



Les interprofessions des filières agricoles : qui peut (doit) participer à une interprofession ?

Comparaison des textes sur les interprofessions : France, Mali, Sénégal et l'avant projet du Burkina Faso

7 novembre 2011 / Equipe technique RECA

Filière et interprofession

Depuis des années maintenant, les responsables et les personnels techniques des OP ont été formés ou ont réfléchi sur l'approche filière et la mise en place de « plans d'actions » par filière, ou participé à des concertations réunissant l'ensemble des acteurs d'une filière. Les pratiques d'analyse de filières déterminent, la plupart du temps, la liste complète des acteurs intervenant de l'amont de la production jusqu'aux consommateurs.

Ces expériences influencent grandement la perception de chacun d'entre nous sur, d'une part, la composition possible d'une interprofession (en général le maximum de familles d'acteurs possibles) et, d'autre part, sur les missions des interprofessions (une vision plutôt globale et générale où l'interprofession doit tout faire).

La notion d'interprofession est liée à la filière mais... une interprofession n'est pas forcément l'ensemble des acteurs d'une filière. Tous les acteurs de l'interprofession doivent-ils être dans une interprofession ? Cette question devra sans doute être travaillée au cas par cas, en s'appuyant sur des exemples concrets.

Cette note présente une comparaison des textes de loi sur les interprofessions (IP) de France, du Mali et du Sénégal, sur la question des membres et de la composition des interprofessions, à travers les textes réglementaires de ces trois pays qui ont élaboré une loi relative aux interprofessions agricoles¹.

1. Articles concernant la question des membres /composition des IP

France - Article L632-1

*Les groupements constitués par les organisations professionnelles **les plus représentatives** de la production agricole et, selon les cas, de la transformation, de la commercialisation et de la distribution peuvent faire l'objet d'une reconnaissance **en qualité d'organisations interprofessionnelles** par l'autorité administrative compétente après avis du Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire, soit au niveau national, soit au niveau d'une zone de*

¹ Dans ces textes, le terme « agricole » couvre l'ensemble des activités économiques du secteur agricole et péri-agricole, notamment l'agriculture, l'élevage, la pêche et la pisciculture, l'apiculture, la foresterie.

production, par produit ou groupe de produits déterminés s'ils visent, en particulier par la conclusion d'accords interprofessionnels, à la fois :

- à définir et favoriser des démarches contractuelles entre leurs membres ;
- à contribuer à la gestion des marchés, par une meilleure adaptation des produits aux plans quantitatif et qualitatif et par leur promotion ;
- à renforcer la sécurité alimentaire, en particulier par la traçabilité des produits, dans l'intérêt des utilisateurs et des consommateurs.

Il ne peut être reconnu qu'une organisation interprofessionnelle par produit ou groupe de produits.

Sénégal - Article 25

*Les groupements d'organisations professionnelles **représentatives** de la production agricole, de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles, peuvent faire l'objet d'une reconnaissance en qualité d'organisations interprofessionnelles agricoles par l'autorité administrative compétente, après avis du Conseil supérieur d'orientation agro-sylvo-pastorale, soit au niveau national, soit au niveau d'une zone de production, par produit ou groupe de produits déterminés.*

Une seule organisation interprofessionnelle agricole peut être reconnue par produit ou groupe de produits.

Mali - Article 181

*Sont acteurs ou intervenants d'une filière agricole **tous** les agents économiques **organisés** des segments de la production, de la conservation, de la transformation, du conditionnement, de la commercialisation et de la consommation.*

Mali - Article 183

Il ne peut être reconnu qu'une interprofession nationale par produit ou groupe de produits.

Commentaire :

La loi sénégalaise précise que les organisations professionnelles s'associant pour créer une interprofession doivent être **représentatives**, la loi française qu'elles doivent être **les plus représentatives**.

La loi malienne n'exige rien de particulier. Mais cela a été rattrapé dans le décret *fixant les modalités de création et d'enregistrement des organisations interprofessionnelles* (voir ci-dessous). Les interprofessions regroupent également les organisations professionnelles les plus représentatives.

L'avant-projet de loi relatif à l'organisation des interprofessions agro-sylvo-pastorales et halieutiques au Burkina Faso prévoit les organisations professionnelles les plus représentatives, et prévoit qu'elles sont reconnues au plan national.

Dans tous les cas il ne peut y avoir qu'une seule interprofession par produit.

Mali - Décret / Article 6 : *L'interprofession est une structure volontairement constituée et de droit privé. Elle regroupe les organisations professionnelles de l'amont et de l'aval **les plus représentatives** de la production agricole, de la transformation et de la distribution. L'existence de plusieurs professions dans la filière est nécessaire à la création d'une interprofession.*

Pour les quatre textes, les membres d'une interprofession sont obligatoirement des **organisations** professionnelles, donc forcément structurées et « reconnues légalement ». Le texte de l'avant-projet burkinabè précise en plus qu'en « *aucun cas un individu ou personne physique ne peut être membre d'une interprofession d'une filière agricole, sylvicole, pastorale ou halieutique* ».

Pour la composition :

- ✓ Le texte français spécifie qu'une interprofession comprend les organisations de la production agricole et **selon les cas** de la transformation, de la commercialisation et de la distribution. Une interprofession peut donc être reconnue avec deux acteurs simplement : producteurs et transformateurs par exemple.
- ✓ Le texte sénégalais présente la même phrase mais **sans** « **selon les cas** ».
- ✓ Si la loi malienne prévoit que l'interprofession regroupe « **tous les agents économiques** organisés des segments de la production, de la conservation, de la transformation, du conditionnement, de la commercialisation et de la consommation », le décret est moins catégorique (et plus restrictif). En effet, il précise qu'une interprofession regroupe les organisations professionnelles de l'amont et de l'aval **les plus représentatives** de la production agricole, de la transformation et de la distribution. Il n'est plus question de « tous les agents ».
- ✓ L'avant-projet burkinabè spécifie que l'interprofession est composée **d'au moins de deux maillons**² dont celui de la production.

Bien souvent, les IP sont envisagées comme étant un regroupement de l'ensemble des familles professionnelles, de l'amont à l'aval de la filière : on regroupe ainsi à la fois les **acteurs directs** de la filière (vivant principalement du produit concerné) et des **acteurs indirects** (comme des transporteurs, des prestataires de services, etc.) qui ne dépendent pas souvent du seul produit concerné. Or, toutes les familles professionnelles d'une filière ne trouvent pas nécessairement leur place dans une interprofession. Certaines familles peuvent ne pas se sentir concernées par les problématiques abordées, ou avoir des intérêts trop différents (nuisant à l'efficacité de l'interprofession).

Il apparaît que **la composition d'une interprofession** (quels acteurs et familles professionnelles inclure dans l'interprofession ?) doit se réfléchir par rapport à ses objectifs. Si, par exemple, la mission principale de l'IP est d'établir des accords sur les prix entre producteurs et transformateurs, une interprofession « courte » composée de deux familles professionnelles (producteurs et égreneurs, du type Association interprofessionnelle du coton du Burkina) suffit. Si l'objectif de l'interprofession est d'améliorer la qualité ou l'hygiène d'un produit tout au long d'une chaîne de production, de transformation et de distribution, alors les acteurs s'orientent vers une interprofession « longue » englobant toutes les familles professionnelles, de l'amont à l'aval de la filière. Chaque IP peut avoir une composition différente.

² Pour l'avant-projet burkinabè, le maillon est un regroupement d'intervenants, d'une même fonction, de niveaux cohérents, à l'intérieur d'une filière donnée. Par exemple, la production, la transformation, la commercialisation, sont chacun un maillon d'une filière.

Seul le texte burkinabè définit ces différentes catégories d'acteurs, en distinguant **les acteurs directs et indirects**.

Article 8 : *La filière agricole, sylvicole, pastorale ou halieutique est animée par des acteurs directs et indirects.*

Article 9 : *Les acteurs directs de la filière sont les producteurs, les transformateurs et les distributeurs. Ils sont ceux dont la filière constitue une préoccupation de premier rang et dont la déchéance constituerait un péril pour l'existence même de leurs activités.*

Article 10 : *Les acteurs indirects sont ceux pour lesquels la vie de la filière présente un intérêt mais pas jusqu'au point de mettre en péril leurs activités. Il s'agit des fournisseurs de services aux acteurs directs : Etat, Partenaires Techniques et Financiers, institutions de financement, transporteurs non spécialisés, fournisseurs d'intrants, prestataires de services divers.*

C'est manifestement l'association d'au moins deux des maillons représentant les acteurs directs (dont obligatoirement la production) qui peut constituer une interprofession. Cependant, la porte n'est pas fermée et il est prévu que, « selon les spécificités et le niveau de structuration de certaines filières, leurs interprofessions, pourraient comporter outre les maillons de la production, de la transformation et de la distribution /commercialisation, **d'autres maillons**. ».

2. La notion d'extension et de pouvoir réglementaire des interprofessions

Pour expliquer l'importance de la « représentativité » dans les IP, il est nécessaire de voir une particularité des textes réglementaires : la **notion d'extension des accords** et pouvoir réglementaire des interprofessions

Qu'est-ce que l'extension³ d'accords interprofessionnels ?

L'interprofession négocie un accord interprofessionnel entre les différentes familles d'acteurs qui la composent. Une fois celui-ci signé, il est transféré aux pouvoirs publics. Après un certain nombre de contrôles, **le gouvernement signe un arrêté d'extension**. Celui-ci rend l'accord interprofessionnel **obligatoire pour TOUS les opérateurs de la filière**, même ceux qui ne siègent pas dans l'interprofession, ou ne sont membres d'aucune organisation.

La loi du Sénégal, comme la loi française, prévoient que les accords interprofessionnels puissent être étendus par la puissance publique et donc avoir force de loi.

Sénégal : *Les accords conclus dans le cadre d'une organisation interprofessionnelle agricole reconnue **peuvent être étendus**, pour une durée déterminée, en tout ou partie, par l'autorité administrative compétente, lorsqu'ils tendent, par des actions conformes à la politique de développement agro-sylvo-pastoral et compatibles avec les règles de l'Uemoa et de la Cedeao, à favoriser :*

- *la connaissance de l'offre et de la demande ;*
- *l'adaptation et la régularisation de l'offre ;*
- *la mise en œuvre, sous le contrôle de l'État, de règles de mise en marché, de prix et de conditions de paiement ;*

³ Voir la note OP /n°10, spécifiquement consacrée à l'extension des accords interprofessionnels.

- *la qualité des produits ;*
- *les relations interprofessionnelles dans le secteur intéressé, notamment par l'établissement de normes techniques et de programmes de recherche appliquée et de développement ;*
- *la promotion des produits agricoles sur les marchés intérieur et extérieur.*

Le texte français est quasiment identique. Cependant il précise que les actions des IP doivent être conformes à l'intérêt général, ce qui semble quand même important à préciser.

Ce n'est pas le cas du Mali, qui ne prévoit dans sa Loi d'orientation agricole aucune mesure pour que ces accords soient reconnus réglementairement.

Mais là encore, le Mali semble avoir rectifié le tir dans son décret d'application (article 12). Si celui-ci ne mentionne pas explicitement la possibilité d'extension des accords interprofessionnels, il précise que les IP doivent rendre compte, chaque année, aux autorités administratives, de l'application de « chaque accord étendu ». La possibilité d'étendre des accords n'est pas clairement prévue, mais l'obligation d'en rendre compte existe.

L'avant projet de loi du Burkina Faso prévoit également l'extension des accords interprofessionnels obligatoires qui, après acceptation des autorités compétentes, deviennent obligatoires pour tous les acteurs des maillons, qu'ils soient membres ou non de l'interprofession.

3. La représentativité... une obligation pour une IP

C'est un point particulièrement important pour la mise en place et le fonctionnement d'une interprofession. Comme toute organisation, une IP doit prendre des décisions !

Mais, une des spécificités des IP est qu'elles réunissent différentes familles d'acteurs (producteurs, transformateurs, distributeurs par exemple), **dont les intérêts sont parfois différents**, pour trouver des points d'accords et prendre des décisions (par exemple définir des prix entre acteurs). Les décisions au sein des IP demandent souvent de longues négociations et aboutissent la plupart du temps à des compromis entre des positions différentes.

Généralement la représentation au sein de l'IP se fait par collège : chaque famille professionnelle possède un collège et chaque collège dispose de voix lors des votes (les effectifs au sein des collèges peuvent être variables d'une famille à l'autre). Cela implique, en premier, que chaque famille d'acteurs (et en particulier les producteurs) doit, **d'abord, s'entendre pour parler d'une même voix avant de négocier avec les autres familles**. Pour cela, les acteurs doivent être structurés au sein de leur famille, et de préférence préalablement à la mise en place de l'IP.

La représentativité des délégués de chaque famille est donc une question importante qui se pose. Dans le cas d'une IP ayant un rôle global, dont les décisions pourront être rendues obligatoires à tous par l'État, **il est important que les acteurs membres soient représentatifs** pour que les accords aient une chance d'être acceptés, et surtout appliqués et respectés par tous.

C'est une des raisons qui expliquent que les OP doivent rassembler les organisations représentatives ou les plus représentatives. Cette règle a été validée dans le souci d'une certaine efficacité. En effet si les signataires représentent dès le départ la majorité des acteurs de la filière et qu'ils ont suffisamment de poids pour assurer l'application des accords, c'est une garantie de respect des règles.

Pour un même métier, il est indispensable que **les représentants aient une position unique** ce qui peut s'avérer difficile voire impossible si toutes les organisations de cette famille sont présentes, car elles sont souvent concurrentes ou même adversaires. C'est pourquoi la loi n'exige pas que l'IP soit constituée par tous les acteurs organisés, mais par ceux qui représentent la majorité de la profession.

Dans d'autres formes interprofessionnelles, les accords conclus n'ont de portée que sur les acteurs participant volontairement à l'IP. Dans ce cas, la représentativité ne se pose pas dans les mêmes termes.

Il faut quand même souligner que les textes du Sénégal et du Mali ne donnent pas d'indications sur qui détermine la représentativité des organisations professionnelles (ou comment cela est fait).

Seul le texte du Burkina Faso aborde cette question dans un paragraphe spécifique, Paragraphe 2 : Du principe de la représentativité.

Article 20 : les organisations professionnelles membres des interprofessions doivent être les plus représentatives de la profession. Cette représentativité s'apprécie **tant du point de vue qualitatif que quantitatif de ces organisations**.

Article 22 : La reconnaissance de la représentativité doit faire suite à **une enquête publique** et les professions membres doivent prouver qu'elles représentent une part majoritaire de l'activité et des professionnels concernés, conformément aux textes en vigueur.

Une interprofession peut donc être constituée avec un « noyau dur » des acteurs principaux de la filière, ceux qui y trouvent un intérêt. On peut considérer que pour chaque produit un type d'interprofession est à créer, qui tient compte de la filière / produit, de la situation des acteurs et des problèmes à régler.

Il semble primordial d'augmenter les références à des cas concrets, expliqués, débattus pour que les acteurs puissent par la suite choisir entre différentes options, pourquoi et comment ils pourraient construire une interprofession, à quel rythme, tout en introduisant que, peut être, cela ne sera pas possible partout ou pour tous les produits, et qu'il peut exister des formes d'accords interprofessionnels hors interprofession.

Références : AFDI, SOS Faim, Inter-réseaux (voir liste des documents accessibles en ligne).