

L'organisation professionnelle des producteurs: leçons de l'appui à la filière lait dans le sud-ouest du Paraná au Brésil

Résumé :

Dans l'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná mené par Fert & Ircod, les coopératives généralistes (la Coagro et la Coasul) ont été la porte d'entrée pour l'appui au développement de l'élevage laitier pour la petite agriculture familiale. Ceci était d'autant plus légitime que ces coopératives comptaient parmi leurs adhérents un grand nombre de producteurs de la région et qu'elles investissaient dans la filière laitière. Toutefois, au fil des ans, des contradictions sont apparues entre les intérêts des producteurs qui se spécialisaient dans l'élevage laitier et ceux des coopératives, surtout après que celles-ci se sont recentrées sur les filières agricoles proprement dites.

Seule, une organisation représentative des intérêts des éleveurs était alors à même de porter et de pérenniser le modèle d'assistance technique mis en place et validé au cours de l'intervention. Cette organisation n'existant pas, il a fallu la créer en 2001, puis l'appuyer pendant une dizaine d'années avant qu'elle n'assume l'assistance technique et ne devienne autonome financièrement.

Si l'appui au développement de la filière lait a été au départ un défi technique, sa pérennisation a avant tout représenté un défi institutionnel. Le transfert de l'assistance technique à une association d'éleveurs n'a été possible que parce que les conditions suivantes étaient réunies :

- Les producteurs avaient pris conscience du rôle essentiel de l'assistance technique dans les performances croissantes de leurs exploitations ;
- L'amélioration des performances économiques des exploitations donnaient aux producteurs les moyens de payer pour ce service ;
- Les échanges avec la région Alsace avaient permis aux éleveurs de connaître le fonctionnement des organisations professionnelles agricoles françaises et donc d'envisager comment celles-ci peuvent contrôler l'assistance technique dont elles ont besoin ;
- Les éleveurs avaient acquis - grâce, en particulier, aux activités collectives menées au sein du groupe pilote réalisant un suivi technico-économique des exploitations - une identité de groupe et une capacité d'organisation suffisamment fortes pour pouvoir créer et gérer collectivement une organisation de producteurs.

1. Historique de l'intervention de Fert & Ircod en appui aux éleveurs de la région de capanema

L'idée d'une coopération pour développer l'agriculture familiale de la région de Capanema naît en 1991 de la rencontre de deux hommes, Philippe Navassartian, de Fert, et Afonso Levinski, de la Coagro, Cooperativa Agropecuária Capanema, qui souhaitent développer des alternatives pour viabiliser l'agriculture paysanne du sud-ouest du Paraná. On peut distinguer 3 grandes phases dans cette intervention :

- 1991-92 : la définition des objectifs de la coopération

Cette première phase permet, grâce en particulier à un voyage d'étude de responsables de la Coagro en Alsace, d'identifier la filière lait comme stratégique pour l'appui aux producteurs de la région de Capanema, dont les contraintes foncières ne permettent pas un développement basé sur les céréales. Elle est marquée par le démarrage de la coopération avec l'IRCOD, qui jouera tout au long de la coopération un rôle de facilitateur des échanges entre les organisations professionnelles agricoles alsaciennes et le Paraná. De voyages d'études en Alsace doivent permettre aux acteurs brésiliens (agriculteurs, technicien, décideurs) de connaître l'agriculture française, ses modes d'organisation et d'assistance technique. Fert et Ircod décident aussi à cette époque de mobiliser les techniciens des organisations professionnelles agricoles alsaciennes (en particulier Marc Wittersheim, du Bureau Technique de Promotion Laitière (BTPL), dont la coopérative Alsace-Lait est un des membres, et Philippe Caussanel, de l'Etablissement Départemental d'Elevage (EDE) de la chambre d'agriculture du Bas-Rhin), afin qu'ils apportent un appui technique et méthodologique au développement de la filière lait.

▪ 1993-2000 : l'amélioration des performances techniques et économiques des exploitations

La stratégie adoptée, pour améliorer les performances des systèmes d'élevage, très médiocres au démarrage, est de promouvoir de nouvelles méthodes de conseil technique aux éleveurs et de collecter des données techniques et économiques de façon systématique, afin de produire des références fiables sur les systèmes de production existants et leur évolution dans le cadre de cette intervention. En 1993 est constitué un groupe pilote de 30 à 40 propriétés, accompagnées par un groupe de techniciens de la Coagro. Son objectif est de créer un espace d'expérimentation dans l'optique d'étendre l'expérience dans un deuxième temps.

Pour faciliter ce travail, Fert décide d'embaucher et de former une vétérinaire, Luciene Nogueira, qui sera chargée d'accompagner les propriétés laitières du projet pilote. Elle sera appuyée par des missions régulières de Lilian Haas, vétérinaire expérimentée et partenaire de Fert sur un autre projet, qui apportera un appui technique et au niveau institutionnel, ainsi que par les missions ponctuelles des experts des organisations professionnelles alsaciennes.

Cette démarche d'accompagnement technique porte rapidement ses fruits : l'alimentation des animaux s'améliore nettement ainsi que l'aspect sanitaire des troupeaux et les niveaux de production augmentent. Cette amélioration technique permet une augmentation des revenus tirés de la production laitière et entraîne une dynamique de spécialisation des exploitations.

A partir de 1996, cette approche est étendue à une autre coopérative régionale, la Coasul, afin de diffuser ses résultats au-delà du groupe pilote.

▪ 2001-2011 : la structuration d'un modèle institutionnel d'assistance technique porté par les éleveurs

A la fin des années 90, les coopératives Coagro et Coasul passent par une série de difficultés financières et décident de se recentrer sur leurs activités traditionnelles dans le secteur des céréales. Leurs plates-formes de collecte ou de transformation de lait sont cédées à la Frimesa, une grande agro-industrie régionale d'origine coopérative. Cela fragilise fortement l'appui apporté par les coopératives aux éleveurs ainsi que la base institutionnelle de la coopération avec Fert & Ircod. D'autres insuffisances apparaissent à ce moment-là, notamment le manque d'appropriation par les éleveurs de la démarche proposée par les partenaires français.

Petit à petit, l'intervention va viser à renforcer l'appui aux éleveurs eux-mêmes et favoriser leur organisation. En 2001, l'association Unileite est créée avec pour objectif d'apporter des services aux éleveurs. Entre 2001 et 2007, un nombre réduit de producteurs, membres d'Unileite, prend

conscience de l'importance de l'assistance technique dans les performances de leur exploitation et de la nécessité de la viabiliser au-delà de l'appui technique et financier apporté par Fert & Ircod.

En 2007, Unileite prend en charge l'assistance technique aux éleveurs en embauchant un technicien et une secrétaire, jusqu'ici payés par Fert/Ircod et la Frimesa. A partir de 2007, le principal partenaire de Fert & Ircod est l'association Unileite, qui sera appuyée financièrement jusqu'à fin 2011 afin de l'aider à acquérir son autonomie financière. L'organisation des producteurs au travers d'Unileite et leur capacité à payer pour les services reçus permet de viabiliser le modèle d'appui-conseil de proximité développé par les techniciens français dans le cadre de l'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná.

Ce document essaie de retracer les conditions qui ont rendu nécessaire et permis la constitution d'une organisation d'éleveurs, lors de cette dernière phase.

2. Quel modèle institutionnel pour l'appui aux éleveurs laitiers ?

Au début des années 2000, l'amélioration des performances techniques et économiques des éleveurs était avérée, mais ne touchait qu'un nombre réduit de producteurs au sein du groupe pilote. D'autre part, la volonté et la capacité des acteurs locaux à prendre en charge les coûts de l'assistance technique tout en respectant la méthode proposée, de façon à garantir la pérennité de l'appui technique et économique aux éleveurs, devenait de plus en plus questionnable.

2.1. Les coopératives sont-elles des acteurs institutionnels pertinents pour prendre en charge une assistance technique de proximité aux éleveurs et pérenniser les acquis techniques de l'intervention ?

2.1.1 Les évolutions de l'intérêt des coopératives généralistes pour la production laitière

Les coopératives Coagro et Coasul sont des coopératives généralistes, dont l'essentiel du chiffre d'affaire provient de la vente d'intrants aux producteurs et de la commercialisation des récoltes de soja et de céréales. L'appui aux producteurs de lait a beaucoup dépendu de personnes-clés des coopératives « qui y croyaient » ; mais leur départ a montré que cette orientation n'était pas soutenue par l'ensemble des dirigeants des coopératives. Parmi les critiques formulées, il y avait le faible nombre de producteurs appuyés par les projets d'appui à la filière lait au regard du total de membres des coopératives (à la Coasul, par exemple, le programme Francoasul fournissait de l'assistance technique à 56 producteurs sur les 3000 associés de la coopérative) ; mais plus fondamentalement, se posait la question du type de producteur que la coopérative souhaitait appuyer : certains producteurs, en particulier les producteurs les plus importants, qui « pèsent » davantage dans les orientations des coopératives, ne souhaitaient pas se spécialiser dans la production laitière et voyaient d'un mauvais œil les investissements réalisés dans cette filière.

Les coopératives semblent avoir investi dans l'appui à la filière lait à un moment où elles hésitaient sur leur stratégie face à l'évolution des systèmes de production régionaux. Alors que dans les années 60 et 70, l'ensemble des agriculteurs produit du soja et des céréales achetés par les coopératives, la dichotomisation des systèmes productifs en fonction de la taille des propriétés place les coopératives devant l'obligation de se diversifier pour continuer à travailler avec les petits propriétaires ou bien de se recentrer vers les moyennes et grandes propriétés en restant sur ses activités traditionnelles. Avec la cession de leurs activités laitières à Frimesa en 2001, le choix

apparaît clairement. Si, dans le cas de la Coagro, ce choix peut apparaître comme contingent de la crise financière qui a affecté la coopérative à la fin des années 90, il semble plutôt que la crise ait été l'occasion pour la coopérative d'en finir avec un investissement dans une activité qui ne faisait pas l'unanimité. La Coasul, par exemple, avait monté en 1993 une plateforme de réception du lait, mais n'a jamais investi dans une industrie, ce qui montre bien le manque d'ambition et de vision stratégique pour cette activité.

2.1.2 Les tentatives d'extension avec les coopératives laitières

« A ce moment-là, le projet technique commençait quand même à prendre forme. Il y avait une équipe d'agriculteurs qui avait compris la logique. Il y avait une amélioration des pâturages et on commençait à avoir des résultats. Mais toujours peu de possibilité d'investissements. Le revenu faisait vivre la famille mais il n'y avait pas de moyens dégagés pour progresser. Les éleveurs étaient à la merci de la technostructure de la coopérative. Ils étaient obligés à livrer, il y avait un engagement en approvisionnement et un lien financier à la coopérative. Le président et le directeur technique ont un peu joué là-dessus. C'était chasse gardée. Ils gardaient les éleveurs captifs. On a laissé le technique à la coopérative et on a essayé de transformer le projet technique en projet de développement économique. »¹

L'objectif de cette nouvelle phase n'est pas de rompre avec les coopératives, mais de favoriser une autonomie progressive des éleveurs. La stratégie est alors la suivante :

- Promouvoir dans différentes régions, en lien avec les coopératives laitières locales, des groupes d'éleveurs actifs, tel Unileite, où les éleveurs sont dotés de réels pouvoirs de décision ;
- Faire vivre un réseau de références opérationnel dans l'Ouest et le Sud-Ouest du Paraná, basé sur les données de groupes pilotes bénéficiant d'un suivi technico-économique rapproché ;
- Autonomiser le dispositif à partir d'une collaboration entre associations d'éleveurs et coopératives.

2.1.3 L'émergence de contradictions entre les coopératives et les producteurs de lait

La fourniture d'assistance technique aux producteurs de lait par les coopératives repose sur l'idée d'un intérêt commun : les producteurs gagnent plus parce qu'ils produisent plus, les coopératives gagnent plus car elles ont davantage de lait à transformer et/ou à commercialiser. Mais des contradictions entre les intérêts des producteurs et ceux des coopératives n'ont pas tardé à apparaître.

Tout d'abord, les coopératives qui fournissent de l'assistance technique poursuivent des objectifs propres : contrôle de la qualité du lait, volume pour rentabiliser leurs installations, réduction des coûts de transport... Certaines activités, qui impliquent des contrôles (ayant des conséquences financières pour le producteur), limitent l'établissement de rapports de confiance entre producteurs et techniciens.

Du plus, avec le passage des activités laitières des coopératives de base (Coagro et Coasul) à la Frimesa, le lien coopératif se distend et la relation tend à devenir plus strictement commerciale. Pour Frimesa, la coopération avec Fert & Ircod n'est pas stratégique, alors que ses enjeux sont dans l'investissement industriel et la concurrence avec le privé.

¹ Jean-Paul Meinrad, Ircod

Les questions commerciales prennent d'autant plus d'importance dans les relations entre producteurs et coopérative que les producteurs se spécialisent et que le lait correspond à une part progressivement plus importante de leur revenu. Cette question du prix du lait va devenir petit à petit le talon d'Achille de l'intervention : pour les producteurs, la recherche du meilleur prix est plus importante que l'assistance technique fournie par la coopérative. Les doléances sur le prix du lait deviennent constantes et compliquent la tâche des techniciens, perçus avant tout comme des représentants de l'entreprise qui achète leur production. Bon nombre de producteurs, insatisfaits par les prix payés, ont quitté Frimesa et sont en conséquence sortis des groupes bénéficiant d'un appui technique.

« Le prix du lait a engendré une véritable crise. On a vu les coopératives qui se désengageaient de l'activité laitière suite à l'infidélité des producteurs par rapport à la coopérative. De plus, à ce moment, même les agriculteurs commençaient à faire peu confiance à l'orientation qui avait été prise. Il y avait un certain dépit et une certaine déception d'être dans cette situation. Certains ont quand même amélioré leurs moyens de production, donc cela a tiré le groupe vers le haut. C'est justement pour cela qu'il fallait organiser les choses autrement. A la tête des coopératives là-bas c'est plutôt des PDG. Le président de la coopérative est quotidiennement à la coopérative, il est président-directeur général. La préoccupation c'est de faire vivre la structure. Les agriculteurs sont des fournisseurs qu'on paye quand on peut. C'est cela qui nous a fait réagir. »²

2.1.4 Les difficultés à toucher un nombre significatif de producteurs

L'idée de départ semble avoir été que le groupe pilote ferait « tâche d'huile », c'est-à-dire qu'il y aurait un effet d'entraînement lié à la présence, dans ce groupe, de personnes qui pourraient devenir des leaders de leur communauté. Mais cela ne s'est pas produit, en partie parce que les éleveurs participant au groupe pilote avait été mal choisis.

Fert/Ircod n'avaient pas les moyens d'investir aussi lourdement dans les tentatives d'extension qu'elles ne l'avaient fait dans le groupe pilote. Ce sont les coopératives qui devaient prendre le relai et financer l'appui technique auprès de leurs associés. Les coopératives souhaitaient toucher un nombre significatif d'éleveurs, mais n'ont pas mis à disposition ni formé suffisamment de techniciens pour garantir le même niveau d'accompagnement technique que le groupe pilote. Même lorsque les techniciens des coopératives étaient motivés et compétents, leur charge de travail ne leur permettait pas de réaliser correctement le travail d'appui-conseil. Dans la plupart des groupes formés, les données technico-économiques sont incomplètes et ne permettent pas de véritable suivi individualisé des exploitations.

En voulant limiter le coût du suivi-conseil aux éleveurs laitiers tout en essayant de toucher un grand nombre d'entre eux, les coopératives n'ont pas permis la reproduction de la méthode mise en place dans le groupe pilote. Le technicien payé par Fert a eu du mal à assurer la formation et le suivi de ces équipes alors qu'il devait toujours s'occuper du groupe pilote de la Coagro et que l'engagement de la hiérarchie des coopératives était souvent ambigu.

Sans moyens humains pour assurer un suivi des différents groupes et sans moyens financiers pour influencer les politiques des coopératives, les acteurs français pouvaient difficilement contrôler la façon dont la méthode proposée était effectivement mise en œuvre par les coopératives dans les différents groupes.

² Jean-Paul Meinrad, Ircod

Les groupes mis en place dans les différentes régions ont périclité progressivement faute de soutien des coopératives locales. Seul, le groupe de producteurs appuyé par Fert & Ircod, qui constitue le noyau dur d'Unileite, va rester actif.

2.2. Les producteurs de lait en tant que groupe social organisé

Les dynamiques de spécialisation des producteurs et des coopératives amènent les éleveurs à questionner le lien qu'ils entretiennent avec les coopératives et la capacité de celles-ci à prendre en compte leurs intérêts. De cette crise de la relation entre coopératives et producteurs émergent des éléments essentiels qui amèneront les producteurs à rechercher une nouvelle forme d'organisation :

- les coopératives, confrontées à des difficultés financières et à la concurrence du secteur privé, souhaitent diminuer leur assistance technique aux producteurs de lait. Celle-ci est en effet perçue comme un coût qui se justifie d'autant moins que de nombreux producteurs finissent par quitter la coopérative pour obtenir un meilleur prix du lait ailleurs.
- L'assistance technique fournie par les coopératives mélange des fonctions de contrôle, d'appui technique et de commercialisation. Pour sortir de cette confusion et favoriser des relations saines entre les différents acteurs, il apparaît nécessaire de séparer d'un côté ce qui concerne la commercialisation (prix du lait, contrôle de la qualité) et de l'autre une assistance technique neutre et tournée vers les intérêts propres des éleveurs. Pour les éleveurs, il s'agit de pouvoir négocier avec les coopératives, voire de vendre à d'autres acheteurs sans que cela implique un arrêt de l'assistance technique.
- Les tentatives d'extension de l'intervention, notamment au travers des coopératives liées à la Frimesa, avaient généré un ensemble de groupes de producteurs appuyés par des techniciens des coopératives, faiblement coordonnés du point de vue méthodologique par le technicien financé par Fert & Ircod. Il semble difficile, alors que les coopératives souhaitent diminuer leur implication dans l'assistance technique, de baser sur elles un mécanisme institutionnel destiné à pérenniser le service rendu aux producteurs.

Chez les éleveurs, l'idée d'une autonomisation par rapport aux coopératives fait son chemin. Elle s'appuie sur la prise de conscience par les éleveurs accompagnés par les techniciens qu'ils ont une identité productive spécifique et qu'ils doivent s'organiser pour défendre collectivement leurs intérêts auprès de leurs partenaires. Cette prise de conscience a été favorisée par les voyages d'études en Alsace, qui ont permis à des éleveurs brésiliens de connaître les modes de structuration des organisations de producteurs françaises, l'historique de leur construction et leur rôle dans l'accès des producteurs à l'assistance technique.

« Les agriculteurs ne peuvent pas rester à la merci des coopératives. Il faut s'intégrer dans son milieu, aller dans les associations, participer à la vie politique de la communauté. S'intégrer et devenir acteur dans son milieu. On ne peut pas être à la merci de quelqu'un qui dirige. Nous avons établi le constat qu'il fallait créer une équipe d'éleveurs responsables, qui ait par rapport à la coopérative un moyen d'expression de leurs préoccupations et besoins. L'impératif était de créer un noyau de producteurs qui devait acquérir une autonomie. Ce n'était pas facile car les coopératives voyaient cela d'un mauvais œil et les agriculteurs étaient inquiets. Nous avons beaucoup discuté avec les coopératives pour arriver à leur faire accepter que les producteurs de lait puissent se regrouper à l'intérieur de la coopérative et qu'ils aient droit à une expression propre.»³

³ Jean-Paul Meinrad, Ircod

Cette crise des rapports entre les coopératives et les éleveurs est aussi une crise de l'assise institutionnelle de la coopération. En 2001, le « projet » d'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná ne comptait pratiquement plus aucun des interlocuteurs de départ, sauf une partie des éleveurs. Fert et Ircod se rendent compte que la pérennisation de l'intervention n'est réalisable qu'au travers d'une structure ad hoc regroupant les éleveurs et défendant leurs intérêts : il fallait créer une sorte de section laitière, à l'image des sections spécialisées du syndicalisme agricole français. Ils décident alors de s'appuyer sur un noyau d'éleveurs ayant un bon niveau de production et fortement motivés pour favoriser la création d'une organisation de producteurs, Unileite.

2.3. La création d'Unileite

L'association Unileite est créée en 2001. Les changements dans le secteur coopératif ont alors fragilisé les groupes d'appui aux éleveurs, soit en remettant en cause le financement des techniciens par les coopératives, soit parce que les éleveurs ont quitté la coopérative pour des raisons de prix du lait et n'ont donc plus reçu d'appui technique. Fert et Ircod, convaincus que la pérennisation des acquis de l'intervention passe maintenant par la structuration professionnelle des éleveurs, ont fortement incité les producteurs à s'organiser, en conditionnant la poursuite de leur appui à la création de l'association. Les coopératives, désireuses de limiter leur participation à l'assistance technique aux producteurs laitiers, n'ont pas cherché à freiner cette évolution.

Les producteurs, eux, se sont montrés réticents à s'engager, même s'ils avaient conscience que la dépendance des coopératives devenait un obstacle à la défense de leurs intérêts d'éleveurs. A l'époque, l'importance de l'assistance technique pour le développement de leur exploitation n'était pas encore claire, ce qui ne les incitait pas à s'investir personnellement et collectivement pour garantir sa pérennisation.

La création d'Unileite marque le basculement du projet technique au projet professionnel, celui de l'appui à l'organisation professionnelle des producteurs. L'enjeu est de faire émerger des leaders, de les former à la prise de responsabilités et d'accompagner la dynamique d'organisation.

2.3.1 La maturation de l'association Unileite

Entre 2001 et 2007, Unileite va se structurer progressivement autour de producteurs issus en majorité du groupe pilote, parallèlement à l'appui technique aux éleveurs qui est alors dépendant institutionnellement de la Frimesa.

Les débuts sont timides : comme beaucoup d'associations, Unileite cherche à favoriser l'accès de ses adhérents à certains services gouvernementaux. C'est le cas notamment avec un programme de l'Etat du Paraná qui permet aux producteurs de ne pas payer les impôts sur la circulation des marchandises (équivalent de la TVA en France) s'ils font partie d'une association habilitée. Petit à petit, l'association va rendre différents services à ses associés, ce qui va générer intérêt et confiance pour cette structure.

C'est durant cette période que les producteurs se rendent mieux compte de l'importance de l'assistance technique et des outils méthodologiques mis en place pour le développement technico-économique de leur exploitation. Ils prennent conscience que, pour continuer dans leur activité, les intrants et le matériel ne suffisent pas : il faut également investir dans la connaissance et dans la formation.

En même temps, le travail réalisé au sein du groupe pilote, notamment les dynamiques de groupes, a favorisé la conscience de constituer un groupe spécifique devant s'organiser pour défendre ses

intérêts. Unileite apparaît progressivement comme une structure où les éleveurs peuvent continuer à échanger et progresser collectivement.

2.3.2 Unileite devient le partenaire de Fert & Ircod

A partir de 2007, l'équipe technique chargée de l'appui aux producteurs de lait devient salariée d'Unileite : il s'agit de l'agronome qui, jusqu'alors, travaillait dans les bureaux de la coopérative et était payé par Fert & Ircod et d'une secrétaire, auparavant salariée de la Frimesa

Fert et Ircod induisent cette étape supplémentaire vers l'autonomisation des producteurs en menaçant d'arrêter tout appui si les producteurs ne prennent pas la responsabilité de leur propre assistance technique, ce qui implique, entre autres, la disposition des producteurs à payer pour le service reçu.⁴ En contrepartie de la prise en charge de l'équipe technique par Unileite, Fert et Ircod s'engagent à continuer leur appui méthodologique et à couvrir une partie des coûts d'animation, grâce à un projet financé par Agriterria.

Cette évolution montre que, entre 2001 et 2007, les producteurs avaient considérablement mûri dans leur rapport à l'assistance technique et dans leur dynamique collective :

- Alors qu'en 2001, les membres d'Unileite sont très réticents à payer une cotisation pour accéder à des services dont ils ne voient pas bien l'intérêt, c'est unanimement qu'en 2007 ils acceptent de payer mensuellement pour des services de suivi-conseil aux exploitations dont les résultats techniques et financiers devenaient évidents.
- Il se produit également une évolution dans leur dynamique collective, avec l'instauration de relations de confiance au sein du groupe, qui permettent d'assumer collectivement le risque de la prise en charge de l'assistance technique.
- Enfin, les producteurs ont pris conscience de la capacité à dialoguer collectivement de façon constructive et d'égal à égal avec d'autres interlocuteurs, de la même façon qu'avec le technicien, afin de défendre leurs intérêts.

Cette étape traduit une rupture dans la coopération : Unileite devient le principal partenaire de Fert & Ircod à la place des coopératives. C'est la conséquence logique du désengagement des coopératives de l'assistance technique aux producteurs et cela permet une clarification salutaire des rôles des uns et des autres. La Coagro et la Frimesa ne jouent plus de rôle dans les prises de décision, mais elles restent des partenaires importants des éleveurs et d'Unileite.

3. Développement institutionnel et viabilité d'Unileite

3.1. Unileite, un acteur singulier dans le paysage institutionnel brésilien

3.1.1 L'originalité méthodologique et institutionnelle d'Unileite

Dans le panorama brésilien de l'appui aux producteurs familiaux, Unileite représente un modèle original à plusieurs points de vue :

⁴ Les producteurs payaient déjà depuis 2001 une petite cotisation à Unileite, qui était proportionnelle à la production laitière. Toutefois, celle-ci était surtout d'ordre symbolique, le coût de l'assistance technique étant pris en charge par Fert et par la Frimesa. Payer pour l'assistance technique correspond donc à assumer une charge financière importante, surtout pour les producteurs qui ne vendent pas leur lait à Frimesa.

- La méthode

L'appui-conseil fourni par Unileite vise en premier lieu à renforcer la capacité du producteur à gérer son exploitation. Elle s'inscrit donc dans une dynamique de renforcement de capacités et non dans une démarche de vulgarisation classique. La méthode de travail, basée sur des indicateurs technico-économiques de l'exploitation, participe de la construction de relations horizontales entre technicien et agriculteur. Il ne s'agit pas de reproduire une méthode standard dans toutes les exploitations, mais de modifier les systèmes de production en fonction du projet de l'éleveur et des caractéristiques de son exploitation. Le technicien ne participe pas à la diffusion d'un programme ou n'essaie pas de vendre un équipement ou un produit : il aide l'agriculteur à construire son propre modèle technique et économique.

Cet appui-conseil individualisé est exigeant en temps. Un technicien ne peut guère accompagner plus de 70 producteurs, alors que les méthodes classiques de vulgarisation sont censées permettre au technicien de toucher un grand nombre d'agriculteurs.

Enfin, rappelons que dans la méthode mise en œuvre dans le cadre de l'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná, le rôle des producteurs est loin d'être passif : non seulement ils participent à la construction de connaissances au sein de leur exploitation, mais ils participent également de leur diffusion, dans des relations de producteur à producteur, lors des travaux de groupe ou des journées de vulgarisation.

- L'organisation institutionnelle

C'est sans doute là l'originalité la plus importante d'Unileite : les producteurs ne sont pas simplement les utilisateurs d'un service proposé par d'autres institutions, ce sont eux qui sont organisés en association pour produire ce service. Il y a en effet au Brésil peu d'organisations de producteurs dont l'objectif soit de fournir un appui-conseil de qualité (alors que de nombreuses coopératives de transformation ou de commercialisation existent).

Cette organisation institutionnelle exige non seulement une solide dynamique collective, mais aussi une capacité à prendre des responsabilités et à négocier avec des partenaires.

3.1.2 L'importance du paiement du service par les producteurs

Le paiement du service par les producteurs est un élément essentiel du « modèle Unileite », dans un contexte où l'assistance technique a toujours été gratuite et, donc, sans valeur. Pourtant, l'assistance technique a bien entendu un coût, mais qui n'était pas payé directement par les producteurs : selon les cas, ce coût était financé par les impôts (Emater), par un moindre prix payé pour le lait (coopératives) ou bien inclus dans le produit vendu (firmes privées).

Payer pour l'assistance technique provoque un changement radical dans le rapport du producteur avec ce service. Lorsqu'il paie, le producteur attend que ce service soit de qualité et réponde effectivement à ses besoins : il devient exigeant (« pagar dá o direito de cobrar »⁵). Mais le producteur attribue aussi une valeur différente au travail du technicien et lui-même s'engage davantage dans la relation avec le technicien : par exemple, à quoi sert de payer un technicien si on ne fait pas correctement le relevé de données techniques et économiques ? Ou si on ne met pas en œuvre les modifications techniques recommandées ?

Les producteurs ont accepté de payer pour l'assistance technique parce que les progrès techniques et économiques des exploitations leur en donnaient les moyens, mais aussi parce qu'ils étaient convaincus de l'utilité de ce service. Le mode de paiement différencié en fonction de la quantité de

⁵ « quand on paie, on a le droit d'être exigeant »

lait produite, mis en place dès le début, constitue une forme de solidarité avec ceux qui produisent moins en leur permettant d'accéder au service à moindre coût. Mais c'est aussi une approche pragmatique : sans subvention, beaucoup de producteurs ne pourraient/voudraient pas payer pour le service, et sans ces producteurs, le service ne serait pas viable...

3.1.3 Adhérents et bénéficiaires

Après avoir eu, dans la première phase, plus de 400 membres davantage intéressés à payer moins d'impôts qu'à participer au fonctionnement d'une association⁶, Unileite a limité à 15 le nombre de « membres effectifs », c'est-à-dire de membres ayant droit de participer aux décisions. Ce fonctionnement lui a permis de garder une forte cohérence et a favorisé la gouvernance de l'association. Les autres producteurs qui s'associent à Unileite ne deviennent membres effectifs qu'après avoir montré leur intérêt pour l'association. Vu le grand nombre d'adhérents nouveaux qui utilisent les services d'Unileite depuis 2010, l'association est en train de leur ouvrir la possibilité de participer aux prises de décisions en augmentant le nombre de membres effectifs.

« Le nombre d'éleveurs a longtemps stagné. On a eu du mal à en accrocher d'autres. Peur de faire le pas. Il fallait du courage pour démontrer que c'est la bonne méthode, pour vulgariser leur idée et leur façon de faire. Au début Unileite c'était un groupe de copains. Ce n'était pas tellement la structure qui les unissait mais plutôt leur situation commune. Aux réunions, toute la famille participait. C'est ce noyau humain qui était à l'origine de cela, mais il fallait s'ouvrir à d'autres adhérents. »⁷

Le petit nombre de membres effectifs a facilité au démarrage les prises de décisions et la circulation de l'information. Tout cela évolue avec l'augmentation du nombre de membres. Pour préparer la direction de l'association aux défis qui l'attendent, Fert et Ircod ont invité ses membres en 2009 à un voyage d'études en France leur permettant de mieux connaître les modalités de gestion des organisations professionnelles françaises.

3.1.4 Des changements dans les relations avec les partenaires

Les membres d'Unileite ont pris conscience de l'importance sociale et économique des éleveurs au niveau local. Cela leur a permis de modifier fortement leurs rapports avec les autres acteurs économiques. Alors que les éleveurs avaient tendance à se détourner des coopératives lorsque celles-ci ne répondaient pas à leurs attentes, les dirigeants d'Unileite qui sont également membres d'une coopérative vont à présent négocier avec elle pour qu'elle améliore ses services. Unileite contribue ainsi à aider les coopératives à penser le développement du secteur (organisation, échange d'idées, activités conjointes avec les coopératives de crédit, etc.)

De même, les éleveurs d'Unileite ont changé leurs rapports avec les acteurs institutionnels, comme les communes. L'association demande aux candidats aux élections municipales de s'engager à soutenir les producteurs de lait, en s'appuyant sur le fait que la professionnalisation de l'élevage laitier génère des impôts et maintien des emplois localement.

3.2. La viabilité financière d'Unileite : un défi en passe d'être gagné

Lorsqu'Unileite embauche les techniciens chargés de fournir de l'appui-conseil à ses membres, le principal défi qui se pose à elle est celui de sa viabilité financière. D'un côté, le coût qui doit être

⁶ Cf. chapitre 2.3.1. Unileite avait à l'époque créé une catégorie spécifique de membres, qui donnait l'accès aux remboursements d'impôts par le gouvernement du Paraná mais ne donnait pas le droit de vote aux assemblées de l'association. Avec l'arrêt du programme par le gouvernement de l'Etat, en 2010, cette catégorie de membres a disparu.

⁷ Jean Paul Meinrad, Ircod

supporté par les éleveurs est d'autant plus élevé que le nombre d'adhérents est limité. Le premier défi est donc d'augmenter le nombre d'adhérents alors que le nombre de propriétés suivies est, en 2007, à son plus bas niveau depuis le démarrage de l'intervention (moins de 20 propriétés).

D'un autre côté, pour respecter la méthode de travail avec les éleveurs et garantir un service de qualité, un technicien d'Unileite ne peut travailler avec plus de 70 éleveurs. Le coût de l'assistance technique reste donc élevé et, surtout si on veut en favoriser l'accès aux producteurs peu performants, il est indispensable pour Unileite de trouver des sources de financement complémentaires.

Dès 2007, les salariés et le bureau d'Unileite élaborent un plan de couverture des coûts de l'assistance technique qui sert de base à la demande de financement auprès d'Agriterra. Ce soutien financier, mobilisé par l'intermédiaire de Fert, couvre une partie des coûts de l'assistance technique en attendant qu'Unileite arrive à se développer au-delà du seuil critique de viabilité financière. Aujourd'hui Unileite couvre la quasi-totalité de ses coûts de fonctionnement et s'approche de l'équilibre financier.

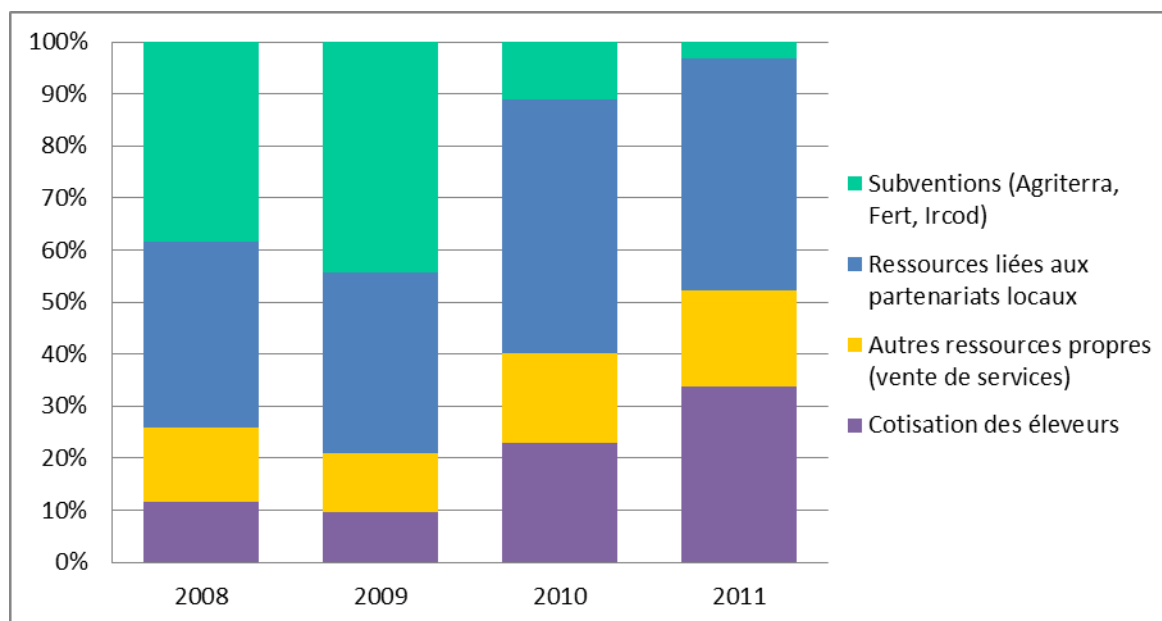
« On les a invités à la réflexion sur un budget construit sur plusieurs années. Nous leur avons apporté une méthodologie pour se fixer des paliers périodiques. L'engagement de FERT et de l'IRCOD était digressif. A terme ils devaient être autonomes. On peut dire que ce projet a réussi car ils sont pratiquement à l'autonomie financière. Ils sont arrivés à avoir des fonds propres par les cotisations et les services rendus. Ils ont contractualisé les coopératives. Ils ont étendu le nombre d'adhérents. Cela n'était pas évident car longtemps il a fallu convaincre de l'intérêt de cela. »⁸

L'appui financier fourni à Unileite pendant la période 2007-11 lui aura permis de faire l'apprentissage de la gestion financière, d'augmenter le nombre d'adhérents et de développer les services proposés et de nouer un grand nombre de partenariats, lesquels jouent un rôle essentiel dans la viabilité financière de l'association.

La contribution de Fert au financement d'Unileite, qui représentait près de la 45% de ses recettes en 2009, est devenue marginale en 2011 (3% des ressources mobilisées), alors que la contribution des producteurs au paiement du service est en franche augmentation depuis 2009, de 10% à 34%. L'équilibre financier d'Unileite dépend de partenariats, en particulier avec les autres coopératives régionales, qui permettent de subventionner le service pour les producteurs ayant de faibles productions (cf. Graphique 1).

⁸ Jean-Paul Meinrad, Ircod.

Graphique 1 : Evolution de l'origine des ressources financières mobilisées par Unileite (2008-11)

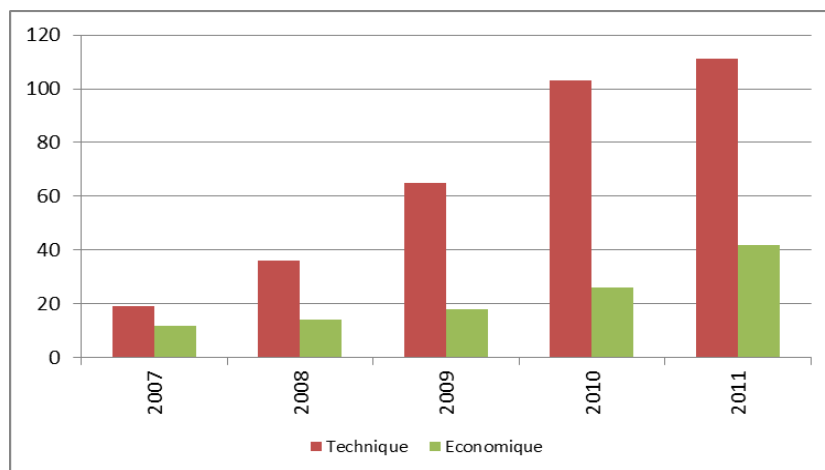


Source : Unileite

3.2.1 L'augmentation du nombre d'adhérents

Depuis qu'Unileite a pris en charge l'assistance technique, le nombre de ses adhérents croît de façon régulière, passant d'une vingtaine en 2007 à près de 110 en 2011 (cf. Graphique 2). Unileite a recruté un deuxième technicien en 2009 et devrait en recruter un troisième ainsi qu'une assistante administrative en 2012.

Graphique 2 : nombre d'adhérents à Unileite pour les services de suivi technique et de suivi économique



Source : Unileite

Unileite attire également des jeunes qui veulent s'installer. C'est le cas de Fernando et Adriane, qui sont devenus éleveurs il y a deux ans. « Unileite a fait une présentation de son travail dans notre village. Ça nous a intéressé, car les meilleurs producteurs dans le coin sont tous membre d'Unileite et on a décidé de s'associer.

On paie 59,00 R\$ par mois, mais notre production en un an est déjà passée de 150 à 270 litres par jour avec le même nombre de vaches.»⁹

Unileite ne fournit de l'appui-conseil qu'à une centaine de producteurs, alors qu'il y a dans la région plus de 6000 exploitations qui ont entre 5 et 50 vaches. Même si Unileite n'a pas vocation à fournir de l'assistance technique à toutes ces exploitations, on voit que le potentiel de croissance pour l'association est important. Le défi pour Unileite est celui d'une croissance maîtrisée, qui soit viable économiquement et ne compromette pas le fonctionnement associatif d'Unileite.

3.2.2 Des relations « gagnant-gagnant » entre Unileite et ses différents partenaires institutionnels et financiers ?

La création de partenariats repose sur l'idée que tout ce qui contribue à viabiliser les producteurs laitiers est positif pour l'ensemble des acteurs qui travaillent avec l'agriculture familiale en générale et la filière laitière en particulier. Or, les producteurs de lait dépendent d'un grand nombre d'institutions qui leur fournissent des intrants, du crédit, des équipements, qui achètent et transforment leur production... C'est donc vers ces acteurs qu'Unileite va se tourner afin de leur montrer qu'aider Unileite à se viabiliser, c'est investir dans l'agriculture familiale et donc indirectement renforcer leur propre activité. Or, avec la diversification des acteurs de la filière lait, les partenaires potentiels sont nombreux.

Unileite va privilégier les partenariats avec les structures ayant le même profil social qu'elle, c'est-à-dire les coopératives. Elles ont les mêmes objectifs stratégiques (la promotion du développement local) et le même « public » (les producteurs de lait sont associés à la Coagro, ont leur compte au Sicredi ou à la Cresol, vendent à Frimesa...)

Unileite doit convaincre ses partenaires que c'est leur intérêt de l'appuyer financièrement, même lorsque les adhérents d'Unileite (une centaine) ne correspondent qu'à une proportion faible des adhérents du partenaire (5000 pour Coagro, 20000 pour Sicredi, etc.). Elle utilise pour cela les informations dont elle dispose et qui montrent que, malgré leur nombre limité, les adhérents d'Unileite ont un poids économique considérable. Ainsi, par exemple, Unileite compte parmi ses adhérents moins de 10% des producteurs qui livrent le lait à la Frimesa, mais ils représentent un tiers de la production reçue... Frimesa a ainsi tout intérêt à renforcer le développement technico-économique de ces producteurs, mais également à les fidéliser en collaborant avec Unileite.

Le contexte de concurrence entre acteurs économiques pour travailler avec les producteurs de lait (institutions de crédit, coopératives de lait et laiteries privées, etc.) favorise la démarche d'Unileite. De plus, le fait de privilégier des acteurs ayant le même profil social favorise la création de capital social.

Unileite a aussi mis en place des partenariats avec les communes de Planalto et de Capanema. En l'absence d'alternative économique permettant de créer de la richesse et de l'emploi, celles-ci sont en effet engagées dans l'appui à la production de lait comme stratégie pour viabiliser le développement local. De plus, pour les communes, travailler avec Unileite revient moins cher que de payer directement une assistance technique aux producteurs de lait. Ces partenariats sont néanmoins limités financièrement car les communes ne peuvent signer de contrat de plus de 8000 R\$ sans recourir à un appel d'offre. Pour Unileite, la dépendance financière avec les communes serait un risque, car leurs politiques sont soumises aux vicissitudes de la vie politique.

⁹ Ferando et Adriane, éleveurs, membres d'Unileite

3.2.3 Diversification des services rendus

Pour répondre aux besoins des éleveurs, Unileite organise une série de services qui servent initialement à légitimer son rôle aux yeux des adhérents, puis contribuent aussi progressivement au financement de l'association. Parmi les principaux services rendus, on peut citer :

- Vente et achat d'animaux : Unileite sert d'interface entre les éleveurs qui souhaitent vendre des animaux et ceux qui souhaitent en acheter, ce qui permet aux acheteurs de connaître la généalogie de l'animal et la façon dont il a été élevé. Unileite s'occupe aussi de faire enregistrer les vaches auprès de l'Association des éleveurs de bovins de race hollandaise de l'Etat du Paraná, ce qui leur permet de valoriser leurs animaux au moment de la vente.
- Reproduction animale : Unileite a établi un partenariat avec l'entreprise CRV Lagoa pour l'achat groupé de semences de taureaux sélectionnés. Les éleveurs ont un large choix de reproducteurs permettant d'améliorer certaines caractéristiques génétiques spécifiques. L'entreprise offre aussi la possibilité de choisir le sexe de l'animal qui va naître. L'achat groupé permet aux éleveurs de bénéficier de semences de qualité à tarif réduit et à Unileite d'obtenir une ristourne pour son rôle d'intermédiation entre l'entreprise et les éleveurs. Unileite a également développé un partenariat avec une clinique vétérinaire qui vérifie régulièrement si les vaches fécondées sont effectivement pleines ou pas. Ce service permet à l'éleveur de décider de traiter sa vache, de recommencer l'insémination, etc.
- Maintenance des machines à traire : partenariat avec une l'entreprise « Rural Leite » pour une maintenance annuelle. Cela revient moins cher à l'éleveur que s'il achetait le service individuellement, car l'entreprise vient de Francisco Beltrão.
- Analyse de la qualité du lait : un partenariat avec l'Association des éleveurs de bovins de race hollandaise de l'Etat du Paraná permet une analyse individuelle de la qualité du lait (cellules somatiques, urée, taux de graisse et de protéines). Cela permet aux éleveurs de détecter d'éventuels problèmes sanitaires (mammites...) et de gérer plus finement la nutrition animale, notamment protéique.
- Production et vente de foin : le foin intéresse les éleveurs car il permet une meilleure croissance des génisses. Unileite s'est équipée en machines au travers d'un programme d'investissement du gouvernement du Paraná destiné aux producteurs organisés en groupe, puis a construit un hangar pour stocker le foin. La production est réalisée sur la propriété d'un des éleveurs d'Unileite, puis vendue aux éleveurs de l'association.

De nouveaux services sont à l'étude ou en cours de développement, comme des services de machinisme agricole ou la mise à disposition de remplacements pour que les éleveurs puissent partir en vacances.

En conclusion :

Garantir la viabilité financière d'organisations de producteurs comme Unileite n'est pas chose aisée. En effet, la méthode proposée ne permet à un technicien de travailler qu'avec un nombre limité de producteurs afin de garantir un appui-conseil régulier et de qualité. Le coût par producteur est donc nécessairement élevé. L'expérience d'Unileite a montré que :

- Il est nécessaire de subventionner l'appui conseil, au moins dans un premier temps jusqu'à ce qu'un noyau de producteurs suffisamment important soit convaincu de la méthode et que leur revenu ait suffisamment augmenté pour qu'ils puissent en assumer le coût. Même si la valeur n'est que symbolique, il est toutefois important que les producteurs contribuent dès le début au paiement de l'assistance technique, à la fois pour montrer que celle-ci a un coût et pour faciliter la sélection de producteurs réellement motivés.
- La mise en place d'une contribution des éleveurs proportionnelle au volume de lait produit permet aux éleveurs produisant peu d'avoir malgré tout accès aux services d'Unileite. C'est également perçu comme équitable, dans la mesure où les éleveurs ne paieront davantage que si leur production et donc leurs revenus ont augmenté, ce qui montrera que l'appui technique fourni a porté ses fruits.
- Lorsque l'organisation de producteurs est formée, il est nécessaire de l'appuyer à trouver son équilibre financier. L'adoption d'une grille tarifaire différenciée en fonction du volume de production peut aider à attirer des producteurs en nombre suffisant pour viabiliser le travail du ou des techniciens. Toutefois, lorsque de nombreux producteurs ont de faibles volumes de production, il est nécessaire de maintenir un appui financier à l'organisation jusqu'à ce que le prix payé par les producteurs couvre le coût du service.
- L'expérience d'Unileite nous montre toutefois qu'il est aussi possible de mobiliser l'appui financier d'autres organisations locales, en leur montrant – grâce aux chiffres issus du suivi technico-économique des producteurs – qu'elles tirent indirectement des bénéfices du travail d'assistance technique réalisé par l'organisation de producteurs. C'est le cas, par exemple, pour Unileite avec les institutions qui fournissent du crédit, des intrants aux éleveurs ou qui leur achètent leur production.