

Dynamiques paysannes

Une dynamique locale se crée autour de banques de céréales : le cas de « Facilitators for Change Ethiopia » (FCE) en région Oromo

Le contexte de l'action et les enjeux

Des objectifs du projet à l'impact réel

Les leçons tirées de la première phase

- ☛ L'apparition d'une opposition entre sécurité alimentaire et vocation commerciale
- ☛ La nécessité d'atteindre un nombre critique de membres
- ☛ Un effet positif induit : la création d'une dynamique locale

Quelles perspectives ?

- ☛ Les propositions de FCE
- ☛ La question du retrait progressif du facilitateur ou comment FCE peut-il céder le relais ?
- ☛ Conclusion



Devant la banque de céréales de Busa, district de Tiro Afeta.

© Aude Ehlinger et François Legac.

Dans le contexte actuel de crise alimentaire mondiale, la recherche de la souveraineté alimentaire est très clairement avancée comme une solution durable. Dans un pays tel que l'Éthiopie, cette question constitue un enjeu très important. En effet, même en cas de récoltes abondantes, comme lors de la campagne 2006-2007, le pays doit faire appel à l'aide alimentaire internationale : 150.000 tonnes en 2007 pour satisfaire les besoins de près de 1,3 millions de personnes.

Introduction

La tendance récente à la hausse des prix des denrées alimentaires dans les campagnes a renforcé les difficultés des familles rurales pour garder ou se procurer des quantités suffisantes de vivres.

Dans ce contexte délicat, toute initiative visant à réguler sur le long terme les prix des denrées de base au niveau local et régional revêt une importance particulière. Ce numéro de « Dynamiques Paysannes » présente l'initiative de création de banques de céréales dans la zone de JIMMA en région OROMO avec l'appui de l'ONG éthiopienne FCE¹. Largement inspiré de l'évaluation réalisée au terme de la première phase du projet, il vise à mettre en avant à la fois les réussites et les limites rencontrées.

1: Un projet mis en place à partir d'une méthodologie promue par le CIDR (Centre International de Développement et de Recherche).

Le contexte de l'action et les enjeux:

D'entrée, il est important de signaler que si le projet initial consistait bien à créer des banques de céréales à vocation de sécurité alimentaire, il y a eu un glissement progressif vers une logique de construction d'organisations paysannes à vocation plus commerciale, les MOFOS².

La zone de l'action se trouve à 300 km au sud-ouest d'Addis Abeba : elle est peuplée de 388.000 habitants (83.000 ménages) sur une superficie de 3.500 km² ; l'altitude y varie de 1.000 à 3.340 mètres. L'agriculture mixte (combinaison d'agriculture et d'élevage) y constitue la source majeure de revenus. Au niveau des cultures, le maïs, le teff³ et le sorgho dominent ; on trouve également du blé, de l'avoine, des haricots, ... Récemment (depuis 2006), le soja est devenu également une production importante. La productivité est faible pour différentes raisons : précipitations insuffisantes, dégradation des

2: Market Oriented Farmers Organizations.

3: Le teff est une céréale locale qui sert de base à une galette traditionnelle, l'injera.

sols, manque de technologies appropriées et faible appui à l'agriculture.

Exception faite du petit commerce de détail, il existe peu d'opportunités pour générer d'autres revenus. Le manque de terres touche particulièrement la jeunesse qui n'y a pas accès et qui reste dépendante des parents pour sa survie. Enfin, la zone de l'action est pauvre en infrastructures de communication et de déplacement.

L'idée directrice du projet était de résoudre les problèmes d'insécurité alimentaire pour plusieurs milliers de ménage.

A l'origine, l'idée directrice du projet était de résoudre les problèmes d'insécurité alimentaire pour plusieurs milliers de ménages de la zone et de trouver une solution à la question de l'accès aux semences. De manière à construire un début de structure paysanne tout en améliorant les compétences techniques des agriculteurs, FCE a choisi de travailler avec les membres des villages.

Les trois districts choisis pour l'implantation de banques de céréales sont des zones d'insécurité alimentaire temporaire. La plupart des foyers de cette région ont dès lors pris l'habitude de recevoir de l'aide alimentaire au moment de déficit dans les récoltes, à la suite de sécheresses ou de pluies mal réparties.

Autre enjeu primordial : la faiblesse des marchés agricoles en Éthiopie, reconnue par différents travaux et étu-



Le Président, le secrétaire général et le trésorier de la banque procèdent aux pesées.

des. La mise en place de marchés privés fiables y est fort lente après une période de contrôle de ce secteur par l'État. Cette situation est renforcée par des infrastructures peu développées, des coûts de transaction élevés, le manque d'information sur les marchés ou encore un système financier non adapté. Il apparaît clairement dans ce contexte que le développement d'un marché bien organisé pourrait constituer une avancée contribuant à la croissance de l'économie du pays.

En initiant cette action, FCE partait de la nécessité d'avoir une meilleure articulation entre une politique gouvernementale promouvant l'augmentation de la production, et la mise en place d'une certaine régulation au niveau des marchés, afin de permettre aux paysans de tirer plus de profit de leur activité.

En résumé, à travers cette action, FCE souhaitait se concentrer non seulement sur des enjeux liés à l'organisation de la population, mais aussi à la sécurité alimentaire et à l'amélioration du revenu des producteurs.

Des objectifs du projet à l'impact réel :

Au niveau quantitatif, l'objectif consistait à créer un réseau rassemblant 31 organisations paysannes autonomes, basées sur 114 Ollas⁴ regroupant 2700 ménages au total. En outre, les organisations paysannes, reconnues légalement par le bureau des coopératives, devaient se regrouper en 6 réseaux informels basés sur la proximité. A travers ces dispositions, FCE envisageait d'augmenter le revenu des ménages concernés de 15% afin d'améliorer les mécanismes de lutte contre l'insécurité alimentaire en période de soudure. Pour ce faire, l'objectif était d'utiliser 20% des terres cultivables disponibles pour des cultures de rente (le soja principalement). L'amélioration de l'accès au financement devait se traduire par l'ouverture de compte d'épargne dans une institution de microfinance présente dans la zone (pour 73 Ollas) et par un meilleur accès au crédit (24 Ollas ont accès au crédit).

Les résultats obtenus à l'issue de la première phase (2003-2007):

4: Ollas : groupe solidaire basé sur le voisinage, entité traditionnelle en région Oromo



La région d'Oromo en Éthiopie.

Les paysans reçoivent plus d'appui technique et bénéficient d'un meilleur accès à l'information.

- 30 organisations ont été établies au sein de 6 réseaux informels (Dimtu, Busa, Raga, Gebera, Kersa, et Nada), avec d'importantes variations dans les performances. 99 Ollas ont été renforcées au bénéfice de 2335 ménages.

- L'analyse des performances globales des organisations montre qu'elles n'ont pas fait de profit. En moyenne, les banques de céréales ont subi des pertes mineures en termes monétaires. Leur réel apport en termes d'augmentation des revenus des ménages concernés demanderait des recherches plus approfondies.

- Aucune banque de céréales n'était légalement reconnue en fin de première phase, ceci en partie à cause de la lenteur de l'administration.

- 42 Ollas ont ouvert des comptes dans les IMFS locales et 26 Ollas ont reçu des crédits.

- Tous les membres des comités de gestion ont reçu des formations (comptabilité, organisation du stockage, ...)

Outre les résultats à proprement parler, l'évaluation réalisée en 2007 a mis en avant un ensemble d'évolutions au niveau des communautés concernées :

- Amélioration de l'état nutritionnel des membres des banques de céréales et diversification du régime alimentaire, grâce, entre autre, à l'introduction du soja qui a été popularisé pour l'autoconsommation.

- Réactivation des Ollas afin d'épargner et d'obtenir des prêts auprès des institutions de micro finance.

☛ Organisation de réunions mensuelles au niveau des Clusters (groupe de 5/6 banques de céréales) autour de sujets comme les questions environnementales ou les prix de ventes sur les marchés.

☛ En raison des liens avec le JARC (Jimma agricultural Research Center) et le bureau local de l'Agriculture, les paysans reçoivent plus de services et d'appui technique et bénéficient d'un meilleur accès à l'information.

☛ Meilleure gestion des surfaces cultivées à travers la rotation des cultures qui permet de réduire le recours aux intrants.

☛ Meilleure connaissance des marchés.

Lors d'entretiens tenus avec les paysans membres des banques de céréales, l'impact ressenti au sein de la communauté, tant au niveau économique que social, a clairement été souligné :

☛ Au niveau économique, les paysans reconnaissent l'utilité de la mutualisation des moyens financiers et constatent que les subsides de départ dont ont été dotées les banques de céréales leur ont permis d'augmenter leur capital. En outre les banques ont pu jouer un rôle important de garantie pour l'accession des paysans aux crédits des IMF. L'amélioration des compétences techniques et le meilleur accès à l'information leur permettent d'obtenir de nouvelles opportunités commerciales et renforcent leur capacité de négociation vis-à-vis des acheteurs. Enfin, à titre individuel, les paysans soulignent que les banques de céréales constituent un débouché sécurisé pour leur production, ce qui est un progrès significatif.

☛ Quand on interroge les membres de la communauté sur les changements survenus au niveau social, les paysans mettent en avant l'amélioration de leurs capacités de gestion des stocks qui a permis de réduire les problèmes de pénurie alimentaire en période de soudure. La diversification des productions (maïs, teff, soja) a rendu possible l'introduction d'une rotation des cultures qui a des effets bénéfiques sur les rendements tout en réduisant l'apport en engrais. On relève aussi le fait que le « lieu social » constitué par la banque de céréales est devenu un point focal concernant toutes les questions liées à l'agriculture. Plus particulièrement, la culture du soja, jusque là inconnue dans cette zone, y a été introduite suite à des débats qui ont eu lieu au sein des banques de céréales.

Que retenir de la première phase ?

L'apparition d'une opposition entre sécurité alimentaire et vocation commerciale :

Au départ, le projet consistait à donner accès à des familles paysannes pauvres à la logique de « marché » (exercice d'un certain contrôle sur les prix de vente) pour résoudre leur situation d'insécurité alimentaire (autoconsommation en période de soudure). En effet, dans le contexte initial, la position des petits producteurs ruraux est défavorable, et ce pour trois raisons :

☛ La politique publique est orientée vers l'amélioration de la production mais pas vers la régulation des marchés ; en particulier, la collecte d'un certain nombre de taxes et impôts à date fixe oblige les paysans à vendre leur production à un prix souvent bradé et au détriment de la consommation de leurs ménages.

☛ Cette situation laisse la porte ouverte aux commerçants, bien informés des marchés et ayant un accès plus aisé au financement, pour des achats conséquents. Souvent, plutôt que de se faire concurrence, ils se mettent d'accord entre eux sur les prix à proposer aux producteurs.

☛ La position de force des commerçants est renforcée par le fait que les consommateurs ne sont pas organisés et disposent généralement d'un pouvoir d'achat tellement faible qu'il n'a aucune influence sur la fixation des prix des denrées.

Cependant, la situation a évolué de façon perceptible : au départ, la poursuite des deux objectifs paraissait possible dans la mesure où des variations de prix de 100% étaient observées entre la récolte et la soudure ; ce n'est plus le cas, et il paraît peu évident que les banques de céréales puissent encore contribuer à ces deux objectifs. Lors de l'évaluation du système, la tension, voire l'antagonisme, entre la fonction de maintien d'un stock de grains au niveau du village et la volonté de faire des affaires est apparu clairement lors des entretiens réalisés avec des responsables des banques.

En pratique, sur les 30 banques de céréales mises en place, on a pu observer deux types d'orientation stratégique : tandis que les plus isolées et les plus fragiles au niveau institutionnel choisissaient de maintenir l'objectif de sécurisation du stock alimentaire en période de soudure,



L'antagonisme entre la fonction de maintien d'un stock de grains au niveau du village et la volonté de faire des affaires est apparu.



les autres privilégiaient l'aspect commercial. Ce dernier groupe est composé des banques de céréales qui ont accumulé le plus d'expérience et qui possèdent une localisation géographique favorable, leur facilitant l'accès aux marchés locaux. Cette proximité leur permet un meilleur accès aux informations concernant les prix, mais aussi une meilleure connaissance de la demande, et contribue finalement à diminuer les coûts de transaction.

L'arbitrage entre les deux objectifs cités ci-dessus est d'autant plus crucial que les banques disposent d'un capital de travail limité (en moyenne, l'équivalent de 1.500 €): le fait de bloquer ce capital en réserves pour la période de soudure interdit dès lors une forte rotation de celui-ci pour maximiser le profit grâce à un maximum de transactions. En outre, la fonction de sécurisation alimentaire pendant la période de soudure a été très peu assurée, exception faite de 2004 où des céréales ont été fournies par certaines banques à leurs membres afin de satisfaire des besoins alimentaires et des besoins en semences. Ceci explique pourquoi l'intérêt des membres des banques a évolué progressivement vers une orientation de marché. Dès lors, le champ d'action s'est élargi vers une meilleure gestion des exploitations, un renforcement des capacités de négociation et d'anticipation des marchés, et un appui à la consolidation d'organisations de producteurs.

La nécessité d'atteindre un nombre critique de membres :

Plus les membres de l'organisation deviennent nombreux, plus son capital augmente: résoudre la question du pouvoir financier des banques de céréales revient donc à augmenter le nombre de membres. Actuellement les 30 banques comptent un total de 2.335 affiliés, la moyenne est donc de 78 familles pour des localités d'implantation peuplées en moyenne de 700 foyers, soit un taux de pénétration faible, de 11% seulement. La base de chaque banque devrait pouvoir être élargie grâce à une campagne de promotion: cette augmentation du nombre de membres devrait permettre de collecter du capital supplémentaire (45 BIRRS, soit un peu moins de 4 € par famille).

Trois facteurs permettent d'expliquer le faible taux d'adhésion aux banques lors de la première phase :

- les paysans ont un mauvais souvenir des coopératives de services mises en place par le régime du DERG de Mengistu⁵ qui exigeaient leurs maigres ressources mais ne leur autorisaient aucun contrôle sur l'utilisation de

celles-ci. Toutes les décisions étaient dans les mains des cadres politiques locaux. Avec la chute du régime, les coopératives ont fait faillite et les paysans ont perdu leurs contributions.

- De nouvelles coopératives multi services promues par le gouvernement actuel ou des ONG en sont encore au stade de premier développement: elles n'ont pas réellement fait leurs preuves en termes de performances et ne sont dès lors pas très attractives pour les non affiliés.

- Très peu d'efforts ont été réalisés pour attirer les familles ayant des femmes comme chef de ménage, et ce pour des raisons religieuses et culturelles.

Un effet positif induit : la création d'une dynamique locale

Un élément particulièrement pertinent de la démarche des MOFOS est sa contribution au développement à long terme de la région. Jusqu'à présent, les banques ont généré peu de recettes financières mais par contre, elles sont vues comme un lieu essentiel de débats et d'échanges sur les thématiques du développement au niveau des communautés locales et des autres acteurs. Cette dynamique a permis d'améliorer l'accès de groupes défavorisés aux services qui leur sont spécifiquement destinés comme l'éducation pour les jeunes, ou la formation aux activités génératrices de revenus pour les femmes.

Les MOFOS servent également de point focal pour les services d'épargne et de crédit dans les communautés. C'est ainsi que les membres des banques, structurés en Ollas, ont pu accéder aux services financiers de l'institution de micro finance HARBU promue par l'ONG FCE.

Les banques ont également servi de centres d'expérimentation pour la culture de soja, en collaboration avec le centre de recherche agricole de Jimma (JARC) et les bureaux pour le développement rural et agricole (RADOs). L'introduction du soja est vue par les paysans comme une source intéressante de revenus, qui, de plus, contribue à leur sécurité alimentaire. Pour le JARC comme pour les RADOs, les MOFOS apparaissent quasiment comme les seules organisations viables avec lesquelles travailler dans une perspective de développement dans chacun des trois districts concernés.

Le développement des banques de céréales apparaît dès lors comme ayant un effet d'entraînement dans d'autres secteurs car elles sont en quelque sorte un point d'ancrage pour les thématiques de développement dans une communauté.



Le développement des banques de céréales apparaît dès lors comme ayant un effet d'entraînement dans d'autres secteurs



5: Junte militaire au pouvoir jusqu'en 1991.



© François Legac.

Les femmes bénéficient de la dynamique induite par les banques.

Quelles perspectives ?

Les propositions de FCE :

A l'issue des premières années de travail, FCE a cherché à identifier quelques conclusions pratiques en ce qui concerne le processus de lancement de telles organisations communautaires. Au niveau de la méthodologie de mise en œuvre, FCE remarque que démarrer les activités avec un groupe « pilote » de paysans à fort potentiel permet de démontrer la pertinence de la démarche proposée et assure une meilleure diffusion du modèle et une meilleure acceptation des changements par la communauté villageoise.

Pour la deuxième phase, FCE vise une augmentation du nombre des membres de chaque MOFO. A cette fin, des campagnes de sensibilisation seront menées auprès des paysans non membres. Ces sessions d'information mettront en avant les dynamiques créées au sein de MOFO et qui sont susceptibles de les intéresser : facilitation de l'accès au crédit, sécurisation des débouchés... L'orga-

nisation de visites d'échanges d'un district à un autre, ainsi que la formation des leaders paysans, constituent également des leviers actionnés par FCE pour accroître la mobilisation locale.

Parallèlement, FCE veut renforcer les compétences techniques des paysans et la capacité de gestion des MOFO afin de leur permettre d'améliorer leur profit. FCE souhaite également sensibiliser les membres à l'augmentation de leurs parts sociales, toujours dans le but d'accroître la surface financière des organisations.

Enfin, FCE incite les producteurs qui le souhaitent à entrer dans un processus d'« excellence » au niveau de la production du soja : production respectant certains critères de qualité, en quantité suffisante et devant être livrée dans les temps. Il va sans dire que de telles exigences représentent un changement conséquent par rapport aux pratiques traditionnelles, même si les MOFO qui s'engagent dans ce processus sont celles qui ont déjà une certaine expérience au niveau commercial. Cette démarche est proposée par FCE dans le cadre plus large de la mise en place d'un projet de « Value Chain », visant à renforcer la position des producteurs et les petits transformateurs de la filière soja, filière re-

lativement peut développée dans la région (ce constat s'applique plus particulièrement pour les acteurs de la transformation). Ce projet s'appuie sur une étroite collaboration avec l'IMF Harbu microfinance, qui s'est engagée à couvrir, suivant un planning précis, les besoins en financements des acteurs précédemment cités. L'existence d'une demande solvable a été validée par des études de marché et un circuit de distribution, déjà existant, a été identifié. Si cette approche est prometteuse, de nombreux paramètres techniques (qualité du produit brut, qualité du produit fini, conservation) et financiers (obtention des financements adaptés pour chaque acteurs de la chaîne et ce à temps) demeurent des facteurs de risques qui devront être maîtrisés afin d'assurer les succès du processus.

La question du retrait progressif du facilitateur ou comment FCE peut-il céder le relais ?

Comme le lecteur l'aura compris, l'apport de FCE tout au long de la mise en œuvre du projet a été, et reste considérable. Une bonne connaissance préalable du terrain, notamment des mécanismes sociaux qui régissent les communautés paysannes de la zone du projet, a permis à l'ONG d'obtenir les résultats présentés ci-dessus. Ces réalisations ont demandé l'implication permanente d'une équipe d'animateurs, un travail de mise en relation des organisations paysannes avec les autorités locales et les acteurs institutionnels déjà cités, et enfin la collaboration avec d'autres intervenants techniques (plateforme nationale des banques de céréales, bureau de l'agriculture, centre de recherche,..). Le travail de terrain a été rendu d'autant plus pertinent que FCE mène d'autres actions dans la zone (éducation, alphabétisation, programme à destination des femmes).

FCE a avant tout développé une expertise dans l'accompagnement de projet à caractère participatif auprès de populations vulnérables. Pour l'ONG, ce projet de banques de céréales est de l'ordre de l'apprentissage. Cette méthode comporte d'autant plus de risques que FCE n'est pas en soi une ONG spécialisée en agriculture, même si elle a su tisser des partenariats pertinents dans ce domaine et réussi à renforcer ses capacités internes.

Dans ce genre de configuration, où une ONG locale est à l'origine d'un projet qui a permis de susciter une dynamique, il est légitime de se poser la question de la durabilité de l'action. En effet, s'il est difficilement concevable, pour des raisons financières, que la présence de l'ONG soit pérenne, la question de son retrait pose une série de défis : les acteurs sont-ils suffisamment autonomes ? L'appropriation a-t-elle été suffisante ?

Conclusion

A la lecture de ce document, le lecteur aura pu apprécier le caractère relativement contrasté du bilan de la première phase de cette expérience. Si les résultats quantitatifs atteints (nombre de banques et de membres, notamment) correspondent assez largement aux objectifs fixés initialement, la rentabilité économique des banques n'a pas été au rendez-vous et, en termes de sécurité alimentaire, les banques ont seulement joué un rôle réel durant l'année 2004, déficitaire en céréales.

En revanche, on a pu observer un certain nombre d'effets positifs prometteurs pour la suite de la dynamique au niveau local. Un véritable réseau de petites organisations paysannes s'est mis en place et est entré en relation avec d'autres acteurs, en particulier une institution de micro finance et des organismes de conseil technique. Le développement de tels liens a favorisé l'amélioration et la diversification des pratiques culturales (introduction du soja) et le renforcement des capacités de négociations commerciales.

Ce numéro de Dynamiques Paysannes a été réalisé par Marc Mees, coordinateur du Service Appui Partenaires, et François Legac, Responsable des partenariats d'Éthiopie, sur la base des documents de projet de l'ONG FCE et de l'évaluation réalisée par Alemayehu Diro.

SOS Faim et les Organisations Paysannes

SOS Faim appuie depuis de nombreuses années des organisations paysannes en Afrique et en Amérique latine. Comme en microfinance par exemple, les appuis aux organisations paysannes doivent être interrogés dans leurs finalités, leurs modalités et leurs conditions de mise en oeuvre. C'est dans cet esprit que SOS Faim publie notamment « *Dynamiques Paysannes* ». Vous pouvez retrouver cette publication, en version téléchargeable en français, anglais et espagnol, sur le site Internet de SOS Faim : www.sosfaim.org
Les derniers numéros de *Dynamiques Paysannes* ont concerné :

n° 18

Une organisation paysanne au Sénégal,
exemple de la FAPAL

n° 14

Consommer «bio», un privilège des pays du Nord ?

n° 17

Les Organisations interprofessionnelles
en Afrique de l'Ouest

n° 13

Lait, une production dans la mondialisation

n° 16

L'artisanat rural en Bolivie

n° 11-12

Techniques d'irrigation : l'exemple érythréen

n° 15

Une approche du développement local :
l'animation territoriale

n° 10

Les marchés de bétail autogérés, un exemple béninois

Parallèlement à *Dynamiques Paysannes*, SOS Faim édite une autre newsletter, «Zoom Microfinance» consacrée aux enjeux rencontrés dans leur développement par les institutions de microfinance ou les organisations paysannes actives dans ce secteur. Vous pouvez aussi retrouver cette publication, en version téléchargeable en français, anglais et espagnol, sur le site Internet de SOS Faim : www.sosfaim.org

Editeur responsable : Freddy Destrait, 4 rue aux Laines, B-1000 Bruxelles (Belgique)

Coordination: Marine Lefebvre

Graphisme: www.marmelade.be

SOS Faim – Agir avec le Sud

Rue aux Laines, 4 B-1000 Bruxelles - Belgique **Tél.** 32-(0)2 511 22 38 **Fax** 32-(0)2 514 47 77

E-mail info.be@sosfaim.org

SOS Faim – Action pour le développement

88, rue Victor Hugo L-4141 Esch-sur-Alzette - Luxembourg **Tél.** 352-49 09 96 **Fax** 352-49 09 96 28

E-mail info-luxembourg@sosfaim.org

Site internet www.sosfaim.org

Dynamiques Paysannes est réalisé avec le soutien de la Direction générale de la Coopération internationale de Belgique et du Ministère des Affaires Étrangères luxembourgeois.