle participation des adhérents à l'élaboration de la proposition ;
- > la participation des OPR à la définition du cadre et des modalités de négociation ;
- > l'identification d'alliances possibles.

Il est important que les résultats des négociations soient portés à la connaissance des adhérents et soient, si nécessaire, soumis à leur approbation. Cela nécessite alors parfois, de la part des responsables de l'organisation, des négociations internes pour que le compromis négocié avec les acteurs extérieurs soit compris, accepté et les engagements pris respectés.

La négociation de contrats, quelles que soient la nature, la taille et l'importance de l'enjeu, ne peut être réalisée que par les acteurs économiques et institutionnels concernés. Une structure d'appui aux OPR ne peut donc négocier à leur place. Elle peut apporter un appui (méthodologique, en information, en formation) aux OPR qui le demandent pour analyser le contexte et les marges de manœuvre, pour éclairer leurs choix... Mais ces analyses et ces choix sont de la seule responsabilité des OPR. En termes d'efficacité à moyen terme et de renforcement de leurs capacités internes, un « mauvais » accord négocié par les OPR peut être préférable à un accord plus avantageux à court terme mais dans lequel elles n'ont joué qu'un rôle de deuxième plan.

## ● **La formation**

La formation des responsables et des adhérents des OPR est une priorité sans cesse répétée, sans que les moyens mobilisés soient toujours à la hauteur des ambitions

affichées. Si l'élargissement de l'accès des producteurs ruraux à des formations de qualité et la diversification de l'offre constituent d'impératives nécessités, il convient cependant d'être conscient que la formation n'est pas la réponse à toutes les difficultés que rencontrent les OPR ni à tous les dysfonctionnements qui les affectent.

## **Les domaines de formation**

### **L'alphabétisation et la post-alphabétisation**

Elle demeure une priorité dans beaucoup d'endroits, car c'est un puissant moyen d'émancipation pour la population concernée. Il est essentiel que l'alphabétisation s'inscrive dans un projet de formation plus global et que l'organisation valorise, dans son fonctionnement, les acquis des néo-alphabètes.

### **La formation technique**

Elle garde toute son actualité qu'il s'agisse d'une formation agricole proprement dite (qu'aucune vulgarisation/conseil ne peut remplacer) ou de l'acquisition de compétences très diverses induites par l'acquisition de certains équipements (entretien, maintenance, réparations), la diversification des activités en milieu rural, etc.

### **La formation à la gestion**

Elle est, elle aussi, indispensable, de l'échelon micro-local (exploitations agricoles, groupements de base) aux échelons supérieurs auxquels se structurent les organisations fédératives. Elle ne peut se réduire à une formation comptable plus ou moins poussée. L'acquisition d'instruments comptables est certes indispensable mais elle est facilitée quand elle s'inscrit dans un apprentissage permettant l'évaluation et l'analyse des activités menées, des facteurs à prendre en compte pour faire des choix, etc.

### **L'analyse de l'environnement des exploitations agricoles**

Encore peu abordés, ces domaines de formation sont importants dans une période marquée par de profondes évolutions du contexte économique et institutionnel de l'agriculture. Ils n'ont rien d'abstrait ni de théorique dès lors que leur étude articule étroitement les problèmes vécus à l'échelon local et les facteurs qui les expliquent (réformes économiques, nouvelles politiques agricoles, etc.).

### **La formation méthodologique**

Elle peut concerner des secteurs très divers (programmation, évaluation, planification stratégique, mise en place d'un système de communication interne, d'approvisionnement, etc.). Il est évident qu'elle est plus efficace quand les apprentissages méthodologiques s'effectuent dans la pratique, à travers l'accompagnement d'une réflexion collective, ce qui n'exclut pas que les méthodes et outils forgés dans l'action soient progressivement explicités et systématisés.

## ● **Trois orientations de travail**

### ● **La formation des responsables et des adhérents**

Une attention particulière doit être apportée aux trois points suivants :

- > une répartition équitable des ressources disponibles entre la formation des responsables et celle des adhérents (en prenant en compte les différentes catégories d'adhérents) ;
- > les articulations et les complémentarités entre les différents types de formations réalisées au sein d'une OPR ;
- > une information large sur les formations dont bénéficient les différents responsables et membres. En effet, si l'OPR consent des investissements pour la formation de certaines catégories de membres (responsables ou non), les autres catégories sont en droit d'en attendre un retour.

### ● **Les formations courtes et longues**

Nombre d'apprentissages nécessitent un investissement dans la durée et la prédominance des formations très courtes s'explique plus par la modicité des ressources disponibles que par le manque de disponibilité des producteurs, si souvent invoqué. La formation par alternance est une solution souvent proposée et elle peut se révéler très efficace dès lors qu'elle est appliquée avec rigueur et que les producteurs y adhèrent.

### ● **La formation et l'action**

L'articulation explicite des formations sur les programmes d'action de l'OPR constitue un facteur important pour la motivation des producteurs et pour l'efficacité opérationnelle des formations mises en oeuvre. On peut faire trois remarques à ce sujet :

- > la réflexion sur les finalités et les objectifs en termes d'action (au sens large) doit précéder la réflexion sur la formation ;
- > la recherche de l'articulation entre le vécu des producteurs, les objectifs opérationnels visés et les apports de la formation devrait être permanente ;
- > les formateurs doivent mettre les apprenants en position de responsabilité pendant leur formation. On voit mal comment l'apprentissage de l'autonomie et de la responsabilité pourrait s'accommoder d'une relation pédagogique autoritaire.

## **BIEN SE COMPRENDRE POUR CHEMINER ENSEMBLE**

Les OPR ne sont pas, dans nombre de cas, comme certains acteurs extérieurs souhaiteraient (ou rêveraient) qu'elles soient, et elles ne correspondent que très imparfaitement aux images projetées sur elles. De façon toujours spécifique, elles sont le produit d'une histoire, de relations complexes entre certains acteurs de la société locale et des partenaires extérieurs, qui ont favorisé leur émergence ou leur consolidation. Structures d'interface (mais non exclusives) entre les sociétés locales et leur environnement, elles construisent leur identité et leurs modes d'action à partir de références internes aux sociétés locales et de références externes, en valorisant les opportunités qui leur sont offertes par l'environnement, en composant avec les différentes formes de pouvoir (social, économique, institutionnel, politique).

Dans ce processus de construction, largement inachevé et parfois seulement transitoire, les OPR sollicitent des collaborations extérieures ou réagissent à des offres qui leur sont faites par des acteurs très variés. Ces collaborations ne vont pas de soi. En effet, si les organisations ne correspondent qu'imparfaitement aux attentes des acteurs extérieurs, l'inverse est également vrai : il n'est pas rare que les acteurs extérieurs ne répondent que partiellement aux attentes des organisations. Les choix ou priorités de certains acteurs institutionnels, les conditionnalités qui accompagnent divers programmes d'appui, certaines procédures de programmation, de décaissement, les modalités de certaines évaluations, etc. sont inintelligibles pour les organisations et pour des agents de terrain qui peinent parfois à justifier des exigences qu'ils subissent eux aussi.

Ce double constat est constitutif de la relation initiale entre des acteurs différents il ne doit pas cependant conduire à de simples accommodements réciproques, encore moins à des complaisances vis-à-vis de comportements inadéquats, d'où qu'ils

viennent. Il invite seulement à prendre conscience du fait qu'un réel partenariat se construit dans la durée. Il suppose une explicitation permanente des objectifs poursuivis, des analyses réalisées, des critères d'évaluation utilisés pour apprécier les résultats obtenus. La construction d'un partenariat avec les OPR implique aussi une attitude critique, qui s'appuie sur des faits et non sur des préjugés, et qui soit réciproque. C'est de cet apprentissage commun, qui ne va pas sans tensions, que peut naître la confiance qui permet aux partenaires d'approfondir leurs relations. Cela demande toujours du temps et de la persévérance, de part et d'autre.