

Etude réalisée par l'IRAM avec l'appui du F3E pour l'IRCOD (333Cap)

De l'amélioration des performances techniques à
l'organisation professionnelle des éleveurs :
capitalisation de l'appui de Fert et Ircod à la
professionnalisation de la filière lait dans le sud-ouest
du Paraná (Brésil)

Rapport final et annexes

Frédéric Bazin

iram

Mars 2012



Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de
Développement

• **iram Paris** (siège social)

49, rue de la Glacière 75013 Paris France

Tél. : 33 (0)1 44 08 67 67 • Fax : 33 (0)1 43 31 66 31

iram@iram-fr.org • www.iram-fr.org

• **iram Montpellier**

Parc scientifique Agropolis Bâtiment 3 •

34980 Montferrier sur Lez France

Tél. : 33 (0)4 99 23 24 67 • Fax : 33 (0)4 99 23 24 68

Sommaire

1.	LE DEVELOPPEMENT D'UN BASSIN LAITIER DANS LE SUD-OUEST DU PARANA	7
1.1.	Structure foncière et dynamique des systèmes de production familiaux	8
1.2.	Evolution de la production laitière depuis les années 90	12
1.3.	Les atouts de la filière lait aujourd'hui dans la région de Capanema	14
2.	L'EVOLUTION DES EXPLOITATIONS ACCOMPAGNEES DANS LE CADRE DE L'INTERVENTION DE FERT & IRCOD	15
2.1.	Au démarrage de l'intervention, des performances médiocres pour une production laitière marginale	15
2.2.	L'impact des actions mises en place sur les performances des exploitations	17
2.3.	L'importance des investissements réalisés par les producteurs de lait	19
2.4.	La diffusion des innovations et leur impact sur le territoire	21
3.	L'ADAPTATION AU CONTEXTE BRESILIEN DES METHODES D'APPUI AUX ELEVEURS LAITIERS	21
3.1.	Les principes de la démarche	21
3.1.1	Des améliorations techniques continues	21
3.1.2	L'approche méthodologique : l'appui-conseil individualisé basé sur le suivi des performances de l'exploitation	22
3.2.	Les difficultés à surmonter pour sa mise en œuvre	25
3.2.1	Un fort turn over au sein du groupe pilote	25
3.2.2	Une appropriation insuffisante de la méthode et des outils	25
3.2.3	Les limites des techniciens impliqués dans l'intervention	25
3.2.4	Des outils à adapter et à simplifier	26
3.3.	La transformation de la relation technicien-agriculteur	26
4.	LA DIFFICILE INSTITUTIONNALISATION DE LA DEMARCHE	27
4.1.	Les difficultés à toucher un nombre significatif de producteurs	27
4.2.	Les coopératives permettent-elles la pérennisation des acquis de l'intervention ?	29
4.2.1	Un véritable intérêt des coopératives pour la production laitière ?	29
4.2.2	L'émergence de contradictions entre les coopératives et les producteurs de lait	29
4.3.	Les producteurs de lait en tant que groupe social organisé	30

4.4.	La création d'Unileite	31
4.4.1	La maturation de l'association	31
4.4.2	Unileite devient le partenaire de Fert & Ircod	31
5.	UNILEITE AUJOURD'HUI ET DEMAIN	32
5.1.	Unileite, un acteur singulier dans le paysage institutionnel brésilien	32
5.1.1	Des changements importants dans l'appui au monde rural	32
5.1.2	L'originalité méthodologique et institutionnelle d'Unileite	33
5.1.3	L'importance du paiement du service par les producteurs	34
5.2.	Le défi de la viabilité financière d'Unileite	35
5.3.	Des relations « gagnant-gagnant » entre Unileite et ses différents partenaires institutionnels et financiers ?	35
5.4.	Un fonctionnement associatif qui évolue	36
5.4.1	Adhérents et bénéficiaires	36
5.4.2	Relations avec les partenaires	36
5.4.3	Diversification des services rendus	36
5.5.	Perspectives d'avenir	37
6.	LA GOUVERNANCE DU PROGRAMME, ENTRE RELATIONS PERSONNELLES ET INSTITUTIONNELLES	39
6.1.	Une approche pragmatique et une intervention longue	39
6.1.1	Le binôme Fert & Ircod	39
6.1.2	La participation des acteurs alsaciens, un atout important	40
6.1.3	Les voyages d'étude	41
6.2.	La gouvernance de la coopération	42
6.2.1	L'évolution du rôle des acteurs brésiliens dans les prises de décision	42
6.2.2	Le poids des relations personnelles	43
7.	LEÇONS APPRISES ET REPRODUCTIBILITE DE LA METHODE MISE EN ŒUVRE	43
7.1.	Quelques caractéristiques du contexte historique et géographique de l'intervention	43
7.2.	Principales leçons apprises	44
ANNEXE 1 : LES PARTENAIRES QUI CONTRIBUENT A LA VIABILITE FINANCIERE D'UNILEITE		48

Tables des illustrations

Carte 1 : localisation de la région de Capanema dans l'Etat du Paraná.....	8
Encadré 1 : La colonisation du sud-ouest du Paraná et la révolte de 57.....	9
Encadré 2 : historique de la Coagro	11
Encadré 3 : les grandes étapes de l'appui de Fert et Ircod à la filière lait.....	15
Encadré 4 : quelques exemples de programmes gouvernementaux	20
Encadré 5 : la méthode PGPL	23
Encadré 6 : les différentes tentatives pour toucher un public plus important	27
Encadré 7 : le déclin de l'EMATER du Paraná	32
Encadré 8 : le point de vue des producteurs brésiliens sur les voyages d'étude	42
Encadré 9 : l'évolution du rôle des acteurs brésiliens dans les prises de décision	42
Graphique 1 : nombre d'exploitations et surface occupée, par classe de surface de l'exploitation, au Paraná et à Capanema.....	10
Graphique 2 : importance de l'agriculture familiale dans le Paraná et à Capanema	10
Graphique 3 : Evolution des surfaces des principales cultures	12
Graphique 4 : Evolution de la valeur de la production des principaux produits agricoles	13
Graphique 5 : Evolution de l'élevage bovin et de la production de lait entre 1990 et 2009 ...	14
Graphique 6 : Evolution de la participation de la production de lait à la richesse produite entre 1990 et 2009	15
Graphique 7 : évolution du nombre de producteurs faisant l'objet d'un suivi technique et économique.....	17
Graphique 8 : évolution du nombre de vaches laitières, des rendements par vache et de la production par exploitation	18
Graphique 9 : marge nette des producteurs faisant l'objet d'un suivi économique.....	18
Graphique 10 : productivité des facteurs de production.....	19
Graphique 11 : évolution du crédit Pronaf octroyé aux agriculteurs familiaux entre 1999 et 2007, en milliards de Reais	21
Graphique 13 : Evolution des principales sources de recettes d'Unileite 2008-11.....	38
Graphique 14 : Evolution du prix du lait reçu par les producteurs à Capanema.....	44
Graphique 12 : production reçue et nombre de producteurs livrant leur lait à la laiterie Frimesa de Capanema.....	49

1. Introduction

Fert¹, Ircod² et Unileite³ ont souhaité qu'un travail de capitalisation soit conduit au cours de l'année 2011 pour permettre un retour d'expérience sur presque vingt années de coopération professionnelle avec les producteurs de lait de la région de Capanema, dans le sud-ouest du Paraná, au Brésil. Pour Fert et l'Ircod l'enjeu est tant interne (valoriser les innovations en matière de démarche et de méthode, se donner les moyens de les adopter dans d'autres contextes), qu'externe (faire connaître leurs compétences, diffuser des éléments de méthodes à d'autres organisations). Pour Unileite, l'enjeu est de mettre en évidence l'originalité de l'approche et les résultats obtenus en ce qui concerne l'amélioration de la production et des revenus des éleveurs, afin de favoriser le dialogue avec les différents partenaires, de convaincre de nouveaux producteurs à adhérer et même de diffuser cette expérience au-delà de la région de Capanema.

En amont de ce travail de capitalisation, une stagiaire de l'IEP de Grenoble a réalisé un important travail de contextualisation de l'intervention, d'analyse des différentes phases du projet et de recueil de témoignages d'acteurs alsaciens et brésiliens impliqués dans la coopération.

Le travail de capitalisation proprement dit a été conduit avec l'appui du F3E et confié à un consultant de l'Iram (Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de Développement) retenu sur appel d'offres. Il s'est déroulé de fin avril à décembre 2011 et a consisté à analyser le travail qui a été conduit dans le contexte particulier du Paraná (analyse des processus, jeu d'acteurs, difficultés rencontrées, facteurs de succès ...), et à en tirer des éléments d'enseignements pour, au-delà de cette action spécifique, créer les conditions d'une structuration durable d'une organisation professionnelle et d'une filière de production laitière.

Ce travail s'est déroulé en 3 phases :

- Une première étape de cadrage avec Fert & Ircod et de rencontre des acteurs alsaciens ;
- Une mission au Brésil, destinée à rencontrer Unileite et ses partenaires ;
- Un travail de rédaction en lien avec Fert et Ircod.

Du point de vue méthodologique, cette capitalisation a fait face à un certain nombre de difficultés, liées à la fois à la durée de la coopération et à la dispersion des acteurs y ayant participé. Comme il était difficile de travailler en ateliers avec l'ensemble des acteurs, le consultant a réalisé principalement des interviews individuelles. Il s'est toutefois attaché à valider les résultats de la capitalisation en les restituant aux acteurs brésiliens et alsaciens.

¹ Fert est une Association de coopération internationale créée en 1981 par la volonté de responsables d'organisations professionnelles céréalières et de diverses personnalités préoccupées par les problèmes agroalimentaires des pays en développement. Fert a pour mission de contribuer à créer dans ces pays les conditions permettant aux agriculteurs de mieux assurer l'approvisionnement de leurs pays en améliorant leurs conditions de vie et de travail.

² L'Institut Régional de Coopération-Développement (IRCOD) est une association de droit local ayant pour vocation de promouvoir une culture de coopération en Alsace et de soutenir des actions de coopération décentralisée dans les pays du Sud. Créé en 1986 avec le soutien de la Région Alsace, il rassemble près de 80 collectivités locales aux côtés d'autres institutions et associations alsaciennes qui mettent à disposition leur expertise au service des dynamiques locales de développement engagées dans les pays du Sud.

³ Unileite (Associação Intermunicipal de Produtores de leite do Sudoeste do Paraná) est une association de producteurs laitiers du Sud-Ouest du Paraná, au Brésil, dont l'objectif est de viabiliser les exploitations familiales et d'améliorer la qualité de vie des éleveurs et de leur famille, grâce à une assistance technique de proximité et une offre de services de qualité.

2. Le développement d'un bassin laitier dans le sud-ouest du Paraná

La région Sud-ouest du Paraná est devenue un bassin laitier important au cours des 20 dernières années. En 1990, cette région produisait 147 millions de litres de lait par an, soit 13% de la production de l'Etat du Paraná. En 2010, sa production annuelle a plus que quintuplé et atteint 850 millions de litres de lait, soit pratiquement un quart de la production du Paraná.⁴ C'est au cours de cette période que Fert et Ircod ont appuyé le développement de la filière lait dans la région.

Carte 1 : localisation de la région de Capanema dans l'Etat du Paraná.



Source : IBGE

2.1. Structure foncière et dynamique des systèmes de production familiaux

Une clé qui permet de comprendre le développement de la production laitière dans la région, c'est sa structure foncière particulière, héritée d'une histoire de colonisation et de lutte pour la terre qui s'est traduite, au début des années 60, par un important processus de régularisation foncière (voir Encadré 1).

⁴ Institut Brésilien de Géographie et Statistique (IBGE), Pesquisa Pecuária Municipal (<http://www.sidra.ibge.gov.br>) Les données concernent la méso-région du Sud-ouest de l'Etat du Paraná, formée de 37 communes regroupées en 3 microrégions : Capanema, Francisco Beltrão et Pato Branco.

Encadré 1 : La colonisation du sud-ouest du Paraná et la révolte de 57

La région Sud-ouest du Paraná a été occupée tardivement, à partir des années 40, lorsque le gouvernement fédéral lance « la marche vers l'Ouest » destinée à coloniser des zones de vide démographique. Un décret fédéral crée en 1943 la CANGO (Colônia Agrícola Nacional General Osório) destinée à faciliter l'occupation de cette bande de terre à la frontière de l'Argentine.

La CANGO fournit à chaque agriculteur qui s'installe une terre de 25 à 50 ha, une maison, des moyens de production... cela favorise une colonisation de la région, sur la base de la petite exploitation familiale, par des agriculteurs venus du Rio Grande do Sul et de Santa Catarina. Mais la CANGO ne délivre pas de titre de propriété. Or, certains groupes privés, au terme d'accords conclus au début du siècle avec les pouvoirs publics, disputent en justice les droits de propriété sur les terres de la région. L'Etat a d'autant plus de mal à apporter une réponse cohérente aux problèmes que cela crée que cette région a été disputée par les Etats de Santa Catarina et du Paraná, ainsi que par le gouvernement fédéral, et que certains de ces gouvernements sont eux-mêmes partie prenante dans des intérêts privés.

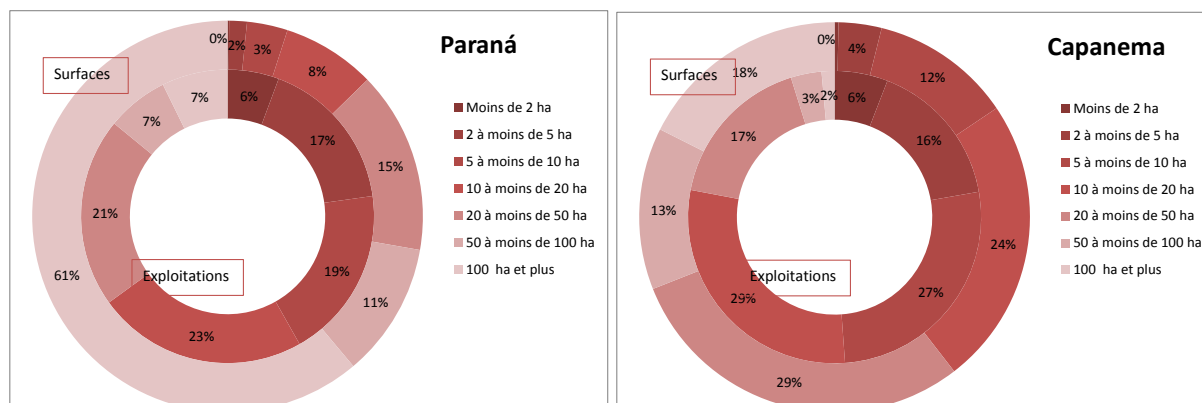
En l'absence de situation légale incontestable, des compagnies immobilières revendiquent la propriété des terres et font pression sur les agriculteurs pour qu'ils leur achètent les terres qu'ils occupent déjà, de façon spontanée ou à travers l'appui à la colonisation fournie par la Cango. Ces pressions amènent les agriculteurs à s'organiser pour résister. Ils signent une pétition et essaient de négocier avec le gouvernement du Paraná et le gouvernement fédéral. N'obtenant pas d'appui des pouvoirs publics, qui se rangent aux côtés des compagnies immobilières, et face aux actions souvent violentes de celles-ci, la révolte, connue comme « revolta dos posseiros », éclate en octobre 1957. La population en armes expulse les compagnies immobilières de la région.

C'est seulement à partir de 1960 qu'aura lieu la régularisation foncière. En 1962, le gouvernement fédéral crée le GETSOP (Grupo Executivo para as Terras do Sudoeste do Paraná), chargé d'attribuer les titres de propriété aux agriculteurs installés dans la région. Son travail s'est terminé en 1973, avec l'émission de 32245 titres ruraux et 24661 titres urbains.

La comparaison de la situation foncière de la région de Capanema⁵ et de l'Etat du Paraná en 1995 permet de comprendre la situation foncière spécifique de Capanema. A Capanema, 78 % des propriétés ont moins de 20 ha et elles occupent 40 % du territoire de la région ; dans l'ensemble de l'Etat du Paraná, 65% des propriétés ont moins de 20 ha mais elles n'occupent que 13% du territoire (voir Graphique 1).

⁵ Les données de l'IBGE utilisées dans ce chapitre concernent la microrégion géographique de Capanema, formée par les communes d'Ampère, Bela vista da Caroba, Capanema, Pérola d'Oeste, Planalto, Pranchita, Realeza, et Santa Isabel do Oeste. Cette région correspond grosso modo à la zone de travail d'Unileite.

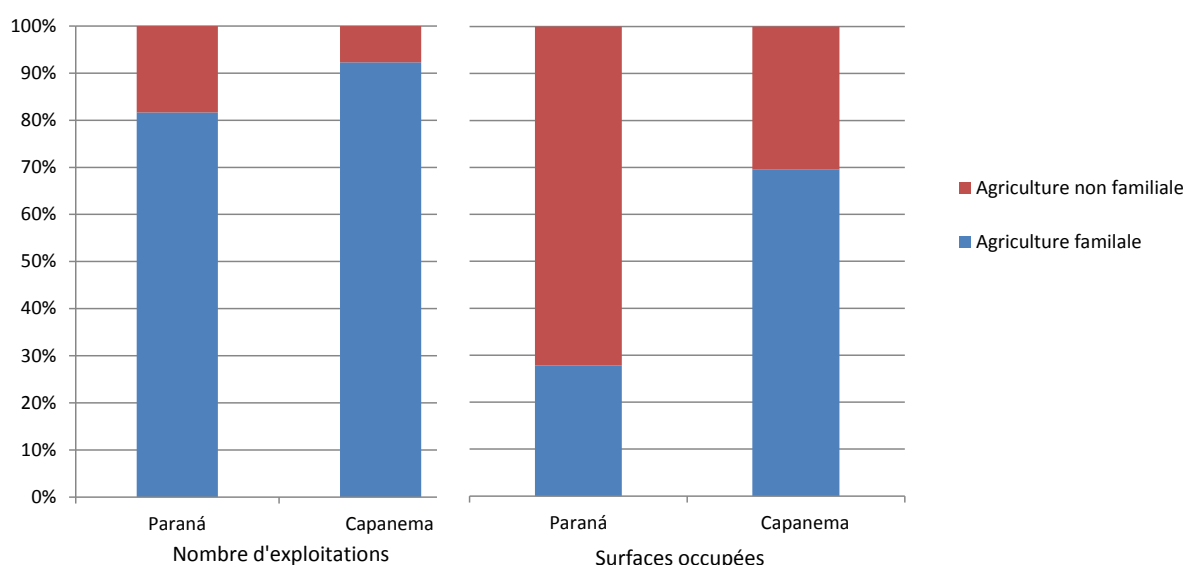
Graphique 1 : nombre d'exploitations et surface occupée, par classe de surface de l'exploitation, au Paraná et à Capanema



Source : IBGE, Censo agropecuário 1995.

Le type de colonisation et le travail de régularisation foncière réalisé au début des années 60 ont produit une structure foncière particulière, fondée sur des petites propriétés et nettement moins concentrée que dans le reste de l'Etat et du pays. C'est pourquoi la région de Capanema est marquée par la présence d'une agriculture familiale importante, en nombre d'exploitants et en surface occupée, qui apparaît dans le dernier recensement de l'agriculture réalisé en 2006 (cf. Graphique 2).

Graphique 2 : importance de l'agriculture familiale dans le Paraná et à Capanema



Source : IBGE, Censo agropecuário 2006.

L'organisation (politique, syndicale, religieuse) qui a été nécessaire pour la lutte pour les droits fonciers à la fin des années 50 et cette structure foncière peu concentrée ont favorisé l'émergence de coopératives. Cela a commencé avec la création de la Coagro en 1970 (cf. Encadré 2), mais on retrouve aujourd'hui dans la région un fort dynamisme coopératif dans les activités en amont et aval du secteur agricole : crédit, vente d'intrants, transformation et commercialisation de produits agricoles, élaboration de projets d'investissement ou de crédit...

Encadré 2 : historique de la Coagro

La Coagro est créée en décembre 1970 dans le cadre du Projet Iguaçu de Coopérativisme (PIC), mis en place par le gouvernement fédéral et l'Etat du Paraná. L'objectif du PIC était de mettre en place dans le sud-ouest du Paraná un réseau de coopératives opérant chacune sur un territoire déterminé, afin de capter la production locale pour la revendre hors de la région et de fournir aux producteurs les intrants et appuis nécessaires à la modernisation de l'agriculture.

Pour les 67 producteurs qui fondent la Coagro, il s'agit avant tout de répondre aux difficultés de commercialisation. Non seulement les prix payés aux agriculteurs par les commerçants régionaux sont bas et le coût des intrants élevé, mais il devient de plus en plus difficile d'écouler une production croissante par manque d'infrastructures.

Mais les coopératives ont surtout joué à l'époque un rôle essentiel dans la mise en œuvre des politiques publiques destinées au développement agricole (prix minimum, achat et stockage des récoltes, crédit agricole). Selon Afonso Levinski, président de la Coagro entre 1994 et 1998, « *la coopérative était bien une organisation d'agriculteurs, mais c'était les agronomes de l'Emater qui prenaient les décisions, car on dépendait des programmes et des lignes de crédit de l'Etat. La coopérative a été construite avec l'argent de l'Etat, pas avec celui des agriculteurs* ».

Jusqu'au milieu des années 80, la Coagro va croître rapidement sous l'effet des politiques gouvernementales. Elle crée de grandes infrastructures destinées à stocker la production et fournir des intrants aux producteurs, met en place des services : crédit agricole à taux subventionnés, travaux mécanisés, prix minimum garantis, etc. En 1985, elle a ouvert 15 bureaux dans les 5 communes où elle travaille (Capanema, Realeza, Santa Izabel do Oeste, Planalto e Pérola d'Oeste), possède 9 silos, 8 séchoirs à grains, 16 dépôts, 15 supermarchés, 29 camions...Le volume de céréales et légumineuses commercialisé approche 1.300.000 sacs et le nombre d'associés est de 5862, soit près de la moitié des producteurs du territoire où elle opère.

Deux principaux changements vont avoir lieu à partir du milieu des années 80 : d'un côté, l'Etat mène des politiques d'ajustement économique et limite fortement son soutien au secteur agricole, sur lequel reposaient à la fois la plus-value et la rentabilité des coopératives ; de l'autre, la structure foncière et productive évolue, avec des producteurs de plus en plus insérés dans le marché, mais avec des structures foncières réduites, pour lesquelles les systèmes productifs fondés sur la production mécanisée de céréales n'est pas viable. La surface moyenne des propriétés, qui était de 30 ha en 1960, n'est plus que de 18,5 ha en 1985.

A partir des années 80, la Coagro s'étend sur les communes avoisinantes (Santo Antonio do Sudoeste, Pranchita e Barracão) et diversifie ses activités : commercialisation de porcs (intégration) et mise en place d'une plate-forme de collecte de lait à Planalto en 1988. Pour Afonso Levinski, l'élevage intensif peut viabiliser les petits producteurs qui forment la base des membres de la Coagro (94% des membres de la Coagro possèdent moins de 50 ha, dont 37% ont moins de 10 ha) : « *o produtor muda, ou se muda* »⁶. La Coagro fournit aux éleveurs des produits vétérinaires, des rations, et met en place un programme d'insémination artificielle. Au début des années 1990, quand se nouent les premiers contacts avec Fert, environ 30% des membres de la Coagro lui vendent du lait. En 1993, la Coagro achète une laiterie à Capanema et intensifie sa collecte de lait, passant de 7 à 10 millions de litres entre 1990 et 1995.

Toutefois, les crédits de l'Etat avaient habitué les coopératives à définir leurs activités davantage en fonction des politiques publiques que de l'analyse de la rentabilité économique des investissements. Le retrait de l'Etat du secteur rural a fragilisé la base financière des coopératives, lesquelles ont dû faire face à la compétition du secteur privé. Avec le plan Real en 1994, l'hyperinflation prend fin et

⁶ Ou bien le producteur aménage (son système de production), ou bien il déménage (exode rural).

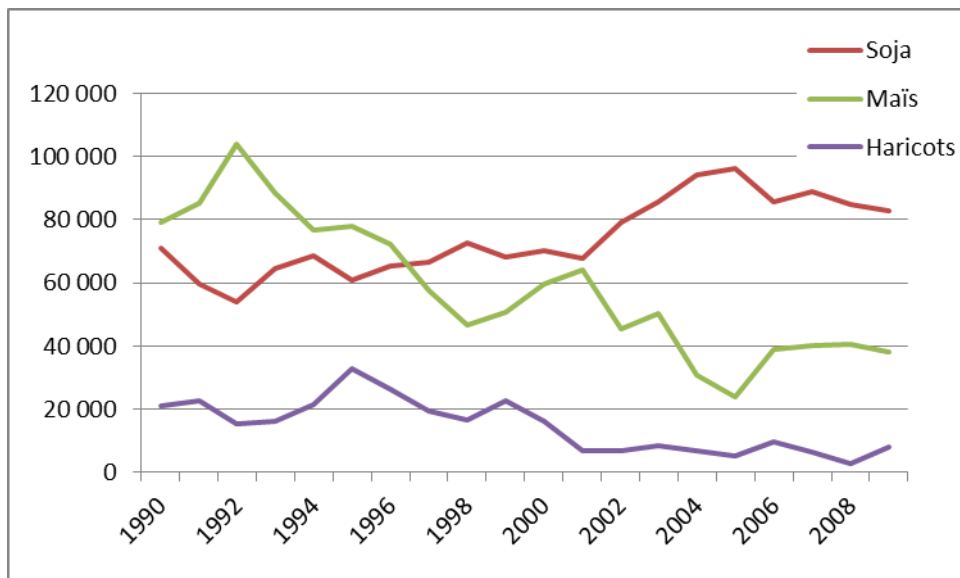
le pays s'ouvre à la concurrence internationale, ce qui augmente les difficultés des entreprises commerciales. En 1999, suite à la dévaluation du Real brésilien, la Coagro, qui avait des dettes libellées en dollars, présente un résultat opérationnel négatif de près de 5 millions de Reais. Pour s'en sortir, elle décide de vendre une partie de son patrimoine. Elle se sépare de ses activités agro-industrielles (la laiterie de Capanema, elle, est louée à la Frimesa) pour se recentrer sur les activités traditionnelles, considérées comme plus sûres et plus rentables (commerce de céréales, intrants, supermarchés).

La Coagro recentre donc son activité autour d'un modèle de production qui n'est pas viable pour tous ses associés. Elle est consciente que cette décision fragilise les producteurs ayant des surfaces réduites (ceux ayant moins de 10 ha, soit 40% de ses membres) et que ceux-ci risquent de quitter la coopérative. Toutefois, cette perte n'effraie pas la Coagro, qui considère que les petits producteurs contribuent peu à son volume de commercialisation.

2.2. Evolution de la production laitière depuis les années 90

Dans les années 60 et 70, la mise en valeur de cette région aux terres fertiles était basée sur la production agricole : haricots, maïs, blé et puis le soja (cf. Graphique 3). Les coopératives comme la Coagro étaient alors le « bras armé » des gouvernements, qui devait permettre de financer la production et de garantir son stockage et son écoulement (cf. Encadré 2). Mais dans les années 80, ces productions agricoles commencent à être mécanisées et leur valeur ajoutée à l'hectare diminue. D'un autre côté, la taille des propriétés tend à se réduire avec les divisions héréditaires. Les producteurs ayant de trop petites surfaces pour rentabiliser la mécanisation de leur exploitation cherchent d'autres options pour garantir leur revenu en utilisant la main d'œuvre familiale disponible. C'est ainsi que des productions intensives en main d'œuvre et ne nécessitant que de surfaces réduites vont se développer, en particulier le tabac, mais aussi, progressivement, la production laitière.

Graphique 3 : Evolution des surfaces des principales cultures

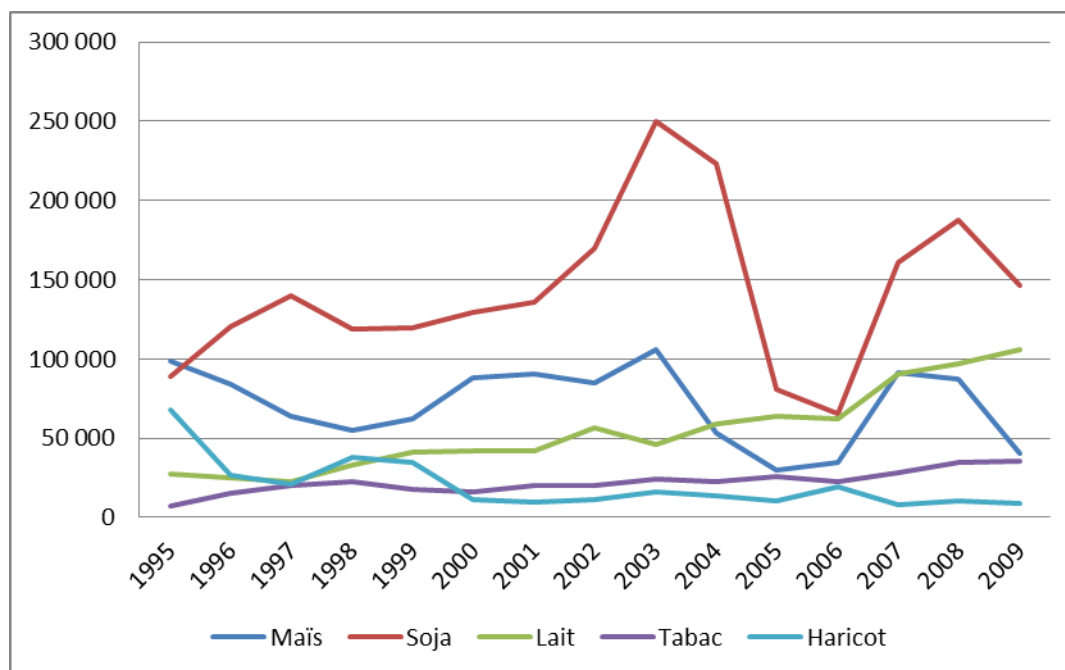


Source : IBGE, Produção Agrícola Municipal (<http://www.sidra.ibge.gov.br>)

Il se produit une espèce de dichotomie entre d'un côté des propriétés de taille plus importante (plus de 20 ha), qui mécanisent et se spécialisent dans la production de « grains » (soja essentiellement) et de l'autre des petites exploitations familiales (moins de 20 ha), qui développent une agriculture plus intensive, basée initialement sur le tabac puis, de plus en plus, sur l'élevage bovin laitier. A partir des années 90, la croissance de la production laitière sera régulière, au point

de devenir le deuxième produit le plus important de la région en valeur, juste derrière le soja (cf. Graphique 4).

Graphique 4 : Evolution de la valeur de la production des principaux produits agricoles



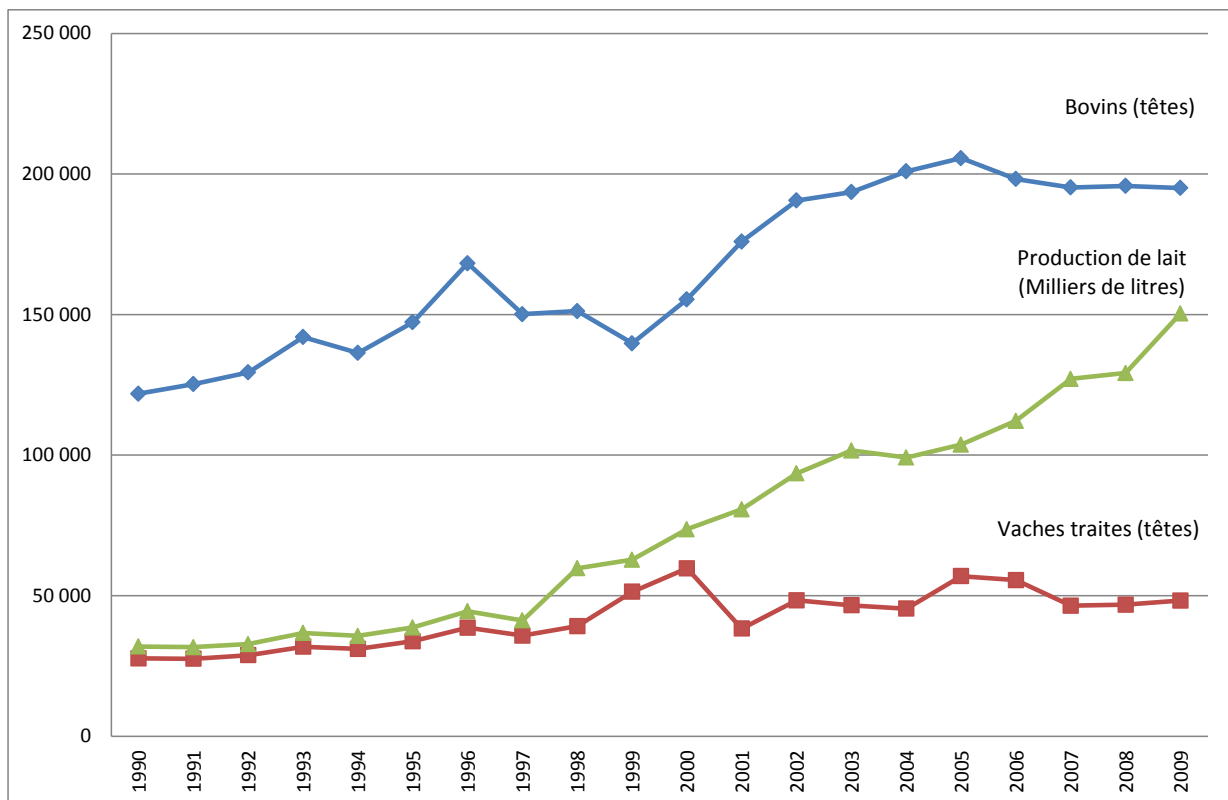
Source : IBGE, Produção Agrícola Municipal et Pesquisa Pecuária Municipal (<http://www.sidra.ibge.gov.br>)
Valeurs corrigées par l'indice d'inflation IGP-DI

La croissance de la production de lait dans la région est spectaculaire : alors qu'elle oscille entre 10 et 20 millions de litres entre 1975 et 1985, elle augmente régulièrement à partir de 1985. En 1990, elle est aux alentours de 30 millions de litres, puis double en moins de 10 ans pour atteindre 60 millions de litres en 1999. Elle était en 2009 de près de 150 millions de litres, soit le quintuple de la production du début des années 90 (cf. Graphique 5).

Cette augmentation semble constituée de deux phases assez nettes ; d'abord, entre 1990 et 2000, une augmentation significative du nombre de vaches traites (+ 116%) alors que dans le même temps le nombre de bovins n'augmentait que de 30%, ce qui caractérise une spécialisation laitière de plus en plus marquée de l'élevage bovin. Ensuite, une forte augmentation de la productivité des vaches traites (de 1200 à 3200 l/vache, soit une augmentation de 150%) entre 2000 et 2009, alors que le nombre de vaches laitières stagne (cf. Graphique 5).⁷

⁷ Il faut toutefois interpréter ces chiffres avec prudence, les données ne relevant pas d'un recensement mais d'une estimation faite sur la base de consultations auprès d'entités publiques et privées liées au secteur de l'élevage.

Graphique 5 : Evolution de l'élevage bovin et de la production de lait entre 1990 et 2009

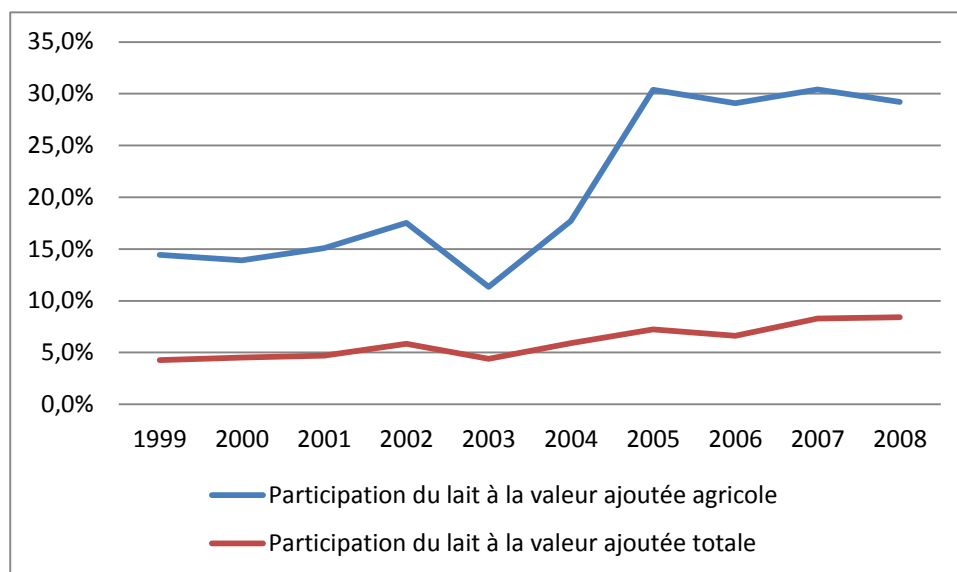


Source : IBGE, Pesquisa Pecuária Municipal (<http://www.sidra.ibge.gov.br>)

2.3. Les atouts de la filière lait aujourd'hui dans la région de Capanema

Selon le recensement de 2006, plus de 60% des exploitations de la région de Capanema produisaient du lait. La participation de la production du lait à la valeur ajoutée de l'agriculture est d'environ 30% (cf. Graphique 6). Sa participation à la richesse produite sur le territoire approche les 10%, mais cette valeur serait nettement supérieure si on y ajoutait l'amont et l'aval de la filière (intrants, transformation). En effet, le développement de la production de lait s'est accompagné de l'installation dans la région d'un nombre important de laiteries – elles étaient 3 en 1990, il y en a 10 aujourd'hui – qui sont en compétition pour l'achat du lait et garantissent des prix rémunérateurs aux producteurs. De même, un grand nombre de services sont utilisés par les éleveurs, depuis l'insémination artificielle jusqu'à la vente d'intrants spécifiques. L'ensemble de la valeur ajoutée de la filière lait, le nombre important d'emplois qu'elle génère directement et indirectement, l'absence d'autres secteurs dynamiques générant des emplois localement – l'argent du soja, bien qu'étant important en montant, mobilise faiblement l'économie locale –, tout cela contribue à faire du lait aujourd'hui une production stratégique pour le développement régional. Les responsables municipaux sont d'ailleurs bien conscients de cela, et nombreux sont ceux qui conçoivent le soutien à la filière lait comme le moyen principal de conserver l'activité économique, la population et les ressources fiscales de leurs communes.

Graphique 6 : Evolution de la participation de la production de lait à la richesse produite entre 1990 et 2009



Source : IBGE, Pesquisa Pecuária Municipal et Contas Nacionais Trimestrais (<http://www.sidra.ibge.gov.br>)

3. L'évolution des exploitations accompagnées dans le cadre de l'intervention de Fert & Ircod

3.1. Au démarrage de l'intervention, des performances médiocres pour une production laitière marginale

Au démarrage de la coopération entre Fert & Ircod et la Coagro, l'activité principale des producteurs liés à la Coagro est la production de céréales et légumineuses. Malgré cela, le président de la coopérative à cette époque, Afonso Levinski, se rend bien compte que la structure foncière de la région et l'évolution des systèmes de production ne permettront plus à de nombreux producteurs de rester en activité s'ils ne se tournent pas vers des productions moins exigeantes en terre et plus intensives en main d'œuvre (cf. Encadré 3). Parmi les productions envisageables, certaines sont déjà fortement intégrées à des compagnies privées qui fournissent les intrants et le conseil technique et achètent l'ensemble de la production (volailles, porcs, tabac).

Encadré 3 : les grandes étapes de l'appui de Fert et Ircod à la filière lait

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.

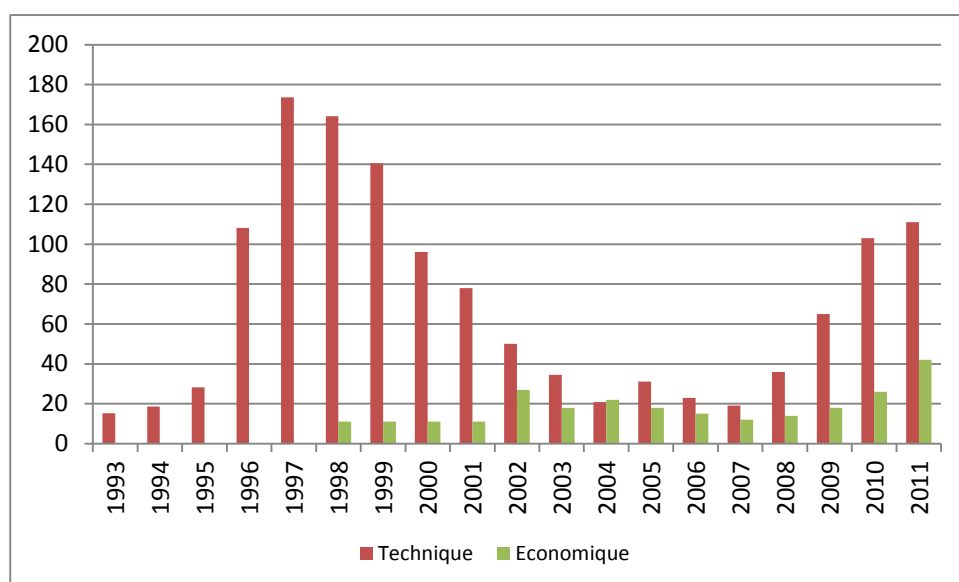
Afonso pousse la coopérative à s'investir dans la transformation du lait en rachetant une laiterie en faillite à Capanema. La production de lait est alors une activité marginale pour les coopérateurs de la Coagro. Leurs animaux sont de races mixtes lait/viande, demandant peu de soins mais produisant peu de lait. L'élevage est géré par les femmes et occupe les terres les moins fertiles. En 1993, date des premières données de suivi technique de la production de lait, la moyenne pour les 15 propriétés suivies par les techniciens est de 3 vaches laitières par propriété et 10 litres de lait par vache et par jour, soit une production journalière moyenne de 30 litres par propriété !

3.2. L'impact des actions mises en place sur les performances des exploitations

Les données techniques des propriétés suivies sont complexes à analyser car, comme le montre le Graphique 7 ci-dessous, il y a eu de fortes variations du nombre de producteurs suivis dans les différentes phases. A cela s'ajoute un important turn-over : certains producteurs abandonnent la production laitière, d'autres ne sont pas intéressés par le conseil technique proposé, d'autres encore abandonnent la laiterie Coagro/Frimesa dans l'espoir d'obtenir de meilleurs prix du lait ailleurs... Les nouveaux producteurs qui les remplacent au sein du groupe pilote arrivent souvent avec un niveau technique et productif moindre, ce qui biaise l'analyse des performances des exploitations.

Au sein du groupe pilote, seules trois exploitations présentent des données complètes de 1994 à 2010. Mais si on restreint la période d'analyse aux années 1997 à 2010, on obtient alors un échantillon de 8 exploitations, suffisamment robuste pour permettre une exploitation des données techniques. Ce sont ces données que nous utiliserons pour analyser l'évolution des performances des exploitations.

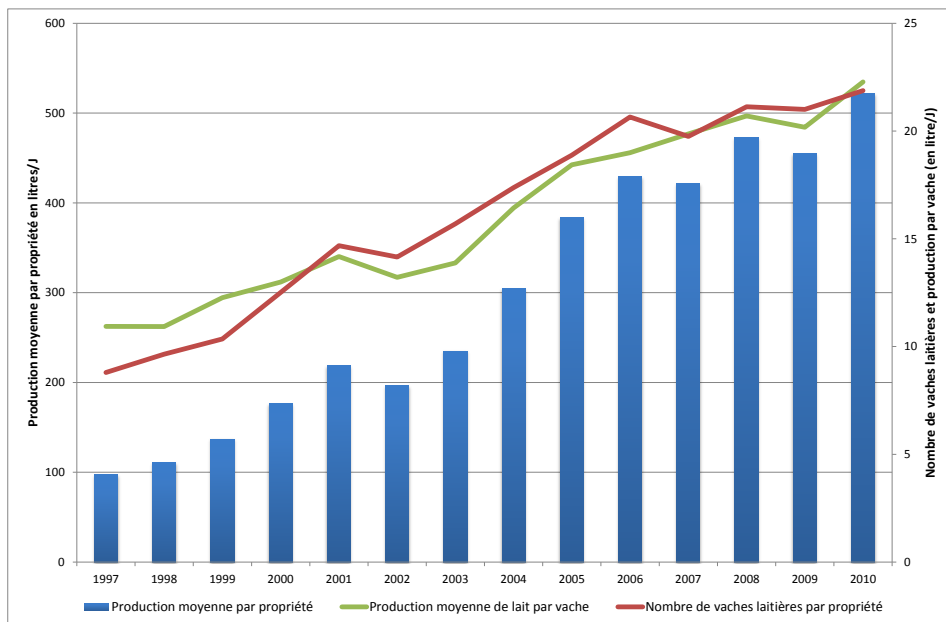
Graphique 7 : évolution du nombre de producteurs faisant l'objet d'un suivi technique et économique



Source : Unileite

Les résultats techniques sont remarquables. La production moyenne par propriété est multipliée par 5 entre 1997 et 2010, soit une augmentation d'environ un tiers par an. Cette augmentation se doit à la croissance du nombre de vaches laitières par propriété (x 2,5) mais aussi au doublement des rendements laitiers des animaux, qui passent dans l'intervalle de 11 à 22 litres par jour (+8% par an, cf. Graphique 8). Parallèlement, la régularité de la production et la qualité du lait se sont aussi améliorées.

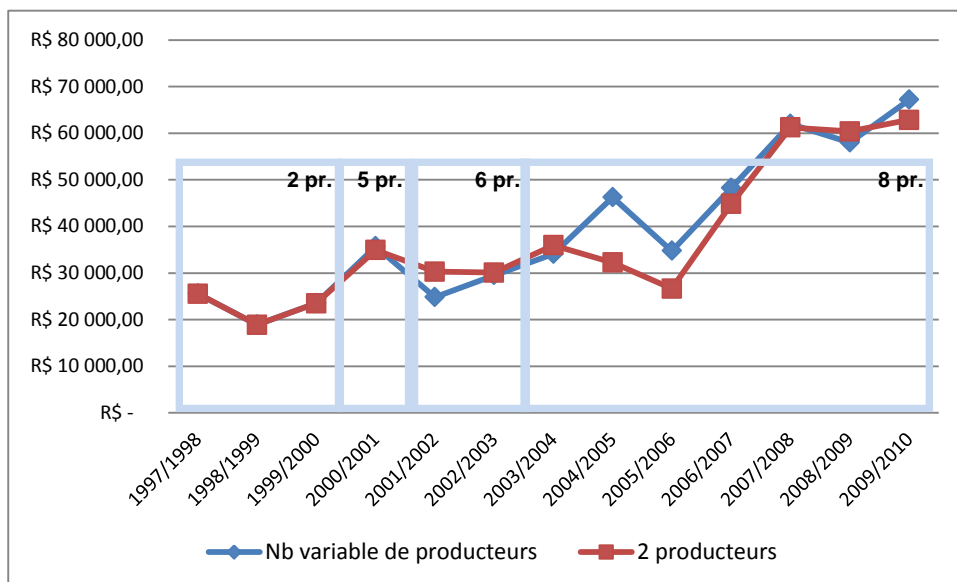
Graphique 8 : évolution du nombre de vaches laitières, des rendements par vache et de la production par exploitation



Source : Unileite

Le suivi économique a démarré plus tardivement et concerne un nombre plus limité de producteurs (cf. Graphique 7), ce qui renforce les problèmes d'échantillonnage. Toutefois les courbes ayant des comportements semblables que le nombre de producteurs soit fixe ou variable, on peut faire l'hypothèse que dans ce cas le biais est limité si on prend un échantillon variable afin d'avoir une série plus longue (cf. Graphique 9).

Graphique 9 : marge nette des producteurs faisant l'objet d'un suivi économique

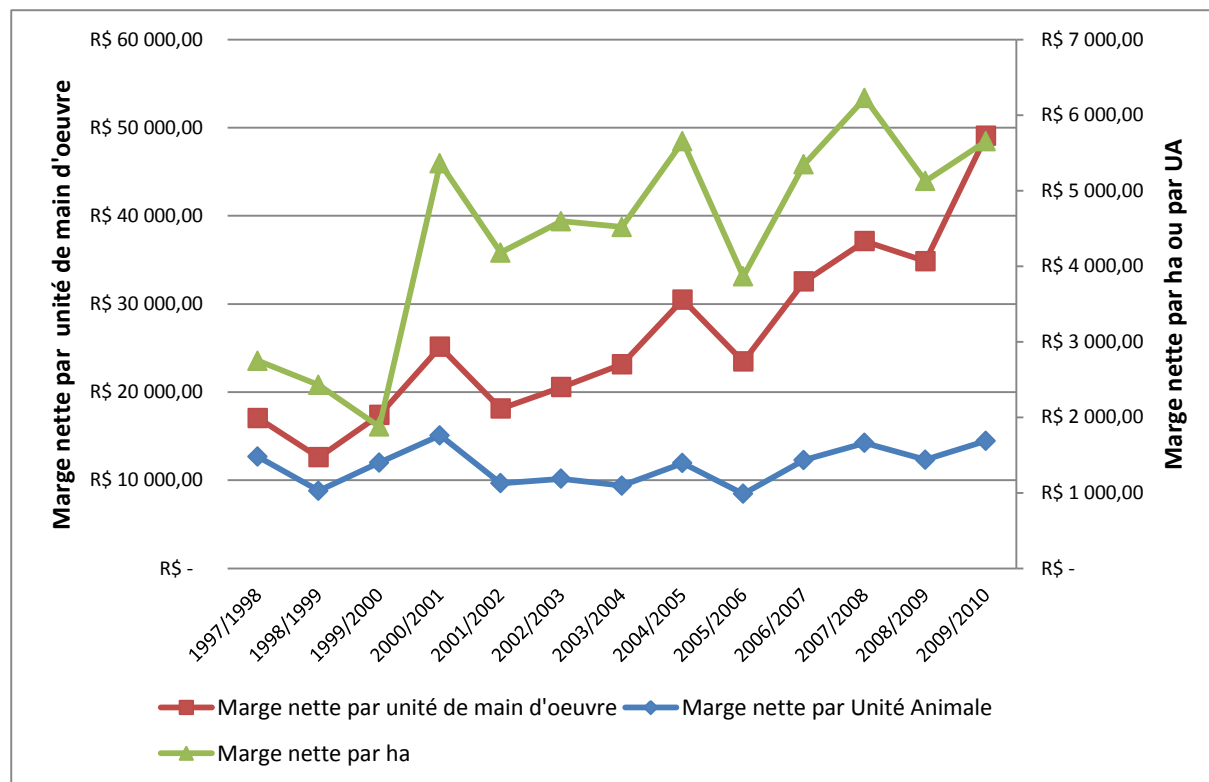


Source : Unileite. Données corrigées de l'inflation par l'IGP-DI

Le Graphique 9 ci-dessus montre que les transformations techniques ont permis d'améliorer les performances économiques des exploitations. Entre 2004 et 2010, la marge nette moyenne des 8 exploitations de notre échantillon est passée, en données corrigées de l'inflation, de 34.000 à

67.000 R\$/propriété⁸, soit une augmentation annuelle de 16%. Les gains de productivité sont notables particulièrement en ce qui concerne la terre ou la main d'œuvre, car les possibilités de mobiliser davantage de force de travail ou de foncier sont limitées. La mécanisation progressive des cultures et de certaines techniques d'élevage (traite, affouragement), ainsi que l'augmentation de la production fourragère (triple culture annuelle, utilisation de l'irrigation, ensilage) ont permis de mieux alimenter un nombre plus important de vaches laitières dont les caractéristiques génétiques ont été améliorées (cf. Graphique 10).

Graphique 10 : productivité des facteurs de production



Source : Unileite. Le nombre de producteurs représentés dans cet échantillon varie de 2 à 6 entre 1998 et 2003 ; il est ensuite de 8 producteurs jusqu'en 2010. Les données sont corrigées de l'inflation par l'IGP-DI

3.3. L'importance des investissements réalisés par les producteurs de lait

Durant ces presque 20 années d'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná, les partenaires français ont fourni un appui technique et méthodologique, mais n'ont réalisé pratiquement aucun investissement dans les systèmes de production. La seule exception concerne l'amélioration génétique, puisque Fert a organisé en 1994 l'importation de semences de taureaux français afin de pallier aux limites des semences disponibles sur place à l'époque.

Pour transformer les systèmes d'élevage peu productifs existants au début des années 90 et obtenir les performances décrites ci-dessus, d'importants investissements dans les systèmes de production ont été nécessaires. Les producteurs ont investi à la fois dans leur système d'élevage (traite mécanique, refroidissement, infrastructures de traite et étable, amélioration génétique, silos, animaux, etc.) mais aussi dans leur système de culture (mécanisation agricole, amélioration de pâturages, amélioration des sols, irrigation, etc.). Pour payer ces investissements, il faut produire

⁸ Environ 27.500€, au taux moyen de 2,4 RS/€

d'avantage, donc augmenter le nombre de vaches et s'équiper pour diminuer le travail, ce qui signifie de nouveaux investissements... c'est la dynamique de la spécialisation qui s'enclenche.

Différentes stratégies ont permis aux producteurs de réaliser ces investissements :

- L'achat à crédit auprès des commerçants locaux ou de la coopérative, le lait représentant une garantie de paiement. Cette stratégie a été utilisée surtout pour des investissements de valeur limitée (machine à traire, tank de refroidissement).
- Les programmes gouvernementaux subventionnés ont souvent fourni, directement ou bien au travers des coopératives, des facilités pour investir : amélioration génétique, achat d'équipements etc. (cf. Encadré 4).

Encadré 4 : quelques exemples de programmes gouvernementaux

Le Programme d'Insémination artificielle (PIA) a été mis en place par le Gouvernement du Paraná à la fin des années 80 afin d'améliorer le rendement laitier et d'augmenter le revenu des éleveurs. Le PIA a pour objectif l'amélioration génétique des animaux, en particulier leur conformation physique et leur rendement en lait. Un technicien inséminateur visite les propriétés mensuellement, fournit des semences et un appui technique. Ce programme touche aujourd'hui peu de producteurs, mais de nombreuses mairies ont repris à leur compte des programmes d'insémination artificielle qui s'en inspirent.

Le Programme Paraná 12 meses, projet du Gouvernement de l'Etat du Paraná et de la banque Mondiale, a démarré en 1995. Il vise à améliorer les conditions économiques et sociales des petits producteurs en favorisant des investissements en infrastructures sociales (habitat, assainissement) et productives (amélioration des sols et de l'environnement) qui génèrent de l'emploi rural non-agricole pendant toute l'année. Le programme finance entre autres les activités et équipements qui permettent :

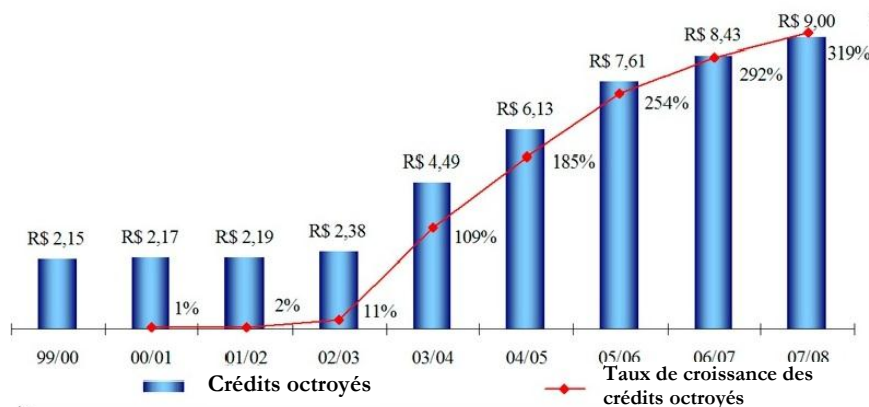
- le contrôle de l'érosion et l'amélioration de la fertilité des sols ou la préservation environnementale;
- l'amélioration des systèmes productifs existants;
- la reconversion vers des systèmes productifs plus efficaces ou générant de meilleurs revenus.

Le Programme "panela cheia" a été créé en 1991. Il avait pour objectif de faciliter les investissements agricoles en mettant à disposition des agriculteurs des crédits dont le remboursement était fait sur la base de l'équivalent produit, c'est à dire dont la valeur était indexée sur les prix des produits agricoles. Ce programme a facilité l'accès au crédit à des taux bien inférieurs à ceux des institutions financières.

- Le crédit agricole, qui était peu accessible aux petits producteurs jusqu'aux années 90, a permis par la suite de nombreux investissements avec la création du Pronaf (Programme d'appui à l'agriculture familiale) à la fin des années 90. Jusqu'au début des années 2000, les octrois de crédit par le Pronaf se situaient autour de 2 milliards de Reais par an, puis ils ont augmenté rapidement pour atteindre 9 milliards en 2007/2008 (cf. Graphique 11). Le Pronaf a d'abord servi à financer les crédits de campagne, lesquels ont permis notamment l'amélioration de la production fourragère. Puis, l'ouverture de lignes de crédit destinées à l'investissement, en particulier le programme « mais alimentos » créé en 2008, ont favorisé les investissements plus importants, notamment l'achat de tracteurs ou d'équipements agricoles.⁹

⁹ Le programme permet d'emprunter jusqu'à 130.000 R\$, payables en 10 ans avec 3 années de carence et un taux d'intérêt de seulement 2%/an.

Graphique 11 : évolution du crédit Pronaf octroyé aux agriculteurs familiaux entre 1999 et 2007, en milliards de Reais



Source : Ministério do Desenvolvimento Agrário, <http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf/2259286>

3.4. La diffusion des innovations et leur impact sur le territoire

Si la région de Capanema s'est transformée en un important pôle laitier pendant la période au cours de laquelle la coopération a été menée, il semble difficile d'en conclure que c'est cette intervention qui a généré ce développement. En effet, l'appui technique fourni n'a permis d'accompagner qu'un nombre limité d'éleveurs, et ses tentatives de toucher davantage de producteurs n'ont pas eu le succès escompté (Cf. chapitre 4 ci-dessous). Toutefois, il n'est pas possible non plus de limiter l'impact de l'intervention aux seuls producteurs ayant été appuyés directement. En effet, la diffusion des innovations se fait souvent de façon informelle par des échanges entre voisins, en analysant les modifications que les producteurs plus productifs ont opérées dans les systèmes de production.

Il semble raisonnable de considérer que l'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná a accompagné et favorisé une dynamique en cours dans la région. Il a été l'un des facteurs qui ont permis l'amélioration des performances de la filière.

4. L'adaptation au contexte brésilien des méthodes d'appui aux éleveurs laitiers

4.1. Les principes de la démarche

4.1.1 Des améliorations techniques continues

Au démarrage de l'intervention, il n'y a pas de d'élevage bovin laitier à proprement parler. Les bovins sont de type mixte (lait-viande), plutôt rustiques, de façon à pouvoir se contenter d'une alimentation grossière et irrégulière. Sans surprise, la production de lait est, elle aussi, faible et irrégulière, et qui plus est de qualité médiocre car les systèmes de refroidissement et de collecte sont également peu efficaces. Pour la Coagro, investir dans l'achat et la transformation du lait implique d'améliorer la quantité, la régularité et la qualité de celui-ci.

Techniquement, l'intervention se fait simultanément sur plusieurs fronts :

- La génétique : les animaux présents sur les exploitations n'ont qu'un potentiel de production limité. Même si la génétique n'est pas la principale contrainte dans les conditions d'exploitation existantes en début d'intervention, il est clair qu'elle deviendra rapidement un facteur limitant dès que l'alimentation des animaux sera mieux équilibrée.

Comme l'amélioration génétique, basée sur l'insémination des vaches existantes par des reproducteurs sélectionnés, demande un certain temps pour produire ses effets, les techniciens appuient rapidement ce travail et favorisent l'importation de semence de taureau.

- La nutrition : c'est la priorité, puisque l'amélioration de l'alimentation donne des résultats immédiats sur la production de lait et donc sur les revenus des producteurs. Les techniciens travaillent sur la quantité de fourrage, sur sa disponibilité tout au long de l'année, sur la qualité nutritionnelle de celui-ci. Ils favorisent la production fourragère aux dépens des cultures de céréales ; pour cela, ils aident les producteurs à sélectionner les fourrages de bonne valeur nutritive, dont le potentiel productif est adapté à la région et dont les cycles de production sont complémentaires et garantissent des disponibilités fourragères tout au long de l'année. Les techniques de conservation (ensilage, foin) sont également développées.
Toutefois, l'amélioration de la nutrition (et de la rentabilité de l'exploitation) passe aussi par la capacité à gérer finement l'alimentation fournie en fonction du potentiel des animaux. Le contrôle laitier est l'instrument indispensable pour cela.
- La santé animale et la reproduction : cet aspect a été fortement appuyé par les techniciens, sans doute moins en fonction de son importance stratégique que parce qu'il correspondait au domaine de compétence principal des vétérinaires employés par la coopérative et par les partenaires français. Il n'en reste pas moins que le suivi des performances du troupeau a permis des progrès importants en gestion de la reproduction (identification des animaux et de leurs caractéristiques génétiques, diminution des intervalles entre vêlage, etc.)
- La qualité et l'hygiène : l'amélioration de la qualité et de l'hygiène intéressait directement les coopératives, qui cherchaient à obtenir un lait de qualité pour pouvoir mieux le valoriser commercialement. Elles ont favorisé les investissements par les éleveurs (traite mécanique, tanks à lait), mais leur politique vis-à-vis de la qualité du lait a toujours été ambiguë, avec une prime à la qualité moins importante que la prime au volume.

4.1.2 L'approche méthodologique : l'appui-conseil individualisé basé sur le suivi des performances de l'exploitation

L'idée centrale de l'intervention est, dès le démarrage, la mise en place d'un appui-conseil individualisé auprès d'un groupe pilote afin de montrer qu'il est possible d'améliorer les performances de l'élevage laitier et les revenus des producteurs. Le pilotage d'un élevage laitier est complexe. Il ne suffit pas d'aller voir d'autres producteurs et d'en copier les techniques ; il faut des données réelles de la propriété : comment décider de la quantité de nourriture à distribuer à chaque vache si on n'a pas d'indication sur sa production individuelle ? Comment savoir quelle vache il faut vendre si on ne connaît pas l'intervalle entre les mises bas ? Comment savoir quels investissements sont possibles si on ne connaît pas le revenu des producteurs ? Il n'y a pas de « recette » qui servirait à tous, mais un besoin de conseil individualisé, adapté à la situation particulière de chaque exploitation. Cela représente une rupture avec les méthodes « classiques » de vulgarisation, mises en œuvre au Brésil par l'Emater¹⁰ ou les coopératives, basées sur l'appui à un petit nombre de propriétés modèles qui mettent en œuvre les recommandations de la recherche et où sont organisées des visites des producteurs voisins « moins avancés ».

Un certain nombre d'informations techniques et économiques des exploitations sont nécessaires pour pouvoir faire de l'appui-conseil. C'est le rôle d'outils comme le contrôle laitier et le suivi économique des exploitations de les fournir (cf. Encadré 5).

¹⁰ L'EMATER (Empresa de assistência técnica e extensão rural) est l'agence gouvernementale chargée de la vulgarisation et de l'assistance technique aux producteurs ruraux (Cf. Encadré 7, page 30)

Fert & Ircod ont essayé de travailler avec des outils développés par des institutions brésiliennes, mais ceux-ci se sont avérés mal adaptés aux besoins de l'agriculture familiale. Il a donc été décidé de s'inspirer des méthodes et des outils existant en France, avec lesquels les techniciens alsaciens associés (Marc Wittersheim, du BTPL et Philippe Caussanel, de l'EDE) étaient habitués à travailler. Ce sont eux qui ont été chargés de les adapter aux besoins des producteurs brésiliens et de mettre en place les modèles de recueil et de traitement des données ainsi que la formation des techniciens brésiliens. Les techniciens brésiliens ont également été appuyés à distance pour le traitement et l'analyse des informations, par Pierre Haas, consultant qui vit près de São Paulo. Pour le traitement informatique des données, c'est le logiciel Isalait qui a été choisi et adapté progressivement en portugais (Isaleite), car il permet à la fois le contrôle laitier et l'analyse économique des exploitations.

Encadré 5 : la méthode PGPL

Le Programme de Gestion des Exploitations Laitières (dont le sigle en portugais est PGPL) est un ensemble d'outils permettant de réaliser un appui-conseil personnalisé aux éleveurs laitiers. Il repose sur une série d'enregistrements réalisés par le producteur lui-même, qui lui permettent, une fois analysés avec l'aide du technicien, de prendre des décisions de nature opérationnelle ou stratégique sur son exploitation.

- Le contrôle laitier : c'est le suivi de la production journalière de chacune des vaches en lactation. Cela permet d'ajuster l'alimentation en fonction de la production de chaque animal, donc de maximiser la production et d'optimiser les coûts de l'alimentation. Il permet aussi de connaître la durée de la lactation, et donc le volume global de lait produit par chaque vache.
- Le contrôle reproductif : c'est le suivi de la précocité du premier vêlage et de l'intervalle entre mises-bas qui permettent de planifier la gestion de la reproduction (naissances, tarissements, inséminations) et de connaître les caractéristiques reproductives des animaux, de détecter des problèmes au niveau de la reproduction et d'intervenir pour les corriger, ou de choisir les animaux à réformer.
- Le suivi économique : cet outil a été mis en place dans un deuxième temps, en complément du suivi technique. Il permet d'analyser les performances globales de l'exploitation, de vérifier que l'amélioration des performances techniques se traduit bien par un revenu plus important pour le producteur, de travailler sur ses coûts de production, d'analyser sa capacité d'investissement, etc.

Les enregistrements sont saisis mensuellement dans le logiciel Isaleite, qui synthétise les données reproductives, celles concernant la production laitière ainsi que certaines données économiques (coûts de production, total des produits vendus). Le producteur et le techniciens peuvent ainsi comparer ces données mois à mois, détecter d'éventuelles anomalies, voir si les résultats attendus apparaissent, etc. Ces résultats sont analysés lors des visites du technicien à la propriété, ce qui permet de faire le lien entre les résultats et la situation de l'exploitation. Le producteur peut ainsi, avec le conseil du technicien, ajuster régulièrement le pilotage de son exploitation.

Les enregistrements servent également à produire des références fiables sur les systèmes de production existants et leur évolution en fonction des décisions prises. Ces références sont utilisées dans les réunions annuelles au cours desquelles les producteurs peuvent comparer leurs résultats techniques et économiques. Elles permettent aussi de montrer à d'autres producteurs l'évolution des performances des producteurs accompagnés par le PGPL et à les convaincre de participer au programme.

La méthode mise en œuvre repose sur deux piliers : un suivi technico-économique individuel régulier et des travaux réalisés en groupe avec d'autres producteurs adhérant au programme.

a. Un suivi individualisé et un conseil basé sur les projets des producteurs

Le suivi individualisé ne cherche pas à amener l'exploitant à adopter les techniques d'exploitations modèles. Il considère en premier lieu les objectifs que le producteur se fixe : objectifs de production, de revenu, mais aussi de résolution de problèmes spécifiques (problèmes vétérinaires, coûts de production élevés, etc.). Ensuite, il s'appuie sur une analyse objective de la situation de l'exploitation basée sur sa structure (main d'œuvre familiale, équipements et terres disponibles) et sur un certain nombre d'indicateurs techniques et économiques qui sont enregistrés régulièrement par l'exploitant afin de déterminer concrètement ce qui peut être amélioré.

Le contrôle laitier permet de suivre mois par mois les résultats de chaque animal. Il est utile pour détecter d'éventuels problèmes, adapter l'alimentation à la production de la vache ou réformer les animaux peu productifs. Il sert aussi à voir si les changements apportés dans l'exploitation produisent les résultats attendus en termes de production, en comparant l'évolution des résultats individuels des animaux. C'est la base de l'amélioration technique et du conseil individualisé.

Toutefois, des meilleurs résultats techniques ne signifient pas forcément de meilleurs résultats économiques. En complément du suivi laitier, un suivi économique des exploitations est proposé, qui permet d'analyser les coûts de production et voir si les modifications apportées permettent une amélioration des revenus des producteurs. Le suivi des performances économiques a été mis en place plus tardivement, et toutes les exploitations ne font pas l'enregistrement des données.

Les informations du contrôle laitier et du suivi économique sont à la fois des outils de gestion de l'exploitation et des instruments permettant le dialogue entre le producteur et le technicien. Elles permettent de déceler les questions qui se posent sur l'exploitation et de vérifier si les solutions mises en œuvre portent leurs fruits. Pour l'agriculteur, cela permet de vérifier avec des chiffres qu'il produit lui-même les résultats de l'amélioration apportée et le renforce à la fois dans sa relation avec le technicien et dans l'intérêt de réaliser les enregistrements technico-économiques.

Les outils de suivi technico-économique, s'ils sont bien utilisés, permettent à l'agriculteur et au technicien qui l'accompagne de transformer progressivement leur savoir grâce au dialogue autour de l'évolution des performances de l'exploitation. Les informations recueillies auprès des producteurs accompagnés forment une base de données qui peut permettre de convaincre d'autres producteurs ou partenaires de l'intérêt de la méthode.

b. Travaux de groupe

Le travail du technicien avec le producteur est complété par des travaux de groupe au cours desquels les producteurs peuvent comparer leurs résultats et échanger sur leurs expériences. Cela permet de sortir de la seule relation technicien-agriculteur et de voir les résultats que d'autres producteurs ont obtenus, les méthodes qu'ils ont utilisées, les solutions qu'ils ont trouvées à des problèmes communs. Cela crée une dynamique d'émulation entre les producteurs : « s'il l'a fait, alors je peux le faire aussi ». Le dialogue entre producteurs permet de dépasser certaines limites de la relation technicien-agriculteur : « quand c'est le technicien qui explique, ça ne rentre pas. »

Que ce soit en comparant leurs résultats avec ceux des autres, ou bien en discutant de problèmes communs, ces travaux de groupe permettent aussi de rompre un certain isolement ressenti par des producteurs de lait qui se spécialisent alors que beaucoup de leurs voisins ont des dynamiques productives différentes. Petit à petit, des liens de confiance, d'amitié se tissent indépendamment du niveau de production ou de la position sociale. Ils permettent de rompre l'isolement, de renforcer la conscience de groupe, de faire émerger des leaders et de motiver les jeunes à participer.

Ce sont les données du suivi technico-économique qui alimentent les travaux de groupe, en fournissant une base de référence homogène entre éleveurs qui est le socle de discussion.¹¹

4.2. Les difficultés à surmonter pour sa mise en œuvre

4.2.1 Un fort turn over au sein du groupe pilote

Le fort turn-over au sein du groupe pilote n'a pas facilité la mise en place d'une méthode basée sur la construction progressive d'un référentiel technique spécifique de chaque exploitation. Chaque fois qu'un producteur quitte le groupe pilote, il faut reprendre avec son remplaçant l'ensemble du travail. Cela rend aussi le suivi des résultats du groupe pilote plus difficile, dans la mesure où les substitutions de producteurs ne permettent pas d'avoir une base homogène pour comparer les évolutions.

Au-delà des incertitudes caractéristiques des périodes de transition entre systèmes de production, qui expliquent une partie des désistements, se pose la question des critères de sélection des producteurs du groupe pilote. Pour la Coagro, le choix des producteurs accompagnés relevait malheureusement davantage du clientélisme que de l'analyse de l'aptitude du producteur pour l'activité laitière. Ainsi, la coopérative a eu tendance à « récompenser » certains producteurs ayant une participation significative à son chiffre d'affaire, même si les caractéristiques technico-économique de leur exploitation leur permettaient de se spécialiser dans la production de soja et de céréales. Aucun de ces « gros producteurs » n'est finalement resté dans le groupe pilote.

De même la question de la motivation des producteurs n'était pas toujours claire, ce qui est d'autant plus problématique que la méthode requiert une forte implication de leur part pour collecter les informations et les analyser, mais aussi pour investir et mettre en œuvre les propositions d'amélioration de la production laitière. Les producteurs n'étaient pas volontaires, ils étaient désignés par la coopérative pour faire partie du groupe pilote. Certains producteurs ont accepté de participer car ils espéraient que cela leur donnerait accès à des financements ou que la coopérative achèterait leur lait à un meilleur prix.

Ces producteurs sont sortis du projet pilote déçus. D'autres ont abandonné le lait car cela ne correspondait pas à leur vocation. Ces déceptions et ces abandons ont contribué à donner l'image négative d'une intervention n'arrivant pas à améliorer la situation des éleveurs qui y participent.

4.2.2 Une appropriation insuffisante de la méthode et des outils

Malgré les résultats obtenus rapidement au niveau des performances techniques et économiques, l'appropriation des outils de suivi technico-économique par les producteurs a été lente. Au début des années 2000, de nombreux producteurs ne comprenaient toujours pas bien à quoi servaient tous ces chiffres qu'ils devaient renseigner tous les mois. Il semble qu'à la base il y ait eu des problèmes dans l'appropriation de certains aspects de la méthode par les techniciens brésiliens eux-mêmes : d'un côté, l'animation de groupe était déficiente et ne permettait pas une véritable appropriation des données du suivi par les producteurs, de l'autre l'analyse des données par les techniciens ne débouchait pas clairement sur des actions pratiques à mettre en œuvre dans l'exploitation.

4.2.3 Les limites des techniciens impliqués dans l'intervention

La méthode est exigeante à la fois du point de vue technique et méthodologique. Dans un premier temps, les techniciens brésiliens qui ont participé à l'intervention étaient des vétérinaires, qui dominaient mieux les questions liées à la santé animale et à la reproduction du troupeau que celles concernant la nutrition des animaux ou la production de fourrages. De même, les analyses des

¹¹ Les producteurs qui ne font pas de suivi économique de leur exploitation peuvent néanmoins réfléchir à partir des données des autres exploitations lors de ces travaux de groupe.

performances économiques des exploitations demandent une familiarité avec un certain nombre de concepts de micro-économie. Les universités brésiliennes ont tendance à former des professionnels très spécialisés, qui ont donc souvent des difficultés à analyser l'exploitation comme un tout et à proposer un ensemble de solutions cohérentes. A cause de cela, les analyses des données technico-économiques des exploitations sont souvent restées des exercices théoriques, sans véritable lien avec les décisions d'investissement ou de changement des itinéraires techniques.

Les compétences en matière de vulgarisation rurale et d'animation, qui sont également essentielles dans la méthode, n'étaient pas toujours disponibles parmi les techniciens en charge de l'appui aux exploitations laitières. En effet, le technicien doit être capable de diagnostiquer les différents problèmes qui se posent dans chacune des exploitations, afin de proposer des solutions spécifiques. Mais il doit surtout établir un dialogue avec le producteur afin que celui-ci puisse être mieux armé pour gérer son exploitation.

Le manque de connaissance en matière d'animation et de dialogue avec les producteurs a été particulièrement visible pour les travaux de groupe. Pendant longtemps, lors de ces réunions, les techniciens présentaient les données technico-économiques des exploitations et les producteurs écoutaient. Avec le changement de technicien intervenu en 2001, la méthode de travail a complètement changé : le technicien prépare les données, mais ce sont les producteurs, réunis en groupes en fonction de leurs caractéristiques technico-économiques, qui analysent les données et les exposent ensuite aux autres groupes d'éleveurs. Le technicien joue un rôle de facilitateur du processus, permettant aux producteurs de comprendre les données, de les interpréter et d'en tirer des conclusions en matière de gestion de leur exploitation.

4.2.4 Des outils à adapter et à simplifier

Les outils informatiques qui permettent de traiter et d'analyser les données technico-économiques des producteurs sont assez complexes et n'étaient pas maîtrisés par les techniciens chargés de dialoguer avec les producteurs. C'est Pierre Haas, basé à São Paulo, qui recevait les données et renvoyait les analyses aux techniciens, jusqu'en 2001 pour les données économiques et jusqu'en 2007 pour les données techniques. Toutefois, les techniciens avaient du mal à interpréter les tableaux envoyés par Pierre et à les utiliser dans les discussions avec les producteurs. L'utilisation d'Isaleite a simplifié le travail et facilité son transfert vers les techniciens chargés d'appuyer directement les éleveurs, leur permettant ainsi de mieux maîtriser l'analyse et l'interprétation des données de suivi.

C'est ce transfert qui a permis d'analyser de façon critique l'ensemble des informations fournies par le suivi et de ne retenir au final que celles qui sont comprises par les producteurs et présentent un intérêt pour le pilotage des exploitations. Retenir un nombre plus réduit d'indicateurs essentiels a facilité le dialogue avec les producteurs et a évité de les surcharger avec le relevé de données non exploitées ensuite. Cela a renforcé la motivation des producteurs à faire le contrôle et enregistrer les données.

Au final, une fois que les techniciens ont assimilé l'approche proposée par les partenaires français, ils se sont sentis libres d'y incorporer de nouveaux éléments et de l'adapter à leur contexte, à leur façon de travailler ou aux besoins des producteurs.

4.3. La transformation de la relation technicien-agriculteur

Les outils méthodologiques, une fois correctement appropriés par les techniciens, ont permis de transformer la relation technicien-éleveur. Historiquement, celle-ci est marquée au Brésil par l'idée d'un transfert de savoir de la recherche à l'agriculture au travers des services de vulgarisation, qui ne permet ni la prise en compte des spécificités de chaque agriculteur, ni la reconnaissance de son savoir propre. Depuis quelques années, avec le désengagement de l'Etat de la vulgarisation rurale

et le développement du secteur privé, les producteurs reçoivent des conseils fournis par des firmes commerciales, lesquelles cherchent avant tout à leur vendre des produits ou des équipements.

Avec l'approche d'appui conseil individualisée, on passe :

- de la vulgarisation d'informations techniques destinées à l'ensemble des producteurs à un conseil individualisé, basé sur une connaissance fine de l'exploitation et du projet de l'exploitant ;
- d'un conseil orienté vers un domaine spécifique ou un produit particulier à un conseil global à l'exploitation sans intérêt commercial ;
- d'une relation « verticale », où le technicien qui possède les connaissances essaie de « moderniser » les exploitations, à une relation « horizontale », dans laquelle le technicien renforce la capacité du producteur à gérer son exploitation.

Au départ, le technicien doit comprendre la situation et le projet de développement de l'agriculteur, intégrer ses objectifs et sa rationalité pour pouvoir dialoguer avec lui.¹² Les données technico-économiques de l'exploitation sont les outils de pilotage qui permettent un appui-conseil individualisé. Il y a partage de connaissances et de points de vue : le technicien fait des recommandations, mais c'est l'agriculteur qui prend les décisions.

5. La difficile institutionnalisation de la démarche

L'amélioration des performances techniques et économiques ne touchant qu'un nombre réduit de producteurs au sein du groupe pilote, la question de son extension vers un public plus large s'est posée régulièrement tout au long de l'intervention. D'autre part, la capacité des acteurs locaux à prendre intégralement en charge les coûts de l'assistance technique tout en respectant la méthode proposée devait être démontrée.

5.1. 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 grande partie parce que les éleveurs participant au groupe pilote avait été mal choisis (cf. 4.2.1).

Ainsi, malgré sa durée, la coopération en appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná aura finalement touché directement un nombre assez restreint de producteurs. Plusieurs tentatives ont néanmoins été faites pour diffuser les résultats prometteurs obtenus avec le groupe pilote, mais sans grand succès (cf. Encadré 6).

Encadré 6 : les différentes tentatives pour toucher un public plus important

A différents moments au cours de l'intervention, des tentatives ont été faites pour toucher un nombre de producteurs plus important et diffuser les résultats encourageants obtenus avec le groupe pilote. On peut citer :

- Le projet Francoasul, mené à partir de 1996 avec la coopérative Coasul (Cooperativa Agropecuária Sudoeste) de São João. C'est la coopérative qui payait une équipe de techniciens chargés d'accompagner un groupe d'une soixantaine d'éleveurs. Ce travail s'est arrêté en 2001

¹² Cela demande également une compréhension des dynamiques personnelles et familiales : il faut comprendre les façons de penser des individus, les relations hiérarchiques au sein de la famille, etc.

lors de la cession du pôle laitier de la Coasul à la Frimesa. Toutefois, certains des vétérinaires et techniciens formés lors de ce projet ont continué à fournir de l'appui-conseil aux éleveurs de la région en tant que professionnels libéraux.

- Le Projet Fomento notável, mis en place par la Coagro en 1997, destiné à appuyer un groupe plus large de producteurs que le groupe pilote, avec des méthodes similaires. Toutefois, les techniciens n'ont pas véritablement réussi à concilier leur travail pour la coopérative et l'appui-conseil basé sur le recueil et l'analyse des données de la propriété. Ce groupe s'est arrêté en 2001 avec la cession de l'activité laitière de la Coagro à Frimesa et le décès de la vétérinaire Indira Schwartz, qui était responsable du projet.
- Des extensions plus tardives vers le réseau de coopératives associées à Frimesa : la Coperlac (2002) et la Candul (2003). Comme pour les autres coopératives, ces essais ont buté sur la capacité à transférer la méthode et sur le manque de moyens humains et financiers mis à disposition de ce travail par les coopératives. La Candul a fait faillite en 2007 et la Coperlac a arrêté sa participation au projet cette même année.
- Enfin, des contacts ont été établis avec le secrétariat à l'agriculture de l'Etat du Paraná, à la fin des années 90. Malgré de nombreuses réunions et un voyage d'étude en Alsace des représentants du secrétariat à l'agriculture, ces démarches n'ont jamais abouti, sans doute en raison de la trop grande distance entre l'approche proposée par Fert & Ircod et les modes d'intervention traditionnels des pouvoirs publics.

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 (cf. chapitre 5.2).

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.

Avec le recul, il semble que les tentatives d'extension de l'expérience pilote aient finalement eu lieu trop tôt. Les modèles techniques avaient été validés, mais les coopératives se sont révélées progressivement un support institutionnel inadapté à leur vulgarisation, et il n'y avait pas encore de modèle institutionnel alternatif (cf. 5.3 et 5.4).

5.2. Les coopératives permettent-elles la pérennisation des acquis de l'intervention ?

5.2.1 Un véritable intérêt des coopératives 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.

5.2.2 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 des activités des techniciens, 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.

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.

5.3. 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.

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. 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.

5.4. 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.

5.4.1 La maturation de l'association

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.

5.4.2 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 par l'intermédiaire d'Agrifert (cf. chapitre 7.1.1) ; 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.¹³ En contrepartie de la prise en charge de l'équipe technique par Unileite, Fert et

¹³ 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.

Ircod s'engagent à continuer leur appui méthodologique et à couvrir une partie des coûts d'animation, grâce à un projet financé par Agriterre.

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 avec les partenaires principaux de la coopération menée par Fert & Ircod : les coopératives du Paraná et l'organisation Agrifert à São Paulo¹⁴.

Pour les coopératives, c'est la conséquence logique de leur désengagement de l'assistance technique aux producteurs et cela permet une clarification salutaire des rôles des uns et des autres. La Coagro ne joue plus de rôle dans les prises de décision, mais elle reste un partenaire important des éleveurs et d'Unileite.

En ce qui concerne Agrifert, le transfert de compétences au niveau local rend son intervention inutile, voire contreproductive dans la mesure où cela rajouterait un intermédiaire extérieur dans la relation directe entre les producteurs et les techniciens.

6. Unileite aujourd'hui et demain

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

6.1.1 Des changements importants dans l'appui au monde rural

La vulgarisation au Brésil a longtemps été assumée par l'Etat au travers des Emater. A partir de 1990, l'Etat se désengage progressivement et laisse au marché et aux entreprises privées le soin de donner des conseils techniques aux producteurs. Actuellement, les Emater disposent de peu de moyens et les services rendus aux agriculteurs se limitent souvent à des journées de vulgarisation ou à de l'appui pour monter une demande de crédit (cf. Encadré 7).

Encadré 7 : le déclin de l'EMATER du Paraná

En 1956, le Brésil et les Etats-Unis ont mis en place un projet de coopération agricole, destiné à améliorer la vulgarisation dans les domaines de la production agricole, l'élevage, l'économie domestique, la préservation des ressources naturelles. A la fin du projet se crée l'ACARPA, l'Association de Crédit et d'Assistance Rurale du Paraná, qui regroupe diverses entités souhaitant continuer à fournir de l'assistance technique aux agriculteurs.

¹⁴ Cf. chapitre 7.1.1 pour une description d'Agrifert

Aux côtés des coopératives, l'ACARPA est un élément essentiel de la politique de développement agricole menée par les gouvernements fédéral et du Paraná dans les années 60 et 70. En 1977, l'ACARPA est remplacée par une entreprise publique, l'Emater-PR (Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural). Au niveau fédéral se crée l'Embrater (Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural) qui fédère les Emater des différents Etats et leur fournit des appuis méthodologiques et financiers.

Dans les années 80, l'Etat fédéral se restructure et se désengage progressivement de l'appui au secteur agricole. L'Embrater est supprimée en 1991 et l'Emater-PR se limite progressivement à la mise en œuvre des programmes agricoles du gouvernement de l'Etat du Paraná. Les programmes et les moyens alloués à l'Emater diminuent à mesure que le secteur agricole pèse moins dans l'économie du Paraná et que les stratégies de développement reposent davantage sur le dynamisme du secteur privé que sur l'intervention de l'Etat. Le nombre de techniciens dont dispose l'Emater a fortement chuté. En 2005, l'Emater employait 1190 personnes, dont 851 techniciens dans les 429 bureaux des communes, districts, régions et de l'Etat, soit en moyenne 2 techniciens par commune.

C'est le cas, par exemple, à Capanema, où, pour appuyer environ 2500 exploitations agricoles, il n'y a qu'un technicien chargé des questions de production et un autre qui s'occupe de commercialisation et coopérativisme. Bien que les $\frac{3}{4}$ des exploitations de Capanema produisent du lait, les programmes prioritaires de l'Emater pour la commune sont l'arboriculture fruitière, le maraîchage et les céréales/soja. Les techniciens sont essentiellement mobilisés par la mise en œuvre des programmes du secrétariat de l'Etat du Paraná à l'agriculture (aide à la mécanisation agricole, à l'irrigation nocturne etc.) et n'ont pas la possibilité de faire de l'appui conseil aux producteurs. Leurs interventions se limitent le plus souvent à des journées de vulgarisation et à des formations.

Les communes ne définissent pas les programmes de l'Emater, mais participent à son financement (moyens de déplacement). En contrepartie, les techniciens de l'Emater fournissent un appui technique à certains programmes agricoles des communes.

Aujourd'hui, de nombreuses entreprises coopératives et privées proposent aux agriculteurs un ensemble de services et de conseils qui étaient fournis auparavant par la Coagro ou l'Emater : vente d'intrants et d'équipements, commercialisation de produits agricoles, crédit rural, élaboration de projet d'investissement, services d'insémination, etc. La dynamique de spécialisation qui a marqué le secteur agricole est également en cours en amont (services d'insémination) et en aval (transformation du lait).

Avec le déclin de l'Emater, les petits producteurs familiaux sont souvent livrés à eux-mêmes ou aux intérêts des firmes commerciales. Quelques programmes publics subsistent, au niveau des communes (insémination artificielle, brigades mécanisées) ou de l'Etat du Paraná (appui à l'investissement), mais il s'agit surtout d'appuis ponctuels qui ne permettent pas d'accompagner l'exploitation dans son ensemble de façon cohérente. Leur durée est limitée et leur survie dépend fortement des contingences politiques.

6.1.2 L'originalité méthodologique et institutionnelle d'Unileite

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

- 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.

6.1.3 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 »¹⁵). 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 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...

¹⁵ « quand on paie, on a le droit d'être exigeant »

6.2. Le défi de la viabilité financière d'Unileite

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 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.

L'appui financier fourni à Unileite pendant la période 2007-11 lui aura permis de faire l'apprentissage de la gestion financière et de développer un grand nombre de partenariats, lesquels jouent un rôle essentiel dans la viabilité financière de l'association (cf. chapitre 6.5).

6.3. 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.

On trouvera en Annexe 1 une description des différents partenaires d'Unileite et des avantages que chacun retire de ces collaborations.

6.4. Un fonctionnement associatif qui évolue

6.4.1 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 association¹⁶, 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 petit nombre de membres effectifs facilite les prises de décisions et la circulation de l'information. Tout cela devra évoluer 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.

6.4.2 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.

6.4.3 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 :

¹⁶ Cf. chapitre 5.4.1. 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.

- 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.

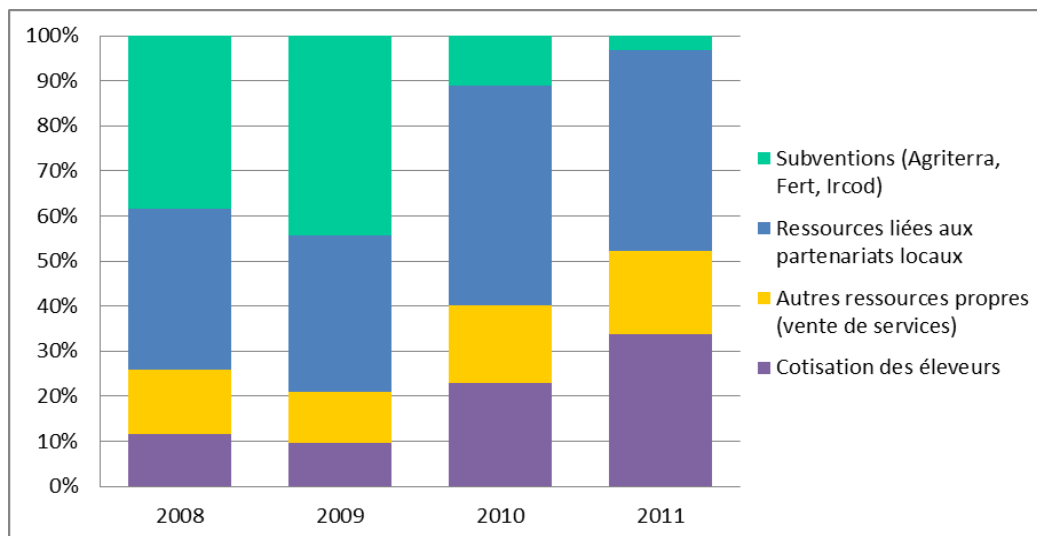
De nouveaux services sont à l'étude ou en cours de développement, comme des services de machinisme agricole ou la mise à disposition de remplacements pour que les éleveurs puissent partir en vacances.

6.5. Perspectives d'avenir

Quelles sont les perspectives d'avenir pour Unileite ? Une telle initiative portée par les producteurs eux-mêmes peut-elle s'affirmer et se développer dans le contexte brésilien ? S'il est difficile de répondre aujourd'hui à ces questions, un certain nombre de constats peuvent néanmoins être faits :

1. Unileite est en passe de réussir le pari de la viabilité financière. 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). Toutefois, l'équilibre financier d'Unileite repose davantage sur des partenariats que sur le paiement du service par ses membres, même si celui-ci est en franche augmentation depuis 2009, de 10% à 34% (cf. Graphique 12).

Graphique 12 : Evolution de l'origine des ressources financières mobilisées par Unileite (2008-11)



Source : Unileite

C'est, même si les partenariats sont solides, une fragilité pour l'association. Que se passerait-il si la Frimesa, qui perd constamment des producteurs et du volume de production, décidait de se retirer de la région ? Si on considère que le coût de l'assistance technique est de 100 R\$ par producteur et par mois, selon la grille de cotisation de 2011, seuls les producteurs produisant plus de 10.000 l de lait par mois (c'est à dire seulement 25% des producteurs d'Unileite) paient le coût réel du service.¹⁷ Ne serait-il pas possible et souhaitable d'augmenter le nombre de producteurs qui paient la totalité du coût du service en l'étendant à tous les producteurs dont l'assistance technique représente, par exemple, moins de 5% du coût de production ?¹⁸

- 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. Fournir de l'assistance technique à davantage de producteurs est sans doute un objectif souhaitable, mais à condition de ne pas fragiliser l'association par une croissance incontrôlée. La croissance, pour être viable économiquement et ne pas compromettre le fonctionnement associatif d'Unileite, doit se faire très progressivement.
- L'incorporation de nouveaux adhérents à Unileite pose également la question de leur profil technique. En effet, si on considère les producteurs qui vendent leur lait à Frimesa, on se rend compte que 76% d'entre eux produisent moins de 3.000 litres par mois, ce qui signifie qu'ils se trouvent dans la catégorie de producteurs payant le tarif le plus faible de la grille Unileite. Cela signifie que si Unileite étend son service, il est fort probable qu'elle aura au départ un public majoritairement peu productif. L'appui à des producteurs ayant de faibles rendements est une décision stratégique du point de vue du développement de l'élevage laitier et qui demande sans doute à la fois une reconnaissance et un soutien politique à l'expérience d'Unileite. Du point de vue financier, il s'agit pour Unileite d'obtenir des

¹⁷ Fin 2011, 21 producteurs sur 85 produisaient plus de 10.000l/mois et payaient 99 R\$ de cotisation mensuelle ; seuls, 8 producteurs produisant plus de 15.000l/mois (soit moins de 10% des producteurs d'Unileite) payaient plus que le coût de revient de l'assistance technique.

¹⁸ D'après les données disponibles sur les producteurs réalisant un suivi économique, il semblerait qu'un coût d'assistance technique de 100 R\$ par mois représente moins de 5% des coûts de production variables dès qu'un producteur dépasse une production de 5500 l/mois, ce qui correspond à la situation de 56% des producteurs d'Unileite. Si on considère un coût d'assistance technique de 150 R\$/mois, le niveau de production minimum passe à 9000 l/mois et seuls 1/3 des producteurs atteignent ce volume.

financements spécifiques, comme par exemple dans le cadre du partenariat avec la Claf, afin de viabiliser un technicien pour appuyer ces producteurs.

4. Les techniciens travaillant pour Unileite semblent avoir aujourd'hui le profil adéquat, alliant la capacité d'apprentissage avec la capacité à échanger avec les producteurs. Ce cadre professionnel (2 techniciens et une secrétaire) est encore limité et il serait souhaitable d'avoir davantage de personnes maîtrisant à la fois la méthode et l'administration de l'association. Cela pourra se faire progressivement, au fur et à mesure de l'adhésion de nouveaux producteurs. Unileite devrait pouvoir capter facilement de nouveaux adhérents, que ce soit lors des journées de démonstration ou simplement par la divulgation des résultats de ses associés.

7. La gouvernance du programme, entre relations personnelles et institutionnelles

7.1. Une approche pragmatique et une intervention longue

L'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná s'est déroulé pendant presque deux décennies sans qu'il y ait de convention entre les principales institutions impliquées, sans document de projet, sans cadre logique clairement défini. Les décisions de financement étaient prises annuellement par Fert et par l'Ircod et cette façon de faire semble n'avoir pas gêné le déroulement de l'intervention.

Cela a donné beaucoup de marges de manœuvre, d'abord pour ce qui est de l'élaboration de l'intervention elle-même. Ses orientations stratégiques ont été choisies progressivement, au fur et à mesure que les différents acteurs murissaient leur compréhension des problématiques locales et l'inventaire des possibilités d'intervention. Ainsi, par exemple, le choix de travailler avec la filière lait a été défini par les responsables de la Coagro après un voyage réalisé en Alsace au cours de l'année 1991, qui avait permis de connaître une grande diversité de productions.

Globalement, l'absence d'un cadre projet prédéfini aura certainement facilité l'adaptation de l'intervention aux évolutions du contexte et des problématiques. Or, les évolutions ont été importantes au cours de cette intervention qui a duré près de deux décennies, en ce qui concerne à la fois les acteurs du programme (coopératives, éleveurs) et le contexte politique, institutionnel et économique (hyperinflation, stabilité macro-économique, crise financière...). Il n'est toutefois pas certain qu'un projet plus formalisé n'aurait pas permis ces adaptations, voire ne les aurait pas facilitées. En effet, la définition d'objectifs, de résultats à atteindre, d'indicateurs d'effets, la réalisation d'évaluations externes régulières auraient peut-être permis d'éviter un certain nombre d'actions peu pertinentes (la coopération avec le gouvernement de l'Etat du Paraná, par exemple) ou de détecter plus tôt certains problèmes (le manque d'appropriation de la méthode par les éleveurs, par exemple) et de promouvoir des changements.

La durée de l'intervention semble, elle, avoir été essentielle pour garantir le succès de l'intervention. En effet, si celle-ci s'était arrêtée avant 2007, il est probable que ses résultats en seraient beaucoup plus mitigés. C'est l'institutionnalisation des services rendus aux éleveurs au travers d'une organisation de producteurs qui donne à la coopération en appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná une dimension exemplaire dans le contexte brésilien et assure la pérennité des services mis en place. Notons au passage que cette dernière phase de l'intervention a été rendue possible par la flexibilité des institutions concernées mais qu'elle s'est également faite dans un cadre projet beaucoup plus rigoureux lié à la demande de financement faite à Agriterre.

7.1.1 Le binôme Fert & Ircod

La coopération entre Fert et Ircod, c'est avant tout la rencontre de 2 hommes, Philippe Navassartian (Fert) et Julien Haas (Ircod), qui s'entendent pour travailler ensemble sur un projet

qui n'est pas encore défini. Ils se rencontrent au mariage de Lilian Nogueira, qui avait travaillé sur un projet de Fert dans le Nord-est du Brésil, avec Pierre Haas, fils de Julien. C'est sur la base de relations personnelles, de confiance et d'amitié que leurs institutions respectives vont s'engager. Avec peut-être une ambiguïté du côté de Fert, car si Philippe Navassartian jouit d'une grande autonomie pour mener son travail, il n'est pas évident que celui-ci soit totalement endossé par son institution.

Fert s'appuie au Brésil sur la présence de Lilian et Pierre Haas. Lilian est vétérinaire, elle sert de relais à Philippe Navassartian, qui va seulement 3 fois par an au Brésil, en faisant un suivi plus rapproché du projet (une mission de coordination et d'appui technique tous les 2 mois). Pierre appuie l'intervention ponctuellement pour le traitement et l'analyse des données de suivi technique et économique. En 2005, Lilian fonde l'association Agrifert, qui permet de formaliser les partenariats avec Fert dans ses interventions au Brésil (Minas Gerais et Paraná).

La collaboration entre Fert et Ircod repose sur un partage clair et efficace des tâches : Fert se charge de la coordination de la coopération et de sa mise en œuvre avec les acteurs brésiliens ; Ircod s'occupe de mobiliser les acteurs et les compétences de la région Alsace pour répondre efficacement aux besoins de l'intervention. La définition des orientations stratégiques de l'intervention faisait l'objet de sortes de comités de pilotage au retour des missions des acteurs de Fert, de l'Alsace et lors de missions d'études des acteurs brésiliens en Alsace. Du point de vue financier, Ircod s'occupait essentiellement de financer la mobilisation des acteurs alsaciens ou les voyages des acteurs brésiliens en Alsace. Cette collaboration institutionnelle et financière avec l'Ircod était importante pour Fert, car elle permettait de justifier la mobilisation de fonds propres importants.

Le travail avec les organisations de producteurs françaises fait partie des missions de Fert. Pour l'Ircod, cette coopération est relativement atypique, car elle n'est pas portée en interne par une collectivité territoriale. Mais elle mobilise de nombreux acteurs alsaciens (agriculteurs, institutions d'appui aux éleveurs) et permet de mettre en valeur leur technicité. C'est cet objectif commun de mobilisation des ressources humaines des organisations de producteurs alsaciennes qui constitue un point fort de la collaboration entre Fert et Ircod. La proximité d'Ircod avec les organisations alsaciennes facilite leur mobilisation et constitue une des principales valeurs ajoutées du partenariat.

7.1.2 La participation des acteurs alsaciens, un atout important

Divers acteurs alsaciens ont été mobilisés en fonction des besoins de l'intervention : les agriculteurs pour recevoir des stagiaires, des techniciens des organisations de producteurs pour former les techniciens brésiliens en Alsace ou dans le Paraná, des centres de formation, etc. Cette mobilisation s'est faite de façon bénévole, sur la base d'un engagement institutionnel ou personnel. Elle repose sur des valeurs de solidarité, sur la collaboration entre personnes qui font le même métier (agriculteurs, techniciens), sur des liens d'amitié aussi qui se tissent tout au long de la coopération.

Au démarrage, des accords de collaboration ont été noués au niveau institutionnel, entre Fert ou Ircod et les représentants de la chambre d'agriculture, d'Alsace-lait, du BTPL... mais faute de formalisation de ces accords, il est difficile de maintenir l'engagement sur le long terme, surtout lorsque les responsables changent, et c'est très rapidement l'engagement individuel qui a primé. En effet, les plus-values institutionnelles sont relativement faibles pour des organisations françaises dont le mandat est de travailler pour des agriculteurs français. De plus, malgré la mobilisation de certains responsables, elles ont été trop faiblement mises en valeur par les coordinateurs de la coopération et surtout par l'Ircod, qui a insuffisamment restitué aux organisations alsaciennes les résultats de l'intervention et l'importance de leur contribution. En contrepartie, les voyages dans le Paraná de certains agriculteurs alsaciens qui avaient reçu des agriculteurs brésiliens leur a permis de

voir les effets de l'intervention. Ces agriculteurs, eux-mêmes membres d'Alsace lait ou de l'EDE et y exerçant pour certains des responsabilités, ont ensuite soutenu la collaboration de leurs organisations de producteurs avec le Paraná.

Avec les changements de personnes à la tête des institutions, l'absence de formalisation des accords avec les institutions alsaciennes a fait reposer la collaboration sur des engagements individuels et bénévoles : la mobilisation institutionnelle fléchit et la collaboration avec le Paraná devient l'affaire des techniciens plus que de leurs institutions. C'est à la fois une force, car les techniciens et professionnels qui sont mobilisés sont fortement motivés ; mais aussi une faiblesse, car la capacité de mobilisation de ces acteurs est réduite (ils ne peuvent partir au Brésil que pendant leurs vacances).

Le caractère bénévole de la collaboration a peut-être gêné certains responsables institutionnels, mais a été dans l'ensemble bien accepté par des organisations à caractère social dont les objectifs sont avant tout la promotion du développement socio-économique des agriculteurs. Au niveau institutionnel, une collaboration bénévole aurait pu être mieux valorisée en montrant davantage ce que cela pouvait apporter à l'institution et au technicien (en termes de capacité à améliorer ses compétences, à intervenir sur une diversité de situations, etc.).

La gratuité permet « la synergie du don ». La participation dépend alors exclusivement de l'engagement et appelle en contrepartie un engagement ou un « contre-don » équivalent de la part de la personne bénéficiaire. Cela a aussi certainement favorisé le développement de liens personnels et amicaux entre les différents acteurs de la coopération, ce qui est un élément essentiel mais souvent oublié de la gouvernance d'un projet de développement.

7.1.3 Les voyages d'étude

Les voyages d'étude en Alsace ont été une stratégie importante destinée à mobiliser, faire réfléchir et former les acteurs brésiliens qui participaient aux activités promues dans le cadre du « projet français » d'appui à la filière lait. Il y a eu une telle diversité d'acteurs et d'objectifs qu'il est assez difficile aujourd'hui d'en faire un bilan : voyage de dirigeants des coopératives, de techniciens, de jeunes agriculteurs, de responsables politiques ou syndicaux, de la direction d'Unileite... au total, environ 70 personnes auraient participé à des voyages d'étude en Alsace sur la durée de l'intervention.

- Les différences économiques, politiques et organisationnelles entre le sud-ouest du Paraná et la région Alsace ne semblent pas avoir limité les possibilités d'apprentissage des acteurs brésiliens. Dans l'ensemble, ceux-ci ont su discerner dans la réalité qui leur était présentée les éléments techniques ou institutionnels qu'ils pourraient adapter à leur réalité. La rapidité de l'évolution de la filière lait dans le sud-ouest du Paraná a permis aux brésiliens d'utiliser un nombre important de technologies qu'ils avaient découvertes en Alsace (cf. Encadré 8). La proximité linguistique entre les deux régions (certains agriculteurs ou techniciens brésiliens, descendants de colons d'origine allemande, pouvant comprendre l'alsacien) a facilité la communication au cours de ces voyages.
- Le choix des participants aux voyages par les coopératives brésiliennes n'a pas toujours été très pertinent, surtout au démarrage de la coopération. Le voyage de certains acteurs (syndicats brésiliens, gouvernement de l'Etat du Paraná) n'a pas eu les résultats escomptés. Les objectifs des voyages et les critères de sélection étaient fixés dans leurs grandes lignes, mais pas toujours bien compris ou respectés du côté brésilien, ce qui n'a pas permis de valoriser au mieux ces investissements. De même, il aurait été important de mieux définir au départ ce qui était attendu en retour de la personne qui participait, en particulier dans le cas des formations ou des stages. Les voyages réalisés à la fin de l'intervention répondaient sans doute mieux à ces critères et ont été plus productifs.

- Indépendamment de leur contenu technique, les voyages ont été très riches au niveau humain. Lorsque les personnes sont hors de leur contexte habituel, elles peuvent échanger plus librement, ouvrir leur cadre de réflexion, débloquent des situations complexes, trouver de nouvelles solutions... Ils ont permis de tisser des relations fortes entre français et brésiliens, indépendamment du métier ou de la catégorie sociale.

Encadré 8 : le point de vue des producteurs brésiliens sur les voyages d'étude

Si certains producteurs se sont découragés et ont abandonné l'élevage laitier – sans doute avaient-ils été mal sélectionnés –, les éleveurs brésiliens dans leur ensemble considèrent que les voyages d'étude ont été un formidable outil de formation. Parmi les acquis de ces voyages, on peut citer :

- Voir par soi-même, discuter et travailler avec des agriculteurs... cela a permis aux éleveurs brésiliens d'acquérir une connaissance pratique, cela leur a donné davantage confiance pour changer leurs systèmes de production et pour investir.
- Au-delà des questions techniques, c'est l'organisation des structures d'appui à la filière lait, la complémentarité des tâches assumées par les différentes institutions, et surtout le rôle des agriculteurs dans la gouvernance de ces structures qui a marqué les producteurs brésiliens.
- En Alsace, les producteurs ne subissent pas l'assistance technique, ils la contrôlent au travers de leurs organisations. Il y a un cercle vertueux entre le développement de la production et celui de l'assistance technique : l'assistance technique permet le développement de la production, lequel, par des mécanismes financiers adaptés, permet de renforcer l'assistance technique.
- La forte différence en matière de technologie, de méthode, de discipline, entre la situation rencontrée en Alsace et celle existant dans le sud-ouest du Paraná a créé un choc qui a permis aux acteurs brésiliens de se projeter sur du long terme.

7.2. La gouvernance de la coopération

Le pilotage de l'intervention a toujours été réalisé par un groupe informel, évolutif au gré des partenariats, et coordonné par Fert (cf. Encadré 9). Jusqu'en 2007, les décisions étaient prises, après confrontation des différents avis, par les acteurs français (Fert et Ircod), Agrifert et les coopératives brésiliennes.

7.2.1 L'évolution du rôle des acteurs brésiliens dans les prises de décision

L'absence des producteurs de lait dans le pilotage d'une intervention censée les appuyer apparaît rétrospectivement comme particulièrement surprenante. Il est vrai qu'au démarrage, ceux-ci ne constituaient pas un groupe organisé. Les coopératives pouvaient apparaître comme des représentants des producteurs. Cette assertion est cependant très critiquable quand on connaît la gouvernance des coopératives brésiliennes, et devenait de toute façon de moins en moins réaliste avec l'approfondissement des contradictions entre les coopératives et les éleveurs.

Même si les producteurs n'étaient pas organisés, des modalités de leur participation auraient pu être trouvées dès le début de l'intervention, ne serait-ce qu'au travers des producteurs du groupe pilote ; cela aurait eu le mérite d'obliger les coordinateurs à définir les critères de représentation et donc ceux de participation au groupe pilote.

Encadré 9 : L'évolution du rôle des acteurs brésiliens dans les prises de décision

Au démarrage, c'est la Coagro qui participe aux prises de décisions (par exemple, au choix d'appuyer la filière lait). Petit à petit, au gré de l'évolution des partenariats, d'autres coopératives seront associées : la Coasul, puis la Frimesa. Ces choix sont liés à la participation financière des coopératives à l'intervention. Ils reposent aussi sur une prémisse qui se révélera petit à petit de plus

en plus fausse : l'idée que les coopératives représentent les intérêts des producteurs, en particulier des éleveurs.

En 1998, l'absence des producteurs dans la gouvernance de la coopération est critiquée par J.-P. Meinrad lors d'une mission à Capanema. C'est à partir de 2001, avec le choix du nouveau technicien chargé de l'appui technique et la création d'Unileite, puis en 2005 lors du séminaire sur l'autonomisation et l'organisation de l'assistance technique aux producteurs, que les éleveurs laitiers vont commencer à participer aux prises de décision.

En 2007, avec l'embauche des techniciens par Unileite, les éleveurs deviennent les principaux partenaires de la coopération. Ce sont eux qui déterminent la stratégie d'autonomisation financière d'Unileite, organisent le développement de partenariats, définissent les nouveaux services à offrir aux associés.

Il y a eu une ambiguïté de la part des organisations françaises dans l'élaboration d'une stratégie de désengagement, lorsqu'il est apparu clairement que les coopératives n'assumeraient pas le portage de l'assistance technique. Fert a favorisé successivement la création d'une association de producteurs, Unileite, en 2001, puis d'une ONG brésilienne, Agrifert, en 2005. Comme Agrifert ne pouvait avoir vocation à assurer l'assistance technique aux producteurs, sa fonction ne pouvait être que temporaire, afin de renforcer les capacités d'Unileite et de l'accompagner vers l'autonomie.

Dans ces conditions, on peut se demander si créer une ONG était réellement pertinent, à la fois par rapport aux objectifs recherchés et au timing de l'intervention. Dans les faits, vu sa totale dépendance des financements de Fert (pour le projet d'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná et un autre projet dans le Minas Gerais), Agrifert pouvait difficilement chercher à favoriser une autonomie d'Unileite qui la priverait d'une partie essentielle de ses ressources.

7.2.2 Le poids des relations personnelles

Incontestablement, la coopération pour l'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná s'est fortement structurée autour de rencontres, d'engagements et d'affinités personnelles. C'est sans doute ce qui en a fait la richesse et a permis la participation de nombreux acteurs sur une aussi longue durée. Cela a aussi rendu difficile certaines évolutions, comme par exemple la remise en cause du partenariat avec Agrifert lorsque celui-ci n'était plus nécessaire et représentait même un obstacle à l'émancipation des éleveurs.

8. Leçons apprises et reproductibilité de la méthode mise en œuvre

Un certain nombre de leçons peuvent être tirées de la coopération pour l'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná, notamment pour l'approche et les méthodes mises en œuvre. Certaines de ces leçons peuvent être utiles à d'autres projets d'appui à la structuration de filières agricoles.

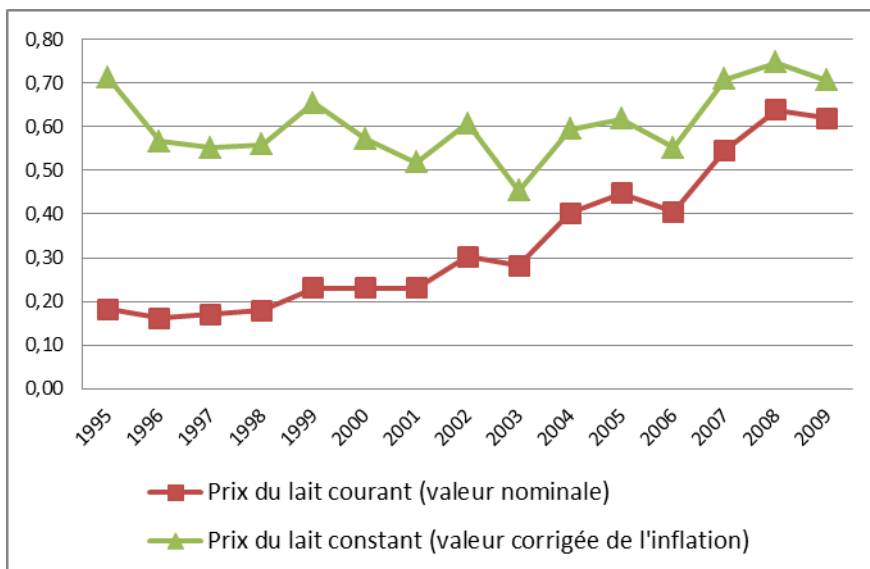
8.1. Quelques caractéristiques du contexte historique et géographique de l'intervention

Il faut toutefois prendre en considération un certain nombre d'éléments spécifiques au contexte historique et géographique dans lequel l'intervention a été menée :

- Le dynamisme de la production laitière dans le sud-ouest du Paraná s'est traduit notamment par une forte concurrence entre les entreprises agro-industrielles pour l'accès à la matière première. De ce fait, même s'il y a eu des tensions avec les coopératives, le prix du lait a toujours été rémunérateur (cf. Graphique 13), dans la mesure où les éleveurs pouvaient facilement changer d'acheteur. Les interventions n'ont donc pas touché les

questions de commercialisation et ont pu se concentrer essentiellement sur l'amélioration de la production.

Graphique 13 : Evolution du prix du lait reçu par les producteurs à Capanema



Source : IBGE : pesquisa pecuária municipal. Correction de l'inflation avec l'IGP-DI

- Le contexte technologique, économique et institutionnel brésilien a facilité l'adoption technique. Non seulement les innovations techniques sont progressivement disponibles (génétique, nutrition animale etc.) mais un secteur privé dynamique propose aux éleveurs un nombre croissant de produits et de services. Les actions peuvent donc se concentrer sur les questions d'appui à la gestion globale de l'exploitation, car il n'est pas nécessaire de mettre en place un certain nombre de services, de faciliter des adaptations techniques ou d'organiser les filières d'accès à certains produits.
- L'évolution technique des exploitations a été facilitée par l'accès des producteurs au crédit et à des programmes d'investissement gouvernementaux. Les revenus réguliers du lait ont certes favorisé l'achat de petits équipements à crédit auprès des commerçants, mais le développement du crédit, à partir du milieu des années 90, a permis d'importants investissements en matière de fourrage, d'animaux, d'équipements et d'installations.

8.2. Principales leçons apprises

- 1) Un élément clé de la réussite de l'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná, est - au contraire de nombreux projets qui cherchent à impulser des dynamiques exogènes - d'avoir identifié et accompagné une dynamique productive en cours. En effet, la coopération démarre au début des années 90, au moment où les évolutions de la structure foncière et des systèmes de production amènent de nombreux producteurs à rechercher dans l'élevage laitier une alternative productive permettant d'intensifier la production afin de viabiliser leurs petites exploitations familiales. Cette dynamique productive s'appuie également sur une demande en lait importante sur le marché intérieur brésilien, ainsi que sur le développement de nombreuses industries laitières, qui assurent des débouchés importants et des prix rémunérateurs à la production laitière.

L'identification de la filière lait comme secteur prioritaire pour l'appui à l'agriculture familiale dans cette région a été permise par la mise en dialogue, dès le début de l'intervention, des connaissances que les acteurs locaux avaient des réalités agraires de leur région avec les

expériences de développement agricole françaises, au travers des voyages d'étude en Alsace et des missions des techniciens alsaciens au Brésil.

- 2) L'amélioration rapide et durable des résultats technico-économiques des exploitations laitières suivies a montré l'efficacité de l'approche basée sur l'appui-conseil de proximité. Cette méthode, inspirée de celles utilisées en France pour appuyer les éleveurs laitiers, demande toutefois un fort investissement en matière d'appui technique, ce qui signifie à la fois un encadrement important et des techniciens suffisamment formés. En effet, l'expérience brésilienne nous apprend que les échecs rencontrés lors des tentatives d'extension de l'intervention au-delà du groupe pilote ont été dus à la fois au manque de disponibilité des techniciens, qui faisaient de l'appui-conseil en plus d'autres tâches, et au manque de maîtrise de la méthode proposée.

Or, pour maîtriser la méthode, il est nécessaire d'avoir des connaissances zootechniques (en matière de reproduction, de santé, d'alimentation) et des connaissances agronomiques (production de fourrages), mais aussi et surtout d'avoir une vision globale de l'exploitation, d'en maîtriser l'analyse économique, d'avoir des capacités d'animation rurale... Cela implique un fort investissement dans la formation des techniciens - et ce d'autant plus que leur formation de base présentera des lacunes – qui ne se limite pas à des savoirs ou des savoir-faire, mais inclue aussi la capacité à se mettre au service de l'agriculteur, à comprendre ses objectifs pour l'appuyer dans son projet familial, à établir avec lui des relations qui permettent la co-construction de connaissances.

- 3) La mobilisation des acteurs professionnels alsaciens de la filière lait est un des points forts de l'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná. Les stages en exploitation agricole ont permis de fructueux échanges entre agriculteurs. De même pour les techniciens brésiliens, qui ont été formés par des techniciens français travaillant pour des organisations de producteurs et ayant dans leur pratique quotidienne un travail d'appui-conseil aux paysans. C'est sans conteste une approche qui peut servir dans d'autres interventions ou projets, à condition toutefois de bien prendre en compte les contraintes linguistiques – lesquelles peuvent limiter la portée des échanges – et de faire attention à bien valoriser les apports de ces professionnels au niveau institutionnel.
- 4) Le portage institutionnel de la coopération est un aspect essentiel et particulièrement délicat. Dans le cas de l'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná, les coopératives 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 (la Coagro et la Coasul) 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 de la coopérative, surtout après que la coopérative s'est recentrée 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 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 - une identité de groupe et une capacité d'organisation suffisamment fortes pour pouvoir créer et gérer collectivement une organisation de producteurs.
- 5) Le choix de travailler avec un groupe pilote assez restreint a permis d'adapter et de tester la méthode d'intervention. L'expérience montre que, pour être efficace, cette stratégie demande un ciblage rigoureux des membres du groupe pilote, ce qui n'a pas été toujours le cas de la sélection réalisée par les coopératives brésiliennes. La principale difficulté réside toutefois dans la généralisation de l'expérience pilote à un groupe plus large de producteurs. Au Brésil, les tentatives de toucher un plus grand nombre d'éleveurs ont été un échec, en partie parce que les coopératives qui portaient le projet n'étaient pas prêtes à mettre les moyens suffisants pour permettre un appui conseil de proximité, surtout au moment où elles étaient moins enclines à investir dans la filière lait. Mais on peut penser aussi que les coopératives n'étaient pas les acteurs institutionnels les plus pertinents pour porter la diffusion de ce modèle technique, dans la mesure où celui-ci ne répondait bien moins à leurs intérêts qu'à ceux des éleveurs. Depuis la création d'Unileite, le nombre de producteurs recevant un appui conseil de proximité croît régulièrement, passant d'une vingtaine en 2007 à plus de 110 fin 2011. Cela confirme la pertinence des organisations de producteurs comme principaux vecteurs de diffusion des acquis de l'intervention.
- 6) 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.
- 7) L'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná a également montré l'importance de se donner du temps dans des interventions de ce type. Il faut le temps du changement technique, le temps de la construction de référentiels, le temps de l'apprentissage, le temps de la construction de la confiance et de l'organisation, le temps de la diffusion, le temps de la consolidation institutionnelle et financière... Si l'appui à la filière lait dans le Sud-ouest du Paraná s'était arrêté au début des années 2000, il est probable que ses apports techniques se seraient dilués dans l'ensemble des changements qu'ont connu la région et la filière lait ; s'il s'était arrêté en 2007, il est probable qu'Unileite, créée en 2001, n'aurait pas pu assumer seule la charge financière représentée par l'embauche des techniciens et n'aurait pas fait la preuve qu'une organisation de producteurs peut, au Brésil, assumer la responsabilité de l'assistance technique de ses membres.
- 8) Enfin, Fert & Ircod ont privilégié une approche flexible et pragmatique, facilitant l'adaptation de l'intervention aux besoins des acteurs locaux, mais aussi aux évolutions du contexte et des problématiques. Or, les évolutions ont été importantes au cours de cette coopération qui a duré près de deux décennies, en ce qui concerne à la fois le contexte politique, institutionnel et économique (hyperinflation, stabilité macro-économique, crise financière...) ou les enjeux de développement. La stratégie d'intervention a été adaptée, passant ainsi de l'amélioration des performances technico-économiques des exploitations au cours des années 90 à l'appui à la structuration d'une organisation professionnelle d'éleveurs dans les années 2000. Les partenaires brésiliens ont eux aussi évolué en conséquence (d'abord les coopératives, puis Unileite).

Annexe 1 : les partenaires qui contribuent à la viabilité financière d'Unileite

a. La Coagro

La Coagro a 5000 coopérateurs, dont environ 1000 producteurs de lait, mais seulement la moitié de ceux-ci son vend lait à la laiterie de Frimesa/Coagro. Le lait représente seulement 6% du chiffre d'affaires de la coopérative, mais le poids des éleveurs augmente si on prend en compte les achats d'intrants.

Le partenariat d'Unileite avec la Coagro a été facile, car il s'inscrivait dans la poursuite du travail réalisé jusqu'alors dans le cadre de la coopération avec Fert & Ircod et dont la Coagro avait été le principal partenaire. La Coagro paie une indemnité de kilométrage à Unileite, mais consent également une ristourne sur le montant des produits vendus aux membres d'Unileite. Des tensions existent sur ce point avec la Coagro, qui considère que ce geste commercial exceptionnel ne se justifie que si Unileite ne passe pas le même type d'accord avec ses concurrents, ce qui n'est pas le cas actuellement.

b. La Claf de Planalto

La Coopérative Laitière de l'Agriculture Familiale (Claf) a été créée pour permettre aux producteurs ayant un volume de lait limité de le vendre à un prix rémunérateur. En effet, les autres laiteries ne s'intéressaient pas à ces producteurs ayant de petits volumes, un lait de qualité médiocre et dont les coûts de ramassage sont élevés. Le prix reçu par les producteurs était très bas.

La Claf a du mal à se viabiliser avec seulement des petits producteurs. Elle cherche donc favoriser l'augmentation de la production, comme moyen pour améliorer à la fois la situation des producteurs et celle de la coopérative. Depuis 2007, la Claf de Planalto a établi un partenariat avec Unileite pour la fourniture d'assistance technique aux producteurs de la coopérative. Ceux-ci paient une partie du coût du service, le reste étant payé par la Claf.

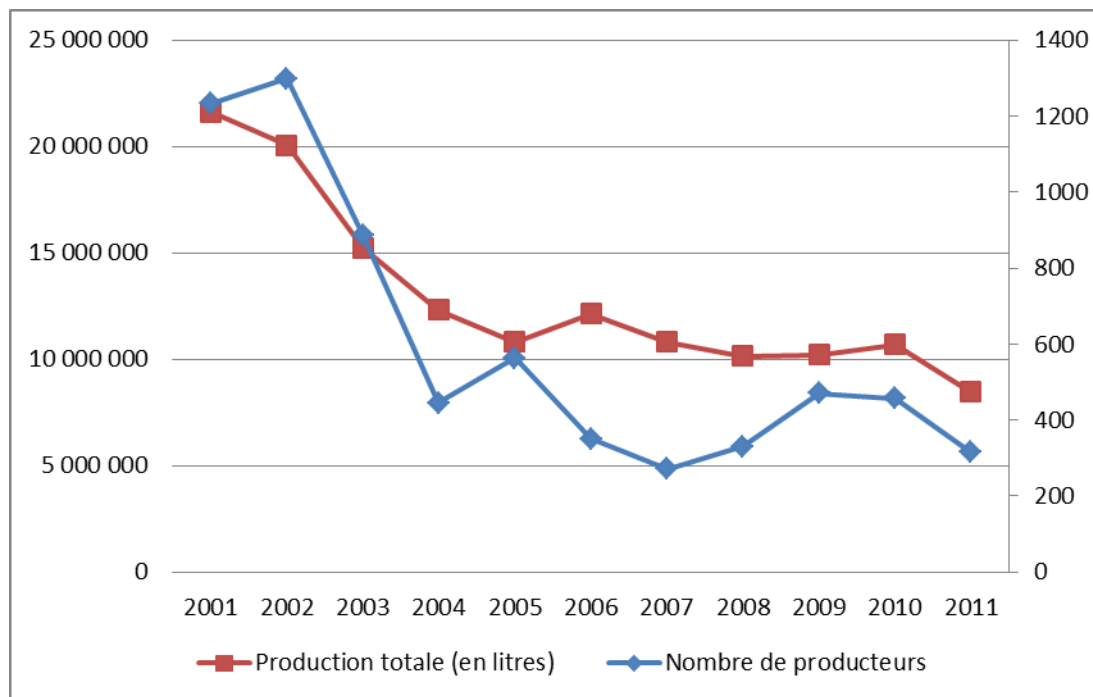
Le travail d'Unileite a permis une augmentation de la production des éleveurs suivis, mais beaucoup d'entre eux finissent par abandonner la Claf quand leur production augmente, car le prix payé par la Claf est assez bas (coût de collecte élevé, difficultés de gestion de la coopérative). Cela fragilise le partenariat entre la Claf et Unileite.

c. La Frimesa

La Frimesa est depuis 2001 l'opérateur de la laiterie de la Coagro à Capanema. Frimesa souhaite promouvoir l'amélioration de la qualité du lait pour garantir des produits ayant une forte valeur commerciale. Toutefois, cet objectif entre en contradiction avec le volume de lait nécessaire pour rentabiliser les installations, car les producteurs pénalisés pour la mauvaise qualité de leur lait risquent de partir chez les concurrents du secteur privé.

De fait, la part des coopératives dans la collecte du lait ne cesse de diminuer. Ainsi, la Frimesa recevait 20 millions de litres de lait d'environ 1200 producteurs en 2001, elle n'en reçoit plus aujourd'hui que 9 millions de litres d'environ 300 producteurs, alors que dans le même temps la production régionale a pratiquement doublé.

Graphique 14 : production reçue et nombre de producteurs livrant leur lait à la laiterie Frimesa de Capanema



Source : Frimesa/Coagro. Lorsque les données de production d'une année étaient incomplètes, elles ont été annualisées en multipliant la moyenne mensuelle disponible par 12.

Les associés d'Unileite correspondaient en moyenne 33% de la production de la Frimesa à Capanema en 2011, alors que ses associés représentent moins de 10% des producteurs de Frimesa. Tous les producteurs qui vendent plus de 10.000 litres/mois à Frimesa font partie d'Unileite. Cela justifie pleinement l'intérêt de Frimesa de fidéliser ces producteurs au travers d'un partenariat avec Unileite : Frimesa paie 0,008 R\$/litre de lait à Unileite, qui déduit de la cotisation du producteur un montant proportionnel à sa tranche de production. Pour Frimesa, ce mécanisme revient moins cher que de payer un technicien pour appuyer les éleveurs

Le partenariat avec Frimesa fournissait en 2011 environ 20.000 R\$, soit 15% des recettes d'Unileite. C'est donc un partenariat essentiel pour Unileite, que la fragilité actuelle de Frimesa pourrait remettre en cause à moyen terme. En effet, en 10 ans (2001-2011), Frimesa a perdu les 2/3 des producteurs et la moitié de la production. La laiterie a besoin de 35000 litres par jour mais n'en reçoit actuellement que 28000, ce qui lui permet tout juste de ne pas être déficitaire.

d. Les communes

Planalto :

L'administration municipale est consciente des bénéfices sociaux et économiques de la production laitière pour la commune en termes d'emploi et de génération de recettes fiscales. Le lait aide à maintenir les gens dans les 40 villages de la commune, évite qu'ils aillent en ville alors que la population de la commune stagne. En l'absence d'appui au secteur laitier, les propriétés se concentrent pour se spécialiser dans la production de soja, lequel fournit peu d'emplois (on est passé de 3600 propriétés en 1980 à 2400 aujourd'hui).

Il y a 1580 producteurs de lait dans la commune, et Unileite travaille avec une quarantaine d'entre eux... la commune paie 3 techniciens pour appuyer environ 150 producteurs supplémentaires, selon une méthode inspirée du programme « balde cheio » de l'Embrapa. Ce programme est entièrement financé par la mairie, les producteurs ne contribuent pas. Pour la mairie, payer Unileite

revient moins cher qu'avoir ses propres techniciens et permet de viabiliser une structure pérenne d'assistance technique aux éleveurs municipaux.

Capanema :

La commune vise l'augmentation de la production de lait, afin que les producteurs puissent vivre correctement de leur travail et ne cherchent pas à émigrer. Sur les 2500 propriétés rurales de la commune, les deux tiers sont producteurs de lait, mais Unileite ne travaille qu'avec une centaine d'entre eux. La commune a son programme d'insémination. L'investissement est important pour la commune (250.000 R\$) mais la croissance de la production de lait permet d'augmenter les recettes fiscales de la commune (une part de l'impôt sur la circulation des marchandises et des services – ICMS – revient aux communes). La majorité des producteurs possédant moins de 20 ha, la commune aide aussi avec des services de mécanisation qui sont difficiles d'accès pour des petites propriétés.

La commune travaille depuis 3 ans avec Unileite. Elle finance des journées de formation/démonstration, 3 ou 4 par an, dans la limite du budget qu'elle peut allouer sans faire d'appel d'offre (max 8000 R\$).

e. Les coopératives de crédit

Cresol Planalto

Créée en 1995, avec pour mission de renforcer l'Agriculture familiale au travers du crédit et de la connaissance, elle vise les producteurs exclus des systèmes de crédit traditionnels et compte 1400 membres. 60% des financements Cresol et 80% du Pronaf investissement délivrés par Cresol vont aux producteurs de lait.

Le principal avantage de travailler avec Unileite, c'est de réduire le risque de non-paiement du crédit par les producteurs. Le maximum autorisé pour le Pronaf est de 3% ; or Cresol a 11 millions de Reais de crédit en portefeuille et 350.000 R\$ d'insolvabilité, soit plus que les 3% autorisés. L'appui-conseil permet de viabiliser les exploitations dans leur ensemble, et de donc de réduire leurs risques économiques.

De plus, les exploitations appuyées par Unileite appartiennent à des agriculteurs familiaux, qui constituent le public-cible de Cresol. Avec l'appui d'Unileite, elles augmentent leur production et donc leurs moyens financiers : davantage d'argent circule, passe par la banque, permet le paiement des crédits. L'activité lait permet aux agriculteurs familiaux une qualité de vie correcte à la campagne : les enfants étudient, les producteurs ont une voiture, le téléphone. La viabilisation des exploitations permet la reprise de l'activité par les enfants, ce qui concourt à la durabilité de la filière.

Au démarrage, Cresol a appuyé Unileite indirectement en finançant une partie du coût supporté par la Claf pour permettre à ses producteurs d'avoir accès aux services d'Unileite. Cresol souhaite le développement des activités d'Unileite afin qu'elle touche davantage de producteurs.

Aujourd'hui le partenariat Cresol – Unileite prévoit en 2011 le financement par Cresol de 9 séminaires sur la gestion de la propriété, pour un montant global de 10.000 R\$. Ce partenariat permet à Cresol d'avoir des clients plus solides (meilleure gestion des élevages, moins de risque de crédit) et peut permettre à Unileite d'y trouver de nouveaux associés.

Sicredi

Le Sicredi a été créé en 1991, avec 30 membres au départ, en tant que coopérative de crédit. Son objectif est de faire en sorte que l'argent de la région circule et soit investi dans la région. Au départ, les membres étaient des agriculteurs, mais en 2006, le Sicredi devient une coopérative de libre admission, ce qui permet d'y admettre des associés urbains. Cette diversification des membres

permet de renforcer la viabilité de la coopérative en diminuant le risque et en limitant la saisonnalité des revenus. Mais Sicredi conserve une forte identité rurale et la majorité de ses membres sont des agriculteurs.

Le partenariat avec Unileite prévoit que le Sicredi paie 30% de l'assistance technique d'Unileite aux membres du Sicredi. Pour Sicredi, les avantages sont les suivants :

- Si la production augmente, il y a plus d'argent qui circule au Sicredi, plus de services vendus par la banque. Les producteurs de lait ont un revenu mensuel, ce sont des clients importants ;
- Sicredi fait des crédits pour le producteur : Unileite est une garantie que l'investissement sera rentable, l'assistance technique étant un élément de la viabilité des exploitations ;
- C'est une façon d'investir dans les membres du Sicredi, de favoriser le développement local.

Sicredi participe aussi des journées de démonstration (dias de campo), c'est une façon de montrer les services qu'elle rend et de capter de nouveaux clients (membres).