HAL
open science

Chapitre 5 Les organisations de l'agriculture et des agriculteurs

Denis Pesche

To cite this version:

Denis Pesche. Chapitre 5 Les organisations de l'agriculture et des agriculteurs. La question agricole mondiale : enjeux économiques, sociaux et environnementaux, 2010. hal-01699140

HAL Id: hal-01699140

https://hal.science/hal-01699140

Submitted on 2 Feb 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Extrait de : Pesche D. 2010. Les organisations de l'agriculture et des agriculteurs. In : Doré Thierry (ed.), Réchauchère Olivier (ed.). *La question agricole mondiale : enjeux économiques, sociaux et environnementaux*. Paris : La documentation française, p. 97-114.

Chapitre 5
Les organisations de l'agriculture et des agriculteurs

Denis Pesche, ART-Dev / CIRAD

Ce chapitre analyse à grands traits les structures générales de l'organisation de l'agriculture et des agriculteurs dans quelques grandes régions du monde. L'*organisation de l'agriculture* est entendue comme l'ensemble des formes institutionnelles qui environnent et structurent l'activité des agriculteurs et la relient au reste de la société : il s'agit pas exemple des structures foncières (taille des exploitations), du type de marchés (spécialisés, concentrés…), de la façon dont la recherche et les services agricoles sont organisés… Les *organisations des agriculteurs* concernent toutes les formes d'organisation dont se sont dotés les agriculteurs pour atteindre collectivement des objectifs qu'ils se sont fixés et pour gérer leurs relations avec le reste de la société. La façon dont les agriculteurs s'organisent est en effet en partie liée à l'organisation plus large de l'activité agricole et de la société dans laquelle elle se déploie, et il existe des relations étroites entre les transformations de l'agriculture et les formes d'organisation des agriculteurs. Ces transformations s'effectuent dans des situations agro-écologiques différentes et dans un environnement économique et politique qui influe aussi sur les évolutions. Nous aborderons principalement ces questions pour les pays européens, d'Afrique subsaharienne et d'Amérique latine avec quelques éclairages spécifiques. Quelques remarques très générales seront faites sur l'Asie et l'Amérique du Nord mais le format de ce chapitre ne permettra pas d'approfondir.

1. Quelques éléments d'histoire

Historiquement, le fait pour les hommes de pouvoir produire leur alimentation sur place en quantité a facilité la sédentarisation des populations et l'émergence des premières grandes civilisations. En effet, pour assurer de façon sûre et stable l'alimentation d'un groupe humain relativement important, il était nécessaire de disposer d'un territoire et de pouvoir le défendre, d'organiser la production pour dégager un surplus afin de nourrir tous les jours ceux qui ne cultivent pas et de stocker les aliments quand c'était nécessaire[1]. Réaliser cela supposait une autorité politique certaine et, très tôt, l'agriculture a été une « affaire d'État ». On peut dire, de façon simplifiée, que l'organisation de l'agriculture et des agriculteurs dépend étroitement non seulement des conditions agro-écologiques et des structures de marchés agricoles mais aussi du rôle qu'ont joué ou jouent encore les pouvoirs publics dans l'accompagnement des évolutions et la régulation de l'activité de l'agriculture.

Sur la longue durée, l'agriculture a souvent constitué une activité dominante et l'organisation de l'activité agricole, inscrite dans un territoire, reflète les formes d'organisations locales des sociétés et les pouvoirs locaux qui constituent le fondement d'une société. Jusqu'au 19e siècle, dans la plupart des pays européens, les structures sociales en milieu rural sont très contrastées : de grands propriétaires, issus parfois de la période féodale, coexistent avec de

[1] Mazoyer (Marcel) et Roudard (Laurence), *Histoire des agricultures du monde*, Seuil, Paris, 1997.

nombreux petits agriculteurs. En Amérique latine et dans le « nouveau monde » (USA, Australie), les colons se sont implantés le plus souvent dans les régions dotées de terres fertiles, développant des formes d'exploitations sur de grandes surfaces, mobilisant, quand c'était possible, une main d'œuvre nombreuse : sur le reste du territoire, des populations indigènes développent des formes d'agriculture paysanne en général sur de petites surfaces. En Afrique, le processus de colonisation directe, plus tardif qu'en Amérique latine, n'a concerné que de faibles parties du territoire, surtout en Afrique de l'Est et australe. Sur le reste du continent, les terres peu peuplées voient les formes traditionnelles d'agriculture villageoise perdurer avec, localement, des formes coercitives de développement de nouvelles cultures (coton, plantations) au profit de la puissance coloniale.

Jusqu'au milieu du 19e siècle, la plupart des paysans du monde pratiquaient une agriculture manuelle : seules quelques régions ont alors développé la culture attelée qui a permis de multiplier par cinq les rendements. Dès la fin du 19e siècle, l'industrie commence à produire du nouveau matériel pour l'agriculture : dans toute l'Europe et dans les pays du « nouveau monde » (Amérique du Nord, Australie), le progrès technique lié à la révolution industrielle (vapeur, amélioration des transports, engrais chimiques, mécanisation) s'invite peu à peu dans l'agriculture, surtout dans les régions ou les grandes exploitations permettent d'expérimenter et de rentabiliser ce genre d'investissement (voir chapitre 1). Le 20e siècle sera celui d'une révolution agricole sans précédents dans les régions tempérées : introduction des engrais, sélection des variétés, mécanisation et motorisation vont entraîner une « modernisation » de l'agriculture. Elle se traduira par un fort accroissement des rendements et de la productivité du travail mais aussi une baisse importante des agriculteurs en pourcentage de la population active, lié à l'accroissement des surfaces cultivées par agriculteur. L'autre conséquence de cette transformation profonde des campagnes est la spécialisation croissante des exploitations mais aussi des régions agricoles.

Dans les pays de l'OCDE, depuis les années 1960, on observe aussi de fortes évolutions dans la structuration des marchés agricoles avec, pour certains produits, un développement rapide des industries agro-alimentaires, transformant les produits agricoles pour leur commercialisation dans des marchés de plus en plus larges et lointains. Par ailleurs, accompagnant la croissance urbaine, un fort développement de la grande distribution à conduit à des changements de rapports de force entre les acteurs économiques dans les filières agricoles : les agriculteurs sont de plus en plus démunis face à des acteurs économiques puissants aux intérêts de plus en plus internationalisés. Plus récemment, des crises sanitaires et environnementales ont ébranlé le modèle de modernisation productiviste engagé depuis plusieurs décennies : les consommateurs et la société ont aujourd'hui de nouvelles attentes à l'égard des agriculteurs en termes de qualité des produits et des processus de production. Ces transformations s'effectuent dans le cadre plus large d'évolutions institutionnelles marquées par l'accélération de la globalisation économique d'orientation libérale.

Concentrés dans les pays de l'OCDE, ces transformations s'effectuent aussi dans certaines petites régions des pays en développement, autour de certaines productions. Dans l'ensemble, cependant, ce vaste processus de transformation de l'agriculture et de modernisation des exploitations agricoles n'a touché qu'une fraction limitée des agriculteurs dans le monde.

Ce détour par l'histoire permet de dégager quelques traits saillants de la « modernisation industrielle » ou « modernisation productiviste» de l'agriculture. Par ces termes, on entend souligner l'usage croissant des produits d'origine industrielle dans le processus de production agricole dans une optique principale d'accroissement des rendements

et de la productivité. On peut alors préciser quelques idées structurantes pour comprendre l'organisation de l'agriculture et des agriculteurs :

- L'organisation de l'agriculture dépend des conditions biophysiques (milieu, climat) mais aussi et surtout de l'histoire économique, sociale et des choix réalisés par l'État, ou, plus largement, par une autorité ayant un pouvoir sur un territoire donné. Ainsi, sous de mêmes latitudes, on pourra trouver des formes d'organisation de l'agriculture assez différentes.
- L'organisation des agriculteurs, au moins dans les pays industrialisés, est un processus historique qui a accompagné la modernisation industrielle de l'agriculture, l'insertion croissante des agriculteurs dans les marchés et qui a partie liée aux choix réalisés par les autorités publiques concernant la place de l'agriculture dans la société. La compréhension des dynamiques d'organisation des agriculteurs suppose de connaître cette histoire et ses étapes principales.

D'une manière générale, une première façon de lire la diversité des formes d'organisations paysannes (ou organisations de producteurs, OP) consiste à regarder quelles sont les fonctions principales que remplissent ces organisations. En première approximation, quel que soit le pays considéré, on peut dire que les OP remplissent trois rôles principaux pour faire face aux difficultés que leurs membres rencontrent dans leurs activités d'agriculteurs :

1. Fournir des services à leurs membres. Les OP permettent à leurs membres d'accéder à l'information, à la formation, aux technologies (recherche, conseil agricole). Elles permettent aussi l'approvisionnement en intrants de leurs membres et parfois la commercialisation de leurs produits. Les OP facilitent parfois l'accès au crédit. Elles peuvent aussi contribuer à une meilleure gestion des ressources naturelles (eau, pâturages, forêts, etc.).

2. Améliorer le pouvoir de marché de leurs membres. En s'engageant dans les OP, les producteurs renforcent leur pouvoir de négociation avec les autres acteurs économiques (fournisseurs, industriels, commerçants) grâce à un regroupement de l'offre de produits. Les OP peuvent contribuer de façon active à la définition et à la mise en œuvre des nouvelles formes de coordination au sein des filières agricoles ou d'élevage.

3. Influer sur les processus de prise de décision. Cette influence, exercée grâce aux OP, peut se faire aux niveaux local, national, sous-régional, et international. Il s'agit pour les membres des OP de faire entendre leurs points de vue et promouvoir des politiques agricoles et rurales ou des projets qui prennent en compte leurs problèmes spécifiques.

Ces trois grandes fonctions, résumées ici de façon caricaturale (fonction technique, économique et politique), constituent les fondements de la plupart des organisations de producteurs dans le monde. Selon les contextes très divers, les organisations rempliront ces fonctions à différentes échelles (locale, régionale ou nationale, parfois internationale), dans des ensembles institutionnels plus ou moins complexes. Une grande diversité existe aussi dans la combinaison de ces fonctions au sein des mêmes organisations ou dans un système organisationnel plus ou moins articulé.

Nous allons maintenant examiner plus en détail, par continent, comment les transformations structurelles des formes d'organisation de l'agriculture et les organisations d'agriculteurs se

sont développées au fil du temps. En effet, la compréhension des grandes étapes de l'histoire des organisations d'agriculteurs permet d'en comprendre la nature actuelle et leur plus ou moins grande capacité à faire face aux défis qu'elles affrontent.

2. Les grandes étapes de l'organisation de l'agriculture et des agriculteurs en France et en Europe à partir du milieu du 19ème

En France comme en Europe, l'observateur extérieur est frappé par le nombre d'organisations d'agriculteurs (syndicats agricoles, coopératives, mutuelles de crédit, chambres consulaires d'agriculture…), mais aussi par le poids politique de ce secteur alors que les agriculteurs ne représentent plus qu'une fraction limitée de la population active (en général moins de 5%).En effet, dans les pays industrialisés, malgré le nombre limité d'agriculteurs, le secteur agricole pèse encore beaucoup dans les débats et les médias. Ceci est lié au fait que l'activité agricole est « entourée » d'un secteur économique dynamique pour l'approvisionnement en matériels et intrants agricoles, pour la transformation et la commercialisation des produits agricoles. C'est également lié au fait que l'agriculture et les activités qui lui sont directement liées constituent encore, pour beaucoup de petites régions, le principal secteur activité source d'emploi et de revenus. Enfin, l'agriculture est la base de l'alimentation, question sensible à plusieurs égards (voir chapitre 4 en particulier) mais aussi une activité pivot dans l'aménagement des territoires (voir chapitre 8).

Pendant la seconde moitié du 19e siècle, en Europe, l'utilisation des progrès issus de la révolution industrielle dans l'activité agricole est d'abord le fait d'une élite de grands propriétaires terriens et de représentants des pouvoirs publics. Ils disposent des moyens financiers et intellectuels pour essayer et intégrer les nouvelles techniques expérimentées par les agronomes. A cette époque, le développement des moyens de transport (train, bateaux) favorise le commerce international : pour la première fois, la concurrence des produits agricoles du « nouveau monde » (Amérique du Nord) et de la Russie va être à l'origine d'une crise agricole importante, avec une forte baisse des prix des céréales dans les années 1880. Dans la plupart des pays européens, les grands agriculteurs sont les premiers touchés par cette crise qui marque un premier tournant dans l'évolution de l'organisation de l'agriculture et des agriculteurs : très liés au pouvoir, ils font pression pour la mise en place de politiques protectionnistes.

Les premières organisations d'agriculteurs

Dans les campagnes européennes, les premières formes d'organisation d'agriculteurs naissent alors, dans les années 1880, pour accompagner les transformations de l'agriculture et faire face aux difficultés générées par la crise agricole et le développement rapide des marchés : les premiers syndicats agricoles locaux sont créés par les notables ruraux pour s'assurer d'un approvisionnement en engrais de qualité et lutter contre la fraude des commerçants. Dans certaines régions, les premières coopératives voient le jour pour la commercialisation des produits agricoles (lait, fromages, vins). Quelques exploitations agricoles, encore peu nombreuses, commencent à avoir des besoins financiers pour l'équipement et les premières caisses de crédit agricole, souvent mutuel, voient le jour à cette même époque. Des agriculteurs s'associent pour constituer des mutuelles d'assurance afin de protéger les récoltes des risques d'incendie ou de couvrir le risque de mortalité du bétail de trait[2].

[2] Pour une analyse plus détaillée sur les premiers pas de ces organisations d'agriculteurs en France et les grandes étapes de leur développement, voir Lebot (Médard) et Pesche (Denis), *Campagnes en mouvement : un siècle d'organisations paysannes en France*, Editions Charles Léopold Mayer (*Dossiers pour un débat* vol. 88), Paris, 1996.

En France comme en Europe, ces multiples initiatives locales, encore faiblement organisées à l'échelon national sont surtout le fait de notables locaux. En créant et animant ces premières organisations, ces grands agriculteurs et propriétaire terriens cherchent à développer leur activité grâce à de meilleurs services, mais aussi à maintenir leur influence sur la société locale. Au tournant du 20e siècle, les campagnes rassemblent encore la majorité de la population et constituent pour les gouvernements un enjeu politique majeur pour la stabilité sociale : face à la montée de l'industrialisation, au développement des villes, à la montée des idées socialistes, les gouvernements européens auront tous une politique cherchant à maintenir leur influence sur les populations rurales en s'appuyant, quand c'est possible, sur ces notables locaux. Parfois les pouvoirs publics, comme en France, chercheront à inciter l'organisation des agriculteurs, par la création de coopératives et de syndicats locaux, en opposition à des organisations sous influence de notables antirépublicains. Ainsi, dans toute l'Europe, le paysage des organisations agricoles se caractérisera par des clivages politiques et/ou religieux, à l'image de la vie politique de chaque pays[3].

La période de l'entre-deux guerres avec la crise des années 1930 verra se multiplier les interventions des États, obligés de réagir face aux difficultés des campagnes. En France, c'est l'époque du fort développement des coopératives agricoles qui bénéficieront d'exonérations fiscales, de soutien aux investissements et parfois de facilités financières pour l'achat et le stockage des récoltes (céréales). C'est aussi à cette époque que les régions agricoles mais aussi les exploitations commencent à se spécialiser plus fortement pour répondre à la demande croissante des villes en produits alimentaires : on voit la naissance d'associations spécialisées de producteurs qui vont jouer un rôle syndical et d'organisation des filières. C'est le cas en France avec la naissance de l'association générale des producteurs de blé et autres céréales (AGPB)[4] mais aussi de plusieurs autres associations pour le lait, la betterave, le vin, la viande… Cette période de l'entre-deux-guerres voit naître des formes institutionnelles nouvelles associant les agriculteurs et les acteurs économiques concernés par un même produit : les formes interprofessionnelles en France, les *produckshappen* aux Pays-Bas, sont des formes d'organisation nouvelles, sous contrôle de l'État, et qui accompagnent le développement des filières agricoles.

Dans toute l'Europe, avant et pendant la seconde guerre mondiale, des formes plus ou moins autoritaires de gouvernement se traduiront par une implication plus directe de l'État dans la gestion des affaires agricoles, sur les plans à la fois économique, social et politique. Malgré la diversité des situations nationales, on constate certaines formes de convergence dans les formes de représentation de l'agriculture en Europe continentale, avec l'accent mis sur a défense d'un monde rural encore démographiquement important dans les sociétés européennes en mutation rapide. C'est ce qu'on appelle l'agrarisme qui dérivera dans certains pays vers un corporatisme, plus ou moins autoritaire. En définitive, le développement des organisations d'agriculteurs est donc très lié aux différentes formes de l'intervention de l'État, de plus en plus présent dans l'accompagnement de la modernisation agricole et du développement des marchés, depuis les années 1920.

L'élan modernisateur dans l'agriculture

[3] Hervieu (Bertrand) et Lagrave (Rose-Marie), Eds, *Les syndicats agricoles en Europe*, L'Harmattan, Paris, 1992.
[4] Pesche (Denis), *Le syndicalisme agricole spécialisé en France : entre la spécificité des intérêts et le besoin d'alliances*, L'Harmattan (Logiques politiques), Paris, 2000.

Après 1945, les mots d'ordre sont la reconstruction et la modernisation. L'équipement des campagnes et la relance de l'agriculture sont des priorités de beaucoup de gouvernements européens. En France, un nouveau statut foncier (1946) permet aux agriculteurs une sécurité sur l'accès à la terre et facilitera beaucoup les politiques de soutien aux investissements sur les exploitations. Une impulsion déterminante sera aussi donnée par les politiques de crédit agricole : un pas important avait déjà été franchi en 1920 avec la constitution d'une Caisse nationale de crédit agricole pour dynamiser un réseau dense de caisses locales mutuelles. Après 1945 mais surtout depuis le début des années 1960, le crédit agricole, par une politique de bonification des prêts agricoles, jouera un rôle déterminant dans les investissements liés à la modernisation des exploitations agricoles mais aussi du secteur agro-alimentaire. Les agriculteurs devront attendre 1952 pour bénéficier de l'assurance vieillesse et 1960 pour l'assurance maladie, avec la création de la mutualité sociale agricole. Tous ces facteurs contribuent à accompagner les mutations profondes de l'agriculture en France.

Les pouvoirs publics vont s'appuyer sur les organisations d'agriculteurs pour accompagner cet effort de modernisation accélérée qualifié parfois les « trente glorieuses ». En contrepartie de soutiens publics souvent importants, les organisations d'agriculteurs sont associées à la gestion des transformations en cours (gestion du foncier, du conseil agricole…). Cette association prendra parfois des formes très étroites comme la période des années 1960-70 où on parle de *cogestion* de l'agriculture en France, avec un système de représentation professionnelle des agriculteurs relativement unifié sous l'impulsion du syndicalisme alors très majoritaire : la Fédération nationale des exploitants agricoles (FNSEA). Dans d'autres pays européens, la coopération entre les agriculteurs et l'État prendra d'autres formes mais sera un trait marquant de la période des années 1950-70[5].

L'élément déterminant dans l'histoire de l'organisation de l'agriculture et des agriculteurs est la construction de l'Europe agricole. Après des débats importants au début des années 1950 entre « atlantistes », plutôt libéraux et « européanistes » partisans d'une Europe agricole forte, la première étape de l'Europe agricole est franchie en 1957. Les conséquences seront très importantes pour la structuration de certains marchés agricoles (céréales, lait…) et les politiques de modernisation. Par des mesures économiques et financières mises en place dans le courant des années 1960, la politique agricole commune (PAC) va accélérer le processus de modernisation de l'agriculture qui se traduira par une forte augmentation des rendements et de la production, mais aussi par des problèmes sociaux, économiques et environnementaux croissants. Les organisations agricoles des pays membres se regroupent au sein du COPA en 1958 (Comité des organisations professionnelles de la Communauté Européenne) mais cette instance de coordination restera faible du fait d'une forte hétérogénéité des intérêts agricoles des différents pays, de plus en plus nombreux au fil des élargissements successifs. Une structure similaire, le COGECA, regroupe des coopératives agricoles européennes. Au début des années 1980, une autre organisation voit le jour, la Coordination paysanne européenne (CPE), regroupant des petits et moyens agriculteurs issus le plus souvent de zones difficiles (montagne) et développant un discours critique sur les conséquences de la modernisation agricole productiviste.

Essor de l'action technique dans l'agriculture

L'encouragement à l'accroissement des productions, depuis le début des années 1950, passe aussi par la recherche et l'enseignement agricole que les pouvoirs publics soutiennent directement. Longtemps déconnecté de l'enseignement général, et réservé à une petite élite,

[5] Halpin (Darren), Eds, *Surviving global change ? Agricultural interests groups in comparative perspective*. Aldershort, Ashgate, 2005.

l'enseignement agricole se développe fortement en Europe à partir des années 1960.En France, la recherche agricole, qui s'organisait à partir de stations agricoles locales réparties sur le territoire avant la seconde guerre mondiale, se voit dotée d'un institut national après 1946 (l'INRA). Cet effort d'innovation est complété par des « instituts techniques », contrôlés par les organisations d'agriculteurs, qui effectuent le lien entre programmation de la recherche, expérimentations et application des innovations dans les exploitations. Partout en Europe, cette implication des agriculteurs, *via* leurs organisations, dans la production des innovations a été un facteur déterminant du succès de la modernisation agricole fondée sur l'accroissement de la production. De la même façon, le conseil technique agricole se développe fortement à partir des années 1950, à la fois en quantité (plus de conseillers) mais aussi dans ses méthodes, avec là encore une implication forte des agriculteurs dans des groupes de réflexion technique et parfois, comme en France depuis les années 1960, directement dans la gestion des conseillers agricoles au sein des Chambres d'agriculture (voir encadré).

Encadré n°1 - Les Chambres d'agriculture

A l'image des Chambres de commerce et d'industrie ou des Chambres de métiers, les Chambres d'agriculture sont des établissements publics professionnels composés majoritairement d'élus d'agriculteurs mais aussi de représentants des salariés agricoles et des organisations proches du secteur agricole (agro-alimentaire, secteur para-agricole).
En France, elles assurent deux grandes missions : (1) la représentation des intérêts de l'agriculture par les avis qu'elles sont amenées à donner aux pouvoirs publics et (2) la fourniture de services aux agriculteurs (conseils techniques, formations et informations).
Elles fonctionnent actuellement grâce à des moyens financiers prélevés par le biais d'une taxe additionnelle sur l'impôt foncier (ressource actuellement prédominante), des soutiens publics liés à leurs activités et la vente de services aux agriculteurs.
Du fait de leurs importants moyens financiers et humains, le contrôle des Chambres a toujours représenté un enjeu pour les syndicalistes agricoles. Organisées tous les six ans, les élections des représentants des Chambres d'agriculture sont toujours un moment fort pour les organisations agricoles : c'est un peu le baromètre qui permet de mesurer périodiquement l'influence respective des différents syndicats agricoles en France.

En France, l'activité agricole et le système professionnel entrent en crise progressivement à partir du milieu des années 1970. Les manifestations de cette crise son multiformes : surproduction chronique de certains produits (lait), endettement mal maîtrisé puis, au début des années 1980, problèmes croissants de pollutions agricoles (nitrates,…) et incidents sanitaires répétés autour de quelques produits (viande bovine, poulets en batterie,…)… Dès le début des années 1970 des groupes d'agriculteurs, souvent mis en difficultés par une modernisation trop rapide, développent une critique interne au sein des organisations d'agriculteurs existantes puis finissent par créer de nouvelles formes de syndicat agricole, souvent engagées dans des actions assez dures contre les opérateurs privés ou coopératifs de l'aval des filières (lait, fruits et légumes, vins). En France, cette opposition syndicale se regroupera progressivement pour constituer en 1987 la Confédération paysanne[6]. Cette organisation syndicale défend une forme d'agriculture soucieuse de préserver l'emploi et garante d'un bon usage de l'environnement, ce qu'elle formulera plus tard avec la notion d'agriculture paysanne, en opposition au modèle productivite largement promu par les organisations agricoles majoritaires. En Europe, on constate un processus similaire qui se

[6] Martin (Jean-Philippe), Histoire de la nouvelle gauche paysanne : des contestations des années 1960 à la Confédération paysanne, La Découverte, Paris, 2005.

concrétise par la constitution de la CPE, déjà évoquée. Plus récemment, d'autres formes de contestation agricole verront le jour à l'occasion de la réforme de la politique agricole européenne de 1992 : il s'agit de la Coordination rurale qui regroupe des formes de contestations s'inspirant d'une tradition contestataire plutôt de droite, qui se sont manifestées de façon récurrente depuis les années 1030 en France. Cette organisation valorise l'image d'un chef d'exploitation entrepreneur, autonome, cultivant une méfiance affichée à l'égard de l'administration et des institutions agricoles mises en place depuis les années 1960. Ces deux organisations syndicales peinent à se dégager d'un système professionnel français assez vérouillé qui les cantonne dans des logiques oppositionnelles.

D'une façon générale, les évolutions institutionnelles liées à la modernisation productiviste se sont traduites par la mise en place de nombreuses organisations, contrôlées ou non par les agriculteurs, et qui leur ont apporté des services de différente nature. Ce foisonnement institutionnel, particulièrement visible à l'échelle départementale en France, paraît à l'aube d'un ajustement important du fait de l'écart croissant entre le nombre d'agriculteurs, en baisse régulière, et l'offre de service parfois concurrente et pas toujours lisible aux yeux des agriculteurs. Sur le plan économique, le mouvement coopératif agricole est très présent en France mais aussi en Europe et, plus largement, dans plusieurs régions du monde[7]. Dans l'Union Européenne, les coopératives agricoles constituent un secteur très important pour l'approvisionnement et la commercialisation mais aussi l'industrie agro-alimentaire. Il compte environ 30.000 entreprises coopératives pour quelque 9 millions de membres et plus de 600.000 travailleurs. Les coopératives fournissent plus de 50% des moyens de production agricoles et leur part dans la collecte, la transformation et la commercialisation de produits agricoles est supérieure à 60%.

En Europe aujourd'hui les organisations d'agriculteurs, coopératives comme syndicats, nationales comme locales, font face au défi important de la mise en place de nouvelles formes de production agricole sous la pression croissantes des opinions publiques et des consommateurs. Ces nouvelles formes de production doivent répondre à la fois aux impératifs de compétitivité, liés aux choix d'ouverture libérale effectués depuis deux décennies mais aussi aux demandes croissantes de la société en terme de qualité des produits et de protection de l'environnement. Face à ces injonctions parfois contradictoires, il n'existe pas à ce jour de modèle alternatif largement reconnu pour succéder à la modernisation productiviste des années 1960-80. Des expérimentations locales existent, ainsi que de nombreuses initiatives comme les associations entre consommateurs et agriculteurs (circuits courts), les labels de qualités… Ces nombreuses expériences, qui peuvent se rencontrer dans des réseaux souples d'échanges, ne contribuent pourtant pas directement à la recomposition du système professionnel agricole et de ses relations avec les pouvoirs publics qui peinent à donner de nouvelles perspectives aux agriculteurs. Les nombreuses initiatives locales entraînent parfois un infléchissement du discours des institutions agricoles et des prises de positions vers plus de « ruralité », donnant l'impression d'un immobilisme régulièrement secoué par des crises accompagnées de réactions parfois violentes des agriculteurs.

Le cas de l'Amérique du Nord ne sera pas abordé dans ce chapitre par manque de place. On peut cependant souligner quelques traits communs avec les processus analysés ci-dessus pour la France et l'Europe : un lien étroit entre les dynamiques de structuration des agriculteurs et les formes d'intervention des pouvoirs publics dans l'agriculture. Comme dans d'autres pays de l'OCDE (Japon par exemple), les USA et le Canada ont vu la structuration d'organisation d'agriculteur se déployer dans le mouvement plus large de la modernisation de l'agriculture,

[7] Touzard (Jean-Marc) et Draperi (Jean-François) Eds, *Les Coopératives entre territoires et mondialisation*, L'Harmattan, Paris, 2003.

le plus souvent sous l'impulsion, plus ou moins directe, des autorités publiques. Le caractère fédéral des deux grands États d'Amérique du Nord confère à leur histoire agraire des spécificités locales intéressantes avec en particulier un rôle important joué par des Universités dans l'accompagnement du progrès technique. A l'image de l'Europe, l'accroissement des logiques de marchés ont eu pour conséquence d'accroître le poids des organisations d'agriculteurs spécialisés (producteurs de blés, de soja,…) au détriment des grandes organisations d'agriculteurs plutôt généralistes et trouvant difficilement les bases communes d'une mobilisation de leurs membres.

3. Les grandes étapes de l'organisation récente de l'agriculture et des agriculteurs dans les pays en développement (Afrique et Amérique latine principalement)

Un cadre général commun : réformes économiques et transitions politiques

Dans les pays en développement, le contexte économique et institutionnel de l'agriculture a connu, depuis les années 1980, de profonds changements : désengagement de l'État de l'appui à l'agriculture, privatisations, ouverture des marchés, démocratisation de la vie publique et décentralisation administrative, etc. Les réformes entreprises ont transformé les conditions de production des agriculteurs et, en particulier, des exploitations familiales qui constituent la forme la plus répandue d'organisation de l'agriculture dans le monde (voir chapitre 1). Les effets des réformes ont été particulièrement sensibles dans la plupart des pays d'Afrique, d'Amérique Latine et d'Asie où se concentre la majorité de la population rurale mondiale.

Certains agriculteurs ont pu valoriser les opportunités offertes par ces évolutions et par l'ouverture des marchés. Tel n'est pas le cas de très nombreux petits producteurs qui ont été confrontés à de nombreuses contraintes économiques : désorganisation de l'approvisionnement et de la commercialisation des produits, raréfaction et renchérissement du crédit, instabilité des prix, fortes concurrences pour l'approvisionnement des marchés à l'exportation et des marchés nationaux, auxquelles s'ajoutent dans de nombreux endroits le manque d'infrastructures et un accès très limité aux services d'appui (information, formation, conseil). Dans l'ensemble, le démantèlement des systèmes publics qui fournissaient des services à certaines exploitations agricoles n'ont pas, comme le prévoyaient les promoteurs de ces réformes, cédé la place à un secteur privé dynamique en mesure d'apporter des services aux agriculteurs. Dans beaucoup de régions du monde, en particulier là où prévalent les agricultures pluviales, les conditions de production se sont dégradées et les conditions de vie sont extrêmement difficiles : en témoignent notamment la forte prévalence de la pauvreté (70% des pauvres du monde sont des ruraux), la précarité de la situation alimentaire (selon la FAO, les trois quarts du milliard de personnes qui souffrent de malnutrition chronique vivent en milieu rural) mais aussi l'accentuation des processus migratoires, les transferts monétaires étant devenus indispensables à la survie de nombreuses familles.

Les années 1980-1990 se caractérisent dans beaucoup de pays du Sud par le retrait des organismes et services publics, ou leur réforme, accompagné dans beaucoup de régions par une intervention croissante d'acteurs diversifiés : ONG, secteur privé marchand et organisations de producteurs[8] : cette effervescence institutionnelle peine cependant à combler les dysfonctionnements des marchés fonciers, d'intrants et de services financiers. Sur le plan politique et institutionnel, on observe dans beaucoup de pays en développement des

[8] Banque Mondiale, op. cit., 2008, page 164.

transitions politiques avec une « démocratisation » de la vie publique et politique, aux rythmes et modalités bien différentes selon les pays. Par ailleurs, des processus de décentralisation politique et administrative s'observent aussi sur tous les continents, là encore selon des modalités différentes. Ces évolutions ouvrent et élargissent des espaces d'expression et d'initiatives qui facilitent l'émergence et le développement d'organisations de producteurs. Enfin, des regroupements de pays dans des espaces régionaux principalement à vocation économique ouvrent aussi de nouveaux espaces que les organisations de producteurs saisissent souvent pour se structurer à des échelles supranationales.

Le cas de l'Afrique

Au Sahel, des organisations rurales sont nées dans les années 1970 pour faire face aux sécheresses et aux conditions d'existence difficiles en milieu rural. Dans quelques pays, on observe des mouvements d'organisation plus anciens, souvent coopératifs, qui étaient très liés aux politiques d'intervention de l'État, qui gardait un contrôle parfois étroit sur ces organisations. Mais dans l'ensemble, c'est au tournant des années 1980-90 que naissent la grande majorité des OP, dans le contexte des transformations économiques et politiques évoquées ci-dessus.

Malgré des différences considérables entre les pays, deux tendances globales se dégagent : la multiplication des groupes locaux et le renforcement des dynamiques fédératives regroupant les organisations locales dans des ensembles plus larges, dont il sera question ci-après. Le désengagement de l'État et la démocratisation, même parfois relative, de la vie publique, ont favorisé d'une part l'émancipation de groupements locaux jusque-là sous la tutelle des pouvoirs publics et, d'autre part, la naissance ou la consolidation de groupes locaux très divers. Malgré la diversité des situations, on peut en général distinguer trois grandes catégories de groupements selon leurs objectifs ou leur constitution.

- Des groupements « spécialisés » liés à une filière et qui assurent des fonctions économiques en matière d'approvisionnement, de commercialisation, parfois de crédit, mais aussi de fonctions de conseil, d'information, de formation. Il peut s'agir d'organisations mises en place par les projets de développement antérieurs aux réformes et dont le statut et les activités ont évolué, ou d'organisations créées pour remplir les « vides » engendrés par le désengagement de l'État.
- Des groupements « à vocation multisectorielle » qui s'efforcent de prendre en compte la diversité des activités de leurs membres, très rarement spécialisés dans une seule production. Ils se sont souvent développés pour faire face aux carences des investissements publics ou de l'aide au développement. Parfois, des intervenants extérieurs (ONG, projets) leur ont fait jouer des rôles proches des collectivités locales en émergence.
- Des groupements qui regroupent des catégories sociales particulières (femmes, jeunes) et dont les activités sont souvent définies *a posteriori* comme moyen d'atteindre les objectifs économiques et sociaux des catégories concernées.

Depuis le milieu des années 1990, on observe l'émergence et le renforcement d'organisations fédératives au niveau national et leur mise en réseau au niveau sous-régional. Le rythme de ces évolutions est très variable selon les pays ; en outre, des évolutions et des recompositions importantes ont actuellement lieu. Au niveau national, deux grands types d'organisations peuvent être identifiées. Ce sont d'abord des fédérations qui regroupent un nombre souvent important d'organisations de base, elles mêmes structurées généralement à des échelons

intermédiaires (unions par exemple). Dans leur majorité, ces fédérations se construisent sur une base sectorielle, autour d'une filière ou d'un produit, parfois d'une fonction (crédit par exemple). Dans la plupart des pays africains, il existe des fédérations autour des principales cultures (café, cacao, coton, horticulture, riz…) mais aussi de l'élevage, de la pêche, de la foresterie. Même si elles sont plus rares, il existe aussi des fédérations qui regroupent des organisations locales et régionales à vocation multisectorielle (cas de la FONGS-Action paysanne au Sénégal depuis 1976, de la Fédération Nationale des Organisations Paysannes du Burkina Faso en 1994). Progressivement, et de façon plus récente, on observe le regroupement de fédérations d'origine et de nature très diverses dans des **coordinations** ou **plateformes** nationales : le Conseil national de Coopération et de Concertation des ruraux du Sénégal (1993), l'Association nationale des professionnels agricoles de Cote-d'Ivoire (1994), la Fédération des Unions de producteurs agricoles du Bénin au Bénin (1996), Confédération Paysanne du Faso (2001), etc… Ces plateformes nationales ont pour principale raison d'être de constituer une interface de dialogue entre la diversité des agriculteurs du pays concerné et les pouvoirs publics, mais aussi les représentants des agences de coopérations intervenant dans le pays.

L'intervention des OP dans les débats agricoles nationaux s'est fortement accrue et rares sont les pays où elles ne sont pas associées par les pouvoirs publics à l'élaboration d'un texte de loi ou d'un grand programme de développement agricole. Les modalités de cette association sont cependant variables ; il s'agit parfois de simples « consultations » plus ou moins étendues, parfois de « concertations » diversement approfondies alors que dans d'autres cas de véritables « négociations » ont lieu. La capacité encore limitée de certaines coordinations nationales à influer sur les décisions prises s'explique par les conditions de leur association au débat ; invitées à se prononcer sur des questions complexes, souvent dans des délais très brefs, bénéficiant d'une expertise propre très réduite, leurs propositions et argumentaires pèsent parfois peu face à des institutions spécialisées, entourées d'experts. En revanche, de nombreux exemples montrent que des coordinations/plateformes plus expérimentées parviennent à influer réellement sur les centres de décision politiques : dans les pays d'Afrique de l'Ouest qui se sont dotés d'une loi d'orientation agricole (le Sénégal en 2004 et le Mali en 2006), le CNCR et la CNOP-Mali ont respectivement joué un rôle central dans la négociation de véritables compromis.

Ces dernières années, les dynamiques fédératives se sont progressivement étendues au niveau sous-régional avec la création depuis le début des années 2000 de plusieurs réseaux : le Réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles d'Afrique de l'Ouest (ROPPA), constitué en 2000 et qui regroupe des organisations paysannes de 10 pays de la sous région. On citera aussi l'*Eastern Africa Farmers Federation* (EAFF) créé en 2001 et qui regroupe des OP de cinq pays en Afrique de l'Est. En Afrique Centrale, la Plateforme régionale des organisations paysannes d'Afrique Centrale (PROPAC) a été créée en 2004. On peut aussi citer la *Southern African Confederation of Agricultural Unions* (SACAU) en Afrique Australe dont l'aire d'action s'étend aussi à Madagascar. En 2008, ces quatre plateformes régionales se sont regroupées dans la Plateforme Panafricaine des organisations paysannes et de producteurs. Des organisations de producteurs spécialisées se sont aussi constituées au niveau continental : c'est notamment le cas des cotonniers avec la création, en 2005, de l'Association des producteurs de coton africains (APROCA).

En guise de conclusion on peut retenir que la montée en puissance des OP est un fait marquant depuis une quinzaine d'années en Afrique et qu'elle se traduit notamment par le rôle croissant joué par ces organisations dans la définition et, de façon plus limitée, la mise en

œuvre des politiques agricoles et rurales, qu'il s'agisse de l'élaboration des orientations générales, de politiques par filières, de programmes d'appui, etc. et ceci aux niveaux local, régional, national, sous-régional et international. Les avancées qui ont eu lieu ne doivent pas cependant occulter les nombreux obstacles que rencontrent les dynamiques de structuration, singulièrement à l'échelon national, ainsi que les résultats différenciés dont elles peuvent se prévaloir. Largement imputables à la jeunesse des organisations, ces obstacles renvoient aussi à l'environnement très diversement favorable dans lequel elles agissent (sur les plans économique, politique, institutionnel). L'existence de plateformes nationales, régionales et depuis peu continentales permet d'amorcer un dialogue politique entre représentants des agriculteurs, pouvoirs publics et groupes d'intérêts privés. Les problèmes des agriculteurs n'en sont pas résolus pour autant et beaucoup reste encore à faire pour accompagner la transition des économies agricoles et rurales africaines.

Le cas de l'Amérique latine

Dans ce continent, les organisations paysannes sont plus anciennes qu'en Afrique et ont une histoire très liée aux épisodes politiques qui se sont succédés depuis plusieurs décennies. Sur le temps long, les formes de colonisation agricole directe ont introduit dans beaucoup de régions du continent des formes très contrastées d'agriculture : d'un côté de grandes et parfois très grandes surfaces cultivées ou de pâturages, nécessitant une main d'œuvre plus ou moins importante, et de l'autre côté de larges espaces naturels côtoyant des formes d'agricultures familiales sur de petites surfaces (voir chapitre 1). D'une manière plus générale, l'Amérique latine se caractérise par une forte dualisation de la société avec une capacité d'intégration économique et sociale limitée, avec une très forte concentration des revenus et de grandes inégalités. L'histoire longue de l'agriculture en Amérique latine est ponctuée de révoltes et de mouvements paysans souvent liés à des questions d'accès à la terre[9].

Dans les années 1950-1960, les gouvernements latino-américains, conseillés par les États-Unis, ont tenté de maîtriser ces tensions par de timides réformes agraires (cf. chapitre 1) mais le plus souvent par des politiques répressives contre les mouvements paysans à caractère revendicatifs. Pendant cette période de guerre froide, des gouvernements révolutionnaires ou d'inspiration marxiste ont promu des formes d'organisation de l'agriculture et des agriculteurs de type collectif. Ce contexte de guerre froide s'est accompagné d'une « politisation » forte des questions agraires dans le continent pendant plusieurs décennies. Les années 1980-1990 se caractérisent sur le continent par la fin des dictatures et l'approfondissement des réformes économiques d'inspiration libérale.

Depuis plusieurs décennies, des acteurs extérieurs ont joué un rôle dans la création, l'accompagnement et le renforcement des organisations d'agriculteurs[10]. Il s'agit en premier lieu des églises qui, depuis les années 1960, jouent un rôle important dans les campagnes latino-américaines, avec des logiques très contrastées selon le contexte et le type d'église concerné : aujourd'hui, des formes très sectaires d'églises réformées côtoient des pratiques d'accompagnement « libérateurs » de certains prêtres catholiques alors que l'église du même nom garde le plus souvent une position distante à l'égard des mouvements paysans dans les campagnes, dans une optique conservatrice. Les autres acteurs extérieurs sont les partis politiques et militants de gauche qui ont, dans les années de guerre froide principalement, joué un rôle dans l'accompagnement des luttes d'organisations d'agriculteurs. La période des

[9] Touraine (Alain), *La Parole et le sang : Politique et société en Amérique latine*, Odile Jacob, Paris, 1988.
[10] Del Pozo (Ethel), *Organisations paysannes et indigènes en Amérique latine : mutations et recompositions vers le troisième millénaire*, Editions Charles Léopold Mayer, Paris, 1997.

années 1980, avec les ajustements structurels, voient se développer l'action des ONG et de la coopération internationale induisant parfois une fragilisation des mouvements paysans par la fragmentation des partenariats et la primauté donnée à l'action localisée par rapport à des dynamiques d'ensemble comportant une dimension politique plus marquée et questionnant les grands principes de fonctionnement de l'économie et de la société.

Selon la Banque mondiale, la plupart des pays d'Amérique latine peuvent être considérés comme des pays « urbanisés » avec un secteur agricole représentant en moyenne moins de 10% de l'économie du pays Les migrations massives vers les villes, la baisse de la part de l'agriculture dans l'économie en général et la prolifération du secteur informel ont affaibli les grandes centrales syndicales agricoles qui tiraient leur légitimité des luttes paysannes des années 1960-1970. On assiste désormais à un foisonnement d'organisations plus locales aux objectifs multiples. Issues de trajectoires parfois très différentes, soutenues par des acteurs extérieurs diversifiés, ces organisations se trouvent confrontées aux mêmes problèmes d'une transition rapide vers une économie de marché peu régulée. Dans ce contexte global, on constate aussi une résurgence importante de mouvements revendiquant une identité et des valeurs indigènes (Equateur, Bolivie, Mexique et d'une manière générale Amérique centrale…) : ces nouvelles organisations ne sont pas enfermées dans un passé mythique mais assument clairement identité indigène et revendication d'une participation à de nouvelles formes de modernités : démocratie participative, décentralisation et gestion concertée des ressources naturelles… Ces différents mouvements confèrent à l'Amérique latine des caractéristiques spécifiques en termes d'organisation des agriculteurs. Ainsi à côté d'organisations très classiques défendant clairement les intérêts économiques de grands producteurs existent de nombreuses organisations émanant de formes d'agriculture familiale comportant parfois une dimension indigène marquée.

Comme en Afrique, les transformations économiques et institutionnelles des années 1980-1990 ont affaibli certaines organisations et été l'occasion d'un foisonnement d'organisations d'agriculteurs souvent localisées et centrées sur des activités techniques et économiques. Il existe aujourd'hui quelques mouvements cherchant à regrouper des organisations nationales ; Ainsi la COPROFAM est une organisation sous-régionale qui rassemble douze organisations agricoles nationales de sept pays dont quatre du MERCOSUR (Brésil, Argentine, Uruguay, Paraguay) et trois autres pays (Chili, Bolivie, Pérou) ; elle représente environ 35 millions de petits et moyens agriculteurs et elle est une réaction à la politique du MERCOSUR qui ne prenait pas en compte l'agriculture familiale. Elle vise à promouvoir des politiques publiques différenciées pour les agricultures familiales menacées par le développement de l'agriculture d'entreprise. Mais les liens sont encore fragiles entre l'action locale, rendue difficile par un contexte économique et institutionnel peu favorable et l'action plus globale, indispensable pour suivre et peser sur les décisions affectant l'agriculture. Aujourd'hui, les responsables d'organisations nationales, engagés dans des réseaux régionaux, sont confrontés à une tension permanente entre l'ambition concrète de répondre aux attentes de leurs membres et celle de mobiliser des énergies dans la durée pour la construction des réseaux de relation et d'influence, qui sont au principe du poids politique de leur organisation et donc de sa capacité à peser sur les décisions de politique agricole[11].

Les problématiques asiatiques ne sont pas abordées danc ce chapitre car elles demanderaient de longs développement tant la diversité des trajectoires de plusieurs grands ensembles de

[11]. Pesche D., « Dynamique d'organisation des ruraux et renforcement des capacités pour l'élaboration des politiques publiques en Afrique subsaharienne », in *La régulation des marchés agricoles internationaux. Un enjeu décisif pour le développement*, Delorme H, Boussard J.M., pp. 158-68., 2006, Karthala, Paris:

sociétés est différente : Chine, Inde, Asie du Sud Est, Indonésie,… On retiendra simplement le lien fort entre ouverture politique et possibilité des agriculteurs de s'engager dans des mobilisations à des échelles dépassant le local. Dans les pays communistes ou anciennement communistes, le poids de l'histoire et des options organisationnelles laisse encore peu de place à des mouvements paysans autonomes. En Inde, les mouvements d'agriculteurs peuvent être assez vigoureux dans certains États. De la même façon qu'en Afrique ou en Amérique latine, on observe la constitution de réseaux régionaux d'organisations d'agriculteurs dont l'émergence est stimulée par le rôle croissant des espaces économiques supranationaux.

4. Conclusion

Aujourd'hui, malgré les fortes disparités de milieux (écologiques, climatiques…), le processus de globalisation entraîne certaines convergences dans les formes d'organisation des agriculteurs, même si certaines spécificités restent fortes. La plupart des organisations agricoles font face à des problèmes similaires : libéralisation des économies agricoles et dépendance croissante des acteurs économiques d'aval (agro-industries, supermarchés) par des systèmes de normes et de contrats, demandes croissantes des consommateurs pour une alimentation de qualité, problèmes environnementaux…

Aujourd'hui, il existe deux réseaux mondiaux d'organisations d'agriculteurs. D'une part la Fédération internationale des Producteurs agricoles (FIPA), créée en 1946, et qui rassemble les principales grandes organisations d'agriculteurs des pays de l'OCDE, mais aussi un nombre croissant d'OP des pays en développement. D'autre part, de création plus récente, la Via Campesina, conteste l'hégémonie de la FIPA sur la représentation des agriculteurs, et développe des analyses plus critiques sur la modernisation de l'agriculture et le processus de globalisation. Elle s'enracine aussi dans des luttes paysannes, principalement en Amérique latine et quelques pays d'Asie. Les réseaux régionaux d'organisations paysannes en Afrique et en Amérique latine constituent des acteurs internationaux nouveaux qui interagissent au niveau international. Il faut aussi signaler que les organisations d'agriculteurs des pays de l'OCDE ont mis sur pied des structures visant la coopération avec leurs homologues des pays en développement. Cette évolution récente (depuis les années 1980) n'est pas sans lien avec les négociations commerciales (OMC), constituant une sorte de « diplomatie agricole internationale » dans le champ de la coopération au développement. La mondialisation économique s'accompagne du développement des relations entre organisations d'agriculteurs du monde entier.

Comme pour les pays de l'OCDE, les organisations d'agriculteurs des pays en développement sont confrontées au défi central du modèle d'agriculture à promouvoir, entre l'accroissement des logiques de compétition, stimulées par la globalisation économique, et les questions environnementales et de qualité sanitaires des aliments, de plus en plus prégnantes. Ces tensions sont d'autant plus fortes que les transitions économiques de nombre de pays en développement ne sont pas abouties : les choix économiques et politiques qui seront fait auront des conséquences importantes sur la capacité des économies agricoles et rurales à offrir des emplois à une population jeune et en forte évolution, que les villes et les autres secteurs de l'économie peuvent difficilement absorber. Après la crise alimentaire de 2008 et dans la perspective du changement climatique, le rôle de l'agriculture pour le développement reste encore central, sans que l'on distingue encore clairement les modalités pratiques à retenir pour que les agriculteurs et leurs organisations remplissent les missions, parfois contradictoires, que la société attend d'eux.