

Vulgarisation ou développement agricole ? Le rôle des organisations professionnelles

Elloumi M.

in

Bedrani S. (comp.), Elloumi M. (comp.), Zagdouni L. (comp.), Bedrani S. (collab.), Elloumi M. (collab.), Zagdouni L. (collab.).

La vulgarisation agricole au Maghreb : théorie et pratique

Paris : CIHEAM

Cahiers Options Méditerranéennes; n. 2(1)

1993

pages 167-173

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

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=93400086>

To cite this article / Pour citer cet article

Elloumi M. **Vulgarisation ou développement agricole ? Le rôle des organisations professionnelles.** In : Bedrani S. (comp.), Elloumi M. (comp.), Zagdouni L. (comp.), Bedrani S. (collab.), Elloumi M. (collab.), Zagdouni L. (collab.). *La vulgarisation agricole au Maghreb : théorie et pratique.* Paris : CIHEAM, 1993. p. 167-173 (Cahiers Options Méditerranéennes; n. 2(1))



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

Vulgarisation ou développement agricole? Le rôle des organisations professionnelles

Mohamed Elloumi

Institut National de la Recherche Agronomique (INRAT), Tunis (Tunisie)

Résumé. L'historique du développement et de la vulgarisation montre que la crise de l'agriculture au début des années 80 a concerné la production, l'environnement et la société rurale. Elle témoignait du manque d'efficacité du développement administré et de la vulgarisation comme base de la modernisation du secteur agricole. On relève l'échec relatif de tentatives passées d'organisation de la profession autour de filières ou d'actions de développement dans le cadre des caisses du Crédit mutuel. L'aggravation de la crise a ensuite nécessité une approche nouvelle du développement agricole coïncidant avec la mise en place du Programme d'ajustement structurel agricole conduisant à un désengagement de l'Etat de la production et de l'encadrement des producteurs. Ceci s'est traduit par la privatisation de certains secteurs d'appui à la production et par la recherche d'une prise en charge par les agriculteurs du développement de ce secteur. On met en place 3 Chambres d'agriculture en 1988, et sous diverses impulsions, de nombreuses coopératives agricoles de service et des associations de producteurs autour d'un produit ou d'un objectif. Deux démarches sont complémentaires : l'une descendante orientant les choix, les affectations de financements et l'évaluation des résultats; l'autre participative et fédérative de structures proches des agriculteurs, assurant un développement global du milieu rural et du secteur industriel.

Mots clés. Vulgarisation agricole – Développement rural – Organisations professionnelles – Structure – Historique – Tunisie.

I. – Introduction

La crise qu'a connue l'agriculture tunisienne au début des années 80 était multiforme puisqu'elle concernait à la fois la production, l'environnement et la société rurale. Elle témoignait du manque d'efficacité du développement administré, plus particulièrement de la vulgarisation comme base de la modernisation du secteur agricole, ainsi que de l'échec relatif des différentes tentatives passées d'organisation de la profession soit dans le cadre de groupements autour de certaines filières ou par la prise en charge de certaines actions de développement par la profession comme dans le cadre des caisses du Crédit mutuel.

L'aggravation de la crise a conduit à une prise de conscience quant à la nécessité d'une approche nouvelle du développement agricole. Cette prise de conscience a coïncidé dans le temps avec la mise en place du Programme d'ajustement structurel agricole qui devait conduire à un désengagement de l'Etat pour ce qui concerne la production et l'encadrement des producteurs.

Cela devait se traduire alors par la privatisation de certains secteurs d'appui à la production et par la recherche d'une prise en charge par les agriculteurs du développement du secteur. On a assisté, dans ce cadre, à la mise en place des structures centrales de la profession agricole (Chambres d'agriculture). Parallèlement, et sous diverses impulsions, d'autres structures ont vu le jour, telles que les coopératives agricoles de service, les associations de producteurs, etc.

Toutefois, malgré cette dynamique nouvelle, le problème d'une réelle participation des producteurs à la gestion du développement agricole reste posé en terme de structures, de financement et de prérogatives.

En effet, il y a dans les faits une ambiguïté entre la volonté politique qui pousse vers un désengagement de l'Etat pour certains aspects de l'encadrement des agriculteurs et une conception restrictive du développement agricole qui ne prend en compte que l'augmentation de la production et qui reste toujours prisonnière d'une démarche descendante. Il n'y a de ce fait pas de rupture réelle avec la recherche d'une transmission plus efficace d'un message technique supposé, à même de déclencher un processus cumulatif de développement de la production.

Nous développons ici quelques réflexions à partir du cas tunisien afin de mieux saisir le rôle que peuvent jouer les différentes formes d'organisations professionnelles et les mécanismes par lesquels il peut se concrétiser.

II. – Problématique du développement et vulgarisation agricole

1. Rappel historique

On peut distinguer trois périodes pendant lesquelles un certain type de modèle de développement agricole était dominant et pendant lesquelles la vulgarisation jouait un rôle particulier.

- **1ère période.** Les programmes de développement agricole se basaient sur le transfert de technologie, transfert qui devait s'opérer de la station de recherche vers le producteur et où, du moins en Tunisie, on était amené à transformer les structures pour qu'elles correspondent aux exigences de la technologie que l'on cherchait à diffuser (la taille des coopératives de production était déterminée par les exigences de la mécanisation...).
- **2e période.** Elle commence vers la fin des années 60. La démarche adoptée partait du constat de l'existence d'un certain nombre de résultats de la recherche agricole, mais qui ne passaient pas dans la sphère de production. Elle proposait un certain travail d'adaptation de ces résultats selon la spécificité des producteurs. Il est intéressant de voir que cette approche, tout en reconnaissant l'inadaptabilité des acquis de la recherche, ne remettait pas en cause le schéma global de production-adoption de l'innovation technique. Dans ce contexte, la diffusion de l'innovation se faisait par la conditionnalité de l'accès à certains intrants et par suite de la forte relation entre les composantes d'un paquet technique (ex : crédit supervisé et variété à haut rendement – VHR et N –, désherbants, produits phytosanitaires, etc.).
- **3e période.** Elle commence vers le milieu des années 70 et un le constat d'échec aboutit à une rupture et à une remise en cause de la démarche. On assiste alors à l'émergence d'une nouvelle problématique du développement qui met en avant la primauté des pratiques des agriculteurs et la nécessaire connaissance de leurs situations afin de produire des innovations techniques répondant à leurs réels besoins et qui seront donc facilement adoptées par eux.

Or, toute cette démarche ne pouvait aboutir qu'avec des agriculteurs organisés en partenaires intervenant dans le diagnostic et, par la suite, dans le testage et la diffusion des innovations.

Ce sont là, en définitive, les contours d'une **4e période**, en gestation et en expérimentation. Elle suscite un débat au niveau national. Elle devrait aboutir à la mise en place d'organisations professionnelles n'ayant pas comme seul objectif l'organisation de la profession autour d'un problème de commercialisation ou d'utilisation de matériel, mais qui seraient appelées à jouer un rôle dans l'identification des besoins des agriculteurs, l'initialisation de travaux de recherche, le testage des propositions et, éventuellement, leur diffusion.

En effet, contrairement aux périodes précédentes où l'approche était descendante et dans laquelle il existait une hiérarchie entre la recherche (lieu de production du savoir et de l'innovation), la vulgarisation (qui joue le rôle de vecteur de l'innovation) et enfin l'agriculteur (qui est le lieu de diffusion et d'adoption de cette innovation). L'approche nouvelle se veut plus participative attribuant aux producteurs un rôle de partenaire et de moteur dans l'ensemble du processus de production-adoption de l'innovation technique et sociale.

Dans l'optique traditionnelle, l'objectif était de faire passer un ensemble de paquets techniques (VHR, engrais azoté, désherbage et produit phytosanitaire) au niveau de la production afin d'augmenter la productivité des facteurs et notamment celle de la terre.

En effet, la conception qui primait alors était celle d'un développement de la production agricole basé sur l'adoption par les agriculteurs des techniques modernes, la diffusion se faisant par l'intermédiaire de la vulgarisation qui dispose pour cela d'un ensemble d'outils (démonstration) ou de moyens de persuasion (crédits supervisés, etc.).

Par contre, dans la nouvelle approche, il est non seulement nécessaire de prendre en compte les pratiques des agriculteurs et leur réels besoins, mais il faut ouvrir des espaces d'expression et de pratique de la gestion du développement afin de les amener à prendre en charge entièrement la gestion des services d'appui au développement.

On voit bien ainsi que l'on passe d'une conception de l'amélioration de la production (par la vulgarisation conçue dans un cadre strictement techniciste et ayant pour principal objectif l'augmentation de la production à travers celle des rendements moyennant l'application de paquets techniques uniformes – produits de la recherche scientifique locale, voire internationale), à une nouvelle approche basée sur des structures et organisations professionnelles, avec une plus grande participation des agriculteurs aux différentes phases du processus d'innovations-adoption. Mais, ce qui nous semble plus important, c'est qu'à travers cette participation, il y a une prise en compte d'une dimension plus large que la simple augmentation de la production, car à travers leur participation les agriculteurs sont amenés à prendre en considération d'autres aspects que l'augmentation des rendements et de la production. L'approche peut être alors une approche globale au niveau de la région et donc de l'environnement de la production agricole.

Il s'agit bien là d'une approche de développement agricole qui englobe à la fois la participation des intéressés à la politique qui les concerne et qui se focalise non pas sur un aspect ponctuel de la production mais sur l'ensemble des éléments qui concourent à l'amélioration des conditions de vie et de travail des producteurs.

Cette nouvelle approche doit alors se baser sur des organisations professionnelles (ayant une réelle implantation sur le terrain et pouvant mobiliser les producteurs sur des problèmes et les constituer en partenaires capables d'exprimer leurs besoins en terme de recherche de références techniques et en termes de structures organisationnelles et économique) et pouvoir par la suite se doter de moyens afin d'influencer les orientations au niveau des institutions étatiques, privées ou professionnelles pour que ses propositions se transforment en programmes d'actions et aboutissent à des résultats tangibles.

2. Les organisations professionnelles en Tunisie

Les organisations professionnelles existant en Tunisie sont assez nombreuses et relèvent de statuts et de réglementations divers. On peut les regrouper en différents types selon le niveau de leur intervention et selon le rôle qu'elles jouent dans l'organisation de la vie professionnelle agricole.

A. Les organisations de base formées autour d'une production ou dans un objectif précis

- Les Associations d'intérêt collectif (**AIC**) qui sont assez nombreuses et qui sont instituées la plupart du temps pour la gestion d'une source d'eau (irrigation ou eau potable...) ou pour la conduite de travaux de CES sur un bassin versant, etc. Elles semblent connaître des résultats inégaux selon les modalités de leur mise en place et la nature de leur rapport avec l'Administration.
- Les Coopératives agricoles de service (**CAS**). C'est une forme plus élaborée d'organisation professionnelle dont l'intervention peut être assez large : distribution des intrants, collecte de la production, conseil aux producteurs. Certaines coopératives commencent à prendre de l'importance et diversifient leurs activités. D'autres, par contre, constituées autour d'une seule spéculation (culture maraîchère ou lait) connaissent certaines difficultés et sont en concurrence avec des structures privées ou administratives, voire professionnelles.
- Les associations de producteurs. Ex : l'Association des céréaliers du Nord ou celle des producteurs d'ovins, etc. Elles sont régies par la loi sur les associations et ne concernent qu'une production bien déterminée. Elles ont pour objectif d'assurer à leurs membres une certaine information concernant la

production céréalière ou de susciter des échanges de savoir-faire entre eux et avec les institutions nationales de recherche ou l'Administration.

Ces types d'organisations, auxquelles il faut ajouter certains groupes d'agriculteurs, encore sans structures officielles, constituent les formes d'organisations de base qui semblent donner les meilleurs résultats, malgré une conjoncture pas toujours favorable quant à leur rapport avec l'Administration et avec certaines organisations professionnelles nationales.

B. Les organisations professionnelles opérant au niveau régional ou national

- Les Chambres d'agriculture (**CA**). Au nombre de trois, créées par la loi du 25 avril 1988, elles regroupent respectivement les agriculteurs des 10 gouvernorats du Nord, ceux des 6 du Centre et ceux des 7 du Sud.

Ces chambres sont placées sous la tutelle du Ministère de l'agriculture et ont quatre missions :

- consultation par les pouvoirs publics,
- information pour les pouvoirs publics, mais aussi de leurs adhérents,
- promotion du secteur agricole,
- assistance par la formation de leurs adhérents.

Telles qu'elles sont définies, les missions des Chambres, de même que leur composition, ne permettent pas à ces dernières de jouer un rôle d'initiatrices d'une organisation professionnelle plus proche des producteurs et donc plus à l'écoute de leurs problèmes et de leurs attentes.

- Les coopératives centrales.** Ce sont des coopératives constituées au niveau central et qui devraient regrouper des coopératives de service agricole de base. Toutefois, dans la réalité, elles fonctionnent comme des organismes para-étatiques intervenant au niveau de la collecte et de la commercialisation de certaines productions. Elles restent, de ce fait, coupées, pour la plupart d'entre elles, des organisations de base, ce qui les empêche d'avoir une réelle représentativité professionnelle.
- L'Union tunisienne des agriculteurs et des pêcheurs (**UTAP**). Elle est l'organisation syndicale qui représente l'ensemble des producteurs dans le secteur agricole et celui de la pêche. Elle connaît une implantation assez large au niveau des campagnes tunisiennes. Toutefois, elle a une structure assez centralisée. Par ailleurs, il nous semble qu'il existe une certaine confusion entre son rôle syndical de défense des producteurs et un rôle d'encadrement technique et d'organisation de la profession. De ce fait, il y a un chevauchement entre le rôle que se donne cette organisation et celui des organisations nouvelles, telles que les Chambres d'agriculture, les coopératives agricoles de service ou les associations, confusion qui peut aboutir à des blocages comme nous avons pu l'observer sur le terrain.

C. Les organisations professionnelles par filière

Ce sont, pour la plupart, des groupements de professionnels dépassant le cadre de la seule production agricole pour regrouper l'ensemble des intervenants dans la filière de production (producteurs, exportateurs, transformateurs) dans le but de créer un cadre de concertation interprofessionnelle et de permettre à l'Etat de concilier, à travers ces structures, des intérêts apparemment contradictoires et l'intérêt général.

Ces groupements interprofessionnels ont pour mission de :

- collecter et diffuser toutes les informations relatives à la filière en question ;
- participer à l'amélioration de la production par des interventions au niveau de l'encadrement des producteurs, au niveau de la recherche, etc. ;
- réguler le marché pour certaines productions par la constitution du stock.

Cette approche par filière semble pouvoir donner des résultats au niveau de la production. Car elle prend en compte l'ensemble d'une filière et permet, de ce fait, une vision assez globale des problèmes d'un certain type de producteurs et de régler leurs relations avec les autres partenaires au niveau de la filière. Ce qui permet aussi de dégager des moyens financiers qui devraient permettre aux professionnels de peser sur le fonctionnement et les orientations de la recherche et la circulation de l'information.

Toutefois certains groupements restent très sectoriels car ils ne prennent en compte qu'une seule production, mais le problème qui semble le plus dommageable est celui de « l'absence de groupement à la base (groupement de production) ». (Document préparatoire du VIII^e Plan).

On observe donc, d'une manière générale, une faiblesse congénitale au niveau des organisations, du fait qu'elles ont été constituées au niveau central par décision politique. Certes, elles répondent à un besoin et elles expriment la volonté politique de voir la profession prendre en charge son destin, mais le fait qu'elles soient sans une base structurée (qui leur servirait de courroie de transmission avec les agriculteurs qu'elles sont censées représenter) réduit leur efficacité.

Tout se passe en fait comme si le dynamisme professionnel que l'on peut observer au niveau du terrain et des organisations professionnelles de base ne rencontre pas d'écho favorable auprès des organisations professionnelles qui œuvrent au niveaux régional et national. C'est en effet la jonction de ces deux mouvements qui pourrait déboucher pour le secteur agricole sur une réelle dynamique de participation des professionnels à la gestion du développement et faire d'eux de vrais partenaires pour les autres intervenants dans le secteur agricole (la Recherche, les industriels ou les services administratifs).

III. – Pour un développement agricole participatif

Nous venons de voir qu'au niveau des organisations professionnelles, il y a une rupture entre les organisations de base et les organisations nationales. Or, une démarche participative exige, comme nous allons le voir, une structuration assez complète de la profession afin que sa participation soit organisée et harmonieuse à tous les échelons.

En effet, pour une réelle participation des agriculteurs aux choix de développement il est nécessaire de rompre avec les formes de vulgarisation descendante et de mettre en place une nouvelle forme participative. Se pose alors le problème de savoir comment et sous quelle forme peut se faire une telle participation ?

1. Rompre avec la démarche descendante

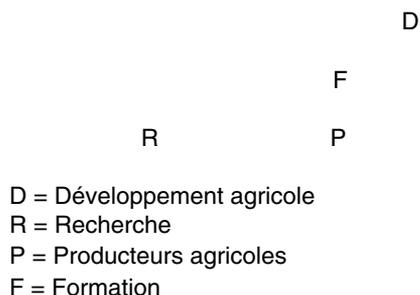
Nous avons vu que la démarche souvent adoptée par les services de vulgarisation est la suivante :

	Création de l'innovation =====>	Diffusion adaptation =====>	Adoption
Fonction			
Institutions	Recherche	Vulgarisation	Production

Or, compte tenu de toutes les limites de ce modèle (*cf. supra*), une approche nouvelle doit être recherchée sans perdre de vue :

- la diversité qui caractérise le milieu agricole,
- la nécessité de considérer cette diversité dans la production de références techniques adaptées,
- que les systèmes actuels doivent être considérés comme le point de départ de toute amélioration,
- que la Recherche n'est pas le seul lieu possible de création de l'innovation,
- que la formation et l'information sont à la base de tout progrès technique, économique et social.

Nous pouvons proposer ainsi un schéma plus dynamique :



C'est le schéma d'une articulation entre les différents intervenants dans un processus de Recherche-Développement, avec une approche à la fois participative et itérative (qui donne une place importante à la formation) qui doit servir de vecteur et de mobilisateur pour l'ensemble des acteurs en question. Cette démarche, qui est à la base d'une meilleure connaissance des systèmes de production, montre bien les limites des références normatives qui sont produites de manière uniforme sans tenir compte de la diversité des situations de production.

Il faut souligner que, dans cette nouvelle approche, le changement n'est pas seulement technique mais qu'il s'agit aussi d'un changement social concernant principalement l'organisation des agriculteurs afin que ceux-ci constituent réellement des partenaires dans ce type de démarche.

En effet, tel qu'il se présente, le schéma de fonctionnement de notre modèle se base sur l'articulation des trois pôles constitutifs du secteur agricole : la Recherche, les producteurs et les services du développement agricole. Or, ce sont ces services qui sont au centre de la problématique. Qui doit les contrôler ? Qui doit en assurer le financement ? C'est de la réponse à ces deux questions que l'on peut dégager les contours d'une politique de développement agricole plus efficace.

2. Financement, désengagement de l'Etat et développement

Dans la situation actuelle, le financement de la vulgarisation et l'encadrement de la profession sont assurés par l'Etat.

Toutefois, le désengagement de l'Etat peut être interprété et donc amener à la nécessité d'une prise en charge par les producteurs de l'ensemble des structures et du financement de la vulgarisation afin d'assurer son entière indépendance. Certains vont jusqu'à avancer que même la recherche agronomique doit être orientée et financée par les organismes professionnels.

Plusieurs remarques peuvent être faites ici.

- Concernant le financement, il nous semble que la profession ne peut prendre en charge entièrement le financement des structures d'encadrement et de mise en œuvre du développement agricole ; l'Etat doit continuer à jouer son rôle de régulateur et donc assurer la collecte et la répartition de l'épargne.
- Quant au financement de la recherche, il semble qu'il est illusoire de compter uniquement sur la profession, car il devrait au contraire rester du ressort de l'Etat ; la profession ne peut contribuer qu'au financement de recherches ponctuelles répondant à des questions précises et pour des actions de Recherche-Développement.
- En ce qui concerne l'orientation et la gestion des structures de développement, il est par contre nécessaire que ce soit les agriculteurs, à travers leurs organisations professionnelles, qui assurent ces deux fonctions.
- Au niveau de la recherche, ce sont les organisations professionnelles qui constituent alors un partenaire crédible pour les institutions de recherche.

Reste le problème de la conciliation entre les grandes orientations macro-économiques et les décisions micro-économiques. L'Etat dispose d'outils d'orientation et de leviers d'action pour assurer cette cohérence. Ces outils constituent l'environnement de la production agricole constitué de la politique foncière, de la politique des prix et de financement, des circuits de commercialisation et de collecte et surtout de l'accès à l'information et des moyens de communication.

C'est à travers ces outils que l'Etat peut traduire les grands choix et les priorités nationales et amener les agriculteurs à y adhérer.

IV. – Conclusion

J'ai voulu présenter, à travers le cas tunisien, quelques réflexions sur la nécessité de dépasser la méthode de traitement des problèmes de l'agriculture par la vulgarisation, apportant par la même quelques élé-

ments constructifs pour une approche plus articulée entre les différents partenaires dans le processus de développement agricole. Pour conclure je voudrais toutefois revenir sur quelques aspects de cette intervention.

- La rupture avec la démarche descendante ne peut pas se décréter ; elle n'est opératoire que si, dans la mise en place de l'approche nouvelle, il y a réellement une organisation de la profession qui fait d'elle un partenaire à part entière dans le processus de développement : choix des orientations, affectation des financements et évaluation des résultats.
- Dans la mise en place des structures professionnelles, il faut partir de la base en cherchant à fédérer des structures proches des producteurs. C'est cette démarche qui nous semble la seule capable de donner une certaine efficacité à la participation de la profession.
- Dans leur mise en place et leur prérogatives, les structures professionnelles tunisiennes ont été structurées autour du problème de l'agriculture et du développement de la production. Nous avons démontré ailleurs, qu'au niveau de l'espace rural, le développement de l'agriculture ne peut être isolé d'un développement plus global qui intègre à la fois le développement de la production agricole en préservant sa diversité et le développement des autres secteurs, notamment le secteur industriel, afin d'assurer un développement harmonieux et de maintenir un tissu économique suffisamment dense pour l'épanouissement de toute activité économique.

Références

- **Gachet, J.P.**, 1987. L'agriculture : discours et stratégies. In *Tunisie au présent : une modernité de tout soupçon?* Editions du CNRS, Paris, pp. 181-228.
- **Gara, M.**, 1990, Adaptation des structures de la vulgarisation agricole aux impératifs du développement rural. In *Actes des journées internationales "Évaluation des programmes de vulgarisation-développement"*, Toulouse-Auzeville, 05-06 avril 1990, pp. 272-275.
- **Roux, P.**, 1990, Le développement de la petite et moyenne paysannerie. Quelle évaluation? Pour quels objectifs poursuivis? In *Actes des journées internationales "évaluation des programmes de vulgarisation-développement"*, Toulouse-Auzeville, 05-06 avril 1990, pp. 327-331.
- **Ministère de l'agriculture** (DGFE). Préparation du VIIIe Plan : organisation de la profession et de l'Administration.

