

# Les pièges du transfert de gestion aux organisations paysannes

## ► INTRANTS

Cet article a été rédigé collectivement sur la base d'une fiche relatant une étude de cas menée au Mali en 2002 sur le financement des intrants, dans le cadre d'un groupe de travail de l'Inter-réseaux : « Financement des exploitations agricoles dans les pays en développement »

► La mise à jour des informations a été faite à partir des témoignages de trois responsables paysans directement impliqués dans la gestion des intrants.

L'ensemble des auteurs est donc :

Yves Fournier,  
Iram. y.fournier1@tiscali.fr;

Baba Antoine Berthé, consultant indépendant, premier président du Sycov.

aopp@cefib.com ;

Keffa Diarra, secrétaire général du Sycov ;

Tahirou Bamba, secrétaire général du Syvac et président de la commission technique des intrants du GSCVM ;

Yves Schaeffer, assistant technique auprès de l'AOPP. yves.schaeffer@

afribone.net.ml ;

Delphine Babin, assistante technique auprès de la CMDT.

djpbabin@afribone.net.ml

DEPUIS 40 ans, la Compagnie malienne de développement des textiles (CMDT) gère la distribution des intrants dans la zone cotonnière du Mali. Dès 1994, l'État, la CMDT et les producteurs s'entendent sur la décision de transférer la gestion de cette sous-filière aux organisations de producteurs (OP) afin de « soulager » la CMDT, financièrement en difficulté. Cet objectif est inscrit dans le contrat plan État-CMDT-producteurs de 1994, puis en 2001 dans la lettre de politique de développement institutionnel du secteur coton qui trace les axes de la réforme du secteur (libéralisation, recentrage de la CMDT sur le coton, privatisation). Pourtant ce transfert n'a été mis en œuvre que tardivement et partiellement, sans stratégie apparente d'accompagnement des OP. Les producteurs à la base font les frais de ce processus mal maîtrisé.

Le « transfert » de la gestion de la sous-filière « intrants » aux organisations de producteurs. La première décision de transfert n'est pas suivie d'effet et c'est le Syndicat des producteurs de coton et vivriers du Mali (Sycov), dès 1995-1996, qui engage unilatéralement une opération auprès de privés qui écoulent des stocks à des prix intéressants. Des difficultés surgissent en termes de quantité et de qualité mais les associations villageoises (AV) la renouvellent tout de même en 1996-1997 et 1997-1998. Ces difficultés et peut-être aussi l'exercice de pressions sur les fournisseurs par la CMDT, conduisent finalement à l'arrêt de cette expérience.

Sur la base d'un accord entre la Banque nationale de développement agricole (BNDA), la CMDT et le Sycov, une nouvelle expérience est lancée en 2001-2002, à Koutiala et San, pour un montant de 1,5 milliards de FCFA d'intrants dit « moins stratégiques » (hors coton). Le Sycov la gère avec l'appui de la CMDT et le soutien financier de la BNDA, mais les fournisseurs demandent une « caution morale et technique » à la

L'ACCÈS aux intrants demeure un problème crucial pour les agriculteurs familiaux des pays en développement. La productivité de leur activité et in fine la possibilité d'en dégager un revenu décent en dépendent. Le modèle intégré adopté par la filière coton au Mali avait permis d'organiser la distribution des intrants tout en levant la contrainte du crédit, en adossant celui-ci à l'achat du coton graine. L'heure est à la libéralisation de la filière et au transfert progressif de la gestion de l'approvisionnement en intrants aux organisations de producteurs. Cet article s'interroge sur les pièges éventuels du processus pour celles-ci.

CMDT pour la sécuriser. Les résultats sont mauvais. La différence de prix entre les intrants CMDT et Sycov s'élève à 120 millions de FCFA. L'organisation est défaillante, avec des retards dans son exécution, le non-respect des livraisons aux AV par les fournisseurs et des délais de paiement par les OP, la fourniture tardive de la liste des AV non éligibles au crédit par la BNDA, etc.

Les acteurs de la filière ne font pas marche arrière et décident en 2002-2003 d'étendre le test à l'ensemble de la zone CMDT. Le Groupement des syndicats cotonniers et vivriers du Mali (GSCVM) est créé pour rassembler les quatre syndicats de producteurs de coton et gérer l'appel d'offre. La valeur des intrants commandés atteint 17,8 milliards de FCFA. Les erreurs passées se reproduisent tandis que les problèmes de financement s'aggravent : les fournisseurs exigent que le GSCVM soit reconnu comme seul fournisseur des AV et que des garanties de paiement

leur soient données. Cette situation ne se débloque qu'en mai 2002, après que les banques acceptent de financer l'opération et la CMDT d'utiliser les recettes coton pour garantir le paiement. Plusieurs fournisseurs refusent alors de livrer ou d'honorer leurs contrats. Seulement 20,4 % des besoins sont couverts pour environ 3 milliards de FCFA, contribuant ainsi à la baisse de la production céréalière, mais aussi de coton, du fait des reports des intrants coton sur les céréales.

Après cette année désastreuse, les campagnes suivantes voient une amélioration progressive de la gestion de l'appel d'offre et de la distribution. En 2003-2004, les difficultés sont liées aux problèmes d'approvisionnement dus à la crise ivoirienne. En 2004-2005, l'appel d'offre est encore avancé et un protocole d'accord formalise le montage financier défini avec la CMDT et le pool bancaire. Malheureusement, 80 % du marché est attribué à un fournisseur



© B. Morael

qui s'avère défaillant, ce qui provoque un retard important dans la livraison, ainsi qu'une augmentation des prix d'achat que les responsables décident de ne pas reporter sur les prix aux producteurs. Le GSCVM va donc devoir encaisser un important déficit. Pour la future campagne, la contrainte de la livraison aux AV pourrait être levée pour les fournisseurs : le nouveau PDG de la CMDT souhaite organiser la distribution en commun avec les OP, les fournisseurs livreraient au niveau des magasins régionaux de la CMDT, qui se chargerait de la livraison aux AV. Cela permettrait de revenir au couplage de la distribution des intrants céréales et de l'enlèvement du coton afin de baisser les prix du transport.

**Pourquoi un « transfert » si difficile ?** Au-delà de ce constat, il faut s'interroger sur les causes des difficultés rencontrées.

*L'absence d'anticipation des problèmes de financement.* La première erreur dans la gestion du transfert est d'avoir négligé la question du financement de la sous-filière des intrants et d'avoir fait comme si la caution solidaire des AV était suffisante pour garantir le bon déroulement du paiement des intrants aux fournisseurs. Avec l'abandon du modèle de filière intégrée, il est indispensable de réinventer un mécanisme sécurisant les fournisseurs quant à leur paiement et reposant sur un schéma de crédit supportable par les producteurs.

*La mauvaise appréciation de la rentabilité de l'activité.* Les représentants des producteurs ont certainement fait une erreur d'appréciation en acceptant de reprendre cette activité avant que ne soient réunies les conditions de sa réussite. Ils étaient persuadés que la CMDT « faisait son beurre » avec la distribution des intrants et que ce transfert leur amènerait rapidement des bénéfices importants.

*Les faibles capacités de gestion d'une fonction économique complexe.* Pour assurer sa réussite, il paraît évident que la formation des responsables aurait dû se trouver au centre du processus de transfert. La gestion des intrants est une fonction économique complexe qui demande des compétences professionnelles techniques et économiques que n'ont pas d'emblée des producteurs. Cette année seulement un programme de formation a été engagé par le

Centre international pour la fertilité des sols et le développement agricole (IFDC). Par ailleurs, la structuration syndicale n'est pas la plus adaptée à cet exercice. Depuis 1994, la mise en place d'une organisation économique des producteurs aurait pu être lancée. Or c'est seulement en 2004 que commence ce processus : les AV se transforment en coopératives et celles-ci devraient s'unir prochainement en faitières locales, régionales et nationale.

« Transfert » ou « abandon » ? Sans évacuer la responsabilité des OP, on en vient à se demander si le problème majeur n'a pas été le manque de volonté politique pour faire réussir ce transfert : (i) aucune réflexion sérieuse n'a été menée sur la nouvelle organisation de la distribution et du financement de la sous-filière des intrants céréales avant son transfert ; (ii) les expériences des producteurs n'ont pas été correctement évaluées d'une année sur l'autre ; (iii) les responsables paysans n'ont pas bénéficié de formations appropriées ; (iv) le coût représenté par la gestion de cette activité au sein de la CMDT n'a pas été révélé aux producteurs et ils n'ont pas été conseillés en matière de recrutement de salariés ; (v) l'évolution de leur structuration professionnelle n'a pas été accompagnée par les services d'encadrement.

Tout s'est passé comme si ce transfert n'avait jamais été voulu par la société cotonnière et si plutôt qu'à un « transfert », on avait assisté à un « abandon ». Pour les représentants des producteurs, une question se pose alors : a-t-on voulu jouer délibérément l'échec de la gestion des intrants par les syndicats pour mieux en reprendre ensuite le contrôle ?  $\Omega$

#### SIGLES ET ABRÉVIATIONS :

AOPP : Association des organisations professionnelles paysannes.  
 AV : association villageoise.  
 BNDA : Banque nationale de développement agricole.  
 CMDT : Compagnie malienne de développement des textiles.  
 GSCVM : Groupement des syndicats cotonniers et vivriers du Mali.  
 IFDC : Centre international pour la fertilité des sols et le développement agricole.  
 OP : organisations de producteurs.  
 Sycov : Syndicat des producteurs de coton et vivriers du Mali.  
 Syvac : Syndicat pour la valorisation des cultures cotonnières et vivrières du Mali.

