

Rôle des organisations professionnelles dans le processus de modernisation agricole en Turquie

Sahinöz A.

in

Jouve A.-M. (ed.).
La modernisation des agricultures méditerranéennes (à la mémoire de Pierre Coulomb)

Montpellier : CIHEAM
Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 29

1997
pages 177-185

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI971513>

To cite this article / Pour citer cet article

Sahinöz A. **Rôle des organisations professionnelles dans le processus de modernisation agricole en Turquie.** In : Jouve A.-M. (ed.). *La modernisation des agricultures méditerranéennes (à la mémoire de Pierre Coulomb)*. Montpellier : CIHEAM, 1997. p. 177-185 (Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 29)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

Rôle des organisations professionnelles dans le processus de modernisation agricole en Turquie

Ahmet Sahinöz

Université d'Hacettepe, Faculté de Sciences Economiques (Turquie)

Résumé. L'agriculture turque témoigne, depuis trois quarts de siècle, d'efforts de modernisation presque permanents, mais avec des modalités diverses et une intensité variable selon les périodes. La diversité de la forme ou du contenu du modèle de modernisation est plus liée aux changements de pouvoir politique qu'au souci de s'adapter aux conditions de l'agriculture elle-même. En l'absence d'organisations sociales professionnelles, les agriculteurs n'ont joué que des rôles d'exécutants dans ce processus.

L'extrême indigence des organisations professionnelles au sens strict du terme, en Turquie, nous conduit à présenter dans notre exposé les organisations d'Etat qui ont joué le rôle de vecteur de la modernisation du secteur agricole. Ainsi, c'est une modernisation impulsée par le haut qui a vu le jour, beaucoup plus qu'une dynamique émanant des agriculteurs eux-mêmes.

Mots clés. Agriculture turque - Modernisation agricole - Organisations professionnelles

I – La question des organisations dans l'agriculture turque

La faiblesse de l'organisation dans les domaines sociaux et professionnels est tout d'abord le résultat d'un passé historique et socio-culturel. Pendant la période de l'Empire ottoman, les agriculteurs n'étaient que des métayers sur les terres du sultan. L'existence d'impôts fonciers et les surfaces cultivées étant limitées par la main-d'oeuvre familiale, la réalisation d'un surplus agricole solvable n'a pu être effective. En bref, le système de métayage a enfermé les paysans dans leurs villages et épuisé les bases économiques du développement. Le système politique et socio-culturel n'était pas non plus stimulant pour le changement social. Les paysans, comme les citadins, n'étaient que des serfs du sultan, et avaient pour destin sur terre d'obéir aux règles, la plupart du temps religieuses, édictées par le pouvoir, pas de réfléchir. L'obéissance absolue était non seulement la clé d'or sur terre, mais aussi pour l'autre monde. L'accumulation des forces politiques, économiques et militaires aux mains du pouvoir central facilitait la soumission et stabilisait les forces sociales. La distribution des terres aux agriculteurs, dans la deuxième partie du XIX^e siècle, la suppression des impôts agraires ottomans les plus lourds et le passage du système monarchique à la République, avec la création de la Turquie en 1923, n'ont pas suffi à ouvrir les villages turcs sur l'extérieur. C'est dans les années 1950 que les agriculteurs turcs vont commencer à avoir des contacts avec les villes et commencer à connaître l'économie de marché.

Depuis sa fondation, la jeune République a fait des efforts non négligeables en vue de développer son économie et de moderniser sa société. Il n'a pas évidemment été facile d'éduquer d'abord, puis de transformer une société rurale quasiment illettrée. La création des «instituts de villages», tout à fait originale en 1940, constitue une nouvelle étape dans le processus de modernisation économique et sociale du monde rural turc. Ces instituts avaient pour fonction de former des instituteurs pour les écoles primaires et secondaires de campagne. Cette formation n'assurait pas seulement des cours théoriques mais surtout des travaux pratiques. Les futurs instituteurs étaient ainsi aptes à dispenser une formation pratique sur la modernisation des campagnes, comprenant les nouvelles techniques d'élevage, la construction des bâtiments, les techniques de reboisement, l'irrigation. Le public ciblé n'était d'ailleurs pas seulement les élèves à l'école mais également des villages entiers.

Mais cette expérience extraordinaire n'a duré qu'une dizaine d'années. Les instituts de villages, sources de progrès, de modernité et de prospérité, n'ont pas tardé à attirer les réactions des grands propriétaires

et des conservateurs de toutes sortes de la société turque. La valeur des écrivains, enseignants, scientifiques et artistes, issus de ces instituts de village, et l'ampleur des efforts déployés plus tard pour la modernisation de l'agriculture montrent combien la Turquie a raté une occasion de développement efficace et étouffé la dynamique interne de la société rurale. Et pourtant ces écoles, par leur système d'enseignement lié à la pratique, pouvaient débarrasser le monde rural de la gangue socioculturelle qui l'enserrait. Une fois libérés du poids social, les agriculteurs se seraient orientés vers la constitution d'organisations socioprofessionnelles comme moyen d'atteindre leurs objectifs et de faire entendre leurs voix.

Mais, les conditions économiques et socioculturelles n'ont jamais été jusqu'à présent propices à la participation directe des agriculteurs, par le biais d'organisations sociales ou professionnelles, à la définition des politiques agricoles en Turquie. Quelques associations d'agriculteurs, créées selon la loi d'Association n° 2903, restreintes et dispersées pour des objectifs divers, ne changent pas fondamentalement cette situation (TZOM, 1992). C'est donc l'Etat qui était le seul architecte des politiques agricoles, ainsi que le maître des organismes publics ou parapublics au service de la modernisation agricole. On peut avoir une idée de cette omniprésence de l'Etat à travers une enquête menée auprès d'agriculteurs membres de grandes coopératives dont les dirigeants sont nommés par l'Etat : 60% d'entre eux ne savaient même pas s'ils étaient membres ou non. Cette situation n'exclut pas tout à fait les agriculteurs des décisions concernant les grandes lignes des politiques agricoles, au moins depuis 1946 où la Turquie a adopté le système du multipartisme. Les pouvoirs politiques ne pouvaient pas négliger le poids électoral d'un secteur qui abrite plus de la moitié de la population. La pression électorale avait même parfois conduit les gouvernements à pratiquer des prix de soutien trop élevés ou des subventions excessives en période électorale. En raison de l'insuffisance de groupes ou d'organismes professionnels, les agriculteurs expriment en général leur mécontentement, face aux politiques agricoles en cours, par leur participation aux meetings politiques où ils sont repérables par leurs casquettes. Depuis une quinzaine d'années, ces organisations publiques ou parapubliques au service de la modernisation agricole sont progressivement délaissées : l'Etat a d'abord réduit sa contribution financière pour les mettre ensuite sur la liste des entreprises publiques à privatiser, pratiques conformes aux changements de politiques économiques en Turquie, comme dans le monde (moins d'Etat, plus de marché!). Quant aux coopératives agricoles, elles ont vu également la diminution puis la suppression des subventions d'Etat et cherchent actuellement une solution à leurs problèmes.

Nous allons maintenant procéder à un rapide survol du processus de modernisation agricole de la Turquie, sur une période de trois quarts de siècle, avant l'étude des organisations publiques et professionnelles et de leur rôle dans le processus de modernisation.

II – Les étapes de la modernisation de l'agriculture

Pour analyser l'évolution de l'agriculture turque depuis 1923, nous pouvons distinguer quatre périodes qui se différencient non seulement par les objectifs assignés au secteur agricole, mais aussi par les moyens utilisés pour les atteindre.

1. La phase autocentrée (1923-1950)

L'objectif est évident : nourrir la population. L'indépendance alimentaire est quasiment atteinte grâce à une politique de formation des agriculteurs, à la création de coopératives, à l'amélioration des infrastructures, à l'octroi de crédits et à l'ouverture d'écoles rurales.

2. L'ouverture sur l'extérieur (1950-1960)

L'objectif s'élargit au niveau des débouchés. Il est question de transformer le pays en "grenier et potager de l'Europe". Les moyens d'y parvenir font appel à la technologie extérieure par l'importation de tracteurs et machines agricoles. En réalité, l'amélioration de la production est plus due à une extension des surfaces cultivées qu'à une amélioration des rendements.

3. L'agriculture, moteur du développement économique (1960-1980)

Il s'agit de plus en plus d'approvisionner les villes en extension rapide. L'agriculture doit également rapporter des devises pour financer les importations de machines nécessaires au secteur industriel. L'intervention de l'Etat est multiple : création au sein du ministère de l'Agriculture d'organisations chargées de diverses activités allant du machinisme agricole à l'irrigation, mise en place de coopératives de collecte de produits, octroi de crédits, réorganisation de la Banque Agricole, institution de prix de soutien et garantie d'achat pour la plupart des produits agricoles. L'agriculture a bien assumé la mission qui lui était confiée et son développement a permis de soutenir la stratégie d'industrialisation par la substitution aux importations.

4. L'agriculture à l'heure du libéralisme (depuis 1980)

Le début des années 1980 constitue le théâtre d'un virage brutal pour l'économie toute entière et l'agriculture n'est pas épargnée. Depuis près de 15 ans maintenant, l'Etat se retire progressivement mais fermement de son rôle de tuteur, de soutien, de protection. L'agriculture est de plus en plus livrée aux règles du marché : les prix de soutien, sans disparaître complètement, concernent de moins en moins de produits, les intrants sont beaucoup moins subventionnés. Ainsi la croissance des rendements s'est nettement ralentie et l'assouplissement des barrières douanières a permis l'importation de produits agricoles. Bien que restant un secteur essentiel, l'agriculture n'a plus le poids prépondérant qui était le sien il y a deux décennies, aussi bien à l'intérieur des frontières qu'au niveau des exportations. Les fragilités que l'on peut d'ores et déjà déceler doivent appeler à la vigilance même si le problème de la dépendance alimentaire, lancinant pour tant de pays, n'est pas encore préoccupant pour la Turquie d'aujourd'hui (Sahinöz, 1990).

III – Les organisations agricoles

Plusieurs organisations publiques et professionnelles ont joué différents rôles dans le processus de modernisation agricole en Turquie. On peut classer en deux groupes ces organismes selon leurs fonctions dans la modernisation agricole :

- organismes de services agricoles ;
- organismes de marketing.

Il est inutile de classer aussi ces organismes selon leurs propriétaires puisqu'ils sont tous dépendants de l'Etat, soit par leur financement soit par leur direction. Les coopératives agricoles de vente et les chambres d'agriculture en constituent des exemples. Un grand nombre de ces organisations figurent sur la liste des entreprises à privatiser ou le sont déjà. On pourra se référer au tableau récapitulatif en annexe.

1. Organismes de services agricoles

Toutes les institutions ayant une fonction de soutien technique ou financier, de formation professionnelle, de réalisation des investissements, d'infrastructures, de recherches ou de vulgarisation en vue de la modernisation agricole seront étudiées sous ce titre quelle que soit leur appartenance. Le ministère de l'Agriculture, le principal organe d'Etat de la formation et de l'application des politiques agricoles, ne fera pas l'objet d'étude spécifique puisque la plupart des organismes de services ou de marketing y sont liés. Pour coordonner et exécuter les politiques agricoles, le ministère abrite en son sein quatre grandes directions générales (Ministère de l'Agriculture, 1991) : Direction Générale de la Recherche Agricole, Direction Générale de la Protection et des Contrôles, Direction Générale pour le Développement de la Production Agricole, Direction Générale de l'Organisation et du Soutien. Comme on peut s'en douter au vu de leurs noms, ces unités ministérielles réalisent des activités dans des domaines très variés, allant des recherches sur les semences sélectionnées, à l'élaboration de règlements en matière d'importation de pesticides, à la formation des agriculteurs par les programmes de télévision et au soutien financier et technique pour l'organisation des coopératives agricoles.

□ **Union des Chambres d'Agriculture Turques (TZOB-Türkiye Ziraat Odalari Birliği)**

L'apparition des chambres d'agriculture date de la fin du XIX^e siècle en Turquie. En 1897 on comptait déjà 99 chambres. Il a fallu attendre la promulgation de la loi n° 6964 de 1957 et sa mise en oeuvre en 1963 pour que réapparaissent les chambres d'agriculture et leur union (TZOB). Selon cette loi, les Chambres d'Agriculture sont définies comme des organisations professionnelles. Actuellement 3,2 millions d'agriculteurs, c'est-à-dire 78% du total, sont membres de la TZOB (TZOB, 1994). Compte tenu du fait qu'une grande partie de ces chambres (134 sur 430) sont inactives, le TZOB s'est efforcé, d'une part, d'accroître le nombre de chambres à 700 et, d'autre part, de réanimer les chambres inactives. Toutefois, les difficultés financières et personnelles entravent non seulement les activités d'organisation mais aussi les fonctions de soutien à l'agriculture de TZOB.

Les principales fonctions de TZOB sont définies par la loi n° 6964, à savoir fournir des aides techniques aux agriculteurs par les services de formation et de vulgarisation, assurer la liaison entre les entreprises économiques d'Etat (EEE) agricoles et les agriculteurs, faire des propositions en vue du développement de l'agriculture aux organisations publiques, aider à la réalisation des programmes de modernisation agricole du ministère de l'Agriculture, prendre des contacts avec les chambres étrangères et participer aux foires et congrès internationaux, etc. Les activités des chambres d'agriculture étant financées par le ministère de l'Agriculture, celles-ci fonctionnent comme des succursales de la Compagnie des Fournitures Agricoles (TZDK), en fournissant des intrants aux agriculteurs. Ces chambres, créées, financées et orientées par l'Etat, n'ont joué qu'un rôle purement technique dans le processus de modernisation agricole. Les pouvoirs limités de leur Union (TZOB) ne leur ont pas permis de remplir la tâche de transmission de la voix des agriculteurs et de défense de leurs acquis. Elle n'a même pas eu droit à la parole dans la détermination des prix d'intervention.

□ **La Banque Agricole (TC Ziraat Bankasi)**

La Banque Agricole est la principale ressource financière de l'agriculture turque. Elle a été fondée en 1963, mais n'est devenue une institution financière agricole qu'en 1927. Sa vocation agricole n'empêche pas cette banque d'avoir d'autres fonctions bancaires et d'occuper la première place sur la liste de banques turques. La Banque Agricole a accordé des crédits subventionnés aux efforts de modernisation des agriculteurs : achat de machines agricoles, construction de murs de protection... depuis bientôt 70 ans. Cette banque publique a joué un rôle très important dans la réussite de la politique de modernisation, avec l'appui de l'Etat durant les années 1960 et 1970. Les grandes lignes des politiques de prêt de la Banque sont définies par les gouvernements. Actuellement, plus ou moins comme dans le passé, la Banque oriente plus de 70% de ses ressources en crédits au secteur agricole.

Les crédits agricoles de la Banque ne vont pas directement aux agriculteurs. Une partie de ses prêts est accordée aux industries agro-alimentaires, aux mutuelles de crédit agricole et aux différentes fédérations de coopératives de vente agricoles. L'abandon progressif de l'octroi de crédits préférentiels de la Banque Centrale, depuis une quinzaine d'années, aux offices d'achats de soutien de produits agricoles (sauf l'Office des Produits Céréaliers) a accru l'importance de la Banque dans le financement du secteur agricole. Pendant la même période, on peut ainsi constater que les crédits octroyés à l'agriculture se font plus rares et plus onéreux.

□ **L'Union des Coopératives de Crédit Agricole (TKKB-Tarim Kredi Kooperatifleri Birliği)**

Le TKKB a eu un premier statut juridique régi par l'article n° 1470 de 1929. Le rôle attribué aux coopératives de crédits était de servir de liaison entre les agriculteurs et la Banque Agricole, de faciliter l'écoulement de crédits. La structure primitive de l'agriculture des années 1930, même plus tard, nécessitait effectivement une institution de liaison entre les agriculteurs et la Banque. Ces coopératives peuvent être considérées comme de simples succursales de la Banque Agricole puisqu'elles lui sont liées juridiquement et en sont financièrement dépendantes à 90% (TKKB, 1994). Elles sont chargées de sélectionner les demandeurs de crédits, de réaliser les formalités nécessaires, de suivre le sort des crédits et de récupérer les remboursements.

Les coopératives de crédit ont changé de maître en 1984, date à laquelle elles deviennent liées au ministère de l'Agriculture. Mais la Banque Agricole est restée leur unique source financière. En bref,

comme l'a écrit le Professeur Z.G. Mülayim ; «*Les agriculteurs, n'ayant pas participé à leur réalisation, ne jouent aucun rôle dans leur direction*» (Mülayim, 1995). Le nombre de coopératives qui était de 191 en 1930 s'est élevé à 2 495 en 1993, et le nombre d'adhérents passait de 20 000 à plus de 1,5 million pendant la même période. TKKB a élargi son domaine d'activités vers la distribution de crédits en nature, à partir de la fin des années 1960. Dans le cadre des crédits en nature, elles fournissent, dans de bonnes conditions, des intrants tels que : engrais chimiques, aliments composés, semences, pesticides, machines, équipements à leurs associés. TKKB s'est lancée dans des activités de production par la participation au capital à différents niveaux dans 25 entreprises diverses, des engrais aux matières plastiques.

□ La Compagnie de Fournitures Agricoles (TZDK-Türkiye Zirai Donatim Kurumu)

TZDK a été créée en 1943 et est devenue une entreprise économique d'Etat (EEE) en 1944 (OCDE, 1994). Depuis sa fondation, elle a été chargée de fournir toutes sortes d'intrants nécessaires à l'agriculture. Cette institution a joué un rôle primordial dans le processus de modernisation, surtout pendant la période de modernisation accélérée par l'appui de l'Etat (de 1960 à 1980). C'est grâce aux réseaux très répandus de distribution de TZDK que l'Etat a pu joindre les agriculteurs et les encourager dans les voies de la modernisation. TZDK n'a pas seulement fourni des intrants modernes avec des prix subventionnés, mais a aussi assuré des services après vente : services d'entretien pour les machines agricoles, services d'utilisation des inputs modernes.

En plus des fonctions de fournisseur d'intrants et de services après-vente, TZDK possède plusieurs usines de machines et d'équipements agricoles. La Compagnie était pratiquement le seul grossiste et distributeur de plusieurs intrants, les engrais chimiques en tête jusqu'en 1986, date à partir de laquelle les importations et la distribution des engrais ont été libérées. C'est ainsi que la part de TZDK sur le marché des engrais est tombée de 90% à 10% de 1986 à nos jours (TZDK, 1994). TZDK subit des pertes de marchés pour les autres inputs agricoles depuis 1980. Cette situation est due à plusieurs facteurs : l'abandon progressif des politiques de modernisation par les subventions publiques depuis 1980, la mise en application des politiques économiques du «vent libéral» mettant en cause l'existence des EEE, les déficits budgétaires permanents, la mauvaise gestion et l'accroissement de la charge financière de TZDK. Dans cette perspective, nous observons une rapide réduction des activités de la Compagnie. En quelques années, plusieurs unités de production se sont fermées, ainsi le nombre de travailleurs est passé de 7 200 à 4 700 de 1988 à 1995.

□ La Compagnie des Aliments du Bétail (YEMSAN-Yem Sanayi Türk A.S.)

Créé en 1956, YEMSAN vient de mettre fin à son existence en privatisant ses 26 usines de production d'aliments composés et ses unités annexes. Le but de YEMSAN était de produire et de répondre aux besoins en aliments composés des éleveurs. La Compagnie a pratiqué des prix subventionnés pour encourager l'utilisation de ses produits. Elle avait une situation de monopole sur le marché intérieur d'aliments composés jusqu'à la moitié des années 1960. Elle a vu tomber sa part de marché, avec le développement du secteur privé, à 40% au début des années 1980 et à 10% dans les années 90. L'importance du marché intérieur a facilité les ventes des unités de production de YEMSAN : de 1992 à 1995 les 26 usines ont entièrement été achetées par le secteur privé.

□ Direction Générale des Entreprises Agricoles Publiques (TYGEM-Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü)

TYGEM a été créée en 1984 par la fusion de la Direction Générale des Fermes de Production d'Etat, des haras et des établissements d'élevage d'Etat, la création de ces derniers datant de 1938. TYGEM a eu pour but de produire des semences, des plantes, du sperme ou des animaux reproducteurs pour les agriculteurs ou les éleveurs, ainsi que de jouer un rôle d'avant-garde pour l'utilisation du progrès technique. Pour atteindre ces objectifs, ses 38 fermes ont réalisé des activités de production agricole sur une superficie de près de 400 000 ha depuis plus de 50 ans. Par exemple, seulement en 1994, TYGEM a pu distribuer, comme animaux reproducteurs, 4 676 bovins, 14 534 caprins, 181 chevaux et 207 047 poussins et, comme semences sélectionnées, 118 000 tonnes de céréales (99 000 tonnes de blé et 19 000 tonnes d'orge) et 1900 tonnes de coton, etc. (TYGEM, 1995).

Toutes ces contributions au développement du secteur agricole n'ont pas empêché les entreprises agricoles publiques de figurer sur la liste des EEE à privatiser dans les années à venir. Et pourtant ces fermes, ou du moins une partie d'entre elles, peuvent devenir de véritables laboratoires de recherche pour la sélection génétique, biologique et végétale en Turquie, puisqu'elles sont dispersées dans tout le pays.

□ **Direction Générale des Services de Village (KHGM-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü)**

La KHGM est née en 1984 de la fusion de trois organisations publiques : Direction Générale des Chemins, Eau et Electricité (YSE), Direction Générale de la Terre et de l'Eau (TS) et Direction Générale de la Réhabilitation (IGM). Comme leurs noms l'indiquent, ces organisations ont réalisé pendant 30 ans, de 1950 à 1980, des travaux d'infrastructure en milieu rural. L'unification de ces trois organisations a été réalisée sous prétexte d'une meilleure coordination et d'une augmentation de l'efficacité des travaux d'infrastructure. Mais le souci de restreindre les soutiens publics à l'agriculture, conformément aux politiques agricoles ayant cours dans les années 1980, est sans aucun doute l'une des raisons profondes de cette décision. Le rattachement direct de KHGM au Premier ministre au lieu du ministère de l'Agriculture va dans le même sens.

Bien que de façon moins intensive, KHGM continue de réaliser des investissements en infrastructure dans les campagnes. Elle est composée de quatre sections principales : a) Section des Chemins, b) Section Irrigation et Travaux terrestres, c) Section Eau Potable, d) Section Construction et Réhabilitation, s'occupant : de la construction et entretien de chemins ruraux, des travaux d'irrigation et de drainage, de l'amélioration des terres, de la lutte contre l'érosion et les crues, de l'entretien des pâturages, du remembrement, de la construction et de l'entretien des systèmes d'eau potable, de la réhabilitation des villages, des bâtiments communaux, etc. Depuis 1984, KHGM a réalisé 327 000 km de chemins, amené l'eau potable à 35 000 villages, construit 16 000 systèmes d'irrigation pour 1,2 million d'ha, construit 7 200 maisons de village, etc. (TC KHGM, 1994). Plus de 40 000 personnes sont employées par KHGM et il n'y a presque plus, en Turquie, de village sans route, électricité ou eau potable.

□ **Direction Générale de l'Eau (DSY-Devlet Su Isleri Genel Müdürlüğü)**

La DSY, fondée en 1954, est reliée au ministère de l'Aménagement et de la Réhabilitation. Ses fonctions principales sont de protéger et de faire valoir les ressources en eau de surface ou souterraines du pays. DSY a construit 130 barrages sur les fleuves dont la plupart ont double vocation : fourniture d'énergie électrique et irrigation depuis les années 1950. La production d'énergie électrique mise à part, DSY a réalisé l'irrigation d'une surface de 1,9 million d'hectares, soit 44% du total des surfaces cultivées de la Turquie. Une surface de 1,7 million d'hectares cultivés s'ajoutera à ce chiffre avec la réalisation du GAP (Projet de l'Anatolie du Sud-Est) qui se compose de 22 barrages. La première tranche a été mise en fonctionnement l'été 1995 (DSY, 1995).

La Turquie a placé au premier plan l'utilisation de ses eaux dans la production de l'énergie et dans l'irrigation. Grâce à cette politique, DSY a pu construire 77 barrages et doubler la surface cultivée. Et 78 autres barrages sont en construction, dont les derniers seront opérationnels en 1998. Compte tenu du fait que la Turquie n'irrigue même pas la moitié de ses terres irrigables, DSY aura encore de longues années d'activités devant elle.

2. Organismes de marketing

□ **Office des Céréales (TMO-Toprak Mahsülleri Ofisi)**

TMO est la première institution réalisant des achats d'intervention agricole en Turquie. Elle a été fondée en 1938 pour assurer la stabilité du marché des céréales et légumes secs (pois chiches et lentilles). En plus de cette fonction principale, afin d'atteindre son objectif, TMO est chargée d'importer pendant les périodes de déficit et d'exporter pendant les périodes d'excédent. La réalisation des premiers achats d'intervention, juste après la grande crise économique mondiale du début des années 1930 dans le domaine des céréales, et la création par la suite d'un office, sont tout à fait significatifs dans un pays où le panier de consommation est dominé par les céréales. Pour son fonctionnement, TMO s'est doté

d'entrepôts et d'usines de traitement. Il a actuellement une capacité de stockage d'un peu moins de 5 millions de tonnes. Sa part dans les achats de céréales varie entre 10 et 25%, selon le niveau de production et des prix.

Il n'en reste pas moins que, malgré sa place majeure dans l'application de la politique agricole, TMO fait partie des EEE à privatiser. Les pouvoirs politiques espèrent transférer les fonctions de TMO aux bourses de céréales qu'ils essaient d'implanter en Turquie. Dans un pays où la population se nourrit encore largement de produits à base de céréales, une telle politique risque de créer de graves problèmes.

□ **La Direction Générale de la Compagnie du Thé (ÇAYKUR-Çay İşletmeri Genel Müdürlüğü)**

Bien que la Turquie ait commencé à produire du thé à partir des années 1930, ÇAYKUR n'a été créée qu'en 1971. Cette EEE a été chargée, dès le début, de la culture du thé, sa transformation et la commercialisation du produit final.

Le monopole de ÇAYKUR d'achat des plantes aux agriculteurs et de distribution du thé sur le marché intérieur a été aboli en 1984. L'implantation de plusieurs firmes privées, aussi bien locales qu'étrangères, n'a marginalisé la place de ÇAYKUR ni dans l'achat et la transformation, ni dans la commercialisation du thé sur le marché intérieur. A titre d'exemple, la part de ÇAYKUR est restée supérieure à 65% de 1988 à 1993 (ÇAYKUR, 1994). Le prix du thé non transformé en Turquie est nettement supérieur aux prix mondiaux. L'obligation d'exécuter des achats d'intervention pousse ÇAYKUR à détruire un stock ingérable allant ainsi au devant de problèmes financiers que l'Etat ne prend pas toujours en charge.

□ **Direction Générale des Entreprises du Monopole (TEKEL-Tekel İşletmeleri Genel Müdürlüğü)**

TEKEL a été fondée avant même la République. Jusqu'en 1986, elle avait le monopole pour la production et la commercialisation du tabac, du sel et des alcools et possède plusieurs usines. Actuellement, TEKEL achète la moitié du tabac produit en Turquie. Une partie de ce tabac est transformée dans ses usines et l'autre partie, non négligeable, est détruite chaque année, car TEKEL réalise des achats d'intervention avec l'appui financier de l'Etat.

□ **Compagnie des Viandes et Poissons (EBK-Et ve Balık Kurumu)**

EBK, reliée au ministère de l'Agriculture, a été créée en 1952 pour encourager la production moderne de bétail engraisé et stabiliser le marché de la viande. Grâce à une trentaine d'abattoirs, deux usines de transformation et plusieurs dépôts frigorifiques, EBK a joué un rôle déterminant dans la fixation des prix de la viande depuis une quarantaine d'années. Pendant cette période, EBK a réalisé de 15 à 20% de la production de viande en achetant du bétail aux éleveurs (Demyr, 1987). Elle est actuellement en cours de privatisation.

□ **Compagnie des Industries Laitières (SEK-Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu)**

SEK a les mêmes fonctions que EBK, mais dans le domaine du lait, et a été fondée en 1963. SEK possède une quarantaine d'unités de transformation du lait et des centaines de centres de collectes du lait. Elle transforme un tiers du lait commercialisé en Turquie (TUSIAD, 1986).

Contrairement à plusieurs produits agricoles, l'Etat ne fixe pas de prix d'intervention pour le lait. Mais il existe un système de contrôle indirect de l'Etat sur les prix par le biais de la SEK. Les prix que les unités de collecte de SEK, installées un peu partout en Turquie, proposent aux producteurs servent de prix plafond aux autres acheteurs, privés ou coopératives. Mise sur la liste des privatisations en 1992, SEK vient d'être vendue au secteur privé, ce qui risque de créer une situation oligopolistique sur le marché intérieur.

□ **Les Usines Sucrières Turques (TSFAS-Türkiye Seker Fabrikalari A.S.)**

L'Etat a commencé à construire des usines sucrières dès le début des années 1930 afin répondre aux besoins propres du pays. Le but, qui était d'atteindre l'autosuffisance, n'a pas évolué au fil du temps.

Plus de 20 usines ont été construites. Les TSFAS sont chargées d'acheter de la betterave à sucre dont le prix est fixé par le gouvernement et de fournir les intrants nécessaires aux cultivateurs de betteraves.

□ Union des Coopératives de Ventes Agricoles (TSKB-*Tarım Satış Kooperatif Birlikleri*)

Les principales fonctions de la TSKB sont de collecter et de commercialiser dans les meilleures conditions les produits de ses membres, ainsi que de leur fournir les intrants et les services nécessaires à la modernisation de leur production. A partir des années 1960, la TSKB est également chargée de réaliser des achats d'intervention auprès des agriculteurs, au nom du gouvernement. Les dirigeants de ces coopératives sont d'ailleurs toujours nommés par les gouvernements. La politique de modernisation de l'agriculture avec l'appui de l'Etat dans les années 1960 a créé des conditions propices au développement de la TSKB. Le nombre d'Unions est passé de 15 en 1960 à 32 en 1970 et le nombre de coopératives de 143 à 618 respectivement (Mülayym, 1995). Actuellement, il n'y a plus que 13 Unions et 434 coopératives. Le nombre d'adhérents se situe autour de 750 000, soit 18% des agriculteurs.

Depuis 1994, les coopératives de la TSKB, du fait que le Trésor ne couvre plus leurs pertes dues aux achats d'intervention, n'ont réalisé que des achats pour leur propre compte. D'ailleurs la quasi-totalité des coopératives de vente se trouve, financièrement, dans une situation désastreuse en raison de la diminution de l'appui financier public, du gonflement du service de la dette, de la mauvaise gestion des ressources et de l'utilisation du cadre des coopératives à des fins politiques, etc. Le gouvernement actuel cherche une solution afin de se libérer des charges lourdes de ces coopératives, en leur donnant un statut juridique plus autonome et des caractéristiques se rapprochant de celles du secteur privé. Le projet d'accorder le statut de société anonyme aux coopératives va dans ce sens.

En résumé, c'est l'Etat que l'on peut désigner comme acteur principal de la modernisation agricole en Turquie. Les grandes lignes des politiques agricoles sont définies par les gouvernements et leur mise en oeuvre est réalisée par l'intermédiaire des EEE. Les agriculteurs y ont joué un simple rôle d'exécutants ou ont parfois pesé sur les décisions des pouvoirs politiques grâce à leur poids électoral.

Suite aux changements survenus dans les politiques économiques et agricoles depuis 1980, l'Etat a graduellement retiré son soutien financier et technique aux EEE et aux coopératives agricoles. Actuellement, la vente, une par une, de ces organisations publiques agricoles bat son plein, la transformation des coopératives vers un statut plus libéral aussi. La nécessité de la présence des organisations publiques dans le processus de modernisation agricole n'est plus aussi incontournable, si on prend en considération le niveau de la modernisation de l'agriculture turque. Ceci est conforme également aux nouvelles tendances des politiques agricoles mondiales. Mais la disparition de ces organisations par voie de privatisation implique une volonté de la part de l'Etat d'éliminer le soutien public à l'agriculture. L'agriculture turque n'est pas encore parvenue à un niveau de développement économique, technique ou social suffisant pour se passer du soutien de l'Etat et se livrer, dans des conditions satisfaisantes, au libre jeu du marché. Ceci ne signifie pas qu'il faille à tout prix justifier le maintien de la «politique de modernisation avec l'appui de l'Etat» des années 1960 et 1970, sauf pour le secteur animal qui piétine encore dans une structure plus ou moins archaïque. Le déficit budgétaire structurel que la Turquie traverse actuellement est incompatible d'ailleurs avec une telle politique.

En se libérant des préoccupations idéologiques «libérales» ou «étatiques», une politique de soutien sélective au niveau de la production et plus étendue au niveau de la commercialisation peut être pertinente et compatible avec les contraintes extérieures et intérieures. Dans ce sens, les EEE agricoles pourraient être remises aux agriculteurs et remplir le vide entre les producteurs agricoles et les consommateurs. Mener une politique agricole purement libérale, c'est-à-dire dépourvue de dimension sociale dans un pays où l'agriculture occupe 45% de la population active, conduit inévitablement, de notre point de vue, à l'échec. Etant donné la difficulté à définir une politique agricole cohérente sans la participation directe des agriculteurs eux-mêmes, la nouvelle politique doit préparer un terrain favorable au développement des organisations sociales en milieu rural.

Références

- ÇAYKUR (1994). *Rapport d'Activité Annuelle de 1993*, Rize.
- Demyr N. (1987). *Secteurs agro-alimentaires de la Turquie*, Istanbul.
- DSY (1995). *Livret d'information*, Ankara.
- Ministère de l'Agriculture (1991). *General directoral of project and implementation*, Ankara.
- Mülâyım Z.G. (1995). *Kooperatifçilik*, Ed. Yetkin, Ankara, p. 217.
- OCDE (1994). *Politiques nationales et échanges agricoles. Etude par pays : Turquie*, Paris.
- Sahinöz A. (1990). *L'agriculture turque dans les tourments de la libéralisation*. In : Colloque Solagral «Comment Nourrir le Monde?», Paris.
- TC KHGM (1994). *Inventaire général des activités de services*, Ankara.
- TKKB (1994). *4e Rapport du Conseil Général*, Ankara.
- TUSIAD (1986). *Situation de l'industrie laitière en Turquie*, Istanbul.
- TYGEM (1995). *Direction Générale de la Formation et des Affaires*, Ankara.
- TZDK, Haut Conseil de Contrôle du Premier ministre (1994). *Rapport Annuel 1993*, Ankara.
- TZMO (1992). *L'agriculture turque vers les années 2000*, Ankara.
- TZOB (1994). *Rapport exécutif des Chambres d'Agriculture (1992-1993)*, Ankara.

Annexes

Tableau 1. Les organisations agricoles en Turquie

	Domaine d'activité	Part de marché (%)	Statut	Situation actuelle
Organismes de services agricoles				
TZOB	Soutien technique	-	Organisation professionnelle	Organisation professionnelle
TCZB	Crédit agricole	90	EEE	EEE
	Crédit agricole	10		
TKKB			EEE	EEE
	Fourniture d'intrants	-		
TZDK	Fourniture d'intrants	+ 50	EEE	En cours de privatisation
YEMSAN	Aliments du bétail composés	40	EEE	Privatisé
TIGEM	Semences	90	EEE	A privatiser
KHGM	Infrastructure	80	Institution d'Etat	Institution d'Etat
DSI	Irrigation	80	Institution d'Etat	Institution d'Etat
Organismes de marketing				
TMO	Céréales	10-25	EEE	A privatiser
CAYKUR	Thé	65	EEE	A privatiser
Tekel	Tabac	50	EEE	A privatiser
EBK	Viande	20	EEE	En cours de privatisation
SEK	Lait	30	EEE	Privatisé
	Betteraves	100		
TSFAS			EEE	A privatiser
	Fourniture engrais	10		
TSKB	Vingtaine de produits agricoles	5-95	Coopératives	Coopératives

Source : Ministère de l'Agriculture ; Z. Gokalp Mülâyım, *Kooperatifçilik*, 1995.

