

Comment l'organisation des producteurs agricoles peut-elle participer à la sécurité alimentaire en Méditerranée ?

La problématique alimentaire en Méditerranée est indissociable de celle du monde rural. À l'heure où la région subit des transformations économiques, politiques et sociales majeures, l'avenir de sa sécurité alimentaire tant quantitative que qualitative questionne plus que jamais ses agricultures, qui peinent à développer une offre structurée en particulier au Sud et à l'Est du bassin. Si la gouvernance des filières alimentaires méditerranéennes est un enjeu majeur, l'organisation de l'amont agricole contribuerait positivement à la sécurité alimentaire dans la région par la mise en marché et la promotion d'une offre de qualité. Le rôle des producteurs organisés serait associé au développement, où ils sont unanimement vus comme acteurs majeurs de changement et d'innovation¹.

La zone méditerranéenne est confrontée à la nécessité de stimuler durablement son offre agricole pour répondre à l'explosion de la demande, aux nouvelles formes de consommation et aux objectifs de sécurité alimentaire. En effet, dans cette région fortement importatrice, les modèles d'approvisionnement à bas coût, qui ont privilégié les marchés extérieurs pour nourrir une population croissante montrent leurs limites. Parallèlement, l'abandon progressif du régime alimentaire méditerranéen, reconnu pour ses effets bénéfiques sur la santé, ainsi que les déséquilibres croissants entre villes et arrière-pays, révèlent la faible intégration des agricultures méditerranéennes, qui ont du mal à alimenter les espaces urbains en produits locaux. Comment donc concilier enclavement rural et besoin de relance de la production agricole méditerranéenne ? Sur quelles forces sociales peut-on s'appuyer pour développer l'agriculture de cette région tout en sauvant son patrimoine alimentaire local ?

Aujourd'hui, la question de l'adéquation de l'offre et de la demande, et notamment de la capacité des agriculteurs à jouer un rôle stratégique au sein des filières pour assurer une sécurité alimentaire quantitative et qualitative, reste plus que jamais d'actualité. Cette note analyse le rôle des

organisations de producteurs agricoles dans l'amélioration du sort des productions méditerranéennes à travers :

- le concept de « gouvernance des filières » et les formes de contribution possibles des producteurs organisés dans les chaînes de valeur ;
- le concept de « terroir » en tant qu'outil de structuration des filières méditerranéennes à travers les organisations de producteurs agricoles ;
- les formes d'innovation pouvant être mises en œuvre par les organisations paysannes.

1 - Producteurs, organisations paysannes et gouvernance des filières alimentaires méditerranéennes

Les dernières crises alimentaires et la hausse fulgurante des prix agricoles ont mis en lumière des dysfonctionnements majeurs liés à l'accessibilité aux marchés, une notion désormais placée au cœur des problématiques actuelles sur la sécurité alimentaire². Les émeutes de la faim qui ont éclaté dans de nombreux pays du Sud ont été révélatrices de la vulnérabilité d'acteurs faiblement organisés, notamment des petits producteurs, qui n'ont pas pu bénéficier

des hausses des prix agricoles du fait de leur éloignement des centres urbains solvables ou de leur faible pouvoir de négociation vis-à-vis de leurs gouvernements, des industries ou des grandes firmes de distribution. La répartition inégale de la valeur créée dans les filières méditerranéennes traduit les rapports de force entre les différents acteurs de la chaîne et, en particulier, l'incapacité de l'amont agricole dispersé à rééquilibrer les termes de l'échange et à s'adapter aux mutations concurrentielles nationales et internationales.

Si les producteurs du Nord et du Sud du bassin subissent individuellement les conséquences de la mondialisation et des turbulences régionales, leurs organisations pourraient compenser certaines des défaillances des marchés et assurer demain le rôle de pourvoyeur d'une offre structurée

1. « Cette note est une version adaptée d'une contribution de l'auteur au rapport *Mediterra 2012. La diète Méditerranéenne pour un développement régional durable*, CIHEAM, Paris : Presses de Sciences Po, 2012. <http://www.ciheam.org/index.php/fr/publications/mediterrra-2012> »

2. Bricas N. et Daviron B. « De la hausse des prix au retour du « productionnisme » agricole : les enjeux du sommet de la sécurité alimentaire de juin 2008 à Rome », *Hérodote*, 131, 2008.

de produits alimentaires méditerranéens. Cette réalité fait écho à l'actualité européenne et à la position de la Commission européenne (CE) qui reconnaît la nécessité de rééquilibrer les pouvoirs de marché dans les chaînes alimentaires, avec des possibilités ouvertes, dans le cadre du second pilier de la Politique Agricole Commune, de soutien financier à la constitution d'organisations de producteurs³.

Ces organisations jouent en effet un rôle déterminant dans la croissance et la coordination économique des espaces ruraux. Elles sont des acteurs clés favorisant la participation des petits producteurs dans les chaînes alimentaires. À travers l'action collective, elles permettent la réduction des coûts de transaction par la coordination des opérations entre petits producteurs et soutiennent ces derniers dans l'articulation des besoins du marché et l'approvisionnement en quantités et qualités requises⁴. Face à la faible récupération de la valeur par les producteurs faiblement organisés, les asymétries entre l'amont agricole (aux moyens d'action limités) et les géants industriels et commerciaux (souvent des groupes internationaux) témoignent de l'intérêt de l'action collective comme moyen de pallier les insuffisances des acteurs individuels. Ces asymétries dans les filières peuvent être analysées au travers de deux dimensions capitales représentées sur une matrice (voir la figure 1) :

- le type d'activités dans lesquelles les producteurs sont impliqués (production, transformation, commercialisation), définissant leur degré d'intégration verticale ;

- la gouvernance de la filière, déterminant les conditions dans lesquelles les activités peuvent être accomplies ainsi que le pouvoir donné aux producteurs de peser dans les décisions tout au long de la filière.

Une combinaison de progrès dans le sens vertical (en intégrant de nouvelles activités)

et dans le sens horizontal (maîtrise de la gestion de la filière) favoriserait le déplacement des agriculteurs dans le quadrant de la « copropriété » de la chaîne de valeur (*chain co-owner*). Un producteur passant ainsi de la production primaire à la transformation de fruits et légumes verrait son statut se déplacer vers le quadrant « intégrateur d'activité ». En s'organisant avec d'autres exploitants pour vendre sa production primaire à des industries de transformation, il peut se spécialiser dans la production, renforcer son statut et devenir « partenaire de la chaîne ». Il sécurise son marché par des contrats de vente et exerce une influence sur une partie de la filière. Sans faire le choix d'intégrer de nouvelles activités, des investissements en matière d'organisation des producteurs (coopératives ou autres) pourraient de la même manière favoriser une avancée en termes de gouvernance, conférant aux producteurs un plus grand pouvoir de négociation dans la conception et le pilotage du processus de production, ainsi que dans les différentes formes de coopération dans la chaîne de valeur (par exemple, la négociation d'accords avec des opérateurs commerciaux, des partenariats avec des institutions de recherche, la définition des normes de qualité des produits et des standards, le ciblage de la demande, etc.). Ces nouveaux pouvoirs acquis par l'action collective et l'organisation transformeraient les producteurs de simples « acteurs » en « partenaires » proprement dits.

2 - Le terroir comme outil de structuration des filières

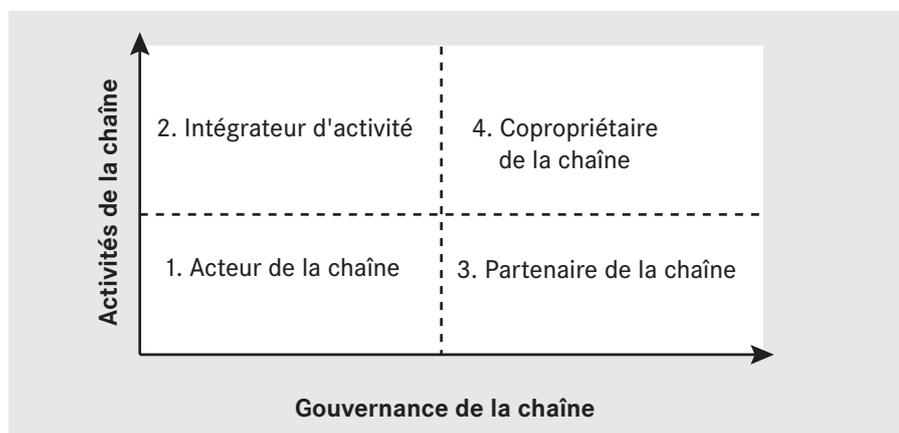
Face à l'exacerbation de la concurrence liée à la libéralisation des marchés, les petits producteurs méditerranéens ne pourront pas rivaliser par une stratégie coûts-

volumes pour conquérir des marchés intérieurs ou à l'export. À la forte concurrence extérieure s'ajoutent des contraintes pesant sur les capacités productives des exploitations : la pression sur les ressources en eau et en terre engendre des écarts importants dans les rendements agricoles. La topographie méditerranéenne explique en partie les limites d'un potentiel foncier agricole caractérisé par une forte parcellisation et des disparités importantes. Mais le déficit hydrique structurel, accentué par le changement climatique, l'étalement urbain et la croissance démographique sont autant de facteurs qui imposent des arbitrages délicats dans les usages de la terre et de l'eau.

Dans une logique de revitalisation des arrière-pays, de valorisation de la qualité des produits et des territoires et d'adaptation à un environnement très concurrentiel, des stratégies de différenciation par la qualité s'imposent aux producteurs. Elles reposent sur des avantages comparatifs « non imitables » liés à un ancrage territorial et à un savoir-faire local à valoriser. La carte du terroir est jouable pour les acteurs qui souhaiteraient tirer profit de ces « ressources » et « compétences »⁶ et les ériger en facteurs de différenciation sur le marché par rapport à d'autres opérateurs moins dotés, avec des répercussions positives à la fois sur leur marge et sur la gouvernance de la filière.

La Méditerranée a un grand potentiel de produits à forte typicité, bénéficiant à la fois de l'image porteuse du terroir et de la santé. Pour valoriser ce patrimoine, il s'agit de miser sur les cultures de niche qui constituent un portefeuille de produits régionaux pertinent et compétitif pour revitaliser des filières agro-alimentaires de proximité génératrices de développement local durable⁷. Cette orientation s'inscrit dans une logique de gouvernance par l'amont, à condition que le modèle d'offre puisse faire émerger

Figure 1 - Quatre formes de participation des producteurs dans les chaînes de valeur



Source : Peppelenbos et Verkuijl (2007)⁵

3. Les dispositions spécifiques de l'Organisation Commune de Marché des fruits et légumes visent explicitement à stimuler l'organisation des producteurs dans ce secteur. Il en est de même des dispositions du « paquet lait », ensemble de mesures législatives proposé par la CE et visant à renforcer la position des producteurs laitiers face à la concentration du secteur industriel en donnant un rôle clé aux organisations de producteurs.

4. Vorley B., Lundy M. et MacGregor J., "Business models that are inclusive of small farmers" dans Da Silva C. et al. (dir), *Agro-industries for development*, FAO et UNIDO, Rome, 2009.

5. Peppelenbos L. et Verkuijl H., "Chain Empowerment: Supporting African Smallholders to Develop Markets", dans G. Ton, J. Bijman et J. Oorthuizen (dir), *Producer Organizations and Market Chains. Facilitating Trajectories of Change in Developing Countries*, Wageningen, 2007.

6. Wernerfelt B., "A resource-based view of the firm", *Strategic Management Journal*, 5(2), 1984.

7. Rastoin J.-L., « Agriculture méditerranéenne : les trois défis de la mondialisation », dans *Perspectives des politiques agricoles en Afrique du Nord, Options Méditerranéennes*, série B, 64, CIHEAM, 2009.

des formes de coordination adaptées à la fois aux caractéristiques spécifiques des produits, aux exigences de la demande et aux contraintes du secteur. La spécialisation dans des productions à haute valeur ajoutée implique, pour les producteurs ruraux, d'importants défis d'organisation, d'innovation et de construction d'alliances, pour produire une offre structurée avec des volumes significatifs et une qualité justifiant le positionnement « terroir ».

En Méditerranée, la mutualisation des ressources et des efforts, en l'occurrence par l'organisation des producteurs, serait une voie possible pour donner les moyens aux petites exploitations de proposer une offre compétitive, en les accompagnant dans des démarches de signalisation de la qualité et de certification souvent lourdes et coûteuses. Ces démarches ont pour but de protéger les productions locales qui s'éloignent de plus en plus de leur territoire d'origine, à l'heure où le régime méditerranéen trouve plus d'adeptes dans les pays nordiques qu'autour du bassin lui-même⁸. L'action collective et la mutualisation des ressources permettent de pallier les insuffisances de l'offre dues à la taille des exploitations, au manque de productivité ou encore aux pressions sur les ressources naturelles (notamment sur l'eau). Pour les producteurs de la zone, l'impact économique est significatif puisque la valorisation des produits à l'aide de signes officiels de qualité procure aux agriculteurs des prix et des revenus supérieurs⁹, tout en renforçant leur pouvoir de négociation face à leurs clients. émanant de ou soutenues par les organisations paysannes, les initiatives réussies de valorisation de produits de terroir se multiplient (encadré 1). Les pays de la rive nord semblent cependant les plus dynamiques quant à l'adoption de stratégies de « terroir » pour leurs productions. Les

Encadré 1 - Initiative italienne de promotion de produits typiques

« La *Confederazione Italiana Agricoltori* (CIA), une des principales organisations paysannes en Italie, a établi une collaboration avec l'Institut méditerranéen de certification (IMC) pour certifier les restaurants qui s'approvisionnent auprès des agriculteurs locaux (en produits AOP, IGP ou biologiques) à l'aide du label *Conosci il tuo pasto* ou « Connais ton repas ». Ce label garantit l'approvisionnement en produits de terroir de qualité, ainsi qu'un bon système de management et de sécurité sanitaire des produits. Dans une logique de valorisation du patrimoine culinaire méditerranéen, l'initiative a été étendue au Liban et projetée d'intégrer d'autres pays du Maghreb. Cette forme d'organisation entre acteurs de la filière, encouragée par un groupement de producteurs, permet une réduction de 10 % des coûts de transaction au niveau des filières, qui est répercutée sur le prix à la consommation, tout en favorisant la promotion des spécialités traditionnelles et locales de qualité.

initiatives au Sud sont moins nombreuses, alors que le potentiel de valorisation est prometteur à l'heure où la diffusion internationale de l'alimentation méditerranéenne se poursuit et les populations de la région profitent peu de leurs productions locales.

3 - Les organisations de producteurs : acteurs clés de l'innovation et vecteurs de changement

Les organisations paysannes peuvent apporter des innovations importantes dans les chaînes agro-alimentaires, lieux privilégiés pour des changements potentiels à différentes échelles¹⁰. **Au niveau local**, elles peuvent, à titre d'exemple, proposer des solutions innovantes en matière de gestion collective des opérations de production ou de valorisation des ressources locales (à travers les produits du terroir). **À l'échelle internationale**, elles peuvent créer un espace propice à l'innovation en négociant de nouveaux accords commerciaux avec les gouvernements ou des contrats plus équilibrés avec les industries. Ainsi, pour rééquilibrer les relations commerciales dans les filières, des modes de coordination alternatifs au simple marché concurrentiel ont été pensés entre producteurs et industriels européens. Suite à la crise du lait de 2009 et pour préparer le secteur à la sortie du régime des quotas en 2015, la contractualisation dans le secteur laitier a été conçue comme une nouvelle forme d'organisation économique entre l'amont agricole par le biais des organisations de producteurs, et les industries laitières caractérisées par une forte concentration. **Au niveau intermédiaire**, elles peuvent jouer un rôle

Encadré 2 - Le parcours réussi d'une coopérative agricole libanaise

« La coopérative *Coteaux d'Heliopolis* s'est implantée dans la plaine de la Békaa, région agricole pauvre dont le nom reste associé aux cultures illicites. Avant leur adhésion, les petits exploitants de la région étaient victimes d'une concurrence accrue et de campagnes d'arrachage des plants de cannabis qui n'ont proposé aucune culture de substitution rentable. L'objectif de la coopérative est de remplacer le cannabis par des vignes dans 11 villages, d'améliorer les revenus des viticulteurs et de leurs familles, de limiter l'exode massif vers les villes et de prévenir la désertification des terres. Avec un terroir parfaitement adapté à la culture de la vigne, le nombre d'adhérents ne cesse d'augmenter. Ce succès est encouragé par l'adoption d'une politique de qualité rigoureuse (approvisionnement en plants certifiés et choix de cépages nobles), par un encadrement technique en amont, par le recours à une agriculture contractuelle assurant la commercialisation de la totalité de la production des adhérents et par un système de rémunération fondé sur la qualité¹¹.

dynamique dans la mise en œuvre de systèmes de certification ou de prestation de services, soit par l'exercice d'activités de lobbying, soit par la création de partenariats et d'alliances (encadré 2).

Mis à part le manque de moyens financiers, le principal obstacle à l'innovation des organisations paysannes de la région, notamment dans les Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM) est le problème d'accès à certains services indispensables, à savoir la formation, les services de vulgarisation et la recherche¹². Cette réalité questionne l'ensemble du système de création-diffusion de l'innovation en Méditerranée, avec un Nord qui joue un rôle moteur, impliquant l'amont agricole et une rive sud où ce système est la plupart du temps inexistant. Pour pallier ces manques, des dispositifs particuliers d'appui-conseil « de paysan à paysan », misant sur le potentiel des organisations de producteurs en matière de création-diffusion de l'innovation, ont été mis en place au Nord dans le cadre de projets internationaux de coopération. Des agri-agences européennes ont été leaders dans ce domaine¹³, mobilisant des experts issus d'organisations paysannes (producteurs ou consultants), pour apporter des solutions à leurs confrères dans des organisations homologues, souvent localisées dans les pays en développement.

8. Palma G. et Padilla M., « La Méditerranéisation des modes alimentaires dans le monde », dans *Mediterra 12. La diète Méditerranéenne pour un développement régional durable*, CIHEAM, 2012. Lire aussi : Van Diepen et al. (2011), « Greater Mediterranean diet adherence is observed in Dutch compared with Greek universities students », *Nutrition, Metabolism & Cardiovascular diseases*, 21(7), 2011.

9. Antonelli A. et Ilbert H., « La protection juridique des produits méditerranéens », dans *Mediterra 12. La diète Méditerranéenne pour un développement régional durable*, CIHEAM, 2012. Lire aussi : Ilbert H., « Le marquage des terroirs par les indications géographiques : politiques internationales et stratégies nationales en Méditerranée », *Options méditerranéennes*, série A, 89, CIHEAM, 2009.

10. Gouët C., Leeuwis C., Van Paassen J.M., « Theoretical perspectives on the role and significance of rural producers organizations in development. Implications for capacity development », *Social & Economic Studies*, 58(3-4), 2009.

11. Augier P., Blanc P., *Quatrième forum inter-libanaise sur l'agriculture*, février 2009.

12. Conclusions tirées du parcours d'un certain nombre d'organisations méditerranéennes membres de la Fédération internationale des producteurs agricoles entre 2007 et début 2010.

13. L'agri-agence néerlandaise Agritertra a institutionnalisé cette forme de collaboration internationale « paysan à paysan » par l'intermédiaire d'AgriPool, un réseau d'experts auxquels les organisations paysannes font appel pour obtenir des conseils professionnels dans des domaines variés : organisation interne, mise en place de services aux membres, formation des dirigeants agricoles, lobbying, etc.

Le fait que les organisations de producteurs soient structurées à différents niveaux (structure « en couches »), constitue un avantage considérable pour la diffusion de l'innovation¹⁴. Le contact entre pairs permet ainsi l'échange d'informations et de savoirs en matière de technologies, de marchés ou d'autres types d'expériences ; les organisations les plus « faibles » profitent de l'expérience des plus « fortes » grâce à cette forme particulière d'apprentissage social. Ce cadre intéressant d'échanges ne pourrait-il pas inspirer les agricultures méditerranéennes du Sud, caractérisées par une forte asymétrie entre grandes exploitations modernes, bien insérées sur les marchés et petites agricultures précaires ? Selon Blokland et Gouët¹⁵, la diffusion des inventions dans un cadre non induit (par le biais du marché) pourrait tirer profit de l'existence des organisations paysannes, à l'instar des entreprises privées qui mettent à la disposition des paysans de la

« base de la pyramide » (encadré 3) des technologies innovantes qui répondent à leurs besoins directs¹⁶.

Malheureusement, à l'heure où cette forme de coopération « de paysan à paysan » prend de l'ampleur dans de nombreuses régions, la Méditerranée se trouve largement en retrait avec très peu d'organisations impliquées dans ce type d'échanges¹⁷. Cette inertie témoigne de la nécessité d'une volonté politique stimulant la coopération au bénéfice de la zone Méditerranéenne.

* *
*

Au-delà de leur rôle politique (représentation et défense d'intérêt), les organisations de producteurs exercent un rôle dans la sphère économique (organisation de la production) et se forgent leur place dans la chaîne alimentaire. Comme elles assurent par ailleurs d'autres fonctions dans la sphère sociale (éducation, santé ou

culture), leur impact sur le développement reste indéniable. De par la relation existant entre le niveau d'organisation et l'influence politique, ou entre la coopération et le développement économique, les organisations de producteurs agricoles constituent des instruments efficaces de résolution des dilemmes sociaux auxquelles sont confrontées les sociétés rurales, une des conditions nécessaires au développement¹⁸.

Cette réalité se mesure aussi bien à travers l'implication dans la gestion des ressources naturelles et des terroirs qu'à travers l'interaction avec les agents économiques de la chaîne alimentaire, ou encore dans la coopération pour faire face aux disparités entre villes et campagnes. Il est donc indispensable que les producteurs méditerranéens renforcent leur influence politique à travers des organisations représentatives qui soient forces motrices et bénéficiaires du développement du bassin.

Hiba El Dahr

Centre d'études et de prospective

Encadré 3 - Pour une agriculture à vocation nutritionnelle

La « base de la pyramide », ce sont les 4 milliards de personnes qui vivent avec moins de 5 dollars par jour, représentant un marché potentiel énorme pour les grandes entreprises (à l'instar de Nestlé ou d'Unilever), souhaitant diffuser leurs innovations auprès des populations pauvres des pays émergents. En observant les sociétés paysannes indiennes et leurs stratégies de diffusion des inventions, C.K. Prahalad démontre que ces populations agricoles peuvent « vaincre la pauvreté », étant à la fois des entrepreneurs performants et des consommateurs avertis participant à la transmission du savoir et des technologies. S'inspirant de ce modèle de diffusion adopté par les grandes multinationales, les organisations paysannes constituent les vecteurs de transmission des innovations grâce, notamment, aux différents niveaux de représentation qui les caractérisent (local, national, régional et/ou international) et à leurs réseaux économiques et sociaux élargis.

Dans une logique d'amélioration de la qualité nutritionnelle des produits agricoles, les organisations de producteurs peuvent contribuer, dans le cadre d'une politique nutritionnelle et de santé, à l'émergence et à la diffusion d'une agriculture ayant pour objectif de produire des aliments améliorés en amont et porteurs d'un avantage nutritionnel pour le consommateur (exemple : pratiques d'élevage améliorant le profil lipidique de la viande). De par leurs connexions avec différents acteurs (gouvernements, organisations de la société civile, entreprises, consommateurs), elles peuvent contribuer à des transformations capables d'infléchir des systèmes de production vers des agricultures multifonctionnelles identifiées en fonction des attentes sociétales en matière de nutrition/santé, de goût, de traçabilité ou d'impact environnemental. L'observation des déficits induits par les modes d'alimentation moderne a conduit certaines filières agro-alimentaires à proposer diverses solutions pour remédier à ces déséquilibres. La production des « aliments » ou des « nutraceutiques » est l'une de ces voies investies par l'industrie agro-alimentaire par le biais de rapprochements avec l'industrie pharmaceutique. Or, ces pratiques sont mises en œuvre à partir d'une matière première souvent délocalisée, avec une plus-value échappant au producteur local. Une agriculture promouvant la maîtrise en amont de la qualité nutritionnelle des aliments peut être mise en œuvre par les organisations agricoles et a le mérite d'induire des rapports plus équilibrés dans les filières impliquées à condition de mettre en œuvre des techniques de production adaptées, des modes d'approvisionnement efficaces, de nouvelles formes logistiques et des techniques d'amélioration de la qualité qui répondent aux attentes des acheteurs.

14. Blokland K., Gouët C., "Peer-to-peer farmer support for economic development", dans Giel *et al.* (dir), *Producer organisations & market chains. Facilitating trajectories of change in developing countries*, Wageningen, 2007a.

15. Blokland K., Gouët C., "The farmers' organisation route to economic development", dans Giel *et al.* (dir), *Producer organisations & market chains. Facilitating trajectories of change in developing countries*, Wageningen, 2007b.

16. Prahalad C. K., *The fortune at the bottom of the pyramid: Eradicating poverty through profits*, Warton School Publishing, 2006.

17. Les organisations de la rive Sud n'ont que très rarement bénéficié entre 2007 et 2010 du programme *Farmers Fighting Poverty*, qui a financé un grand nombre d'actions de coopération au développement sur plusieurs continents, et notamment privilégié les échanges avec l'Afrique subsaharienne. Lire : Agriterria, *Farmers Fighting Poverty. The Strength of Being Organised. Activity Report 2007-2010*, Arnhem, Pays-Bas, 2011.

18. Gouët C. *et al.*, 2009, *op. cit.*