

Les sept habitudes des organisations paysannes qui réalisent tout ce qu'elles entreprennent

Focus

Cette note de synthèse FAC présente ce que nous avons intitulée « Les sept habitudes des organisations paysannes qui réalisent tout ce qu'elles entreprennent ». Ce texte vise à proposer un certain éclairage sur ce que l'on pourrait décrire comme les « ingrédients essentiels du succès dans les organisations paysannes performantes en Afrique ». Les sept « habitudes » identifiées sont les suivantes : (1) Clarté de la mission ; (2) bonne gouvernance, (3) leadership fort, réactif et responsable ; (4) inclusion sociale et représentation ; (5) prestation de services axée sur la demande et ciblée ; (6) fortes capacités techniques et managériales ; et (7) engagement effectif auprès des acteurs externes. Ces principes constituent une check-list des principes et pratiques de travail utile pour évaluer la performance d'une organisation paysanne en Afrique et ailleurs.

Révolution dans la petite agriculture et les organisations paysannes

L'édition 2008 du Rapport de la Banque mondiale (« L'agriculture au service du développement », Banque mondiale, 2007 ; voir

également Mercoiret et Minla Mfou'ou 2007) insiste sur la promotion des organisations paysannes (OP) pour aider à réaliser ce qu'il appelle une « révolution de la petite agriculture » (facilitation de l'accès des agriculteurs aux intrants, au crédit, aux marchés de production et à la formation technique ; et renforcement de l'engagement avec les processus politiques visant à améliorer la coordination au sein du secteur agricole). Certains analystes politiques et parties prenantes comptant parmi les plus sceptiques quant à certains aspects de cet agenda soulignent également les rôles que peuvent jouer les OP pour améliorer l'accès des petits exploitants aux services (cf., Peacock, et al. 2004), tandis que d'autres (cf. Bosc, et al. 2002 ; Collion et Rondot 2001) les envisagent explicitement comme un nouveau mode de régulation économique et sociale, qui doit permettre de remplacer la coordination hiérarchique des gouvernements.

Nous avons conduit une étude sur les rôles, les fonctions et les performances des organisations paysannes en Éthiopie, au Kenya et au Malawi pour le compte de la Bill & Melinda Gates Foundation (Thompson, et al. 2008).

Nous avons constaté que le bilan des OP est mitigé dans tous ces domaines, ce qui nous amène à recommander la prudence afin de ne pas se reposer excessivement sur elles (à tout le moins à court terme) pour engendrer des changements majeurs dans le secteur agricole en Afrique. Si certaines OP ont réalisé des progrès considérables dans l'amélioration des revenus de leurs membres grâce à un meilleur accès aux intrants, aux marchés et à d'autres services, et quelques-unes ont démontré une capacité à informer et à influencer l'élaboration des politiques, un très grand nombre d'entre elles ont en revanche échoué ou n'ont, au mieux, que partiellement réussi.

La capacité des petits paysans africains à s'adapter à des conditions économiques, environnementales et politiques incertaines et dynamiques qui façonnent les politiques et les pratiques agricoles, est entravée par le déséquilibre de pouvoir entre des organisations paysannes souvent mal financées et mal organisées et des producteurs publics ou privés très puissants. Ce déséquilibre est en grande partie lié à l'accès limité des agriculteurs à l'information et à l'éducation, ainsi qu'à un manque relatif de capacité à formuler des objectifs et à définir une vision stratégique pour le développement. Leur participation aux débats publics en matière de croissance agricole et de développement reste souvent symbolique et, dans la pratique, les décisions sont prises pour eux, plutôt que par ou avec eux. En dépit de ces lacunes apparentes, de nombreux gouvernements africains, donateurs et ONG cherchent de façon croissante à impliquer les OP dans la prestation de services, la négociation avec les parties prenantes du marché et l'élaboration des politiques agricoles. Des efforts sont en cours pour élaborer des cadres institutionnels qui reconnaissent leur rôle potentiel et des mécanismes qui permettront aux paysans et

à leurs représentants d'exprimer leurs préoccupations aux niveaux local, national, régional et international. De la même manière, plusieurs gouvernements et agences internationales accroissent actuellement leurs investissements dans les OP afin de renforcer leur capacité d'organisation et d'améliorer leur leadership.

Si l'on ne peut que saluer ce regain d'intérêt pour les organisations paysannes, il reste que l'abondante littérature qui leur est consacrée en Afrique met en garde contre le fait que leur action risque d'être compromise par des tentatives d'expansion trop rapide ou par un engagement dans des activités trop nombreuses ou trop ambitieuses. Le travail d'une OP peut également être compromis par des subventions, par le fait de ne pas se concentrer sur ses activités de base et de ne pas proposer des incitations et avantages clairs à ses membres, et par l'assistance et l'interférence émanant de donateurs et gouvernements qui interagissent avec elles plus comme agents de développement que comme entreprises privées (cf. Penrose-Buckley 2007 ; Heemskerk et Wennink 2006 ; Peacock, et al. 2004 ; Stockbridge, et al. 2003 ; Bosc, et al. 2002 ; Collion et Rondot 2001 ; Hussein 2001 ; Kindness et Gordon 2001 ; Stringfellow, et al. 1997 ; Hussi, et al. 1993 ; Lele et al, 1981). On observe d'ailleurs des tendances similaires dans d'autres régions. Une étude conduite sur 12 fédérations d'organisations rurales en Amérique latine, essentiellement consacrée au développement agricole, a ainsi révélé que les OP les plus robustes (c'est-à-dire celles qui sont les plus en mesure de projeter les préoccupations de leurs membres dans les négociations menées avec le gouvernement, les donateurs et les acteurs du marché) avaient bénéficié d'une longue période de soutien de la part d'ONG ou d'autres leaders externes (Carroll et Bebbington 2001). Dans la plupart des cas,



Des paysans expriment leur soutien à la politique de promotion de la petite agriculture au Kenya.

des acteurs externes avaient participé à la création d'organisations, ce qui suggère qu'une organisation forte peut être induite depuis l'extérieur.

Nos propres conclusions vont largement dans le sens de cette littérature plus générale, en fournissant toutefois des éclairages supplémentaires sur les fonctions dont on peut attendre qu'elles soient prises en charge par les OP, et sur la façon dont ces dernières peuvent être encouragées à se développer afin de pouvoir déployer ces fonctions à une échelle significative. Cette étude a montré que les modalités d'engagement entre les OP et les agences externes sont critiques. Autrement dit, les partenariats les plus fructueux impliquent un soutien « logiciel » intensif, dans le cadre duquel des acteurs externes accompagnent et conseillent les organisations paysannes sur une longue période, sans

toutefois intervenir directement dans la prise de décision. De telles collaborations peuvent également aider les organisations existantes à devenir plus autonomes et plus capables de représenter les intérêts de leurs membres dans les arènes politiques clés.

Les sept habitudes des organisations paysannes qui réalisent tout ce qu'elles entreprennent.

Un volet clé de notre analyse de la performance et de l'efficacité des organisations paysannes en Afrique est fondé sur deux grandes sources. La première est l'Alliance coopérative internationale (ACI / ICA), une ONG indépendante qui entend unir, représenter et servir les coopératives du monde entier (ICA 2007). Celle-ci encourage les coopératives à fonctionner selon sept principes de base:

Tableau 1 Les sept habitudes des organisations paysannes qui réalisent tout ce qu'elles entreprennent.

'Habitude '	Éléments critiques
1. Clarté de la mission	<ul style="list-style-type: none"> • Les objectifs stratégiques de l'organisation paysanne sont clairs et sans ambiguïté. • Sa mission est déterminée par son statut juridique et les besoins et les priorités de ses membres: <ul style="list-style-type: none"> Une OP polyvalente répondra à la diversité des besoins économiques et sociaux de ses membres, bien souvent en l'absence d'une administration locale ou de services publics efficaces. Une organisation fondée sur un produit spécifique se concentrera sur les services économiques et la défense des intérêts de ses membres dans une filière particulière, telle que le café, les produits laitiers ou le coton. Une OP de lobbying et de plaidoyer, telle qu'un syndicat ou une fédération agricole nationale, représentera les intérêts de ses membres dans les instances clés d'élaboration des politiques et programmes, ceci à différents niveaux.
2. Bonne gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> • Pour assurer le contrôle démocratique de l'organisation, le principe « un membre, un vote » doit être respecté. • L'OP appliquera, de façon systématique, des règles cohérentes visant à établir des normes de comportement pour les représentants et les membres, avec des systèmes de surveillance et d'application de sanctions . • Des règles claires doivent permettre de répartir les coûts et bénéfices entre chaque membre, en fonction de sa performance agricole et des conditions du marché ; des accords contractuels doivent être mis en place entre l'OP et chaque individu ; il convient enfin de minimiser les coûts de négociation, de suivi et d'application des accords entre l'organisation et ses membres. • Les structures de gouvernance qui déterminent la relation entre droits de vote ou contrôle, investissement de capitaux et utilisation des services OP, doivent correspondre aux opportunités et contraintes fondamentales avec lesquelles l'organisation doit composer en matière de ressources et de marchés. • Ces structures évolueront au fur et à mesure que l'OP gagnera en maturité et prendra en charge de nouvelles demandes de services et opportunités; elles resteront toutefois vraisemblablement fortement axées sur les services commerciaux et la sensibilisation des membres ; et des structures robustes seront nécessaires pour garantir la séparation entre les opérations de l'OP et celles des instances privées.
3. Leadership fort, réactif et responsable	<ul style="list-style-type: none"> • L'OP doit disposer d'un leadership fort assuré par un personnel, des administrateurs et des donateurs professionnels ; celui-ci doit être capable d'être réactif et efficace sans être trop autoritaire. • Le leadership de l'OP doit être encouragé dans le cadre de règles claires et les dirigeants doivent posséder les compétences et la culture nécessaires en termes de gestion économique et de gouvernance. L'OP est une instance de représentation et, à ce titre, des femmes et membres de groupes minoritaires doivent être inclus dans d'authentiques postes à responsabilité, et non pas uniquement en tant que représentants symboliques. • Les leaders doivent être représentatifs de la composition hétérogène de l'OP et doivent à ce titre inclure à la fois des hommes et des femmes, et des petits exploitants comme des plus grands exploitants

	<ul style="list-style-type: none"> Les dirigeants doivent être soumis à une forte obligation de rendre des comptes auprès des membres eu égard à l'efficacité des services et du travail de représentation, et des systèmes d'audit financier professionnels doivent être mis en place pour assurer le suivi des recettes et dépenses.
1. Inclusion sociale et représentation	<ul style="list-style-type: none"> La représentation ne consiste pas seulement à s'exprimer, il s'agit également d'être entendu et d'aboutir à une réelle différence. L'OP doit instaurer une culture de l'autonomie, qui encourage des groupes et des individus auparavant marginaux (femmes, petits exploitants et jeunes producteurs, par exemple) à influencer les priorités stratégiques et les programmes de l'organisation. De telles mesures permettront à l'OP de veiller à ce que les intérêts de ses membres soient représentés équitablement, dans toute leur diversité, et à ce que leurs besoins soient adéquatement servis.
2. Presta-tion de services axée sur la demande et ciblée	<ul style="list-style-type: none"> Fondamentalement, l'OP doit assurer des services qui débouchent sur des bénéfices clairs, continus et valables pour ses membres. Ces services ne doivent pas être accessibles aux membres auprès d'autres sources et à des conditions similaires, et l'OP ne doit pas proposer ses services à des non-membres aux mêmes conditions que pour ses membres. L'OP doit également se garder de proposer de trop nombreux services ou des services excessivement exigeants en termes de ressources techniques, managériales ou financières, faute de quoi elle court le risque de devenir surchargée et incapable d'assurer des services efficaces et opportuns de façon durable et rentable. Les services assurés par l'OP pourront, dans certains cas, être étendus au fil du temps, de manière à refléter l'évolution des demandes des membres, des capacités de l'organisation et de l'offre proposée par d'autres organisations ; étant toutefois entendu que toute expansion devra être introduite de façon prudente et progressive et en adéquation avec les capacités existantes. L'engagement en matière de politique et de plaidoyer, qui ne procure bien souvent aux membres aucun avantage direct particulier sur les non-membres, sera généralement pris en charge plus tard et par les organisations les plus importantes (étant probablement limité aux fédérations, coopératives et syndicats représentant les exploitations d'une certaine taille).
3. Fortes capacités techniques et managériales	<ul style="list-style-type: none"> Les dirigeants de l'OP et le personnel employé dans le cadre de ses programmes doivent disposer des connaissances techniques et des capacités managériales nécessaires pour traiter des problématiques complexes et saisir les opportunités qui se présentent. Si les compétences techniques de son personnel sont limitées, l'OP doit être en mesure d'identifier des acteurs appropriés issus des secteurs public ou privé ou d'ONG qui ont les moyens de renforcer les capacités de ses membres sur divers volets, notamment : les aspects techniques de la production ; approvisionnement en intrants et distribution ; conformité aux normes phytosanitaires ; implication dans les processus d'analyse, de dialogue et de négociation des politiques.
7. Engagement effectif auprès des acteurs externes	<ul style="list-style-type: none"> L'organisation paysanne doit mettre en place des règles claires et applicables visant à séparer ses dirigeants des intérêts politiques et des pressions extérieures. La direction doit être fortement indépendante du gouvernement et des donateurs, tout en préservant une coopération opérationnelle étroite avec les services et programmes de ces derniers.

1. Adhésion volontaire et libre : Ouverte à tous, sans distinction de sexe, de rang social et de race, ni discrimination politique ou religieuse ;
 2. Contrôle démocratique par les membres : Un membre, un vote ;
 3. Participation économique des membres : Les membres contribuent de manière équitable au capital de la coopérative et contrôlent cette dernière de façon démocratique. Les bénéfices économiques d'une opération coopérative sont reversés aux membres, réinvestis dans la coopérative ou utilisés pour fournir des services aux membres ;
 4. Autonomie et indépendance : Les coopératives sont des organisations d'entraide autonomes et gérées par leurs membres ;
 5. Éducation, formation et information : Les coopératives prodiguent éducation et formation à leurs membres afin que ces derniers puissent contribuer efficacement au développement de leur organisation. Elles informent le grand public sur la nature et l'intérêt de la coopération ;
 6. Coopération entre les coopératives : Les coopératives servent leurs membres le plus efficacement et renforcent le mouvement coopératif lorsqu'elles travaillent ensemble par le biais de structures locales, régionales, nationales et internationales ; et
 7. Préoccupations communautaires : En se focalisant sur les besoins de leurs membres, les coopératives œuvrent au développement durable de leurs communautés en déployant des politiques qui ont été avalisées par ces derniers
- Bien que le travail de l'ACI porte spécifiquement sur les coopératives, il nous semble que



Photographie: David Hughes

ces principes apportent un éclairage édifiant pour toutes les formes d'organisations fonctionnant par inscription, notamment les organisations paysannes.

Le deuxième point de référence est peut-être moins évident puisqu'il s'agit d'un livre intitulé « Les sept habitudes de ceux qui réalisent tout ce qu'ils entreprennent » (The Seven Habits of Highly Effective People), un ouvrage de développement personnel écrit par Stephen R. Covey et qui s'est vendu à plus de 15 millions d'exemplaires et en 38 langues depuis sa première publication en 1989 (Covey 1999). Dans son livre, Covey propose sept principes qui peuvent selon lui aider une personne à véritablement réussir ce qu'elle entreprend, une fois que cette dernière les aura intériorisés pour en faire des habitudes. Pour Covey, cela passe par un alignement sur ce qu'il appelle les principes « cardinaux » d'une éthique personnelle qu'il juge universelle et intemporelle.

En restant dans cette perspective, nous nous sommes demandés ce que pourraient être les « sept habitudes » d'une organisation paysanne qui « réaliserait tout ce qu'elle entreprendrait » ? Basé sur notre analyse des OP en Éthiopie, au Kenya et au Malawi, le tableau ci-dessus résume ce que nous considérons comme ces « habitudes » essentielles, ainsi que les éléments fondamentaux de chacun d'eux. Cette liste est loin d'être exhaustive, mais elle fournit quelques indications quant à ce qui pourrait être décrit comme les « ingrédients essentiels de la réussite »

Soutien extérieur pour renforcer les sept habitudes

Quelle que soit l'efficacité et la qualité de la gouvernance d'une organisation paysanne sur le plan de l'adoption et de l'application en

interne de ces « sept habitudes », elle ne parviendra pas à promouvoir les intérêts de ses membres sans un cadre juridique, réglementaire et politique qui garantit son autonomie. Il faut donc pour cela changer les mentalités des décideurs politiques et du personnel des ministères, entreprises privées et des organismes donateurs quant au rôle des OP. Les organisations paysannes ne doivent être considérées ni comme des « instruments » de politiques publiques conçues et mises en œuvre sans les consulter, ni comme des canaux permettant aux donateurs ou aux entreprises de poursuivre leurs propres objectifs ; elles doivent au contraire être considérées comme des acteurs à part entière et reconnues comme des partenaires égaux dans le processus de développement agricole.

Les services publics doivent par conséquent être également plus axés sur la demande, avec des mécanismes qui permettent des négociations équitables entre les organisations paysannes et les autres acteurs, similaires à celles qui semblent être en cours de développement au Malawi et au Kenya. L'ingérence des gouvernements dans la gestion des coopératives doit cesser (comme cela se produit actuellement, quoique lentement, en Éthiopie) : il s'agit-là d'un processus difficile qui exige de remettre en cause de puissants intérêts individuels et politiques. Par conséquent, la mise à profit judicieuse des organisations paysannes dans le cadre d'un vaste programme de modernisation et de transformation agricoles exigera d'une part un État fort et proactif qui fixe les conditions de réalisation du succès, et d'autre part une communauté de donateurs bien attentionnée et disposée à travailler avec l'État et les paysans.

Sources:

Bosc, P., D. Eychenne, K. Hussein, B. Losch, M.-R. Mercoir et P. Rondot, et S. Mackintosh-Walker (2002) Le rôle des organisations paysannes et rurales (OPR) dans la stratégie de développement rural de la Banque mondiale. Stratégie de développement rural - Document de base 8. Banque mondiale : Washington D.C.

Carroll, T.F. et A. Bebbington (2001). Peasant Federations and Rural Development Policies in the Andes. Policy Sciences 33(3/4): 435-457.

Collion, M. et Rondot, P. (2001) Investing in Rural Producer Organisations for Sustainable Agriculture. Banque mondiale SASKI : Washington D.C.

Covey, S. (1999) Les Sept habitudes de ceux qui réalisent tout ce qu'ils entreprennent. Édition révisée. Simon & Schuster Ltd.: New York.

Heemskerck, W., and B. Wennink (2006) Rural Producer Organisations and Agricultural Innovation Development Policy & Practice. KIT: Amsterdam.

Hussein, K. (2001). Farmers' Organisations and Agricultural Technology: Institutions that Give Farmers a Voice. Development. The Society for International Development. SAGE Publications: Londres.

Hussi, P. Murphy, J. Lindberg, et L. Brennenman (1993) "The Development of Cooperatives and Other Rural Organizations. Document technique de la Banque mondiale n°199. Washington D.C.

ICA. 2007. Déclaration sur l'identité coopérative. Alliance coopérative internationale : Genève. <http://www.ica.coop/coop/principles.html> [au 24 juin 2009].

Lele, U. (1981) Co-Operatives and the Poor: A Comparative Perspective. World Development 9, 55-72.

Mercoiret, M.-R. and J. Minla Mfou'ou (2007) Note d'introduction. Empowerment of Farmers and Results of Collective Action. Theme No. 1, Rural Producer Organizations (RPOs). Les Organisations paysannes et rurales pour un développement durable en faveur des pauvres World Development Report 2008, compte-rendu de l'atelier de Paris – 30-31 octobre 2006. CIRAD et CANADEL : Paris.

Penrose-Buckley, C. (2007) Producer Organizations: A Guide to Developing Rural Enterprises. Oxfam Publishing : Cowley, Oxford.

Stockbridge M., A. Dorward et Kydd (2003) Farmers' Organisations for Market Access: Learning from Success. SDC Briefing Paper. Swiss Development Corporation : Berne

Peacock C., A. Jowett, A. Dorward, C. Poulton et I. Urey (2004) Reaching the Poor, A Call to Action: Investment in Smallholder Agriculture in Sub Saharan Africa. FARMAfrica, Harvest Help et Centre for Development and Poverty Reduction, Imperial College : Wye.

Stringfellow R, J. Coulter, et al. (1997) Improving the Access of Smallholders to Agricultural Services in Sub-Saharan Africa: Farmer Cooperation and the Role of the Donor Community. Natural Resource Perspectives 20. ODI: Londres.

Thompson, J., E. Chirwa, J. Omiti, A. Teshome et D. Hughes. 2008. Scoping Study of Farmers' Organisations in Africa: Lessons from Ethiopia, Kenya and Malawi. Rapport remis à la Bill and Melinda Gates Foundation. Brighton : Future Agricultures Consortium.

Banque mondiale (2007) Édition 2008 du Rapport de la Banque mondiale. L'agriculture au service du développement Banque mondiale : Washington, DC.

Remerciements

Ce Point Info a été rédigé par **John Thompson, Amdissa Teshome, David Hughes, Ephraim Chirwa** et **John Omiti** du **Future Agricultures Consortium**. Le rédacteur en chef de la série est David Hughes. Pour de plus amples informations concernant cette série de notes de synthèse, veuillez consulter notre site à l'adresse : www.future-agricultures.org

Le Future Agricultures Consortium a pour objectif de susciter des débats critiques et d'encourager le dialogue sur les politiques à conduire pour assurer l'avenir de l'agriculture en Afrique. Le Consortium est un partenariat entre divers organismes de recherche basés en Afrique et au Royaume-Uni. Future Agricultures Consortium Secretariat, University of Sussex, Brighton BN1 9RE - UKT +44 (0) 1273 915670 E info@future-agricultures.org

Les lecteurs sont encouragés à citer ou reproduire des sections des notes de synthèse Future Agricultures dans leurs propres publications. En retour, le Consortium Future Agricultures demande simplement à ce que sa contribution soit mentionnée et à recevoir une copie de la publication.

Le FAC bénéficie du soutien du Département britannique du développement international.

