

IRAM

Fonds documentaire numérisé

Auteur : TRAORE, Bakary., SPINAT, Jean-Bernard

Titre : « Le nouveau visage des organisations rurales : une évolution spectaculaire pour un rôle encore limité », in Bonneval, P, *L'office du Niger, grenier à riz du Mali*, pp. 190-195

Editeur : Cirad-Karthala, Paris

Date : 2002



Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement
49, rue de la Glacière • 75013 Paris • France
Tél. : 33 1 44 08 67 67 • Fax : 33 1 43 31 66 31
iram@iram-fr.org • www.iram-fr.org

Le nouveau visage des organisations rurales



Une évolution spectaculaire pour un rôle encore limité

Bakary Traoré
Jean-Bernard Spinat
pcps@afribone.net.ml

Action collective
Les succès de l'action collective à l'Office du Niger sont visibles dans la production, la commercialisation et le crédit. Elargir le rôle des organisations paysannes à la gestion de l'eau et de la terre implique de nouveaux rapports avec l'Etat et avec la loi.

La volonté d'organiser les paysans a existé dès la création de l'Office du Niger. Le système d'encadrement était coercitif : travaux forcés pour la construction du barrage, recrutement des colons issus de différentes ethnies du Mali et du Burkina. Les premières associations agricoles indigènes (version adaptée des Sociétés indigènes de prévoyance) ont été créées en 1932 ; les Sociétés mutuelles de production rurale et les associations coopératives agricoles ont suivi dans les années 50 et 60, puis les unités coopératives après l'Indépendance. Au début des années 60, une collectivisation de l'exploitation des terres a été tentée. Ces différents dispositifs, imposés de l'extérieur aux colons, n'ont pas débouché sur des dynamiques d'organisation interne solides et pérennes.

Des formes d'organisation autonomes ont pourtant existé à cette période. Dès 1954, le Syndicat des colons et agriculteurs de l'Office du Niger (Scaon) a vu le jour en réaction à l'obligation faite à tous les colons d'adhérer aux Associations agricoles indigènes. L'ancrage politique très marqué de l'Union soudanaise-rassemblement démocratique africain a été à la fois un facteur de réussite pour l'organisation et un facteur d'échec en liant trop les revendications spécifiques des paysans aux positions politiques de la lutte pour l'Indépendance. Ces revendications « corporatistes » avaient déjà une résonance de modernité : statut foncier des terres avec octroi d'un titre de propriété, liberté d'exploitation et de commercialisation, amélioration des prix d'achat au producteur, baisse de la redevance, élection démocratique de représentants...

Plus tard, au cours des années 80, 140 villages dans la zone de l'Office du Niger se sont constitués en associations villageoises, considérées comme des structures précoopératives dont l'aboutissement est le ton villageois. Contrairement

aux associations villageoises, les tons disposaient d'un statut et d'un récépissé, ce qui leur conférait une reconnaissance juridique. La création des associations villageoises a été décidée par l'Office de manière technocratique. La majorité, 86 % d'entre elles, ont été créées durant les trois premières années d'application des textes, entre 1984 et 1986, en s'inspirant de celles mises en place quelques années plus tôt dans la zone cotonnière du sud du Mali.

Les associations villageoises et les tons villageois ont été appelés à prendre en charge les fonctions marchandes jadis assumées par l'Office : battage mécanique, commercialisation, approvisionnement, crédit, etc. Tous les groupements ont été dotés de batteuses par la coopération néerlandaise. Ces activités devaient générer des ressources destinées aux investissements collectifs dans les villages — construction de magasin, de centre d'alphabétisation ou de santé — et à l'autopromotion villageoise.

Le mode directif de mise en place des associations et des tons villageois, ainsi que le manque de formation et d'expérience des responsables ont eu pour conséquence des difficultés de gestion et d'organisation. Ainsi, malgré le succès des réhabilitations et les revenus importants du battage, la quasi-totalité des associations villageoises de l'Office se trouvait, dans les années 90, dans une situation socio-économique catastrophique, marquée par des crises sociales internes et externes, des malversations dans la gestion et un endettement excessif. Face à l'importance des impayés et à l'incapacité des organisations paysannes à les rembourser, les institutions financières, notamment la Banque nationale de développement agricole (Bnda), ont cessé d'octroyer de nouveaux crédits aux associations villageoises.

Le changement politique issu du mouvement démocratique de mars 1991 a fait émerger de nouvelles formes d'organisation. Des centaines de groupements divers et de groupements d'intérêt économique (Gie) ont été créés. Les groupements d'hommes ont été créés pour garantir l'accès aux intrants lorsque les institutions financières avaient bloqué l'accès au crédit pour les associations villageoises en raison d'impayés importants. Les groupements de femmes et de jeunes ont été structurés plutôt autour de prestations de service, principalement le repiquage pour les femmes.

L'expansion des réseaux de caisses d'épargne a permis de clarifier certaines situations financières. Ces institutions de proximité impliquaient fortement les responsables paysans. Dans le cadre de la restructuration, de nouvelles formes d'organisation paritaires de concertation entre les producteurs et l'Office du Niger ont été introduites. Elles concernaient l'entretien du réseau et les questions foncières. Enfin, le mouvement syndical (Sexagon et Synadec) s'est réorganisé. L'absence de reconnaissance institutionnelle par l'Office ne facilitait pas l'ancrage et le positionnement de ces syndicats, d'autant que la politique nationale a toujours eu un poids important, signe de l'enjeu que constitue l'Office pour le pays.

Une enquête récente a permis d'évaluer 513 organisations paysannes dans 162 villages. Ces organisations ont été classées en six catégories : associations villageoises (Av), tons villageois (Tv), commissions — structures de gestion de

Un libéralisme peu structuré
a remplacé l'encadrement
« militariste »

Les organisations paysannes
pèsent encore peu
sur les grandes décisions

crise mises en place à la suite de la défaillance d'associations villageoises dissoutes —, groupements d'hommes ou de femmes et simples associations de jeunes ou de femmes regroupées sous l'appellation « autres ». Les groupements d'intérêt économique d'hommes et de femmes forment le groupe le plus important et représentent 46 % des organisations. Les associations villageoises, les tons villageois et les commissions en représentent 30 %, les autres organisations 24 %.

Les associations villageoises, les tons villageois et les commissions annoncent comme objectif principal l'obtention de crédits pour approvisionner leurs membres en intrants agricoles. Les principales activités des Gie d'hommes sont l'approvisionnement en engrais, le battage et la commercialisation. Ce sont les mêmes que celles des associations villageoises et des tons. Cela n'est pas surprenant puisque les Gie se sont substitués aux associations villageoises. Cependant, sur le terrain, l'activité de la plupart de ces groupements semble

limitée. Les revenus du battage sont la principale source de financement de toutes les organisations à l'exception des Gie de femmes. La Fédération des caisses rurales mutuelles du delta (Fcrmd) et les Caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées (Cveca) sont les principales sources de crédit. La Bnda et le réseau Nyèssiguïso occupent des parts négligeables. La plupart des groupements et des associations (330 organisations, 91 % du total) ont un système de financement. Ce groupe comprend 90 % des Gie d'hommes, 92 % des Gie de femmes et 91 % des associations.

L'efficacité des organisations paysannes est variable. Les principales prestations — repiquage, battage, approvisionnement en intrants et commercialisation — semblent garanties dans une majorité d'entre elles. La part de riz ou de paddy commercialisée par les associations et les groupements, jusqu'à 30 % de la production dans certains villages, provient des produits du battage, notamment par le prélèvement en nature sur la quantité battue. L'approvisionnement en intrants relève des exploitations, mais le financement personnalisé obtenu auprès des caisses d'épargne et de crédit nécessite toujours la garantie d'une organisation collective. La commercialisation reste fortement atomisée. L'absence d'organisation collective se fait au détriment des exploitations les plus fragiles, car elles doivent vendre l'essentiel de leur production au cours le plus bas au moment des récoltes. Seuls les exploitants les plus aisés possèdent une capacité de stockage et de spéculation qui leur permet d'attendre des prix plus élevés dans l'année.

Enfin, les prestations restent très centrées sur les activités rizicoles. Par exemple, l'élevage bovin, qui s'est considérablement développé dans la dernière décennie, n'est que faiblement organisé. Certes, une coopérative d'éleveurs existe à Niono et la laiterie Danaya structure la filière du lait. Mais face aux enjeux multiples de l'élevage, on ne peut que constater un manque important de représentation et d'organisation des éleveurs, qui sont aussi le plus souvent agriculteurs.

Pour répondre correctement aux besoins, la qualité de la gestion et de la gouvernance est déterminante. Celle-ci a été améliorée par l'intervention des centres de prestations de services Faranfasi so, qui ont contribué par la formation et la rigueur de leur gestion à une certaine professionnalisation du milieu rural. Le premier centre a été créé fin 1995. Les cinq centres existants touchent plus de la moitié des



L'école du Sahel

Les rendements en riziculture dans les zones aménagées de l'Office du Niger, à Niono, ont beaucoup augmenté. Les échanges commerciaux en élevage et produits maraîchers ont gagné de l'importance. La ville de Niono est devenue un pôle économique attractif, qui a augmenté en superficie et en population. Les deux écoles, publique et catholique, de la ville étaient devenues insuffisantes pour accueillir tous les enfants en âge de scolarisation. De plus, elles étaient trop éloignées pour les enfants vivant dans la cité de la station de recherche agronomique de l'Institut d'économie rurale de Niono et dans les villages limitrophes.

Les travailleurs de la station ont demandé la création d'une école à proximité. Leur mobilisation a permis en 1996 de construire l'école du Sahel, localisée au nord de la ville de Niono sur les terrains même de la station.

L'école du Sahel a ouvert ses portes le 14 octobre 1996, avec d'abord trois classes (1^{re}, 2^e et 3^e année). Depuis, elle a gagné de l'importance et comprend actuellement neuf classes. L'effectif des élèves est passé de 117 en 1996 à 508 en 2001 (207 filles, 301 garçons). L'école compte six enseignants, et sa directrice est une femme. Les trois classes suivantes ne sont pas encore ouvertes par manque de professeurs de français, de biologie, d'anglais, de mathématiques et de physique-chimie.

Les trois premières classes ont été construites pour un coût total de 14,772 millions de francs Cfa (22 500 euros), financés à 90 % par le Fonds d'appui à l'enseignement fondamental et à 10 % par une contribution de la population. Les six autres classes ont été construites après de nombreuses démarches de l'association des parents d'élèves, grâce à des contributions de l'association villageoise de Nango, des parents d'élèves, de la fondation néerlandaise Pecunia gracia et d'expatriés néerlandais et français. La maison du gardien de l'école a été construite grâce à l'investissement humain des villageois. Le coût total des neuf classes, du bureau, d'un magasin et des latrines s'est élevé à 39,835 millions de francs Cfa (60 730 euros).

Amadou Diadié Cissé
amadou.cisse@ier.ml

villages de la zone — 130 organisations paysannes adhérentes en août 2001 — et apportent des services divers : mise en place de systèmes de comptabilité et de gestion pour les organisations paysannes, conseils organisationnels et juridiques. Les adhérents cotisent à ces centres afin de prendre en charge, partiellement, le coût des prestations. Depuis 1999, les centres développent le conseil en direction des exploitants. Ce type de conseil pourrait rapidement prendre de l'importance, mais les possibilités de financement par les producteurs restent limitées, car ces fonctions relèvent en partie du service public.

Les fonctions liées à la gestion des périmètres — l'eau et la terre — sont moins bien assumées. Les comités paritaires de gestion et de concertation ont été une première reconnaissance du statut de partenaire. Mais leur fonctionnement reste difficile. Du barrage de Markala jusqu'à la parcelle, la régulation du réseau hydraulique exige différents niveaux d'organisation. Une bonne gestion de l'eau

dépend du fonctionnement des différentes instances de concertation entre techniciens et exploitants et de leur articulation, pour transmettre clairement les messages de la direction de l'Office du Niger et faire remonter les informations. Ainsi, les 189 comités de partiteurs, maillons de base de ce dispositif, doivent devenir plus fonctionnels. Les comités paritaires de gestion des terres éprouvent de grandes difficultés à dépasser le stade du pur formalisme. D'abord parce que l'Office du Niger a du mal à accepter un partage du pouvoir dans ce domaine crucial. Ensuite parce que les représentants paysans manquent de préparation et de formation. Le renouvellement des représentants a permis de changer le profil de ces délégués, souvent des « notables » peu alphabétisés, au profit de plus jeunes, mieux formés.

Les relations avec les communes, en voie d'installation, ne semblent pas difficiles. Les conseillers communaux sont des leaders d'opinion également dirigeants des organisations paysannes. Ces dernières devraient normalement devenir le bras économique des projets territoriaux en cours d'élaboration. Cependant, l'installation des communes est encore trop récente pour évaluer leur rôle exact — et leurs droits —, par exemple dans la gestion du foncier.

Enfin, on a pu constater, lors de la discussion des propositions de schéma d'aménagement directeur, que les organisations de producteurs pèsent encore peu sur les grandes décisions qui orientent l'avenir de l'Office. Trois thèmes sont actuellement débattus : l'extension ou la réhabilitation des périmètres, les choix du Programme national d'investissement rural, qui prône une agriculture entrepreneuriale, la politique foncière. Ce sont en fait trois entrées d'un même problème, celui de l'accès à la terre pour garantir aux agricultures familiales les superficies nécessaires à leur maintien et leur développement.

L'évolution du mouvement des organisations paysannes depuis 1984 est spectaculaire, si l'on se rappelle la dépendance vis-à-vis de la police économique, encore en vigueur à cette date ! Elle a déclenché l'augmentation de la productivité agricole, la diversification et la reconnaissance du partenariat. Mais les organisations

L'amélioration du cadre institutionnel doit accompagner l'évolution des organisations paysannes

se limitent encore trop à des tâches d'exécution et de mise en œuvre. Elles doivent se consolider pour engager effectivement le monde paysan dans la définition des orientations de politique agraire pour un développement durable et dans la gestion de ce développement. L'Office du Niger a un rôle essentiel de facilitateur et d'accompagnateur des changements en cours. Il doit accepter d'être un acteur parmi d'autres, centré sur la gestion de l'eau, l'entretien des infrastructures et la gestion du foncier. L'Office doit aider les organisations paysannes à assurer leurs fonctions de gestion, en premier lieu grâce à la formation. En effet, le niveau d'alphabétisation est encore très faible et pose des problèmes concrets pour maîtriser la gestion et renouveler les responsables. Les leaders doivent aussi être formés à l'organisation, à la négociation et à la gestion.

Mais ces efforts seront vains si, en parallèle, aucune attention particulière n'est portée à l'amélioration du cadre institutionnel. Il est nécessaire que les syndicats et les autres acteurs soient reconnus et que les cadres de concertation soient adaptés. Mais il s'agit aussi, plus largement, d'adapter ou d'appliquer la

législation et le cadre juridique. Ces questions sont celles des enjeux politiques globaux du Mali. Ne met-on pas en avant le renforcement des organisations rurales comme condition préalable à l'exercice de la démocratie ?

Pour en savoir plus

Magasa A., 1999 (2^e édition). Papa-Commandant a jeté un grand filet devant nous. Ségou, Mali, Fondation Yereddou, 171 p.

Coulibaly C., 1997. Politiques agricoles et stratégies paysannes au Mali. 1910-1985, le règne des mythes à l'Office du Niger. Editions Le cauri d'or, Bamako, Mali. 196 p.