MINISTERE DE L'AGRICULTURE
COMITE NATIONAL DU CILSS/MALI

COMITE PERMANENT INTERETATS DE LUTTE
CONTRE LA SECHERESSE DANS LE SAHEL (CILSS)

ATELIER NATIONAL SUR LE COMMERCE DES CEREALES

18 - 20 OCTOBRE 1988

NOVEMBRE 1988

MINISTERE DE L'AGRICULTURE
COMITE NATIONAL DU CILSS/MALI

COMITE PERMANENT INTERETATS DE LUTTE
CONTRE LA SECHERESSE DANS LE SAHEL (CILSS)

ATELIER NATIONAL SUR LE COMMERCE DES CEREALES

18 - 20 OCTOBRE 1988

NOVEMBRE 1988

RAPPORT DE SYNTHESE DE L'ATELIER NATIONAL SUR LE COMMERCE DES CEREALES AU MALI

18 - 20 OCTOBRE 1988

PREFACE

L'atelier national sur le commerce des céréales, organisé du 18 au 20 Octobre 1988 par le gouvernement du Mali avec l'appui du Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel constitue assurément un évènement important.

Il aura permis d'approfondir la réflexion sur un des éléments fondamentaux de notre stratégie alimentaire et surtout de jeter les bases de la nécessaire collaboration entre tous les intervenants de la filière céréalière.

A l'évidence, une telle collaboration est le gage d'un meilleur fonctionnement du marché céréalier et d'une amélioration de la situation alimentaire du pays.

Grâce au dialogue et à la concertation permanente, l'Etat et le secteur privé pourront dans une saine émulation assurer dans un avenir très proche l'autosuffisance alimentaire du pays et créer des ressources substantielles pour d'autres investissements productifs.

Le Mali répond ainsi et de la manière la plus éloquente à l'une des recommandations du Colloque de Mindelo sur les politiques céréalières, tenue en Décembre 1986 au Cap-Vert.

Il poursuit avec détermination sa politique hardie de restructuration du marché céréalier, une politique qui force aujourd'hui l'admiration de la Communauté Internationale, car elle porte sur des mesures concrètes qui permettent non seulement d'assurer la sécurité alimentaire des populations mais aussi de créer les conditions favorables à l'intervention de tous les acteurs en amont et en aval de la production.

Aussi, je saisis l'heureuse opportunité qui m'est ainsi offerte pour exprimer ma profonde gratitude au CILSS qui, par cet atelier apporte ainsi une belle contribution à la matérialisation d'un des objectifs fondamentaux de notre stratégie alimentaire.

Bamako, le

Le Ministre de l'Agriculture

Moulaye Mohamed HAIDARA

/

INTRODUCTION

Du 18 au 20 Octobre 1988 s'est tenu à Bamako dans la salle de conférence de la Caisse Autonome d'Amortissement, l'atelier national sur le commerce des céréales au Mali.

Organisé conjointement par le Gouvernement du Mali et le Comité Interétats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel, cet atelier tire son origine des différentes recommandations, notamment celles de Mindelo sur les politiques céréalières visant l'instauration des règles de jeu plus claires entre les ecteurs étatiques et privé dans le commerce des céréales.

Ont participé à cet atelier, les représentants :

- du Ministère de l'Agriculture
- du Ministère des Finances et du Commerce
- du Ministère de l'Administration Territoriale et du Développement à la base
- du Ministère du Plan
- de la Chambre de Commerce et de l'Industrie du Mali (opérateurs privés)
- du CILSS
- des donateurs du PRMC.

La cérémonie d'ouverture a été présidée par Monsieur Cheick Boudadary BATHILY, Directeur de Cabinet au Ministère de l'Agriculture, en présence du Représentant du Secrétariat Exécutif du CILSS, des représentants des Agences de Coopération et des Directeurs Nationaux des différents services.

Après l'ouverture, les participants à l'atelier ont mis en place le bureau suivant :

PRESIDENT : Le Représentant de la Direction des Affaires Economiques

1ER VICE-PRESIDENT : La Représentante de la Direction Nationale du Plan

2EME VICE-PRESIDENT : Un Représentant des Opérateurs Economiques privés

RAPPORTEURS : Les Représentants de l'Institut d'Economie Rurale et de la Banque de Développement du Mali

Au cours de l'atelier, les participants ont entendu et discuté les communications suivantes :

- Document de synthèse sur les actions et mesures sur le commerce des céréales.
- Rôle de l'Etat et des Institutions bancaires dans le commerce des céréales.
- Programme de financement au niveau des commerçants du commerce des céréales.
- Restructuration du marché céréalier et choix des agriculteurs.
- Expérience du Niger dans le commerce des céréales.

I. DISCUSSION DU DOCUMENT "LA LIBERALISATION DU COMMERCE DES CEREALES AU MALI - SYNTHESE DES ACTIONS ET ETUDES MENEES"

Le document présente l'historique de la commercialisation des céréales au Mali, les mesures prises par le Gouvernement et fait la synthèse des différents documents qui ont tenté d'apprécier la politique actuelle de libéralisation du marché céréalier. Les points suivants ont pu être traités :

a) la politique commerciale de 1959 à 1980 au Mali ;

b) le Programme de Restructuration du Marché Céréalier (PRMC) de 1981 - 1986 ;

c) bilan des actions menées par le PRMC.

Il ressort des débats les principales questions suivantes :

- l'évolution du commerce des céréales a-t-elle fait l'objet d'évaluation au cours de ses différentes phases ?
- comment concilier le revenu des producteurs et le pouvoir d'achat des consommateurs ?
- explication relative à l'échec de l'OPAM ;
- y a-t-il un système d'information du marché ?
- stratégie actuelle du PRMC ?
- le système de crédits de commercialisation touche-t-il tous les opérateurs ?

Quelques éléments de synthèse

Le Mali, pays à économie essentiellement centrée sur l'activité rurale (80% de ruraux) se doit de préserver son autosuffisance et sa sécurité alimentaire, pour ce faire, il faut :

- sécuriser le revenu des paysans tout en créant des associations villageoises dynamiques et souples ainsi que la création de banques de céréales et garantir les prix aux producteurs ;

- sauvegarder le pouvoir d'achat des producteurs en supprimant le minimum fiscal ;

- mettre en place les fonds de soudure et organiser les associations viables.

II. D.N.A. COOP. : STRUCTURES COOPERATIVES ET COMMERCE DES CEREALES

Les coopératives ont deux objectifs :

1°) assurer aux producteurs regroupés en coopératives agricoles, tons villageois, A.V., un prix rénumérateur garanti ;

2°) assurer aux consommateurs regroupés dans les coopératives de consommation, un courant de ravitaillement permanent, à un prix compétitif par rapport au marché.

Mode d'intervention des coopératives dans le commerce des céréales

. Pour la filière mil-maïs-sorgho

L'action est mesurée par l'achat, le stock et la vente au niveau des groupements villageois. Les problèmes sont les suivants :

- volume du financement injecté très insuffisant ;

- la rentabilité de l'action de stockage n'est pas certaine ;

- la durée du crédit accordé paraît trop courte.

. Pour la filière du riz

- achat au comptant avec prix préférentiel de 172,640 F/RM 40 et 159,49/Kg BB ;

- avance de 50% avec un prix de 173,615 F/RM 40 et 160,415 F/BB.

A la lumière des discussions, il a été demandé la restruction et l'assainissement des coopératives car la situation financière actuelle ne leur permet pas d'exécuter leur rôle essentiel de distribution. Aussi, il a été recommandé la mise en place de crédit de soudure auprès des paysans pour éviter qu'ils ne vendent leurs productions à des prix non incitatifs.

III. COMMERCIALISATION DU PADDY/RIZ A L'OFFICE DU NIGER

La commercialisation du paddy et du riz à l'Office du Niger vise :

- la libéralisation du commerce du riz/paddy ;
- l'encouragement d'une participation de plus en plus grande et transparente du secteur privé aux côtés du secteur public dans le circuit de la commercialisation ;
- la reformulation du rôle de l'Etat dans l'orientation, l'organisation et le suivi des actions de commercialisation ;
- la dynamisation des structures coopératives tant en milieu rural qu'en milieu urbain.

Les débats ont tourné autour du problème d'organisation des associations villageoises, du désengagement de l'Office de certaines tâches en vue d'une diminution des coûts et de la mise en place à temps des dossiers de financement des modalités d'intervention des opérateurs économiques privés et de leur prestation avec l'Office du Niger.

IV. LES BANQUES ET LA COMMERCIALISATION DES CEREALES

Après l'exposé des représentants de la Banque Nationale de Développement Agricole et de la Bank of Africa, les discussions ont été centrées autour des points suivants :

- problème d'octroi de crédit bancaire aux petits commerçants (demi-grossistes) ;
- nécessité de mise en place d'un fonds de roulement auprès des petits commerçants ;
- révision du taux d'intérêt des banques et nécessité de retrocéder une partie des intérêts auprès des groupements villageois ;

- mise en place de crédits de soudure pour empêcher les paysans de vendre leurs récoltes sur pied ;

- une concertation permanente est demandée aux banques et aux structures d'encadrement pour préparer à temps les dossiers liés au financement de la campagne de commercialisation ;

- le soutien financier du PRMC est aussi demandé ainsi que la vision du problème de non elligibilité de certaines ODR (ORM et ORS) au crédit.

V. GROUPE DES OPERATEURS ECONOMIQUES

Les éléments retenus sont :

- mise en place d'informations statistiques transparentes et accessibles ;

- la concurrence déloyale entre grossistes et détaillants ;

- amélioration du système de stockage et de transport ;

- les textes législatifs actuels ne permettent pas l'émergence réelle des privés ;

- sauvegarde des productions locales ;

- les banques ne sont pas enthousiastes pour le financement des privés du commerce des céréales ;

- respect rigoureux des principes bancaires pour l'octroi de crédit ;

- entreprendre une meilleure organisation des demi-grossistes en vue de faciliter leur insertion dans le circuit de la distribution et surtout avoir droit au crédit de commercialisation ;

- que les jeunes diplômés soient utilisés par les opérateurs pour la préparation et le suivi de leur dossier ;

- introduire à temps les dossiers de financement.

VI. LE PROGRAMME DE RESTRUCTURATION DU MARCHE CEREALIER

- Le bilan de la période 1982/86 a été présenté.

- Démarrage d'une ligne de crédit au 1er Novembre pour la campagne 1988/89.

- Diffuser pour chaque programme une information brève et complète (radiodiffusée) dès le début de la campagne.

- Encadrement et suivi de chaque programme PRMC.

- Constitution de groupements d'intérêt économique.

VII. OFFICE DES PRODUITS AGRICOLES DU MALI

Malgré la libéralisation, l'OPAM est tenu de gérer le stock national de sécurité et de ravitailler les zones déficitaires. Pour ce faire, une assistance des donateurs et du gouvernement est souhaitée.

VIII. ETUDES DE CAS

L'objectif recherché est de présenter des études menées par les différentes structures privées et nationales relatives à :

- la dynamique de marché (observations des prix au producteur, au consommateur, relations producteur-commerçant, mouvement des quantités achetées et vendues) ;

- l'analyse de comportement des opérateurs privés ;

- le rôle des secteurs publics et privés dans le ravitaillement de céréales des zones déficitaires du Nord et de l'Est du Mali ;

- l'opinion et le choix des agriculteurs sur la restructuration du marché céréalier.

Des débats, il est ressorti que :

- le système d'information des marchés n'est pas suffisamment pris en compte par les différentes études pour permettre des prises de décisions ;

- le secteur privé n'est pas suffisamment préparé pour prendre la relève totale du secteur public ;

- la concurrence est déloyale au sein des privés notamment entre grossistes et détaillants ;

- les revenus des producteurs sont variables selon les saisons et les zones ;

- les marges sont intéressantes au niveau des commerçants privés ;

- dans les zones irriguées, le producteur fait encore confiance aux structures étatiques notamment à l'Office du Niger pour la vente de leur production ;
- la libéralisation du commerce des céréales doit être accompagnée par d'autres mesures institutionnelles tels que le crédit agricole, la sécurisation des investissements agricoles, la recherche, etc...

IX. INTERVENTION DU DELEGUE DU NIGER

Cette intervention a montré beaucoup de similitudes entre la politique et les problèmes du commerce du Niger et ceux du Mali en ce qui concerne précisément :

- l'insécurité des revenus des producteurs,
- le cadre institutionnel insuffisamment approprié,
- l'insuffisance des financements,
- l'absence de statistiques fiables,
- l'insuffisance des moyens de stockage.

RECOMMANDATIONS GENERALES

Du 18 au 20 Octobre 1988 s'est déroulé dans la salle de conférence de la Caisse Autonome d'Amortissement, l'atelier technique sur le commerce des céréales au Mali conjointement organisé par le Ministère de l'Agriculture et le CILSS.

Suite aux différentes communications présentées par les participants du secteur public et bancaire privé, l'atelier recommande :

I. - Sur le plan institutionnel

1°) la création d'un environnement institutionnel favorable à la promotion du commerce des céréales à la protection et au développement de la production locale ;

2°) l'organisation et l'encadrement des intervenants notamment du secteur privé ;

3°) la définition claire et la diffusion large de règles de jeu s'appliquant à tous les intervenants ;

4°) l'accélération de la mise en place d'un système d'information efficace et accessible à tous les intervenants ;

5°) l'adoption de mesures permettant de sauvegarder le revenu des producteurs et le pouvoir d'achat des consommateurs ;

6°) la mise en place d'une structure adaptée pour faciliter l'accès du secteur non public au crédit de campagne ;

7°) la règlementation des magasins généraux ;

8°) l'adoption de mesures propres à inciter l'investissement de secteur privé dans les capacités de stockage.

II. - Sur les rôles des secteurs publics et privés

A. Du rôle du secteur d'Etat

1°) une plus grande complémentarité des actions de l'OPAM et du secteur privé dans l'approvisionnement des zones déficitaires ;

2°) la poursuite du transfert de certaines activités des ODR et offices, aux associations paysannes et aux opérateurs privés ;

3°) la réduction des coûts de l'encadrement des producteurs et leur prise en charge par l'Etat ;

4°) la restructuration des ODR en vue de leur accès au crédit de campagne ;

5°) l'assainissement des coopératives de consommation pour permettre leur accès au crédit bancaire.

B. Du rôle du secteur privé

1°) une plus grande prise de conscience de ses rôles et responsabilités dans le commerce des céréales ;

2°) l'adoption de méthodes modernes de gestion et la reconversion des mentalités dans ce sens ;

3°) la création en collaboration avec le secteur étatique de magasins généraux ;

4°) le renforcement des Groupements d'Intérêt Economique (G.I.E.) afin de favoriser l'accès des demi-grossistes au crédit bancaire.

C. Du rôle des associations de producteurs

1°) l'organisation des associations de producteurs en entités économiques viables en vue de leur accès aux prêts d'avance sur récolte ;

2°) le développement du stockage villageois.

D. Du rôle des consommateurs

1°) leur organisation en vue d'une intensification de l'intercoopération ;

2°) une diversification de la consommation basée sur les productions.

III. - Sur le financement

A. Du rôle du PRMC

1°) la continuation des différents programmes de soutien du PRMC ;

2°) la révision à la baisse des taux d'intérêt des différentes lignes de crédits PRMC ;

3°) l'organisation de sessions de formation en direction des commerçants céréaliers afin de favoriser leur accès au crédit.

B. Du rôle des banques

1°) la mise en place à temps des crédits de campagne de commercialisation (pour ce faire, l'atelier recommande une préparation à temps des dossiers de financement par les opérateurs concernés) ;

2°) l'incitation des banques à travailler sans retard avec les fonds spécifiques PRMC disponibles ;

3°) l'allègement des circuits de mise en place des crédits aux opérateurs économiques (jusqu'aux groupements paysans) ;

4°) la participation effective de toutes les banques.

C. Rôle de l'Office de Stabilisation et de Régularisation des Prix (O.S.R.P.)

- l'élargissement de la participation de l'OSRP au financement de la campagne de commercialisation notamment en direction des grossistes.

A N N E X E S

I. - PROGRAMME - ALLOCUTIONS D'OUVERTURE ET DE CLOTURE

PROGRAME DE L'ATELIER DU LE COMMERCE DES CEREALES

Mardi 18 Octobre 1988

09 H 00	- Allocution d'ouverture du Ministre de l'Agriculture
	- Intervention du Représentant du CILSS
	- Intervention du Représentant du Club du Sahel
09 H 30 à 10 H 00	- . Pause
10 H 00	- Présentation du document de synthèse des actions, mesures et études sur le commerce des céréales
10 H 15	- Débats
11 H à 12 H 30	- Communications : Secteur étatique et commerce des céréales présentées par :
	. Office des Produits Agricoles du Mali (OPAM)
	. Office du Niger
	. Direction Nationale de l'Action Coopérative
12 H 30 à 13 H 00	- Pause
13 H 00 à 14 H 30	- Communication : système bancaire et commerce des céréales, présentée par :
	. Banque Nationale de Développement Agricole et Banque of Afrika
14 H 30	- Suspension de séance

Mercredi 19 Octobre 1988

09 H 00 à 10 H 00	- Communication : programme de financement au niveau des commerçants privés Présentée par : le Conseiller au niveau du Programme de Restructuration du Marché Céréalier (PRMC)

10 H 00 à 11 H 30	- Communication : secteur privé et commerce des céréales Présentée par : Sidi Boubacar Bally, DIABY et fils, Sékou KONATE, Achcar Gérard
11 H 30 à 12 H 00	- Pause
12 H 00 à 12 H 45	- Communication : quelques éléments de performance de la commercialisation privée des céréales (Mil- maïs-sorgho) Présentée par : Projet Sécurité Alimentaire
12 H 45 à 13 H 30	- Communication : reconsidération des capacités du secteur privé et des responsabilités du secteur public dans le ravitaillement en céréales des zones déficitaires du Nord et de l'Est du Mali Présentée par : le Projet Sécurité Alimentaire
13 H 30 à 14 H 30	- Communication : la libéralisation de la commercialisation du riz dans les zones irriguées : Office du Niger, Opération Riz Ségou, Opération Riz Mopti Présentée par : l'Institut d'Economie Rurale
14 H 30	- Suspension

Jeudi 20 Octobre 1988

09 H 00 à 10 H 00	- Communication : restructuration du marché céréalier et choix des agriculteurs
10 H 00	- Synthèse des recommandations
16 H 00	- Adoption des recommandations
17 H 00	- Clôture des travaux de l'atelier

DISCOURS D'OUVERTURE DU DIRECTEUR DE CABINET

DU MINISTRE DE L'AGRICULTURE

Monsieur le Représentant du CILSS,

Messieurs les Représentants des Organisations Internationales et des Agences de coopération bilatérales,

Honorables invités,

Mesdames, Messieurs,

Au nom de Monsieur le Ministre de l'Agriculture, j'ai l'insigne honneur et le redoutable privilège de présider aujourd'hui, la cérémonie d'ouverture de l'atelier national sur le commerce des céréales.

Organisé par le Mali avec l'appui du CILSS, cet atelier revêt une signification profonde, car il survient au moment même où la campagne agricole va se terminer la commercialisation des productions démarrer, c'est-à-dire qu'il vient à point nommé.

Le commerce des céréales constitue sans nul doute un enjeu important dans le développement économique de notre pays. C'est pourquoi de l'indépendance à nos jours, les problèmes relatifs à la commercialisation des céréales produites par nos braves paysans, ont été toujours au centre des préoccupations des pouvoirs publics.

C'est aussi pour celà, qu'en 1981, devant le déficit quasi-chronique de la production nationale de céréales, et face aux difficultés économiques que traverse le pays tout entier, le Parti et le Gouvernement ont, entre autres mesures de redressement de la situation, impulsé une véritable dynamique par l'adoption du Programme de Restructuration du Marché Céréalier (P.R.M.C.).

Les objectifs fondamentaux de ce programme sont entre autres :

- la relance de l'économie en augmentant le pouvoir d'achat en milieu rural,

- la libéralisation du marché céréalier par l'abolition progressive du monopole de l'Etat et l'implication de plus en plus croissante des privés,

- l'alignement progressif des prix de ventes des céréales au niveau des prix de revient, etc...

Comme vous venez de le dire, Monsieur le Représentant du CILSS, plusieurs études et séminaires ont été menés sur ce programme. Un capital important de connaissances sur la mise en oeuvre du PRMC a été accumulé.

Par ailleurs la nécessité d'une plus grande intégration des économies nationales de notre sous-région, a amené le CILSS, par le truchement du Colloque de Mindelo, que vous venez d'évoquer, à apporter sa contribution à la réflexion des politiques céréalières dans les pays membres.

L'une des recommandations essentielles de cette rencontre a trait à l'amélioration de la nécessaire collaboration entre des secteurs publics et privés dans le commerce des céréales.

C'est pour celà que le Ministère de l'Agriculture a sollicité la participation effective des opérateurs économiques privés et publics à la présente rencontre. Au nom de Monsieur le Ministre de l'Agriculture je le remercie pour avoir répondu à notre appel.

Je tiens à remercier aussi tous les donateurs et particulièrement ceux du PRMC pourl'appui constant qu'ils nous apportent dans la mise en oeuvre de notre politique céréalière.

Messieurs les participants,
Mesdames, Messieurs,

J'ose espérer que vos travaux déboucheront sur des recommandations pertinentes devant permettre au Gouvernement de prendre des décisions appropriées pour aller de l'avant dans la mise en oeuvre du PRMC. J'espère aussi que le présent atelier ne constituera qu'une étape dans les rencontres entre les secteurs publics et privés pour l'amélioration toujours constante de la collaboration entre les deux secteurs.

Sur ce, ej déclare ouvert l'atelier sur le commerce des céréales.

Je vous remercie.

DISCOURS D'OUVERTURE DU REPRESENTANT DU CILSS

Monsieur le Ministre de l'Agriculture,
Messieurs les Représentants des Agences de Coopération bilatérales et multinationales,
Mesdames, Messieurs,

Permettez-moi au nom de Monsieur BRAH Mahamane Secrétaire Exécutif du CILSS de remercier le Gouvernement Malien d'avoir bien voulu organiser cet atelier national, premier d'une série que le CILSS compte tenir dans quelques Etats membres où la situation dans le domaine du commerce des céréales semble être quasi-identique à celle du Mali.

En effet au Mali depuis 1981 année de mise en place du PRMC une dynamique très intéressante a été enclenchée dans le domaine de la politique céréalière :

- plusieurs études ont été menées ;
- plusieurs ateliers et séminaires organisés dans ce domaine.

Il devient aujourd'hui nécessaire pour faire le point de la situation de valoriser et de diffuser les résultats des travaux et études par les différentes institutions. La saine confrontation des différents intervenants de la filière céréalière tant privé que public s'impose comme étape indispensable.

C'est la raison principale de cet atelier qui vise comme objectif essentiel l'amélioration de la collaboration entre les secteurs publics et privés du commerce des céréales.

N'est-ce pas là une des recommandations du colloque de Mindelo sur les politiques céréalières qui demandait que soient instaurées des règles du jeu plus claires.

C'est dire donc toute l'importance du présent atelier qui réunit la plupart des intervenants de la filière céréalière.

Le CILSS souhaite qu'un débat franc et ouvert s'instaure entre les participants sans tabous aucun mais qui a l'avantage de trancher avec les théories d'école.

En un mot cet atelier doit être pragmatique et concret.

Monsieur le Ministre,

Messieurs les Représentants des Agences de coopération bilatérales et multinationales,

Mesdames, Messieurs,

Le Secrétaire Exécutif du CILSS exprime l'espoir que de cet atelier sortent de pertinentes recommandations à même d'améliorer le fonctionnement du marché céréalier.

DISCOURS DE CLOTURE DU DIRECTEUR DE CABINET DU MINISTRE DE L'AGRICULTURE

Monsieur le Représentant du CILSS,
Messieurs les Représentants des Institutions Internationales et des Agences de Coopération,
Honorables invités,
Mesdames, Messieurs les séminaristes,

Nous voici, arrivés au termes de vos travaux. Trois jours durant, vous avez examiné tous les aspects relatifs au commerce des céréales, un sujet qui, comme je l'ai dit lors de l'ouverture de l'atelier, est d'une actualité brulante. En effet ce thème est aujourd'hui au centre des préoccupations du Parti et du Gouvernement.

Par vos débats fort animés, mais toujours empreints d'objectivité, vous avez jeté les bases du dialogue nécessaire entre tous les intervenants de la filière céréalière.

Vos travaux vous ont permis de passer en revue les règles du jeu devant améliorer le fonctionnement correct du marché céréalier. En effet, après avoir approfondi les rôles des secteurs publics et privés dans le processus, vous avez préconisé des mesures politiques institutionnelles techniques et financières aptes à favoriser la Restructuration du Marché Céréalier. Parmi ces mesures, on peut retenir entre autres :

- la mise en place d'un système d'information efficace et accessible à l'ensemble des intervenants de la filière ;
- l'organisation effective de la profession de commerçants céréaliers par une plus grande spécialisation et une véritable dynamique de leurs interventions dans le secteur ;
- l'amélioration des conditions de financement de la campagne de commercialisation par la mise en place de crédits suffisants et aux périodes adéquates ;
- l'instauration d'un climat de confiance entre tous les intervenants par un respect scrupuleux des règles du jeu en vue de favoriser une véritable collaboration au sein du secteur ;

- l'augmentation des capacités de stockage à tous les niveaux et surtout au niveau des producteurs en vue de la multiplication des banques de céréales ;
- l'organisation effective des producteurs en entités économiques viables en vue d'une réelle maîtrise du processus de commercialisation.

Toutes ces mesures rentrent effectivement dans les préoccupations du Parti et du Gouvernement. C'est pourquoi vous avez préconisé des actions plus énergiques pour leur mise en oeuvre.

Vous avez demandé aussi que les textes qui régissent le secteur soient adaptés au contexte de la libéralisation afin de permettre une plus grande fluidité des céréales sur le marché intérieur et éventuellement à l'extérieur.

Au-delà de ces mesures générales vos débats ont porté sur les actions pratiques à mener pour répondre efficacement aux préoccupations non seulement des producteurs mais aussi à celles des consommateurs.

La commercialisation des céréales étant un des éléments clé de notre stratégie alimentaire, je puis vous assurer, Messieurs les séminaristes, que vos pertinentes recommandations seront soumises à l'attention du Gouvernement.

Avant de terminer, je tiens à exprimer, au nom de Monsieur le Ministre de l'Agriculture, notre profonde gratitude au Secrétariat Exécutif du CILSS pour l'appui qu'il nous a apporté dans l'organisation du présent atelier.

Je voudrais adresser nos vifs remerciements à tous les donateurs ainsi qu'aux participants pour leur contribution positive.

Je déclare clos les travaux de l'atelier national sur le commerce des céréales.

DISCOURS DE CLOTURE DU REPRESENTANT DU CILSS

Monsieur le Directeur de Cabinet du Ministre de l'Agriculture,
Messieurs les Représentants des Agences de coopération bilatérales et multinationales,
Mesdames, Messieurs les participants,

Voilà trois jours qu'ensemble, opérateurs économiques, services techniques nationaux, représentants des donateurs se sont penchés sur la problématique du "commerce des céréales", sa libéralisation et ses implications sur la production nationale et partant sur ses retombées sur l'économie nationale en général.

Trois jours de discussions sans tabou aucun, trois jours de francs et ouverts débats ont conduit à des recommandations que le CILSS souhaite voir mettre autant que possible en oeuvre afin d'améliorer :

- d'une part la collaboration entre les secteurs publics et privés,
- d'autre part le fonctionnement du marché céréalier.

L'objectif de concertation entre les différents intervenants de la filière céréalière semble être atteint. Il reste à en assurer le suivi et la continuité quant aux actions à entreprendre dans le temps et l'espace.

Monsieur le Directeur de Cabinet,
Mesdames, Messieurs,

Permettez-moi au nom de Monsieur BRAH Mahamane Secrétaire Exécutif du CILSS de remercier le Gouvernement et le Peuple Maliens qui n'ont jamais cessé de soutenir les actions du CILSS tant régionales que nationales.

La tenue de ce séminaire-atelier vient encore une fois confirmer si besoin était cette constance d'un soutien qui ne nous a jamais fait défaut. Qu'il nous soit aussi permis de remercier tous les séminaristes : représentants des donateurs, services techniques nationaux, opérateurs économiques pour leur participation responsable à la réussite du présent atelier.

Nous profitons de l'occasion pour réitérer nos remerciements à la Communauté Internationale et particulièrement à l'USAID pour leur contribution à la tenue de cet atelier.

II. - C O M M U N I C A T I O N S

PRESENTATION DU DOCUMENT DE SYNTHESE

INSTITUT D'ECONOMIE RURALE
Division Planification-Evaluation

COMITE PERMANENT INTER-ETATS
DE LUTTE CONTRE LA SECHERESSE
DANS LE SAHEL (C.I.L.S.S.)

LA LIBERALISATION DU COMMERCE DES CEREALES AU MALI :

Synthèse des actions et études menées

Moussa K. TRAORE

Octobre 1988

INTRODUCTION

Depuis l'indépendance jusqu'à nos jours, les problèmes de commercialisation des produits agricoles et particulièrement ceux des céréales ont toujours préoccupé les autorités maliennes dans le cadre des différentes politiques de développement adoptées.

En 1980, le Mali a entrepri avec ses partenaires du développement un certain nombre de réformes économiques parmi lesquelles la restructuration du marché céréalier avec objectif fondamental la réduction du déficit céréalier au Mali par l'augmentation du prix minimum garanti au producteur et la libéralisation du commerce des céréales.

Par ailleurs le colloque de Mindelo sur les politiques céréalières (Décembre 1986), faisant suite à celui de Nouakchott a vivement recommandé l'émergence du secteur privé dans le commerce des céréales.

Dans le cadre de la mise en oeuvre de cette politique, d'importantes mesures ont été prises par le gouvernement et des actions ont été menées par les bailleurs de fonds qui ont adhéré à cette réforme.

Différentes études et évaluations ont été menées aussi bien par les partenaires que par des structures nationales pour apprécier l'impact de cette politique au niveau de l'OPAM, des organismes de développement, des producteurs et des commerçants.

L'objet de la présente étude est de présenter l'historique de la commercialisation, les mesures prises par le gouvernement et de faire la synthèse des différents documents qui ont tenté d'apprécier les actions de la nouvelle politique.

Et finalement, à la lumière de ces constats, des propositions d'amélioration du système seront formulées.

Pour ce faire, l'étude sera structurée de manière suivante :

- 1ère partie :

  Evolution de la politique commerciale des céréales - Période 1960 - 1980

- 2ème partie :

  Politique actuelle : le Programme de Restructuration du Marché Céréalier : Historique, objectifs, mesure et actions entreprises

- 3ème partie :

  Bilan des actions menées :
  - Synthèse des évaluations
  - " des études menées

- 4ème partie :

  Propositions d'amélioration

I. - POLITIQUE COMMERCIALE DE 1959 A 1980 AU MALI

Bien avant l'indépendance les autorités soudanaises avaient pris conscience de l'importance du commerce des céréales, compte tenu de son rôle dans les enjeux suivants :

- jeter les bases de l'indépendance économique
- raffermir l'indépendance alimentaire.

En effet, en 1959 fut mis en place l'Office des Céréales de la République Soudanaise (OCS).

Entre 1960 et 1968, et conformément au premier plan quinquennal de développement, la politique de refonte des circuits commerciaux a été axée sur le mouvement coopératif.

En effet le document du plan stipule que la coopération devra être à la base de l'organisation des masses rurales en matière notamment d'organisation des circuits intérieurs de commercialisation et de crédit agricole.

Ces coopératives de base sont fédérées au niveau du groupe de villages, puis de l'arrondissement, puis du cercle pour former les Sociétés Mutuelles de Développement Rural (SMDR).

Pour atteindre ces objectifs, le Gouvernement s'est doté d'instruments lui permettant de soutenir et d'orienter l'action des organismes coopératifs en matière de commercialisation des produits agricoles.

En 1964, l'Office des Céréales et des Fruits et Légumes (OCFLM) succède à l'OCS, et en 1965 est créé l'Office des Produits Agricoles du Mali (OPAM) par la loi N° 65/AN-RM du 13 Mars 1965. Sa mission consiste à :

"l'Achat, la transformation, la représentation commerciale et la vente du mil, du riz, du maïs, du blé et de toutes les céréales et produits agricoles n'entrant pas dans le monopole d'autres organismes ou sociétés d'état".

Le mécanisme entre partenaire (OPAM, Banque, Office du Niger Coopératives) fonctionnait comme suit :

- La Banque de Développement du Mali (BDM) avance les fonds de commercialisation à l'OPAM, qui à son tour les retrocède auprès des organismes coopératifs et de l'Office du Niger pour les opérations de collecte, de transfert et de stockage.

- Les producteurs de mil, sorgho, maïs livrent leur récolte aux organismes coopératifs pour le compte de l'OPAM.

- Quant aux colons de l'Office du Niger, leur production collectée est livrée à l'Office du Niger qui à son tour les livre à l'OPAM.

A la lumière des différents faits on peut dégager les enseignements suivants quant aux résultats obtenus :

- les prix d'achat aux producteurs sont restés bloqués pendant toute la période quinquennale comme le montre le tableau suivant (en F.CFA) :

	1960-61	1961-62	1962-63	1963-64	1964-65
Mil/Sorgho	5	5	5	5	5,5
Maïs	5	5	5	5	5,5
Riz paddy	4,5	4,5	4,5	4,5	5,25

Cette situation a permis au secteur privé de jouer un rôle important même si officiellement il n'est pas reconnu.

- En effet les tonnages commercialisés par l'OPAM n'ont guère dépassé les 10 % de la production dans le meilleur des cas.

Ainsi pendant la période 1960-1965 sur une moyenne de production de 953.300 tonnes de mil produit, le secteur public a acheté 32.400 tonnes, pour le riz sur 186.000 tonnes de production, 30.800 tonnes ont été commercialisées.

- Le système plutôt coercitif répondait plus à des considérations politiques qu'à des critères économiques d'où la marge de commercialisation très réduite pour l'OPAM qui a cumulé des déficits.

Après les évènements de 1968, le caractère monopolistique de l'OPAM n'est pas abrogé, il a été plutôt maintenu par les dispositions juridiques suivantes :

- le décret n° 190/Pg-RM du 4 novembre 1969 définissant les régimes de commercialisation des produits agricoles du Mali ;

- l'ordonnance n° 5/CMLN du 12 février portant répression du trafic clandestin des céréales et la hausse ou la baisse artificielle des prix des céréales.

Au nombre des organismes chargés de collecte pour le compte de l'OPAM s'ajoutent les Opérations de Développement Rural (ODR) qui ont été mises en place à partir de 1972.

En guise de bilan pour cette période, on peut affirmer qu'au cours de la période 1968-1980, le système monopolistique de commercialisation n'a pas été en mesure d'assurer la totalité de la collecte. Le commerce privé bien que non reconnu a continué à commercialiser la majeure partie des céréales.

II. - PROGRAMME DE RESTRUCTURATION DU MARCHE CEREALIER (PRMC) 1981-1986

A) - OBJECTIFS DE LA NOUVELLE POLITIQUE DU COMMERCE DES CEREALES

Face au déficit chronique du ravitaillement en céréales des populations, les autorités maliennes et ses partenaires au développement ont mis en place en 1981 la restructuration du marché céréalier.

Cette nouvelle politique rentre dans le cadre des recommandations du colloque de Nouakchott en 1979 relatives à l'amélioration de la commercialisation des céréales dans les différentes politiques agricoles.

L'objectif fondamental que s'était fixé le Programme de Restructuration du Marché était de réduire le déficit céréalier du Mali.

Pour atteindre cet objectif, le mécanisme consistait :

- à relever graduellement pendant cinq ans les prix au producteur afin de les rendre stimulants,

- à relever également les prix au consommateur sur cinq ans (le budget de l'Etat ne permettant pas le maintien de subventions à la consommation, il faut tendre vers la vérité des prix),

- à encourager une participation de plus en plus grande du secteur privé afin d'obtenir une bonne fluidité de la commercialisation des céréales,

- à restructurer l'OPAM dont le caractère déficitaire devait progressivement disparaître grâce à une gestion plus rigoureuse et à un accroissement de ses marges commerciales,

- à encourager une participation de plus en plus grande du secteur privé.

Comme on peut le percevoir le programme prévoyait la coexistence des trois secteurs (public, mixte, privé) mais avec un accent sur l'émergence du secteur privé. Chaque secteur avait un rôle bien défini ; ainsi :

- l'OPAM avait pour missions :
  - la gestion des dons
  - la constitution et la gestion du stock national de sécurité
  - les opérations de régulation
  - le ravitaillement des zones déficitaires et des services d'utilité publique.

- le secteur privé était chargé des achats et ventes pour le ravitaillement des centres urbains en priorité

- le secteur coopératif était chargé des échanges directs entre groupements de producteurs et coopératives de consommation.

B) - MOYENS DU PRMC

Sept donateurs bilatéraux et deux multilatéraux (CEE et PAM) se sont engagés à fournir annuellement 50.000 tonnes de céréales (base maïs) dont la vente devait être versée sur un fonds commun géré collectivement par les donateurs et utilisé pour :

- soutenir les prix à la production
- prendre en charge les coûts de distribution de l'aide alimentaire
- prendre en charge pendant une période transitoire des pertes subies par l'OPAM

Sur le plan institutionnel, le PRMC dispose de structures de décisions et de suivi suivantes :

- un comité des donateurs réunissant les représentants des donateurs membres du programme
- un comité technique chargé de préparer les dossiers
- un comité d'orientation et de coordination (COC) devant assurer la coordination entre le gouvernement et les donateurs.

C) - MESURES PRISES PAR LE GOUVERNEMENT

1) En matière de textes règlementant les campagnes de commercialisation céréalière :

Adoptant une politique de prudence et de progressivité, le Gouvernement prit un certain nombre de mesures qui ont été évolutives d'une campagne à une autre et relatives à l'organisation des campagnes de commercialisation.

- Campagne 1981-82

Dès la première année de mise en oeuvre du programme le Gouvernement arrête les mesures suivantes par le Décret N°338/PG-RM portant règlementation de la campagne céréalière :

a) Est autorisée pour la commercialisation du mil-maïs-sorgho sur toute l'étendue du territoire national, toute personne physique ou morale exerçant en République du Mali une activité commerciale ou agricole et ayant obtenu au préalable l'agrément du Ministère chargé du Commerce.

Les achats sont effectués par :

- l'OPAM
- les commerçants privés
- les coopératives

b) Les opérations de développement spécialisées commercialisent pour le compte de l'OPAM dans leurs zones d'intervention.

c) La commercialisation du paddy et du riz dans les zones encadrées sera effectuée exclusivement par l'Office du Niger, l'Opération Riz, l'Opération Riz Mopti et la CMDT dans leur zone respective pour le compte de l'OPAM.

d) Les exportations de céréales sont interdites

e) L'importation et la distribution des céréales à leur consommation sont libres pour toute personne physique ou morale ayant la qualité de commerçant.

f) Les prix d'achat minimum garantis au producteur ont été uniformément fixés à 45 F.CFA pour le mil, 45 F.CFA pour le maïs et 50 F.CFA pour le paddy.

- Campagne 1982-83 et 1983-84

Il n'y a pas de changements en matière de règlementation du commerce des céréales.

Seuls les prix au producteur et les prix à la consommation ont subi des variations comme on peut voir dans les tableaux suivants, mais ils restent quand même fixés par l'État.

- Campagne 1984-85

On assiste à une amorce de la libéralisation de la commercialisation du paddy, en effet l'article 3 du décret n° 284/Pg-RM qui règlemente la campagne de commercialisation stipule que :

- la commercialisation du paddy sera entièrement libre en zone Opération Riz Mopti. Pour ce faire, les producteurs seront autorisés à commercialiser auprès des commerçants privés, du moment qu'ils auront acquité leurs redevances et remboursements de leurs crédits.

A souligner cependant que pour les zones de l'Office du Niger et de l'Opération Riz Ségou, c'est l'OPAM qui est chargé de la commercialisation du paddy à travers ses structures.

- Campagne 1985-86

La libéralisation de la commercialisation du paddy touche aussi l'Office du Niger, en effet l'article 3 du nouveau décret prévoit que la commercialisation du paddy et du riz sera effectuée exclusivement par l'Opération Riz Ségou et la CMDT dans leurs zones respectives pour le compte de l'OPAM.

- Campagne 1986-87

La libéralisation de la commercialisation devient effective, en effet deux articles importants du décret qui règlemente la campagne de commercialisation mentionnent que :

1) la commercialisation du paddy et du riz est entièrement libre dans toutes les zones de production. Les producteurs et les opérations de développement rural sont autorisés à commercialiser auprès des commerçants privés agréés.

2) les achats de riz-OPAM s'effectueront aux prix barêmes subventionnés et conformément à la qualité du riz de l'Office du Niger, de l'Opération Riz Ségou, de l'Opération Riz Mopti. Les achats de riz par les autres opérateurs seront facturés aux prix coûtants. Au cas où la qualité du riz ne correspondrait pas à une qualité du barême, l'acheteur et le vendeur définiront une qualité intermédiaire et en fixeront le prix d'un commun accord.

- Campagne 1987-88

L'OPAM n'a plus qu'un rôle de gestion de stocks de sécurité national et de ravitaillement des zones déficitaires.

Par ailleurs, les barêmes sont supprimés, en effet en ce qui concerne le riz, le prix à la consommation est soumis au régime d'homologation souple.

Pendant cette période (1982-86), d'autres dispositions ont été prises en ce qui concerne le commerce des céréales, on peut citer :

- le décret du 26 Mars 1982 portant organisation du commerce des céréales
- la loi n°86/90 AN-RM du 12 Septembre 1986 portant régime général des prix et répression des infractions à la règlementation économique
- le décret du 13 Octobre 1986 portant détermination de la procédure de fixation des prix.

1) En matière de prix au producteur

Le relèvement des prix au producteur était un des moyens privilégiés du programme pour augmenter la production.

Ces prix ont évolué comme suit :

	Mil/Sorgho	Maïs	Paddy
1980-81	35	35	38
1981-82	43	45	50
1982-83	45	48	55
1983-84	50	50	60
1984-85	50	50	65
1985-86	55	55	70
1986-87	55	55	70

2) Pour les prix officiels à la consommation

	Mil/Sorgho	Maïs	Paddy
1980-81	43		100
1981-82	58		115
1982-83	63		125
1983-84	63		125
1984-85	63		125
1985-86	95		165
1986-87	95		165

III. - BILAN DES ACTIONS MENEES PAR LE PROGRAMME DE RESTRUCTURATION DU MARCHE CEREALIER

Les actions menées par le PRMC ont fait l'objet de nombreuses évaluations et études aussi bien du côté donateurs que du côté Gouvernemental et autres bureaux d'études privés.

A) - EVALUATION DES ACTIONS MENEES

Parmi les évaluations menées au cours du premier programme on peut citer celles de l'ACDI, du FAC, de l'USAID, du Projet Sécurité Alimentaire, etc, mais elles portent en général sur l'amélioration de la gestion de l'OPAM, l'amélioration du circuit du marché céréalier, (prix, distribution, etc), sur le financement des fonds de contre-partie ainsi que les difficultés rencontrées.

1) Actions positives

a) D'abord sur le plan institutionnel il est bon de signaler que l'avènement du PRMC a été unique dans son genre dans la mesure où c'est la première fois où Gouvernement et partenaires au développement ont mis en place un cadre de coopération avec un dialogue permanent et sincère avec des engagements réciproques, et c'est pour cette raison que le Mali est souvent cité comme un exemple en matière de réforme du marché céréalier.

b) Fonds de contre-partie

Le fonds de contre-partie géré par le PRMC est intervenu entre 1980 et 1987 pour un montant d'environ 16,327 milliards de F.CFA ventilé comme suit en millions de F.CFA :

2.275 : financement des déficits résiduels de l'OPAM et subventions diverses

3.264 : achat (importations de céréales notamment au cours des années de déficit)

1.862 : soutien au stock national de sécurité

3.075 : subvention aux diverses ODR pour le soutien des barêmes céréaliers

1.594 ; avance à l'OPAM pour ses campagnes d'achat

3.250 ; avances diverses à l'OPAM et prêts au marché céréalier

7 ; études de marché

Comme on peut le percevoir, la restructuration du marché céréalier a entraîné pour l'OPAM des financements importants et par voie de conséquence, les effets induits suivants :

- réduction des pertes financières de l'OPAM
- meilleure gestion des aides avec une programmation satisfaisante
- bonne gestion des stocks
- approvisionnement et distribution des quantités importantes d'aide en céréales pendant les années de déficit aigu.

c) Officiellement les prix au producteur ont augmenté même s'ils n'ont pas atteint le niveau souhaité par le PRMC

PRIX OFFICIELS AU PRODUCTEUR DES CEREALES (F.CFA)-COMPARAISON DES OBJECTIFS ET DES REALISATIONS

CAMPAGNES	MIL-SORGHO-MAIS			PADDY		
	OBJECTIFS (1)	REALISATIONS (2)	(2/1) %	OBJECTIFS (1)	REALISATIONS (2)	(2/1) %
1981/82	40	43	107,5	50	50	91
1982/83	46	45	97,8	65	55	84,6
1983/84	53	50	94,3	80	60	75
1984/85	60	50	93,3	90	65	72,2
1985/86	70	55	78,6	100	70	70
1986/87	70	55	78,6	100	70	70

SOURCES : PRMC - C. HUMPHREYS 1986

d) Les prix du marché ont été variables selon le niveau de l'offre et de la demande, en effet pour les cultures sèches au moment des mauvaises récoltes, ils ont augmenté mais se sont effondrés en 1985-86 et 1986-87 considérées comme des campagnes agricoles satisfaisantes.

Pour le paddy, son prix a été revalorisé mais à coup de subventions.

PRIX AU CONSOMMATEUR DES CEREALES (F.CFA/KG)

CAMPAGNES	PRIX COURANTS AU CONSOMMATEUR				PRIX OFFICIELS CONSTANTS (F.CFA DE 1985)	
	OFFICIELS		MARCHE PRIVE			
	MIL/SORGHO	PADDY	MIL/SORGHO	PADDY	MIL/SORGHO	PADDY
1969/70	13	39	21	49	49	153
1970/71	18	39	29	57	65	145
1971/72	18	40	35	62	61	139
1972/73	18	44	58	73	57	144
1973/74	18	44	39	79	54	137
1974/75	26	56	35	75	67	144
1975/76	26	56	36	73	60	130
1976/77	26	56	57	97	56	120
1977/78	29	69	82	145	56	134
1978/79	33	75	54	131	57	133
1979/80	39	90	95	153	63	146
1980/81	43	100	104	165	62	146
1981/82	58	115	83	171	79	157
1982/83	63	125	105	163	78	155
1983/84	63	125	140	177	67	135
1984/85	63	125	131	174	63	125
1985/86	95	165	90	173	n.d.	n.d.
1986/87	95	165	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

SOURCE : RAPPORTS DU BUREAU POUR LE DEVELOPPEMENT AGRICOLE (BDPA)

e) S'agissant de la libéralisation du marché des céréales, le processus a été déclenché.

Le secteur privé avec les moyens modestes disponibles a pu participer activement à l'achat et à la vente rendant ainsi possible une meilleure fluidité de l'approvisionnement du pays en céréales.

f) En matière de stockage des céréales au niveau des commerçants et paysans, les actions suivantes ont été entreprises :

. au niveau des commerçants : le PRMC a initié une action de crédit de stockage par la mise à leur disposition d'un montant de 500.000.000 F.CFA au niveau des banques commerciales. Ainsi 7500 tonnes ont pu être stockées.

. au niveau des groupements villageois : une action similaire a été menée au cours de la même campagne, mais c'est la BNDA qui agissait comme prestataire de services pour les fonds débloqués par le PRMC.

Les groupements villageois devaient construire des greniers et estimer leurs possibilités d'achat ; ils recevaient un prêt sur la base de 38 F le kg acheté et étaient libres de fixer le prix d'achat et de revendre les stocks achetés.

Les structures organisées (associations villageoises au niveau des projets et coopératives) ont pu ainsi stocker 16 500 tonnes.

2) Difficultés rencontrées

Elles sont inhérentes à toute réforme de cette nature qui embrasse aussi bien des domaines institutionnels, macroéconomiques que des changements de mentalités, mais ce qui est important c'est de les reconnaître et de prendre des mesures adéquates pour améliorer la situation.

a) Sur le plan institutionnel

. Le comité d'orientation et de coordination (COC) qui devait assurer la coordination entre le gouvernement et les donateurs n'a pas été fonctionnel, ceci n'a pas empêché cependant les deux parties de se concerter et de suivre la mise en oeuvre du programme.

. Les mesures prises par le gouvernement (en matière de législation du commerce des céréales, de prix, de crédit) n'ont pas été claires ou suffisantes, ce qui a entraîné d'une certaine manière l'émergence du secteur privé.

Ainsi conclut José DIONE et Niama NONGO DEMBELE dans les documents de travail n°87-01 qu'on en est arrivé à "une situation paradoxale où d'une part, les textes législatifs et administratifs mettent de sérieuses barrières à l'entrée dans la profession et d'autre part, le manque de rigueur dans l'application de ces textes aboutit à une entrée irrégulière d'opérateurs dans le commerce de céréales".

Cette émergence du privé a été freinée également par l'absence de toute politique de restructuration ou d'assistance de ce secteur.

Par ailleurs, le maintien du système des prix officiels (même si cela est compréhensible dans un premier temps) est incompatible avec la libéralisation et gêne aussi l'action régulatrice de l'OPAM.

En résumé, l'environnement institutionnel a joué sur certaines performances de la libéralisation.

b) Sur le plan technique

- le programme mis en place était ambitieux avec un délai relativement court.

En effet conçu pour une période de cinq ans, les véritables réformes n'ont pu réellement démarrer qu'en fin de programme, ce qui a nécessité sa prolongation pour trois ans à partir de 1987.

- les récoltes relativement bonnes des campagnes 1985-86 et 1986-87 ont montré les limites du système. La combinaison de l'offre abondante et l'interdiction d'exporter a entraîné une chute des prix au producteur contraire à l'objectif initial.

- l'hypothèse selon laquelle l'augmentation des prix au producteur peut stimuler le producteur n'est pas suffisante dans la fonction de production.

D'autres paramètres importants tels que le crédit agricole et l'utilisation des technologies améliorées conditionnent fortement l'augmentation de la productivité.

- une absence du système d'information basé sur les estimations plus fiables des surplus commercialisables, sur les niveaux des prix, des stocks n'a pas permis au secteur privé et au consommateur d'être des parties prenantes plus dynamiques dans la commercialisation.

- une autre difficulté technique mais aussi institutionnelle est que la réforme du marché céréalier était en avance par rapport aux autres secteurs (secteur d'état, secteur des finances notamment la fiscalité) ce qui a entraîné la "cohabitation" de deux systèmes souvent contradictoires.

- l'unanimité des donateurs n'a toujours pas été la règle quant aux actions à mener, c'est ainsi que dans le rapport d'évaluation du PRMC préparé par l'Agence Canadienne de Développement International (Janvier 1984), il est explicitement écrit que "la somme des particularités des donateurs met en péril l'unicité et la puissance recherchée de leur action dans le cadre du PRMC"

- enfin il faut noter que l'entrée du Mali à l'UMOA en Juin 1984 avec ses règles rigides de financement, combiné à la sécheresse des campagnes 1983-84 et 1984-85 n'a pas facilité l'établissement de vérité de prix qu'on souhaitait, ni la réduction du déficit céréalier et ni l'émergence du privé.

En résumé, on peut dire que malgré certaines imperfections qui sont corrigibles, la restructuration du marché céréalier est devenue une réalité ; mais sa poursuite ou sa survie dépendront pour une large part, de la volonté réelle des autorités maliennes et de ses partenaires.

B) - BILAN DES ETUDES MENEES

Les études menées sur le terrain dans le cadre du commerce des céréales tentent d'une part de décrire la dynamique du marché (prix observés au producteur et au consommateur, relations producteur, commerçant, mouvement des quantités) et d'autre part d'analyser le comportement des opérateurs privés.

Relativement peu nombreuses, ces études ont été menées par le projet Michigan State University-CESA, l'ACDI, l'Institut d'Economie Rurale, le BECIS etc.

Compte tenu de la spécificité des produits céréaliers, on distingue les problèmes des cultures sèches (mil, sorgho, maïs) des cultures irriguées.

1) Cultures pluviales (mil, sorgho, maïs)

a) les opérateurs privés

Les agents économiques du circuit de collecte et de commercialisation des céréales locales sèches sont très diversifiés et pas facilement identifiables.

On peut néanmoins distinguer les catégories suivantes :

- les collecteurs

Ils s'occupent de la collecte primaire des céréales au niveau village et marchés ruraux. Ils comprennent les assembleurs, les acheteurs transformateurs, les consommateurs directs et les producteurs acheteurs.

Les deux premiers (assembleurs, et acheteurs transformateurs) achètent selon une étude du BECIS environ 70% des céréales offertes sur les marchés et foires.

- les grossistes

Ils détiennent la clé du système puisqu'ils assurent sur fonds propres, le financement, le transport et le stockage des céréales.

Là encore il faut distinguer les grossistes des centres de production et ceux des centres de consommation, mais des conventions informelles sans portée juridique les lient.

- les détaillants

Moins structurés que les deux précédents, ils sont par contre les plus nombreux.

b) Les prix observés

1) les prix au producteur

Les prix observés offerts par les commerçants privés au cours de mauvaises campagnes de production ont toujours été supérieurs aux prix officiels et naturellement le phénomène inverse a été observé en année favorable.

L'OPAM, compte tenu de ses moyens limités n'a pas pu réguler le marché conformément à ses attributions.

Il faut cependant remarquer que les prix n'ont pas été uniformes toute la campagne et qu'au contraire ils ont subi une variation saisonnière et dans l'espace.

Cette variation est liée au niveau du stock et de la capacité financière du producteur.

En effet, comme le fait justement remarquer Nango DEMBELE dans son document de travail 88-03 "Le retour de la saisonnalité implique que les producteurs qui sont obligés de vendre dès le début des récoltes pour satisfaire leurs besoins monétaires incompressibles, seront les perdants dans la mesure où les prix seront à leur plus bas niveau. Par contre, les producteurs capables d'attendre, pourront bénéficier des hausses graduelles des prix si ces hausses sont plus que suffisantes pour compenser leurs coûts de stockage".

2) les prix à la consommation

Les relevés de prix observés au niveau de 13 Marchés à Bamako par le PRMC montrent les variations suivantes :

ANNEE	PRIX OBSERVES		PRIX OFFICIELS
	Minimum Novembre	Maximum Juillet	
1981-82	75	85	58
1982-83	85	135	63
1983-84	110	160	63
1984-85	110	150	63
1985-86	65	80	95

L'écart entre prix de marché et prix officiel est très important, mais en année de pluviométrie favorable, on a également constaté une faible élasticité de la demande par rapport au prix, autrement dit la demande ne change pas quand les prix baissent.

3) Les marges de commercialisation

Variables dans le temps et dans l'espace, les marges de commercialisation peuvent être substantielles dans certains cas.

En prenant comme référence une région de production comme Sikasso et les prix de détails à Bamako, les marges brutes ont évolué selon l'étude du Projet Sécurité Alimentaire M.S.U. comme suit :

	Novembre 1985	Février 1986	Mai 1986	Novembre 1986
Prix production SIKASSO	45	59	55	28
PRix consommateur BAMAKO	105	95	92	84
Marges brutes	60	44	37	56

	Février 1987	Mai 1987
Prix producteur	30	36
Prix consommateur	64	66
Marges	34	30

Même si on défalquait les frais de transport et autres frais d'approche, les marges restent appréciables.

4) Cultures irriguées

Contrairement aux cultures sèches, la libéralisation du commerce du paddy et du riz a été progressive ; elle prévoit la participation du secteur étatique à travers les organismes de développement (Office du Niger, Opération Riz Ségou, Opération Riz Mopti) dont les statuts diffèrent par la non éligibilité du au crédit bancaire pour les deux dernières et du secteur privé.

a) Circuits de commercialisation et distribution

. Circuit étatique

Il correspond à l'ancien système officiel de commercialisation du riz dans les différents casiers de l'organisme de développement.

La collecte est constituée d'une part des achats directs et d'autre part des redevances, prestations et remboursements en nature.

Avec la libéralisation, la collecte est faite par l'agent d'encadrement, les structures villageoises organisées : associations villageoises en zone Office du Niger et Opération Riz Ségou, comités de production de riz à l'Opération Riz Mopti.

La distribution du riz est assurée par l'OPAM, les coopératives de consommation, mais à partir de 1988, les ODR peuvent vendre à qui de droit (commerçants privés, consommateur).

. Circuit privé

Les acteurs intervenant dans la commercialisation du paddy sont structurés de la manière suivante :

. Pour l'achat on peut distinguer le grossiste, le détaillant, l'acheteur-consommateur et collecteur qui achète pour le compte du grossiste ;

. Pour la vente on distingue le grossiste, le détaillant urbain et le détaillant ambulant.

a) Prix observés

En prenant l'Office du Niger comme référence et la campagne 1987-88 comme année de libéralisation complète, les résultats de l'enquête menée par l'Institut d'Economie Rurale sont les suivants :

. Prix au producteur

Les prix moyens offerts par les privés aux producteurs sont évalués comme suit :

Déc.87	Janv.88	Fév.88	Mars 88	Avril 88	Mai 88
F.CFA	F.CFA	F.CFA	F.CFA	F.CFA	F.CFA
72,2	73,3	73,7	73,8	76,05	87,9

Tous ces prix sont supérieurs au prix officiel de 70 F et ce sont généralement les zones de production telles que Niono et D'Débougou proches des marchés qui ont le plus vendu aux privés.

. Prix du riz décortiqué

Les prix du riz décortiqué au niveau du marché ont quant à eux évolué comme suit :

Mars 1988	Avril 1988	Mai 1988
F. CFA	F. CFA	F. CFA
130-145	145-160	160-175

Plusieurs prix sont proposés pour le riz décortiqué, ils sont fonction du taux de brisure.

b) Les quantités collectées

Les résultats de l'enquêtre sur le niveau des collectes de prélèvement donnent les chiffres suivants :

- collecte par l'Office du Niger : elle représente environ 56,70 %

- Collecte par les associations villageoises : cette collecte qui est d'environ 10 % est composée surtout des prestations de battages, les achats aux paysans y sont inexistants à cause du manque de financement ;

- privés et particuliers : les ventes aux privés et particuliers restent assez faibles puisque sur l'ensemble de l'Office le taux ne dépasse pas 10%, mais le nombre de commerçants privés qui sont intervenus a été très important par rapport aux autres campagnes.

c) Financement de la campagne

Le financement total nécessaire à l'Office du Niger pour acheter le paddy s'élevait à 3.400 Millions de F.CFA dont 2.425 d'engagement des banques.

Les engagements réels faits par les banques en Juin 1988 sont les suivants :

	Financement prévisionnel en 000 F.	Financement réalisé	
		Montant	% Prévision
BNDA	500.000	477.600	95,42
BOA	400.000	350.000	87,75
BIAO	500.000	500.000	100
BMCD	400.000	300.000	75
BDM	625.000	150.000	24
TOTAL	2.425.000	1.700.600	73,3

Source : Rapport de l'Office du Niger pour la commission de suivi de la campagne de commercialisation.

En plus de ce taux relativement faible d'engagements, s'est greffé aussi le problème de déblocage des fonds, toutes choses qui ont entravé la réalisation des prévisions de collecte de l'Office du Niger.

d) Opinions des riziculteurs sur le libéralisme

Une enquête d'opinion menée en 1988 auprès d'un certain nombre de riziculteurs et des associations villageoises à l'Office du Niger a permis de cerner les faits suivants :

1) au scepticisme qui prévalait durant la première campagne de libéralisation a fait place le sentiment de confiance à la mise en oeuvre d'une politique à laquelle ils ne croyaient pas au départ ;

2) le principe de la liberté retrouvée semble être principal facteur de satisfaction après la suppression de la police économique ;

3) les prix observés même s'ils ont connu une variation saisonnière ont été intéressants pour les colons ;

4) bon nombre de riziculteurs cependant donnent la préférence à l'Office du Niger quant à la vente de la grande partie de leurs productions marchandes. Les raisons invoquées sont les suivantes :

- les prestations de service de l'Office : acquisition de facteurs de production (semences, engrais) et les sous produits d'usinage du paddy sont difficilement exécutables par le privé,

- la sécurisation monétaire : malgré la hausse des prix aux producteurs offerts par le privé ; l'Office reste un partenaire sûr et solvable.

IV - PROPOSITIONS D'AMELIORER DU MARCHE CEREALIER

Avant d'aborder ces propositions, il faut signaler qu'au terme de la première phase du PRMC, un nouveau programme de trois ans a été mis en place en 1987. Un séminaire sur la politique céréalière s'est tenu en juin 1987 avec des recommandations pertinentes.

1) Nouvelles orientations du PRMC

Le nouveau programme du marché céréalier vise à consolider les résultats positifs enregistrés, à renforcer les mécanismes mis en place et à corriger les dysfonctionnements du circuit de commercialisation. Les actions seront donc entreprises :

- rééquilibrer les rôles respectifs des secteurs public et privé à tous les niveaux de commercialisation ;
- poursuivre une politique flexible d'ajustement et de promotion du marché céréalier.

Pour atteindre ces objectifs, les donateurs se sont engagés à fournir 150 000 tonnes de céréales et annuellement modulables selon les besoins et l'évolution du marché. Certains donateurs pourront apporter leur contribution sous forme de substitutions : blé, intrants, ressources financières.

2) Les recommandations du séminaire sur la politique céréalière tenue en juin 1987

Conjointement organisé par le groupe des donateurs et le Gouvernement malien, ce séminaire visait une évaluation des actions du PRMC mais surtout l'orientation des actions.

Les grandes conclusions auxquelles sont parvenues les participants au séminaire se résument comme suit :

- de l'orientation de la politique céréalière

Le séminaire recommande la poursuite du programme comme un instrument de coopération, comme un programme de relance du marché céréalier (consolidation des acquis et remède aux problèmes actuels) et enfin comme un programme de financement (réorientation des fonds de contrepartie) ;

- de la mise en oeuvre des politiques de prix

• maintien d'un prix minimum garanti aux producteurs de paddy

• pour les mil , sorgho, maïs les axes alternatifs suivants ont été retenus :

a) prix incitatif de stabilisation de revenus des producteurs ;

b) prix d'intervention et prix fixés pour les ventes au consommateur ;

c) fourchette de prix de référence au delà de laquelle l'Etat achète et vend les céréales par appel d'offres ;

d) le principe de la liberté des prix par les intervenants du secteur non public :

• meilleure maîtrise des échanges à l'intérieur et à l'extérieur ;

• affectation partielle et prioritaire des ressources provenant de la taxation des importations de céréales

• révision du système de taxation et d'importation en milieu rural.

- du rôle des secteurs public et privé

. l'Etat en tant que puissance publique doit contribuer à assurer la sécurité alimentaire, règlementer et organiser le marché céréalier, protéger le marché intérieur et créer un environnement favorable, prendre les mesures incitatives appropriées et enfin assurer les fonctions de régulation des marchés et de stabilisation des prix

. l'OPAM doit participer aux opérations d'achat et de vente dans le cadre de la régulation du marché, assurer l'approvisionnement correct des services d'utilité publique et la couverture des besoins des zones déficitaires

. quant aux offices et ODR, ils doivent s'orienter vers leur transformation en organismes prestataires de services et remplir les conditions d'éligibilité au crédit de campagne

. quant au secteur non public il doit :

a) s'organiser en des entités économiques viables
b) participer à la régulation et la stabilisation du marché céréalier
c) valoriser les céréales locales par la transformation et le conditionnement
d) financer la production, la commercialisation et la transformation des céréales locales
e) participer à l'amélioration des capacités de stockage
f) le secteur bancaire a été convié à faciliter l'accès du secteur non public aux crédits de campagne.

- des transports et du stockage

  - développement des infrastructures pour permettre notamment le désenclavement de la 6ème Région, la collecte et le ramassage plus aisé des céréales

  - renforcement de la coordination entre les différents modes de transport et entre les intervenants concernés par le transport des céréales

  - rechercher le financement permettant à l'ONT de mettre en place un système adéquat de communication et aux transporteurs privés de renouveler plus facilement et dans de meilleures conditions leurs parcs petits porteurs

  - poursuite et développement de l'expérience visant à poursuivre le stockage villageois.

3) Propositions d'orientation

a) en matière de prix au producteur

L'objectif doit être de réduire les variations inter-annuelles des prix pour éviter que le paysan n'adopte une stratégie d'autarcie ou de désinvestissement dans les céréales ; autrement dit la sécurisation des revenus des producteurs doit être une priorité.

1) pour les cultures sèches (mil, sorgho, maïs) des stratégies peuvent être adoptées :

- la création des banques de céréales au niveau des structures villageoises organisées.

- l'amélioration des dispositifs de stockage inter-annuelle de l'offre excédentaire.

2) pour le paddy il s'agit tout d'abord de sauvegarder les investissements réalisés et d'accompagner le programme de réhabilitation. Pour ces raisons, il est nécessaire d'apporter au producteur, une sécurisation maximale sous forme de prix plancher garanti ; ceci n'est pas contradictoire avec la notion du marché libre puisque à côté du secteur privé, l'Office du Niger et l'Opération Riz peuvent produire du riz usiné à un prix compétitif par rapport au riz importé. Par ailleurs d'autres mesures seront prise (réduction des frais d'encadrement) etc...

b) en matière de prix au consommateur

Pour être conforme à l'option "autosuffisance alimentaire", il faut que la structure des prix céréaliers à la consommation soit orientée dans un rapport favorable aux céréales locales mais comment y parvenir ?

L'interdiction d'importer les céréales (riz) ne doit pas être systématique, des autorisations doivent être accordées en fonction du niveau de l'offre locale et ainsi la taxation du riz importé peut diminuer les prix de revient du riz local.

c) Efficience du marché de céréales

L'objectif est de réduire les coûts et marges de commercialisation.

Le crédit au stockage et à la commercialisation par les structures villageoises organisées leur permettra de vendre leurs produits au moment où les prix sont favorables.

La collecte primaire (groupage et stockage) réalisée par ces groupements villageois réduirait également les différentes charges de commercialisation.

d) niveau institutionnel

Les imperfections décrites dans ce domaine au chapitre III peuvent être corrigées comme suit :

- Meilleur environnement économique
- accès des crédits bancaires aux opérateurs organisés
- développer le système d'information des marchés

ANNEXE I

Textes réglementant le Commerce des céréales

- Décret n° 270 PG-RM du 24 Novembre 1962 organisant la participation des Commerçants privés à la Commercialisation des céréales.
- Loi n° 65 - 7/AN - RM du 13 Mars 1965 portant création de l'OPAM
- Décret n° 190 PG - RM du 4 Novembre 1969 définissant les régimes de Commercialisation des produits agricoles.
- Ordonnance n° 5/ GMLN du 12 Février 1983 portant repression de trafic clandestin des céréales.
- Décret n° 186/CMLN du 14 Novembre 1975 portant détermination de la procédure de fixation des prix par l'Etat en République du Mali
- Décret n°120 PG-RM du 3 Mars 1978 portant reglementation des prix
- Ordonnance n° 78-15/CMLN du 3 Mai 1988 portant régime général des prix et repression des infractions.
- Décret n° 67 PG - RM du 26 Mars 1982 portant organisation de Commerce des céréales
- Décret n° 338 PG - RM portant reglementation de la Campagne céralière 1981-82
- Décret n° 232 PG - RM portant réglementation de la Campagne céréalière 1982/83
- Décret n° 286 PG - RM portant reglementation de la Campagne céréalière 1983/84
- Décret n° 284 PG - RM portant réglementation de la Campagne céréalière 1984/85.

Texte réglementant le commerce des céréales

- Décret n° 270 PG-RM du 24 septembre 1962 [illegible] le privilège d'achat des commerçants privés à la commercialisation des céréales.

- Loi n° 68 - 171/AN - RM du 12 Mars 1969 portant [illegible] de l'ODAM

- Décret n° 190 PG - RM du 4 novembre 1969 définissant les régimes de l'exportation des produits agricoles.

- Ordonnance n° 57/ CMLN du 12 février 1973 portant répression du trafic clandestin des céréales.

- Décret n° 180/CMLN du 14 novembre 1975 portant détermination de la procédure de fixation des prix par l'état en application du [illegible]

- Décret n° 80 PG-RM du 8 Mars 1978 portant réglementation des prix

- Ordonnance n° 78-19/CMLN du 1 Mai 1978 portant [illegible] des prix et répression des infractions.

- Décret n° 67 PG - RM du 26 Mars 1982 portant organisation de l'Commerce des céréales

- Décret n° 338 PG - RM portant réglementation de la campagne céréalière 1981-82.

- Décret n° 232 PG - RM portant réglementation de la campagne céréalière 1982/83

- Décret n° 286 PG - RM portant réglementation de la campagne céréalière 1983-84

- Décret n° 288 PG - RM portant réglementation de la campagne céréalière 1984/85.

- Décret n° 271 PG-RM portant réglementation de la Campagne céréalière 1985/86
- Décret n° 371 PG - RM portant réglementation de la campagne céréalière 1986/87
- Loi n° 86 - 90/AN - RM du 12 Septembre 1986 portant régime général des prix et répression des infractions à la réglementation économique.
- Décret n° 328 P/RM du 13 Octobre 1986 fixant les modalités d'application de la loi n° 86 - 90/AV - RM du 12 Septembre 1986 portant régime général des prix et repression des infractions à la reglementation économique.
- Décret n° 319 PG-RM portant réglementation de la Campagne céréalière 1987/88.

- Décret n° 2001-[illegible] portant réglementation de la chasse aérienne (1986/A).

- Décret n° 2001/[illegible] - RM portant réglementation de la chasse aérienne (1986/A).

- Lois n° 86 - 90/AN - RM du 15 Septembre 1986 portant définition des prix et rémunérations des infractions à la réglementation économique.

- Décret n° 2001-[illegible] du 15 octobre 1986 fixant les modalités d'application de la loi n° 86 - 90/AN - RM du 15 Septembre 1986 portant définition et des prix et rémunérations des infractions à la réglementation économique.

- Décret n° 2001-[illegible] RM portant réglementation de la chasse aérienne (1986/A).

ANNEXE II

AMSELLE, J.L. ; P. THENEVIN et J.M. YUNG

- Evaluation du Programme de Restructuration du Marché céréalier au Mali. FAC-Paris, Avril 1986.
  Lieu de consultation : PRMC ; FAC.

BALLAN, Ph. ; LE LIEVRE, D. et MANGENOT Ph.

- Etude des Structures de Prix et des Mécanismes de la Commercialisation des mil et sorgho (Mali) - 3 tonnes..
  IDET/CEGOS/IER Suresne, (France) et Bamako (Mali - 1976.
  Lieu de consultation : IDET - CEGOS.

BECIS

- Etude des Circuits de commercialisation des prix, des céréales en général et du maïs en particulier en Zone CMDT/Mali Sud.
  Ministère de l'Agriculture, Bamako - Décembre 1986.
  Lieu de consultation : Ministère de l'Agriculture - BECIS.

BERG E.

- Reforming Grain Marketing Systems in West Africa - Center For Research on Economic Development (CRED). Discussion Paper 79 - Ann Arbor, Washington - June 1979 - 50 p.
  Lieu de consultation.CRED - Ann Arbor (USA)

BREMER J.

- Consolidating Cereals Market Reform in Mali : An Analysis of Current and Potential Roles for Public and Private Sector Institution in The Gran Market. USAID/Bamako. Juillet 1986.
  Lieu de consultation : PRMC ; USAID.

CAMARA M. ; SOW A. et KANOUTE M.H.

- Relevé des prix - Quantités transigées et destinations des céréales sur 16 Marchés du Mali - Campagne de commercialisation 1986/87 - Projet d'Appui Canadien au PRMC-ACDI, Bamako ; Mai 1987 45 p.
  Lieu de consultation : Projet d'Appui au PRMC, Bamako

CAMARA M. ; SOW A. et KANOUTE M.H.

- Notes d'Analyse de Tendance des Marchés céréaliers.
  Bilan-campagne de commercialisation 1987/88. Projet d'appui Canadien au PRMC-ACDI, Bamako 1988 - 4 Documents
  Lieu de consultation : Projet d'Appui au PRMC

COELO S.

- La Restructuration du Marché céréalier de la République du Mali - BDPA/Direction des Productions Vivrières. Stratégies alimentaires Paris, Septembre 1982- 5 p.
  Lieu de consultation : PRMC - BDPA.

COELO S.

- La Restructuration du Marché Céréalier du Mali. Bilan proviscoire et perspectives - BDPA. Paris Août 1983 - 20 p.
Lieu de Consultation : PRMC - BDPA.

COELO S.

- Relancer les marchés céréaliers : L'exmple du PRMC. Séminaire : "De la Parcelle à la Ville : La Filière Céréalière au Mali. - Grigny 9-13 Septembre 1985.
Lieu de consultation : PRMC - BDPA

COELO S.

- La Commercialisation Privée des Céréales au Mali. Séminaire : "De la Parcelle à la Ville - La filière céréalière au Mali. Grigny 13 Septembre 1985 - 34 p.
Lieu de consultation : PRMC - BDPA

COELO S.

- Stratégies Alimentaires et Nutritionnelles : Concepts-Objectifs-Pratiques. Le Cas du Mali Séminaire organisé par le Centre Technique de Coopération Agricole et Rurale et l'Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer, Bruxelles 3-7 Novembre 1986 - 19 p.
Lieu de consultation : PRMC - Bamako

C R E D Ann Arbor

- Le Secteur Agricole de la République du Mali. Rapport Final - 2 tomes. University of Michigan - Ann Arbor, Décembre 1976
Lieu de consultation : CRED

DEMBELE N.N. et DIONE J.

- Description des circuits céréaliers au Mali et Analyse des données secondaires de prix des céréales (Mil, Sorgho, Maïs). Document de Travail n° 86-02. Projet Sécurité Alimentaire- MSU-CESA Ministère de l'Agriculture, Bamako - Mars 1986 - 36 p.
Lieu de consultation : Projet MSU ; IER ; USAID.

DEMBELE N.N ; DIONE J. et STAATZ J.M.

- Description et Analyse de la Structure du Marché des Céréales (Mil, Sorgho, Maïs) au Mali - Document de travail n° 86-04 Projet sécurité alimentaire MSU-CESA - Ministère de l'Agriculture, Bamako - Septembre 1986 - 35 p.
Lieu de consultation : Projet MSU ; IER ; USAID.

DEMBELE N.N. ; DIONE J. et STAAZ J.M.

- Description et Analyse du Comportement et de la Performance du Marché des céréales (Mil, Sorgho, Maïs). Document de travail n° 86-05. Projet Sécurité Alimentaire MSU - CESA Ministère de l'Agriculture - Bamako, Septembre 1986 - 31 p.

DEMBELE N.N. et STEFFEN P.

- Evaluation conjointe des Programmes de crédit PRMC aux Associations Villageoises et aux Commerçants privés ; campagne agricole 1986/87. Document de travail n° 87-04. Projet Sécurité Alimentaire MSU-CESA. Ministère de l'Agriculture, Bamako Novembre 1987 - 68 p.
Lieu de consultation : Projet MSU ; IER ; USAID.

DEMBELE N.N. et STEFFEN P.

- Approche Méthodologique pour la mise en place d'un Système d'Information au Mali. Document de travail n° 88-01. Projet Sécurité Alimentaire MSU-CESA. Ministère de l'Agriculture, Bamako - Mars 1988 - 31 p.
Lieu de consultation : Projet MSU ; IER ; USAID.

DIONE J. et DEMBELE N.N

- Analyse provisoire de la Campagne de commercialisation 1985/86 des céréales (Mil, Sorgho, Maïs). Document de travail n° 86-08 projet Sécurité Alimentaire - MSU-CESA - Ministère de l'Agriculture Bamako, Août 1986
Lieu de consultation : Projet MSU ; IER; USAID.

DIONE J. et DEMBELE N.N.

- Le programme de restructuration du marché céréalier au Mali (PRMC) : Analyse de ses objectifs, son fonctionnement et ses réalisations. Document de travail n° 87-01. Projet Sécurité Alimentaire MSU-CESA Ministère de l'Agriculture - Bamako, Février 1987 - 52 p.
Lieu de consultation : Projet MSU ; IER ; USAID.

DIONE J.

- Production et Transactions céréalières des producteurs agricoles-Campagne 1986/87. Document de travail n° 87-02. Projet Sécurité Alimentaire MSU-CESA - Ministère de l'Agriculture Bamako, Avril 1987 - 115 p.
Lieu de consultation : Projet MSU ; IER ; USAID.

DIONE, J. G. et METTETAL G.

- Modalité d'Application d'une Taxe Variable sur les importations de riz. Mission PRMC Rapport préliminaire, Bamako Avril 1988 - 27 p.
Lieu de consultation : PRMC (Bamako)

DUCHENNE T.

- La filière céréalière au Mali - Réseau solagral n° 37 - Paris, Juillet 1986. Page 4 - 6.
  Lieu de consultation : SOLAGRAL.

DUCHENNE T. ; FRANCOIS M. ; LOMPO L. et MINIER G.

- De la Parcelle à la Ville : La filière céréalière au Mali - GRET ; CIFACE ; ACD ; ALTERSIAL ; STRAGIES-PARIS : GRET,
  Lieu de consultation : GRET.

DUPONT G. ; A.E. HOUNZANGBE et P. VANDENBERGHE

- Rapport d'Evaluation du programme de Restructuration du Marché céréalier au Mali. Agence Canadienne de Développement International (ACDI), Bamako, Janvier 1984.
  Lieu de consultation : Projet d'Appui au PRMC.

FILIPI W. L.

- La Sécurité Alimentaire dans les Pays du Sahel : l'exemple du Mali - Département des Affaires Etrangères/DDA - Genève (Suisse). Novembre 1984 - 149 p.
  Lieu de consultation : Direction de la Coopération au Développement et de l'Aide Humanitaire (Genève).

GAGNON G.

- La commercialisation privée des céréales au Mali : Un Bilan provisoire. Agence Canadienne de Développement International (ACDI) Bamako, Juillet 1985
  Lieu de consultation : Projet d'Appui au PMRC.

GAGNON G. et CAMARA H.

- Les marchés céréaliers du Cercle de Diolla - Mali : Campagne de Commercialisation 1985/86. Projet d'Appui Canadien au PRMC-ACDI, Bamako.
  Lieu de consultation : Projet d'Appui au PRMC

GAGNON G.

Le Commerce Privé des céréales au Mali : La filière socio-professionnelle. Agence Canadienne de Développement International-CILSS, Décembre 1986
Lieu de Consultation : Projet d'Appui au PRMC ; CILSS

G.R.E.T.

- Etude du stockage des grains au Mali - GRET - Paris, 1985, 133 p.
  Lieu de consultation : GRET.

HAYKIN S.M. ; A.D. ROTH et D.C. WILCOCK

- Grain Marketing Liberalization in Mali : An Economic policy reform assessment. USAID/DAI, Bamako, Janvier 1987
  Lieu de consultation : PRMC ; USAID.

HUMPHREYS, CHARLES P.

- Cereals Policy Reform in Mali. Banque Mondiale, Washington D.C. Mai 1986
  Lieu de consultation : Banque Mondiale

HUMPHREYS C.P.

- La réforme de la politique céréalière dans le Sahel. Le Mali CILSS/Club du Sahel - Elliot BERG Associates. OCDE - PARIS, Juillet 1986 - 11 p.
  Lieu de consultation : CILSS - Club du Sahel.

INSTITUT D'ECONOMIE RURALE (IER)

- Etude de Coûts de Production du paddy à l'Office du Niger - Résultats partiels. Ministère Agriculture/ IER - BAMAKO Avril 1988 - 60 p.
  Lieu de consultation : IER (Division Planification -Evaluation).

MINISTERE DU PLAN (BAMAKO)

- Enquête sur les dépenses des Ménages urbains - Méthodologie et Résultats préliminaires - DNSI/Projet "Renforcement de la Gestion Publique de l'Economie Malienne, Bamako, Juin 1986 - 111 p.
  Lieu de consultation : DNSI (Bamako).

MINISTERE DU PLAN (BAMAKO)

- Enquête Budget - Consommation de 1988 au Mali - DNSI-Projet PADEM (PNUD/DCTD) - Bamako, Novembre 1987.
  Lieu de consultation : DNSI (Bamako).

MINISTERE DE L'AGRICULTURE

- Note sur l'incidence du PRMC sur les structures de production céréalière (1986).
  Lieu de consultation : Mory COULIBALY

NANGO DEMBELE

- Quelques éléments de performance de la commercialisation privée des céréales (Mils-Sorgho-Maïs) - Mali, Juillet 1988.

RICHARD, P. et HERPIN.

- Rapport de Mission relatif à la Restructuration de l'Office des produits agricoles du Mali et à l'organisation du marché des céréales ; Tome 2 : Annexes ; Tome 3 : Pronostics pour les Années à venir et stratégies de rechanges - Paris, Bamako : Ministère de la Coopération ; Ministère des Finances et du Commerce, Novembre 1977 - 3 vol. 70 + 70 p.
  Lieu de consultation : Ministère de la Coopération (France)

SACO B. et COTTERILL R.W.

- An Econometric analysis of supply responsiveness in traditional Agriculture : Millet, Sorghum and Rice farmers in Mali. Working Paper n° 36. Department of agricultural economics, Michigan State University, East-Lansing June 1981.
  Lieu de consultation : MSU ; ORSP (Bamako).

SAMAKE, A. et TOUYA J.C.

- La libéralisation du Riz à l'Office du Niger : Les résultats de l'Etude menée au cours de la campagne de commercialisation 1986-87 Ministère de l'Agriculture/IER : Bamako, 1987 - 77 p.
  Lieu de consultation : IER DOC.

SAMAKE A. et TUOYA J.C.

- La Libéralisation de la commercialisation à l'Opération Riz Ségou Les Résultats de l'Etude menée au cours de la Campagne de commercialisation 1986-1987. Ministère de l'Agriculture/IER.
  Lieu de consultation : IER.

SIRATIGUI DIALLO, Mme MARIKO Oumou DIALLO, Ousmane SANOGO

- La libéralisation de la Commercialisation du Paddy (Campagne 1987-88)
  - Office du Niger
  - Opération Riz Ségou
  - Opération Riz Mopti

TEME B. et DIALLO S.

- La libéralisation de la commercialisation du Riz à l'Opération Riz Mopti - Les Résultats de l'Etude menée au cours de la campagne de commercialisation 1986-87. Ministère de l'Agriculture/IER. Bamako, Septembre 1987 - 54 p.
  Lieu de consultation : IER (Direction Planification-Evaluation).

TRAORE D.

- La commercialisation des céréales en zones cotonnière au Mali : Les achats auprès des producteurs. IAM/CIHEAM (France), Montpellier,
  Lieu de consultation : IAM.

SECTEUR ETATIQUE ET COMMERCES DES CEREALES

PRESENTEE PAR :

- OFFICE DES PRODUITS AGRICOLES DU MALI (OPAM)
- OFFICE DU NIGER
- DIRECTION NATIONALE DE L'ACTION COOPERATIVE

* OFFICE DES PRODUITS AGRICOLES DU MALI (OPAM)

MINISTERE DES FINANCES
ET DU COMMERCE
O.P.A.M.

REPUBLIQUE DU MALI
UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI
-=-=-=-=-=-=-

COMMUNICATION DE L'O.P.A.M.

SUR LE THEME "SECTEUR PUBLIC ET COMMERCE DES CEREALES" A L'ATELIER SUR "LE COMMERCE DES CEREALES" PREVU DU 18 AU 20 OCTOBRE 1988

Bamako, le 8-10-1988

I. - HISTORIQUE DE L'INTERVENTION DU SECTEUR D'ETAT DANS LE COMMERCE DES CEREALES

1 - a/ Rôle du secteur d'état

L'Etat assure de façon permanente la responsabilité totale de la sécurité alimentaire de ses populations. Il définit et applique pour la réalisation de cet objectif la politique céréalière la mieux adaptée aux réalités socio-économiques de son pays.

L'Etat malien, au delà de l'amélioration des conditions d'approvisionnement des populations, recherche par l'organisation du marché céréalier à obtenir l'autosuffisance alimentaire.

Dans ce cadre et au travers de toutes les expériences vécues, il a été dévolu au secteur d'Etat un rôle primordial.

1 - b/ Politique de commercialisation et périodes d'application

1.b. 1) Monopole d'Etat

L'organisation de la vie économique du pays pendant les premières années de son indépendance, fortement inspirée de l'orientation politique, a conduit à la création de grandes administrations (entreprises, sociétés, compagnies etc...) chacune bénéficiant dans son secteur d'activités d'une situation de monopole.

L'option ainsi faite de la gestion étatique de l'économie s'est traduite par la création d'organismes publics chargés de la commercialisation des produits agricoles (loi n° 65-7 AN/RM du 13-3-1965 portant création de l'OPAM) et de l'encadrement du monde rural.

Un des objectifs principaux de cette politique était d'assurer le ravitaillement des centres urbains à des prix compatibles avec le faible pouvoir d'achat des consommateurs.

Années	Variété	Prix de vente au consommateur en F.CFA/kg
1970/71	mil	17,25
	riz	39
1973/74	mil	19,285
	riz	44
1975/76	mil	25,75
	riz	55,75
1979/80	mil	38,50
	riz	88,75

3 - HISTOROUE DE L'INTERVENTION DU SECTEUR D'ETAT DANS LA COMMERCE DES CEREALES

1 - Le rôle de l'Etat

L'Etat assure de fait pratiquement la responsabilité totale de la sécurité alimentaire des populations. Il définit et applique pour la réalisation de cet objectif la politique agricole la mieux adaptée aux réalités socio-économiques de son pays.

L'Etat malien, au lait de l'amélioration des conditions d'approvisionnement des populations, recherche après l'organisation du monde rural à obtenir l'autosuffisance alimentaire.

Dans ce cadre et au travers de toutes les expériences vécues, il a été amené au système d'Etat un rôle primordial.

1 - Politique de commercialisation et périodes d'application

a) Le monopole d'Etat

L'organisation de la vie économique du pays pendant les premières années de son indépendance, fortement imprégnée de l'orientation politique, a conduit à la création de grandes administrations commerciales, sociétés, coopératives etc...) chacune cantonnée dans son secteur d'activité d'une situation de monopole.

L'option quant à la gestion étatique de l'économie s'est traduite par la création d'organismes publics chargés de la commercialisation des produits agricoles (loi n° 65-7 AN RM du 13-3-1965 portant création de l'OPAM) et de l'encadrement du monde rural.

Un des objectifs principaux de cette politique était d'assurer la rentabilisation des centres urbains à des prix compatibles avec la faible pouvoir d'achat des consommateurs.

Années	Variétés	Prix de vente au consommateur en F.CFA/Kg
1970/71	mil	17,25
	riz	30,...
1971/72	mil	19,285
	riz	44,...
1972/73	mil	25,75
	riz	55,15
1979/80	mil	50,50
	riz	88,75

Après deux décennies d'application, les résultats escomptés n'ont pu être atteints :

- baisse de 8% de la production céréalière par tête d'habitant pendant la période de 1960 à 1980 (US-AID céréales Market Restructuring Project, June 1984). Ce taux s'avère très important même si le phénomène est en partie dû à la sécheresse.

- couverture insuffisante du marché national donnant lieu à des cas de rupture voire de pénurie en céréales. La part de marché de l'OPAM dans la distribution des céréales a toujours été estimée en moyenne entre 20 et 25%.

- obligation pour les producteurs de céder leurs stocks à des prix non incitatifs.

Années	Variétés	Prix de vente au producteur (en F.CFA/kg)
1970/71	mil	9
	paddy	12,5
1973/74	mil	16
	paddy	12,5
1975/76	mil	16
	paddy	20
1979	mil	25
	paddy	31,2

- pertes financières très importantes dans la filière céréalière notamment à l'OPAM et dans les ODR. Concernant l'OPAM, cette situation est la conséquence de :

. l'insuffisance des rémunérations des différents postes de barème
. l'exécution d'opérations d'importations commerciales déficitaires
. l'existence de non-valeurs dans l'actif
. l'existence de créances commerciales et de queues de campagne très importantes.

1.b. 2) Libéralisation partielle du commerce des céréales :
1ère phase du PRMC (de 1981/82 à 1985/86).

Le constat de ces facteurs négatifs sur la politique d'autosuffisance alimentaire a nécessité la tenue d'un séminaire sur la restructuration de l'OPAM et du marché céréalier.

- OBjectifs généraux

Ils se résument à la recherche de l'autosuffisance alimentaire et à l'augmentation du revenu des populations rurales. Les résultats insuffisants enregistrés pendant les années du monopole d'Etat ont décidé les autorités politiques à libéraliser le commerce des céréales.

La légalisation du commerce privé sur le marché était susceptible de provoquer la dynamisation des secteurs de collecte et de distribution et la réduction des coûts d'intervention par le jeu de la concurrence.

Les prix officiels sur ce marché plus remunérateurs et suffisament incitatifs devaient être un facteur de relance de la production.

Leur revision annuelle pour les repprocher le plus possible des prix du marché libre répondait au souci de parvenir à l'application de la vérité des prix.

Rôle assigné au secteur d'Etat (OPAM, ODR et système coopératif)

Dans le nouveau cadre institutionnel ainsi créé (voir loi n°82-35 AN-RM du 8-2-82 fixant le régime du commerce des céréales), les organismes publics de commercialisation devaient procéder à la régularisation du marché afin :

- d'assurer le respect du prix minimum garanti au producteur
- de stabiliser les prix à la consommation ou tout au moins de réduire la distorsion entre les prix officiels et les prix libres.

En outre, l'OPAM devait être restructuré et ses activités orientées vers :

- l'approvisionnement régulier des zones déficitaires.

Ces localités sont peu attractives pour le commerce privé à cause de leur éloignement ou difficultés d'accès et de la faiblesse de la marge résultant de leur ravitaillement (faiblesse du pouvoir d'achat de populations de ces zones généralement victimes de la sécheresse).

- l'approvisionnement régulier des services d'utilité publique (Hôpitaux, cantines scolaires, Forces Armées, prisons civiles; etc...).

- la gestion du stock national de sécurité, pour se donner les moyens de remédier aux situations de pénuries graves pouvant apparaître dans l'approvisionnement d'une zone donnée.

- la gestion de l'aide alimentaire. Les dons accordés à l'Etat malien sont constitués :

. de l'aide structurelle consistant à la fourniture d'un minimum de 250.000 T de céréales (base maïs) sur cinq ans par les pays et organismes donateurs du PRMC. Les ressources monétaires engendrées par la vente de ces stocks étaient affectées notamment à la couverture du déficit d'exploitation résiduel de l'OPAM (né de l'insuffisance de ces marges), au soutien sur barème des prix, au financement de la campagne rizicole de l'ORS et de l'ORM, etc...

. d'une aide d'urgence gérée pour le compte du CNAVS (CNAUR) et destinée soit à des distributions gratuites pour satisfaire la demande non-solvable des populations sinistrées, soit à la vente afin de générer des financements à utiliser dans la lutte contre les effets de la sécheresse.

Rôle assigné au secteur privé

La répartition des fonctions dans le cadre de la coexistence officielle des secteurs public et non-public prévoyait d'attribuer à ce dernier le ravitaillement des centres urbains par la commercialisation du surplus de la production nationale et l'importation.

Un train de mesures incitatives (relatives au crédit, à la fiscalité, aux moyens logistiques, etc...) devaient être prises pour développer cette branche dont les activités pendant la période de monopole de l'OPAM ont surtout revêtu un caractère spéculatif.

Résultats obtenus

Les deux parties prenantes dans l'exécution de ce programme (l'Etat malien et les partenaires au développement du PRMC) ont apprécié :

- l'application effective de la libéralisation du commerce des céréales, qui a permis :

. une plus grande fluidité de la commercialisation du mil - sorgho - maïs .

. une atténuation des pénuries saisonnières sur les marchés urbains et dans les zones à accès difficile.

- la restructuration de l'OPAM se traduisant, entre autres, par la baisse progressive de son déficit d'exploitation et par une amélioration de la gestion des aides alimentaires.

- la constitution du "Stock National de Sécurité".

Elles ont jugé les résultats globalement satisfaisants (voir resolution séminaire national sur la politique céréalière du Mali de Juin 1984) mais il a été proposé que les réformes en cours ou prévues soient entreprises dans la 2è phase du PRMC portant sur 3 ans.

ORGANISMES D'ETAT IMPLIQUES DANS LE COMMERCE DES CEREALES (leurs modalités d'intervention et impacts obtenus)

2.a./ Organes politiques et administratifs

L'intervention des organes politiques et administratifs s'effectue dans toute la filière et auprès de tous les secteurs. Elle se fixe en général pour mission d'apporter son appui pour :

- assurer la sécurité alimentaire des populations
- améliorer le déroulement des achats locaux (défense des intérêts des producteurs).

Sur le terrain, les actions menées par les structures administratives et politique n'ont toujours pas permis d'atteindre les objectifs recherchés.

La gestion des fonds a souvent manqué de rigueur et l'OPAM a eu à déplorer des cas de malversation de fonds dans le cadre de la commercialisation ou d'impayés à la suite de ventes de céréales.

Dans le souci de pallier à des situations de céréales, les pouvoirs administratifs et politiques régionaux ou locaux ont été poussés à s'ingérer dans la gestion de l'OPAM.

. Les actions ainsi entreprises, quelquefois à caractère social, ont donné lieu à des prises de décisions parfois anti-économiques, souvent coûteuses et non couvertes par aucune source de subvention.

A l'avenir, malgré l'implication des organes politiques et administratifs dans la sécurisation alimentaire des populations, il serait souhaitable que leurs actions se limitent à organiser et à créer un environnement propice à l'épanouissement du commerce des céréales par le secteur non-public.

2.b./ O.P.A.M.

Les opérations d'achats et de ventes de l'OPAM au cours des années passées ont revêtu plusieurs formes :

- le système de préfinancement des achats à travers les structures de l'administration générale et du mouvement coopératif, appliqué pendant une vingtaine d'années a engendré des queues de campagne très importantes. De surcroit, les quantités collectées ont généralement été inférieures aux prévisions.

- la méthode d'achat au comptant ouverte à tous les intermédiaires Après analyse, il s'est avéré que cette méthode profitait d'abord aux commerçants privés qui, surtout en période d'abondance, réalisaient des marges substantielles.

- la collecte des céréales par les équipes d'achat mobiles de l'OPAM consistait à se déplacer aux foires (souvent jusqu'au niveau village) avec des fonds, des bascules et autres matériels nécessaires (sacs, bâches, etc...) bien que généralement coûteuses présentait l'avantage de faire connaître aux paysans et autres intermédiaires le prix officiel d'achat.

- la fixation des prix en fonction du stade de réception (arrondissements, cercles) a favorisé des livraisons directement effectuées aux magasins OPAM. Tous les frais de collecte et de ramassage étant, dans ces cas, supportés par le fournisseur.

- l'expérience d'achats réalisés exclusivement auprès des associations villageoises pendant la campagne 1986/87 a été largement positive. En plus de son impact sur le développement coopératif et associatif en milieu rural, elle a permis de faire bénéficier aux producteurs des prix intéressants (prix minimum garanti).

- la distribution des céréales par le biais des coopératives de consommation répondait au souci d'atteindre les consommateurs finaux. Elle n'a pas permis d'assurer une régulation effective et satisfaisante du marché. Elle a placé certaines coopératives mal gérées dans une situation d'endettement très élevée vis-à-vis de l'OPAM.

2.c./ O. D. R.

Ces structures techniques d'encadrement ont toujours été sollicitées pour participer (pour le compte de l'OPAM jusqu'en 1985/86) à la commercialisation des céréales dans leur zone d'intervention.

Elles ont bénéficié de ce fait du financement mis en place par l'OPAM et ont été tenues d'assurer à leurs producteurs le prix officiel.

Le financement des campagnes parfois tardif et/ou insuffisant, les difficultés internes de gestion des ODR agravées par les aléas climatiques n'ont pas toujours permis de réaliser l'objectif recherché à savoir la promotion de la production. Cependant, lorsque les contraintes précitées ont pû être maitrisées, des résultats probants ont été obtenus.

2.d./ Secteur coopératif

Ses interventions dans le commerce des céréales se réalisaient à travers :

- le circuit de l'OPAM
- les échanges intercoopératives

Force est de reconnaître qu'à ces deux niveaux, les espoirs suscités n'ont pas été entièrement satisfaits.

Les échanges inter-coopératives dans le volume total des transactions commerciales des céréales se sont revelés très faibles. Néanmoins, ce créneau qui constitue un circuit privilegié de ravitaillement des consommateurs urbains, devra bénéficier du soutien nécessaire pour être dynamisé.

De ses relations pluriannuelles avec l'OPAM, il subsiste un lourd passif représenté par des impayés sur livraisons de céréales.

III - ORIENTATIONS ACTUELLES DE LA POLITIQUE CEREALIERE

3.a./ Objectifs recherchés

Les principaux objectifs de la politique céréalière nationale demeurent la réalisation de l'autosuffisance alimentaire et l'amélioration des conditions d'existence du monde rural.

L'organisation adéquate du commerce des céréales a été perçue à juste titre comme un des moyens pour y parvenir. Pour se faire des réformes destinées à renforcer les acquis des politiques antérieures et à améliorer l'efficacité des acteurs du marché sont régulièrement introduites.

Dans la phase actuelle, les grands axes de développement sont :

- l'extention de la libéralisation :

. au commerce à tous les secteurs de la filière céréalière (mil, sorgho, maïs et paddy riz) ;

. à la politique de fixation des prix (liberté totale pour le mil - sorgho - maïs, système d'homologation souple pour le riz et maintien d'un prix minimum garanti pour le paddy).

- le développement de la participation du secteur privé dans le commerce des céréales par la prise de mesures concrètes d'intéressement à cette activité (octroi de prêts de campagne à des conditions preférentielles, incitation au stockage, etc...).

- la réduction progressive de l'intervention de l'OPAM et des ODR dans la commercialisation des céréales.

- la diminution des subventions versées au secteur d'état.

3.b/ Place et rôle du secteur d'état

Le contexte économique actuel se singularise par une libéralisation élargie à toutes les branches d'activités. Mais ce phénomène ne peut réellement occulter l'importance encore déterminante du secteur public.

Ainsi l'Etat continuera à assurer :

- par les ODR (ON, ORS, ORM, CMDT)

. le respect du prix minimum garanti au producteur rizicole.

- par l'OPAM

. le ravitaillement des zones déficitaires

. la gestion du stock national de sécurité

. la gestion de l'aide alimentaire.

En outre, l'Etat envisage d'entreprendre une vase opération de formation et d'assistances diverses à mettre en oeuvre par ses services spécialisés.

L'OPAM, dans le cadre de sa restructuration sera chargé :

- au titre des missions spécifiques

. d'être l'organisme avaliseur du commerce privé pour le rendre éligible au crédit de campagne. Il devra en découler un développement des activités des commerçants privés et une meilleure couverture des marchés aux niveaux producteur et consommateur.

. de superviser le fonctionnement du SIM (Système d'Information des Marchés) de manière à faire bénéficier tous les opérateurs économiques de la filière céréalière d'indications utiles sur les prix, les quantités disponibles, les flux, etc...

. d'apporter son savoir faire aux opérateurs privés dans la gestion, la protection et le traitement des stocks.

- au titre des missions ponctuelles.

. d'effectuer en cas de surplus céréaliers des exportations soit sous la forme d'opérations triangulaires (avec le concours d'un donateur) soit sous la forme d'opérations strictement commerciales.

. d'organiser l'approvisionnement du pays en sacherie pour ne pas compromettre le déroulement de la campagne céréalière.

. d'exécuter des importations de riz provenant de la conclusion d'un contrat de Gouvernement à Gouvernement avec paiement différé.

Ces fonctions dévolues au secteur d'Etat restent prépondérantes pour la réalisation des objectifs généraux de la politique céréalière. Ultérieurement, elles seront réajustées en fonction des performances du secteur non-public.

Par ailleurs, les activités liées aux missions des organismes du secteur d'état ne devront plus être des causes de déperditions financières. Elles devront être financièrement équilibrées afin que ces organismes ne constituent plus de charge pour les finances publiques.

Bamako, le 8-10-1988

l'O.P.A.M.

* O F F I C E D E N I G E R

OFFICE DU NIGER

DIRECTION GENERALE

REPUBLIQUE DU MALI

Un Peule - Un But - Une Foi

COMMERCIALISATION DU PADDY/RIZ

A L'OFFICE DU NIGER

M A L I

Ségou, Octobre 1988

INTRODUCTION

Dans le cadre de la Stratégie alimentaire dégagée par le Parti et le Gouvernement suite aux années successives de sécheresse, l'Office du Niger constitute une pièce maitresse dans la politique d'autosuffisance alimentaire du Pays.

Toutes les actions à y entreprendre doivent avoir comme objectif l'augmentation de la production et de la productivité.

La commercialisation du paddy/riz vise cet objectif dans le cadre de la politique céréalière du Pays qui préconise :

- la libéralisation du commerce du riz/paddy
- l'encouragement d'une participation de plus en plus grande et transparent du secteur privé aux côtés du secteur public dans le circuit de la commercialisation.
- des solutions devant conduire à une meilleure adéquation des prix et des revenus en fonction des quantités disponibles.
- la reformulation du rôle de l'Etat dans l'orientation, l'organisation, et le suivi des actions de commercialisation.
- la dynamisation des structures coopératives tout en milieu rural qu'en urbain.

INTRODUCTION

II - LES CIRCUITS COMMERCIAUX EN PADDY/RIZ

2.1. Avant la libéralisation de la commercialisation :

L'Office du Niger de part les textes règlementaires en vigueur commercialisait exclusivement le paddy produit dans sa zone d'intervention et le transformait pour le compte de l'Office des Produits Agricoles du Mali (OPAM). Cette commercialisation se faisait sous deux formes :

- le remboursement en nature (Paddy) des dettes des exploitants constituées principalement de la redevance eau, des prestations effectuées par l'Office du Niger et du remboursement de crédit agricole.

- l'achat du prix producteur du surplus de la production déduction faite de l'autoconsommation (vivres + semences) et du remboursement de dettes.

Ce système qui fonctionnait sous la surveillance des agents de l'Office du Niger et de la politique économique, laissait en réalité très peu de pouvoir au paysan pour décider de l'affectation de sa production. Déduction faite de l'autoconsommation calculée sur la base de 250 kg/ personne par an pour les vivres et 120 kg ha pour la semence, le reste de la production était collecté par l'Office du Niger. Toute vente en dehors de ce circuit était considérée comme fraude.

2.2. Après la libéralisation :

Avec la libéralisation du commerce de Paddy/Riz et dans le cadre de la stratégie de développement intégré et participatif, les exploitants de l'Office du Niger ont été organisés en Associations villageoises (A.V) en vue de prendre en main la gestion de "leur affaire" :

- gestion semence
- gestion crédit agricole
- gestion battage
- gestion sacherie
- commercialisation du paddy et du riz etc...

Cette décision leur donne la liberté de décider de leur production ce qui a permis d'en élargir ses postes d'affectation :

* autoconsommation
* rénumération des prestations de service et des facteurs de production
* ventes (O N - A V - particuliers - commerçants)
* constitution éventuelle de stocks

Cette libéralisation permet de rendre la commercialisation plus opérationnelle et la capacité du secteur privé devra être renforcée en lui assurant un meilleur accès au crédit bancaire, ces possibilités d'améliorer les fonctions de transport et de stockage et en lui diffusant des informations nécessaires concernant le comportement du marché.

III - P R I X

Les prix du riz fixés suivant le régime des prix administrés jusqu'en 1987 par les systèmes des barêmes ont eu pour effet de subventionner la consommation à travers l'Office de Stabilisation et de la Régulation des Prix (OSRP). Cette politique des prix a longtemps constitué un des obstacles à l'augmentation de la production, car les prix au producteur étaient laissés à un niveau très bas et compte tenu des charges élevées de l'encadrement, les prix à la consommation étaient subventionnés pour les rendre accessibles aux consommateurs.

L'efficacité de la filière riz doit par conséquent être renforcer par l'amélioration de la gestion en terme de recentrage des activités et de compression des coûts. Dans cette optique les mesures suivantes sont envisagées ou exécutées:

- transfert de certaines activités aux associations paysannes et aux opérateurs privés.

- réduction des coûts de l'encadrement et leur prise en charge par l'Etat.

- rentabilisation ou transferts de certaines activités aux privés
- autonomisation des rizeries etc...

A terme ces mesures doivent entrainer une compression des coûts intermédiaires et une amélioration de la filière tendant à un relèvement des prix producteurs, un des éléments essentiels de la relance de la production.

IV - INCIDENCE DES MECANISMES DE COMMERCIALISATION SUR L'EVOLUTION DE LA PRODUCTION

4.1. Paddy :

La commercialisation du paddy telle que pratiquée avant la libéralisation concomittanément aux prix producteurs non incitatifs ont eu pour conséquence la quasi stagnation de la production malgré l'augmentation des emblavures. La production de paddy à l'Office du Niger a passé de 62.314 Tonnes en 1979/80 à 64.086 tonnes en 1984-85 : Soit une augmentation de 2,8 %. Pendant la même période les superficies emblavées ont passé de 35 104 ha à 38 154 ha soit une augmentation de 8,68 %. Ce qui dénote une chute de la productivité.

A partir de la campagne 1985/86, on constate une amélioration des productions et des rendements. Les productions en casiers ont été de 82 957 tonnes en 1985/86, 88 010 Tonnes en 1986/87 et 96 687 tonnes en 1987/88. Pendant la même période les rendements ont passé de 2,100 tonnes à l'hectare en 1985/86 et 2,320 tonnes à l'hectare en 1987/88. Ces années sont celles de la libéralisation du commerce du paddy.

4.2. Riz Marchand

La politique dirigiste en matière de commerce du riz a eu pour conséquence la désignation d'un seul client à l'Office du Niger : l'OPAM. Les livraisons de riz à l'OPAM étaient payées en partie par l'OPAM (au prix de cession) et en partie par l'OSRP (subvention).

Les difficultés financières de l'OPAM (même en année de bonne vente) et la mévente généralisée du riz local en 1986 (du fait des importations non maitrisées) ont entrainé des crises de trésorerie au niveau de l'Office du Niger. L'entreprise avait des difficultés pour faire face :

- au dénouement du crédit de campagne
- au financement de l'exploitation
- de la mise en place des intrants

Ces situations sont à l'origine de la suppression du monopole de l'OPAM et à la liberté donnée à l'Office du Niger de vendre sa production à tout client potentiel, ce qui lui a permis de rembourser à temps son crédit de campagne antérieur, d'être elligible au crédit bancaire et de pouvoir financer son exploitation.

Cependant pour assurer l'efficacité de la filière riz et dans le cadre de la protection de la production locale, il est nécessaire d'avoir une politique cohérente tendant à un reéquilibrage du marché du riz entre cette production locale et les importations encore nécessaires :

- contingentement (besoins réels du Pays)
- système de jumelage (entre achat local et autorisation d'importer)
- maintien des droits et taxes
- péréquation (taxe CSRP).

* DIRECTION NATIONALE DE L'ACTION COOPERATIVE

A/TRAORE

MINISTERE DE L'ADMINISTRATION
TERRITORIALE ET DU DEVELOPPEMENT
A LA B A S E
-=-=-=-=-=-=-=-=-=-

DIRECTION NATIONALE DE L'ACTION
COOPERATIVE
-=-=-=-=-=-=-=-=-=-=-

REPUBLIQUE DU MALI
UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI
-=-=-=-=-=-=-=-=-=-

COMMUNICATION A L'ATELIER SUR LE COMMERCE DES CEREALES
EN REPUBLIQUE DU MALI

T H E M E : STRUCTURES COOPERATIVES ET COMMERCE DES CEREALES./

/

LES COOPERATIVES ET LE COMMERCE DE CEREALES EN REPUBLIQUE DU MALI

OBJET :

Les Coopératives interviennent dans le commerce de céréales, avec deux objectifs fondamentaux :

1°) Assurer aux productions regroupées en coopératives agricoles, Tons villageois, Associations Villageoises, un prix rénumérateur garanti.

2°) Assurer aux consommateurs, regroupés dans les coopératives de consommation, un courant de ravitaillement permanent, à un coût compétitif par rapport au marché :

- La participation des Organismes Coopératifs au commerce de Céréales comme plusieurs phases. A l'indépendance, les Coopératives étaient les seules structures officielles, qui collectaient et distribuaient les céréales à travers la République, grâce aux Société Mutuelle de Développement Rural (SMDR),

Le Secteur d'Etat fut ensuite mis en place (Office des Produits Agricoles du Mali), et une partie des prérogatives des coopératives lui fût transférées à savoir le stockage et la distribution des céréales dans le pays, avec comme objectif l'établissement de prix homologués. Pour compléter le système des Coopératives de consommation ont été implantées dans chaque ville, et le rôle des Coopératives a été réduit à :

- faire la collecte primaire pour le compte de l'OPAM
- Assurer la vente au détail à la population.

Le secteur Coopératif assurait, la collecte des céréales au niveau des producteurs, et la vente au niveau des consommateurs grâce au secteur d'Etat qui lui octroyait le financement nécessaire. Le Secteur privé a été sollicité pour une première foi en 1968, pour renforcer le système, avec l'accroissement de la population dans les villes.

Depuis la libéralisation, qui a vu le secteur d'Etat se désengager progressivement du commerce de céréales, le secteur Coopératif connait certaines difficultés, car aucun mécanisme sérieux n'a été mis en place pour appuyer les coopératives, notamment dans la résolution des problèmes de financement.

Actuellement, les coopératives interviennent dans le commerce de céréales de différentes manières.

I - SUR LA FILIERE MIL-MAIS-SORGHO, NOUS PROCEDONS :

- A l'achat - Stockage et vente au niveau des groupements villageoi Associations Villageoises et Tons Villageois.

Ce système a contribué jusqu'à présent à garantir aux petits producteurs ruraux, le prix minimum de 55 F.CFA/kg. Il a permis également de résoudre le problème de sécurité alimentaire pendant la période de soudure, mais il comporte de graves difficultés, à savoir :

- Le volume du financement injecté est très insuffisant, pour que l'action ait un impact sérieux sur la régulation des prix du marché, si bien que la durée du stockage, se prolonge, au delà de l'échéance du dénouement du crédit.

- La rentabilité de l'action de stockage n'est pas certaine, souvant des pertes de poids importants ont été constatés.

- Aussi pour que l'action puisse jouer efficacement, son rôle de sécurité alimentaire, le crédit de stockage accordé par le système doit être prolongé un peu plus que son délai normal à l'heure actuelle.

II - INTER-COOPERATION, AVEC VENTE DANS LES MAGASINS DES COOPERATIVES DE CONSOMMATIONS

Depuis trois ans ce système est rendu impossible, par l'évolution du marché dans les grandes villes.

En effet selon le suivi régulier des prix pratiqués sur le marché Dibida au centre de Bamako, les prix des céréales ont varié comme suit :

	en Prix minimum			Prix maximum		
	Mil	Maïs	Sorgho	Mil	Maïs	Sorgho
1985-86	70	75	75	200	100	125
1986-87	50	40	50	85	75	80
1987-88	70	55	60	140	135	140 (au 15/10/8

L'analyse de l'évolution des prix pratiqués sur le marché libre montre des écarts importants, et souvent le prix minimum observé, l'a été à des périodes jugées critiques (15 juin 1986). On peut donc se demander si l'évolution des prix ne découle pas d'une retention volontaire de commerçants pour maintenir la hausse des prix. L'intervention des coopératives dans la distribution permettra de contrôler la moralité et la sincérité des prix observés sur le marché.

III - FILIERE DE RIZ

L'Action entamée par les coopératives en rapport avec l'Office du Niger (ON) se poursuit de façon satisfaisante. Il s'agit de la vente directe par les coopératives de consommation du riz O.N. Trois types d'intervention ont été retenus.

- Achat au comptant avec prix préférentiel de 172.640 F/RM40 et 159.490/kg - BB.

- Avance de 50 % avec un prix de 173.615 F/RM40 et 160.415 F/BB. Le quota alloué ne peut dépasser 10 T. par coopérative et le délai est fixé à 15 J. pour le remboursement.

- Achat à terme avec un prix de 174.540 F/T.RM.40 et 161.340 F/T. pour la BB., le délai de paiement accordé est de 5 jours maximum. Les coopératives vendent à un prix maximum de 180 F/Kg pour la RM40 et 170 F/Kg pour la BB alors que durant la même période les prix sur le marché ont varié de 200 à 275 F.CFA/kg pour la RM40 et de 175 à 182,500 F.CFA/kg pour la BB. Une commission de suivi a été mise en place par deux services et des évaluations périodiques sont réalisées. Actuellement le chiffre d'affaire réalisé est de 1 milliard 02 millions de F.CFA pour un tonnage de 6 100 tonnes.

Nous pensons que ce système doit être encouragé, par la mise en place d'un système de financement adapté, au bon déroulement de l'opération.

Pour assurer un déroulement correct du planning de livraison et pour assurer un approvisionnement correct de la population, les quotas distribués mensuellement doivent être augmentés d'où la nécessité d'une avance de trésorerie à l'ON également. Il sera souhaitable que le système bancaire ou le Programme de Régulation du Marché Céréalier (PRMC) intervienne dans ce système, pour financer une partie des besoins, ce qui permettra aux coopératives de contrôler et distribuer une part importante du Riz ON sur le marché.

CONCLUSION./

La participation des coopératives au commerce des céréales revet une importance toute particulière tant sur le plan de la collecte des produits au niveau des coopératives de production ou Tons Villageois que celui de leur distribution au niveau des consommateurs. En ce qui concerne cette dernière activité il y a lieu de faire remarquer que les coopératives disposent d'un réseau de distribution et de stockage très dense et ramifié (chaque commune ou quartier dispose d'une capacité de stockage très importante) et cette situation permet d'observer leur présence à tous les niveau. Mais la difficulté fondamentale de ces organismes réside dans le manque de financement pour la commercialisation. A cet effet les hésitations et la faiblesse d'intervention du système financier ont fortement perturbé les dernières campagnes laissant les paysans entre les mains de spéculateurs. Nous recommandons donc une intervention franche et directe des bailleurs de fonds (P.R.M.C. et système bancaire) dans le financement de la campagne de commercialisation en tenant compte des réalités des organismes coopératifs. Pour ce faire la date de mise en place des fonds est déterminante pour que le crédit se dénoue correctement et cette date doit se situer entre Octobre et Novembre. Aussi le volume du financement octroyé doit permettre de procéder à des achats importants durant une période courte.

SYSTEME BANCAIRE ET COMMERCE DES CEREALES

PRESENTEE PAR :

. BANQUE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE

. BANK OF AFRICA

* BANQUE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE

BANQUE NATIONALE

DE

DEVELOPPEMENT AGRICOLE

-o-o-o-o-

SERVICE DE L'EPARGNE

ET DU CREDIT

-o-o-o-

MAD/KF

TRENTIEME SEANCE DU CONSEIL

D'ADMINISTRATION

NOTE SUR LES PRETS COMMERCIALISATION-STOCKAGE

CAMPAGNE 1986/87 ET 1987/88

La présente note a pour objet de rendre compte de la situation des prêts commercialisation-stockage au cours des deux campagnes 86/87 et 87/88.

I. - CAMPAGNE 1986/87

L'augmentation sensible de la production céréalière au cours de la campagne 1986/87 a provoqué une situation inattendue d'excédents de produit sur le marché entrainant un effondrement des prix.

L'Office des Produits Agricoles du Mali (OPAM) organisme de l'Etat qui a reçu mission de régulariser le marché céréalier n'etait pas à mesure d'intervenir en raison des contraintes financières.

Aussi, les producteurs confrontés à des difficultés financières (notamment le paiement des impôts) se trouvaient dans l'obligation de "brader" leur production à des prix dérisoires aux commerçants privés.

Afin de maintenir les prix à un niveau convenable et assurer aux producteurs une trésorerie suffisante, la BNDA a réalisé une expérience de prêts commercialisation -Stockage villageois dans le cadre d'un programme financé par le PRMC.

L'opération avait pour but :

1°) - soutenir les prix des céréales aux producteurs en mettant à la disposition des Tons Villageois, des Associations Villageoises ou autres groupements de producteurs, un financement sous forme d'avances à la commercialisation ;

2°) favoriser le stockage villageois ;

3°) améliorer le circuit de commercialisation des céréales et combattre la spéculation sur les cours des céréales.

A propos de son nouvel objet de vendre comme de la mévente des petits commerçants non-sédentaires au cours des deux campagnes 87-88 et 88-89.

C - CAMPAGNE 1988-89

L'augmentation massive de la production cérealière en cours de la campagne 1988-89 a provoqué un situation inattendue n'exemptant de problème sur le canal entrainant un étranglement des ports.

L'office des céréales en mal (ONAM) organisme de tutelle qui a pour mission de régulariser le marché céréalier n'était pas à mesure d'intervenir en raison des contraintes financières.

Après les producteurs confrontés à des difficultés financières (notamment le paiement des impôts) se trouvaient dans l'obligation de "brader" leur production à des prix inférieurs aux coûts privés.

Afin de maintenir les prix à un niveau convenable et assurer aux producteurs une trésorerie suffisante, la DPDA a conclu une convention de prêts commerciaux -stockage- utilisés dans le cadre d'un programme financé par le FIAO.

Cette action avait pour but :

1°) - soutenir les prix des céréales aux producteurs en mettant à la disposition des zones rurales, des associations villageoises ou autres groupements de producteurs, un financement sous forme d'avances à l'commercialisation ;

2°) favoriser le stockage villageois ;

3°) améliorer l'efficacité de commercialisation des céréales et connaître le spécialité à un des corps des agricoles.

Le programme a été réalisé pour le compte et au risque des organismes de financement (PRMC et CEE) pour un montant global de 666 millions de F.CFA dont 500 millions sur financement du fonds de contrepartie du projet PRMC et 166 millions de F.CFA sur financement de la CEE.

MODALITES D'OCTROI DU PRET

. Montant maximum du crédit : 5 millions de Francs CFA
. Montant maximum de l'avance : 70% de la valeur des céréales au prix de campagne
. Durée : 1 an renouvelable après constatation des stocks à l'échéance
. Taux : 8 % l'an
. Garanties : - nantissement des stocks
- caution solidaire des membres du Ton, de l'AV ou du groupement
. Remboursement : règlement direct à la BNDA

Le programme a effectivement démarré en décembre 1986 et les premiers prêts ont été accordés en Février 1987.

B I L A N

TABLEAU N° 1 : SITUATION RECAPITULATIVE DES PRETS

	OCTROIS		ANNULATIONS		OCTROIS DEFINITIFS	
	MONTANT	TONNAGES	MONTANT	TONNAGE	MONTANT	TONNAGE
BAMAKO						
. FINA	37.237.000	967,076	-	-	37.237.000	967,076
. KITA	19.740.000	512,714	-	-	19.740.000	512,714
BOUGOUNI	12.254.162	318,25	1.830.287	47,5	10.423.875	270,75
KOUTIALA	58.281.300	1.513,8	-	-	58.281.300	1.513,8
NIONO	437.113.000	11.068,236	-	-	437.113.000 (1)	11.068,236
SEGOU	69.435.500	1.803,5	1.560.000	40,5	67.875.500	1.763
SIKASSO	30.512.720	792,7	15.410.470	400,2	15.102.250	392,5
SIEGE	23.098.500	600,09	-	-	23.098.500	600,09
	687.672.182	17.576,366	18.800.757	488,2	668.871.425	17.088,85

(1) dont 185.477.000 F.CFA financé sur fonds FED.

TABLEAU N° 2 : SITUATION DES REMBOURSEMENTS AU 20.05.88

	Montant du prêt	Date Echéance	Montant Echéance	Rembourse-ment	Impayés	Taux de recou-vrement	Stocks
BAMAKO							
. KITA	19.740.000	1/02/88	21.319.200	19.482.830	1.836.370	91,34	néant
. FANA	37.237.000	1/03/88	40.246.140	32.647.910	7.598.230	81,12	"
BOUGOUNI	10.423.875	1/03/88	11.263.500	10.195.165	1.068.335	90,51	"
KOUTIALA	58.281.300	1/03/88	62.943.810	61.828.410	1.115.400	98,22	Reconstitution
NIONO(PADDY)	437.113.000	1/02/88	454.681.000	454.681.000	-	100	néant
SEGOU	67.875.500	1/04/88	73.305.540	-	73.305.540	-	Vérification achevée
SIKASSO	15.102.250	1/03/88	16.320.140	13.422.425	2.897.715	80,24	néant
SIEGE	-		-	-	-	-	-
. .BAFOULABE	15 942.500	1/03/88	17.217.900	11.162.750	6.055.150	64,83	néant
. FORGHO	3.249.000	1/03/88	3.509.000	3.150.000	359.000	89,77	"
. GANGANI-BERE	3.907.000	1/06/88	4.219.560	-	-	-	-
	668.871.425	-	705.025.790	606.570.490	94.235.740	86 %	-

Sur les 687 millions de F.CFA de crédits accordés, les Tons, Associations et autres groupements ont effectivement mobilisé 668 millions de F.CFA.

Cette situation s'explique par l'intérêt tout particulier accordé à l'Opération par les organisations villageoises qui ont pu bénéficier d'un marché favorable à l'achat (prix entre 10 et 30 F.CFA/kg).

Les pourcentages de recouvrements enregistrés dans la plupart des cas attestent le bon dénouement de l'opération. Le taux d'impayés (14 %) demeure cependant trop élevé pour permettre un financement bancaire classique.

Dans le cadre du contrôle et de l'évaluation physique des stocks, une mission conjointe BNDA/PFDVS a visité courant Avril les greniers de tous les villages concernés par les objets du prêt de l'Agence de Ségou. Des reports et des remboursements sont en cours.

Difficultés rencontrées : essentiellement dans la zone ODIPAC

KITA : Des détournements d'objet du prêt ont été enregistrés dans cette localité où le financement a été utilisé pour l'achat de sucre, pétrole, sels, piles, tissus et autres spéculations. Dans certains cas, les responsables des Tons ont tout simplement distribué le montant du prêt entre les populations pour des fins injustifiées.

Cette situation n'est pas de nature à assurer une saine gestion et amenera la banque à prendre des dispositions particulières pour la suite des opérations.

BAFOULABE : Sur les neuf Tons bénéficiaires du financement, seuls trois ont effectivement réalisé des opérations de commercialisation/Stockage. Il est à signaler que certains responsables de Ton ont fait de ces prêts une affaire personnelle.

Les situations regrettables de cette nature sont spécifiques à la zone ODIPAC où les prêts ont été accordés en co-responsabilisation avec le CAC : difficultés d'accès, éloignement, mauvaise foi des responsables de Ton et absence de tout suivi ou manque d'intérêts des autorités compétentes des localités concernées.

Cas de la zone Office du Niger :

Le taux de recouvrement (100 %) s'explique en partie par l'existence d'un prêt d'ajustement structurel de la CCCE qui a permis le règlement du paddy aux paysans par l'intermédiaire de la BNDA.

II. - CAMPAGNE 1987/1988

La mauvaise pluviométrie enregistrée au cours de la campagne 1987/88 dans les différentes zones de production agricole a eu pour conséquence la faiblesse du niveau des rendements entrainant ainsi une mauvaise récolte des céréales. Cette situation s'est traduite par la rareté des céréales sur le marché suivie d'une flambée des prix.

C'est dans ce contexte particulièrement contraignant que le PRMC a confié à la BNDA la gestion d'un programme de commercialisation/Stockage de 600 millions de F.CFA.

Le protocole d'accord et la convention de gestion ont été signés le 12 Février 1988 et les premiers prêts ont été accordés le 22 Février 1988.

TABLEAU 3 : Prêts commercialisation/stockage 1987/88

Situation des Octrois au 20-05-1988

	OCTROIS		ANNULATIONS		OCTROIS APRES ANNULATION	
	MONTANT (F.CFA)	TONNAGE (T)	MONTANT (F.CFA)	TONNAGE (T)	MONTANT (F.CFA)	TONNAGE (T)
SIEGE	-	-	-	-	-	-
BAMAKO	-	-	-	-	-	-
BOUGOUNI	8.393.000	218	-	-	8.393.000	218
KOUTIALA	-	-	-	-	-	-
NIONO	8.440.000	172,2	950.000	19,38	7.490.000	152,82
SEGOU	93.325.000	2.424	93.325.000	2424	-	-
SIKASSO	2.310.000	60	2.310.000	60	-	-
	112.468.000	2 874 2	96.585.000	503,38	15.883.000	370,82

La campagne 1987/1988 a été marquée par un renversement de tendance. Sur les 112,5 millions de crédits accordés, seulement 15,8 millions ont été mobilisés. Les Tons, Associations et autres groupements de producteurs n'ont pratiquement pas sollicité le concours de la BNDA pour la réalisation de l'Opération.

Cette situation s'explique par la rareté des céréales sur les marchés, la faiblesse de l'avance consentie (70 % du prix officiel) et l'accroissement sensible des prix sur le marché libre céréalier.

Aussi, les prix proposés dans les dossiers de prêt (38,5 F.CFA/kg pour les céréales secondaires mil-maïs-sorgho et 49 F.CFA/kg pour le paddy) ne se sont pas révelés suffisamment rémunérateurs pour inciter les paysans à vendre à leur organisation.

Pour toutes ces raisons, il n'a pas été possible aux CVC (Comité Villageois de Crédit) de Ségou de mener l'opération d'où l'annulation totale des prêts accordés.

Le manque d'intérêt des AV de l'Office du Niger (437 millions de prêt en 1986/87 contre 7,5 millions en 1987/88) tient au démarrage rapide du paiement du paddy par l'Office.

Le montant total des annulations de crédit s'est élevé à 96,6 millions pour un montant total de crédits accordés de 112,5 millions.

Les cas de détournement d'objet du prêt observés en zone ODIPAC au cours de la campagne 1986/87 ont amené la banque à suspendre toute nouvelle intervention dans cette zone en attendant que s'organisent les conditions meilleures de mise en place du crédit agricole.

CONCLUSION

Les campagnes 1986/87 et 1987/88 constituent pour la BNDA deux expériences enrichissantes en matière de financement des opérations de commercialisation/stockage.

Le résultat enregistré en 1986/87 a certes été encourageant en raison du nombre de bénéficiaires, du montant global de financement et du taux de recouvrement obtenu. L'intervention de la banque a eu des impacts sur la régulation des prix empêchant ainsi les producteurs de brader leur production tout en leurs assurant un meilleur revenu.

Le niveau des prix des céréales sur le marché libre en 1987/88 n'a pas permis aux organisations villageoises de se lancer dans des opérations commerciales dont l'intérêt n'était pas une évidence.

Pour être efficace, le financement d'une opération de stockage/commercialisation doit :

- intervenir uniquement en cas d'excédents sur le marché céréalier ;
- être débloqué suffisamment tôt pour éviter que des difficultés financières pressantes n'aient contraint les paysans à brader leur récolte.

Juin 1988

OPERATION PRMC : "Nantissement" commerçants privés
Situation au 30.09.88)

BANQUES	ENGAGEMENTS DONNES	DEBLOCAGES EFFECTUES	DISPONIBLES	OBSERVATIONS
B M C D				
Mr Mohamed SYLLA	70.000.000	25.000.000	45.000.000	-
Sté TATA SARL	50.000.000	25.000.000	25.000.000	
Ets Toumani KONE & Frères	54.000.000	27.000.000	27.000.000	
La Sikassoise	55.000.000	27.500.000	27.500.000	
	229.000.000	104.500.000	124.500.000	
BIAO/MALI				
SOPROMA	172.500.000	21.250.000	151.250.000	
UCOMA	42.500.000	42.500.000	-	15.540.000 (*)
Mr Sékou CAMARA	85.000.000	21.250.000	63.750.000	
Mr Nouhoum DIALLO	42.5000.000	21.250.000	21.250.000	
	342.500.000	106.250.000	236.250.000	
B O A				
Mr Salif DIARRA	20.000.000	20.000.000	-	
Mr Sékou CAMARA	15.000.000	15.000.000	-	
	35.000.000	35.000.000	-	
TOTAUX	606.500.000	245.750.000	360.750.000	15.540.000 (*)

(*) Remboursements : 15.000.000 F.CFA au titre du principal
540.000 F.CFA au titre des intérêts

PRETS COMMERCIALISATION-STOCKAGE CAMPAGNE 1987/88

SITUATION AU 30/09/1988

AGENCES	NOMBRE	MONTANT du PRET (1)	STOCK PREVU (t)	DATE D'ECHEANCES	ECHEANCES	REMBOUR-SEMENTS	IMPAYES	STOCK DISPONIBLE
SIEGE								
ODIPAC	-	-	-	-	-	-	-	-
GAO - DIRE	-	-	-	-	-	-	-	-
BAMAKO								
ODIPAC	-	-	-	-	-	-	-	-
CMDT (FANA)	-	-	-	-	-	-	-	-
BOUGOUNI	37	8.393.000	218	30/11/88	8.896.580	-	-	-
SIKASSO	-	-	-	-	-	-	-	-
KOUTIALA	-	-	-	-	-	-	-	-
SEGOU	-	-	-	-	-	-	-	-
NIONO	7	8.440.000	172,2	30/11/88	8.946.400	-	-	-
TOTAL	44	16.833.000	390,2		17.842.980			

NB : Des crédits ont été annulés pour 95.635.000 F.CFA ; notamment à Ségou (93.325.000 F.CFA) et Sikasso (2.310.000 F.CFA) à cause des prix rémunérateurs sur le marché libre pour les paysans.
Le tonnage prévu pour les crédits annulés était de 2.484,0 T.

PRETS DE COMMERCIALISATION-STOCKAGE CAMPAGNE 1986/1987

SITUATION AU 30/09/1988

REPRESEN-TATIONS	NOMBRE	OCTROIS	ECHEANCES	REMBOURSEMENTS		IMPAYES - REPORTS	
		MONTANTS	MONTANTS	MONTANT	%	MONTANTS	%
BAMAKO	83	55.861.000	61.535.815	55.624.685	90,39	5.911.130	9,61
BOUGOUNI	20	10.423.875	11.263.500	10.456.265	92,8	807.235	7,2
KOUTIALA	92	58.281.300	62.943.810	62.861.428	99,87	82.382	0,13
MOPTI							
NIONO	118	437.113.000	454.681.000	454.544.000	99,97	137.000	0,03
SEGOU	77	67.875.500	73.321.500	27.634.635	37,69	45.686.865	62,31
SIKASSO	32	15.111.250	16.320.140	15.299.940	93,75	1.020.200	6,25
siege	11	23.098.500	24.946.460	14.325.250	57,42	10.621.210	42,58
TOTAL		667.776.425	705.012.225	640.746.203	90,88	64.266.022	9,12

* BANK OF AFRICA

BANK OF AFRICA-MALI
B.P. 2249
B A M A K O

CREDIT BANCAIRE ET COMMERCIALISATION

Dans le cadre du financement de la commercialisation des céréales, le système bancaire dispose de deux types de crédit : le crédit de campagne et le crédit ordinaire.

Le crédit de campagne : C'est un crédit destiné au financement des produits agricoles locaux et intrants. Il est octroyé à des organismes placés directement ou indirectement sous le contrôle de l'Etat. Un taux d'escompte préférentiel lui est appliqué (actuellement 8 % l'an). La durée normale est de 12 mois avec possibilité de prorogation de 6 mois en fonction du niveau du stock détenu par le bénéficiaire.

Le crédit ordinaire : Il concerne tous les crédits autres que ceux de campagne. On lui applique un taux d'escompte normal qui varie entre 8,5 et 13,5 % l'an.

La B.D.M. a eu à jouer un rôle prépondérant dans le financement du commerce de céréales, jusqu'au moment où ses tensions de trésorerie ont été des plus vives.

La commercialisation des céréales a connu plusieurs mutations dues, d'une part, aux dispositions législatives règlementant cette activité, et d'autre part, aux aléas climatiques, donc aux variations des récoltes.

La libéralisation du commerce du mil, maïs, sorgho et du paddy de la zone diffuse intervenue dans la campagne 1981/1982 et le démarrage du Programme de Restructuration du Marché Céréalier (PRMC) ont été un tournant décisif dans l'approche actuelle de la politique céréalière au Mali. En effet ces mesures visaient à désengager progressivement l'Etat en conférant aux structures privées un rôle de plus en plus important.

La B.D.M., par le canal du crédit de campagne, a financé pendant longtemps à elle seule toutes les structures éligibles au dit crédit. Les autres banques quant à elles intervenaient dans ce circuit de façon "informelle" par les concours qu'elles octroyaient

à leur clientèle. Depuis la campagne de commercialisation 1986/1987, le système de crédit bancaire a été élargi au système bancaire d'une façon générale.

Les sécheresses des années 81, 82, 83 et 84 ont été celles de la gestion de la pénurie par la mise en place par le PRMC de structures de financement tendant à établir un équilibre, tant au niveau des producteurs qu'au niveau de la consommation. Les récoltes relativement abondantes des années 85 et 86 ont amené une nouvelle vision des choses. Il fallait désormais mettre en place un système de gestion d'une telle situation (récoltes abondantes). Aussi, en fin 1986, un mécanisme de financement fut testé à la suite d'une baisse importante des prix aux producteurs et à la consommation par rapport au niveau officiel, des stocks invendus de l'OPAM et de ses dettes impayées ; en tant que principal acteur de ce marché il ne pouvait plus intervenir. L'objet visé par ce mécanisme était :

- relever à un niveau rémunérateur les prix aux producteurs ;
- améliorer le circuit de commercialisation des céréales en vue de combattre les spéculateurs ;
- permettre une large participation des structures privées.

Pour pallier l'insuffisance de fonctionnement bancaire et pour atteindre les objectifs indiqués ci-dessus, le PRMC, par le biais de 2 volets de crédits, a confié des fonds aux banques destinés à financer le commerce de céréales.

1. - LE CREDIT NANTISSEMENT

Il consiste à acheter du mil, maïs, sorgho et paddy, à stocker pendant une certaine période et à revendre. Durant le stockage, les céréales sont nanties auprès des banques.

Volet 1 : Stockages commerçants privés

En 1987, le PRMC a mis à la disposition de la BMCD et de la Bank of Africa un montant de 250,0 millions de F.CFA chacune destinés aux commerçants privés désireux de participer au programme. Ce fonds devait représenter 50% des crédits à accorder. Les 50 % autres devaient être pris en charge par les banques sur ressources propres. Mais compte tenu de l'encadrement du crédit, et du fait que la BCEAO n'a pas donné d'autorisation pour élire ces prêts en crédit de campagne, les banques se sont contentées du fonds PRMC.

Pour ce qui concerne le fonctionnement du programme, la Chambre de Commerce était chargée de gérer les stocks et de communiquer la liste des commerçants intéressés. Ces stocks devaient être constitués et entreposés dans les magasins loués par la CCIM du 1er Novembre 1986 au 30 Avril 1987 contre remise d'un bordereau de stockage et d'une fiche à tiers détention destinée à la banque prêteuse. Le déstockage devait correspondre à la période de soudure, à savoir du 1er Mai au 30 Septembre 1987.

Comme autres contraintes, le montant maximum de prêt par bénéficiaire était de 30 millions de F. CFA en raison des tranches maxima de 10,0 millions. A partir de la 1ère tranche, aucune autre ne sera disponible sans que la précédente ne soit entièrement stockée. Aussi la BMCD a donné à 6 commerçants un total de 123,2 millions de F.CFA pour 2 307 tonnes et la Bank of Africa 11 commerçants pour 193,1 millions pour l'achat de 2 863 tonnes, ce qui fait un total bénéficiaires de 17 commerçants pour 316,3 millions ayant servi à commercialiser 5 170 tonnes pour un prix moyen de 61,2 F.CFA/kg.

De ce programme, il faut retenir que le fonds mis à la disposition des commerçants n'a été utilisé qu'à hauteur de 63,2 %, que le programme a démarré avec un léger retard, que les pertes enregistrées se situent surtout au niveau des premières tranches qui auraient servi à financer d'autres choses. Au niveau du stockage, les magasins n'étaient pas bien traités si bien que des taux d'impureté ont atteint près de 20 % par endroits. L'information n'a pas bien circulé. A la date du 30/09/88, échéance traditionnelle des prêts le taux de remboursement était relativement faible.

Ce volet a été reconduit en 1987/1988 avec comme principales modifications : dépôt des fonds à la BNDA, maxima par bénéficiaire 2 000 tonnes, fin du protocole d'accord le 30/11/88.
Les observations que nous pouvons tirer de 87/88 sont les suivantes :

- démarrage très tardif du programme
- récolte relativement faible
- niveau très faible des financements, soit 248,3 millions sur 600
- très faible quantité stockée par rapport aux fonds utilisés.

Volet : 2 : stockages villageois

En 1986/1987, parallèlement au stockage commerçant, une ligne de crédit de 500,0 millions a été ouverte à la BNDA en vue de favoriser le stockage des céréales au niveau des producteurs. Le montant maximum de ces prêts était de 5,0 millions de F.CFA avec une durée de 12 mois. Ainsi la BNDA a financé un total de 483,4 millions de F.CFA pour des achats de 12 000 tonnes dont 6 038,2 tonnes de riz paddy (cette céréale ne concerne que ce volet). Cette quantité ne représente que 4 % de l'offre. Le retard accusé dans le démarrage du programme, les exigences de normes des greniers et le manque de collaboration de certaines O.D.R. concernées ont été préjudiciables au programme.

Face au problème de stocks de céréales invendues détenus par les organismes publics tels que l'OPAM, l'ON et l'ORS et au prix relativement bas du riz importé, l'Ambassade du Canada a initié un programme dit "le crédit d'avalisation" avec la Bank of Africa qui consistait à déposer auprès de celle-ci un fonds de garantie de F.CFA 100 millions pour la couverture d'un encours maximum de 400,0 millions. En effet la Banque devait garantir les commerçants bénéficiaires auprès des organismes vendeurs de riz sous forme de caution ou d'aval de traite, permettre également un déconges-tionnement du riz stocké.

Alors ce programme, pour un montant de 739,1 a servi à déstocker 5 137 tonnes de riz essentiellement de l'OPAM. Le nombre de participants était de 9 commerçants à 80 % des céréaliers. Tous étaient de Bamako à l'exception d'un de Kayes. La perte enregistrée est de 6,7 %.

En 87/88 ce programme a été reconduit dans les mêmes termes que l'année écoulée avec cependant quelques modifications :

- couverture du 1/5 au lieu du 1/4
- vente par appel d'offres par l'O.N..

Le PRMC a instruit un programme similaire au niveau de la BMCD et de la BIAO.

Il faut noter que la situation du marché avait évolué entre 1987 et 1988, si bien que le riz n'était disponible qu'au niveau de l'O.N., l'OPAM n'intervenant plus comme par le passé, les importations étant bloquées jusqu'à nouvel ordre.

Le mécanisme d'appel d'offres a entraîné une confusion générale dans le démarrage de ce programme. Aussi on a été obligé de renoncer.

Pour ce qui concerne la Bank of Africa, elle a émis des traites avalisées à concurrence de F.CFA 640,2 millions pour achat de 4 120 tonnes à la date du 30/09/88. Elle prévoit un tonnage total de 7 120. Le nombre de participants par centre est faible : 4 mais avec des opérations revolving.

Si en 1986/1987 le secteur privé n'a pu être éligible au crédit de campagne faute d'organisme de tutelle, en 1987/1988 le principe a été acquis sous la tutelle de l'OPAM. En effet l'OPAM, en devenant l'organisme de tutelle du secteur privé, devait garantir par son aval toutes les opérations initiées dans ce sens. Pour ce faire, un fonds de garantie de F.CFA 312,0 millions a été constitué par le PRMC et déposé à la B.D.M. Ce fonds devait couvrir à peu près 20 % des risques, étant entendu que le montant maximum des crédits pour cette année là était de 1 500 millions de F.CFA.

Ce programme n'a pas été réalisé compte tenu de plusieurs facteurs :

- mise en place très tardive, Mai 88, alors que la campagne débute en novembre ;

- les éléments constitutifs des dossiers étaient très difficiles à obtenir dans ce laps de temps, à savoir les trois derniers bilans certifiés par un cabinet d'expertise comptable, les documents prévisionnels, les lieux de stockage, d'achat et de revente, le quitus fiscal, l'assurance couvrant les risques de stockage, etc...

De ces différents programmes ci-dessus décrits il apparaît que l'éventail des participants est relativement très étroit. Seuls quelques commerçants de Ségou, Mopti et Kayes ont bénéficié de ces lignes de crédit en plus de Bamako, si bien que le but recherché par les promoteurs n'aura pas été atteint, à savoir la participation d'un maximum de commerçants.

Dans un souci de sécurisation des fonds, les banques ont été assez sélectives dans la distribution des crédits car plus le nombre de participants est élevé, plus le risque est grand, ce qui les a conduit à s'intéresser davantage aux commerçants de Bamako qu'elles connaissent mieux et dans une moindre proportion, quelques uns de Ségou.

Aujourd'hui, il est de plus en plus question d'élargir le programme aux demi-grossistes pour éviter toute situation oligopolitique des grossistes, de création de Groupements d'Intérêt Economiques (G.I.E.) et de caisses mutuelles. Les projets de mécanismes de fonctionnement sont en cours de négociation au niveau des structures simplifiées.

La Bank of Africa-Mali pour sa part a eu à intervenir dans le cadre des différents programmes ci-après : elle a participé en 86/87 au financement des crédits de campagne de l'OPAM (400,0 millions) et de l'ON (200,0 millions). En 1987/88 l'ON a bénéficié de 350 millions au titre des crédits de campagne. Cette même année, avec l'autorisation des importations de riz en vue de pallier l'insuffisance de l'offre, elle a ouvert des crédits documentaires à des commerçants pour achat de riz.

Les leçons que nous tirons de ces expériences sont les suivantes :

- Force est de constater que le Gouvernement, avec l'appui des donateurs du PRMC, a tendance à surévaluer la capacité du secteur privé dans le commerce des céréales.

- L'équilibre entre un revenu rural motivant et le maintien d'un prix à la consommation compatible avec le pouvoir d'achat des populations demeure jusqu'à présent impossible.

- la mise à la disposition du système bancaire des informations est insuffisante sur :

  * l'offre : capacité de production, capacité de stockage, superficies cultivées et rendement, stock disponible, coûts de production, les prix sur les marchés ruraux, les modes et les coûts de transport.

  * la demande : les habitudes alimentaires par région, les comportements des consommateurs, les prix sur les marchés urbains (gros et détail).

- Une meilleure gestion des importations privées par la DNAE et une maîtrise appréciable des aides alimentaires par le Ministère de l'Intérieur et de l'Administration Territoriale.

- Une redifinition des critères d'éligibilité au crédit de campagne des commerçants privés par la BCEAO en vue de permettre une large participation sinon rares seront ceux qui pourront en bénéficier avec les documents exigés actuellement.

- Mise à la disposition des privés des magasins de l'OPAM sous sa responsabilité pour ce qui concerne les stocks financés par le système bancaire.

- Amélioration des capacités de stockage du secteur privé.

- Très large information des acteurs de ce marché en faisant des émissions à la radio et à la télévision.

- Favoriser l'organisation du monde rural en groupements (associations villageoises et non villageoises) afin de permettre aux banques d'émettre si possible des crédits par signature à leur profit.

- Une meilleure information sur les disponibilités géographiques de l'offre.

- Démarrage des programmes de financement avant le début de la campagne de commercialisation.

- L'élaboration d'un texte législatif règlementant la profession du commerce céréalier tout en évitant des conditions très contraignantes pour les demi-grossistes.

- Faire en sorte que le crédit bancaire soit destiné uniquement aux commerçants pour exercer le commerce des céréales.

- Pour les années de pénurie, que les levées de licences d'importation soient faites en jumelage des achats locaux et qu'il y ait un système de péréquation de prix pour ce qui concerne les céréales importées par la mise en place d'une taxation à ce niveau.

PROGRAMME DE FINANCEMENT AU NIVEAU DES COMMERÇANTS PRIVES

PRESENTEE PAR :

. LE CONSEILLER DU PROGRAMME DE RESTRUCTURATION DU MARCHE CEREALIER (PRMC)

LES PROGRAMMES DE FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE CEREALIERE POUR LE SECTEUR NON PUBLIC

A travers le PRMC, le Gouvernement de la République du Mali a tenté d'obtenir à terme, avec l'appui de neuf pays et organismes donateurs, une augmentation de la production céréalière, en introduisant des réformes fondamentales :

- libéralisation du commerce des céréales ;
- relèvement graduel du prix minimum garanti au producteur ;
- réajustement des prix à la consommation jusqu'à l'obtention de la "vérité des prix" ;
- renforcement du rôle du secteur privé et réduction progressive des charges financières de l'Etat jusqu'à la disparition totale des besoins de subvention.

Mais si l'autosuffisance céréalière est l'objectif à terme, le rôle primordial de l'Etat, dans l'immédiat, est d'assurer l'organisation du marché (l'on sait que la libéralisation du commerce permet de corriger assez vite des dysfonctionnements importants) et de sécuriser l'approvisionnement des populations par la constitution et la gestion de stocks de sécurité entre autres, ceci pendant la durée d'une indispensable phase de transition, en attendant que la production intérieure dégage assez de surplus commercialisables pour la couverture des besoins de consommation et le maintien de réserves.

Cette période de déséquilibre est inévitable : la réponse de la production à des prix plus rémunérateurs est, dans un premier temps assez limitée, mais elle est toujours positive à terme, comme en témoignent les expériences de plusieurs pays : Turquie, Philippines, Inde, qui ont vu augmenter de façon spectaculaire leur production céréalière à la suite d'une politique de prix favorable au producteur. Dans tous les cas la contribution des Gouvernements a été considérable, et c'est en raison de l'impossibilité dans laquelle se trouvent les pays, de fournir cette allocation substantielle à partir de leurs ressources financières propres, qu'il n'existe pas dans le Sahel de réussite comparable.

Tout programme de développement de la production céréalière qui ne fournit pas une solution à ce besoin financier est condamné à n'avoir qu'un impact limité.

Deux options semblent possibles :

a) obtenir une contribution financière des sources habituelles de financement extérieures pour appuyer les efforts déployés par les gouvernements ; cet engagement sur une période assez longue est peu probable de la part de la Communauté Internationale ;

b) demander à des pays et organismes donateurs de fournir une contribution en nature, dont le produit net de la vente donnera un fonds de contrepartie, utilisable sur place en soutien d'un programme commun donateurs/gouvernement. A l'engagement d'aide pluri-annuelle des donateurs doit correspondre un engagement du Gouvernement de mener à bien, sur un nombre d'année limité, une réforme en profondeur du système de commercialisation et de production, ainsi que la restructuration des structures concernées. A terme, la contribution en nature (devenue appui financier via le fonds de contrepartie) devra permettre au pays d'être indépendant de l'aide alimentaire.

L'utilisation momentanée de l'aide alimentaire pour autant qu'elle soit toujours vendue au même prix que les céréales locales et qu'elle n'intervienne qu'en substitution partielle des importations commerciales encore indispensables, peut permettre, par l'intermédiaire de "fonds de contrepartie" d'obtenir le financement des mesures d'accompagnement jugées nécessaires.

Les fonds de contrepartie bilatéraux sont généralement d'un montant assez faible et ne permettent au mieux que le financement de projets limités sans grand impact sur le développement.

Par contre la création d'un "fonds commun de contrepartie" peut mobiliser une masse de ressources qui soit à l'échelle d'une réforme céréalière.

Au Mali, sur une période de 6 ans, du 1er Novembre 1981 au 30 Octobre 1987, le "fonds commun de contrepartie du PRMC" a permis de mobiliser des ressources pour un montant global de :

- 21 058 992 222 F CFA provenant pour :

  . 18 726 596 251 F CFA de dons en céréales physiques et pour

  . 2 332 270 835 F CFA de substitutions monétaires reçues

et des utilisations pour un montant de 18 099 151 251 F CFA (soit 84,4% des ressources mobilisées mais non encore réalisées en totalité, les tonnages de céréales des dons restant en stock à l'OPAM au 30 Octobre 1987 n'avaient pas généré de fonds utilisables à cette date).

Enfin, soulignons que de Novembre 1987 à Juillet 1988, les substitutions monétaires aux aides en céréales classiques reçues par le fonds de contrepartie s'élèvent à 1 994 400 000 F CFA, ce qui prouve l'importance prise par les substitutions monétaires (lorsque l'absence d'un déficit céréalier national rend inopportune l'introduction de céréales physiques de l'extérieur).

Ce qui doit faire disparaître le reproche fait au PRMC au cours de sa première phase de "pérenniser" à travers l'approvisionnement du "fonds commun de contrepartie" l'introduction d'une aide alimentaire qui doit disparaître au profit de l'écoulement de la production locale à chaque fois que celle-ci se révèle suffisante pour couvrir les besoins estimés de la population.

Dans ce cas les seuls apports acceptables de céréales extérieures se limitent :

- au blé panifiable (livré à la minoterie) et
- au riz

livraisons qui viennent alors en substitution partielle des importations commerciales encore indispensables au Mali.

Ceci montre l'utilité de la création d'un "fonds commun de contrepartie" et l'impact d'une coordination entre tous les partenaires pour l'appui d'une réforme céréalière à l'échelle nationale.

Reste que la création d'un "fonds commun" n'est pas la recette d'un progrès automatique. Un "fonds commun" a été lancé au Sénégal, un autre en Mauritanie : l'avenir dira si cet instrument possède, pour les changements qu'il doit permettre pour une part importante d'impulser, les capacités qui lui sont prêtées.

- Le déroulement du PRMC

1°) Le Programme de Restructuration du Marché Céréalier (PRMC) a débuté au Mali avec la campagne 1981/82 et la libéralisation :

- du commerce des céréales mil/sorgho/maïs sur tout le territoire ;
- du commerce du paddy pour la zone diffuse (c'est-à-dire hors périmètres rizicoles encadrés) ;
- des importations commerciales du riz.

2°) La première phase a duré 5 ans de 1981/82 à 1985/86, elle a été fortement marquée par un contexte de pénurie. Rappelons que la pluviométrie :

- était en 1981 inférieure à la moyenne calculée sur les 30 années précédentes (qui incluaient la sécheresse de 1973 et 1974) ;
- la pluviométrie en 1982 fut plus faible encore ;
- celle de 1983 fut la plus médiocre des trois citées ;
- enfin l'hivernage de 1984 fut le plus mauvais observé depuis 1940.

3°) C'est pourquoi il a fallu raisonner d'abord en "disponibilité céréalière" ce qui incluait outre la production locale :

- les aides extérieures en céréales et
- les importations commerciales.

4°) Pendant ces années de pénurie, le Gouvernement a conservé l'option politique importante de la libéralisation et a évité une remise en vigueur des contrôles économiques anciens.

a) Au contraire, l'administration a encouragé les échanges directs du circuit primaire entre groupements de producteurs et coopératives de consommateurs, entre producteurs et éleveurs et a encouragé aussi les transports, par le secteur privé, des zones productrices vers les zones déficitaires et vers les centres urbains.

b) Dans le même temps, l'OPAM a constitué un stock régulateur écoulé essentiellement par le canal des coopératives de consommateurs sur la base d'un "plan national de ravitaillement" élaboré annuellement pour répartir équitablement les ressources programmées.

L'ensemble de ces mesures, sans faire disparaître la totalité des problèmes posés, a considérablement diminué des tensions dont on pouvait craindre le pire.

5°) A partir de 1985/86, avec le retour longtemps attendu de récoltes "normales", la notion de "sécurité alimentaire" (totalité des besoins de consommation couverte par le tonnage récolté dans le pays) a pu être abordée. Cette nouvelle situation posait de nouveaux problèmes.

En 1985/86, l'OPAM avec le PRMC comme "instrument financier" (3 610 milliards s'ajoutant aux 2 800 milliards de crédit bancaire) satisfait les objectifs d'une volonté politique clairement exprimée et sauvegarde la plus grande partie des revenus du monde rural. Mais ceci au détriment de sa propre rentabilité économique et en posant une hypothèse sur la poursuite de sa restructuration.

Mais en 1986/87, face à une deuxième récolte consécutive, il n'était plus possible de recourir à des achats massifs pour deux raisons :

- manque de disponibilités financières (crédits de 85/86 non remboursés) ;
- saturation des capacités de stockage (102 266 tonnes stockées au 31 Juillet 1986).

Le problème était donc de restreindre l'offre réelle, face à une demande solvable trop réduite en encourageant :

- le stockage paysan,
- l'achat et le stockage par les structures villageoises,
- le stockage par le secteur privé.

Ceci en appui aux achats du secteur public, strictement limités aux besoins du Stock National de Sécurité (S.N.S.).

Cet enjeu commandait d'identifier les nouveaux modes possibles de financement pour passer d'une situation de pénurie à une situation où le bilan céréalier s'équilibre, ceci sans participation excessive de l'Etat compte tenu des ressources mobilisables, et aussi de mettre en place des mécanismes fonctionnels permettant à la production locale de riz de bénéficier des investissements programmés, malgré la concurrence d'un riz importé à bas prix, et sans pour autant pénaliser de façon excessive le consommateur.

6°) A partir d'un "fonds commun de contrepartie" les mécanismes suivants ont été mis en place :

a) en direction des "associations villageoises", "coopératives" ou "groupements de producteurs"(programme N° 5 du tableau), en confiant à la BNDA la gestion d'une ligne de crédit qui

vise à :

- payer le producteur dès qu'il livre ses céréales ;
- encourager le stockage villageois ;
- étaler la commercialisation dans le temps, puisque l'écoulement de la partie de la récolte ainsi stockée par les associations villageoises et les groupements se fera sur toute la durée de la campagne et parfois au-delà de celle-ci.

b) en direction des "commerçants grossistes" par la mise en place à la BNDA d'un fonds sur lequel toutes les banques commerciales peuvent "tirer" par tranches successives, selon les besoins des commerçants candidats sélectionnés par elles après l'habituelle analyse du risque.

Ce programme (programme N° 3 du tableau) a pour but :

- de faire accèder des commerçants grossistes à des prêts spécifiques pour la commercialisation des céréales ;
- de les faires accéder, pour cette nature précise d'activité, aux procédures et aux négociations bancaires ;
- de leur faire aborder la fonction de stockage à travers la notion de nantissement ;
- de favoriser "l'émergence" de sociétés spécialisées dans le commerce céréalier ;

c) en direction des commerçants grossistes et des structures étatiques par l'ouverture d'un fonds de sécurisation permettant la mise en place d'un programme de traites avalisées. (programme N° 4 du tableau).

Ce programme a pour but :

- de permettre des transactions entre structures céréalières étatiques et secteur privé ;
- de garantir le crédit fournisseur consenti par ces structures pour leurs ventes en gros ;
- encourager les banques commerciales pour cette activité

"engagement par signature" largement pratiquée par elles pour les autres secteurs mais jamais pour la commercialisation des céréales locales.

7°) Des progrès en 1986/87 donc continuation et extension en 1987/88

A travers ces nouvelles formes d'interventions le "fonds commun de contrepartie" du PRMC a permis de faire au cours de la campagne 1986/87 des progrès jugés importants. C'est pourquoi ces trois programmes ont été reconduits pour 1987/88, campagne au cours de laquelle deux autres programmes furent élaborés et testés.:

a) en direction des demi-grossistes des régions regroupés en G.I.E (programme N° 2 du tableau), par la mise en place dans les agences régionales des banques, d'une ligne de crédit destinée à permettre :

- une participation accrue des moyens commerçants à la commercialisation des céréales ;
- un accès au crédit bancaire grâce à :
  - l'existence d'un fonds de sécurisation,
  - la constitution d'un GIE (les prêts sont collectifs),
  - la création d'un dépôt de "caution mutuelle",
  - une amélioration de l'approvisionnement du marché et un accroissement de la concurrence, profitable à tous les intéressés depuis le producteur jusqu'au consommateur.

b) l'accès au "crédit de campagne" (à taux minoré) des commerçants privés (programme N° 1 du tableau) par l'ouverture d'un "fonds de sécurisation".

L'accès du secteur privé à ce crédit jusqu'alors réservé au secteur public doit progressivement donner aux commerçants en céréales le levier financier important qui les incitera à accroître leur activité dans ce secteur précis et de l'étaler sur la totalité de l'année.

L'accès du plus grand nombre à ce crédit sera lent en raison des règles qui le régissent dans le cadre de l'UMOA.

Ceci milite pour le maintien des précédents programmes évoqués qui constitueront des palliers pour les participants.

L'utilisation du crédit de campagne constituant à terme le but le plus souhaitable et le seul durable pour tous les partenaires.

8°) Reconduction de tous les programmes en 1988/89

Pour la campagne 1988/89 la totalité des programmes de financement sera reconduite, avec les aménagements qu'indiquent l'expérience acquise au cours des deux précédentes campagnes, et les recommandations des diverses évaluations conduites sur leurs exécutions.

Depuis la campagne 1987/88 l'importance de ces programmes, malgré les imperfections qui subsistent, les carences qui sont relevées, (en particulier au niveau de la diffusion de l'information les concernant et donc de leur compréhension par les utilisateurs potentiels), ont pris toute leur importance depuis la réduction du rôle de l'OPAM et la redéfinition de sa mission.

9°) Rappel de la nouvelle mission de l'OPAM

Elle a été fixée par le Conseil des Ministres du 7 Octobre 1987 et concerne :

- la gestion du Stock National de Sécurité (S. N.S.) ;
- l'approvisionnement des zones classées déficitaires ;
- la gestion des aides alimentaires lorsqu'elles sont jugées nécessaires.

La nouvelle mission de l'OPAM est tout à fait essentielle puisque l'Office doit assurer (à travers la gestion du stock national de sécurité et des aides en céréales) la fonction de "sécurisation de l'approvisionnement des populations" ce qui est l'une des tâches "régaliennes" de l'Etat et de lui seul.

10°) Les blocages

. Principaux blocages pour le déroulement des programmes financés par le PRMC au cours des exercices écoulés

Une évaluation est en cours, pour le compte du PRMC, par un consultant Canadien. Sans préjuger de ses conclusions qui seront soumises à son Ministre de tutelle, Président du COC, vers le 25 Octobre, il est pour l'instant considéré que :

A - du côté des banques :

1°) la stratégie appliquée par les banques de la place est "d'éviter systématiquement les risques :

a) d'une part en délaissant totalement les opérations bancaires dites de "détail" ;

b) d'autre part en se cantonnant essentiellement aux opérations de gros à rentabilité à court terme ;

c) enfin, en marquant une préférence très nette pour le placement de leurs fonds sur le marché monétaire au détriment du financement des opérations à risque "normal" ;

2°) la forte demande de liquidité sur le marché monétaire de l'UMOA provoquée par les tensions sur le marché ivoirien d'une part et les difficultés financières de la BDM d'autre part ont sans doute entraîné cette opportunité intéressante pour les liquidités bancaires disponibles au Mali ;

3°) l'intérêt manifesté pour la gestion des programmes financés par le PRMC est différent d'une banque à l'autre ;

4°) la rentabilité du commerce des céréales en rotation rapide (achats/revente immédiate) n'est pas identique à celle d'une opération plus lente (achats/stockage/revente ultérieure). Les banques devraient pour l'évaluation des risques, tenir compte de ces deux volets d'activités pour une commercialisation céréalière non financée par elles jusqu'alors.

B - du côté des commerçants :

5°) si le stockage n'est pas effectué correctement pour assurer un contrôle permanent et garantir une bonne conservation des céréales ; si le stock n'est pas placé sous le régime de la tierce détention, alors la mise en nantissement ne peut jouer son rôle puisque la garantie offerte est nulle ;

6°) le recours à la mise en nantissement, sous le régime de la tierce détention, devrait être possible :

a) à travers la Chambre de Commerce (C.C.I.M.) si elle obtient par contrat de l'OPAM la location de magasins adaptés et si d'anciens magasiniers-peseurs de l'OPAM sont engagés (comme saisonniers au besoin) à cette fin par la C.C.I.M.

b) à travers l'OPAM qui dans les magasins rendus disponibles par la liquidation du stock régulateur, peut fournir la prestation de service "tiers détenteurs" ;

7°) le petit nombre de commerçants "spécialisés" dans le commerce des céréales incite les banques à craindre que les crédits des programmes soient utilisés à d'autres fins ;

Une organisation "socio-professionnelle" permettra progressivement une clarification.

8°) les petits et moyens commerçants malgré l'importance, puisqu'ils répondent à une offre très atomisée et sont présents sur l'ensemble du territoire sont inconnus des banques. La constitution du G.I.E (Groupement d'Intérêt Economique) doit permettre de mettre en relation "sécurisée" ces deux partenaires.

11°) Les recommandations

A - Démarrage des lignes de crédit au 1er Novembre. Inciter les banques à travailler sans aucun retard avec les fonds spécifiques déjà en place et disponibles.

B - Diffuser pour chaque programme une information brève mais complète, en français et en bambara (fiches techniques par le canal des banques, des structures d'encadrement, de l'action coopérative, etc...) et des communiqués à la radio au début de la campagne.

C - Par les mêmes moyens, diffuser une information synthétique mais opérationnelle à une fréquence régulière pendant toute la campagne.

D - Faire assurer par le PRMC un encadrement pour chaque groupe d'utilisateurs potentiels et un suivi pour le déroulement de chaque programme.

12°) Conclusion

Le PRMC a encore besoin de temps pour réussir. C'est pourquoi dans son orientation de la politique céréalière, le Gouvernement a décidé sa poursuite comme :

- instrument de coopération,
- programme de relance du marché céréalier,

- ressource de financement :

. l'utilisation du "Fonds commun de contrepartie" devant être caractérisée par :

*l'adaptation au contexte de chaque campagne (excédent ou déficit) ;

*la complémentarité des mécanismes existants sans jamais se substituer à eux.

Pour conclure quatre idées peuvent se dégager :

1°) Le "développement" ne peut se limiter à financer, à mettre en place des "projets" classiques ; il implique aussi la mise en place de relais permettant l'émergence de réseaux qui englobent aussi bien la face noble des interactions des différents acteurs économiques que la face cachée (mais réelle) des rapports de force et des groupes de pression.

2°) La thèse, bien que dominante dans certaine enceinte, selon laquelle la libéralisation du commerce des céréales résoudrait la presque totalité des problèmes, est évidemment fausse. Demeure entière la recherche d'un difficile équilibre :

- entre production intérieure du paddy et importations commerciales de riz ;

- entre l'intensification de la production de certaines céréales et l'accroissement simultanée de leur consommation qui passe par une transformation locale au moindre coût ;

- entre l'incitation du producteur dont les charges monétaires ou non doivent être couvertes, le travail rémunéré et la protection du consommateur à faible pouvoir d'achat.

3°) Le seul "désengagement" de l'Etat ne suffit pas pour entraîner l'apparition automatique de structures efficaces dans le secteur non public. Il faut mettre en place des mesures d'accompagnement et assurer leur financement.

4°) Enfin l'accord des donateurs sur l'utilité de la démarche, leur mobilisation financière et la coordination de leurs programmes pour la politique céréalière et la sécurité alimentaire paraissent acquis.

*C'est sur ces points que l'expérience malienne en cours peut fournir des leçons et autoriser un espoir.

PREVISIONS DE FINANCEMENT : CAMPAGNE 1988/89

(en millions de F CFA)

Réunion du C.O.C du 12 Octobre 1988

PROGRAMMES A FINANCER		OBSERVATIONS
A - PAR LE PRMC ET D'AUTRES RESSOURCES EXTERIEURES		(à la date du 12 Octobre les autres ressources extérieures annoncées sont limitées à celles du FED protocole en cours de signature)
1. "Fonds de sécurisation" pour favoriser l'accès des commerçants privés au crédit de campagne	300	effet multiplicateur : 5. Ce montant sécurise une intervention des banques de 1.500 M. Ce montant sera réajusté en fonction de l'utilisation réelle en cours de campagne.
2. Ligne de crédit pour favoriser l'émergence des commerçants demi-grossistes, regroupés en G.I.E	600	objectif visé : financement de l'activité de 20 GIE (Ségou/Sikasso/Koutialo) suite au test effectué à Ségou en 1987/88.
3. Ligne de crédit pour "achat-stockage-ensilissement" par les commerçants privés	600	Programme déjà expérimenté en 1986/87 et 1987/88
4. "Fonds de sécurisation" pour traites avalisées (achat de riz usiné local à l'ON, l'ORS et céréales OPAM)	300	effet multiplicateur : 5. Permet des "engagements par signature" de 1 500 M avec 3 rotations possibles soit au total 4 500 M (testé en 1986/87 et 1987/88
5. Appui aux A.V et groupements de producteurs par ligne de crédit pour "commercialisation et stockage"	1 200	dont : 800 du PRMC et 420 du FED le tout par le canal de la BNDA (testé en 1986:87 et 1987/88)
6. Appui aux coopératives de consommation dans les cercles déficitaires, par ligne de crédit	100	avec taux de participation financière (caution mutuelle) des coopératives à déterminer. Programme non encore testé
7. Fonds d'ajustement aux programmes du secteur non public	100	pour réaménagement de tel ou tel programme en cours de campagne
8. Appui au SNS pour intervention OPAM (rotations techniques ou restitutions	600	pour financement de restitutions ou ajustements sur rotations techniques
9. Financement du SAP (Système Alerte Précoce) fonctionnement au CNAUR	225	pour surveillance des zones déficitaires et/ou à risques. Prise en charge effective depuis le 01/2/88 sur requête du MAT-DB
10. Financement du SIM (Système Information du Marché) fonctionnant à l'OPAM	50	collecte, centralisation, analyse et diffusion des informations pour plus une plus grande transparence du marché
11. Etudes ponctuelles/suivi des programmes/audits/etc...	100	budget prévisionnel
12. Service comptable pour "Fonds Commun" du PRMC	5	honoraires prévisionnels pour cabinet comptable de la place
SOUS-TOTAL	4 200	dont 3 780 sur fonds PRMC et 420 sur financement F.E.D.

B - FINANCEMENTS INTERNES		
a/ RESSOURCES MOBILISABLES PAR L'OPAM		*237. sur affectation par le PRMC du produit net de la vente de 1 500 T de riz U.S (restitution sur stock réserve de riz différée)
13. Pour achat de 16 000 T de M/S/M en restitution partielle au S.N.S. (reste à négocier l'obtention de 12 800 T ; la restitution globale portant sur 28 800 Tonnes)	1 212	dont : *600. sur fonds PRMC pour restitution de 8 000 tonnes prélevées en vue de distributions gratuires * *375. sur fonds propres OPAM pour restitution de 5 000 tonnes destockées en rotation technique et vendues
b/ RESSOURCES MOBILISABLES PAR L'O.N.		
14. Eligibilité au crédit de campagne	2 500	selon BCEAO déblocage sur cette base ne pose pas de problèmes
c/ RESSOURCES MOBILISABLES PAR L'OSRP		
15. Appui aux opérations rizicoles (ORS et ORM)	1 000	dont : 700 sur conventions directes avec ces deux ODR 300 pour les groupements de producteurs de ces périmètres encadrés par le canal de la BNDA
SOUS-TOTAL	4 712	
TOTAL GENERAL	8 912	

SECTEUR PRIVE ET COMMERCE DES CEREALES

PRESENTEE PAR :

. SIDI BOUBACAR BALLY
. DIABY ET FILS
. SEKOU KONATE

* SIDI BOUBACAR BALLY

Ets SIDI BOUBACAR BALLY
IMPORT - EXPORT
B.P. 1613 BAMAKO
(République du Mali)

Bamako, le 11 Octobre 1988

COMMUNICATION DE Mr SIDI BOUBACAR BALLY
A L'ATELIER ORGANISE PAR LE CILSS SUR
LE COMMERCE DES CEREALES DU 18 AU 20
OCTOBRE 1988 A BAMAKO.

Monsieur le Président,

Tout d'abord, je remercie Monsieur le Ministre de l'Agriculture du Mali pour m'avoir offert l'opportunité de faire une communication au présent Atelier sur le thème : "SECTEUR PRIVE ET COMMERCE DES CEREALES".

Je m'en tiendrai au cadre essentiellement malien et traiterai le sujet à travers trois (3) périodes historiques successives, à savoir :

1°) - LA PERIODE PRE-COLONIALE :

La production était entièrement libre. Dans les Royaumes ou dans les Empires, il suffisait de payer des redevances au Chef car c'était à lui que la terre appartenait. Les échanges commerciaux à l'intérieur des frontières et même au-delà n'étaient pratiquement soumis à aucune restriction particulière. C'est ce qui a puissamment contribué au rayonnement commercial de l'ancien Mali.

2°) LA PERIODE COLONIALE :

Le régime colonial s'est fortement appuyé sur les Maisons de commerce appelées Comptoirs Français. La politique de ces comptoirs a consisté à réduire les autochtones ou "indigènes" au rôle de simples sous-traitants, ceux-là qu'on appelait comme par euphémisme les acheteurs locaux.

Parallèlement, l'Administration coloniale avait mis en place les fameuses SOCIETES DITES DE PREVOYANCE en même temps que les greniers de stockage. Les uns et les autres étaient gérés par des agents nommés par elle et qui lui étaient absolument dévoués. Il est intéressant de noter que ces greniers de stockage et ces Sociétés de Prévoyance ont été énergiquement dénoncés par les syndicalistes et la R.D.A. En même temps que les travaux forcés, ils en exigèrent l'abolition.

3°) - DE L'INDEPENDANCE A NOS JOURS :

Les premières années de l'indépendance, reconnaissons-le, ne furent pas favorables au secteur privé. Les comptoirs français fermèrent leurs portes. On avait espéré que le vide ainsi laissé serait rempli par les Nationaux. Il n'en fut rien. La commercialisation des céréales fut confiée au seul OPAM (Office des Produits Agricoles du Mali). Celui-ci s'installa confortablement dans une situation de monopole dont les résultats désastreux sont connus de tous. Il n'a jamais réussi, semble-t-il, à commercialiser 5% de la production nationale de céréales. Et pourtant il avait l'accès exclusif au crédit de campagne ! Producteurs et consommateurs en furent durement pénalisés. L'OPAM n'a profité qu'à quelques privilégiés et non à ceux qui étaient censés en être les véritables bénéficiaires. Toute une pyramide d'intermédiaires souterrains a été érigée autour des coopératives de consommation n'ayant d'autre ambition que l'appât du gain personnel.

Voilà le constat amer. Le parti et le Gouvernement en ont tiré la leçon. La situation semble avoir quelque peu évoluée à l'heure actuelle en direction d'une libéralisation progressive de la commercialisation des céréales. Par conséquent, le secteur privé doit se confirmer chaque jour d'avantage et faire montre de sa capacité à s'adapter à cette donnée nouvelle. Pour ce faire, le secteur privé a besoin d'un environnement sécurisant. L'Etat doit entre autres conditions remplir celles qui suivent :

- laisser le libre jeu de la concurrence se dérouler normalement ;
- permettre au secteur privé d'avoir directement accès au crédit de campagne ;

- mettre des magasins de stockage à la disposition du secteur privé jusqu'à ce qu'il soit à même d'avoir ses moyens propres de stockage.

Le secteur privé à son tour, devra inéluctablement faire une profonde reconversion de mentalité. Hier, l'OPAM voyait en lui un ennemi qu'il fallait combattre sans merci. Ne se trouvant plus dans cette situation conflictuelle, il devra s'efforcer d'assurer correctement le ravitaillement de nos populations et à moindre coût autant que possible. Le secteur privé veillera surtout à acheter la production des zones excédentaires au meilleur prix et à temps pour pouvoir intervenir efficacement en faveur des zones déficitaires le moment venu.

Bien plus, grâce à la vertu du dialogue et de la concertation permanente, l'Etat et le secteur privé pourront faire ensemble de grandes et belles choses non seulement pour parvenir rapidement à l'auto-suffisance alimentaire, mais aussi pour exporter nos surplus agricoles.

Je vais m'appuyer sur deux exemples instructifs pour susciter votre réflexion. Il s'agit de la Thaïlande et de la Birmanie qui sont, comme vous le savez, deux pays asiatiques.

En Thaïlande, l'Etat a entièrement fait confiance au secteur privé. La réussite de ce pays tant dans le domaine de la production que dans celui de la transformation et de la commercialisation a prouvé que l'Etat ne s'était pas trompé dans le choix de sa stratégie. En effet, la Thaïlande est, en un temps record, parvenue à l'autosuffisance alimentaire. Bien plus, elle se paie aujourd'hui le luxe d'exporter massivement dans le monde entier. C'est que le rendement à l'hectare s'est amélioré (7T/ha) et que la production et la transformation sont devenues meilleures. On va du riz luxe parfumé en grade de la brisure en passant par les sous-produits enrichis à l'aide d'igname et transformés en aliments de bétail. Tous les goûts, toutes les bourses et même leur bétail, vous le voyez, y trouvent finalement leur compte en quantité suffisante et à des prix compétitifs.

La Birmanie, pays voisin de la Thaïlande, ayant plus de possibilités que celle-ci, n'a pas cependant réussi à atteindre les mêmes résultats positifs. Elle n'arrive ni à produire en quantité suffisante, ni en qualité, ni à respecter ses engagements vis-à-vis de ses clients au plan international. La cause de cet échec se trouve, à coup sûr, dans un dirigisme bureaucratique excessif.

Pour conclure, Monsieur le président, j'exprime ma foi en l'avenir du Mali et de la sous-région. Il suffit que l'Etat continue de faire confiance au secteur privé. Il faut qu'il lui donne les moyens, tous les moyens pour lui permettre de travailler dans un cadre législatif ou règlementaire souple et dynamique. Tout nous autorise à croire que le Mali peut devenir le grenier de la sous-région. Arrosé par deux grands fleuves, le Niger et le Sénégal, et doté de deux grands barrages, notre pays n'a pas le droit d'échouer là où la Thaïlande a admirablement réussi. Puissent l'Etat et le secteur privé vivre cette nouvelle aventure la main dans la main ! pour le bonheur de chacun et de tous !

Je vous remercie.

Sidi Boubacar BALLY
P.D.G.
Ets SIDI BOUBACAR BALLY

* BAKARY DIABY ET SEKOU KONATE

C O M M U N I C A T I O N

NOMS DES COMMERCANTS

- Bakary DIABY
- Sékou KONATE

L'organisation de cet atelier est l'une des premières occasions que nous devons saisir pour évoquer d'une part nos problèmes, et d'autre part pour présenter des doléances et cela en vue d'une meilleure organisation du secteur céréalier à Bamako et au Mali d'une façon générale.

Nos premières interventions portent sur l'exploitation et les frustrations illégales dont les commerçants de céréales sont victimes tout au cours de l'année. En effet, à chaque moment, de façon imprévisible, nous recevons de la part des agents des affaires économiques, des impôts et même de Mairie, des visites inopinées pour nous imposer de nouveaux textes en vigueur. Nous ne trouvons pas ce comportement du tout normal de la part des agents de l'Etat. Nous nous devons d'insister sur cet aspect dans la mesure ou c'est une obligation pour nous de donner des pourboires à chaque agent, qu'il soit ancien ou nouveau. Mieux encore, nos fournisseurs sont aussi obligés de donner 500 F CFA à chaque poste de police même s'ils sont en règle. De ce fait, imaginez-vous les distances : Bamako -Ségou, Bamako-Bla, Bamako-Koutiala pour ne citer que celà, s'il faut donner 500 F CFA à chaque arrêt au poste de police, il va s'en dire que ces faux frais contribuent à augmenter les prix d'une façon directe à la vente. Il faut donc une ré-éducation de tous les agents afin de les amener à comprendre toute la portée de la politique d'autosuffisance alimentaire.

Un autre aspect non moins important, est le changement de catégorie qu'on nous impose sans discussions préalables. On nous convoque pour nous apprendre que nous ne faisons plus partie de telle ou telle catégorie, mais telle autre. Il se trouve très malheureusement que ces changements ne profitent pas aux commerçants concernés. A celà il faut ajouter que nos patentes, nos taxes et nos impôts sont trop élevés pour nos revenus.

Nous serons donc très reconnaissants aux organisateurs de cet atelier s'ils arrivent à influencer les décideurs à notre faveur, afin que des mesures plus appropriées soient adoptées.

C O M M U N I C A T I O N

POINTS DES CONFERENCES

- Pakary DIAWY

- Simon KONATE

L'organisation de cet atelier est issue des préoccupations que nous devons avoir pour évoquer d'une part nos difficultés, nos attentes par rapport présente des malgaches et puis en une d'autre nos différents exemples du secteur rénovation à Bamako et en Haïti avec l'ACDI concernant.

Nos premières difficultés portent sur l'appréciation et les réactions différentes dont les commerçants de la salle sont vivement concernés. Il semble qu'il y a actuellement de l'on impréviseur, nous avons de la part des experts des artisans différents des choses différentes, des visions différentes pour nous impliquer dans cette rénovation. Nous ne trouvons pas de comportement du même ordre de la part des experts de l'ABEF. Nous devons d'abord trouver des éléments de réponse en disant qu'il est un objectif pour nous de tous les commerçants, quelque soit, qu'il soit salarié ou indépendant. Nous devons trouver ensemble avant tout un objectif de notre [illegible] pour que nous puissions [illegible] ensemble. Pensez-vous, pensez-vous que la [illegible] vous [illegible] de la [illegible] ? Il est clair que [illegible] de la [illegible] ? Il faut donc une [illegible] de la politique d'approvisionnement alimentaire.

Un autre aspect non moins important, est le changement de catégorie [illegible] sans discussions préalables. On nous convoque [illegible] pour nous de la zone plus petite [illegible] ou telle catégorie [illegible]. Il du trouve très malheureusement que des commerçants [illegible] pas aux conditions [illegible]. Il est [illegible] que nos [illegible] des impôts sont [illegible] pour les revenus [illegible].

Nous avons donc très reconnaissance aux organisateurs de cet [illegible] à influencer les décisions [illegible] arrêt [illegible] des moyens plus appropriés autant [illegible].

Notre deuxième intervention concerne les différentes lignes de crédits. En effet ces deux dernières années, il y a eu plusieurs lignes de crédit gérées soit par la banque où par la Chambre de Commerce et d'Industrie du Mali.

L'objectif de ces lignes de crédit était de promouvoir la libéralisation du marché céréalier en donnant un souffle nouveau au secteur privé.

Mais, malheureusement ces lignes de crédit n'ont jamais été affectées aux véritables commerçants de céréales pour ce qui est du crédit nantissement géré par la Chambre de commerce et d'industrie du Mali. Nous avons connu des commerçants de tissus, des commerçants installés dans la quincaillerie et même des gens qui se sont improvisés commerçants, bénéficier de ces lignes de crédit. A ma connaissance, il n'y a pas eu à Bamako plus de cinq commerçants de céréales qui en ont bénéficiés. Et mieux tous ces cinq commerçants étaient des import-export de la place. Or l'objectif de ces import-export est d'avoir toujours des monopoles. Il faudra donc tenir compte de ce rapport de force qui existe en permanence entre les importateurs qui sont grossistes au sens clair du terme mais opportunistes aussi et nous les demi-grossistes qui jouons un rôle très important dans tout le système. A chaque fois que les importateurs optiennent des contrats, c'est avec nous qu'ils s'approvisionnent en ce qui concerne les céréales sèches. Nous nous sommes toujours montrés plus capables dans ce domaine que les importateurs de riz.

Donc, pour une meilleure répartition des futures lignes de crédit, il serait souhaitable de provoquer une grande assemblée générale à la Chambre de commerce et d'industrie du Mali afin de pouvoir identifier les véritables commerçants céréaliers et parmi ceux-ci, faire une synthèse de ceux qui remplissent les conditions de prêt à court, moyen ou long terme. Tout cela, c'est vous dire que les membres de notre dite Chambre ne sont pas tout à fait efficaces dans la gestion des lignes de crédit. Ces différents membres jouent toujours le jeu d'un certain nombre de commerçants avec lequels ils ont des affinités d'affaires, sociales, religieuses, etc...

J'ose donc espérer que ce processus de débats ne pourra prendre fin que lorsque tous les problèmes seront identifiés tant du côté des producteurs, des commerçants et enfin des consommateurs.

Le troisième point d'intervention porte encore sur les importateurs de riz. Ces commerçants font changer le prix du riz au moins deux fois par mois ou même par semaine. Nous autres demi-grossistes comprenons difficilement cette situation. Nous pensons qu'il faut au moins une stabilité dans les prix de vente surtout. Cette stabilité, même si elle est relative, peut au moins sécuriser les consommateurs dont les revenus sont stables.

En conclusion nous pouvons résumer les problèmes importants à résoudre aux points suivants :

1°) la politique fiscale et le comportement négatif des agents qui y sont impliqués ;

2°) la mauvaise répartition des différentes lignes de crédits de campagne ;

3°) le mauvais comportement des grossistes importateurs qui ne voient que leurs seuls intérêts ;

4°) la non disponibilité des informations sur les crédits de campagne par tous les commerçants à temps.

Nous espérons que cet atelier contribuera à émanciper tous nos commerçants de céréales pour que la politique d'autosuffisance alimentaire soit une réalité.

Bamako, le 16 Octobre 1988

ETUDES ET REFLEXIONS SUR LES PROBLEMES RENCONTRES PAR LES OPERATEURS ECONOMIQUES DANS LA COMMERCIALISATION DES CEREALES AU MALI

ETUDES ET REFLEXIONS SUR LES PROBLEMES RENCONTRES
PAR LES OPERATEURS ECONOMIQUES DANS LA COMMERCIALISATION
DES CEREALES AU MALI

SUR LE PLAN DE L'INFORMATION

Il est souvent difficile d'avoir des informations fiables sur ce qui se passe dans le domaine agricole ainsi que sur les textes régissant les problèmes agricoles en République du Mali.

INFORMATION STATISTIQUES

Les opérateurs économiques souhaiteraient avoir des statistiques sur la production, par région, des différentes céréales (paddy, maïs, mil) afin de déterminer les zones de fortes productions et les zones déficitaires.

Dans la production, il y a lieu de faire apparaitre l'autoconsommation et le surplus destiné à la commercialisation. Ainsi dans les études statistiques, doivent apparaitre :

- le bilan prévisionnel,
- les situations mensuelles du marché des différentes céréales,
- les prévisions de collecte,
- la collecte et les courbes,
- les stocks avec les courbes,
- l'activité des industries de transformation,
- les prix avec les cours du marché,
- les comparaisons avec les années précédentes.

D'autre part, dans les études statistiques, il est bon de savoir ce qui se passe chez nos voisins des pays membres de la CEAO.

INFORMATIONS ADMINISTRATIVES

Information sur les textes officiels qui régissent le commerce des céréales

Les opérateurs économiques souhaiteraient être informés des textes en vigueur ainsi que sur toutes les modifications survenus en cours d'année.

Il n'y a pratiquement pas de collaboration entre les opérateurs et les techniciens du Gouvernement qui élaborent ces textes. Les choses sont vues essentiellement sur le plan administratif et leur optique du secteur économique risque parfois d'être faussée.

Exemple : actuellement, les productions céréalières sont interdites à l'exportation en particulier pour ce qui est du maïs.

La campagne agricole de cette année va probablement donner un excédent de maïs important. Certains opérateurs pourraient trouver un débouché à l'exportation. Malheureusement, les textes ne le permettent pas.

Les conséquences sont néfastes pour le paysan qui n'arrive pas à écouler à bon prix sa production et doit baisser sensiblement celui-ci afin de se débarrasser de son stock. Cela le pénalise et ne l'incite guère à accroître sa production.

Il est souhaitable que les décisions concernant les céréales soient prises rapidement et par un comité restreint afin de suivre valablement l'évolution du marché.

STOCKS

Un des problèmes les plus importants que rencontre le paysan est celui du stockage de sa production. Le manque de lieux de stockage entraîne parfois des pertes pouvant atteindre 25% de sa récolte (rongeurs, insectes, dessication...).

Exemple : le paddy récolté en début de campagne a une humidité de 14%, 45 jours plus tard, l'humidité tombe à 9% par la dessication. Il y a ainsi 5% de perte pour le paysan.

L'opérateur économique pouvant acheter des quantités importantes doit trouver dans un chef lieu de région, concentrée dans un seul hangar, la totalité de la production commercialisable : exemple, les coopératives françaises. Cela éviterait à l'opérateur une perte de temps considérable pour faire la tournée des villages pour l'achat de tous petits lots.

FINANCEMENT

C'est un des problèmes les plus importants que rencontrent les opérateurs économiques dans la commercialisation des céréales locales.

Les banques de la place sont essentiellement des banques d'affaires qui, souvent, ne sont pas intéressées par des crédits de campagne. Il est urgent de mettre en place un organisme financier, genre CREDIT AGRICOLE, qui permettrait, d'une part, au paysan de financer l'achat de ses semences et, d'autre part, aux opérateurs économiques d'acheter les récoltes.

QUALITE ET CONDITIONNEMENT DES PRODUITS

Un contrôle systématique devrait être fait sur le produit vendu afin d'éviter toute discussion avec les producteurs en ce qui concerne la qualité, le poids de la marchandise vendue et son conditionnement.

Actuellement, à chaque fois qu'un opérateur veut acheter une production locale, il doit se déplacer avec des sacs d'emballage afin de reconditionner sur place le produit à acheter.

TRANSPORT

L'évacuation des produits est souvent très difficile ; soit parce que les zones de production sont difficiles d'accès, soit par manque de moyens de transport (camions petits porteurs)., soit du fait des tarifs.

En effet, pendant la période de baisse des eaux, lorsqu'il est difficile d'évacuer par le fleuve, les tarifs par route atteignent des sommes équivalentes à la valeur du produit.

Nous avons eu à payer pour un transport Bamako/Tombouctou, 50 000 F CFA par tonne.

Il serait souhaitable que certains axes soient aménagés de façon à ce que le transport se fasse sans difficultés. Le syndicat des transporteurs devrait pouvoir garantir les opérateurs afin d'éviter des mésaventures du genre de celle où le transporteur disparaît avec la marchandise.

OFFICE DU NIGER

L'importance de l'Office du Niger n'est plus à démontrer, mais malheureusement, beaucoup d'opérateurs se plaignent de leur technique commerciale.

L'achat de riz à l'Office n'est pas évidente tant que l'on n'est pas dans les "bonnes grâces" de certains de ses agents.

Durant la campagne 87/88, l'Office exigeait le paiement d'avance pour des livraisons qui pouvaient être effectuées 30 à 45 jours plus tard.

Les camions pouvaient être immobilisés pendant des semaines devant les rizeries, ce qui coûtait très cher en frais de stationnement aux opérateurs.

D'une rizerie à l'autre, la qualité du riz n'était pas la même.

Il serait souhaitable que l'ensemble du riz produit par l'Office du Niger soit stocké en un seul endroit et que les prévisions d'enlèvement soient fixées d'avance.

D'autre part, un bureau de vente devrait être installé à Bamako afin d'éviter aux opérateurs des va et vient dans la région de l'Office, ce qui occasionne une perte de temps considérable.

Concernant les contrats d'achat pour la prochaine campagne, il existe des inégalités flagrantes dans l'attribution des quantités ; à savoir que certaines petites sociétés obtiennent des quotas pouvant atteindre le double de celui de sociétés plus importantes ; situation créant ainsi des frustations entre les opérateurs.

Les traites avalisées, avec agios incorporés, doivent correspondre à une livraison immédiate de la marchandise.

Nous souhaitons la libéralisation des importations de riz dans la mesure où la totalité de la production de l'Office est assurée d'être vendue par des contrats signés en bonne et due forme, avec des garanties bancaires et ainsi il y aura toujours du riz de disponible sur le marché. Cela permettrait, entre autre, de barrer le chemin à la fraude qui s'intensifie dès qu'il y a pénurie.

Entre 1987 et 1988 des dizaines de milliers de tonnes de riz sont rentrées au Mali par la Mauritanie et le Togo sans avoir payé de droits, pénalisant ainsi l'Etat de plusieurs milliards dans ses recettes douanières.

Il faudrait permettre aux opérateurs économiques d'acheter le riz à l'importation au moment le plus propice, à savoir quand il y a baisse du cours mondial afin d'en faire profiter le consommateur -de faire une péréquation avec l'achat du riz local- et d'assurer le ravitaillement permanent du pays.

Cela éviterait aux opérateurs :

- de donner chaque jour leurs stocks aux Affaires Economiques,
- leurs stocks mensuels,
- de subir des visites régulières des Affaires Economiques pour contrôle des stocks,
- d'accuser les opérateurs de rétention de produits et de spéculation.

Ce climat n'est pas propice à la libéralisation du commerce des céréales.

Les agents des Affaires Economiques devraient davantage concentrer leurs efforts sur la fraude et non choisir la solution de facilité qui est pour eux le contrôle permanent des opérateurs.

Il est temps que les agents de l'Etat concentrent davantage de temps à la réflexion et à la stratégie qu'aux contrôles tatillons et suspicieux.

ORGANISATION DE LA PROFESSION

N'est pas opérateur économique qui veut; Il est souhaitable de réglementer la profession et de l'organiser.

Tout opérateur économique devrait avoir un siège social, une comptabilité avec tenue des registres comptables, un ou plusieurs magasins de stockage, des garanties bancaires. Ce n'est pas le cas actuellement puisque le plus petit détaillant se constitue opérateur économique faussant ainsi le marché.

LES REGLES DU JEU

Il serait bon que l'Etat fixe une fois pour toutes les règles du jeu et que ces règles soient les mêmes pour tout le monde, de façon à ce que chacun comprenne quels sont ses engagements et ses droits et permettrait d'éviter les interventions, les "pistons", les commissions...

RECONSIDERATION DES CAPACITES DU SECTEUR PRIVE ET RESPONSABILITES DU SECTEUR PUBLIC DANS LE RAVITAILLEMENT EN CEREALES DES ZONES DEFICITAIRES DU NORD ET DE L'EST DU MALI

PRESENTEE PAR :

. PROJET SECURITE ALIMENTAIRE

MINISTERE DE L'AGRICULTURE

INSTITUT D'ECONOMIE RURALE

SECRETARIAT TECHNIQUE DE LA CESA

REPUBLIQUE DU MALI

UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOIE

PROJET SECURITE ALIMENTAIRE CESA-MSU-USAID

RECONSIDERATION DES CAPACITES DU SECTEUR PRIVE ET DES RESPONSABILITES DU SECTEUR PUBLIC DANS LE RAVITAILLEMENT EN CEREALES DES ZONES DEFICITAIRES DU NORD ET DE L'EST DU MALI

Préparé pour l'atelier sur la commercialisation de céréales
Bamako, les 18-20 Octobre 1988

PHILIP STEFFEN

Accord de coopération MSU/USAID (N°. DAN-1190-1-00-4092-00)
sur la sécurité alimentaire en Afrique

R E S U M E

1. L'un des rôles de l'OPAM, le "ravitaillement des zones déficitaires en production céréalière", a besoin d'être reconsidéré.

a) En ignorant des concepts tels que l'avantage régional comparatif dans la production des céréales et les avantages des échanges inter-régionaux, le rôle est mal conçu en termes économiques. Il implique que chaque région ou cercle devrait être autosuffisant en production des céréales ou, dans le cas contraire, devrait demander une intervention spéciale du secteur public au niveau du marché.

b) Ce rôle semble manquer l'objectif souhaité, en faisant confondre les régions administratives avec des individus qui présentent un besoin nutritionnel ou des ménages vulnérables.

c) L'idée sous-jacente à ce rôle, tel que formulé, est que, soit que le commerce privé n'existe pas, soit qu'il fonctionne mal dans les zones déficitaires et que le secteur public doit alors prendre la relève.

Ce rôle pour l'OPAM a-t-il un sens ? Est-ce un bon usage des ressources rares du gouvernement ?

2. L'évidence, basée sur une reconnaissance rapide et sur d'autres études, est que le commerce privé de céréales est très actif dans les 5ème, 6ème et 7ème régions. Les zones productrices du Mali fournissent une très grande partie des céréales de consommation au Nord et à lEst du pays par le biais d'un réseau assez intègre de commerçants de céréales.

Toutefois, approvisionner les zones éloignées, d'accès difficile ou enclavées au nord et à l'Est à partir du Sud est difficile et coûteux dû à la mauvaise infrastructure routière et au manque d'opportunité de chargement au retour. Ainsi, le coût des céréales livrées au marché pourrait excéder le pouvoir d'achat de certaines couches socio-économiques dans certaines localités pendant certaines saisons.

3. Il est clair que le secteur privé ne peut jouer un rôle plus actif et efficace dans le ravitaillement du Nord-Est que dans la mesure où le secteur public agit comme fournisseur de certaines mesures d'accompagnement tels que les services pour faciliter le commerce ou la fourniture des "biens publics".

Ceci comporte un minimum de stabilité des anticipations. Les retours d'une stabilité des anticipations sont potentiellement considérables en fonction des décisions commerciales plus rationnelles, de la réduction de l'incertitude, d'une meilleure coordination des investissements et du contrôle des rumeurs. Cette stabilité des anticipations par conséquent, a des implications énormes en ce qui concerne le souci du gouvernement pour le ravitaillement des régions du Nord-Est du Mali déficitaires en productions céréalières.

4. En plus des facteurs naturels destabilisateurs, cette stabilité des anticipations fait tristement défaut dans les marchés de céréales à cause de l'incertitude qui se répand partout. Il y a l'incertitude là ou l'aboutissement d'une action est ni connu ni prévisible avec exactitude. Du reste, cette instabilité rend le ravitaillement du Nord-Est moins efficace et, en conséquence, le coût des céréales rendues au marché plus cher. Cette incertitude est due aux effets destabilisants du :

a) manque de connaissance claire par les commerçants de l'environnement régulateur du commerce aussi bien que de leurs droits et responsabilités ;

b) harcèlements non autorisés des commerçants au hasard par les agents des services publics, ce qui résulte dans les paiements "d'amendes" non officielles ;

c) la compétition déloyale résultant de la vente des céréales par l'OPAM en dessous des prix au marché, la fréquence et le volume de laquelle sont variables et arbitraires ;

d) l'effet perturbateur des distributions non-sélectives de dons alimentaires, sans tenir compte du besoin nutritionnel ou du niveau de revenu des bénéficiaires ; et

e) l'ignorance générale et manque d'appréhension des commerçants de l'évolution rapide des changements récents dans les politiques gouvernementales de commercialisation des céréales.

5. Malheureusement, une grande partie de l'instabilité actuelle des anticipations est à la fois antiproductive et inutile. L'incertitude joue sur la volonté des commerçants de ravitailler certains marchés et/ou d'élargir l'envergure de leurs affaires. Elle pourrait même faire réduire l'offre des céréales lorsque des commerçants abandonnent le commerce.

Très souvent, l'incertitude contribue à mal orienter les efforts tant des commerçants que des consommateurs. Ceci renchérit la perception du gouvernement des marchés de céréales comme irrationnels, désordonnés, ou même anarchiques.

D'une plus grande importance, toutes ces sources d'instabilité ajoutent des coûts au prix à la consommation. Réduire les sources d'instabilité pourrait à la longue améliorer la sécurité alimentaire dans les régions à production déficitaire en faisant baisser les prix à la consommation. Cela rendra les céréales plus accessibles à plusieurs groupes.

6. Il incombe donc au secteur public de mieux maitriser la politique et l'environnement régulateur pour réduire l'incertitude et l'instabilité des anticipations afin que les commerçants de céréales puissent mieux planifier leurs stratégies de commercialisation et que les marchés de céréales puissent fonctionner plus efficacement. Il est proposé que le gouvernement entreprenne les démarches immédiates suivantes, parallèlement à ses responsabilités pour la fourniture des services et des biens pour faciliter le commerce, pour améliorer l'efficacité des marchés de céréales dans les zones à production déficitaires :

a) informer les commerçants par écrit des règles clefs et les règlements qui régissent le marché de céréales pour que les commerçants puissent connaître les règles du jeu ;

b) mettre fin aux harcèlement illégaux et injustes des commerçants par les agents des services publics, actions destabilisatrices n'ayant plus de place dans un marché céréalier libéralisé ;

c) mettre fin aux ventes des céréales en dessous du prix au marché par l'OPAM au profit des ventes au comptant basées sur le prix du marché du jour précédent ;

d) mettre fin aux distributions gratuites d'aides alimentaires sans discernement à la faveur d'un meilleur ciblage des individus et des groupes à risque, pour que ceux ayant un besoin réel soient mieux servis et que ceux ayant une demande solvable continuent à s'approvisionner à partir du marché.

e) mettre en vigueur les contrats de livraison de céréales entre commerçants ou entre commerçants et coopératives de consommation pour que les commerçants qui ne sont pas payés puissent rapidement et loyalement avoir recours à la justice pour être dédommagés ; et

f) diffuser largement, à travers le système d'information sur le marché géré par l'OPAM, les informations sur les politiques courantes de commercialisation des céréales et les propositions en cours du gouvernement, ceci en plus des informations sur les prix et l'état de la récolte, afin que le marché fonctionne dans une atmosphère plus transparente.

7. D'une manière ou d'une autre, les marchés de céréales dans le Nord-Est continuent à fonctionner sous des contraintes énormes et dans des conditions d'incertitude. D'une part, si le secteur public devait faire le double des efforts du secteur privé dans le marché de céréales, comme impliquée par la formulation actuelle du rôle de l'OPAM, il en fera seulement à grand coût. D'autre part, en supprimant ou en réduisant les sources d'incertitude qui destablisent les anticipations dans les affaires, l'Etat peut beaucoup aider le secteur privé à améliorer son efficacité, à baisser ces coûts et delà à améliorer pour plus de gens l'accès à l'offre de céréales du marché.

8. Le rôle pour l'OPAM de "ravitailler les zones déficitaires" pourrait être moins onéreux qu'envisagé au début et delà, avoir une importance réduite - vu l'accès des populations aux céréales grâce à :

a) la production céréalière locale dans les zones lacustres, dans les périmètres irrigués au bord du fleuve et dans les champs et les mares ;

b) l'importance du recours à la récolte des céréales sauvages ; et

c) un marché céréalier assez actif et dynamique, malgré toutes les contraintes dans lesquelles il doit se débrouiller, aussi bien que ;

d) la faible demande en céréales des populations très dispersées dans la plupart des zones d'accès difficile.

9. A la lumière de cette analyse, ce rôle de l'OPAM devra être reformulé à "ravitailler les zones d'accès difficile, en complément du secteur privé". L'OPAM vendra en gros ainsi les céréales au prix du marché à partir des aides en céréales destinées à la vente et de la rotation technique des ancien stocks dans le stock national de sécurité pour injecter encore les céréales dans le commerce privé en cas de besoin.

Ce rôle fait bâtir un rapport positif entre partenaires avec le commerce privé de céréales, et non un rapport entre adversaires. D'ailleurs ce rôle reconnaît la contribution majeure du commerce privé de céréales dans l'assistance portée au gouvernement pour atteindre ses objectifs de sécurité alimentaire dans le Nord-Est. La réduction de l'incertitude et une grande stabilité des anticipations aidera le marché céréalier à fonctionner plus efficacement en offrant de bas prix au profit des consommateurs.

Sujets relatifs à l'exposé pouvant être aussi d'intérêt pour l'assistance :

1. Avantages et inconvénients d'une reconnaissance rapide comme une méthode d'enquête.

2. Bref aperçu des biens publics, que sont-ils et comment devrait-on les reconnaître ? Pourquoi le secteur privé devrait-il les ravitailler ?

3. Suppositions théoriques sur les marchés compétitifs.

4. Concepts d'avantage comparatif.

5. L'importance des espérances dans la planification des affaires et l'investissement ; ses implications à court, moyen et long termes. Et

6. Concept de risque et d'incertitude.

RESTRUCTURATION DU MARCHE CEREALIER ET CHOIX DES AGRICULTEURS

PRESENTEE PAR :

PROJET SECURITE ALIMENTAIRE

MINISTERE DE L'AGRICULTURE

INSTITUT D'ECONOMIE RURALE

SECRETARIAT TECHNIQUE DE LA CESA

REPUBLIQUE DU MALI

Un Peuple - Un But - Une Foi

PROJET SECURITE ALIMENTAIRE

CESA-MSU-USAID

RESTRUCTURATION DU MARCHE CEREALIER ET CHOIX DES AGRICULTEURS

DOCUMENT DE TRAVAIL

Préparé pour l'Atelier sur la Commercialisation des céréales

Bamako, 18-20 Octobre 1988

Par

Josué DIONE

ACCORD DE COOPERATION MSU/USAID (NO. DAN-1190-1-00-4092-00)
SUR LA SECURITE ALIMENTAIRE EN AFRIQUE

1. - INTRODUCTION

L'une des constantes de la majorité des évaluations du PRMC faites à ce jour reste leur concentration sur des indicateurs de performance que l'on pourrait qualifier d'objectifs intermédiaires ne constituant eux-mêmes que des instruments dans la poursuite de buts plus fondamentaux. En effet, maintes appréciations ont été faites sur les succès et les échecs relatifs du PRMC dans des domaines aussi variés que les niveau de prix officiels atteints, les qualités d'aides alimentaires sécurisées, l'assistance financière aux opérateurs privés et aux associations de producteurs et la restructuration et l'amélioration de l'efficacité opérationnelle du secteur para-public dans la commercialisation des céréales. Si ces aspects sont tous importants pour une appréciation des réalisations ponctuelles du programme, ils demeurent néanmoins partiels dans une perspective d'analyse plus globale du rôle et de la place des réformes du marché dans le processus intégral du développement agricole et de la stratégie alimentaire du Mali.

En effet, le PRMC s'est voulu, dès le départ, une réforme qui vise à corriger les effets présumés néfastes des politiques d'intervention antérieures du secteur public sur la croissance de la production céréalière et l'allocation des ressources financières de l'Etat. Partant, le lien fondamental entre la restructuration du marché céréalier et la stratégie alimentaire globale réside dans les effets potentiels du nouveau système d'incitations sur la production et la distribution des produits vivriers, en d'autres termes, sur la poursuite de l'objectif fondamental d'autosuffisance alimentaire. L'absence systèmatique d'évaluations empiriques du PRMC en ces termes s'explique en grande partie par le manque d'informations quantitatives adéquates sur la production et la commercialisation des céréales au Mali, particulièrement pour la période précédant le programme. Dépourvu de telles données, l'analyste se trouve aujourd'hui dans l'impossibilité d'apprécier de façon rigoureuse l'effet des réformes sur les prix effectifs reçus par les producteurs agricoles et la réponse effective de ceux-ci aux changements intervenus dans la commercialisation des céréales.

En dépit de ces difficultés objectives, il n'en demeure pas moins important que des efforts d'analyse soient déployés pour apprécier la contribution au processus de restructuration du marché céréalier à la recherche d'une sécurité alimentaire accrue. De tels exercices sont d'autant plus utiles qu'ils permettent de mettre en lumière des options alternatives ou des actions complémentaires d'une politique globale visant à induire un accroissement substantiel de la production de surplus céréaliers commercialisables

Le présent document se veut une réflection dans ce sens. Il est conçu du principe qu'à défaut d'une image précise des changements réels intervenus, il est toujours possible, à partir de certaines données critiques présentes, de prédire le sens et la porté du changement global que pourrait engendrer l'ensemble des réformes entreprises dans le domaine de la commercialisation céréalière. Les arguments avancés reposent essentiellement sur une évidence empirique établie à partir des données générées par l'effort de recherche conjugué de la CESA et de l'Université de l'Etat du Michigan (MSU) sur la sécurité alimentaire au Mali. D'une manière succinte, le document est un essai de formulation d'éléments de réponse à la question-clé suivante : compte tenu des facteurs climatiques, institutionnels et macro-économiques présents, quelles sont la portée et les limites du pouvoir incitatif des réformes du marché sur la production céréalière ? Ces éléments de réponse découlent d'une revue des avantages potentiels d'un marché libre pour l'agriculteur, suivie d'une analyse des déterminants de la capacité de réponse du producteur et d'une discussion des contraintes à l'investissement dans la production céréalière. Quelques suggestions relatives à certaines politiques interactives sont présentées en guise de conclusion.

2. - AVANTAGES POTENTIELS DE LA LIBERALISATION DU COMMERCE CEREALIER DU POINT DE VUE DU PRODUCTEUR AGRICOLE

Les incitations présumées du marché privé doivent véhiculer, en principe, des signaux approchés qui induisent certaines réponses rationnelles et prévisibles des agriculteurs. Des multiples avantages potentiels d'un marché privé performant, nous n'en retenons ici que trois qui soient directement pertinents au comportement et au processus décisionnel du producteur agricole.

2.1. Promotion de la Concurrence, Amélioration du Niveau des Prix au producteur et Incitation à l'Investissement.

L'un des principaux avantages théoriques d'un marché libre pour l'agriculteur est celui de la "vérité des prix" qu'impose la loi de la concurrence privée. Dans un environnement concurrentiel, il est admis que les prix d'équilibre sur les marchés s'établissent par un jeu de forces où la présence d'un grand nombre d'intervenants tant du côté de l'offre que de celui de la demande et une libre circulation de l'information excluent l'éventualité qu'un individu soit en mesure d'imposer unilatéralement ses décisions aux autres.

D'une manière simplifiée, l'une des hypothèses sous-jacentes du modèle de la libéralisation veut que la faible croissance, voire la stagnation de la production céréalière au Mali soit attribuable non seulement aux facteurs d'ordre climatique (sécheresses prolongées et repétées), mais aussi et surtout à des politiques de prix officiels qui n'incitaient pas les agriculteurs à produire davantage pour le marché. Ainsi la libéralisation du commerce interviendrait pour corriger les distorsions de prix qui, jadis entretenaient un équilibre artificiel et une allocation sous-optimal des ressources. Elle devrait promouvoir, une participation ouverte et accrue des commerçants, une concurrence effective, propre à réinstaurer une "vérité des prix" stimulante pour le producteur agricole. En rentabilisant la production vivrière, l'accroissement espéré des prix au producteur devrait stimuler l'investissement dans la production de surplus céréaliers pour le marché.

2.2. Transparence/Fluidité du Marché et Expansion de la Demande

Un des atouts majeurs d'un marché libre est la libre circulation des biens et de l'information entre fournisseurs et clients. Une telle transparence ou fluidité permet à chaque intervenant du marché d'adopter une stratégie optimale de transaction, dans la mesure où des mécanismes d'ajustement automatique permettent à l'offre de répondre ponctuellement aux signaux véhiculés par la demande. Dans un environnement concurrentiel sans barrière à la libre circulation de l'information de marché, les déficits relatifs s'expriment, dans l'espace et dans le temps, par des différentiels de marges bénéficiaires qui attirent les fournisseurs en quête de profits, jusqu'au point où l'afflux compétitif de ceux-ci annule tout prospect de rente circonstantielle. On pourrait même avancer (à défaut de données adéquates pour le prouver), qu'une telle fluidité des transactions est inductrices d'une expansion de la demande globale des céréales produites localement, dans la mesure où des opérations commerciales légalement ouvertes sont propres à accroître le nombre de commerçants de céréales, à élever leur échelle d'intervention et à étendre leur clientèle au-delà des bornes de l'ex-marché clandestin ou parallèle. Cette expansion de la demande viendrait renforcer l'effet déjà positif d'une concurrence commerciale accrue sur les prix reçus par les producteurs-vendeurs de céréales.

2.3. Induction d'Investissement des Opérateurs Privés et Amélioration de l'Approvisionnement des Populations Déficitaires

Pour l'agriculteur, les effets bénéfiques potentiels d'un marché libre s'appliquent non seulement à son offre éventuelle, mais aussi à sa demande de produits vivriers en tant que consommateur. A ce propos, l'un des effets espérés de la libéralisation du marché céréalier serait d'émaliorer la rentabilité du commerce des céréales et, partant, de stimuler l'investissement du secteur privé dans l'approvisionnement du marché. Un tel investissement (particulièrement dans les moyens de transport et le stockage) est nécessaire à l'amélioration de l'efficacité globale du système de distribution agro-alimentaire et devrait logiquement conduire à une réduction réelle et appréciable des frais de commercialisation au profit des producteurs et des consommateurs. Ainsi, aux effets bénéfiques de la libre circulation des produits et de l'information viendraient s'ajouter ceux d'une réduction des coûts de commercialisation qui déterminent dans une large mesure, les marges

de prix dans l'espace et dans le temps, le tout résultant en une amélioration significative de l'approvisionnement des consommateurs, y compris les producteurs agricoles déficitaires.

Bien que les bénéfices sommairement discutés ci-dessus soient tous potentiellement réalisables dans une optique de marché libre, leur concrétisation reste sujette à des facteurs qui parfois transcendent ou compromettent les prévisions d'un modèle d'incitations économiques trop simplificateur. Pour initier le processus de stimulus-réponse, l'agriculteur doit tout d'abord être en mesure de prendre avantage d'éventuels prix incitatifs c'est-à-dire être déjà en mesure de se placer du côté fournisseur du marché. En outre, pour stimuler l'investissement dans la production de surplus pour la vente, les incitations de prix doivent être suffisamment élevées afin d'assurer une rentabilisation de la production céréalière comparable à celle d'autres activités (de rapport) telles que les cultures de rente établies et certaines activités non agricoles. Finalement, les décisions d'investissement des agriculteurs dépendront, dans une large mesure, de la disponibilité de meilleures technologies de production éprouvées, de l'offre et du coût des intrants et de l'équipement requis par ces technologies, de la capacité d'autofinancement des investisseurs et/ou de l'accès de ceux-ci à des sources de financement exogènes et du degré de sécurisation de l'investissement projeté.

3. - CAPACITE DE REPONSE DES AGRICULTEURS AUX NOUVELLES INCITATIONS DU MARCHE

Les facteurs associés à la capacité actuelle des agriculteurs de répondre à des stimuli du marché céréalier sont ici discutés à trois niveaux ; les déterminants des surplus céréaliers commercialisables, les facteurs explicatifs des stratégies de transaction et l'impact du risque et de l'incertitude sur le comportement commercial des producteurs. Ces aspects sont examinés à la lumière des données de production et de transactions céréalières 1985/86 et 1986/87 d'un échantillon de 190 unités de production agricoles de la CMDT et l'OHV, deux zones choisies pour leur potentiel agro-écologique élevé, donc susceptibles de générer des surplus substantiels de céréales sèches (mil, sorgho et maïs).

3.1. Déterminants des Surplus céréaliers commercialisables

D'une manière caricaturale, les décisions de production, de transaction et de consommation céréalières des agriculteurs prennent naissance dans un contexte de facteurs écologiques, politiques, institutionnels et technologiques qui déterminent de façon interactive les résultats globaux que l'on observe. Les données du Tableau 1 mettent en évidence que pendant deux bonnes campagnes consécutives, seulement 53% des exploitations de deux zones agricoles parmi les plus favorisées du pays affichent des ventes nettes positives de céréales. Par surcroit, ces ventes nettes sont fortement concentrées parmi très peu d'unités de production. En effet, approximativement 50%, 75% et 90% des ventes nettes enregistrées proviennent respectivement de 6%, 16% et 28% des exploitations. Ces faits indiquent une variabilité considérable dans la position des producteurs face aux mêmes données du marché.

Un examen plus détaillé des données de production céréalière (Tableau 2) permet d'entrevoir certains facteurs-clés liés à la grande disparité de la capacité commerciale des exploitations agricoles. Premièrement, les effets des conditions agro-écologiques (pluviosité et sols) se font sentir dans une comparaison sud-nord avec près de 200 mm de plus de pluie par an et de meilleurs sols, les exploitations des sous-zones sud produisent respectivement 25% et 31% de cérales par actif et per capita de plus que celles des sous-zones nord. Deuxièmement, une dimension institutionnelle plus forte que celle des facteurs écologiques ressort de la comparaison par zone : les productions par actif et per capita des exploitations de la CMDT (incontestablement le meilleur environnement institutionnel du développement rural au Mali) excèdent le double de celles des unités de production de l'OHV. Troisièmement, le niveau d'équipement de culture attelée joue un rôle prépondérant dans la détermination de la capacité commerciale des producteurs : les exploitations équipées produisent en moyenne 34-35% de céréales par actif et par tête de plus que les semi-équipées et respectivement 59% et 72% de céréales par actif et per capita de plus que les non équipées.

Si l'on admet un besoin annuel théorique de consommation de 167kg de céréales nettes (soit 200kg bruts compte tenu de 15% de provisions pour pertes et semences) par tête, la proportion d'unités de production disposant d'un surplus commercialisable de céréales s'éleverait à 67%

dans les sous-zones sud contre 59% dans le nord, 82% dans la CMDT contre 24% dans l'OHV, 80% des exploitations équipées contre 57% des semi-équipées et 42% des non équipées. Alternativement, le groupe d'exploitation du sud afficherait un surplus commercialisable per capita triplant presque celui des exploitations du nord ; les ventes céréalières potentielles pourraient s'élever, en moyenne, à 146kg par tête dans la CMDT contre zéro dans l'OHV et, finalement, les exploitations équipées seraient en mesure de vendre trois fois plus de céréales per capita que les semi-équipées, les unités de production non équipées ne dégageant, en tant que groupe, aucun surplus commercialisable.

L'analyse des transactions effectives confirme ces tendances (Tableau 3). En effet, 62% des exploitations du sud enregistrent des ventes nettes contre seulement 44% dans le nord où 54% des producteurs sont acheteurs nets. En outre, deux-tiers des unités de production de la CMDT contre à peine un quart de celles de l'OHV (à 72% acheteurs nets) ont un solde positif de ventes nettes. Finalement, la proportion de vendeurs nets de céréales chute de 77% chez les unités de production équipées à 45% et 32% chez les semi-équipées et les non équipées dont plus de la moitié sont acheteurs nets.

Les effets interactifs des trois catégories de facteurs (climat, institutions et technologie) s'apprécient mieux par une analyse caractérielle des strates d'exploitations affichant des ventes nettes de cérales. En première position viennent les exploitations du sud de la CMDT, dont 75% affichent des ventes nettes grâce au meilleur contexte agro-écologique et institutionnel existant. En dehors de cette sous-zone, seules les exploitations les plus équipées du nord de la CMDT (interaction entre facteurs institutionnels et technologiques) et du sud de l'OHV (interaction entre facteurs écologiques et technologiques) enregistrent des ventes nettes. Une comparaison entre le nord de la CMDT et le sud de l'OHV suggère que l'impact d'un meilleur cadre institutionnel peut plus que compenser les effets d'une différence pluviométrique d'au moins 200mm par an. En effet, l'ensemble des exploitations du nord de la CMDT sont presqu'au point-mort dans leurs transactions commerciales, tandis que celles de l'OHV (sud comme nord) ont un bilan commercial qui les place sans équivoque du côté de la demande sur le marché des céréales.

En résumé, la capacité des agriculteurs de répondre aux stimuli du marché céralier dépend significativement du contexte écologique, de l'environnement institutionnel et du niveau technologique actuels de leur production. Certains facteurs institutionnels caractéristiques de la CMDT, tels qu'un système performant de recherche et de vulgarisation, un bon accès au crédit formel et aux marchés des intrants et de l'équipement agricoles et des organisations de producteurs actives semblent tous être des conditions préalables à une réponse effective de la production céréalière aux incitations potentielles d'un environnement de libre échange.

3.2. Facteurs associés et contraintes à l'adoption de stratégies optimales de transactions commerciales

Compte tenu du profil saisonnier normal des prix des céréales locales, on s'attendrait à ce que l'agriculteur déficitaire n'effectue aucune vente et opère le gros de ses achats complémentaires immédiatement après les récoltes quand les prix sont à leur plus bas niveau, et que le producteur excédentaire module ses ventes de surplus de manière à en effectuer l'essentiel au cours des mois où la rarefaction de l'offre globale et l'épuisement graduel des stocks familiaux poussent les prix de soudure vers des niveaux plafonds.

Or, contrairement aux prévisions d'un tel schéma, 19% des exploitations de l'échantillon (soit 26% de l'ensemble des vendeurs effectuaient des ventes sans surplus céréaliers commercialisables (Tableau 4). Ce phénomène de ventes apparemment anormales est relativement négligeable dans la CMDT où il ne concerne que 8% des exploitations et 10% des vendeurs. Il touche cependant 40% des unités de production soit plus des deux-tiers des vendeurs de l'OHV. Par ailleurs, les ventes forcées affligent davantage les unités de production semi-équipées et non équipées dont respectivement 26% et 21% soit 35% et 40% des vendeurs) y sont contraintes.

Le producteur non excédentaire qui se trouve dans l'obligation de vendre des céréales a très peu de latitude en matière de choix de période de ses ventes, la périodicité des obligations monétaires non différables l'emportant sur celle des prix du marché. En effet, les données au Tableau 5 montrent que, dans l'OHV, plus de 50% des ventes de céréales des agriculteurs se font au cours des trois mois qui suivent immédiatement

Les récoltes ; cette proportion excède les 80% pour les six premiers mois de la période d'après-récolte. Par surcroît , presque toutes les ventes céréalières des exploitations semi-équipées et non équipées de l'OHV se font de manière précoce pendant les six moix qui suivent les récoltes. Par contre, les producteurs (à plus de 75% excédentaires) de la CMDT sont en mesure de différer respectivement 59% et 74% de leurs ventes céréalières aux six mois (Mai-Octobre) qui précèdent les prochaines récoltes et couvrent toute la période de soudure. D'une manière générale, les producteurs déficitaires qui achètent des céréales le font assez régulièrement tout au long de l'année, plus de 45% de leurs achats s'effectuant en période de soudure.

Il résulte de ces constats et de l'examen des indices de prix sur les marchés ruraux, que seules les exploitations excédentaires des zones à haut revenu agricole (CMDT par exemple) sont à même d'adopter une stratégie de transactions commerciales leur permettant de prendre rationnellement avantage des incitations de prix que peut fournir le marché privé. Les producteurs les plus démunis des zones relativement plus pauvres sont frappés à double titre par les obligations monétaires rigides qui les poussent d'abord à vendre sans surplus commercialisable réel lorsque les prix sont à leur plus bas niveaux et à racheter tout au long de l'année et plus particulièrement en période de soudure où les prix montent de 33% à 86% au-dessus de leurs niveaux aux récoltes.

Le paiement d'impôts et de dettes contractées figurent parmi les facteurs les plus importants qui forcent l'agriculteur déficitaire à suivre une stratégie commerciale aussi irrationnelle que celle décrite ci-dessus. En effet, tandis que le gros des ventes céréalières des exploitants de la CMDT sont motivées par la recherche d'une amélioration de leur niveau de vie (achats de condiments, dépenses d'investissement et financement d'évènements sociaux), celles des producteurs de l'OHV se font avant tout pour payer leurs impôts et dettes généralement dus dès qu'ils disposent d'un certain revenu, c'est-à-dire immédiatement après les récoltes (voir Tableau 6). L'explication la plus évidente d'une telle dichotomie de comportement se trouve dans les revenus importants du coton qui servent à couvrir virtuellement tous les besoins monétaires incompressibles des agriculteurs de la CMDT qui partant, sont beaucoup plus libres de choisir quand vendre leurs surplus

de céréales. Ainsi, pour des facteurs entièrement indépendants de la structure, du fonctionnement et de la performance du marché céréalier, au moins 40% des agriculteurs (particulièrement ceux qui ont le plus intérêt à accroitre leur production ne serait-ce que pour leur propre autosuffisance) se trouveraient dans l'impossibilité actuelle de jouir d'une incitation quelconque de prix et de répondre adéquatement aux stimuli éventuels du marché.

3.3. Impact des stratégies de gestion du risque sur le comportement commercial des agriculteurs

A la différence des cultures de rente telles que le coton et l'arachide, les céréales, outre leur place dans les échanges commerciaux, jouent un rôle prépondérant dans les échanges sociaux (hors-marché) du monde rural. Egalement, aux yeux de l'agriculteur, les céréales produites par l'exploitation familiale ont un contenu direct de sécurité que ne peut assurer qu'indirectement l'épargne monétaire de revenus obtenus de la vente des produits de l'unité de production.

Au cours des deux campagnes considérées, les dons nets de céréales faits par les exploitations de notre échantillon s'élevaient à 57% de leurs ventes brutes et 2,6 fois leurs ventes céréalières nettes (Tableau 7). Ces dons nets qui se situent entre 3% et 5% de la production totale de chaque catégorie d'exploitations, ressemblent beaucoup à une sorte de taxe sociale proportionnelle sur le revenu céréalier de tout producteur agricole (y compris ceux déficitaires). La nature de leurs récipiendaires (parents, beaux-parents et amis pour plus de 60% du total) suggère que les dons nets de céréales qui représentent plus des deux-tiers des transactions céréalières nettes pourraient être assimilés à des quasi-primes d'assurance sociale ou des trocs différés entre personnes ayant des relations étroites et privilégiées d'échange de biens et de services. Les céréales données à un moment donné auraient une valeur d'échange fictive qui pourrait se situer au-dessus du prix du marché suivant la valeur du service passé ou espéré qui en constituerait la contrepartie.

Par ailleurs, après déduction de toutes transactions nettes et d'une provision pour pertes, semences et autoconsommation à raison de 200kg par personne et par an, les exploitations de l'échantillon maintenaient, au bout des deux campagnes d'observation, des stocks résiduels de céréales s'élevant en moyenne à 77% de leur surplus commercialisable estimé, soit près de sept mois d'autoconsommation sécurisée (voir Tableau 7). Le phénomène de stockage traditionnel de sécurité est particulièrement frappant chez les producteurs de surplus substantiels tels que les exploitations de la CMDT et le groupe d'unités de production les plus équipées dont les stocks résiduels cumulés suffisent à couvrir plus de 10 mois d'autoconsommation.

Conséquemment, les producteurs de surplus céréaliers ont un comportement commercial dicté non seulement par les forces du marché, mais aussi et de manière significative par des facteurs souvent exogènes au marché. Parmi ces derniers, les risques liés à l'incertitude des pluies (donc de la production vivrière familiale) et les mécanismes communautaires de partage de ces risques jouent un rôle prépondérant dans la détermination d'une stratégie optimale de production-transaction-stockage de céréales pour l'agriculteur. Selon le degré de risque perçu et la valeur fictive correspondante que donnent les producteurs à leurs propres grains, les surplus céréaliers prendront des destinations variées, incluant notamment les ventes commerciales, les dons et les stocks de sécurité. Logiquement, la propension à vendre les surplus sur le marché diminuerait chaque fois que les circonstances (anticipation de sécheresse par exemple) accroîtraient la valeur fictive des céréales hors-marché au-delà des prix courants du marché.

En outre, l'absence de stockage saisonnier par les commerçants qui approvisionnent les populations rurales en période de pénurie relative crée une incertitude additionnelle de l'offre et une forte incitation au stockage familial des céréales. La réticence relative des commerçants privés à entreprendre de coûteux investissements de long terme dans l'infrastructure et les opérations de stockage de échelle s'explique, dans une large mesure par la forte rareté (donc le coût d'opportunité élevé) du capital face au risque inhérent à un environnement de politiques macroéconomiques qui changent constamment. Ainsi, se comprend la rationnalité de la stratégie d'auto-assurance de l'agriculteur face à la double incertitude de sa propre production et de l'offre marchande des céréales.

4. CONTRAINTES A LA PROPENSION ET A LA CAPACITE D'INVESTISSEMENT DES PRODUCTEURS AGRICOLES

L'accroissement de la production céréalière en réponse aux incitations éventuelles du marché passe nécessairement par un investissement délibéré des agriculteurs à cet effet. Pour réaliser un tel investissement l'agriculteur doit tenir compte de sa rentabilité, de la disponibilité des facteurs de production requis, de sa capacité d'autofinancement et son accès à des sources externes de fonds et, finalement du degré de sécurité de l'investissement envisagé sur un certain horizon temporel. Une défaillance sérieuse dans l'une quelconque de ces dimensions pourrait aboutir à un rejet de l'option d'investissement perçue, en dépit d'un bon fonctionnement du marché du produit agricole concerné.

4.1. Limitation des thèmes techniques améliorés pour les céréales

Contrairement aux cultures de rente longtemps basées sur l'exportation telles que le coton et l'arachide, les cultures vivrières (surtout céréalières) ont très peu bénéficié des efforts de recherches agronomiques en Afrique en général et au Sahel en particulier. Ainsi, il n'existe encore aucune nouvelle variété de céréales qui ait été mise au point, testée et largement diffusée, capable de résister à la sécheresse aux insectes et aux maladies, tout en conservant un rendement susceptible de provoquer une révolution verte à la sahélienne. A la lumière de l'expérience d'autres pays, les efforts louables entrepris dans ce sens devraient prendre plusieurs années pour engendrer un accroissement spéctaculaire de la production à l'échelle nationale.

Similairement, la mise au point de formules d'engrais à prix raisonables qui soient appropriées pour application directe sur céréales dans le contexte pluviométrique très fluctuant du Mali est toujours une tâche inachevée. Par conséquent, le gros de la céréaliculture ne bénéficie qu'indirectement (et ce presqu'exclusivement dans les principales zones de production cotonnière) des engrais destinés au produits de rente à travers les rotations de cultures.

Il reste alors l'option d'extensification via la culture attelée qui a déjà établi ses preuves en matière d'accroissement des emblavements. Cependant, à cause de son coût d'investissement initial considérable, cette option est hors de la portée financière autonome de plus

d'un tiers des exploitations, notamment celles non équipées de petite taille et des zones sans culture de rente importante. On se trouve ainsi confronté à une situation où bon nombre d'incitations du marché céréalier pourraient rester sans réponse effective de la production, faute de technologies céréalières rentables adaptées au pouvoir d'achat de producteurs les plus en mal d'accroître leur production.

4.2. Faiblesse de la Capacité d'Autofinancement des Agriculteurs et Accès Limité au crédit d'Investissement

Nos données d'enquête montrent qu'en moyenne, la valeur totale de la production céréalière et cotonnière par exploitation non équipée en 1985 suffisait à peine à couvrir une proportion du coût d'acquisition d'une charrue et d'une paire de boeufs variant de 96% dans le sud de la CMDT à 52% dans le nord de cette zone et 30% dans l'OHV. Ceci dénote, compte tenu des besoins d'autoconsommation et des obligations monétaires diverses, d'une faiblesse notoire de la capacité autonome de financement des exploitations qui se trouvent actuellement au bas de l'échelle technologique. Or, il ressort également de nos données que moins de 15% des exploitations actuellement équipées ou semi-équipées de l'échantillon ont bénéficié d'un crédit institutionnel pour initier leur investissement dans la culture attelée. Plus de 85% de ces unités de production ont dû s'autofinancer progressivement à partir de leurs faibles épargnes monétaires tirées tant de l'agriculture que d'activités aussi diverses que l'élevage, l'artisanat, le salariat non agricole et l'exode. Un tel processus d'accumulation graduelle de capital peut prendre 4 à 5 bonnes années consécutives pour permettre à la plupart des exploitations de posséder une chaine d'attelage complète.

Ainsi, la faiblesse de la capacité d'autofinancement et l'accès limité au crédit formel foncièrement axé sur la production des cultures de rapport apparaissent, pour près de la moitié des exploitations de la CMDT et plus de 90% de celles de l'OHV, comme l'une des principales contraintes présentes à l'investissement dans des technologies au coût relativement élevé telles que la culture attelée.

4.3. Limitation de l'Accès à l'Equipement et aux Intrants Agricoles

Outre les problèmes de financement, la faible disponibilité du matériel et des intrants nécessaires à la réalisation de l'investissement agricole constitue en soit un handicap sérieux à la réponse des agriculteurs aux incitations du marché des céréales. Telle est la perception d'environ 50% des exploitations de la CMDT qui, grâce à leur revenu cotonnier, sont généralement en mesure de dégager une capacité autonome de financement au bout d'un certain nombre d'années d'épargnes personnelle. Le problème d'approvisionnement en intrants devenu aigu depuis la dissolution de la SCAER en 1980, est aggravé par la faible capacité financière de la plupart des CDR, la réticence du secteur privé à se lancer dans ce genre d'opérations commerciales peu maîtrisées et relativement vulnérables et le faible accès des producteurs au marché de ces facteurs "modernes" lui-même lié à la garantie de solvabilité basée sur les cultures de rente.

4.4. Instabilité Notoire de la production et des prix et faiblesse de la demande prospective a long terme.

L'investissement du producteur agricole se fait essentiellement dans une perspective pluriannuelle qui doit servir de référence dans toute analyse de rentabilité relative. Il suffit ici de noter que, d'une mauvaise année pluviométrique à une bonne campagne, la production des céréales sèches peut pratiquement doubler tandis que leurs cours sur les marchés fournisseurs tombent de plus que moitié. Les chutes relatives des prix aux producteurs sont d'autant plus marquées que la demande globale de ces grains est déterminée à plus de 80% par celle des populations non agricoles et des agriculteurs déficitaires en milieu rural. Les effets négatifs d'une telle instabilité sur la propension de l'agriculteur à se lancer dans de coûteux investissements à long terme seraient accentués par le fait qu'à long terme, la demande pour consommation directe des céréales sèches offre des prospects d'expansion très limités, les débouchés prévisibles étant restreints par une faiblesse du pouvoir d'achat de bien des consommateurs et par le profil de consommation des clients solvables plus axé sur le riz.

4.5. Insécurité de l'Investissement liée à des causes naturelles et aux politiques Macro-économiques

Les agriculteurs sont fréquemment exposés à des contraintes qui provoquent une réduction réelle de leur stock de capital productif accumulé au fil des ans. En effet, plus des 2/3 des exploitations équipées et semi-équipées de notre échantillon ont eu à souffrir au moins une fois des pertes de matériel et/ou d'animaux de trait. Ces cas de désinvestissement portant davantage sur les animaux de trait. Ces cas de désinvestissement portant davantage sur les animaux sont dus tant à des causes d'ordre naturel (maladies épisotiques), qu'aux détresses alimentaires provoquées par les sécheresses et aux pressions fiscales au cours des années où les revenus agricoles tombent de façon significative. On peut en déduire que l'investissement consenti par l'agriculteur pour accroître sa production est souvent compromis par certains facteurs qui relèvent du ressort des politiques, d'autant plus que des actions sanitaires préventives adéquantes sont concevables pour les animaux de trait, de même qu'une reformulation de la politique fiscale pourrait amoindrir les effets dépressifs combinés des calamités naturelles et des impôts et taxes sur le capital de près d'un quart des exploitations équipées et semi-équipées de la CMDT et virtuellement toutes celles de l'OHV.

5. - IMPLICATIONS RELATIVES A CERTAINES POLITIQUES

Les observations précédentes conduisent à des réflections relatives à un nombre de politiques à prendre en compte dans la recherche d'une stimulation de la production vivrière via des incitations du marché céréalier.

5.1. Stratégies en matière de gestion de l'offre des producteurs

Il semble, à l'heure actuelle, qu'une bonne part de solution aux problèmes de modulation des ventes et de stabilisation relative des prix au producteur réside dans des stratégies de gestion de l'offre céréalière par les agriculteurs eux-mêmes. A ce propos, les associations au niveau du village (AV) offrent une formule d'avenir à considérer très sérieusement pour plusieurs raisons. Premièrement, ces associations une fois bien structurées et formées pourraient valablement, intervenir

dans la commercialisation pour augmenter significativement le pouvoir de négociation collectif des producteurs et ainsi dissiper plusieurs contraintes d'exploitation de ceux-ci par d'autres opérateurs économiques. Deuxièmement, dotées d'un support adéquat de crédit saisonnier, les AV pourraient offrir une alternative plus économique en matière de stockage régulateur saisonnier actuellement promu au niveau des grossistes par le gros des efforts de réforme. Cette dernière suggestion s'appuie sur la forte probabilité que le coût d'opportunité du capital dans la fonction de stockage soit significativement plus élevé pour le commerçant dont les alternatives d'activités rentables sont plus nombreuses et, par conséquent, que les coûts de stockage soient plus faibles au niveau des agriculteurs.

Dans une telle perspective, un nouvel équilibre devrait être recherché dans l'allocation des crédits de campagne de commercialisation entre le secteur public, les commerçants et les associations villageoises. Dans l'éventualité où les AV seraient une formule économique viable de gestion de l'offre et de stockage saisonnier et même inter-annuel, priorité devrait leur être accordée en matière de financement d'opérations de commercialisation céréalière. Cependant, une telle option devra s'accompagner d'une action de formation délivérée et très ciblée dans le but explicite d'améliorer la capacité des AV dans la gestion des opérations commerciales de leurs membres.

5.2. Politiques de credit d'Investissement agricole

S'il est évident qu'on ne puisse demander à un banquier d'être altruiste au point de prêter sans garantie à tout un chacun, il n'en demeure pas moins qu'il soit possible d'altérer les critères d'accessibilité au crédit de manière à inclure certaines catégopries d'exploitants agricoles actuellement exclus de ce privilège. Ici encore, la base de l'éligibilité au crédit institutionnel pourrait être significativement élargie par l'implication directe des AV dans le tri et l'approbation des demandes individuelles de leurs membres, grâce à l'extension de la garantie collective à certaines exploitations qui ne satisfont pas les critères actuels d'éligibilité individuelle du système de crédit formel. Outre ces efforts (déjà entrepris et à renforcer) de gestion collective du risque du crédit, c'est la base même de diversification des activités (agricoles et non agricoles) génératrices de revenus capables de sécuriser le crédit qu'il conviendrait d'élargir à long terme. L'exemple de la CMDT suffit à substancier un tel argument.

5.3. Promotion et sécurisation des investissements agricoles.

Les observations faites sur le phénomène de désinvestissement des producteurs donnent lieu à des suggestions de deux ordres. Premièrement, l'investissement consenti par l'agriculteur doit être protégé par des mesures appropriées contre des calamités et des pertes de valeur difficilement contrôlables. De telles mesures pourraient inclure des soins vétérinaires privilégiés, des polices d'assurance et des programmes d'alimentation spécifiques pour les animaux de trait, de même que des actions favorisant le développement d'une offre suffisante et opportune de pièces de rechange pour l'entretien du matériel aratoire.

Deuxièmement, toute insécurité de l'investissement causée par la conjugation d'effets dépressifs de facteurs naturels et de certaines politiques macroéconomiques devraient être réduite par une reformulation appropriée de telles politiques. Ainsi, des remises d'impôts sur une période équivalente à celle de l'amortissement du crédit d'équipement pourraient être accordées aux exploitants dans leur phase initiale d'équipement. De même, des exemptions d'impôts seraient envisageables pendant les années dures (sécheresse notoire) où la plupart des agriculteurs n'arrivent même pas à produire pour autosuffir à leurs besoins familiaux. Par dessus tout, les politiques fiscales pourraient être reformulées de manière à taxer beaucoup plus directement en fonction du revenu réel basé sur des budgets-types de catégories variées d'exploitations agricoles par zone, sans pour autant réduire la contribution globale des populations rurales aux budgets des administrations locales/ régionales et de l'Etat; il est à noter que de telles mesures ne deviennent en rien des principes fiscaux appliqués aux investissements et revenus des autres grands secteurs de l'économie.

5.4. Activités prioritaires en matière de recherche.

En réalité, une part considérable de la responsabilité du progrès agricole du mali repose lourdement sur les épaules encore frêles de la jeune recherche agro-sylvo-pastorale du pays. L'histoire universelle nous enseigne qu'on importe difficilement le développement : on le forge plutôt chez soi. Il revient donc à la recherche malienne de développer ses propres technologies capables de révolutionner la production céréalière nationale. Ces technologies devraient être appropriées, non seulement dans le sens de leur productivité dans le contexte sahélien

du pays, mais aussi et surtout en rapport avec les contraintes et moyens propres à différentes catégories-cibles d'exploitations. En d'autres termes, le degré d'adéquation des thèmes techniques pour les exploitations-cibles devrait être mesuré à la fois en termes d'accroissement de la productivité et de capacité d'investissement auto-centrée et soutenable à long terme. Pour les producteurs les plus avancés, des investissements plus coûteux en capital (matériel, engrais complexes, etc.) peuvent toujours être recommandables ; cependant, pour les exploitations financièrement plus faibles, des semences améliorées à haut rendement, des formules de fumure moins onéreuses et des systèmes d'assolement et de rotation performants seraient, sans doute, d'une factibilité financière beaucoup plus probable, tout en suscitant un accroissement significatif de la production

Finalement, la recherche pour une expansion substantielle de la demande (surtout des céréales sèches) semble être une condition essentielle à l'incitation des producteurs) à investir pour une augmentation substantielle de la production de surplus commercialisables à long terme. Une complémentarité plus poussée entre productions végétales et animales pourraient offrir des marchés additionnels aux céréales les moins prisées par les consommateurs urbains.

TABLEAU 1 : CONCENTRATION DES VENTES NETTES DE CEREALES (1985/86 - 1986/87)

1985/86		1986/87		1985/86 et 1986/87	
POURCENT. D'EXPLOITATIONS	POURCENT. DES VENTES NETTES	POURCENT. D'EXPLOITATIONS	POURCENT. DES VENTES	POURCENT. D'EXPLOITATIONS	POURCENT. DES VENTES NETTES
5	41	5	45	5	45
8	51	6	50	6	49
10	56	10	59	10	60
15	68	15	70	15	73
20	76	17	75	16	75
25	85	20	81	20	80
28	90	25	86	25	87
30	92	30	90	28	90
35	96	36	95	30	92
40	99	40	97	35	95
48	100	45	99	40	98
-	-	52	100	45	99
-	-	-	-	53	100

TABLEAU 2 : PRODUCTION ET SURPLUS COMMERCIALISABLE DE CEREALES

MOYENNE 1985/86 - 1986/87

ZONES, SOUS-ZONES ET NIVEAUX D'EQUIPEMENT	PRODUCTION MOYENNE (Kg)			EXPLOIT. AYANT PLUS DE 200 kg/ CAPITA	SURPLUS THEORIQUE MOYEN (kg)	
	PAR EXPLOI-TATION	PAR ACTIF	PER CAPITA		PER CAPITA	PAR EXPLOIT.
CMDT SUD	4609	848	405	86%	205	2333
CMDT NORD	4234	758	299	78%	99	1402
OHV SUD	1967	523	150	26%	0	0
OHV NORD	1315	288	109	23%	0	0
TOTAL CMDT (1)	4420	802	346	82%	146	1865
TOTAL OHV (2)	1620	387	129	24%	0	0
VARIATION (1)/(2)	173%	107%	168%	--	--	--
TOTAL SUD (3)	3753	768	314	67%	114	1363
TOTAL NORD (4)	3218	615	240	59%	40	536
VARIATION (3)/(4)	17%	25%	31%	--	185%	154%
EQUIPEES (5)	5883	797	323	80%	123	2240
SEMI-EQUIPEES (6)	2813	597	240	57%	40	469
NON EQUIPEES (7)	1362	500	188	42%	0	0
VARIATION (5)/(6)	109%	34%	35%	--	208%	378%
VARIATION (5)/(7)	332 %	59%	72%	--	--	--
TOTAL ECHANTILLON	3478	686	274	63%	74	939

TABLEAU 3 : VENTES, ACHAT ET VENTES NETTES DE CEREALES (1985/86-1986/87)

ZONES SOUS-ZONES ET NIVEAUX D'EQUIPEMENT	% D'EXPLOITATIONS AVEC		VENTES/ACHATS		VENTES NETTES		
	VENTES NETTES	ACHATS NETS	VENTES (KG)	ACHATS (KG)	KG PAR EXPL.	% SURPLUS THEORR.	% PRODUCTION
CMDT SUD							
EQUIPESS	92.3	7.7	1016	77	940	25	14
SEMI-EQUIPEES	74.4	18.8	323	28	295	15	7
NON EQUIPEES	50.0	33.3	134	35	99	16	5
TOTAL	75.1	18.2	552	49	502	22	11
CMDT NORD							
EQUIPEES	75.0	18.8	226	159	67	3	1
SEMI-EQUIPEES	36.1	63.9	131	256	-125	0	-5
NON EQUIPEES	50.0	50.0	178	206	-28	0	-2
TOTAL	58.6	38.2	188	197	-9	0	0
OHV SUD							
EQUIPEES	63.6	36.4	147	75	72	--	2
SEMI-EQUIPEES	41.7	53.6	51	158	-107	0	-5
NON EQUIPEES	21.4	71.4	14	171	-157	0	-15
TOTAL	35.9	58.9	49	151	-103	0	-5
OHV NORD							
EQUIPEES	33.3	55.6	207	1261	-1055	0	-46
SEMI-EQUIPEES	10.7	89.3	106	383	-276	0	-19
NON EQUIPEES	11.8	88.2	98	566	-469	0	-52
TOTAL	15.2	82.7	119	629	-510	0	-39
TOTAL CMDT	66.7	28.3	368	124	244	13	6
TOTAL OHV	24.9	71.6	86	406	-319	0	-20
TOTAL CMDT	62.4	31.4	389	82	306	22	8
TOTAL OHV	43.5	53.7	164	348	-184	0	-6
CMDT & OHV							
EQUIPEES	77.0	19.1	509	219	290	13	5
SEMI-EQUIPEES	45.2	51.7	173	185	-11	0	-0
NON EQUIPEES	32.0	61.5	103	256	-153	0	-11
TOTAL	52.7	42.9	273	219	54	6	2

TABLEAU 4. PROPORTION DES EXPLOITATIONS EFFECTUANT DES VENTES FORCEES DE CEREALES (1985/86 - 1986/87)

SOUS-ZONES ET NIVEAUX D'EQUIPEMENT	EXPLOITATIONS AYANT EFFECTUE DES VENTES SANS SURPLUS COMMERCIALISABLE	
	POURCENTAGE DES EXPLOITATIONS TOTALES	POURCENTAGE DES VENDEURS DE CEREALES
CMDT	4	5
CMDT	13	16
OHV SUD	36	61
OHV NORD	44	75
TOTAL CMDT	8	10
TOTAL OHV	40	68
TOTAL SUD	14	19
TOTAL NORD	24	33
TOTAL EQUIPEES	12	13
SEMI-EQUIPEES	26	35
NON EQUIPEES	21	40
TOTAL	19	26

TABLEAU 5 : VENTILATION TRIMESTRIELLE DES VENTES ET ACHATS DE CEREALES (Total 1985/86 et 1986/87)

ZONES/SOUS-ZONES ET NIVEAU D'EQUIPEMENT	POURCENTAGE DU TOTAL DES VENTES/ACHATS			
	NOVEMBRE-JANVIER	FEVRIER-AVRIL	MAI JUILLET	AOUT-OCTOBRE
CMDT SUD				
TOTAL-VENTES	16.6	9.6	30.6	43.2
-ACHATS	38.8	0.5	20.9	39.8
INDICES DE PRIX	100.0	98.1	130.5	159.0
CMDT NORD				
TOTAL-VENTES	16.0	24.6	40.8	18.5
-ACHATS	28.6	14.7	37.5	19.2
INDICES DE PRIX	100.0	93.8	141.0	174.4
OHV SUD (VENTES)				
EQUIPEES	33.6	37.5	25.8	3.1
SEMI-EQUIPEES	62.1	26.5	6.1	5.3
NON EQUIPEES	79.4	20.6	0.0	0.0
TOTAL-VENTES	52.6	30.3	13.6	3.5
ACHATS	43.9	6.5	22.9	26.7
INDICES DE PRIX	100.0	103.2	154.8	185.9
OHV NORD (VENTES				
EQUIPEES	47.7	40.9	11.4	0.0
SEMI-EQUIPEES	66.9	29.4	3.7	0.0
NON EQUIPEES	66.2	33.8	0.0	0.0
TOTAL-VENTES	62.5	34.3	3.2	0.0
-ACHATS	33.1	20.4	30.8	15.7
INDICES DE PRIX	100.0	97.4	133.3	149.2

TABLEAU 6 : DISTRIBUTION DES VENDEURS DE CEREALES PAR MOTIF DE VENTE

SOUS-ZONES	POURCENTAGE DE VENDEURS PAR MOTIF DE VENTE					
	PRIX CONDI-MENTS	PAIEMENT IMPOTS & TAXES	PAIEMENT DETTES	EQUI-PEMENT	TRAVAIL SALARIE	EVENE-MENTS SOCIAUX
CMDT SUD						
Motif N° 1	76.1	12.0	12.0	0.0	0.0	0.0
Un des motifs	91.1	14.9	15.7	11.5	3.7	3.7
CMDT NORD						
Motif N° 1	84.3	0.0	4.1	7.4	0.0	4.1
Un des motifs	84.3	2.7	8.3	7.4	0.0	4.1
CHV SUD						
Motif N° 1	30.7	51.3	18.0	0.0	0.0	0.0
Un des motifs	100.0	100.0	71.6	28.4	0.0	0.0
CHV NORD						
Motif N° 1	3.4	91.6	5.0	0.0	0.0	0.0
Un des motifs	100.0	95.1	82.8	0.0	0.0	0.0

TABLEAU 7 : DONS ET STOCKS DE SECURITE DE CEREALES (1985/86-1986/87)

ZONES/SOUS-ZONES ET NIVEAUX D'EQUIPEMENT	DONS NETS				STOCKS RESIDUELS	
	Kg PAR EXPLOITATION	EN % DES VENTES		EN % DE LA PRODUCTION	EN % DU SURPLUS	MOIS DE CONSOMMATION
		BRUTS	NETTES			
CMDT SUD	221	40	43	4.8	46	17
CMDT NORD	185	99	--	4.4	87	10
OHV SUD	86	175	--	4.4	--	0
OHV NORD	42	36	--	3.2	--	0
TOTAL CMDT	203	55	81	4.6	75	13
TOTAL OHV	63	73	--	3.9	--	0
TOTAL SUD	177	46	56	4.7	64	9
TOTAL NORD	135	83	--	4.2	104	6
TOTAL ECHANTILLON						
EQUIPEES	278	55	94	4.7	74	11
SEMI-EQUIPEES	123	71	--	4.4	75	4
NON EQUIPEES	47	45	--	3.4	194	2
TOTAL	156	57	264	4.5	77	7

CONTRIBUTION DU NIGER

REPUBLIQUE DU NIGER

MINISTERE DU COMMERCE, DE L'INDUSTRIE

ET DE L'ARTISANAT

CONTRIBUTION DU NIGER A L'ATELIER NATIONAL SUR LE COMMERCE DES CEREALES AU MALI DU 18 AU 20 OCTOBRE 1988

INTRODUCTION

Notre intervention portera essentiellement sur la problématique de la commercialisation et des prix des céréales qui constitue un complément indispensable aux multiples actions menées dans nos différents pays en vue de la recherche de l'autosuffisance alimentaire.

En effet, la commercialisation joue un rôle de soutien aux activités de production. Elle permet son écoulement et par conséquent stimule les efforts de production.

Conscient de cette réalité notre pays a toujours fait une place de choix au problème de la commercialisation des produits agricoles et celui des céréales en particulier. Mais, force est de constater que le système mis en place connait plusieurs insuffisances.

Dans cet exposé, nous tenterons de rappeler la politique nationale de commercialisation des céréales d'en dégager les atouts et les faiblesses.

I. - LES MECANISMES DE LA COMMERCIALISATION DES CEREALES

La politique de commercialisation a connu une évolution significative au cours des dernières années pour s'inscrire dans un processus de libéralisation amorcée depuis 1984/85 qu'il s'agisse des produits céréaliers ou de rente.

Les monopoles naguère accordés à certains organisme ont été remis en cause. Les prix ont en grande partie été libérés. Les organismes de commercialisation ont fait l'objet de restructuration. Le rôle de l'OPVN en particulier a été redéfini. L'OPVN, naguère principal intervenant dans la commercialisation des céréales voit son activité désormais limiter la gestion d'un stock de réserve de 80 000 T. et de l'aide alimentaire.

Les modalités d'exécution de la campagne de commercialisation et des prix des céréales sont définies annuellement par Arrêté conjoint du MCI/A et du MAG/E à la lumière des discussions du Comité National des Produits Agricoles. Celui-ci se réunit chaque année au moment des récoltes et comprend les différents organismes intervenants dans la filière céréalière, (organismes producteurs, de commercialisation et de financement).

1.1. - Le système de Commercialisation des céréales mis en place

Le système de commercialisation est basé sur le principe d'une plus grande libéralisation de la commercialisation des produits céréaliers et associe outre les organismes officiels (RINI, OPVN), les coopératives et les commerçants.

C'est ainsi que :

- La commercialisation du mil-sorgho a été totalement libéralisée. Aucun texte réglementaire n'a été pris en 1986/87 et 1987/88. Pour 1988/89, un Arrêté portant organisation de la campagne de commercialisation a été pris. Les achats OPVN sont effectués en raison de 80% par appels d'offres auprès des commerçants ou des coopératives et 20% par achats directs.

- La commercialisation du riz paddy est assurée par les coopératives en raison de la nature spécifique de sa structure de production. Celles-ci cèdent leur produit au RINI qui se charge de l'usinage et de la commercialisation secondaire. L'exportation du riz paddy est formellement interdite dans le souci de consolider notre autosuffisance alimentaire.
L'importation du riz est soumise à une taxe de péréquation de 10.000 F.CFA par tonne de riz importé et un système de quota (enlèvement de 20% auprès du RINI pour toute importation). Ces actions visent à soutenir la filière rizicole en général et le Riz du Niger en particulier.

Il faut noter que pour les autres céréales (mil, sorgho, maïs), l'importation et la vente au consommateur ne font l'objet d'aucune restriction.

D'une manière générale, le système de commercialisation au Niger est composé de 2 circuits :

- Un circuit officiel comprenant les organismes officiels d'intervention (OPVN, RINI) qui achètent les produits par l'intermédiaire des coopératives ou même des commerçants privés et ,

- Un circuit parallèle qui comprend une multitude d'intervenants (commerçants privés, producteurs) opérant directement ou par plusieurs intermédiaires interposés.

L'impact des organismes dans la commercialisation est généralement limité (maximum 20% de la production nationale). Quant à l'intervention des privés elle reste peu organisée et ses flux sont peu saisissables.

1.2. - Le système de prix pratiqués

Dans le domaine des prix, les principes ci-après sont actuellement appliqués :

- non fixation des prix pour le mil/sorgho
- prix planchers pour le riz paddy

Les prix pratiqués tiennent compte des conditions de production et des contraintes d'exploitation des organismes d'intervention.

Les prix au consommateur sont libres.

Les principales raisons qui ont présidé à la libéralisation de la commercialisation et des prix sont :

- l'intervention des organismes officiels s'est avérée inefficace et dispendieuse ;

- l'insuffisance des moyens n'a pas permis de contrôler le marché ni au prix fixé d'avoir un impact suffisant sur le producteur ;

- le souci de favoriser l'intervention de tous les opérateurs économiques dans la commercialisation des céréales.

- le processus de la libéralisation des produits agricoles s'inscrit dans le cadre de la politique de libéralisation prônée par le Gouvernement depuis 1983. Elle tient compte de certains engagements souscrits par l'Etat avec les bailleurs de fonds (USAID, FMI, Banque Mondiale).

1.3. - Les différents intervenants dans le commerce des céréales

Ce sont principalement l'OPVN, le RINI, les Coopératives et les Commerçants privés.

. l'OPVN / : créé le 27 Août 1970, l'OPVN est chargé de la commercialisation officielle des produits vivriers de base et d'aider à améliorer la production de ces produits.

- d'établir des estimations annuelles des ressources et besoins alimentaires et, sur la base de ces estimations, proposer un programme de stockage d'importations et d'exportations des aliments de base et enfin contrôler sa mise en oeuvre ;

- d'établir des stocks réguliers pour stabiliser les prix à la production et à la consommation, participer à un programme multinational de stabilisation des prix et d'harmonisation des politiques céréalières, d'assurer l'équilibre inter-régional des ressources et des besoins alimentaires à l'intérieur des régions ;

- de faire toutes propositions utiles afin d'organiser et de contrôler les marchés d'aliment de base et leurs dérivés ;

- d'assurer l'élaboration et la mise en oeuvre des programmes d'aide alimentaire mis en place soit par des moyens au niveau national soit avec l'aide extérieure.

Au moment des récoltes et sur la base des résultats des travaux du Comité National des Produits Agricoles (prix, organisation ...), l'OPVN achète des stocks importants selon les campagnes et selon ses besoins.

Les achats de l'OPVN financés à partir de diverses sources de financement y compris les subventions de l'Etat et les prêts commerciaux s'effectuent pour l'essentiel auprès des coopératives, des structures villageoises de la SD, des Chefs traditionnels.

En début de campagne, l'OPVN n'avance qu'une partie des fonds nécessaires pour financer les achats. Au fur et à mesure que les fonds s'épuisent, les intervenants doivent adresser une demande au niveau du service départemental de l'OPVN pour obtenir un nouveau financement.

Les achats du mil/sorgho se font dans des centres d'achats sur les marchés coopératifs.

L'OPVN réinjecte ces stocks sur le marché notamment en période de soudure.

Mais l'OPVN n'a pas été en mesure d'assurer efficacement les missions qui lui incombaient en particulier en matière de stabilisation des prix. Son intervention s'est avérée inefficace et dispendieuse. L'insuffisance des moyens d'intervention ne lui a pas permis de contrôler le marché. En effet, les quantités drainées sont restées faibles par rapport aux excédents commercialisables.

L'OPVN n'est guère parvenu à stabiliser les prix au consommateur en raison du caractère limité des ventes. Ainsi, cette politique s'est traduite par un déficit et un endettement excessifs.

Aussi, les mesures prises pour limiter les charges financières de l'office dans le cadre de la restructuration se résument en :

- la gestion d'un stock de sécurité limité à 80.000 T. de céréales.
- la gestion du stock d'aide à vendre
- la gestion des aides gratuites
- la gestion d'un fonds de réserve.

. LE RINI / : Créé en Janvier 1967, le RINI a pour objet le traitement, la fabrication, la transformation, le conditionnement et la vente du riz.

La Société a le monopole de la commercialisation du riz paddy qu'elle usine et vend en priorité à l'OPVN puis aux commerçants privés.

Les réseaux officiels de la commercialisation du riz sont similaires à ceux du mil-sorgho = achat auprès des coopératives uniquement, et vente du riz usiné.

Le RINI dispose de trois (3) rizeries pouvant traiter près de 16.000 Tonnes de riz paddy par an. Mais, eu égard à l'évolution des tonnages traités, on constate que la société ne traite que le tiers de sa capacité de production. Ceci est dû à plusieurs raisons =

- Au niveau de la production, on dénote une insuffisance de la qualité du paddy du fait d'une part du taux d'impureté supérieur à la norme admise (près de 10% contre 5% généralement accepté) et d'autre part du non respect des calendriers culturaux. On dénote également le problème d'organisation et des moyens financiers des coopératives qui jouent un rôle prépondérant dans la production rizicole.

- Au niveau de la commercialisation primaire et de la transformation, on relèvera le manque de fonds de roulement et les difficultés d'obtention des crédits auprès du système bancaire

par le RINI, ce qui entraîne un retard pour la mise en place des fonds de commerce ; la concurrence du marché parallèle qui entraine des difficultés d'approvisionnement en paddy.

S'agissant de la transformation, les facteurs qui influent sont = la mauvaise qualité du paddy, la vétusté des machines, l'insuffisance de la capacité de transformation...

- Au niveau de la commercialisation secondaire = depuis 1984/85 le RINI est confronté à des difficultés d'écoulement de sa production qui ne représente pourtant que 10 % environ de la consommation nationale. Cette mévente résulte de l'effet conjugué de plusieurs facteurs = la concurrence du riz importé qui est très compétitif en raison de l'abondance de l'offre sur les marchés internationaux, de la baisse du cours du dollar et des conditions très favorables de cession ; la perturbation du marché par le riz provenant de l'aide internationale ; l'effet de subtitution en faveur des autres céréales ; la non maitrise des coûts de production et le manque d'agressivité commerciale du Riz du Niger.

Face à tous ces problèmes, des mesures ont été prises et concernent la réhabilitation du Riz du Niger et plusieurs mesures commerciales.

. Les COOPERATIVES = interviennent surtout dans la commercialisation primaire des produits agricoles, notamment les produits céréaliers (Riz, Mil, Sorgho) pour le compte du RINI et de l'OPVN. Pour le Riz, la commercialisation est exclusivement assurée par les coopératives, mais pour le mil-sorgho, elles sont en concurrence directe avec les commerçants. Leur pourcentage dans la commercialisation des céréales est insuffisant (34 % pour le mil, 44 % pour le sorgho en 1986) et ceci compte tenu des énormes difficultés auxquelles ces structures sont confrontées manque de dirigeants alphabétisés, insuffisance des ressources financières, problème d'ordre structurel. (Voir les problèmes détaillés au point 2.3.).

. Les Commerçants Privés = interviennent dans la commercialisation des céréales. Ils commercialisent environ près de 50% de la production commercialisable. En fait, l'absence de statistiques fiables ne permet pas de saisir les quantités drainées.

Les commerçants privés non organisés opérent dans une large mesure sur marchés parallèles, très souvent dans un climat d'incertitude et de risque, ne sachant généralement pas les modalités de leur intervention.

II. - LES PROBLEMES LIES A LA COMMERCIALISATION DES CEREALES ET LA POLITIQUE DE PRIX

2.1. - Le Caractère aléatoire de la production

La production céréalière est tributaire des facteurs défavorables et insaisissables (pluviométrie, nature des sols, ...) qui rendent le marché très fluctuant d'une période à l'autre et par conséquent peu favorable aux prévisions. Ceci rend incertaine toute politique de commercialisation à moyen et long terme.

2.2. - L'insuffisance de Financement = Le système de crédit agricole est inopérant.

En effet, l'essentiel des fonds destinés à la commercialisation officielle des céréales est obtenu auprès du système bancaire de la place, notamment de la BDRN. Cependant, ce système de financement pose un certain nombre de problèmes qui se situent au niveau du remboursement par les organismes emprunteurs et du déblocage des fonds au moment des achats. D'où les réticences de la BDRN et des autres banques dans le financement des campagnes de commercialisation.

En outre, les difficultés de la CNCA ne lui ont pas permis d'intervenir efficacement dans le financement du crédit agricole jusqu'à sa liquidation en 1988.

2.3. - Les contraintes liées au mouvement Coopératif

Les coopératives qui devraient jouer un rôle essentiel dans la commercialisation des céréales ont plusieurs difficultés surtout financière qui limitent leurs interventions :

- L'absence de fonds de roulement permettant le développement des activités économiques rentables ;

- Le manque de crédit agricole dont la suspension a des effets néfastes sur le financement du monde rural ;

- La prédominance des rapports sociaux sur les rapports économiques ;

- Le manque de capital social, gage de l'adhésion des membres à leur coopérative ;

- L'absence de fonds de roulement permettant le développement des activités économiques rentables ;

- L'absence de formation ;

- Le manque de statut et de règlement intérieur qui ne favorise pas le fonctionnement normal de ces institutions,

- L'insuffisance des moyens de fonctionnement humains et matériels.

2.4. - Le manque de moyens de stockage adéquats

Les moyens de stockage existant restent généralement très traditionnels et limités à l'échelle familiale. Ils ne peuvent permettre de conserver une grande quantité de produits.
En raison de toutes ces insuffisances, le mode de stockage existant n'est pas de nature à assurer une régulation efficace du marché des céréales.

2.5. - Les insuffisances relatives au prix

Le prix plancher au producteur est aujourd'hui l'instrument principal de la commercialisation. Il est fixé officiellement et est difficile à faire respecter.

Les prix fixés sont généralement élevés et se traduisent par une aggravation de la situation financière des organismes ceci sans qu'on puisse s'assurer que le producteur en bénéficie réellement des retombées.

Les prix au consommateur sont des prix plafonds d'objectif c'est à dire des prix d'intervention des organismes officiels afin de stabiliser les prix sur le marché parallèle. Ces prix ne sont qu'une conséquence des prix au producteur, ils sont donc guidés par le revenu des consommateurs et les frais d'intervention des organismes intéressés.

Ces prix sont libres compte tenu des coûts très élevés pour les organismes et au caractère inopérant aussi bien en période d'abondance que de pénurie.

2.6. - L'absence de statistiques fiables sur les prix et les quantités commercialisées par les différents intervenants notamment les commerçants privés, ne permet pas de disposer de toutes informations nécessaires à la prise de décision.

2.7. - L'absence d'une action d'information et de sensibilisation suffisante du producteur et des commerçants sur la politique mise en place.

2.8. - La concurrence des produits importés (Riz)

2.9. - Les contraintes d'exploitation des organismes rendent leur intervention peu efficace.

III. - PROPOSITIONS D'AMELIORATION DU SYSTEME DE COMMERCIALISATION ET DES PRIX

3.1. - Domaine de la Commercialisation

L'Etat s'est attaché à améliorer la commercialisation des céréales qui conditionne le développement de la production. Pour ce faire, les mesures envisagées tiendront compte des différents goulots d'étranglement. Ainsi, l'accent sera mis sur :

- L'organisation des marchés de façon à assurer une intervention conjointe et plus efficace des organismes de commercialisation (organismes officiels, coopératives, commerçants) ;

- L'organisation et la sensibilisation des commerçants privés en vue d'une intervention plus efficace. A cet égard, il sera identifié un groupe de commerçants aptes à accomplir cette tâche avec lesquels des réflexions seront menées pour voir les appuis nécessaires à apporter de part et d'autre (financement, recherche de débouchés) ;

- L'amélioration des moyens de financement de la campagne par la mise en place d'un système de crédit agricole approprié et en faisant intervenir un plus grand nombre de banques dans le financement de la campagne de commercialisation des céréales.

- La protection du RINI à travers le contrôle des importations. A ce sujet, les mesures prises concernent l'institution de la taxe de péréquation à 10.000 F.CFA par tonne de riz importé et du système de quota (c'est à dire un enlèvement proportionnel auprès du RINI de 20 % de la quantité à importer pour le marché national et 5% pour le transit). Ces mesures ont favorisé l'écoulement de la production nationale du Riz.

- Pour les dons (riz), étant donné leur caractère concurrentiel, ils doivent être cédés au coût d'importation aux importateurs qui seront tenus de procéder à l'enlèvement proportionnel.

- L'amélioration de la qualité du riz paddy par des actions de sensibilisation et de formation des producteurs par les structures d'encadrement ; le RINI de son côté doit mettre en place un système de commercialisation plus efficace.

3.2. - Dans le domaine des prix

La politique des prix ne sera pas systématiquement libérale. Elle devra tenir compte des conditions de production et de commercialisation des céréales (situation de l'organisme d'intervention en l'occurence le RINI et des contraintes des marchés extérieurs).

Sur la base de ces considérations, il est préconisé :

- La libéralisation des prix du mil-sorgho. Cette solution semble être celle qui s'accorde le mieux avec la réalité du moment.

En effet, la fixation des prix autoritaires au producteur n'ayant guère d'effets que sur les quantités contrôlées par l'OPVN qui demeurent somme toute peu importantes par rapport aux excédents commercialisables. Ceci d'autant plus que l'intervention de l'Office, sera désormais limitée à la gestion d'un stock de sécurité de 80.000 tonnes par an.

- La fixation d'un prix minimum au producteur pour le riz, ceci afin de permettre aux exploitants de faire face aux charges de production.

Niamey, le 14/10/1988