

Ce programme d'appui  
est mis en oeuvre par le



*Programme d'appui à l'initiative*

**ENPARD**  
MÉDITERRANÉE



Cette initiative est financée  
par l'Union Européenne

## **Séminaire sous régional ENPARD Méditerranée**

### **Renforcement du système coopératif au Maghreb**

*14 - 15 Décembre 2016, Alger*

-----

### **Note de capitalisation**



## Sommaire

<b>Avant-propos</b> .....	<b>3</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>3</b>
<b>I. Système coopératif algérien</b> .....	<b>4</b>
1. Emergence et évolution des coopératives agricoles et de services en Algérie .....	4
2. Des freins à la réussite du système coopératif en Algérie .....	6
3. Pistes de réflexion pour la relance de la coopération agricole en Algérie .....	8
3.1. Implication de l'Etat en faveur du renforcement des coopératives agricoles .....	8
3.2. Développement territorial .....	9
3.3. Cadre juridique de l'organisation territoriale agricole .....	9
3.4. Sensibilisation des acteurs et formation .....	10
3.5. Fédération de coopératives .....	10
<b>II. Système coopératif marocain</b> .....	<b>10</b>
1. Le processus de développement des coopératives .....	10
2. Quels facteurs moteurs ou freins des coopératives ? .....	13
<b>III. Système coopératif tunisien</b> .....	<b>15</b>
1. Rappel historique .....	15
2. Principaux obstacles au développement des coopératives agricoles en Tunisie .....	16
2.1. Un cadre légal et institutionnel encore contraignant pour l'indépendance des SMSA .....	16
2.2. Des moyens humains faibles et sous encadrés .....	16
2.3. Un accès faible au financement .....	17
2.4. Un taux d'adhésion aux SMSA encore limité.....	17
2.5. Une histoire marquante et une méfiance toujours présente.....	17
2.6. Perspectives et initiatives .....	18
<b>IV. Renforcement des coopératives maghrébines : séminaire d'Alger</b> .....	<b>19</b>
1. Etude de cas : Coopérative « Origine Cévennes ».....	19
2. Diagnostic du cadre légal et institutionnel du système coopératif .....	20
1. Cartographie des coopératives agricoles .....	21
2. Conditions de développement du système coopératif.....	22
3. Financement des coopératives.....	24
4. Conclusion : pour une vision maghrébine de la coopération agricole .....	25



## Avant-propos

Le Programme d'Appui à l'Initiative ENPARD Méditerranée, s'attache à appuyer l'Algérie, le Maroc et la Tunisie dans la conduite d'une réflexion faisant participer les différents acteurs du monde agricole et rural (agriculteurs, organisations professionnelles, chercheurs, ONG, administration publique...) autour de thématiques identifiées comme stratégiques. Aussi, les informations contenues dans les documents produits, tels que cette note de capitalisation, sont issues de regards croisés d'acteurs et d'un dialogue continu réalisé dans les trois pays. Par ailleurs, suivant un processus itératif, cette note de capitalisation entend alimenter les échanges conduits à l'échelle nationale, sous régionale, et régionale et elle a vocation à être largement débattue, complétée...

L'Algérie, le Maroc et la Tunisie ont entamé certains chantiers de réflexion sur la thématique des coopératives agricoles dans le cadre du Programme d'Appui à l'Initiative ENPARD Méditerranée et/ou à d'autres occasions. Ces travaux, qui se basent tous sur un historique et une évolution longue du tissu coopératif, sont à différents niveaux d'avancement. Aussi, lors du séminaire sous régional de Meknès ainsi que du séminaire régional de Bruxelles, les trois parties ont montré leur vif intérêt pour dialoguer autour de leurs histoires coopératives, de leurs expériences et de leurs politiques d'appui en la matière. Un séminaire impliquant l'Algérie, le Maroc et la Tunisie a ainsi été mis en œuvre les 14 et 15 décembre 2016 à Alger, sur la thématique du renforcement des coopératives agricoles maghrébines.

Ce document de capitalisation fait donc état de certains travaux et réflexions menées dans les trois pays, ainsi qu'à l'échelle sous régionale, notamment lors du séminaire d'Alger

## Introduction

La production et les marchés agricoles sont instables par définition, en raison de différents facteurs non ou difficilement maîtrisables par les agriculteurs eux-mêmes :

- Les aléas naturels auxquels le monde agricole est confronté (climat, maladies, ravageurs...)
- La rareté et de la fragilité des ressources naturelles (eau, sol, couverts végétaux...)
- La volatilité des prix internationaux, à laquelle doivent de plus en plus faire face les agriculteurs (une surproduction provoque en effet la baisse des revenus des agriculteurs et à l'inverse une baisse brutale de la production entraîne une hausse des prix préjudiciables aux consommateurs).

Ces enjeux justifient que la profession agricole s'organise et que les agriculteurs comme les différents acteurs des filières, se considèrent mutuellement comme des partenaires qui, travaillant en synergie, sont plus en mesure de faire face aux contraintes.

L'instabilité de l'agriculture et des marchés est ainsi à l'origine du système coopératif dans de nombreux pays, car les producteurs ont cherché à se protéger contre les aléas naturels, ainsi

que contre les fluctuations du marché et les pratiques spéculatives qu'elles engendrent parfois (déséquilibre des rapports de force entre agriculteurs et intermédiaires).

Cependant, au Maghreb, différentes difficultés entravent encore la consolidation du tissu coopératif et le développement massif de coopératives agricoles autonomes, indépendantes, viables et fonctionnelles. En effet, certaines expériences passées restent souvent bien ancrées dans la mémoire collective de la profession et freinent la création et l'adhésion aux coopératives : les coopératives sont parfois perçues par la profession comme un outil de collectivisation de l'agriculture et de pratiques étatiques interventionnistes.

Mais également, certaines contraintes d'actualités doivent être traitées, telles que l'accès aux financements, aux capitaux, à la terre...

Aussi, deux axes de réflexion centraux reviennent particulièrement dans les échanges :

- Les questions rattachées à la bonne gestion et à la gouvernance des coopératives agricoles, car l'action collective entre acteurs nécessite d'établir des règles de fonctionnement,
- Les questions de l'accès des coopératives aux financements, car il est l'un des éléments clés leur permettant de répondre aux besoins des agriculteurs et ainsi de développer une activité viable.

L'agriculture de l'Union Européenne, tout comme celle du Maghreb, sont toutes deux marquées par une histoire coopérative déjà longue. En effet, les pays européens, comme les pays maghrébins, ont notamment mis en place depuis plusieurs décennies, une série de stratégies politiques visant à lever les contraintes de l'organisation de la profession et à favoriser le développement des coopératives agricoles.

Aujourd'hui, en Europe, elles occupent une place centrale au sein de la production agricole et des filières, détenant plus de 50% des moyens de production agricole et assurant plus de 60% de la collecte, de la transformation et de la commercialisation des produits. En France notamment,  $\frac{3}{4}$  des agriculteurs adhèrent à une coopérative, et le territoire recense plus de 14 000 coopératives, générant 85 milliards d'Euros de chiffre d'affaire et plus de 160 000 emplois salariés directs.

## I. Système coopératif algérien

### 1. Emergence et évolution des coopératives agricoles et de services en Algérie

L'évolution de la coopération agricole depuis l'indépendance a connu deux phases :

Avant 1986, les coopératives agricoles de services se trouvaient alors sous une tutelle étroite de l'administration de l'agriculture qui les agréait obligatoirement, nommait leurs directeurs et subventionnait largement leurs investissements et leur fonctionnement.



Après la crise pétrolière de 1986, la baisse des recettes budgétaires qui en a résulté a obligé l'Etat à réduire ses dépenses et donc à réformer le secteur autogéré, laissant plus de liberté aux coopératives. Ainsi, La réforme de 1987 a supprimé la tutelle du Ministère de l'Agriculture sur les coopératives, arrêtant tout contrôle sur leur gestion et permettant leur libre création. Les anciennes coopératives sont ainsi restructurées (nommées « coopératives réorganisées ») en conservant généralement leur personnel mais en procédant à l'élection de nouveaux dirigeants par les désormais sociétaires réels.

Cette libéralisation s'est par ailleurs accompagnée d'une explosion dans la création de nouvelles coopératives (nommées « coopératives créées *ex-nihilo* »), passant de 283 coopératives de services en 1988, à 1928 coopératives en 1994. Cependant, ce développement a plus trouvé son explication dans le fait que ces coopératives bénéficiaient prioritairement d'approvisionnements en aliments du bétail, que dans un réel développement des principes coopératifs au niveau national. En effet, les importations d'aliments à destination des élevages n'étaient alors pas encore libres et ils étaient vendus à un prix relativement bas par les importateurs publics, malgré leur relative rareté.

Ainsi, cet état a rapidement perturbé le marché des aliments du bétail et a provoqué d'importantes récriminations contre les coopératives réorganisées. Se rendant ainsi compte que beaucoup de coopératives ne l'étaient que de nom et qu'elles servaient de couverture à des opérations commerciales, le Ministère en charge de l'agriculture promulguera en 1994, un décret rétablissant l'agrément administratif et un certain nombre d'obligations et de contrôles. De nombreuses coopératives seront ainsi dissoutes et leurs actifs seront redistribués au privé, leur nombre tombera ainsi à 592 en 1995.

Deux nouveaux textes seront par ailleurs promulgués en 1996 et 1997, révisant les règles générales applicables aux institutions coopératives (datant encore de 1972) : formalités d'agrément, répartition des sommes prélevées pour l'alimentation du fonds national coopératif, composition et fonctionnement des commissions d'agréments, rôles des assemblées générales et fixation du montant de la part sociale (afin de mettre fin à son usage abusif par des sociétaires qui la fixaient intentionnellement haute pour empêcher l'adhésion d'autres sociétaires).

Enfin, on notera que les coopératives ne vont bénéficier que tardivement de l'avantage généralement accordé dans tous les pays à ces institutions, notamment l'exonération de l'impôt sur les bénéfices. Ce n'est en effet que par la circulaire du 22 mars 1997 que cela est ordonné à condition de satisfaire à deux conditions :

- Une condition de forme qui consiste en la justification par les coopératives d'un agrément délivré par les services habilités du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche qui atteste que celles-ci sont constituées par des agriculteurs et qui définit les règles de leur gestion et fonctionnement;
- Une condition de fond : pour prétendre au bénéfice de l'exonération, les activités des coopératives doivent se limiter à la satisfaction des besoins de leurs adhérents.

## 2. Des freins à la réussite du système coopératif en Algérie

Dans le sens qu'il est communément donné aux coopératives agricoles, leur rôle est de fournir à leurs sociétaires et usagers, des équipements intrants et services à des coûts aussi bas que possible, inférieurs aux coûts qui seraient supportés si chaque agriculteur devait s'approvisionner lui-même (économies d'échelle). Par ailleurs, dans le cas où la coopérative est utilisée pour la transformation et/ou la commercialisation des produits agricoles, son objectif doit être de transformer et/ou d'écouler au meilleur prix ces produits.

Les coopératives peuvent aussi approvisionner leurs sociétaires en biens de consommation, notamment dans les zones rurales isolées où les commerçants privés ont tendance à augmenter leurs prix. Afin de remplir ces objectifs, il convient que les coopératives puissent œuvrer en faveur du regroupement du plus grand nombre d'agriculteurs possible.

Le système coopératif algérien est aujourd'hui mis en difficulté par un ensemble de contraintes à la fois relatives au passé qu'a connu l'Algérie et qui a largement contribué à rendre la notion de coopératives, au mieux, floue pour les agriculteurs (et l'ensemble des acteurs du monde agricole) et, au pire, très éloignée de sa conception fondamentale au service des agriculteurs de toutes catégories.

Les récentes politiques de développement agricole mises en œuvre dans le cadre du PNDA et de la PRAR, n'ont pas réellement redonné à la coopération agricole de souffle nouveau, en fondant leurs stratégies sur l'organisation de la profession au sein des chambres d'agriculture et la relance du mouvement associatif pour prendre en charge les projets de développement intégrés (PPDRI).

Nous soulignerons ici certains freins apparaissant comme être au cœur du dysfonctionnement du système coopératif algérien et révélateurs d'un ensemble de contraintes et de difficultés de gestion notamment dus à la faiblesse des connaissances des acteurs en matière de coopération :

- Une difficile compréhension de la règle de souscription du capital social proportionnellement aux activités. De très nombreux agriculteurs refusent l'inégalité dans le nombre de parts sociales souscrites sous prétexte que "si un des membres de la coopérative détient plus de parts sociales que les autres, il va vouloir tout commander et empocher plus de bénéfices que les autres". Aussi, les coopératives fonctionnent aujourd'hui dans l'ensemble, sur un principe d'une seule part sociale par sociétaire. Cependant, la règle de souscription des parts sociales proportionnellement aux activités est l'un des principes fondateurs des coopératives, destinés à exposer les membres aux risques de faillite proportionnellement aux activités qu'ils réalisent avec la coopérative.
- Une incompréhension de la nature financière du capital social des coopératives. Beaucoup de coopérateurs n'acceptent pas que la coopérative rémunère les parts sociales au taux d'intérêt du marché pour motiver les sociétaires à souscrire plus de parts sociales. Pourtant, il est dans l'intérêt des coopérateurs de disposer du maximum de



capital social pour développer leurs activités. De ce fait beaucoup de coopératives se trouvent sous-capitalisées.

- Une distribution égalitaire de l'excédent annuel. Les assemblées générales des coopératives prennent la décision de ristourner les excédents de la coopérative, non pas en fonction du montant du chiffre d'affaire réalisé avec la coopérative par chacun des sociétaires mais de façon égalitaire. Cela a comme conséquence de favoriser indûment les sociétaires qui n'utilisent que peu les services de la coopérative aux dépens de ceux qui l'utilisent davantage.
- Une incompréhension des règles de vote dans les coopératives. Beaucoup de coopérateurs ne veulent pas souscrire plusieurs parts sociales parce qu'ils n'admettent pas que cela ne leur confère pas plus de voix dans les votes. Or la règle veut qu'un sociétaire ne puisse disposer que d'une voix afin de chercher à maintenir un certain degré de démocratie dans le fonctionnement de la coopérative. On notera cependant que dans certains pays le droit de vote est proportionnel au chiffre d'affaire réalisé par la coopérative. Mais dans aucun pays le droit de vote n'est proportionnel au nombre de parts sociales détenues.
- Des compétences et une formation des cadres dirigeants des coopératives, relativement faibles au regard de leurs attributions. Les gérants des coopératives ne possèdent souvent pas d'un niveau d'étude allant au-delà du secondaire (pouvant aller jusqu'à l'analphabétisme de certains présidents ou membres de conseils de gérance). Aussi, des manques importants sont observés en matière de comptabilité, de formation dans la gestion des stocks, de gestion financière et de connaissances du placement de l'argent en banque, de compétences pour réaliser des études préliminaires aux investissements, de connaissances des textes réglementaires...
- Un faible niveau et une faible diversité de services rendus. Il est estimé que moins d'un quart des coopératives disposent de services de conseils agricoles et moins encore appuient la collecte et la commercialisation des productions agricoles. Par ailleurs, les intrants et équipements offerts sont très peu diversifiés, les agriculteurs ont un volume d'achats d'intrants trop faible pour que cela vaille la peine de se déplacer et d'y être sociétaire et aucun travail collectif n'est entrepris.
- Une existence encore très modeste de l'activité de commercialisation de produits agricoles pour le compte des sociétaires et usagers. Cela s'explique pour certains produits par la persistance d'une situation d'offre largement inférieure à la demande et par l'intervention de l'Etat au travers des offices, garantissant un écoulement suffisamment rémunérateur. Cependant, même dans cette situation et pour ces produits, les agriculteurs auraient intérêt à se regrouper, et à plus fortes raisons pour les productions pour lesquelles les marchés sont plus saturés. Les difficultés inhérentes aux coopératives, citées ici, mais également, l'inconvénient que représenterait pour eux, de divulguer dans ce cadre à des tiers (et notamment à l'Etat) leurs prix et leur chiffre d'affaire, semble

encore trop fort pour autoriser un comportement plus dynamique en faveur du développement actif des coopératives de commercialisation.

- Une gouvernance peu participative et des règles de gestion non respectées. De nombreuses coopératives négligent notamment la tenue d'assemblées générales de sociétaires et les mêmes dirigeants sont durablement maintenus à leurs postes. Par ailleurs, les coopératives créées *ex-nihilo*, dans leur majorité, ne cherchent intentionnellement pas à accroître leur nombre de sociétaires et elles sont souvent constituées d'un petit nombre de coopérateurs, se connaissant bien et n'acceptant pas de nouvelles personnes. Enfin, les facilités de paiement ne sont offertes qu'à quelques clients privilégiés et de nombreuses coopératives déclarent ne pas donner la priorité à leurs sociétaires par rapport à leurs usagers en matière d'approvisionnement.
- Une union entre coopératives inexistante, qui aurait pu leur permettre de regrouper leurs achats et de mieux négocier les prix avec les fournisseurs.

Le système coopératif algérien tend ainsi à ne plus être attractif pour les agriculteurs, qui les perçoivent comme des comptoirs de services, vendant à des prix identiques à ceux pratiqués par les entreprises privées et qui soit les perçoivent encore comme des émanations du pouvoir central, soit ont perdu confiance en elles, car ne respectant pas la réglementation, refusant d'investir en faveur de la filière et ne redistribuant pas les bénéfices.

Le retrait global du système coopératif du pays a ainsi favorisé le développement d'un secteur privé, souvent informel, qui exerce un véritable monopole sur les services : fournisseurs d'intrants, de plants et semences, d'arbres fruitiers, de services pour le matériel de labours ou de récolte....

### 3. Pistes de réflexion pour la relance de la coopération agricole en Algérie

Plusieurs chantiers peuvent être évoqués en matière de relance de la coopération agricole algérienne, notamment celles qui ont été réalisées dans le cadre des activités ENPARD Méditerranée en Algérie : la réflexion nationale organisée le 26 mai 2016 autour de l'organisation des acteurs qui a porté notamment sur l'identification des contraintes et la formulation de pistes de travail, ainsi que, parallèlement, l'étude relative aux coopératives agricoles (résultats attendus début 2017).

#### 3.1. Implication de l'Etat en faveur du renforcement des coopératives agricoles

La fonction des pouvoirs publics nécessite d'être clarifiée dans le cadre d'une stratégie claire de soutien à l'organisation territoriale des acteurs et des coopératives agricoles. En effet, si l'Etat ne doit pas intervenir au sein de la gestion des coopératives, qui doit être le fruit de

l'engagement des acteurs, il n'en demeure pas moins qu'il peut être présent en tant qu'organe facilitant l'émergence de ces organisations de producteurs.

Dans ce cadre, l'intervention publique pourrait notamment porter sur i) l'accréditation des coopératives, de leur organisation et de leur mode de gouvernance en conformité avec la définition qui en est donnée, mais également ii) sur la certification de leur viabilité technico-financière.

Le soutien de l'Etat mériterait par ailleurs d'être porté sur l'attribution d'aides contribuant au développement des territoires dans lesquels s'inscrivent les coopératives. Ces outils financiers pourront concerner directement les coopératives, mais ils pourront également être indirects, au travers du renforcement des compétences, de la formation, de l'appui technico-économique, administratif, de la construction d'infrastructures... Dans le cadre de la mise en œuvre de ces financements, et en tant qu'institution d'appui, l'Etat devra pouvoir jouer un rôle de suivi et de contrôle de la bonne utilisation des aides octroyées et du respect de la conditionnalité.

Enfin, l'intervention publique et sa gestion, devraient être portées à un niveau local et relayées par un tissu institutionnel organisé et en mesure de jouer un rôle de soutien de proximité aux coopératives agricoles. Les chambres d'agriculture pourront en ce sens jouer un rôle important. Afin de soutenir cette intervention, la création de réseaux d'animateurs au sein des chambres pourrait être envisagée.

### **3.2. Développement territorial**

Tous les acteurs du secteur doivent être associés pour définir une stratégie qui vise à la reconstruction d'un système coopératif représentatif des intérêts des producteurs, prenant en charge leurs besoins (approvisionnement, équipement, infrastructures) et améliorant la mise en marché des productions à un niveau local et international. La coopération et les regroupements des producteurs dans le cadre de groupements d'intérêt communs ne peuvent être efficaces si les campagnes restent enclavées, les pistes défectueuses, les moyens de conservation, de stockage, de chaîne du froid, de transport insuffisants. Ce sont donc un ensemble de conditions nécessaires à réunir et les synergies mises en œuvre, mobilisant l'ensemble des acteurs sociaux qui contribueront in fine à la relance de la coopération.

### **3.3. Cadre juridique de l'organisation territoriale agricole**

Le cadre juridique algérien est aujourd'hui considéré comme suffisamment structuré et complet pour permettre la mise en place de coopératives opérationnelles. Cependant, un travail visant le regroupement, le renforcement et la mise en cohérence d'un ensemble de décrets et circulaires formulés entre 1988 et 1996 au sein d'une loi d'orientation permettrait d'améliorer la lisibilité pour les acteurs et la cohérence de cet ensemble de lois.



### 3.4. Sensibilisation des acteurs et formation

La réconciliation des acteurs, agriculteurs notamment, avec les formes d'organisation et de coopération territoriale constitue un préalable au développement des coopératives agricoles. Aussi, une stratégie de sensibilisation et de formation permettant la maîtrise par les acteurs, d'outils de bonne gestion des coopératives (juridique, comptable, décision...), doit être mise en place.

En ce sens, une formation à la fois des techniciens locaux chargés de la vulgarisation, des cadres des coopératives, du personnel, des animateurs et des agriculteurs adhérents, s'avérerait nécessaire.

### 3.5. Fédération de coopératives

La fédération de coopératives ou leur union économique, sont des éléments nécessaires à l'intervention des coopératives, au renforcement de leurs synergies, à l'amélioration de leurs relations économiques et commerciales avec la filière. Elles sont également centrales pour appuyer le plaidoyer que les coopératives peuvent porter auprès des instances décisionnelles, en faveur de la profession. La chambre nationale d'agriculture peut ici être en mesure d'accueillir un tel dispositif, moyennant certains réaménagements et renforcements de ses compétences.

## II. Système coopératif marocain

Les politiques agricoles et foncières qui se sont succédées au Maroc expliquent aujourd'hui à la fois l'importante diversité des types de coopératives et d'organisations professionnelles agricoles ainsi que de leurs trajectoires, faites de progrès, mais également marquées par des contraintes qui freinent toujours leur essor.

### 1. Le processus de développement des coopératives

Le développement des coopératives agricoles au Maroc a connu quatre grandes étapes historiques correspondant chacune à un changement d'options et d'orientations survenues dans la politique agricole (El Moatamid M., 2016) :

- Période de protectorat et premières années d'indépendance : la création de coopératives agricoles mises au service des intérêts de l'agriculture moderne a débuté dès 1913. Cependant, le tissu coopératif ne s'est réellement développé qu'à partir de 1935 pour l'agriculture moderne et de 1939 pour l'agriculture traditionnelle.
- Années 1970 : Les coopératives ont, durant cette période, été fortement appuyées par l'Etat pour faciliter la réalisation de ses objectifs, structurés dans le cadre de plans sectoriels de développement agricoles (plan laitier, plan sucrier, plan céréaliier...). Ainsi de nombreuses coopératives verront le jour durant cette période et notamment les

« coopératives de la Réforme Agraire<sup>1</sup> », regroupant les agriculteurs attributaires des anciennes terres coloniales, devenues étatiques.

- Années 1980-90<sup>2</sup> : Cette période marquera le désengagement de l'Etat de certaines activités et opérations de production et de services agricoles. Ainsi, la libéralisation du commerce de produits agricoles, ont poussé les pouvoirs publics à opter pour la promotion d'organisations professionnelles agricoles autonomes et capables de prendre en charge les compétences, les responsabilités et les activités dans les secteurs et domaines qui leurs étaient ou qui leurs seraient confiés<sup>3</sup>. Cependant, les interventions réalisées dans ce cadre auront été de faible portée. En effet, le monde agricole sortant alors d'une longue période de politique publique interventionniste, il s'est trouvé sclérosé face aux risques du libéralisme économique contre lesquels il n'était pas suffisamment préparé. Aussi, depuis le début des années 1990, l'amélioration des systèmes de gouvernance des coopératives et la nécessité d'unification de leurs efforts (notamment celles agissant au sein d'une même filière), constituent les principaux enjeux au cœur des préoccupations de l'Etat.
- La période des années 2000 et le Plan Maroc Vert : Le lancement de la stratégie marocaine « Plan Maroc Vert » (PMV) en 2008, a marqué une nouvelle étape de développement des coopératives agricoles. Un arsenal juridico institutionnel traduit dans le schéma du PMV, la volonté des pouvoirs publics d'articuler les exploitations aux marchés et de créer des synergies dans la chaîne des valeurs<sup>4</sup>. Dans le cadre de sa stratégie, le PMV va offrir aux agriculteurs du pilier I (modernes et compétitifs) des appuis pour les inciter à créer des coopératives intégrant davantage la transformation de leurs productions et leur commercialisation. Les petits agriculteurs et le secteur de l'agriculture sociale relevant du pilier 2 sont invités à se regrouper en associations ou en coopératives pour bénéficier de subventions publiques et d'appuis techniques. Ces mesures ont ainsi inscrit le système coopératif dans une nouvelle dynamique, faisant évoluer l'effectif de 4 000 coopératives agricoles environs en 2008, à plus de 10 000 coopératives en 2013 (El Moatamid, 2016), totalisant entre 180 000 et 240 000 adhérents (ODCO, 2013), soit entre 12 et 16% des exploitations du Maroc. La progression du nombre de coopératives est d'environ 10% par an (une centaine de coopératives est créée chaque mois) depuis la mise en place du PMV ainsi que des

---

<sup>1</sup> Régies par le Dahir du 30 décembre 1972. Les projets agricoles des années 1960 et l'essor des Offices de mise en valeur agricole sont à l'origine de la création des coopératives de la réforme agraire, tout comme, plus tard, des coopératives laitières et de certaines associations de producteurs et d'usagers de l'eau.

<sup>2</sup> La création des coopératives est régie par le Dahir n° 1-83-226 du 5 octobre 1984 portant promulgation de la loi fixant le statut général des coopératives et les missions de l'office du développement de la coopération.

<sup>3</sup> L'Office de mise en valeur agricole du Gharb au cours des années 1980, a fortement impulsé le développement des coopératives laitières et des associations de producteurs de plantes sucrières, dans l'objectif explicite d'accroître les productions. Dans ce cadre, l'Office confia la gestion de la plupart de ces coopératives aux notables de la région.

<sup>4</sup> La loi n° 112-12, promulguée en 2014, complète le statut général des coopératives et les missions de l'office du développement et de la coopération.



projets de l'INDH<sup>5</sup> (Vitry C. and al. 2015). L'objectif du PMV est par ailleurs, entre 2014 et 2020, de permettre la création de 15 000 coopératives supplémentaires, avec l'adhésion d'un million d'agriculteurs (soit 2/3 des exploitants du pays).

L'Etat apparait toujours comme le principal déclencheur dans le processus de création des coopératives, ou l'accélérateur dans leur émergence lorsqu'il est le fait d'initiatives spontanées et volontaires. Aussi, bien que le PMV entende rapidement mettre en place des projets de regroupement des agriculteurs, la stratégie demeure confrontée aux enjeux de la construction et du renforcement des capacités organisationnelles du monde rural, de la gouvernance interne des organisations et relatifs à la levée des réticences des agriculteurs à la création et à l'adhésion aux coopératives.

Ainsi, dans ce contexte, la réalité du fonctionnement du système coopératif et des coopératives reste très contrastée. Certaines coopératives ont disparu ou ne sont plus fonctionnelles, d'autres ont maintenu leurs activités sans chercher à se développer (cas de nombreuses coopératives céréalières et positionnées sur des filières stratégiques régulées). Dans d'autres cas, elles se sont diversifiées, ont progressé et ont été à l'origine de la mise en place d'Unions de Coopératives et de sociétés agro-industrielles de transformation (rattachées au pilier I) pouvant concurrencer le secteur privé (filières lait avec la COLAIMO, la COLAINORD, la COPAG...).

D'une part, de nombreuses coopératives se sont créées au Maroc sur la base d'initiatives locales et ces initiatives impulsées par les producteurs se présentent comme solution endogène à une situation de crise vécue par un douar ou une communauté villageoise. Ces coopératives sont alors créées sous la pression des besoins comme c'est le cas de celles en charge de la transhumance des troupeaux, en réponse au besoin immédiat de faire face aux sécheresses, de valoriser des ressources naturelles partagées ou encore de faire face aux contraintes imposées par le marché. Ces coopératives ont démontré leur viabilité en innovant et en diversifiant les services offerts à leurs membres, au travers de la création de services d'assurance médicale, d'épicerie, de transport scolaire, d'intrants... Dans d'autres cas, les coopératives créées ont intégré certaines activités se développant en parallèle sur leurs territoires (cas des coopératives de collecte de lait de Tadla).

Cependant, hormis les secteurs du lait, du sucre, des agrumes et des primeurs caractérisés par la présence de grandes coopératives, les études notent que de nombreuses coopératives créées à la hâte ne fonctionnent pas, disparaissent et que le mouvement d'adhésion de petits ou moyens agriculteurs au système coopératif reste modeste. Ainsi, le mouvement coopératif peine à se développer en dehors des filières commerciales et organisées, précitées, et ceci quelle que soit la région.

Une des difficultés majeures rencontrées par le PMV est que ce programme initie la création de structures coopératives dans le contexte de déficit de capacités humaines et matérielles du monde rural. Le processus de création de coopératives nécessite en effet des compétences

---

<sup>5</sup> L'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) est un dispositif public visant à lutter contre la pauvreté en milieu rural et urbain, la précarité et l'exclusion sociale pour la « mise à niveau » territoriale.



humaines et des ressources financières rares. Les compétences particulières à acquérir (juridiques, en gestion...) sont trop coûteuses pour les agriculteurs, d'autant plus que les tentatives d'encadrement et de suivi des coopératives par les Directions provinciales agricoles sont limitées par le déficit de ressources humaines et financières.

Faysse et al, 2014, notent le faible niveau de fonctionnement des coopératives agricoles. En effet, leur émergence semble être plus liée à une volonté d'obtention de subventions (conditionnés au regroupement des agriculteurs) qu'à une réelle volonté de coopérer autour d'enjeux communs, dans un contexte où les contraintes d'organisation du monde rural persistent.

## 2. Quels facteurs moteurs ou freins des coopératives ?

La mise en œuvre de la réforme agraire dans les années 1970-1980, qui a concerné 340 000 ha, apparaît comme l'un des éléments majeurs qui continue jusqu'à aujourd'hui de marquer l'esprit de la profession en matière de création de coopératives agricoles. La réforme agraire s'est attachée en premier lieu à distribuer à chaque nouveau chef d'exploitation un lot de terre découpé dans le parcellaire de l'ancienne exploitation du colon. Ces attributaires devaient obligatoirement adhérer à la coopérative rattachée à l'ensemble des surfaces coloniales afin de bénéficier des services qu'elles fournissaient (approvisionnement, commercialisation, matériels en commun). L'encadrement des coopératives de la réforme agraire et des coopérateurs par les services publics était alors à la fois fortement rattachées à l'administration publique et dirigiste, les décisions étaient prises par les directeurs de coopératives, tous fonctionnaires. Ainsi, sur ce modèle, les dysfonctionnements des coopératives issues de la réforme agraire se sont accumulés au fil des années. Des conflits sociaux ont éclaté et la faiblesse des infrastructures des coopératives s'est maintenue faute d'entretien et d'investissement. Aujourd'hui, les exploitations nées de la réforme agraire ne bénéficient plus de services organisés par ces coopératives et n'ont en commun que leur proximité spatiale.

La loi dite de « melkisation » de 2005 a accentué ce processus d'individualisation et a accéléré la fin des coopératives : les attributaires n'ayant pas de dettes vis-à-vis de la coopérative et de l'Etat peuvent obtenir grâce à cette loi et après versement d'une taxe d'enregistrement le droit de propriété sur les terres dont ils ont été attributaires.

L'expérience des coopératives de la réforme agraire reste, d'une façon générale, perçue de manière négative pour la grande majorité des agriculteurs (Vitry C. et al, 2015). Dans les travaux réalisés par ces mêmes auteurs, certains traumatismes issus des coopératives de la réforme agraire sont mis en évidence, impliquant que les agriculteurs n'ont jusqu'à aujourd'hui, que très peu confiance dans les coopératives. Une tentative d'achat collectif et de partage d'un tracteur dans une coopérative de la réforme agraire est pris pour exemple : le tracteur subventionné par l'Etat fut acheté à crédit, puis un tractoriste fut désigné parmi les agriculteurs de la coopérative et formé. Chacun devait attendre son tour pour louer le tracteur (la location couvrant les frais de fonctionnement et servant à rembourser le crédit), si



bien que très vite et dans un contexte d'aléas pluviométriques, les agriculteurs les plus aisés, voyant l'intérêt du travail du sol motorisé, ont préféré acheter leur propre tracteur. Ensuite, les agriculteurs ne possédant pas de tracteurs sont allés louer ceux de leurs voisins plutôt que celui de la coopérative, préférant les arrangements informels (ils pouvaient négocier le prix ou un report de paiement, s'arranger donc). Le tracteur de la coopérative étant peu utilisé, le crédit ne fut pas remboursé. La coopérative s'est endettée (et par conséquent les adhérents), et chacun a montré du doigt cet endettement comme preuve de l'inutilité de la coopérative. Par ailleurs, ces agriculteurs, qui étaient déjà tentés de négocier directement les prix de location de machines individuellement avec les voisins, ont également dû faire face à une difficulté supplémentaire : le tour d'utilisation du tracteur basé sur un tirage au sort. Ce mode d'organisation ne s'est pas révélé satisfaisant et, plutôt que de résoudre ce problème collectivement en adoptant un autre moyen de partage, le choix a été fait de le résoudre individuellement en se procurant un tracteur personnel.

Les agriculteurs restent ainsi marqués par le poids du passé de la réforme agraire et retiennent que la coopération n'est pas efficace ou en tout cas contraignante. Cette perception encore très ancrée au sein des milieux ruraux et chez les agriculteurs familiaux, nécessite d'être améliorée au travers d'interventions structurantes s'inscrivant dans la durée.

Un second frein a été identifié et concerne la question du leadership, centrale pour la création de coopératives. Les agriculteurs ont d'une part été habitués à recevoir des directives de l'Etat et attendent de constater la réussite d'initiatives localement avant de s'engager en faveur d'une coopérative. Ainsi, de nombreuses idées et initiatives collectives d'agriculteurs se retrouvent bien souvent stagnantes et s'essouffent par manque de leadership et d'engagement en faveur de l'intérêt collectif.

Les démarches administratives, complexes grèvent encore l'aboutissement de la création de coopératives agricoles et de nombreux agriculteurs abandonnent rapidement les démarches liées à l'accès à différentes subventions (équipement d'irrigation localisée, matériels agricoles... en individuel ou collectif). Leur accès étant compliqué, chronophage et nécessitant souvent d'être appuyé auprès des décideurs, les agriculteurs préfèrent abandonner et trouver d'autres moyens, souvent informels, pour répondre à leurs besoins.

Le parcours pour créer une coopérative est tout aussi compliqué que celui pour obtenir des subventions individuelles et nécessite de mobiliser des compétences très souvent non disponibles au sein du groupe de porteurs de projet collectif. Les tentatives de formation de coopératives de la Direction provinciale agricole sont en effet limitées par le manque de moyens humains des agences concernées et par le fait que la constitution des dossiers de projets candidats doit être rapide dans le cadre de la PMV. Si les Centres des Travaux, en charge du conseil technique aux producteurs arrivent à maintenir des services comme l'approvisionnement en semences, en engrais et le conseil technique, peu d'entre eux abordent la question du renforcement et des capacités des collectifs et de leur accompagnement.

La gouvernance des coopératives, conjointement à un leadership efficace, à l'organisation autour d'enjeux communs et dans un sens collectif, est l'un des enjeux majeurs de leur réussite au Maroc : concertations, réunions fréquentes, commissions de travail chargées de contrôler le bon fonctionnement des services de la coopérative et de détecter les dysfonctionnements.

Ainsi, selon certains auteurs (Vitry et al. 2015, Bessaoud O. 2016), les seules coopératives fonctionnelles sont celles qui s'étaient créées autour d'un problème commun (organisation de la transhumance, commercialisation...) et avec un temps de maturation suffisant. Les tentatives de création de coopératives, réalisées dans la précipitation et dans le but d'obtenir des subventions, que cela soit à l'initiative des institutions publiques ou des agriculteurs, étaient quasi-systématiquement éphémères.

### III. Système coopératif tunisien

#### 1. Rappel historique

La Tunisie, depuis plusieurs décennies jusqu'à aujourd'hui, cherche à satisfaire la demande de produits de première nécessité. Aussi, c'est dans cet objectif que les politiques coloniales ont créé les premières coopératives de production et de collecte, telles que la Coopérative Centrale du Blé, les coopératives oléicoles du sud tunisien ou encore les coopératives d'équipement agricoles (optimiser l'utilisation du matériel, moderniser les petites exploitations et améliorer leur productivité).

Après l'indépendance, la Tunisie a été profondément marquée par la mise en place d'une nouvelle politique, portée par Ahmed Ben Salah, ancien ministre sous le président Bourguiba.

Ce ministre, en charge de l'agriculture a en effet annoncé en janvier 1969, une réforme agraire visant la collectivisation des terres agricoles tunisiennes, afin de notamment exproprier la bourgeoisie terrienne. Ainsi, en août 1969, le gouvernement tunisien a réussi à regrouper 4 700 000 ha et à les confier à la gestion de 1994 Unités Coopératives de Production (UCP) créées par la loi de mai 1963.

Cette réforme accélérée, autoritaire et technocrate, n'ayant pas tenu compte de la réalité de l'organisation sociale rurale, ayant imposé au monde agricole une bureaucratie lourde et ayant encore creusé le fossé entre agriculteurs, a conduit à une profonde crise sociale, politique et idéologique.

La politique d'Ahmed Ben Salah sera ainsi entièrement abandonnée en décembre 1969 et en 1971, il ne restera que 358 UCP gérant une surface de 700 000 hectares. Hormis celles appuyées par l'Etat, rares sont les UCP qui ont pu survivre jusqu'à aujourd'hui.

Les plans d'ajustement structurel (PAS), mis en œuvre depuis les années 80, ont marqué une nouvelle période de l'histoire des coopératives agricoles tunisiennes : dans l'objectif de limiter

l'intervention de l'Etat dans certains secteurs, ils ont constitué un cadre nouveau de l'émergence des coopératives agricoles.

En effet, l'Etat cherchant à redéfinir son rôle dans le secteur agricole, a mis en place des politiques d'incitation à la constitution des coopératives agricoles, qui se sont notamment traduites par la loi de 1983, cadrant le statut des Coopératives de Services Agricoles (CSA) et rompant avec l'expérience coopérative des années 60. L'objectif était alors principalement de constituer des organismes coopératifs capables d'effectuer certaines tâches qui étaient à la charge de l'Etat. Ainsi, entre 1990 et 2000, 100 nouvelles CSA seront créées.

Durant les années 2000 la Tunisie a connu une forte libéralisation de son économie et une ouverture plus importante sur les marchés internationaux. Pour faciliter l'intégration des organisations de producteurs à cette nouvelle économie, la Tunisie s'est dotée d'une nouvelle forme de coopérative, au travers de la loi d'octobre 2005 : les Sociétés Mutuelles des Services Agricoles (SMSA). A l'instar des anciennes formes juridiques d'organisations d'agriculteurs citées auparavant, les SMSA ont la possibilité de fournir plusieurs types de services aux agriculteurs et de réaliser un bénéfice financier. Le recensement agricole a évalué en 2012, que la Tunisie comptait 177 SMSA sur tout le territoire.

## **2. Principaux obstacles au développement des coopératives agricoles en Tunisie**

Le développement et l'émergence des coopératives agricoles tunisiennes, appelées SMSA, s'heurtent à plusieurs types d'obstacles :

### **2.1. Un cadre légal et institutionnel encore contraignant pour l'indépendance des SMSA**

La loi d'octobre 2005 (en cours d'évolution, cf. chapitre 5) régissant la création et le fonctionnement des SMSA en Tunisie impose certaines règles strictes à l'égard des gestionnaires de ces structures. Cette loi stipule que les SMSA sont sous la tutelle de trois institutions différentes. Les coopératives tunisiennes sont appelées à rendre compte de leur résultat et de leur fonctionnement au Gouverneur (Ministère de l'Intérieur), au Ministère de l'Agriculture et au Ministère des Finances. Ainsi, un contrôle très rapproché est exercé sur ces organisations de producteurs. En effet, certains articles de la loi de 2005 obligent les SMSA à présenter le rapport financier et le rapport d'audit au Gouverneur alors que d'autres articles stipulent que ces entités sont sous le contrôle de la personne du Gouverneur et exigent la présence de son représentant dans les assemblées générales. Par conséquent, ces articles constituent des obstacles à l'autonomie des SMSA en Tunisie.

### **2.2. Des moyens humains faibles et sous encadrés**

Les SMSA sont souvent dirigées par des agriculteurs âgés ou des fonctionnaires à la retraite. Ces personnes ignorent dans la plupart des cas, les mécanismes de gestion administrative et



comptable d'une société. De plus, rares sont ceux qui maîtrisent et comprennent le statut juridique des SMSA. Cette réalité complique la situation des coopératives tunisiennes vis-à-vis du législateur et fragilise leur crédibilité face à leurs adhérents. En effet, certaines coopératives ne présentent pas leurs rapports financiers dans les bons délais, d'autres ne font pas leur assemblée générale régulièrement ou ignorent l'établissement d'un règlement intérieur (même si ce dernier est obligatoire, seules 17% des coopératives tunisiennes en disposent).

En dépit de ce constat, un faible accompagnement et encadrement des dirigeants des coopératives agricoles en Tunisie est constaté. Quelques projets de développement portés par des bailleurs de fond ont essayé d'organiser des formations au profit de ces personnes. Cependant, le Ministère de tutelle n'a pas mis en place une politique ou un plan de développement clair et opérationnel à cet égard.

### **2.3. Un accès faible au financement**

Le faible accès des SMSA au financement bancaire s'explique entre autre par les éléments cités dans le dernier paragraphe. En l'absence d'une comptabilité transparente et face à des rapports financiers mal tenu, les institutions bancaires se montrent réticentes à l'octroi de crédit pour les SMSA. Ainsi, l'encadrement et la formation des dirigeants des coopératives sur la question comptable semblent être une nécessité absolue.

### **2.4. Un taux d'adhésion aux SMSA encore limité**

En 2012, seulement 6% des agriculteurs tunisiens sont adhérents à une coopérative. Ainsi, considérant que le modèle économique des SMSA est basé essentiellement sur la contribution individuelle des adhérents (apport de capital de départ notamment), ce faible taux d'adhésion renforce la fragilité financière de ces organisations. Par ailleurs, les coopératives et le ministère de tutelle n'ont pas mis en place des campagnes de sensibilisation pour encourager l'adhésion des agriculteurs à ce genre de structure.

### **2.5. Une histoire marquante et une méfiance toujours présente**

Au-delà de l'ignorance de l'utilité des SMSA, la réticence des agriculteurs tunisiens au travail coopératif et le faible développement des organisations d'agriculteurs pourrait être expliquée par des arguments historiques et politiques.

L'expérience de la coopérativisation forcée dans les années 60 a fortement marquée les paysans tunisiens. Elle s'est traduite par une mutation du paysage agraire qui a induit une certaine récession économique dans la campagne tunisienne. Ainsi, le travail coopératif est resté lié, dans la mémoire collective des paysans tunisiens, à une image négative qui renvoie vers la spoliation des terres, la paupérisation de la communauté et l'immigration massive.

Par ailleurs, dans l'objectif de contrôler les campagnes tunisiennes, le pouvoir politique, à travers son parti unique, a réussi à mettre la main sur les organisations de producteurs tunisiennes. Les grandes coopératives agricoles ont vu se faire nommer à leurs têtes des



membres du parti politique au pouvoir. Cependant, l'émergence des nouvelles petites coopératives a été limitée ou suivi de près pour s'assurer que l'organisation de producteurs ne se transforme pas en une organisation politique.

Ainsi, l'histoire politique de la Tunisie constitue en elle-même un frein considérable à l'émergence des coopératives qui pourrait être franchi à travers la sensibilisation des agriculteurs aux nouvelles formes d'organisation existantes.

## 2.6. Perspectives et initiatives

Bien que les obstacles liés au développement des coopératives agricoles soient nombreux, certains éléments du contexte actuel promettent un avenir meilleur pour les SMSA en Tunisie.

En effet, le Ministère de l'Agriculture tunisien a mis en place en 2012 le « Plan National de Promotion des SMSA ». Dans le cadre de ce plan, le Ministère prévoit un certain nombre de mesures qui apporteraient des réponses adéquates aux freins identifiés précédemment. Ce plan s'attaque à la question du financement des SMSA en :

- I. accordant une subvention de 50 000 DT à la création de chaque coopérative,
- II. mettant en place une ligne de crédit qui permet à ces organisations d'obtenir des prêts allant jusqu'à 300 000 DT,
- III. octroyant une subvention de 40% sur l'achat de nouveaux matériels.

Concernant l'encadrement, le plan prévoit une formation et un accompagnement rapproché des dirigeants des SMSA sur les questions comptables.

Ainsi, avec les autres mesures annoncées dans le cadre de ce plan, sa mise en œuvre est très attendue par les agriculteurs et serait de nature à inciter la création de coopératives.

Par ailleurs, la loi sur la décentralisation, fondée sur la constitution tunisienne, constitue aujourd'hui un cadre important pour le développement des SMSA. Elle confère en effet aux coopératives des responsabilités plus importantes en termes de développement agricole et rural. Certaines fonctionnalités de l'Etat pourraient notamment être cédées aux SMSA, qui élargiraient leurs services, pour un encadrement et un suivi amélioré des paysans tunisiens.

Après les événements de 2011 et la chute de l'ancien système politique, la société civile tunisienne a connu une effervescence spectaculaire. Nous avons assisté à l'émergence de plusieurs organisations agricoles qui ont pris en main le développement de leur propre territoire. Certaines SMSA proposent aujourd'hui, en partenariat avec les services de l'Etat, des sessions de formation au profit des agriculteurs et d'autres ont développé des systèmes de crédit innovants pour encourager les jeunes à s'installer en agriculture.

Concernant le développement des filières, plusieurs SMSA essayent aujourd'hui de valoriser les ressources de leur territoire au travers de la mutualisation des moyens de production et de l'intégration des agriculteurs au marché national.

Enfin, certaines coopératives tunisiennes cherchent aujourd'hui à créer une fédération de coopératives pour qu'elles puissent défendre à travers le dialogue avec les pouvoirs politiques et les acteurs privés, les intérêts de leurs adhérents.

#### **IV. Renforcement des coopératives maghrébines : séminaire d'Alger**

Le séminaire sous régional Algérie – Maroc – Tunisie « Renforcement du système coopératif au Maghreb, s'est tenu à Alger les 14 et 15 décembre 2016. Ce rassemblement d'acteurs institutionnels, d'adhérents et administrateurs de coopératives, d'agriculteurs et de banquiers agricoles en provenance de Tunisie, du Maroc et d'Algérie a été un moment fort d'échange d'expériences permettant de construire une compréhension maghrébine d'un sujet central pour les trois pays.

La coopérative agricole est en effet un outil majeur dont disposent les agriculteurs ainsi que les gouvernements en matière de politiques publiques afin de développer les productions, d'améliorer les revenus des producteurs, d'organiser la profession... Aussi, les trois pays disposent d'histoires agricoles et coopératives à la fois comparables, mais aussi marquées par différentes politiques dont l'analyse comparée est particulièrement riche en instructions.

##### **1. Etude de cas : Coopérative « Origine Cévennes »**

A la création de la coopérative, l'accès aux crédits a été difficile et les six agriculteurs initialement présents ont dû se porter caution solidaire lors du premier investissement (achat d'un camion). Par la suite, ces personnes se sont mobilisées afin que la communauté de commune demande un prêt en faveur de la coopérative, pour l'achat d'un bâtiment et le lui rétrocède sous forme de crédit/bail. Enfin, fort de ces différents investissements, d'une assise financière consolidée sur plusieurs années et ainsi d'une crédibilité renforcée vis-à-vis des banques, la coopérative a par la suite facilement bénéficié d'un crédit important pour le financement de nouveaux investissements (agrandissement du bâtiment, chambre froide...).

Notamment orientée vers la commercialisation de l'oignon doux des Cévennes, produit à forte valeur ajoutée (AOC), la coopérative a éprouvé des difficultés à inciter les agriculteurs à introduire d'autres cultures dans leurs rotations. La diversification répond en effet à une logique agronomique mais pénalise les producteurs en matière de revenus, notamment pour les agriculteurs membres de cette coopérative étant donné plus-value réalisée sur les oignons doux. Aussi, la coopérative a proposé aux producteurs d'introduire tous les 4 ans de la pomme de terre dans leur assolement en compensant la différence de marge avec l'excédent global dégagé.

La coopérative a également mis à disposition des agriculteurs adhérents un système de prêt à taux zéro pour inciter les agriculteurs à accroître leur production ou à la diversifier (les volumes d'oignons produits restent encore inférieurs à la demande).

La coopérative tire également une partie de sa force en : i) participant au renouvellement générationnel, la moyenne d'âge des adhérents est relativement basse (le tiers des adhérents a moins de 35 ans), favorisant un esprit constructif, évolutif et créant une émulation, ii) incitant les agriculteurs à embaucher de la main d'œuvre afin de créer du revenu et d'insuffler un dynamisme économique et social local.

Enfin, Nicolas Escand, membre fondateur de la coopérative, souligne le fait que l'indemnisation du travail et des services fournis par les administrateurs est nécessaire à partir du moment où il existe une transparence totale sur les gains. L'absence de rémunération des administrateurs de la coopérative Origine Cévennes constitue pour lui, un frein pénalisant son fonctionnement.

## 2. Diagnostic du cadre légal et institutionnel du système coopératif

Les échanges réalisés au niveau des ateliers pays, comme à l'échelle maghrébine, montrent que les cadres réglementaires des trois pays sont soit relativement aboutis, favorables à la création facilitée de coopératives et à leur fonctionnement en conformité avec le cadre international des principes coopératifs, soit en cours de perfectionnement.

En Tunisie, les lois de 1964 et 2005 instituant des procédures lourdes et complexes pour la création des coopératives agricoles ont été révisées dans le cadre d'une proposition de texte qui sera signée dans le courant de l'année 2017. Par cette nouvelle loi, le gouvernement entend ainsi permettre de lever les barrières à la création libre de coopératives et permettra d'améliorer le cadre relatif à leur fonctionnement administratif.

Les acteurs consultés lors des échanges ont par ailleurs souligné la nécessité, particulièrement en Algérie, de continuer à lever certaines barrières telles que la possibilité d'agréger plusieurs coopératives sur un même territoire, notamment pour l'utilisation du matériel agricole en commun.

Le Maroc a quant à lui mis en place un projet de loi en 2014, en collaboration avec les acteurs coopératifs porteur d'une vision davantage en adéquation avec l'environnement économique, social et institutionnel des coopératives. Ce texte, aujourd'hui mis en application, diminue le nombre d'intervenants dans les structures institutionnelles et entend pallier les difficultés de gestion administrative et financière des coopératives. Il facilite leur création en tant qu'entreprises souhaitant développer leurs activités économiques.

Cependant, les cadres légaux relatifs aux coopératives agricoles maghrébines, en dépit de leur robustesse, ne garantissent pas à eux seuls la mise en œuvre des directives et le bon fonctionnement des coopératives agricoles. En effet, la mise en place de relations fonctionnelles entre les coopératives et leur environnement institutionnel est aussi ressortie comme un facteur actif de leur développement :

- Un appui de proximité, au travers de cellules locales de contrôle et de veille, impliquant les représentations décentralisées des ministères en charge de l'agriculture



(chambres d'agriculture, commissariats de développement agricole...). En effet, bien que la création de coopératives apparaisse comme simplifiée dans les textes, les agriculteurs la jugent complexe et ont besoin d'être appuyés et suivis par un personnel formé et compétent. Le rôle de l'administration publique doit, dans ce cadre, être orienté vers un appui effectif en matière de contrôle et d'arbitrage pour le respect des réglementations, mais elle ne doit en aucun cas intervenir dans la gouvernance des coopératives.

- Une meilleure implication et une coopération intersectorielle renforcée entre les différents ministères impliqués directement (commerce, finances, industrie...) ou indirectement (enseignement supérieur).

Les acteurs algériens ont par ailleurs mis l'accent sur la problématique de la transmission des actifs (foncier, bâtiments) de l'Etat aux coopératives agricoles notamment. Cette transmission des actifs physiques (bâtiments, matériels) ou fonciers nécessiterait tout d'abord d'en faire l'état des lieux afin de disposer d'un inventaire de ce patrimoine et de son utilisation. Dans un second temps, il semble nécessaire, selon les participants, de porter une réflexion nationale visant à faire de ce patrimoine le point de départ de la création de nouvelles coopératives, ce qui implique un engagement responsable de l'Etat et de ses structures déconcentrées.

## 1. Cartographie des coopératives agricoles

Il a été souligné au cours du séminaire sous régional que les coopératives agricoles en Algérie ont principalement été créées autour des filières les plus structurées par l'Etat et fédérées (telles que les céréales, le lait, les dates, la pomme de terre, l'aviculture...) ou, dans certains cas, autour de produits à forte valeur ajoutée (l'opuntia, le miel...). Ces coopératives sont par ailleurs majoritairement situées à l'amont de ces filières, autour de services spécifiques répondant aux besoins que formulent des producteurs déjà bien organisés autour de l'administration publique (ou d'institutions sous tutelles) : approvisionnement en matériels ou en intrants, prestations de services pour les labours, la récolte ou la collecte. Cependant, certains services ne concernant pas en priorité ces filières, tels que la transformation, le conditionnement, la mutualisation du matériel ou la commercialisation (uniquement certaines filières à forte valeur ajoutée), ne sont que très peu pris en charge par les coopératives. Par ailleurs, il a été souligné que les dimensions de développement local ne sont que très rarement pris en considération par coopératives algériennes qui privilégient plutôt une approche filière/aval.

Le Maroc dispose, quant à lui, de coopératives structurées autour de deux axes :

- certaines filières ciblées (viande rouge, lait, apiculture, arganier, cactus, olive...) disposant d'une interprofession bien organisée et soutenue par l'Etat,
- l'économie solidaire, avec l'appui du Plan Maroc Vert à une agriculture de terroir.

Dans ce cadre, elles mettent en œuvre des services diversifiés et rattachés à l'encadrement, au conseil, au financement, à l'approvisionnement en intrants et à l'écoulement de la production.

Les coopératives agricoles tunisiennes sont également organisées autour de filières dont le développement a bénéficié des aides de l'Etat et de pôles agro-industriels (lait, fruits et légumes, vin, oléiculture...). En effet, 64% des coopératives sont installées sur la côte tunisienne, du fait de considérations politiques (développement favorisant la création de plates formes agro-industrielles), mais également structurelles (les agriculteurs céréaliers du nord sont rattachés à des SMSA centrales et n'ont pas besoin de SMSA de base). Par ailleurs, les coopératives agricoles tunisiennes sont dans l'ensemble positionnées sur l'aval des filières, notamment la collecte et la transformation des produits agricoles par les industries agro-alimentaires (huile d'olive, lait, vin...). L'octroi de services annexes est contraint par un secteur privé qualifié de « prédateur », qui détient les marchés de segments tels que la transformation et la commercialisation.

Les discussions entre les délégations ont permis de tirer la conclusion générale suivante concernant le développement des coopératives au Maghreb : l'essor du système coopératif dans ces trois pays, tant sa répartition en fonction des filières, des segments, que des zones géographiques, est le fait de politiques publiques. Ces dernières interviennent soit en soutenant directement l'organisation de la profession en coopératives, soit en appuyant la régulation des productions et le développement de l'activité agricole et agro-alimentaire. Dans ces deux cas, ce sont les politiques publiques qui façonnent en grande partie le tissu coopératif. En effet, les initiatives de création de coopératives sont faiblement portées par les acteurs agricoles locaux et ont rarement comme objectif affiché de participer au développement territorial (maintien de la vitalité des territoires, création d'emplois, de marchés...). Au Maroc notamment, la création de coopératives est principalement guidée par une politique volontariste, orientant une partie de ses fonds vers le subventionnement direct et indirect de l'agriculture solidaire.

## 2. Conditions de développement du système coopératif

L'atelier a permis d'identifier les facteurs communs que les acteurs maghrébins présents au séminaire ont jugés comme pouvant contribuer à la réussite de la création de coopératives agricoles et à leur bon fonctionnement.

Environnement social	Fonctionnement interne	Politiques publiques
Culture de la coopération au niveau rural : sensibilité pour la résolution commune de problèmes partagés.	Bonne gouvernance de la coopérative dans le respect des réglementations en vigueur.	Mise en place de structures d'appui de proximité : soutien technique, économique et administratif, formation et information en continu.

Présence d'un leader prêt à s'engager, à rassembler des adhérents autour d'objectifs communs et disposant d'un esprit coopératif.	Identification de besoins réels partagés par plusieurs agriculteurs.	Mise en place de programmes de formation spécifique : gestion administrative et comptable des coopératives, management, gouvernance...
Capacité de transmission du leader pour assurer la continuité.	Construction d'une stratégie claire à court, moyen et long terme pour répondre aux besoins des adhérents.	Contrôle de la conformité des coopératives et de leur fonctionnement avec la législation.
Motivation des adhérents et aptitudes à la prise de risques pour résoudre les problèmes.	Crédibilité de la comptabilité et du fonctionnement des projets, aux yeux des organismes de tutelle et de financement.	Non-intervention de l'administration dans la gestion des coop. : décision des adhérents, choix des représentants...
Confiance entre les adhérents et prédisposition à travailler ensemble.	Réponse rapide aux besoins des adhérents et amélioration de leurs revenus et conditions de travail afin de les inciter à maintenir leur adhésion.	Facilitation de l'accès aux infrastructures et divers actifs.
Tissu agricole structuré et présence d'organisations professionnelles.	Maintien de relations et veille constante quant aux besoins et attentes des adhérents.	Faible politisation des coopératives, leur conférant la meilleure autonomie et marge de manœuvre possible.
Présence de coopératives existantes et fonctionnelles.	Diversification des services fournis aux adhérents ainsi que des revenus.	
Présence d'une union de coopératives.	Anticipation et adaptation à un environnement économique, humain, social et politique changeant.	
Renouvellement générationnel et tissu social local jeune.	Rémunération des adhérents et des administrateurs.	
Niveau d'éducation des agriculteurs (analphabétisme).		



Les échanges conduits avec les délégations marocaines et tunisiennes, ainsi que les réflexions menées dans le cadre de l'atelier algérien, ont conduit ces acteurs nationaux à recommander la création de cellules locales d'accompagnement des coopératives indépendantes et complémentaires des commissions existantes au niveau des Wilayas. Ces dernières, aujourd'hui chargées de l'enregistrement et du suivi administratif des coopératives, devront se doter d'outils et de personnel de contrôle de l'application des bonnes pratiques par les coopératives en conformité avec la législation en vigueur, ainsi que de l'utilisation adéquate des aides octroyées.

Les cellules locales d'accompagnement des coopératives auront quant à elles les prérogatives suivantes :

- sensibiliser et informer sur les intérêts économiques, organisationnels... des coopératives, ainsi qu'animer les premiers échanges entre agriculteurs autour de problématiques communes.
- identifier des personnes motivées par la mutualisation de l'approvisionnement, de la commercialisation, de l'utilisation du matériel... mais également identifier de potentiels leaders en mesure de recevoir une formation quant à la gestion des coopératives et de porter un tel projet.
- aider à l'analyse d'une situation de départ, à l'identification de moyens et d'objectifs communs.
- obtenir l'engagement commun autour de ces objectifs.
- faire le lien avec des centres de formation afin de renforcer les compétences des adhérents en matière technique, administratif, comptable, de management et de gouvernance des coopératives (formation à construire en Algérie).
- assurer l'accompagnement des coopératives émergentes en se mettant à leurs services pour la construction de plans de gestion (plans d'investissement, bilan comptable...) et ainsi les aider à obtenir plus de reconnaissance et de crédibilité auprès des banques.
- assurer une veille des pratiques agricoles et des coopératives afin de disposer d'un référentiel technico-économique local et d'alimenter la construction des plans d'investissement, de comparer les résultats etc...

### 3. Financement des coopératives

Les difficultés d'accès aux financements est une problématique relativement commune, tant pour les agriculteurs que pour les coopératives de producteurs, au Maghreb comme ailleurs. En effet, des obstacles de différents ordres ont pu être identifiés : les lourdeurs et contraintes juridiques et administratives restreignant l'éligibilité aux prêts, la présentation de garanties réelles hypothécaires aux banques (actifs) pour des sociétés nouvellement créées, la complexité et la lenteur des procédures, la présentation de plans d'investissement crédibles pour les banques ou encore les contraintes relatives au secteur agricole.



Pour ce dernier point, différents produits financiers aidés ou non par les fonds publics, ont été élaborés pour répondre spécifiquement aux besoins de l'agriculture. Ainsi, des crédits d'investissements spécifiques aux matériels agricoles ont été mis en place, tout comme des crédits de campagnes ou des crédits à des taux préférentiels pour la création des coopératives.

Par ailleurs, la contribution des adhérents en matière d'autofinancement reste difficile notamment du fait du manque de confiance des producteurs vis-à-vis de l'outil collectif qu'est la coopérative agricole. La rémunération relative au capital souscrit s'avère ici être l'argument de base pour motiver l'engagement des agriculteurs en les récompensant au niveau de leur investissement.

Considérant la difficile compréhension mutuelle entre le secteur bancaire et le secteur productif agricole et la nécessité d'une meilleure communication et entente, la banque nationale agricole tunisienne et l'organisme national de représentation de la profession ont mis en place des journées de sensibilisation qui se sont avérées particulièrement intéressantes. L'objet a été de faire comprendre à la profession pourquoi les banques refuser d'octroyer un financement, les raisons pour lesquelles elles appliquent des intérêts...

Une innovation tunisienne, relativement adaptée aux coopératives agricoles, a également été présentée et discutée : le crédit tripartite, un produit bancaire construit et testé dans le cadre d'un projet de coopération. Il se base sur un engagement passé entre la banque, un opérateur de la filière et le producteur ou la coopérative de producteurs, pour l'acquisition d'équipements pour le compte de cette dernière. Ainsi, l'opérateur de la filière (commerçant, collecteur, approvisionneur), qui a intérêt à ce que la production agricole se pérennise et s'accroisse, se porte garant pour le compte du producteur ou de la coopérative auprès de la banque.

#### **4. Conclusion : pour une vision maghrébine de la coopération agricole**

Les nombreux points communs des histoires et des structures du tissu rural et coopératif agricole que ce séminaire a permis de développer, mais également la large palette de stratégies mises en œuvre dans les pays et portées à différents stades, ont largement démontré l'intérêt de disposer d'une structure ou plateforme maghrébine permettant :

- i) l'échange d'expériences en matière de soutien aux coopératives,
- ii) l'échange de connaissances et de bonnes pratiques entre les coopératives maghrébines,
- iii) l'autopromotion des coopératives et la défense des principes coopératifs dans les trois pays du Maghreb,
- iv) de poser les fondements d'une union maghrébine des coopératives agricoles.