

UNIVERSITE DE MONTREAL

POLITIQUE CEREALIERE ET CULTURES IRRIGUEES  
DANS LE CONTEXTE SAHELIEN:  
ESSAI D'ANALYSE CRITIQUE A PARTIR DU CAS  
DE L'OFFICE DU NIGER AU MALI

PAR

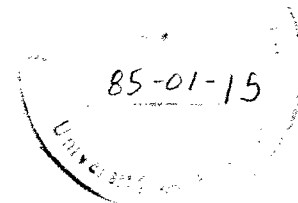
ETIENNE LAMY

DEPARTEMENT DES SCIENCES ECONOMIQUES

FACULTE DES ARTS ET DES SCIENCES

MEMOIRE PRESENTE A LA FACULTE DES ETUDES SUPERIEURES  
EN VUE DE L'OBTENTION DU GRADE DE  
MAITRE ES SCIENCES (M. Sc.)

OCTOBRE 1984



- SOMMAIRE -

Le Mali, pays jadis exportateur de produits céréaliers, fait face aujourd'hui, depuis près de quinze ans maintenant, à une situation de pénurie alimentaire à peu près chronique. Trop facilement associée à la "sécheresse", la crise alimentaire qu'il traverse apparaît maintenant de plus en plus comme un problème de nature structurelle, indissociable de l'évolution politique de ce pays marqué par l'émergence puis la prépondérance d'une bourgeoisie bureaucratique urbaine, ceci dans un contexte de crise permanente. L'hypothèse générale à la base de cette recherche est que l'étude du problème céréalier gagnerait à être appréhendée dans un cadre d'analyse globale, comme partie intégrante du processus politico-bureaucratique évoqué plus haut, et dont la politique céréalière serait un des instruments. En nous appuyant sur l'étude détaillée d'un cas, nous avons tenté de montrer quelles étaient les relations entre ce processus général, et ladite politique céréalière (encadrement technique coercitif de la production, et contrôle rigide de la commercialisation), et quels étaient, concrètement, les impacts, les contradictions et ajustements résultant de l'application rigoureuse de ce genre de politique. Après avoir dressé un bilan objectifs/résultats de l'action gouvernementale en matière de céréales, qui en aura montré l'échec sans équivoque, l'étude détaillée du cas de l'Office du Niger aura permis de montrer comment cette politique, fondée sur la coercition, aura favorisé l'appauvrissement des

producteurs paysans. Et, ceux-ci n'arrivant pas à satisfaire leurs besoins de base, on assiste à leur démobilisation face à la riziculture encadrée et le développement d'activités hors-casiers, condition de leur survie mais préjudiciable au fonctionnement de l'Opération de culture irriguée, entraînant ainsi un blocage de la croissance du surplus agricole maîtrisé par l'Etat.

Ce blocage aura, au niveau de l'Opération, rendu économiquement impossible une couverture minimale des charges récurrentes, mettant ainsi en cause la reproduction des infrastructures d'irrigation. Enfin, au niveau de l'Etat, l'incapacité à maîtriser le surplus agraire et à en assurer la croissance aura rendu nécessaire un recours toujours accru aux transferts extérieurs, financiers et alimentaires, pour assurer la reproduction du secteur bureaucratique urbain improductif.

## REMERCIEMENTS

Ce travail, si modeste soit-il, n'aurait pu voir le jour sans le concours et la compréhension de certaines personnes que je tiens ici à remercier.

M. Pavel Turcan d'abord, pour avoir accepté avec autant de patience et de compréhension de suivre ce laborieux processus de maturation. Je tiens également à remercier M. André Martens sans qui ce travail n'aurait jamais pu être engagé. De même me faut-il remercier ici tout spécialement mes amis maliens dont M. Cyriaque Dena et famille, et les paysans des villages de Tissana et Touméla pour leur hospitalité sans bornes. Enfin, je remercie également Marie-Claude Leboeuf pour sa compréhension et Sylvie Cassiani pour avoir si efficacement mis en forme cette version finale.

## TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE ...	
INTRODUCTION.....	1
PARTIE I - Esquisse d'un bilan de la politique céréalière malienne (précédée d'une présentation du sec- teur agricole).....	
6	
1. Présentation du secteur agricole et bilan de la politique céréalière.....	7
1.1 Données préliminaires.....	7
1.1.1 Le milieu physique et humain.....	7
1.1.2 Caractéristiques générales du secteur agricole....	12
1.1.3 Le secteur agricole dans l'économie malienne.....	19
1.2 Le cadre d'intervention de l'Etat dans le sec- teur agricole.....	22
1.2.1 Le crédit agricole et la SCAER.....	25
1.2.2 L'encadrement villageois et les opérations de développement rural.....	29
1.2.3 L'OPAM et la commercialisation des récoltes.....	39
1.3 Esquisse d'un bilan de la politique céréalière malienne.....	46
1.3.1 L'auto-suffisance alimentaire: des résultats très mitigés.....	49
1.3.2 L'intensification des cultures et la sécurité alimentaire: l'option riziculture irriguée.....	52
1.3.3 La maîtrise du marché céréalière, l'approvi- sionnement des zones déficitaires et des popu- lations pauvres.....	63
1.3.4 Revenus ruraux, satisfaction des besoins de base et participation au développement des po- pulations paysannes.....	68
PARTIE II - Analyse critique de la politique céréalière malienne.....	
76	
2. Pour une analyse critique des politiques céréa- lières: problématique, hypothèse et méthodo- logie.....	77
2.1 Des explications insuffisantes.....	78
2.2 Positions du problème.....	83
2.2.1 Cadre conceptuel et hypothèse.....	86
2.2.2 Méthodologie.....	92
2.2.3 Le stage d'étude et l'enquête de terrain.....	94
3. Analyse critique de la politique céréalière malienne à partir du cas de l'Office du Niger.....	99
3.1 Processus bureaucratique et politique de mo- dernisation extravertie: une relation organique.....	99

3.1.1	Le cadre socio-politique de l'indépendance.....	99
3.1.2	Le socialisme malien et l'amorce du processus bureaucratique.....	100
3.1.3	Les militaires ou l'exercice de la continuité.....	111
3.1.4	En résumé.....	119
3.2	Etude critique du cas de l'Office du Niger au Mali.....	120
3.2.1	L'Office du Niger, en bref.....	123
3.2.2	Problématique des rapports paysans/Office du Niger.....	142
3.2.2.1	Principes généraux d'organisation de colonat de l'Office du Niger.....	142
3.2.2.2	"Quasi-salariat" et "quasi-salaire".....	150
3.2.3	La condition économique paysanne: comptes d'exploitation riz et structure générale des revenus.....	154
3.2.4	Le problème de la reproduction domestique et de l'opération: l'épuisement de la base.....	171
3.3	La "dépendance externe" comme condition de maintien du système.....	184
	CONCLUSION.....	192
	Notes explicatives.....	195
	Annexes 1 à 17 (non listées)	
	Bibliographie.....	222

TIMBA BI MAGWAN

BALA YE

Proverbe Bambara

(L'oryctérope, mammifère au museau plat, appelé aussi "le cochon de terre", creuse des trous pour dénicher des fourmis et des termites; le porc-épic qui ne peut pas faire ce travail le déloge des trous et s'y installe).

In Mali, le paysan et l'Etat, p. 5

## INTRODUCTION

Il est aujourd'hui un lieu commun que de parler de crise. Crise économique, crise sociale, crise culturelle, politique, la crise ou l'état de crise serait multi-dimensionnel et de surcroît mondial.

Pour l'Afrique sub-saharienne en général et l'Afrique sahélienne en particulier, il ne fait plus aucun doute aujourd'hui que, parallèlement à la "crise économique" (résultant à la fois de problèmes internes et externes) on fait face à une "crise alimentaire" extrêmement grave, du reste indissociable de la première, et caractérisée par un affaissement sans précédent de la production alimentaire per capita (Eicher, 1982). De surcroît, faut-il souligner que les répercussions de cette crise alimentaire sont inégalement réparties au sein de la formation sociale, frappant plus gravement - et ce tout "naturellement" - les populations paysannes pauvres (surtout dans les régions excentriques) et le prolétariat urbain. Dans ces deux derniers cas, les niveaux de pauvreté parfois extrêmes se traduisent notamment par l'existence de problèmes de malnutrition grave.

Plusieurs motifs sont couramment avancés pour expliquer cette crise particulière dont un au premier chef: la "sécheresse". Fatalité ou punition des Dieux, la sécheresse politiquement déresponsabilisante, tient encore aujourd'hui lieu d'explication privilégiée au niveau des gouvernements africains, on parle maintenant de la nouvelle sécheresse des années '80. Toutefois, face à ce type de réductionnisme vul-



gaire, plusieurs analyses indépendantes, complémentaires et/ou concurrentes, se sont développées dans le courant des années '70 pour montrer que le problème alimentaire n'était pas tant d'ordre conjoncturel que "structurel", ce que confirme aujourd'hui la triste répétition des événements du début des années '70. Ces analyses renvoient plus directement à la critique des stratégies de développement poursuivies et plus fondamentalement du caractère "sous-développant" du type de gestion pratiquée par les Etats néo-coloniaux africains, largement appuyés dans leur démarche par l'aide technique et financière internationale (Griffon et Jacquemot, 1983, Comité d'informations-Sahel, 1975 et/ou (dans une optique quelque peu différente) Eicher, 1982).

Faut-il rappeler ici que l'Afrique a, dans les années '70, remplacé l'Asie comme principal bénéficiaire de l'aide alimentaire internationale et que le recours à celle-ci n'a cessé de s'accroître depuis. Nous faut-il souligner également que la dégradation de la situation observée dans les années '70 toujours s'est faite parallèlement à un accroissement sans précédent de l'aide à la "modernisation" de l'agriculture (voir Berg, 1981: chap. 5) confirmant en cela l'inadéquation des "stratégies de développement" et, du point de vue analytique, la nécessité d'une analyse critique globale des processus en cours.

S'inscrivant directement dans cette perspective critique, notre recherche a pour objet l'analyse critique des "politiques céréalieres", c'est-à-dire de ce que nous appelle-

rons les stratégies de "modernisation extravertie" poursuivies à quelques différences près par les pays sahéliens dans les années 70-80. L'analyse proposée s'inspire du modèle dit d'économie politique ("Political Economy Model", selon l'expression de Eicher) qui a surtout été utilisé dans le passé au niveau du secteur agricole, pour l'analyse de l'impact du développement des cultures d'exportation sur la structuration sociale du monde rural. Nous proposons plus précisément de replacer l'étude de la politique céréalière dans son contexte social global et plus spécifiquement dans sa relation au processus de développement/reproduction de la bourgeoisie étatique/bureaucratique dépendante, qui caractérise de nombreux pays africains. Toutefois, contrairement aux thèses mises de l'avant par le courant dit "dépendantiste" - auquel on associe les noms de A.G. Franck ou Samir Amin -, notre analyse se situe davantage au niveau de l'étude des mécanismes et des contradictions internes à la formation sociale.

Pour ce faire, nous nous appuyerons sur l'étude du cas de la République du Mali qui, selon certains auteurs, représenterait en quelque sorte "l'archétype d'une économie sous-développée africaine" (Jacquemot et al., 1981). Malgré de très nombreux investissements pour le développement de la riziculture irriguée moderne, lesquels devaient conduire à l'auto-suffisance alimentaire pour les années '80, le Mali connaît aujourd'hui des déficits céréaliers chroniques et profonds qui se sont développés à la faveur d'une conjoncture écologique

certes défavorable, mais largement appuyée par des politiques gouvernementales extrêmement préjudiciables à la paysannerie. Pour étayer notre critique de cette politique céréalière, nous procéderons à l'analyse détaillée d'un cas d'une grande opération de développement de type agro-industriel portant donc tous les caractères du "modernisme": L'Office du Niger (ON). La justification de ce choix s'explique essentiellement par le fait que l'ON se présente non pas tant comme un cas typique que comme un cas extrême où apparaissent avec le plus de clarté les tendances et contradictions de la politique de modernisation extravertie poursuivie systématiquement par l'Etat malien depuis l'indépendance (malgré un changement de gouvernement). Précisons ici que notre contribution, si petite soit-elle, se situe non pas tant dans l'étude des éléments distinctifs ici considérés (la politique céréalière de l'ON) que dans la combinaison de ces éléments dans le cadre d'une analyse critique s'appuyant sur l'analyse détaillée du cas étudié.

L'étude s'organise en deux parties et en quatre chapitres. Dans un premier temps, nous présentons le secteur agricole et les principaux éléments de la politique céréalière de laquelle nous établirons un bilan objectifs/résultats. Il s'agit donc ici d'une introduction factuelle au problème agricole/céréalière malien. Vient ensuite, sur la base de ce constat, la deuxième partie: analyse critique. Dans le deuxième chapitre, nous précisons la problématique et présentons une hypothèse explicative et la méthodologie utilisée. Le troi-

sième chapitre portant sur l'analyse critique proprement dite se subdivisera en trois parties d'inégales longueurs et comportera principalement la section analyse du cas de l'ON. Le quatrième et dernier chapitre présente enfin les principales conclusions de l'étude.

PARTIE I

Esquisse de bilan  
de la politique céréalière

(précédée d'une présentation  
du secteur agricole  
et du cadre d'intervention de l'Etat)

# 1. PRESENTATION DU SECTEUR AGRICOLE ET BILAN DE LA POLITIQUE CERELIERE

## 1.1 Données préliminaires

### 1.1.1 Le milieu physique et humain

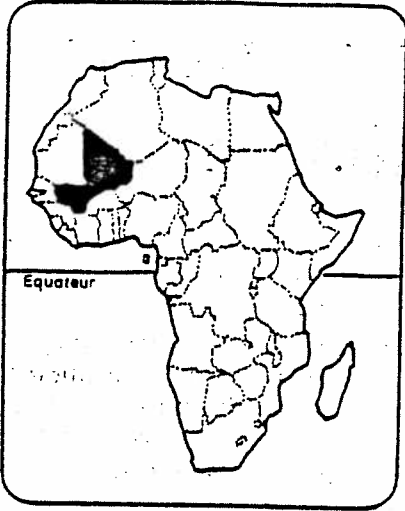
#### (i) Généralités

Le territoire actuel de la république du Mali couvre une superficie totale de 1 204 000 km carrés, ce qui en fait l'un des plus grands Etats de l'Afrique de l'Ouest. Précisons toutefois que cette vaste étendue recoupe près de 60% de désert saharien non habitable, dont les ressources sont toujours mal connues et jusqu'à ce jour peu exploitées.

La carte ci-jointe donne un aperçu d'ensemble de la situation géographique du pays. Le Mali s'y présente comme un pays enclavé, dont les seules voies d'accès à la mer sont actuellement le port de Dakar (Sénégal), accessible par chemin de fer, et le port d'Abidjan (Côte d'Ivoire), accessible par route. La situation frontalière qui résulte de cet enclavement - ses frontières voisinant celles de sept autres Etats (1) - favorise le commerce intra-régional déjà séculaire dans lequel excellent les commerçants privés maliens (et que favorisent des politiques économiques "irréalistes"). Par contre cette situation d'enclavement du Mali n'est également pas sans effets sur les coûts d'importation et d'exportation. Ainsi fut-il établi pour l'année 1979 que les coûts de transport comptaient pour 33,3% du coût total d'importation. (Gouvernement malien - CILSS - Club du Sahel, 1982).

La vie des Maliens est encore aujourd'hui fortement

# MALI



0 Km 250 500



- Routes ou pistes principales  
Main roads or dirt roads
- Ch. de fer  
Railway
- Limite de région  
Regional boundary
- Aéroport International  
International airport

Source: Marchés tropicaux et méditerranéens, spécial Mali (1980), p.3508

conditionnée par le cycle annuel des pluies et des crues du fleuve Niger, artère principale du réseau hydrographique malien (voir carte A.1)<sup>\*</sup>. Les déficits pluviométriques marqués récents, comme ceux de la dernière décennie, ne l'auront que trop bien montré. A l'exception de la zone de l'Office du Niger, où les conditions hydro-agricoles sont particulières, l'agriculture malienne dépend toujours aujourd'hui, à des degrés divers, de la générosité des pluies.

L'année climatique peut être divisée en deux grandes saisons, d'abord la saison des pluies, qui s'étend de mai-juin à septembre, puis la saison sèche, qui elle-même se scinde en deux demi-saisons, l'une dite froide ("l'hiver") couvrant les mois d'octobre à février, l'autre dite chaude - pendant laquelle souffle le vent sec d'harmattan - couvrant les mois de mars à mai. La température y est bien sûr très variable selon la saison et la région considérées, avec des limites moyennes de 17° à 42° respectivement.

Le cycle agricole des cultures céréalières débute à proprement parler en mai-juin et se termine en décembre-janvier avec les récoltes, selon le type de culture considéré. Dans la région du delta, le décalage temporel, bien que léger, entre les cultures de mil et de riz permet des échanges de main-d'oeuvre nécessaires entre les deux zones. (Gallais, J. 1968).

Les pluies qui combinées aux crues sont un élément déterminant de la production agricole sont évidemment variables

\*) Un "A" renvoie à l'une ou l'autre des annexes en fin de texte



d'une année à l'autre. Mais on peut toutefois établir des moyennes dégressives annuelles selon un axe nord-sud pour chacune des grandes régions écologiques de la zone: forestière, soudanaise, sahélienne et désertique. C'est ce que présente la carte isométrique A.2.

Du point de vue administratif, le territoire national se subdivise en sept grandes régions, elles-mêmes subdivisées en cercles et arrondissements. Ainsi parlera-t-on de tel arrondissement dans le cercle de Niono, situé dans la quatrième région de Ségou. Chaque grande région est dotée de sa propre structure administrative avec à sa tête un gouverneur de région. La carte A.3 donne un aperçu de chacune des régions et des cercles.

(ii) Situation et tendances démographiques

Sur la base des données du plus récent recensement en date (1980) on peut estimer la population totale à environ 6 900 000 habitants dont 85% vivait en zone rurale. Cette population se concentre dans trois zones, soit au centre du pays, dans le prolongement du bassin hydrographique du Niger, au sud, naturellement mieux arrosé, et à l'ouest en fonction du bassin du fleuve Sénégal.

De manière générale, il est estimé que l'agriculture serait la principale source de revenus pour près de 85% de la population (y inclus l'agro-industrie).

La répartition générale de la main-d'oeuvre par secteur

d'activités est donnée au tableau A.4. La force de travail se concentre très majoritairement dans le secteur primaire. Le secteur salarié (public, privé et para-étatique) avec un peu plus de 140 000 travailleurs, ne compte que pour 5% de la population active totale. Toutefois, son poids politique est tel que sa situation conditionne fortement, comme nous le verrons, la politique économique de l'Etat et la gestion des finances publiques.

La croissance démographique, estimée à 2,5% en moyenne l'an, n'est cependant pas homogène sur l'ensemble du territoire et le Mali connaît lui aussi, à l'instar des pays voisins, un exode rural important et un taux d'urbanisation élevé, particulièrement au niveau de sa capitale. Ainsi, le taux de croissance annuel de la population urbaine serait en moyenne de 3,2% comparativement à un taux de 2,4% pour les zones rurales. Sur la période 1968-76 (recensement de 1976), la population de Bamako - la capitale - et de Ségou se serait accrue respectivement de 112% et 108%! Par ailleurs, on sait que ce phénomène d'exode rural, bien que toujours mal documenté, n'est pas confiné au seul territoire national (on migre aussi vers Dakar, Bouaké, Abidjan, etc...).

Sans entrer dans les détails, mentionnons ici que la satisfaction des besoins élémentaires des populations reste encore très largement insatisfaisante malgré une progression certaine depuis l'indépendance. C'est ce dont rend compte le tableau A.5.

### 1.1.2 Caractéristiques générales du secteur agricole

#### (i) Les superficies cultivées

Au terme de l'enquête agricole nationale de 1973-74, il fut établi que l'occupation du sol, pour l'ensemble du territoire national, se présentait comme suit: superficie totale 124 millions d'hectares, dont 11 millions directement disponibles pour l'agriculture (soit 9% du total) sur lesquels 1,7 million (soit 1,8% de la superficie totale ou 15,4% de la superficie agricole disponible) étaient exploités et 9,3 millions d'hectares en jachère (soit 84,6% de la superficie agricole disponible). Le tableau A.6 en donne la ventilation détaillée.

De la même source, on pouvait tirer une répartition de la superficie totale cultivée en fonction des diverses cultures pratiquées au Mali. Notons la prépondérance des cultures vivrières dont celles des cultures traditionnelles (mil et sorgho) avec 43%, qui lorsque combinées au riz comptaient pour 53% de la superficie totale cultivée. Précisons toutefois que la situation actuelle diffère quelque peu du pattern évoqué plus haut dans la mesure où le riz, le coton et l'arachide ont fait l'objet d'une promotion intensive depuis lors.

Du point de vue des cultures irriguées, le Mali, avec ses 111 000 ha de superficie cultivée sous irrigation (maîtrise

totale et partielle) pour l'année 1978-79 (CILSS - Club du Sahel, 1980), était le plus avancé des pays du Sahel (suivi de près du Sénégal, 91 000 ha). Par ailleurs, du point de vue des potentialités, le Mali jouit d'un avantage considérable avec ses deux millions d'hectares potentiellement irrigables (chiffre probablement surestimé mais tout de même indicateur) résultant de la double présence des bassins hydrographiques du Niger/Bani et du fleuve Sénégal. Ces potentiels expliquent en partie l'importance que devait connaître l'option riziculture irriguée dans la politique céréalière malienne, versions 1970-80.

(ii) La production et les rendements

Par commodité, on peut classer les productions agricoles en trois types dominants entre lesquels il est communément distingué: les cultures vivrières traditionnelles, l'agriculture industrielle et l'agriculture irriguée, dont le tableau 1. identifie les principales spéculations.

Traditionnellement, l'intervention de l'Etat a eu tendance à se concentrer sur les deux derniers types de cultures dites modernes, les cultures vivrières traditionnelles faisant figure de parent pauvre de la modernisation. En réalité, la stratégie gouvernementale - et cela remonte à la période coloniale - a plutôt consisté à tenter d'associer cultures vivrières traditionnelles et cultures d'exportation pour augmenter, disait-on, les niveaux de revenus et de satisfaction des besoins des

Tableau 1 - Types de production par type de culture

Agriculture vivrière:	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mil</li> <li>- sorgho</li> <li>- riz flottant</li> <li>- maïs</li> <li>- fonio</li> <li>- produits maraîchers</li> </ul>
Agriculture industrielle (1):	<ul style="list-style-type: none"> <li>- coton</li> <li>- arachide</li> <li>- canne à sucre</li> <li>- tabac (2)</li> <li>- DAH (2)</li> </ul>
Agriculture irriguée:	<ul style="list-style-type: none"> <li>- riz</li> <li>- maïs</li> <li>- maraîchage</li> <li>- canne à sucre</li> </ul>

(1) Ces produits sont destinés, tout au moins partiellement, à une transformation industrielle.

(2) Faiblement.

paysans (tout en répondant aux priorités de l'Etat). C'est là, par exemple, le sens de l'opération arachides et cultures vivrières (OACV) (2), devenue aujourd'hui l'opération de développement intégré pour la production arachidière et céréalière (ODIPAC), qui devait en principes associer cultures vivrières et cultures arachidières.

Le tableau 2 présente les estimés de production relatifs à la production céréalière pour la période 1972-1981 selon diverses sources. Faute d'enquêtes annuelles systématiques, les chiffres avancés ne peuvent être retenus qu'à titre indicatif. Une analyse plus détaillée de ces trends sera établie dans la section 1.3. On notera la progression remarquable du coton (cultivé dans le sud du Mali, c'est-à-dire dans la zone la mieux dotée du point de vue pluviométrique), laquelle culture a en quelque sorte constitué la "locomotive" économique des années 80.

Les rendements sont plus difficiles à apprécier globalement dans la mesure où ils peuvent varier sensiblement d'une région mais surtout d'une année à l'autre. Toutes choses égales par ailleurs, il est souvent fait état de la faible productivité de l'agriculture malienne. Ceci est à peu près vrai des cultures vivrières (ce qui s'explique par d'autres raisons que les seuls facteurs techniques ou écologiques, comme nous le verrons) mais moins vrai pour le coton, qui a enregistré des accroissements de rendement substantiels (passant d'une moyenne de 370kg/ha en 1965 à 1180kg/ha en 1976). (CRED, 1977). De manière gé-

Tableau 2  
Estimations de la production céréalière: sources diverses (en milliers de tonnes)

	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81
(1) Mil, sorgho et maïs	822	500	530	850	1000	1150	943	1006	1007	603
(1) Paddy	195	140	90	250	300	350	216	269	220	142
(2) Mil, sorgho (maïs exclu)	715	673	660	850	865	...				
(2) Riz	168	158	88	134	181	...				
(3) Production céréalière totale	1002	807	753	1165	1235	1140	1054	1274	947	745*
(4) Riz	...	172	90	218	237	182	270	...		

Notes et sources:

- (1) Statistiques officielles du gouvernement malien (Source: L'agriculture africaine (1982), p. 220).
- (2) D'après les résultats de l'"enquête agricole" rapportée dans l'étude du CRED.
- (3) Chiffres rapportés (et corrigés (?)) par l'USAID (Source USAID (1981), p. 65).
- (4) Chiffres FAO (Source: CILSS-Club du Sahel (1980), p. 8).

\* Estimation

nérale, comme nous le verrons plus loin, la productivité du secteur céréalier n'a pas connu d'accroissement sensible sur la période étudiée, 1970-1981, malgré les tentatives d'encadrement et les investissements réalisés dans le cadre des opérations riz et de l'Office du Niger.

Puisque notre étude porte plus spécifiquement sur la riziculture irriguée, voyons quelles en sont les principales caractéristiques. Le secteur irrigué touche principalement à la riziculture (à laquelle s'ajoutent la canne à sucre, et très minoritairement le maïs et le maraîchage). Les principaux types de riziculture sont présentés au tableau 3. Suite au renouveau agricole des années '70, le gouvernement malien a mis l'emphase dans le cadre de sa politique nationale d'auto-suffisance alimentaire sur la riziculture irriguée, ce qui explique le développement important qu'a connu ce secteur. Précisons ici que le riz est au Mali une céréale de consommation essentiellement urbaine et que c'est prioritairement en fonction de ces besoins que le programme rizicole a été développé. Aujourd'hui la riziculture irriguée touche un total de 14 opérations de développement. Malgré tous les moyens mis en oeuvre pour en intensifier les cultures, elles se caractérisent toujours par la relative faiblesse des rendements et, surtout, par les risques élevés qu'elles comportent (lesquelles dépendent surtout du degré de maîtrise de l'eau, ce qui renvoie au dilemme classique coûts d'aménagement/risques/contraintes budgétaires auquel font face tous les pays sahéliens. C'est ce



Tableau 3  
Rendements à 1'hectare et caractéristiques principales  
des opérations rizicoles du Mali (1976)

technique de production	surface ensemencée (ha)*	rendement brut de paddy (T/ha)**	production de paddy (tonnes)	type de contrôle	nombre de récoltes annuelles	technologie culturale				
						préparation des terres	récolte	semences améliorées	ferti-lisants	pesticides
irrigation gravitaire: ONM	39 922	2,25	89 425	barrage de diversion	1	charrue attelée	manuelle	oui	oui	non
irrigation contrôlée: Segou	34 355	1,58	54 281	barrage de diversion	1	charrue attelée	manuelle	oui	oui	non
sous pluie (traditionnelle)	11 000	1,20	13 200	aucun	1	manuelle	manuelle	non	non	non
sous pluie (améliorée)	4 000	1,80	7 200	petit barrage de diversion	1	charrue attelée	manuelle	oui	non	non
inondation traditionnelle: delta	110 000	0,5	55 000	inondation non améliorée	1	charrue attelée et manuelle	manuelle	non	non	non
inondation améliorée: Mopti	16 074	1,15	18 485	inondation partiellement contrôlée	1	charrue attelée	manuelle	oui	non	non

\* peut être supérieure à la surface cultivée irriguée

\*\* avant soustraction de pertes de récoltes subies sur le champ

Source: USAID, document non publié.

Tiré de Martens (1981)

qui explique en partie pourquoi sa part de la production céréalière totale tourne en moyenne autour de 25 % (variable selon les années et en régression dans les années récentes).

### 1.1.3 Le secteur agricole dans l'économie malienne: quelques indicateurs

A titre d'information et sous toutes réserves, nous avons reproduit (tableau A.7) les données relatives à la production intérieure brute par secteurs d'activités. L'évolution sur la période considérée tend à montrer le développement rapide du secteur tertiaire au détriment du secteur directement productif (chose que nous développerons ultérieurement).

Pour plusieurs raisons cependant (3) l'importance comptable du secteur primaire est sous-évaluée, un problème du reste classique. D'abord parce que les prix utilisés sont généralement ceux du secteur officiel, souvent très inférieurs aux prix réels qui prévalent dans le secteur de masse (le secteur commercial public ne touche qu'un nombre limité de consommateurs privilégiés). Ensuite, parce que la situation relative à l'élevage - l'une des vocations naturelles et séculaires du Mali - est très mal connue et semble-t-il systématiquement sous-évaluée (Domini, Y. et. al., 1983).

Le commerce extérieur du Mali porte très majoritairement sur les produits du secteur primaire très peu transformés sur place. L'analyse des structures des exportations, tableau 4, révèle une très nette prépondérance du secteur agricole d'exportation et plus précisément du coton avec 60,5% du total.

Tableau 4 - Structure des exportations agricoles

	1969	1980
Coton	39,3%	60,8%
Arachide	11,4	3,6
Elevage	27,8	19,3
Poissons	10,8	1,0
Autres produits	10,7	15,3

Source: Gouvernement du Mali/ CILSS-  
Club du Sahel (1982).

L'évolution sur une période de 11 ans montre la très forte - et dangereuse - spécialisation internationale dans laquelle s'est engagé le Mali, qui ne reflète pas seulement le dynamisme des opérations coton, mais peut-être surtout les difficultés rencontrées dans tous les autres secteurs primaires encadrés par l'Etat et au premier chef la culture de l'arachide (qui prédominait au début de l'indépendance) et l'industrie de la pêche (jadis florissante à Mopti). (Gallais, J., 1968).

Par ailleurs, on notera qu'à l'inverse, du côté des importations le secteur céréalier s'est révélé incapable de nourrir ou tout au moins d'approvisionner les centres urbains comme en témoigne la persistance des importations céréalières (voir section 1.4).

Le secteur agricole joue également un rôle prépondérant dans l'approvisionnement du secteur industriel qui en dépend prioritairement pour ses approvisionnements (voir exemple des textiles et de l'alimentation dans le tableau A.7). Depuis quelques années le développement agro-industriel s'est surtout concentré sur la transformation du coton (les usines comme Atext et autres) et du riz (construction des rizeries de Sévaré et de Dioro). Soulignons également l'importance de la transformation de la canne à sucre par l'office du Niger.

Au total, malgré les efforts tentés (surtout au début de l'indépendance, durant la période dite socialiste) pour industrialiser le pays, l'agriculture et l'élevage sont demeurés prépondérants du point de vue économique. Ils sont encore

aujourd'hui les seuls secteurs générateurs de surplus sur lesquels s'appuient d'ailleurs très largement les secteurs commercial privé comme public et le secteur administratif (fortement bureaucratisé et peu productif). Fournissant déjà la grosse part des exportations du Mali, le secteur agricole est de plus en plus appelé à combler le vide laissé par l'écart existant entre l'offre et la demande domestique de produits alimentaires. Bref il ne fait encore aucun doute que le secteur agricole dans son ensemble ( y inclus donc le sous-secteur vivrier traditionnel) continuera à court comme à moyen terme à jouer un rôle déterminant dans la croissance et le développement de l'économie malienne.

## 1.2 Le cadre d'intervention de l'Etat dans le secteur agricole

L'organisation du secteur agricole est en réalité fort complexe et ne peut être dissociée de l'organisation d'ensemble du monde rural dit traditionnel et de ses multiples interdépendances. S'il est de bon usage de présenter le secteur agricole (l'expression elle-même posant problème en ce qu'elle renvoie à un découpage artificiel de la réalité économique et sociale) dans ses structures modernes, ce qui renvoie plus spécifiquement aux structures étatiques d'encadrement rural, une présentation théoriquement rigoureuse supposerait, inversement, que l'on parte des structures d'organisation paysannes originelles qui, de fait, prédominent toujours, quoi-

que aujourd'hui sous une forme éclatée ou déstructurée, pour reprendre une expression anthropologique courante. Une telle démarche, plus respectueuse et conforme à la réalité historique, ferait plus clairement ressortir la problématique posée par la superposition progressive de structures étatiques exogènes et surtout de nouvelles formes d'organisation de la production (qui bouleversent progressivement les rapports de production existants) sur un monde rural déjà fortement organisé, et tout à fait cohérent.

On peut globalement distinguer entre quatre groupes d'agents intervenant dans le déroulement de l'activité agricole lato sensu, lesquels entretiennent entre eux des rapports à la fois complémentaires et contradictoires; ce sont: les paysans (qui pratiquent généralement plusieurs activités simultanément telles que l'élevage, la terre, le petit commerce, l'artisanat, etc...), les groupes commerçants, qui constituent avec les premiers ce que l'on appelle communément le secteur traditionnel. S'ajoutent à cela, en se superposant aux structures évoquées, les structures d'encadrement de l'Etat, lesquelles sont aujourd'hui généralement financièrement soutenues par les organismes internationaux d'aide, qui en influencent la définition sinon la gestion.

Comprendre l'organisation du secteur agricole implique donc que l'on comprenne cette problématique de superposition et des multiples interactions qu'entretiennent entre eux dans une dynamique évolutive ces différents acteurs, ce qui fait partie

intégrante de notre démarche analytique.

Dans cette première étape de présentation, posant comme connues les structures d'organisation traditionnelles du monde rural ouest-africain ayant pour base la communauté villageoise (dite aussi domestique) et la "grande famille" nous n'entrerons pas dans les détails à leur sujet (4). Mais soulignons à nouveau, au risque de nous répéter, que ce sont là les "vraies" structures d'organisation dudit secteur agricole, c'est-à-dire celles que l'on a progressivement tenté de restructurer dans une perspective de modernisation/intégration forcée au réseau économique étatisé.

Dans l'optique de ce travail, orienté vers l'analyse critique de ce que l'on appelle aujourd'hui la "politique céréalière", il était néanmoins nécessaire de présenter d'abord le cadre d'intervention de l'Etat dans le secteur agricole, la section 1.3 étant consacrée à la politique céréalière proprement dit.

Depuis l'indépendance, le gouvernement a tenté d'intervenir sur l'ensemble de la filière agricole, mais d'abord dans les seuls secteurs qui l'intéressaient, soit les cultures de rentes ou de consommation urbaine. Puis ces structures d'intervention se sont par la suite progressivement précisées, développées et généralisées à l'ensemble des cultures et du territoire (ceci y inclus les cultures traditionnelles de mil) de telle sorte qu'aujourd'hui la quasi-totalité du pays relève, en principe du moins, d'une structure d'encadrement ou d'une

autre (bien qu'il existe des différences marquées en termes de qualité et d'efficacité de cet encadrement).

La figure 2 présente une version simplifiée des structures d'encadrement rural qui ont prévalu sur la période étudiée (1970-81). Nous présenterons ici chacune des structures relatives au crédit agricole, à l'encadrement villageois, et au circuit étatique de commercialisation.

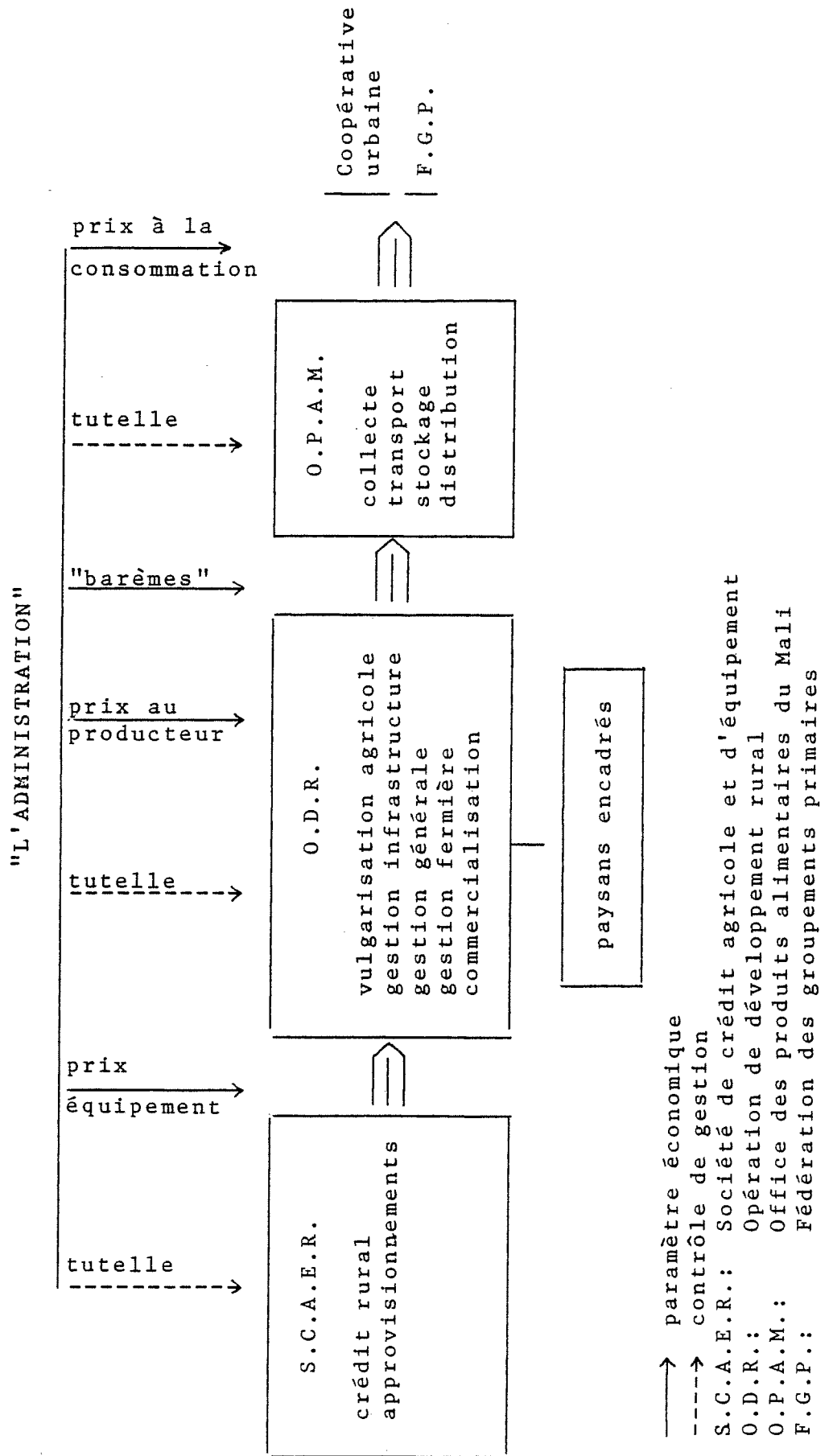
#### 1.2.1 Le crédit agricole et la SCAER

C'est à la société de crédit agricole et d'équipement rural (SCAER) que revient durant la période 1970-81 la fonction de crédit et d'approvisionnement rural. Rappelons toutefois que les premières expériences de crédit rural institutionnel datent de la période coloniale, bien que la fonction de crédit existât sous des formes différentes dans le secteur traditionnel (5).

Ainsi, dès 1925 les "sociétés de secours mutuels" furent créées puis supplantées six ans plus tard par la caisse centrale de crédit agricole qui réalisera ses premières opérations avec l'office du Niger en 1932 (6). Pour un ensemble de raisons liées aux règles de fonctionnement de la caisse et des sociétés de secours mutuels, l'expérience eut très peu de portée, le crédit se concentrant surtout sur quelques planteurs, quelques agriculteurs français détenteurs de concessions, quelques fonctionnaires africains coloniaux, et à l'Office du Niger (coton et riz) où les conditions d'exploitation étaient particulières. Une réforme fut tentée très tardivement, en 1958,



Figure 2 - Décisions et structures d'encadrement rural



laquelle visait à élargir l'accès au crédit et à l'équipement agricole vers les paysans. L'initiative fut par la suite reprise, après l'indépendance, et intégrée aux nouvelles structures d'encadrement mises sur pied par le gouvernement socialiste. Aussi l'idée d'une caisse centrale fut-elle maintenue, celle-ci devant s'appuyer sur la nouvelle structure de base: les groupements ruraux de production et de secours mutuels (GRPSM) que chapeautaient les sociétés mutuelles de développement rural (SMDR) ci-après présentées. Toutefois précisons que le crédit agricole était lié à la réalisation des nouveaux champs collectifs obligatoires, dont le produit devait servir de fonds d'achat. Face aux difficultés rencontrées dans les premières années de l'indépendance, la caisse de crédit fut remplacée par la SCAER en 1964, une branche autonome de la banque de république du Mali (BRM), puis de la banque de développement du Mali (BDM) après les accords monétaires franco-maliens de 1967. Enfin, en mai 1971, dans le mouvement de restructuration d'ensemble de l'encadrement rural, la SCAER sera finalement érigée en société d'Etat distincte rattachée au ministère des Finances et du commerce (ordonnance no. 16-CMLN, 10 mai 1971). C'est l'Etat qui souscrit alors à son capital social (1,650 milliards FM).

Dans une perspective générale d'élévation du niveau de technicité du monde rural, la SCAER se vit assigner la double fonction d'approvisionner en équipements et inputs agricoles divers et en crédit le monde rural. Disposant du monopole

sur l'importation et la vente d'équipements agricoles, la SCAER avait comme interlocuteur privilégié les opérations de développement rural (ODR, ci-après présentées) qui devaient, elles, assurer, à la base, la distribution à crédit des équipements et inputs divers aux paysans encadrés. En dehors des zones encadrées par les ODR, la SCAER disposait de réseaux régionaux de magasins ruraux où était vendu le matériel agricole. L'accès au crédit était donc conditionnel à l'existence d'un encadrement rural étatique qui garantissait, lui, en principe, le contrôle de la commercialisation donc les capacités de remboursement. Notons que le crédit était accessible en nature, au moment de la livraison des équipements, et payable également en nature, donc comptabilisé au prix officiel payé par les ODR aux paysans. Les subventions accordées à l'équipement et aux intrants divers, qui devaient notamment compenser pour la faiblesse des prix officiels aux producteurs, furent supprimés en 1973 (CRED, 1976). Aussi les périodes de crédit furent-elles nécessairement ré-allongées d'un an et moins à trois ans pour le matériel agricole, les engrais restant à court terme (une campagne) (7). Dans les zones traditionnelles non encadrées, les équipements et autres intrants agricoles étaient vendus dans les magasins ruraux de la SCAER mais payables au comptant, c'est donc dire accessibles aux seuls détenteurs de surplus financiers importants (fonctionnaires, commerçants et paysans plus riches) ou à ceux des paysans pauvres qui s'endettaient auprès des prêteurs locaux (plus ou moins usuriers).

La SCAER connut de manière générale beaucoup de difficultés à réaliser ses objectifs d'élargissement de l'accès à l'équipement agricole et d'approvisionnement régulier du monde rural, et connut également de nombreux problèmes de fonctionnement, avec ses principaux acheteurs, les ODR (manque de suivi, dettes non recouvrées, et difficultés à atteindre les utilisateurs directs). Faisant face à des difficultés qui allaient croissant (notamment au chapitre financier), la SCAER fut finalement liquidée en 1980 pour faire place à la nouvelle banque agricole du Mali.

#### 1.2.2 L'encadrement villageois et les opérations de développement rural

Les premières expériences d'encadrement au niveau villageois datent également de la période coloniale avec d'abord les fameuses sociétés indigènes de prévoyance (SIP) voir Rocheduge, A., 1977 et, pour la riziculture irriguée, Guillaume, M., 1962). Depuis l'indépendance, les structures d'encadrement villageois ont connu du point de vue de leur organisation une évolution significative avec les changements de régimes politiques et de conjonctures dans l'aide internationale. Nous présenterons ici les principaux éléments de ces structures pour l'une et l'autre des deux périodes définies en fonction des deux régimes politiques successifs: "socialiste" et "réaliste".

##### (i) La période socialiste

Au niveau de la production, les structures d'encadre-

ment rural prévues par le nouveau gouvernement socialiste malien reprirent le principe d'encadrement colonial classique, soit un encadrement technique (vulgarisation agricole) doublé d'un encadrement commercial par lequel devaient s'effectuer le crédit agricole, les achats de biens d'équipement et bien sûr la commercialisation des récoltes. Toutefois dans l'optique de ré-organisation socialiste du monde rural (voir Dassau, J., 1975), des structures politico-administratives - extension régionale de la structure générale du parti - furent superposées à l'encadrement techno-économique pour appuyer, accélérer et surveiller la réalisation des réformes socialistes du monde rural, dont au premier chef la politique de collectivisation du travail agricole.

En effet, dans l'optique des leaders socialistes maliens, la modernisation du monde rural devait s'accompagner notamment d'une transformation progressive de l'organisation traditionnelle du travail agricole allant dans le sens d'une collectivisation intégrale du travail (inspiré directement de l'expérience soviétique). Il n'apparaît donc pas exagéré, comme le souligne A. Rocheduge, de parler d'une véritable réforme (révolution) agraire que voulaient voir se réaliser les leaders socialistes maliens, réforme dont les champs collectifs obligatoires pour chaque village étaient le premier cas.

Les détails techniques de ces nouvelles structures sont donnés dans Jones, W.I. (1976, chap. 7, "Structural Changes"). Le tableau 4. met en parallèle les diverses compo-

Tableau 4 - Structure d'encadrement rural  
de la période socialiste (1960-1968)  
(situation théorique)

niveau (nombre d'unités)	administration publique	structures politiques	structures coopératives	encadrement technique	commerciali- sation
National (1)	Assemblée nationale Gouvernement	Comité national Bureau politique national	Assemblée nationale des coopératives Conseil suprême des coopératives	Service de l'agriculture	Société matri- lienne d'im- port-export
Régional (6)	Assemblée régionale Gouverneurs	---	Délégués des coopératives	---	---
Cercle (42)	Commandants	Section du bureau politique	Société mutuelle de dé- veloppement rural	Secteur de développement rural	---
Arrondissements (226)	Chefs d'arrondissement	Sous-section du bureau politique	Fédération de groupements ruraux	Zone d'expansion rurale	---
Groupements de villages (2000)	Aucun	---	Association de groupements ruraux	Secteur de base	---
Villages (10 000)	Conseil des chefs du village	Comité de vil- lage	Groupements ruraux de production et de secours mutuels	Aucune	---

\*Source: Jones, W.I. (1976)

santes du dispositif d'encadrement rural. La lourdeur de même que l'extrême centralisation de ces structures mérite d'être notée. Du point de vue économique, les plus importantes de ces nouvelles structures étaient sans aucun doute les structures dites pré-coopératives. Ces nouvelles structures avaient pour base les groupements ruraux de production et de secours mutuels (GRPSM) qui devaient servir de vecteurs des nouvelles réformes socialistes et - appuyées par les structures locales du parti - d'outils de mobilisation collective des masses paysannes. Organisés selon le principe coopératif (assemblée générale - conseil administratif - président et secrétaire) les groupements ruraux avaient la responsabilité de toutes les tâches d'intérêt collectif dont prioritairement la réalisation et la mise en valeur des champs collectifs, et les activités de commercialisation des récoltes (surtout l'arachide, qu'on devait livrer au monopole d'Etat). Elles devaient également assurer la distribution de l'équipement agricole et des biens de consommation prioritaires (sucre, sel, pétrole, ...) via la SOMIEX, de façon à concurrencer les "dioulas" (usuriers). Les "sacrifices" de commercialisation devaient donc être compensés par un accès facilité aux biens de consommation de base. Les produits des champs collectifs devaient quant à eux servir de fonds pour l'achat d'équipements et la réalisation d'autres dépenses d'intérêt collectif (leur commercialisation était intimement surveillée par les agents de l'Etat). La mise sur pied par les

villages de ces structures dites pré-coopératives était obligatoire, autant que les cotisations familiales (de 600 FM). Sous le poids de la contrainte, le nombre de ces groupements ruraux progressa rapidement de façon à atteindre la quasi-totalité des villages en 1965. Mais en réalité la vie de ces structures était artificielle et très largement assurée par des encadreurs techniques (là où ils existaient) et/ou le personnel politique local, dont de nombreux jeunes militants.

Cette réorganisation socialiste du monde rural avec un triple encadrement eut en quelque sorte pour effet de politiser l'encadrement technique et commercial. Toutefois en raison de ces capacités organisationnelles et administratives limitées, de ces limitations en ressources, et surtout d'une politique économique très défavorable au producteur (nous aurons l'occasion d'y revenir), les nouvelles structures d'encadrement rural "socialistes" furent à l'instar de l'ensemble du programme agricole un échec monumental eu égard aux objectifs initiaux de production, de commercialisation et de développement des forces productives. Cet échec devait largement conditionner (avec d'autres facteurs non moins importants) la restructuration de l'encadrement rural qui suivit le changement de gouvernement, après le coup d'Etat de 1968.

(ii) La période "réaliste", ou l'encadrement technocratique

Cette période dite réaliste correspond à la période



plus spécifiquement étudiée dans le cadre de ce travail, durant laquelle fut lancée ladite politique céréalière d'autosuffisance alimentaire nationale.

Le changement de gouvernement provoqua d'importants remous du côté de l'encadrement rural. La réforme de l'encadrement rural passa d'abord par l'abolition quasi immédiate des champs collectifs obligatoires puis des structures politiques mises en place par le précédent gouvernement, lesquelles mesures reçurent l'assentiment du monde paysan. Aux structures d'encadrement passées, on substitua, selon la formule typique des grands projets agricoles des années '70, des structures d'encadrement technique et socio-économique intégrées, régionalisées, et très majoritairement financées de l'extérieur: les opérations de développement rural.

Précisons ici que la formule des opérations de développement rural n'est pas propre au gouvernement militaire mais qu'elle a été inaugurée par le gouvernement précédent avec les opérations "hautes vallées" (OHV) et l'opération arachides (1968), ceci non sans l'influence des bailleurs de fonds, qui, semble-t-il, gênés par la "perméabilité" de l'administration malienne, auraient exigé la création de structures administrativement distinctes et de ce fait plus facilement contrôlables (voir remarque de B.S. Fonanna, 1979). C'est plutôt en généralisant cette formule des projets régionalement définis (et fortement financés de l'extérieur), auxquels vint s'ajouter le principe de l'intégration des activités de production et de développement,

propre à la stratégie de développement rural intégré, que le nouveau gouvernement vint innover (tout en se pliant à la demande des organismes internationaux).

Tels que définis par la loi, les ODR "sont des organismes publics dotés de l'autonomie financière et de gestion chargés de coordonner et d'utiliser rationnellement les moyens nécessaires à l'exécution des programmes de développement rural" (article: 2, ordonnance no. 22/C.M.L.N. du 24 mars 1972). Ces organismes sont placés sous la tutelle du ministre chargé du développement rural (8) et tiennent leur propre comptabilité dans la forme commerciale. Notons cependant qu'en pratique, les pouvoirs du ministre, plus qu'une simple tutelle, sont des rapports de type hiérarchique, les grandes orientations de la gestion restant de fait centralisées.

La décision relative à la création d'une ODR est purement administrative - étatique - et ne fait, en aucun cas, l'objet d'une consultation préalable auprès des populations quant à la désirabilité locale du projet ou à son contenu. La démarche de mise en oeuvre d'une ODR est typique de l'approche technocratique haut/bas, la "participation" des populations étant postulée à priori.

Les objectifs généraux des ODR sont d'assurer la promotion d'un certain type de production rurale (qu'il s'agisse de production agricole vivrière ou industrielle, d'élevage, de pêche, etc...) par tous les moyens mis à leur disposition (personnel d'encadrement rural, personnel administratif et spécialisé

(pour le siège), infra-structures diverses, aménagement hydro-agricole au besoin, moyens logistiques divers, etc, et en conformité avec les diverses politiques de l'Etat (exemple, prix et commercialisation des produits agricoles). Dans le cas des opérations à caractère agricole, l'opération doit s'assurer (il s'agit là d'une priorité) de la commercialisation du produit qui est obligatoire. Les rapports entre l'opération et les principaux utilisateurs sont généralement définis dans des contrats d'exploitation généraux stipulant les obligations réciproques des parties (l'opération s'engageant généralement à fournir les services tels que le crédit agricole, les approvisionnements en intrants divers, l'encadrement technique, et le producteur s'engageant, lui, à respecter les directives techniques et à rembourser ses dettes, et à respecter les règles énormes relatives à la commercialisation obligatoires des récoltes).

L'organisation interne des ODR est relativement simple. Elles sont dotées d'un conseil d'administration dont la composition est fixée par décret et dont les membres sont issus de la hiérarchie politique et administrative malienne. Le directeur général est également nommé par décret du conseil des ministres. Les divers services (ou départements) varient selon le type d'opérations, selon le type d'activités, mais leur structure hiérarchique restent toujours la même. Les ODR maliennes se caractérisent également par l'absence de parti-

cipation des producteurs, qui pourraient les représenter et influencer sur la gestion générale des opérations (9), bien que les ODR agricoles dussent en principe faciliter la création de structures socio-professionnelles paysannes (du type coopératif) prenant progressivement en charge les opérations de façon à assurer, à terme, l'autogestion des opérations. Mais rien de cela ne fut réalisé en pratique et les rapports hiérarchiques (et autoritaires) opérations/paysans se sont maintenus et progressivement détériorés (10). De manière générale, il convient donc de noter que les ODR sont dotées d'une structure administrative très hiérarchisée, de fait relativement proche de celle de l'Office du Niger (lui, société d'Etat) souvent décrié pour son excès de centralisme (cf. section 3.2.1).

Les modes de financement des ODR sont variables. Au départ toutefois, ils sont assurés par les organismes internationaux (exemple: ORS - F.E.D.) avec une contrepartie malienne. Par la suite, la situation financière des ODR varie selon le type d'activités et les performances réalisées. Mais il faut souligner qu'étant donné que tous les prix sont strictement réglementés par l'Etat, les revenus de l'opération sont en réalité fonction des politiques gouvernementales, mais aussi indirectement de la concurrence exercée par le réseau parallèle de commercialisation (voir ci-après). De manière générale, il apparaît que seule la CMDT a su s'autofinancer, les opérations de

cultures vivrières étant, elles, particulièrement sujettes aux difficultés financières (voir ministère du Développement rural/ IER, 1977). En pratique, les gouvernements et parfois les bailleurs de fonds, et malgré leurs réticences, doivent intervenir pour couvrir les charges récurrentes des projets de type ODR (11). Notons que compte tenu de leur statut juridique, les ODR n'ont pas accès au crédit bancaire.

Si de manière générale la venue des ODR a permis d'améliorer la livraison d'équipements et d'intrants agricoles en zone rurale (encore que de façon très inégale) et d'étendre l'encadrement technique, les résultats obtenus en matière de production et de commercialisation ont été généralement plus ou moins satisfaisants, à l'exception de la zone cotonnière. Dans le cas des cultures vivrières et plus particulièrement du riz, qui intéressent cette recherche, on a pu observer de nombreuses difficultés, techniques d'abord, de vulgarisation agricole, de diffusion de la technologie, de commercialisation enfin qui n'ont pas permis aux opérations de s'autofinancer. Les rapports avec les paysans sont généralement de type autoritaire avec les effets démobilisateurs que l'on peut s'imaginer (nous aurons l'occasion de le voir ultérieurement). Enfin, les interventions indépendantes des diverses ODR, mal définies régionalement, sont parfois entrées en contradiction entre elles, comme en témoigne l'exemple de la zone dense du delta intérieur du Niger (Fofana, B.S. 1979).

### 1.2.3 L'OPAM et la commercialisation des récoltes

Les origines de l'Office des produits alimentaires du Mali (OPAM) remontent au tout début de l'indépendance, en 1959, avec la création de l'Office des céréales, fruits et légumes, qui devient l'OPAM en 1965. La première vocation de l'OPAM était la régularisation du marché céréalier, c'est-à-dire drainer les excédents céréaliers des régions productrices vers les régions déficitaires, dont au premier chef la région nord de Gao-Tombouctou. L'OPAM se vit par la suite doté du monopole sur la totalité de la commercialisation et de la distribution des céréales, fruits et légumes, puis à partir de 1968-69 sur les seules céréales.

Dans l'optique du premier plan quinquennal 1961-1965 et d'une gestion socialiste de l'économie, qui nécessitait le contrôle étatique de la circulation du surplus interne, l'OPAM de même que la SOMIEX étaient appelées à jouer un rôle-clé dans le financement du secteur d'Etat, ceci en concurrençant les commerçants privés qui contrôlaient traditionnellement le commerce des cultures traditionnelles. Par la suite, après 1970, détenant toujours le monopole de vente sur la collecte et la distribution des céréales, l'OPAM fut appelé à jouer un rôle de premier ordre dans l'application de la politique céréalière de l'Etat (prix et commercialisation), ceci en s'appuyant sur les structures d'encadrement villageoises (coopératives et nouvelles ODR).

C'est l'"administration", c'est-à-dire les organismes techniques et politiques centraux de l'Etat, qui définit les principaux paramètres des politiques relatives aux cultures céréalières et à l'activité agricole en général. Plus précisément, l'administration a pour tâche:

1. De faire des prévisions de production à partir desquelles elle détermine avec les comités céréaliers régionaux (composés du gouverneur des régions et de hauts responsables locaux) les quotas obligatoires à commercialiser par régions, cercles et arrondissements, lesquels sont ensuite désagrégés et répartis par l'administration régionale en chacun des villages de chaque arrondissement.
2. D'arrêter les modalités d'organisation de la campagne (date d'ouverture, transports, sacheri, etc...).
3. De fixer les prix à la production, les barèmes (qui départagent les coûts intermédiaires entre les divers organismes d'Etat) jusqu'aux prix aux consommateurs fixés en fonction des contraintes urbaines et plus précisément du pouvoir d'achat des employés de l'Etat. Notons que ces prix sont, eux, uniformes sur l'ensemble du territoire.
4. Et en cas de déficit céréaliier majeur, l'administration doit s'occuper des importations céréalières et formuler les demandes d'aide alimentaire auprès des organismes internationaux d'aide.

Le processus de fixation des principaux paramètres de la politique céréalière est donc extrêmement centralisé,

et dans cette perspective, l'OPAM doit appliquer intégralement la politique définie au niveau central, en s'appuyant sur les structures d'encadrement rural, elles-mêmes sujettes aux politiques centrales.

Du point de vue logistique, l'OPAM possède un réseau de magasins régionaux et de magasins de cercles, d'un parc important de camions (bien qu'elle ait dû faire systématiquement recours au service des transporteurs privés) et finance les campagnes de commercialisation par des emprunts bancaires à renégocier annuellement auprès de la BDM (Richard, P., 1979). Paradoxalement, l'OPAM n'a pas de rapports directs avec ses principaux fournisseurs, les paysans, son activité se limitant au niveau régional à un rapport commercial avec les structures coopératives ou les ODR selon le cas.

Durant la période 1960-70, l'OPAM agissait de concert avec les structures coopératives, GRPSM et SMDR, qui avaient charge de la commercialisation primaire. Toutefois avec la réforme de l'encadrement rural et l'apparition des ODR, la situation s'est modifiée. Remplaçant les groupements dans leurs zones d'intervention, les ODR ont ainsi pris en charge la totalité du processus de commercialisation primaire. Durant cette période de transition vers la généralisation des ODR, l'OPAM dut donc transiger avec deux réseaux étatiques de commercialisation, selon que la zone était ou non encadrée (voir fig. 3 ci-après).



Figure 3 - Le réseau de commercialisation étatique

Zones non encadrées	Zones encadrées
1. Producteur	1. Producteur
2. Groupements de producteurs	2. L'O.D.R.
3. Fédération de groupements	3. Magasin OPAM au niveau régional
4. Magasin OPAM au niveau du cercle	4. Magasin OPAM au niveau régional -zone excédentaire vers zone déficitaire
5. Magasin OPAM au niveau régional -zone excédentaire	5. Consommateurs ruraux OU Coopératives urbaines OU Consommateurs urbains
6. Magasin OPAM au niveau régional -zone déficitaire	
7. Consommateurs ruraux OU Coopératives urbaines OU Consommateurs urbains	

1. Dans les zones encadrées, la commercialisation s'effectue par le personnel de l'ODR concernée avec l'appui logistique de l'OPAM (transports, sacheri, ...). Dans ce cas particulier, le contrôle de la commercialisation est important dans la mesure où il conditionne les possibilités d'auto-financement de l'ODR elle-même.

2. Dans la zone non encadrée, la commercialisation primaire est sous la responsabilité du réseau des groupements et fédérations de groupements ruraux. En réalité, les organismes qui sont une contrainte pour les paysans, sont appuyés par l'administration régionale (et au besoin par l'armée) pour faire respecter les quotas obligatoires de commercialisation fixés par le comité céréalier de la région, lesquels quotas sont payables aux prix officiels fixés en fonction de la contrainte urbaine). Les groupements ont aussi pour tâche de gérer les stocks de semences et de les distribuer le moment venu (pour éviter qu'ils ne soient consommés par les paysans au moment de la difficile période de soudure).

3. Une fois la commercialisation primaire réalisée, l'OPAM doit ensuite s'assurer de la péréquation des surplus entre zones excédentaires et déficitaires, via le réseau des magasins régionaux, ruraux, pour distribution à la consommation dans les zones rurales déficitaires, ou via le réseau des coopératives urbaines, qui interviennent au niveau de chaque quartier urbain.

De manière générale, l'OPAM a été incapable d'exercer son monopole et d'assurer la régulation du marché (voir détails dans la section 1.3.3). Ceci surtout en raison de la politique gouvernementale et de la très forte concurrence du secteur privé appelé aussi marché parallèle.

L'expression marché parallèle est celle couramment utilisée pour désigner le circuit privé qui concurrence directement le secteur étatique (et qui concurrençait jadis les maisons de commerces coloniales et l'administration). Le Mali en raison de sa position carrefour a toujours été le lieu d'une intense activité commerciale (12), qui a très bien survécu aux tentatives de nationalisation du commerce amorcées depuis l'indépendance. Par ailleurs, pour des raisons évidentes, le Mali possède comme tous les pays des marchés locaux et régionaux, ceux-ci ayant pour fonction d'établir la complémentarité des échanges entre régions. En réalité, l'expression marché parallèle désigne un ensemble de circuits de commercialisation différenciés qui vont du petit commerce local (souvent assuré par les femmes) au commerce intrarégional où interviennent déjà quelques intermédiaires, au commerce extrarégional sinon international où seuls interviennent les grands commerçants disposant de moyens logistiques et financiers importants.

Bien que connus des Maliens eux-mêmes, ces circuits de commercialisation restent encore aujourd'hui très mal documentés (sinon que très ponctuellement) et leur analyse économique reste encore à faire (13). En dehors des transactions lo-

cales réalisées par les villageois eux-mêmes (sur les marchés locaux) il existe deux grands types d'intermédiaires.

1. Les "collecteurs" qui sont des marchands polyvalents (donc achetant et vendant sur plusieurs types de produits) et qui fréquentent en permanence les marchés forains d'un même cercle. Achetant directement du producteur, ils revendent leurs produits pour partie à des grossistes, pour partie à des détaillants ou à des consommateurs directs.

2. Les "commerçants grossistes" ou "hemi-grossistes" sont, eux, des marchands fortunés disposant de moyens d'interventions importants et pour qui les céréales ne seraient en général qu'une faible partie de leur chiffre d'affaires. Ceux-ci possèdent normalement plusieurs collecteurs sous leurs ordres. Ils pratiquent, sur une base élargie, la commercialisation clandestine hors-frontière.

Globalement, le marché parallèle aura réussi à supplanter le monopole commercial de l'OPAM, ceci en dehors des zones très densément encadrées où les contrôles de commercialisation sont plus rigides.

-----

Le cadre d'interventions de l'Etat malien étant fixé, nous présenterons maintenant dans la section suivante le bilan objectif/résultats de la politique céréalière, sur la base duquel nous préciserons ensuite notre problématique et nos hypothèses de travail du chapitre 2.

### 1.3 Esquisse d'un bilan de la politique céréalière malienne

Frappé de plein fouet par la "sécheresse" de 1969-74, le Mali connut de sérieuses difficultés à nourrir sa population et dut importer des volumes considérables de céréales de même que faire recours à l'aide alimentaire internationale. A cette situation conjoncturelle particulière se superposaient des problèmes d'ordre structurel. A l'instar des pays voisins, le Mali connaissait également une rapide urbanisation (Bamako, Ségou, Mopti) qui commençait à se poser avec beaucoup plus d'acuité le problème des approvisionnements alimentaires urbains. Enfin, héritant d'un secteur public très largement déficitaire (cf. Dassau, 1975), le nouveau gouvernement se voyait confronté au problème du financement du développement (étant donné le poids disproportionné du secteur public dans le budget national). C'est dans la conjonction de ces trois tendances et de l'évolution de la position des organismes internationaux quant à leur aide à la zone sahélienne, qu'il faut chercher les origines de la nouvelle politique céréalière adoptée au début des années '70. A l'instar des autres pays sahéliens, la politique céréalière malienne fut orientée vers la recherche, à terme, de l'auto-suffisance alimentaire nationale et fut, en pratique, axée prioritairement sur le développement de la riziculture irriguée dans le cadre de grands projets étatiques - les ODR (et l'Office du Niger) - dont les financements étaient très majoritairement assurés de l'extérieur.

Sur le plan des résultats, le Mali a vu lui aussi, à l'instar des pays voisins, envers et contre toutes prévisions, sa situation alimentaire se détériorer, et ce de manière sensible malgré les investissements considérables réalisés depuis 1970.

Raconnaissant ouvertement cet état de fait, la commission d'élaboration de la stratégie alimentaire (CESA) (14) soulignait dans son rapport-synthèse de juillet 1982:

La situation économique et vivrière du Mali s'est profondément détériorée entre 1972 et 1980, en particulier depuis 1977, sous l'influence d'un ensemble de facteurs dont certains ont échappé au contrôle des activités. Les déséquilibres intérieurs et extérieurs qui se sont développés ont eu pour cause la stagnation de l'économie rurale, marquée par une autarcie de plus en plus forte des producteurs dont la conséquence a été une baisse du taux de produits vivriers commercialisés, pendant que la consommation progressait, en particulier dans le secteur public. A peu près les seules productions agricoles et pastorales qui ont progressé ont été le coton et l'élevage. Les manifestations de ces déséquilibres sont bien connues: hausse du prix des produits alimentaires, pénuries un peu partout, recours aux importations de céréales, institutionnalisation de l'aide alimentaire étrangère (apportée pour la première fois pour faire face à la grande sécheresse de 1973-74), comme moyen de combler le déficit vivrier. (...) Si l'on s'en réfère aux chiffres du ministère de l'Agriculture, on constate que la production globale des grandes cultures semble varier autour d'un million de tonnes par an depuis l'année 1960-61. Cette production est à rapprocher des besoins d'une population qui croît de 2 à 3% pour le secteur rural et d'environ 5 à 6% pour le secteur urbain. Ce qui est plus significatif encore, c'est que les efforts consacrés aux projets de développement dans

les 10 dernières années n'ont pas abouti à faire déplacer sensiblement ce plafond de production.

La part commercialisée de ces grandes cultures varie de 1,4% à 7,8% pour le mil sorgo et de 1,4% à 45,9% pour le paddy. Si l'on exclut la commercialisation effectuée par l'Office du Niger où le facteur de la redevance fixé par l'Office est en jeu, on peut dire que la part de la production rizicole commercialisée n'atteint que 7% environ. Si l'on compare la production aux besoins de la population, on constate que le déficit s'est élargi pendant la période 1960-1980 (souligné par nous).

Ce constat posé par la commission d'experts est donc extrêmement grave. Il y a donc bel et bien eu échec au sens le plus strict du terme, des actions relatives au développement de la production céréalière engagées depuis l'indépendance.

Soulignons par ailleurs que ce recul est d'autant plus important lorsqu'on considère non seulement l'écart entre l'évolution de la production globale et l'accroissement des besoins mais plutôt l'ensemble des objectifs et sous-objectifs (explicites comme implicites) qui sous-tendaient la stratégie céréalière, soit: 1. de meilleurs approvisionnements des zones déficitaires (les approvisionnements urbains devaient en principe donner des chances d'accès à tous), 2. l'élévation du niveau de sécurité alimentaire national (grâce au développement des cultures irriguées), parallèlement à l'intensification des techniques de cultures, et 3. peut-être et surtout l'élévation du niveau de vie des populations rurales démographiquement majoritaires.

Sur la base des données qui nous ont été rendues accessibles, nous tenterons maintenant d'établir un bilan de la

stratégie céréalière en confrontant ces objectifs aux résultats effectivement obtenus. Lorsque nécessaire, et là où les données d'ensemble manquent, nous illustrerons nos propos par des exemples tirés de nos deux cas d'étude, l'ON et l'ORS.

#### 1.3.1 L'autosuffisance alimentaire: des résultats très mitigés

Sur l'ensemble de la période ici considérée (1970-81) l'objectif d'autosuffisance alimentaire (ASA) n'aura été atteint que très partiellement, les niveaux de production restant très variables. Ainsi, après quatre premières années difficiles dont deux extrêmement désastreuses (1972 à 1974 - les importations de toutes provenance, aide comprise, dépassant les 100 000 tonnes en 1974) il y eut un bref revirement. Le Mali connut alors trois bonnes campagnes qui ont momentanément fait croire que l'ASA était retrouvée (McIntire, 1977). Ainsi, pour la période du plan quinquennal 1974-1978 (période post-sécheresse) les chiffres avancés par le gouvernement étaient à l'effet d'un taux d'autosuffisance alimentaire de 75%, et l'optimisme était alors de mise. Néanmoins, dès 1977-78, la tendance devait se renverser et la situation n'a cessé de se détériorer depuis comme en témoigne le tableau 5, laissant apparaître des baisses sensibles de production et corrélativement, un accroissement des importations céréalières.

Pour l'année 1980-81, les estimés gouvernementaux du déficit céréaliier s'élevaient à 230 000t, soit le déficit le plus élevé de tous les pays membres du CILSS, ce qui aurait conduit à des importations effectives de 75 000t (aide alimentaire



Tableau 5 - Évolution de la production agricole (1976-1982) (en milliers de tonnes)

Types	Cultures	1976/77	1977/78	1978/79	1979/80	1980/81	1981/82	1982/83**
Alimentaire	Mil-sorgho et maïs	P* 1150 D 31	942,3 57,4	1005,6 48,9	1007 25,7	727 22	930,7 21,8	--- 25,3
	Riz	P 350 D 88,2	216,4 66,4	269 63,7	165 58,7	165 57,8	175,6 58,8	111,3 58,7
Alimentaire et d'exportation	Arachide	P 160 D 84,6	113,2 42,2	149,6 37,3	118 36,3	92 27,7	92 14,5	43,9 10,7
	Ara							
D'exportation	Coton	D 118,9	113,2	127,7	150,5	108	96,6	127,4

\*: P: production  
D: décortiqué  
\*\*: Estimé

Source: Banque centrale du Mali et Agri-Afrique, d'après Quarterly Economist Review, Annual Supplement, 1983

exclue). Le coût total des importations de produits céréaliers n'a cessé de croître entre 1978 et 1981 passant de 18,8 millions de dollars U.S. à 15,7 millions puis 29,3 millions et 42,9 millions (Conférence internationale des bailleurs de fonds, 1982). Mais c'est dans les années plus récentes, et particulièrement lors de la dernière campagne, 1983-84, à nouveau marquée du sceau de la sécheresse et de la famine, que la situation s'est dangereusement aggravée. Pour 1982-83, le déficit alimentaire estimé s'élevait à 210-220 000t pour des importations effectives de l'ordre de 170 000t dont 108,000t en aide extérieure. Pour la dernière campagne 1983-84, marquée, elle, d'un déficit pluviométrique allant de 50 à 70% selon les régions, le déficit alimentaire estimé, lui, s'élevait à 330 000t, provoquant cette fois une crise alimentaire telle qu'on la dit supérieure à celle qu'ont connue les Maliens au début des années '70.

Toutefois, les événements récents doivent être replacés dans leur perspective d'ensemble. Le graphique A-8 montre clairement que le problème céréalier actuel trouve ses origines les plus récentes dans les années '60 - avant la sécheresse - alors que sont apparus les premiers déficits alimentaires graves nécessitant l'importation de céréales (rappelons que le Mali était exportateur, officiellement du moins, entre 1961 et 1965) (15). Rappelons également, puisqu'il est ici question de disponibilité alimentaire globale, que le gouvernement malien, pour maximiser ses recettes en taxations et en devises, a depuis l'indépendance favorisé le développement du coton (zone sud) et

de l'arachide (zone centre-ouest) dans des zones traditionnellement vouées, prioritairement du moins, aux cultures vivrières. Il apparaît donc normal ceteris paribus, compte tenu de cette substitution, que l'on ait aujourd'hui à payer les importations céréalières par les recettes acquises à l'exportation. Le problème actuel est donc également indissociable de ce choix de stratégie en faveur des cultures d'exportation.

Globalement donc, les données ici présentées ajoutent du poids au diagnostic de la CESA, montrant que malgré tous les investissements dans la recherche, la planification et dans les ODR mises sur pied depuis 1970, la situation ne s'est pas, au total, améliorée, et qu'en réalité, compte tenu de la croissance démographique, mieux vaut parler d'une détérioration grave de la situation alimentaire. Le Mali est aujourd'hui plus loin que jamais de l'autosuffisance alimentaire.

#### 1.3.2 L'intensification des cultures et la sécurité alimentaire: l'option riziculture irriguée

Au chapitre du développement de la production, les actions amorcées en vue d'atteindre l'objectif d'ASA visaient à la fois à intensifier les cultures et à sécuriser la production (la garantir contre les risques climatiques). Il fallait donc non seulement accroître les niveaux de production en conditions pluviométriques moyennes, mais également se prémunir en années anormales contre les risques climatiques. Les nouvelles actions engagées au début des années '70 s'inscrivaient dans le cadre du mouvement de restructuration à peu près complète de

l'encadrement rural - venu des ODR - qui fit des opérations riz et de l'ON les principaux instruments de la nouvelle politique céréalière.

Consacrant les nouvelles options gouvernementales, le plan quinquennal 1974-78 mit de l'avant un important programme d'aménagement hydro-agricole orienté essentiellement vers le développement de la riziculture irriguée et dans une moindre mesure de la canne à sucre (à l'ON). Les prévisions d'aménagement pour la période du plan portaient sur une superficie totale de 158 000 ha répartis comme suit: 37 000 ha en maîtrise totale de l'eau, 106 000 ha en maîtrise partielle et 15 000 ha en bas fonds. A ceci s'ajoutait un programme de travaux de consolidation des aménagements existants, portant sur 45 000 ha. Ces prévisions de travaux représenteraient un taux annuel moyen d'aménagement de 30 000 ha. Le coût total du projet du programme hydro-agricole fut évalué à 86,6 milliards de FM (dont 79,8 milliards en travaux et 6,8 milliards en études et divers...), dont 57 milliards à réaliser sur la période 1974-78 (EDIAFRIC, 1977).

Parents pauvres de toujours des stratégies de modernisation/intensification, les cultures céréalières traditionnelles furent à peu près exclues des projets gouvernementaux pour ladite période, si ce n'est sous la forme de cultures secondaires dans des projets de développement intégré incluant prioritairement une ou deux cultures spéculatives.

L'importance des superficies à aménager en maîtrise partielle - près de 60% du total - reflète l'option choisie par le gouvernement malien, à savoir le développement de périmètres en submersion contrôlée où les rendements peuvent atteindre en bonne saison 1,5t à l'hectare et dont les coûts d'aménagements sont très inférieurs aux coûts des aménagements en maîtrise totale de l'eau type Office du Niger (200 à 300 000 francs CFA l'ha, par rapport à 1-1,5 millions de francs CFA l'ha) et enfin dont la gestion est en principe plus facile. Les principaux inconvénients de ces aménagements tiennent à leur quasi totale dépendance sur les niveaux aléatoires des crues et des pluies.

Dans la mesure où la nouvelle politique céréalière du Mali fut quasi exclusivement axée sur le développement de la riziculture irriguée, de la réussite ou de l'échec de celle-ci dépendait le succès ou l'insuccès de la stratégie d'ensemble. Nous nous concentrerons donc ici essentiellement sur l'évaluation du programme de riziculture irriguée, en reprenant les principaux indicateurs courants (les questions relatives aux rapports entre ODR et paysans sont traitées dans la section 1.3.4).

(i) L'aménagement des superficies irriguées

Le tableau 6 montre ce qui a été réalisé au chapitre des superficies aménagées, ce qui laisse à penser que les programmes initialement envisagés étaient beaucoup trop optimistes. Les taux de réalisation sont très nettement inférieurs aux prévisions, quoi que reflétant quand même l'option retenue en faveur

Tableau 6 - Superficies aménagées pour la période  
du plan quinquennal 1974/78 (en milliers d'ha)

Superficies aménagées	maîtrise totale	maîtrise partielle	bas- fonds	total	réhabili- tation	
Prévisions	5 ans	37,2	105,9	15,1	158,2	44,9
	Croissance annuelle	7,4	21,2	3,0	32,0	9,0
Réalisations	5 ans	6,4	40,0	1,4	47,8	0,0
	Croissance annuelle	1,3	8,0	0,3	9,5	0,1
Taux de réalisation (%)		17%	38%	9%	30%	2%

Source: CILSS/Club du Sahel (1979)

des semi-aménagements de submersion contrôlée. C'est en effet là le point marquant de cette période 1970-81. Par ailleurs, ces résultats, même modestes, et ce notamment en ce qui concerne les aménagements en maîtrise totale, doivent être pondérés par la diminution des superficies cultivées à l'ON de 42 800 ha en 1974-75 à 35 500 ha en 1978-79, diminution liée aux problèmes de conception et d'entretien du réseau. Rappelons ici que le programme de réhabilitation/restructuration de l'ON engagé en 1978 prévoyait notamment la réhabilitation de 17 000 ha. Ce problème du reste typique de tous les grands aménagements hydro-agricoles du Sahel (CILSS - Club du Sahel 1980), comme dans l'Afrique en général (Berg, 1980), renvoie plus généralement du point de vue économique au problème de financement des charges d'entretien des projets d'irrigation (discuté ci-après).

(ii) L'intensification des cultures

Bien qu'axée essentiellement sur la riziculture irriguée, la nouvelle politique d'encadrement du gouvernement malien prévoyait aussi, en principe, d'intensifier les cultures céréalières, en facilitant l'accès des paysans à l'équipement agricoles et inputs divers via le réseau des magasins régionaux SCAER. C'était là la seule mesure effective d'appui au secteur traditionnel, qui s'est pourtant révélée très déficiente et fort discriminatoire. En effet, pour l'année 1976 par exemple, dans les zones non encadrées, les équipements vendus dans les 30 magasins de la SCAER le furent en quantité très largement insuffisante; ainsi les zones non encadrées ont-elles reçu moins de 10% des

équipements totaux vendus. Au total, la compagnie malienne de développement des textiles (CMDT) qui encadre le coton aura drainé environ 85% de tous les équipements vendus par la SCAER, le reste étant partagé entre l'OACV, l'ON et les opérations riz (CILSS - Club du Sahel, 1977).

Cependant, même en zone encadrée, le problème d'acquisition des équipements agricoles posait un problème en raison de la politique de prix aux producteurs pratiquée par le gouvernement. En effet, pour la période du plan quinquennal 1974-78 par exemple, alors que le prix gouvernemental du paddy s'accrut de 46%, les prix du matériel agricole ont augmenté, eux, de 200% et ceux des engrais de 62-75% (idem). C'est évidemment ce qui explique qu'étant donné le fait que les crédits d'équipements sont à toute fin pratique conditionnels à l'existence d'un encadrement rural, et qu'ils sont remboursés en nature, par des prélèvements à la source au moment des récoltes (pour éviter la commercialisation clandestine), l'endettement des paysans ait crû de façon aussi dramatique. A l'ORS par exemple, l'endettement global du paysan s'est accru d'une façon telle que les crédits d'équipements furent tout simplement gelés à partir de 1978 (mesure qui va évidemment à l'encontre du principe d'intensification des cultures). Le même phénomène d'endettement s'est posé à l'Office du Niger (voir la section 3.2). Il y avait donc ici, visiblement, conflit entre les diverses politiques gouvernementales (l'intensification des cultures et l'accès à l'équipement agricole s'opposant au contrôle des prix).



Au chapitre de la vulgarisation agricole dont les succès sont intimement liés au rythme d'acquisition des équipements et aux approvisionnements en intrants variables (de même qu'à la viabilité économique relative des diverses cultures), les résultats ont été plutôt mitigés. A l'ON par exemple, malgré une maîtrise totale de l'eau, on n'a pas réussi à vulgariser les techniques de semis en lignes qui seraient pourtant, dans un tel contexte technique, une condition de rentabilisation des activités (le semis en lignes implique une augmentation importante des temps de travaux - 20 à 30% au moins - et des coûts d'équipements considérablement accrus, non rentabilisables dans les conditions actuelles). A l'ORS les résultats ont été chancelants, les progrès et régressions alternant d'année en année, avec une stagnation marquée en fin de décennie (cf. opération riz Ségou, 1978).

C'est dire que dans l'ensemble la combinaison des politiques gouvernementales n'aura pas permis une réelle amorce du processus d'intensification des cultures. Sur ce point, le rapport d'évaluation de la stratégie agricole du plan 1974-78 de l'I.E.R. était formel: "la croissance de la production observée pendant le plan est due pour une très large part (63%) aux extensions de superficie et pour une part très faible (16%) à une croissance observée de la productivité, le résultat étant dû à l'assez bonne pluviométrie de l'année terminale" (Kébé, 1981).

#### (iii) Les rendements

Reflétant en cela le manque généralisé d'intensifica-

tion des cultures et la persistance de la dépendance climatique, les rendements en cultures céréalières sont restés relativement modestes et toujours incertains. Par exemple, pour les semi-aménagements du delta intérieur, les rendements ont oscillé entre 0,8t (Mopti) et 1,8t (Ségou), tout en connaissant d'importantes fluctuations d'une année à l'autre, selon les conditions climatiques. Mais rappelons qu'il s'agit là de rendements à l'hectare récolté, qui, en semi-aménagement, ne reflètent pas les pertes liées aux importants taux de parcelles sinistrées (16). Par ailleurs, à l'ON, où la production est en principe garantie par la maîtrise de l'eau, les rendements qui ont constamment augmenté sur la période du plan quinquennal (suite à l'abandon du coton en 1971) ont par la suite rapidement décru, passant de 2,7t en 1977 à 1,7t en 1979-80, reflétant ici la dégradation d'ensemble de cette entreprise. Enfin, dans le secteur des cultures sèches, l'absence d'actions d'appui n'aura pas permis d'accroître la productivité de ces cultures qui se caractérisent toujours par la faiblesse de leur rendement et leur totale dépendance à l'égard des conditions climatiques.

(iv) Le problème des charges récurrentes et la viabilité des nouvelles ODR

La mise sur pied des nouvelles opérations riz qui disposaient d'un personnel technique et administratif imposant a généré des coûts intermédiaires importants qui se sont directement répercutés - compte tenu de la contrainte posée par la faiblesse des revenus du secteur public urbain - sur les prix

officiels aux producteurs. Ces coûts intermédiaires sont répertoriés dans les fameux "barèmes" dont nous présentons quelques exemples à l'annexe 9 pour la dernière année du plan quinquennal. On notera la faiblesse relative des prix officiels aux producteurs du paddy par rapport aux prix aux consommateurs (soit entre 30 et 40% du total) résultant de l'importance des frais intermédiaires qui sont en général d'une valeur supérieure aux prix aux producteurs, donc reflétant en cela le poids des structures d'encadrement. Cette disproportion est d'autant plus importante que, comme nous l'avons déjà souligné, les ODR n'ont pas eu les effets escomptés sur la productivité du monde rural, avec comme résultat un problème grave de sous-rémunération du travail paysan (voir la section 1.3.4) et, posé avec acuité, le problème de leur "entretien", i.e. le financement des charges récurrentes sans faire recours à l'aide internationale. Dans le cas des opérations rizicoles qui ont nécessité la réalisation d'importants travaux d'infra-structure, l'importance des salaires et des coûts de fonctionnement généraux (que l'on assume en priorité) a, compte tenu du niveau limité des recettes, rendu difficile par ailleurs l'absorption des coûts d'entretien, avec comme conséquence la dégradation déjà visible des jeunes infra-structures (exemple: ORS).

Sur ce problème de l'entretien il faut également rappeler les difficultés rencontrées à l'ON (où l'entretien réalisé était très largement inférieur aux besoins estimés

(Martens, 1978)), ce qui a conduit le gouvernement malien, faute de ressources disponibles, à avoir recours à l'aide internationale, pour financer ce "trou" et réhabiliter le réseau dégradé (on fonctionnait à 40-50% des capacités (BIRD, 1978)).

Cette situation pose globalement la question de la rentabilité économique des opérations de rizicultures irriguées et de leur capacité à élever le niveau de revenu paysan dans le cadre politico-économique malien actuel. Dans le cas de l'ON, la "rentabilité" observée dans les années 1970 (i.e. le non-recours aux subventions gouvernementales) s'est faite au détriment des producteurs (voir la section analyse de cas, 3.2) et d'une absence à peu près complète d'entretien, avec comme résultats les besoins d'une intervention extérieure. De même dans le cas des opérations riz, qui ont en raison de la faiblesse de leurs recettes fait un recours permanent aux subventions gouvernementales (ministère du Développement rural - IER, 1977) et aux subventions des bailleurs de fonds (que ce soit sous forme directe - c'est-à-dire des subventions au fonctionnement - ou sous forme indirecte, via les nouveaux programmes d'expansion).

Force nous est de constater que, dans un pays comme le Mali où se pose avec acuité le problème de la faiblesse des revenus urbains, les politiques gouvernementales de prix "consumer oriented" rendent virtuellement impossible la couverture de l'ensemble des coûts (coûts de production à

la charge du paysan, charge récurrente) et une rémunération "incitative" des producteurs sans de forts coefficients de subventions. D'où l'importance critique de l'appui financier extérieur qui est à la fois une condition de réalisation des investissements de départ et une condition de maintien en opération des aménagements et de l'encadrement rural. Le système de formation de prix des opérations de cultures irriguées est à cet égard générateur d'une dépendance financière et technique de l'extérieur.

(v) Production et sécurité alimentaire

De manière générale, force est de constater que la contribution des cultures irriguées, telles qu'elles se sont développées dans le cadre de la politique céréalière 1970-81, à l'accroissement de la sécurité alimentaire a été relativement faible, n'infirmant pas le pattern précédent selon lequel seuls 40 000 ha (1'ON) présentaient une garantie à peu près totale de la production. Au terme du plan quinquennal 1974-78 la production garantie ne comptait que pour 30-40% de la production totale de riz, qui comptait elle-même tout au plus pour 20 à 30% de la production céréalière totale. L'expérience des dernières années a par ailleurs montré la vulnérabilité des semi-aménagements et le caractère fortement aléatoire de leur production (exemple 4 980t en 72-73, 55 718t en 75-76, 27 362t en 79-80 et 11 793t en 80-81, pour 1'ORS). C'est qui a d'ailleurs conduit le gouvernement malien à remettre en cause son option fonde-

tale en faveur de ces aménagements peu coûteux.

### 1.3.3 La maîtrise du marché céréalier, l'approvisionnement des zones déficitaires et des populations pauvres

Complément nécessaire de la politique de développement, de sécurisation et d'intensification de la production, la politique de commercialisation poursuivie par le gouvernement malien dans le courant des années '70 avait pour objectif de lui permettre de réguler le marché céréalier tant au niveau des prix que des quantités de façon à assurer l'approvisionnement des zones déficitaires et des secteurs pauvres aux prix homologués, fixés centralement, compatibles avec le pouvoir d'achat des salariés du secteur public urbain (CILSS/Club du Sahel, 1977). En ce sens, l'objectif était politique: éviter les tensions urbaines politiquement menaçantes et surtout, pour le gouvernement, la contestation interne de l'appareil bureaucratique, (y inclus l'armée), d'où l'importance "stratégique" de l'OPAM et du réseau étatique (fédérations primaires, coopératives urbaines, etc...), de l'ON et des nouvelles ODR dans ce processus de contrôle de la circulation du produit. Enfin, les approvisionnements des zones déficitaires étaient au besoin complétés par le recours aux importations céréalieres et à l'aide alimentaire.

Quelle a été la performance de l'Etat en matière de contrôle de la commercialisation et d'approvisionnements des zones déficitaires et des secteurs les plus pauvres de la population?

Globalement parlant, disons dès le départ que les ré-

sultats ont été extrêmement faibles eu égard aux objectifs fixés. Tout au long de la période 1970-81, (comme ce fut le cas entre 1960 et 1970), la faiblesse relative des prix officiels aux producteurs et les difficultés internes à l'OPAM (logistiques et financières) n'auront pas permis à l'Etat de contrôler le marché céréalier, ce qui, en début de décennie conduisit - dans le mouvement général de libéralisation de l'économie - à l'abolition du monopole de l'OPAM (19). Voyons ici quelques-uns des principaux indicateurs relatifs à cette situation.

(i) Les parts de marché

On se réfèrera à ce sujet au diagnostic de la CESA cité au début de la section 1.3 qui souligne la faiblesse des parts totales commercialisées, soit entre 2 et 8% pour les cultures de mil-sorgho et entre 1 et 7% ou 1 et 47% pour le riz, selon que l'on inclut ou non la production de l'Office du Niger. Dans le cas des céréales traditionnelles, la part commercialisée par l'OPAM est extrêmement faible, oscillant en moyenne entre 10 et 20% du total commercialisé. Dans le domaine du riz, céréale de consommation urbaine, la situation diffère. La part commercialisée par l'OPAM y est nettement supérieure à celle du marché parallèle, reflétant en cela la prépondérance de l'ON qui, produisant environ 40% de la production totale de riz, obtient des taux de commercialisation oscillant autour de 75%. D'où d'ailleurs son importance stratégique qui explique l'ampleur des moyens coercitifs utilisés au moment de la commercialisation (voir l'analyse de cas de la section 3.2).

Cette disproportion entre cultures traditionnelles et cultures encadrées montre, globalement, la possibilité et l'enjeu d'un encadrement rapproché et d'une politique de commercialisation primaire contraignante pour le contrôle des surplus produits (et plus généralement de la répartition du produit global entre la paysannerie et l'Etat).

(ii) Les méfaits de la politique de prix

La politique de prix poursuivie par l'Etat malien a eu comme conséquences, comme nous l'avons déjà souligné, des effets extrêmement négatifs en ce qui a trait à l'intensification des cultures (problèmes des termes d'échanges de l'équipement agricole) de même qu'au niveau de la commercialisation et enfin au niveau du développement de la production. L'I.E.R. d'écrire: "La politique des prix agricoles a eu pour conséquence principale la chute très sévère de la production arachidière, une forte extension des superficies aux dépens des objectifs d'intensification et enfin la non-réalisation des objectifs de commercialisation et de formation des stocks de sécurité. Si on persiste dans cette voie, on assistera également à la chute de la production cotonnière, au ralentissement des rythmes d'équipements et à un retour progressif à une économie rurale d'auto-subsistance" (rapport de l'I.E.R. sur l'exécution du plan quinquennal 1974-78). La politique des prix agricoles pratiquée par le gouvernement malien est au coeur des problèmes généraux rencontrés.

(iii) Les exportations "clandestines"



L'une des principales conséquences de la politique gouvernementale de prix-commercialisation a été le développement d'importants courants d'exportations clandestines hors frontière, surtout dans les zones frontalières. Le tableau ci-après montre l'ampleur des écarts de prix entre le Mali et ses pays voisins, ce à quoi il faut ajouter les effets de la dévaluation contrainte de 50% du franc malien en 1967.

Prix en francs maliens par kilo pour la campagne 1976-77

	Mali	C. d'Ivoire	H.-Volta	Niger	Sénégal
Mil-sorgho	32	---	36	40-50	60-70
Riz-paddy	40	130-150	70	70	80-85

(Source: BCEAV/ICR, tiré de Kébé, 1981.)

Les écarts de prix sont donc considérables. Les volumes ainsi commercialisés sont évidemment très mal connus et toute tentative d'estimation ne peut être que fort hasardeuse (18). Ce commerce "clandestin" est pratiqué par les grands commerçants qui seuls possèdent les moyens d'intervention nécessaires.

(iv) L'approvisionnement des zones déficitaires et des populations pauvres

Cette difficulté à contrôler la commercialisation et les prix, combinée aux problèmes logistiques de l'OPAM, et sa difficulté à gérer ses stocks, ont rendu très difficile, voire impossible, l'approvisionnement régulier des régions déficitaires: région de Bamako, régions de Kayes et de Gao (CILSS - Club du Sahel, 1977). Depuis 1978, alors que la situation s'est pro-

gressivement détériorée, on a dû faire recours à l'aide alimentaire pour suppléer au manque existant.

La situation de pénurie au niveau du commerce du réseau de commercialisation public a favorisé la discrimination entre les différents types de consommateurs, en fonction de leur poids politique, les secteurs clés du fonctionnarisme et de l'armée jouissant de droits d'accès privilégiés aux approvisionnements publics à prix homologués. Par ailleurs, en raison de problèmes financiers et organisationnels (manque de fonds, rupture de stocks,...) que l'on ne s'est pas réellement préoccupé de résoudre, les coopératives urbaines n'ont jamais réussi à jouer pleinement leur rôle d'approvisionnement de la base urbaine pauvre. Il en a résulté une situation où les consommateurs les plus pauvres, généralement les travailleurs du secteur dit "informel", étaient contraints en tout ou en partie de s'approvisionner sur le marché privé où les prix étaient systématiquement plus élevés. Cette situation, en raison de la pauvreté urbaine (voir "USAID" 1981), a favorisé et favorise toujours la malnutrition chez ces populations pauvres (20).

(v) Les difficultés de l'OPAM

Autre résultante des incohérences de cette politique de prix-commercialisation: la crise financière de l'OPAM qui ne maîtrisait ni ses prix ni ses marges et ses coûts. Aussi pouvait-on lire dans le rapport de restructuration de l'OPAM (Bamako, 1976): "L'OPAM présente des pertes importantes (21 milliards de francs maliens) et un endettement bancaire de 38 milliards.

Les pertes annuelles peuvent être évaluées aux environs de 4 milliards de FM pour un chiffre d'affaires de 6-7 milliards. Si cette situation résulte pour partie des problèmes liés aux importations massives de céréales durant la période de sécheresse de 1970-74, elles ne peuvent par ailleurs être dissociées des difficultés d'ensemble liées à la politique gouvernementale elle-même.

#### 1.3.4 Revenus ruraux, satisfaction des besoins de base et participation au développement des populations paysannes

La poursuite de ce triple objectif était également l'un des objectifs prioritaires du plan quinquennal 1974-78, lesquels objectifs devaient être reconduits dans le dernier plan 1981-85. Leur réalisation devait provenir à la fois de la restructuration de l'encadrement agricole et des options sociales que devaient poursuivre les nouvelles opérations ODR, y inclus la participation au développement. Toutefois les tendances évoquées précédemment, notamment au chapitre des prix et de la commercialisation, laissent déjà entrevoir les difficultés et conflits d'objectifs posés par la stratégie céréalière malienne.

Quels ont donc été les résultats en matière d'accroissement des revenus ruraux, de participation paysanne et de satisfaction des besoins de base?

Précisons dès le départ qu'en l'absence de données globales précises sur les revenus agricoles et ruraux, donc sur la commercialisation parallèle, les revenus de migration et plus généralement l'état de satisfaction des besoins de base des po-

pulations rurales, il est très difficile, voire impossible, d'établir un bilan précis de la situation. Néanmoins, sur la base des informations disponibles, il reste possible de dégager certaines tendances et de soulever certaines contradictions relatives aux politiques poursuivies par l'Etat.

Globalement la quasi-totalité des observateurs, y inclus le gouvernement, s'accorde à dire que la situation d'ensemble en zone rurale s'est profondément détériorée au courant de la dernière décennie (à l'exception peut-être de la zone cotonnière du sud, déjà naturellement mieux dotée du point de vue écologique).

Dans le cadre de la stratégie agricole/céréalière de l'Etat, l'accroissement des revenus agricoles dans les zones de cultures sèches devait surtout provenir d'un accès accru aux moyens de production modernes (nous avons déjà vu les difficultés rencontrées à cet égard) et d'un encadrement technique d'appui qui dans le cadre des nouvelles ODR faciliterait le développement des cultures spéculatives qui devaient devenir la principale source de revenus monétaires. En dehors des zones rizicoles, on peut penser au cas de la zone arachide.

L'expérience de l'opération arachides, reconvertie plus tard en opération arachides et cultures vivrières, est typique de ce genre de politique agricole qui tend à assurer la modernisation du monde rural en y introduisant une ou quelques spéculations marchandes (pour lesquelles l'Etat applique un encadrement commercial très serré). L'analyse présentée par

Y.G. Kébé (1981) en référence à la situation socio-économique prévalant dans la zone de Kayes (zone arachidière de l'Ouest du Mali) est fort éclairante des difficultés posées par ce type de politique. D'abord en ce qui concerne l'accès à l'équipement et autres intrants agricoles, nous avons déjà vu les problèmes généraux encourus: termes d'échange défavorables et approvisionnements difficiles. Par ailleurs, l'analyse d'un budget d'exploitation simplifié pour une exploitation type de sept personnes montre les difficultés qui existent à satisfaire aux besoins de base tout en payant les impôts et autres charges sociales plus ou moins obligatoires. Au chapitre des impôts - un transfert direct de la paysannerie vers l'Etat - l'auteur fait remarquer que pour une exploitation moyenne de 10 personnes (sept à cinq hectares de culture) l'impôt comptait pour 1,093kg de mil ou 875kg d'arachides au prix officiel. Or, les rendements moyens dans la zone, relativement faibles, sont respectivement de 600-650kg/ha ce qui implique que l'impôt compte à lui seul pour plus d'un hectare de culture sur cinq ou sept. L'auteur souligne également le niveau extrêmement élevé des dots (pour mariage), dépenses sociales incompressibles qui peuvent atteindre de 500 à 800 000 FM et plus à Kayes (ville) (Le revenu monétaire calculé après autoconsommation et inputs pour le travail agricole, faisait 3 600 FM). On comprendra alors l'importance des migrations et des revenus qu'elles génèrent pour cette population, migrations dont l'importance témoigne de l'échec et des effets démobilisateurs de la politique agricole de l'Etat.

La politique des prix arachidières combinée à la politique de commercialisation et aux insuffisances de l'encadrement agricole a conduit les producteurs d'arachides du Mali à une dé-mobilisation avec repli sur les cultures vivrières (et aux revenus de migration pour couvrir les besoins monétaires, dont l'impôt, et, lorsque possible, à la commercialisation sur le réseau parallèle). La situation qui prévalut au cours des années '70 n'a finalement rien à envier aux difficultés rencontrées par le premier gouvernement entre 1960 et 1968. Cet exemple parmi d'autres illustre très bien les effets résultant de la tendance "appauvrissante" présente dans la politique agricole gouvernementale et les pénibles contraintes d'ajustements qu'elle impose au monde paysan. De manière plus générale, les évaluations de l'IER au sujet des coûts de production ont montré depuis 1976, sans équivoque aucune, l'incapacité des prix officiels aux producteurs à rémunérer minimalement le travail agricole (IER, 1976 et années subséquentes).

On retrouve par ailleurs une situation à peu près similaire en ce qui concerne les opérations rizicoles du Mali. Le tableau 7 ci-contre, établi d'après les analyses de rentabilité de McIntire (1981), ne laisse aucun doute quant à la sous-rémunération du travail des riziculteurs maliens lorsque l'on applique la politique gouvernementale des prix aux divers systèmes de production agricole. Dans le cas de l'ON les prélèvements sur récoltes grâce à la politique de contrainte qui limite les possibilités d'accès des riziculteurs au marché pa-

Tableau 7 - Rentabilité des divers systèmes de production rizicole (\*)

Office du Niger	3 945 (FM/tonne)
Opération Riz Ségou (submersion contrôlée)	10 546
Opération Riz Mopti (submersion contrôlée)	12 504
Opération Riz Sikasso (bas-fonds)	32 080

\* Il s'agit ici de la rentabilité prévue établie pour une exploitation moyenne type dans chaque cas. Le prix officiel au producteur était de 40FM/kg pour la campagne 1975-76.

Source: McIntire (1981), p. 347.

rallèle, ne laissent pas suffisamment de produits aux colons pour satisfaire en moyenne à leurs besoins de base (voir section 3.2). D'où la nécessité d'activités hors-aménagements qui représentent une contre-action paysanne par rapport à la politique gouvernementale et sont perçues comme telles.

Par ailleurs, à un autre niveau, il a également été observé, dans le cas des opérations riz, que la politique d'attribution foncière en vigueur dans ces opérations a favorisé l'expropriation de paysans ex-détenteurs de droits fonciers coutumiers, en faveur de fonctionnaires, militaires et commerçants locaux (producteurs absentéistes donc) pour qui l'accès foncier était facilité par les relations privilégiées dont ils disposaient dans la filière administrative (cf. Rocheduge, 1977 et Fofana, 1979). Cette situation, faut-il le souligner, va totalement à l'encontre des objectifs de participation et d'accès du monde rural à des conditions de vie améliorées.

Sur le plan de la commercialisation, la concurrence offerte par le marché parallèle a conduit les ODR à institutionnaliser des pratiques de commercialisation contraintes, ce qui a contribué à la détérioration des rapports paysans/ODR et également à leur démobilisation. Dans les zones non encadrées, le système de quotas obligatoires qui était au besoin imposé de force (comme c'était le cas pour l'impôt) a contribué à accentuer le déséquilibre céréalier en milieu rural et ainsi à accroître l'insécurité alimentaire et les risques de famine dans la paysannerie pauvre. L'étude CILSS/Club du Sahel (1977) note



que pour réussir à remplir leurs quotas, certains villages, en équilibre vivrier précaire, ont dû se ré-approvisionner au marché local pour compenser le manque laissé par les quotas livrés. Un tel état de fait nécessite donc que l'on nuance considérablement l'importance du facteur eau - la sécheresse - dans les difficultés actuelles qui sont indissociables du système de prélèvements obligatoires.

Enfin, au chapitre de la "participation des populations rurales à leur développement", l'expérience des ODR a été - pour des raisons maintenant évidentes - totalement négative. Se substituant aux ex- pseudo-coopératives (les GRPSM) du régime précédent, les ODR devaient, dans une optique de développement rural intégré, favoriser l'intégration et la participation des exploitants à la gestion du développement. Il avait même été question d'une autogestion paysanne à terme de la gestion des ODR. Or, l'expérience de l'opération riz Ségou - puisse-t-elle servir de référence - a pourtant montré l'impossibilité d'assurer une participation au développement dans le cadre de ces grandes structures d'encadrement centralisé, a fortiori lorsqu'elles ont pour politique la contrainte et l'autoritarisme (Santara, 1982).

Loin d'avoir contribué à élargir la participation, force est de constater que cette seconde génération de structures d'encadrement rural a plutôt eu pour effets d'étendre et de ramifier le contrôle étatique/bureaucratique sur le monde rural.

En dernière analyse, il appert donc que la nature même des politiques gouvernementales a concouru à la non-réalisation des objectifs d'élévation du niveau de vie et de participation des populations rurales à leur développement. La stratégie céréalière, telle qu'elle avait été présentée, était porteuse de conflits d'objectifs fondamentaux qui ont eu tendance à être résolus à la faveur du secteur étatique/bureaucratique urbain. A un niveau plus général, la satisfaction des besoins de base tels que la santé, l'hydraulique rurale ou l'éducation a eu tendance à être négligée (du fait des blocages du budget de l'Etat par les salaires des fonctionnaires) puis reléguée aux bailleurs de fonds qui ont participé sporadiquement selon leurs propres objectifs et priorités (21).

PARTIE II

Analyse critique  
de la politique céréalière malienne

## 2. POUR UNE ANALYSE CRITIQUE DES POLITIQUES CEREALIERES : PROBLEMATIQUE, HYPOTHESE ET METHODOLOGIE

Le bilan présenté au chapitre 1. met clairement en évidence les difficultés rencontrées par le gouvernement malien dans sa mise en oeuvre de sa politique céréalière qui, comme nous l'avons souligné, présentait dès le départ des conflits d'objectifs patents. Parallèlement à un accroissement sans précédent du nombre de consommateurs urbains non producteurs lié à l'exode rural et une urbanisation rapide, la politique du gouvernement malien s'est avérée incapable de relever sensiblement le niveau de productivité de ce secteur et d'assurer la commercialisation étatique des surplus de façon à permettre l'approvisionnement des zones déficitaires et des secteurs les plus démunis de la population. Au problème de l'écart croissant entre l'offre et la demande domestique de céréales se sont ajoutés les effets négatifs de l'évolution des patterns de consommation urbains défavorisant la production du secteur traditionnel au profit du riz et du maïs nettement plus coûteux à produire. Les opérations de cultures irriguées qui constituaient l'axe central du nouveau programme céréaliier n'ont fourni qu'une contribution, somme toute, relativement faible à l'ASA et de surcroît très incertaine d'une année à l'autre. Les événements récents montrent à quel point l'on a peu progressé depuis 15-20 ans.

En cela, la situation prévalant au Mali ne lui est pas spécifique, la crise étant généralisée à l'ensemble du Sahel

et touchant également certains pays du Centre et du Sud de l'Afrique. Si certains pays peuvent s'expliquer leur situation actuelle par des conflits militaires qui y sévissent, ce n'est sûrement pas le cas pour le Mali et la plupart de ses voisins sahéliens.

Au-delà des conflits d'objectifs évoqués et des problèmes de politique agricole, il faut chercher à relier l'échec de la stratégie de modernisation poursuivie aux problèmes d'ordre structurel (où sont organiquement liés l'économique et le politique) qui seuls permettent d'expliquer la persistance d'actions aussi contradictoires que néfastes à la relance du développement agricole. C'est dans cette perspective que s'inscrit notre analyse.

### 2.1 Des explications insuffisantes

Plusieurs éléments sont généralement proposés pour expliquer cette si piètre performance en matière de développement des cultures céréalières. L'approche générale reste marquée d'un biais "techniciste" et, dirions-nous, "naturaliste" certain, surtout lorsqu'il est question de cultures irriguées où la complexité technique des aménagements et des méthodes de culture a toujours constitué un terrain de prédilection pour le réductionnisme technique. Dans la terminologie de Funel-Laucoin, qui décrivent l'opération de culture irriguée comme un "système" à trois "sous-systèmes", technique, foncier (social) et financier, ceci reviendrait à dire que seul le sous-système tech-

nique (infra-structure et facteurs agronomiques divers) est considéré comme déterminant, les difficultés rencontrées à ce niveau expliquant, ceteris paribus les problèmes du sous-système financier. La dimension sociale qui peut être appréhendée par l'analyse des rapports de production (système foncier élargi) et qui débouche inexorablement sur l'analyse économique de la répartition du produit entre les paysans, l'opération de développement et l'Etat, est complètement évacuée. C'est ce genre d'approche qui sous-tend les analyses présentées dans les études du groupe d'études des cultures irriguées du CILSS/Club du Sahel (1979) sur le programme de première génération, lesquels prétendaient pourtant présenter un diagnostic global des problèmes desdites opérations de cultures irriguées. Ce genre d'approche, typiquement développementiste, conduit naturellement à la recherche de solutions techniques: les problèmes d'irrigation appelant comme solution "plus d'irrigation". Ainsi est-on conduit à envisager - envers et contre la prudence qu'appellent pourtant les expériences passées - des projets d'une complexité technique et économique accrue justifiés en fonction de leur seule capacité de maîtrise hydraulique.

Les problèmes situés hors du champ spécifique aux cultures irriguées tels que la politique de prix, par exemple, sont aujourd'hui de plus en plus considérés comme facteurs déterminants (exemple: l'étude synthèse CILSS/Club du Sahel, 1980) et en cela il y a progrès. Mais là encore, les problèmes de prix sont généralement appréhendés sous le seul angle de l'inci-

tation des producteurs en vue de favoriser une meilleurs intégration de la force de travail paysanne à l'opération de développement, sans que ne soit pour autant questionnée la pertinence globale de ces projets et de leurs options, leur rentabilité douteuse et plus globalement leur incapacité à susciter une adhésion effective et durable des paysans que l'on dit viser.

L'approche évoquée plus haut est typique de la démarche technocratique, c'est-à-dire de ceux qui "font" le "développement" en ce qu'ils gèrent l'aide et les programmes, évaluent, élaborent et analysent les projets au travers desquels se réalise la volonté étatique de modernisation provoquée.

Par ailleurs, dans le cadre de cette recherche, nous nous intéresserons plutôt (comme cela se comprend) aux analyses académiques et scientifiques. Dans cette perspective, divers chercheurs ont ainsi tenté d'expliquer le problème céréalier du Sahel en s'inspirant du cadre conceptuel propre à l'école agro-économique américaine et tel qu'il fut progressivement adapté pour l'analyse des problèmes agricoles du tiers monde. Caractéristique de cette approche est l'analyse de J. McIntire (1981), déjà citée, sur la politique rizicole du Mali qui se propose d'analyser l'évolution (depuis l'indépendance) des différentes politiques gouvernementales (il distingue entre l'investissement, les prix et la commercialisation) afférentes au riz et l'efficacité (au sens néo-classique du terme) des différentes techniques de riziculture. Ceci à la fois au niveau du produc-

teur individuel que de la "collectivité" de façon à établir s'il y a oui ou non un avantage comparatif dans cette activité au niveau international).

Le point le plus intéressant de cette recherche est sans aucun doute l'analyse de l'efficacité des diverses techniques alternatives de production qui montrent la non-rentabilité de toutes les techniques de culture sous la politique gouvernementale de prix en vigueur depuis 1976 (1), ce qui reflète ainsi une sous-rémunération systématique du travail paysan lorsque le produit est valorisé au prix officiel. Fait significatif par ailleurs, l'auteur conclut également à une rentabilité sociale nette (2) positive pour toutes les techniques de production, ce qui montrerait que le Mali dispose globalement d'un avantage comparatif dans la culture du riz (que les politiques gouvernementales tendraient à miner)(3). Ces deux conclusions vont globalement dans le sens du bilan présenté au chapitre 1.

Dans son analyse des politiques rizicoles, l'auteur constate l'existence d'un "biais urbain" au niveau des prix et de la commercialisation, comme au niveau de l'investissement (seul le riz consommé en zone urbaine aura bénéficié d'un appui financier et technique), lesquels favorisent la minorité de consommateurs ayant accès aux approvisionnements publics. Ce biais est évidemment directement lié à la non-rentabilité de l'activité rizicole et traduit en fait l'existence d'un transfert ("Price policy continues to effect transfer from producers to consumers") du secteur productif vers le secteur de la consom-



mation. Cependant ne pouvant dépasser le cadre étroitement économique par rapport auquel il se définit, l'auteur s'avère incapable d'expliquer pourquoi et comment (sous quelles conditions?) ces politiques se sont maintenues et perpétuées malgré leurs effets défavorables sur la production. En réalité, l'auteur, s'il perçoit les contraintes structurelles - résultant des conditions socio-politiques dans lesquelles s'inscrit le développement - affectant la politique céréalière, se limite à les poser comme exogènes au modèle, comme facteur perturbateur distordant (que son cadre est incapable d'"endogénéiser"). Cet état de fait renvoie plus fondamentalement à la conception très "fonctionnaliste" de l'Etat qui sous-tend le modèle d'analyse retenu:

Governments are viewed as having several objectives that they try to achieve within a framework of constrained optimization (...). Objectives which often involve trade-offs. Three fundamental objectives are distinguished: efficient generation of income, more equal distribution of income and security (the probability of obtaining income).

On aura constaté qu'il s'agit là d'une vision de l'Etat et de son rapport au développement économique très largement influencée par la situation et, surtout, la conception dominante de l'Etat arbitre des conflits inter-classes, régulateurs, que l'on retrouve dans les pays capitalistes du Nord. Considérant le cas africain, la réduction est énorme. Sans entrer ici dans les détails de la critique de cette conception idéologiquement dominante de l'Etat - critique d'autant plus nécessaire lorsqu'on considère la situation particulière prévalant dans le tiers monde

- mentionnons simplement que les travaux de spécialistes sur la question de la nature et des spécificités de l'Etat malien contredisent totalement ce modèle outrageusement simplificateur (Wolpin, 1975 et 1981, Jacquemot, 1982, Amselle, 1984). Ceux-ci font plutôt apparaître une réalité, certes moins idéale, d'un Etat (certains parlent plutôt d'un "proto-Etat" (Jacquemot)) qui loin d'arbitrer les conflits entre classes serait plutôt l'apanage et ni plus ni moins que le tremplin d'une classe particulière, dont le comportement en serait un de "prédateur" du surplus économique interne (et de l'aide), donc générateur d'inéquités et principal responsable de l'instabilité qui prévaut actuellement. Ceci étant, il va de soi que l'analyse des politiques agricoles, de leurs déterminants et de leurs contradictions, s'inscrit dans une tout autre perspective.

L'approche que nous développons ci-après a plutôt pour point de départ la gestion étatique réelle dont la politique céréalière est un des sous-produits nécessaires.

## 2.2 Positions du problème

Cette recherche aura pour point de départ le constat suivant relatif à l'évolution contemporaine du Mali. Depuis l'indépendance, le Mali a connu deux régimes politiques renvoyant à deux formes d'organisation politique et économique voulues radicalement différentes. Un premier régime voulu "socialiste" (1960-1968), partisan de l'étatisation généralisée, de l'industrialisation accélérée, par une accumulation forcée dans

le secteur agricole (où l'on voulait mettre en oeuvre une collectivisation intégrale du travail) et d'une coopération élargie avec le bloc de l'Est (Jones, 1976 et Dassau, 1975). Après le coup d'Etat de 1968, le pouvoir d'Etat fut assumé par un gouvernement militaire, pro-occidental, partisan du libéralisme et d'une stratégie de développement plus conventionnelle axée surtout sur l'agriculture d'exportation (coton et arachides) et le développement de la riziculture. Toutefois, malgré ces divergences et le changement de régime, le changement de discours et de partenaires internationaux et enfin, plus fondamentalement de stratégie de développement, la succession de régimes politiques s'est par ailleurs caractérisée par une étonnante continuité dans la structure sociale, marquée par la prépondérance d'une classe politico-bureaucratique essentiellement urbaine et, très significativement, dans le type de politiques poursuivies à l'égard du secteur agricole (rôle de pourvoyeur). En auront résulté des difficultés persistantes relatives à la mise en valeur du potentiel agricole et rural. La crise céréalière observée aujourd'hui est comme nous l'avons déjà vue, indissociable du type de politique poursuivie. Et chercher les causes de l'échec de la politique céréalière nous oblige donc à rendre compte de cette double continuité, avec comme toile de fond une crise économique et alimentaire larvée.

A l'inverse de la démarche proposée dans l'étude "Rice in West Africa: Policy and economics" (dont McIntire, 1981) nous ne postulons pas a priori un comportement quelconque pour

l'"agent-Etat". Nous chercherons plutôt à prendre en compte la spécificité de l'Etat malien tout en précisant son rapport à la structure sociale générale et à l'économie nationale. Le postulat de départ de cette recherche - ne se fondant sur aucun jugement a priori quant au type de gestion étatique - tient plutôt à l'existence d'une relation générale entre: 1. la structure de classes, caractérisée par la prépondérance d'une classe étatique-bureaucratique urbaine; 2. la stratégie de développement, qui renverra plutôt, sur le plan concret, à la gestion étatique réelle et à sa fonction dans la reproduction de ce secteur étatique-bureaucratique urbain; et 3. la "crise céréalière" du Mali, qui comme nous avons pu le constater, est intimement liée au type de politique ou stratégie poursuivi par l'Etat.

C'est seulement dans cette perspective que l'on peut selon nous aller au-delà du simple constat de l'existence d'un phénomène de transfert et d'une "préférence de l'Etat" pour le contrôle direct via l'encadrement - auquel se limite McIntire - pour répondre à la question: comment expliquer, malgré tous les changements observés depuis l'indépendance, la perpétuation de ce type de politique agricole, et quels ont été les moyens de celle-ci, malgré ses conséquences économiques graves?

Plus précisément, le problème consiste-t-il à articuler cette problématique de la reproduction du secteur étatique-bureaucratique urbain qui conditionne la gestion étatique et la formation des politiques agricoles de l'Etat, avec les effets contradictoires de ces politiques sur le développement de la

production/commercialisation, donc sur les possibilités mêmes de reproduction du secteur bureaucratique, les mécanismes d'adaptation existant à la fois au niveau paysan, dans son rapport avec le proto-Etat et au niveau du proto-Etat lui-même dans son rapport avec l'extérieur.

Le problème ainsi posé, l'objet de notre étude n'est donc plus l'analyse de la politique céréalière et de la riziculture irriguée en soi, mais plutôt l'étude du problème céréaliier malien dans une perspective élargie où la politique céréalière, les ODR et le proto-Etat lui-même, apparaissent plutôt comme sous-produits d'un processus social plus vaste impliquant simultanément et dialectiquement la paysannerie, la bureaucratie, la classe commerçante et le prolétariat urbain.

### 2.2.1 Cadre conceptuel et hypothèse

C'est dans cette perspective générale que veut s'inscrire notre intervention et l'hypothèse générale présentée ci-après. Mais d'abord précisons les éléments-clés de notre cadre conceptuel.

#### (i) Le cadre conceptuel

1. Le secteur bureaucratique.- Par secteur bureaucratique, on entend un groupe d'individus qui ont pour caractéristique de tirer leurs moyens de subsistance et d'accumulation (selon le cas) dans leur appartenance au secteur dit public lato sensu. Ce groupe se structure sur un mode hiérarchique et comprend divers sous-groupes entretenant entre eux des rapports à la fois complémentaires et contradictoires. On retrouve d'a-

bord, dominant cette hiérarchie, la bourgeoisie bureaucratique (ou "aristocratie bureaucratique" (4)) qui comprend les autorités politiques (ministres et autres), les hauts fonctionnaires, et les principaux dirigeants militaires, qui constituent en quelque sorte la "classe dirigeante", laquelle entretient d'étroits rapports avec l'extérieur. Le pouvoir politico-économique de la bourgeoisie bureaucratique s'appuie directement pour son maintien et son expansion sur la bureaucratie d'Etat qui comprend le secteur du petit fonctionnarisme urbain, la technocratie gérante et par ailleurs l'armée qui assume l'"encadrement" socio-politique. La contradiction fondamentale du secteur bureaucratique tient au fait que la bourgeoisie bureaucratique doit constamment renégocier l'appui et la fidélité de la bureaucratie et de l'armée dans un contexte de pénurie économique extrême et chronique. Du point de vue économique donc, la position du secteur bureaucratique s'apparente à celle d'une "classe autonome" en ce qu'elle se distingue par le fait qu'il est globalement improductif (5), donc que sa reproduction et, a fortiori, son extension dépendent des surplus appropriés dans les secteurs productifs tels que l'agriculture, l'élevage et par ailleurs de l'aide internationale qui joue un rôle fondamental (transferts extérieurs). Cette appropriation est rendue possible par les moyens techniques, humains et financiers dont dispose le proto-Etat, de même que par sa capacité à contraindre (l'importance du pouvoir armé et policier) qui tous deux sont parties intégrantes de la politique de modernisation extravertie appliquée au secteur paysan.

2. Le secteur paysan.- Par secteur paysan, on fait directement référence aux communautés villageoises intégrées (encadrées) par les opérations de développement ou aux populations qui se sont intégrées aux opérations dites de colonisation (déplacement pour fixation sur de nouvelles terres aménagées) comme ce fut le cas à l'ON. Nous ne reprendrons pas ici une description détaillée de la communauté villageoise africaine (ou communauté domestique) sur laquelle la littérature socio-antropologique abonde. Précisons seulement que la communauté villageoise se compose d'un ensemble de familles élargies qui entretiennent entre elles des rapports à la fois complémentaires et concurrents, qui donnent lieu à l'existence d'inégalités économiques plus ou moins importantes selon le statut social (ceci en fonction du lignage d'appartenance ou clan, de l'existence de castes, etc...). Par ailleurs, chaque famille élargie (composée de plusieurs ménages) possède sa propre structure hiérarchique (aînés versus cadets et versus femmes, (voir Meillassoux, 1975), avec plusieurs groupes de production, de consommation et de résidence. Il existe donc plusieurs centres de décisions (Ancy, 1975) entre lesquels il est important de distinguer du point de vue de l'analyse micro-économique (6). Du point de vue économique, le secteur paysan se caractérise par le fait qu'il détient la force de travail et la force d'organisation lui permettant de générer un surplus économique (même faible). Il apparaît donc au départ, à l'inverse du secteur bureaucratique, capable de se reproduire par lui-même, avec une intégration

même limitée au réseau d'échanges. Et c'est à l'intégration de cette force de travail et à la restructuration de l'organisation socio-technique traditionnelle que vise la politique de modernisation extravertie (7).

3. La politique de "modernisation extravertie".- L'expression "politique de modernisation extravertie" comprend deux notions distinctes bien qu'interdépendantes:

a) La "modernisation" qui renvoie à un ensemble de mesures destinées à assurer la transformation/restructuration des systèmes de production traditionnels (leur "modernisation") par - l'introduction de nouvelles spéculations (ou la spécialisation accélérée dans certaines spéculations existantes) destinées à une commercialisation élargie (idée de surplus);

- la transformation de l'organisation socio-technique traditionnelle des activités de production et de commercialisation, ce qui se traduit par une intégration en amont liée à l'accroissement du nombre et à la complexité des moyens de production qui ont pour principale caractéristique alors d'être non productibles localement; parfois une transformation de l'organisation du travail (liée par exemple à un réaménagement foncier dans le cadre d'opérations hydro-agricoles); et une intégration en aval par la vente (généralement obligatoire) du produit récolté aux structures de commercialisation (coopératives, opérations de développement ou directement au monopole d'Etat) ceci aux prix fixés par l'Etat lui-même.

b) Ensuite, l'"extraversion" - concept qui s'oppose



à l'idée de développement "autocentré" - signifie que les surplus produits dans le secteur rural "encadré" sont expropriés et récupérés par l'Etat via les nouvelles structures d'encadrement techniques et commerciales qui ont ici pour fonction d'appliquer la politique de prix qui sous-rémunère systématiquement et volontairement - la force de travail paysanne en sous-valorisant le produit. Il en résulte donc une maximisation de la valeur "monétaire" du sur-produit transféré. Par sur-produit, on entend ici la partie de la production restante une fois soustraits les coûts de production et ceci avant la valorisation du travail paysan, ce qui signifie que l'appropriation du sur-produit peut s'exercer à la fois par l'intermédiaire du contrôle des coûts de production et du contrôle des prix du produit (donc de la rémunération effective du travail paysan). D'autre part, par surplus économique, on entend la somme des surplus réalisés pour l'ensemble des activités productrices, une fois couverts les coûts de reproduction de la force de travail et des moyens de production. Il s'agit donc ici d'un concept global quelque peu différent du premier. Enfin, dans la mesure où il existe un marché parallèle concurrent (c'est le cas au Mali) l'accaparement d'un sur-produit maximal par l'Etat dépendra ici, notamment, du régime de contrainte appliqué par l'encadrement au moment des récoltes. Il y a donc ici un rapport de lutte (entre les paysans et l'Etat pour le contrôle de la répartition du produit global).

Modernisation forcée et extraversion sont deux élé-

ments qui tendent à faire du paysan encadré un quasi-salarié dont le quasi-salaire sera fonction des termes d'échange entre moyens de production (produits manufacturés) et le produit primaire, et le niveau de productivité (les rendements). Soulignons que dans le cas des opérations de cultures irriguées, le quasi-salariat est d'autant plus évident que la terre est directement appropriée par l'Etat qui l'aménage et en déterminera ultérieurement les règles d'attribution à la fois technique et économique.

(ii) Hypothèse

L'analyse critique de la politique céréalière présentée au chapitre 3 s'organise autour de l'hypothèse suivante:

La politique de modernisation extravertie, dont les structures d'encadrement étatique sont en quelque sorte le médium socio-technique, est à la fois une condition de maintien/extension du secteur bureaucratique en même temps que la cause du blocage agricole actuel, donc une menace à sa propre reproduction. En ce sens, ce type de politique, fondamentalement contradictoire, tend à épuiser sa propre base, et nécessite le recours à des transferts extérieurs croissants.

Il nous faut donc retenir ici trois points essentiels :

1. La relation entre la politique de modernisation extravertie et le processus de reproduction/extension du secteur bureaucratique;

2. L'échec agricole généré par ladite politique qui menace la reproduction même du secteur bureaucratique;

3. La nécessité pour le proto-Etat malien d'une "dépendance", c'est-à-dire d'un recours élargi aux transferts extérieurs pour assurer sa reproduction.

#### 2.2.2 Méthodologie

L'analyse proposée ici s'organisera donc en trois temps :

1. Dans un premier temps (section 3.1) on cherchera - au niveau macro - à caractériser le proto-Etat malien dans son rapport à la structure sociale générale, en cherchant plus précisément à montrer que son développement s'appuie sur ce que nous appellerons un "processus bureaucratique dépendant" dont la politique de modernisation extravertie - donc la "politique céréalière" - est une composante nécessaire. Il s'agit donc ici de montrer comment les politiques dites "de modernisation" via les pré-coopératives, les projets, les opérations de développement, etc..., ont été en quelque sorte détournées de leurs objectifs initiaux par la bourgeoisie bureaucratique et orientées vers la satisfaction des besoins du seul secteur bureaucratique.

2. Partant ensuite du constat de l'échec global de la politique agricole - céréalière - (dont le bilan est présenté en 1.3) et des problèmes similaires rencontrés durant la période dite socialiste (Jones, 1976), on cherchera dans un deuxième temps (section 3.2) à illustrer à partir d'une analyse de cas détaillée - celle de l'Office du Niger - les contradictions de cette politique de modernisation extravertie et la "mécanique" socio-économique de l'échec. Pour ce faire, nous nous appuierons ici sur les résultats d'enquêtes micro-économiques détaillées conduites dans la zone de même que sur nos propres observations, recueillies dans le cadre de nos enquêtes de terrain au cours de 1981 (voir la section 2.2.3). Nous analyserons consécutivement: 1. les rapports économiques liant les paysans pourvoyeurs de force de travail et l'opération de développement (analyse des rapports dans leurs aspects fonciers, techniques,...); 2. l'analyse de la répartition du produit/sur-produit par l'étude des comptes d'exploitation et des mécanismes de prélèvement sur récoltes; 3. la conséquence du régime de prélèvement sur les revenus paysans et la satisfaction de leurs besoins de base (problème de la reproduction domestique) et le type d'ajustements qu'elle impose à la fois au niveau des paysans (développement d'activités "clandestines", commercialisation parallèle, migration, etc...) et au niveau de l'opération (la progressive intensification des cultures et l'incapacité à rentabiliser ces opérations).

3. Enfin, ayant montré les contradictions dont ce type de politique est porteuse et comment celle-ci eut un effet fort préjudiciable sur l'accroissement du surplus économique et sa maîtrise par l'Etat, on revient dans un troisième temps (section 3.3) au niveau général pour voir comment l'échec global du programme de modernisation agricole a nécessité pour la reproduction du secteur bureaucratique le recours à des transferts extérieurs croissants (par une analyse de l'aide et de sa répartition). Cette troisième section nous permettra de voir que ces transferts destinés à combler les déficits liés à l'échec de la politique agricole sont paradoxalement un facteur favorisant la perpétuation de la "traite étatisée" reproduisant les conditions du sous-développement rural.

#### 2.2.3 Le stage d'étude et l'enquête de terrain

Cette recherche s'appuie prioritairement sur un ensemble de données et d'informations diverses recueillies dans le cadre d'un stage d'étude réalisé au Mali entre les mois d'avril et de décembre 1981. De manière générale le stage a été organisé de façon à nous permettre de prendre contact avec les divers niveaux d'organisation, des ministères, services et organismes techniques divers responsables de l'agriculture et du développement rural. Bien que nous nous soyons prioritairement attaché à travailler au niveau des ODR et des paysans, l'intérêt d'une prise de contact avec l'ensemble de la "filière administrative" tenait au fait que cela nous permettait (au moins

sommairement) de suivre l'évolution du processus décisionnel du "haut" en "bas". Sur un total de neuf mois, sept ont donc été consacrés au travail d'enquête dans les opérations de développement, dont cinq à l'Office du Niger (de mai à septembre) et deux à l'opération riz Ségou (octobre et novembre).

Les objectifs de l'enquête.- Au niveau administratif, nos entretiens avec les cadres avaient pour objectifs, outre la collecte de données techniques et d'informations diverses sur les problèmes existants, de nous permettre de comprendre les motivations, attitudes et représentations que se font les gestionnaires et le personnel d'encadrement du "développement" et de leurs rapports avec la base. Au niveau du terrain proprement dit, c'est-à-dire des paysans et du personnel d'encadrement villageois, le travail d'enquête avait pour objectif non pas tant la collecte d'informations quantitatives détaillées (ce qui était virtuellement impossible compte tenu du temps et des moyens techniques et financiers dont nous disposions) mais plutôt la compréhension des mécanismes économiques et des rapports existant entre les divers niveaux d'organisation et de décision, ceci en nous appuyant sur les données quantitatives existantes. A cet égard, les principales sources de données micro-économiques sur les comptes d'exploitation de l'Office du Niger sont l'enquête détaillée réalisée par M. Kamuanga dans la cadre de sa thèse de doctorat: "Farm Level Study of the Rice Production Systems at the Office du Niger in Mali:

Economic Analysis" (Michigan State University, 1982).

Le déroulement de l'enquête.- Le travail d'enquête s'organisait en deux phases. D'abord, au niveau administratif une première phase d'approche pendant laquelle nous prenions contact avec le personnel cadre et conduisions progressivement un ensemble d'entrevues (que nous complétions, dans un deuxième temps, au moment de notre départ). C'est dans cette première phase que nous choisissions les villages où enquêter sur la base de critères non pas de choix aléatoires (avec échantillons représentatifs, ce qui nous était hors de portée), mais plutôt des critères logistiques tels que l'accessibilité et les possibilités de logement, l'attitude villageoise et surtout la représentativité des problèmes rencontrés au niveau du village. En aucune façon, le nombre de villages choisis (trois) ne constituait-il un échantillon représentatif. Les techniques d'enquête utilisées dans nos entretiens avec les villageois et le personnel d'encadrement étaient celles de l'entretien semi-direct (avec un court questionnaire préalable) ce qui permettait à l'interviewé de s'exprimer plus librement et d'introduire spontanément de nouveaux thèmes de discussions. Les discussions se faisaient d'abord individuellement au niveau des champs ou des concessions, puis en groupes plus restreints et parfois, au besoin, dans le cadre des réunions de village. Nous avons tenté, dans la mesure du possible, de rencontrer au moins une fois individuellement chaque famille et les di-

vers organismes tels que les organisations de jeunes ou de femmes. En pratique, nos efforts se sont surtout concentrés au niveau du village de résidence (un sur trois). Au total nous avons couvert six villages, trois à l'Office du Niger et trois à l'opération riz Ségou.

	<u>Office du Niger</u>	<u>Opération riz Ségou</u>
Secteur (ou zone)	Sahel	Dioro
Sous-secteur	U.P. 2 et 3	Casier de Soké II
Village de résidence	Tossana	Touméla
Autres villages	Ténégué Wélétinguila	Tiemba Yadré
Ethnie	Dominante Minianka	Peuhl et Bambara
Nombre de familles	40-55-52: 147	28-20-19: 67

Résultats et problèmes rencontrés.- Globalement, il nous est possible de dire que l'objectif premier, l'identification des principaux problèmes, mécanismes économiques et des rapports entre niveaux aura été atteint. Cependant, comme il fallait s'y attendre, la collecte d'informations quantitatives précises et fiables, surtout au niveau des revenus paysans et des activités "clandestines" a été extrêmement difficile (les problèmes de méfiance usuelle étant au Mali exacerbés par le problème de la "peur" de l'impôt). Les données recueillies nous ont tout de même permis de compléter et surtout de tester d'une certaine façon celles recueillies par M. Kamuanga.



L'expérience acquise nous a montré les difficultés existant à travailler sur les comptes d'exploitation et les budgets paysans et nous a obligé à considérer avec beaucoup de prudence les données produites par l'Office du Niger de même que celles de Kamuanga (recueillies sur la base des seules déclarations des paysans et généralement difficiles à vérifier). Par ailleurs, la limite de nos moyens ne nous a pas permis de réaliser tous les entretiens, observations et mesures que nous aurions voulu. De manière générale, il faut également noter les difficultés rencontrées à entrer en contact avec les familles les plus pauvres qui font également face à des problèmes d'endettement et qui entretiennent souvent des rapports difficiles avec l'encadrement villageois. De même soulignons les difficultés à entrer en contact avec les femmes.

### 3. ANALYSE CRITIQUE DE LA POLITIQUE CEREALIERE MALIENNE A PARTIR DU CAS DE L'OFFICE DU NIGER

#### 3.1 Processus bureaucratique et politique de modernisation extravertie: une relation organique

##### 3.1.1 Le cadre socio-politique de l'indépendance

Il nous est apparu nécessaire au préalable d'ouvrir une parenthèse sur les conditions socio-politiques particulières qui prévalurent au moment de l'indépendance du Mali, lesquelles devaient fortement influencer son évolution économique. Cette mise au point permettra de mieux comprendre le sens de la guerre d'usure que se sont livrée les bourgeoisies bureaucratiques et commerçantes depuis l'indépendance pour le contrôle de la commercialisation et du surplus économique d'origine rurale ("l'éternelle donne" de la politique malienne selon l'expression de Amselle)

Au moment de l'indépendance, la structure sociale du Mali s'organisait à peu près comme suit: l'aristocratie coutumière divisée (par la colonisation) gardait sa pré-éminence dans le monde rural composé essentiellement de "paysans" vivant selon le modèle traditionnel, alors que la bureaucratie (formée dans les sillons de l'administration coloniale) et les groupes de commerçants (démographiquement très minoritaires) dominaient les zones urbaines. L'avènement de l'indépendance vint mettre en concurrence les éléments moteurs de ces trois groupes: l'élite urbaine montante qui avait seule les moyens de gérer les affaires de l'Etat et la bourgeoisie commerçante qui aspirait à prendre la place du grand capital commercial métropolitain (regroupée autour du parti Union Soudanaise - Rassemblement démocratique africain d'orientation nationaliste radicale) et,

d'autre part, l'aristocratie coutumière (regroupée autour du Parti Soudanais Progressiste - PSP - parti musulman conservateur et traditionnaliste appuyé par la France). Jouissant de l'appui d'une large partie de la paysannerie, l'U.S.-RDA devait remporter une victoire décisive aux élections de 1959 (avec 68% des votes) qui eut pour effet de remettre le pouvoir d'Etat entre les mains de la bureaucratie - et plus précisément de l'élite urbaine occidentalisée - avec l'appui de la fraction commerçante. Toutefois, sous l'influence de son aile radicale (d'orientation marxiste-léniniste), le nouveau gouvernement en vint rapidement à adopter des politiques extrêmement radicales qui devaient précipiter la rupture avec les commerçants.

C'est sur ce fond social - la paysannerie (90% de la population), sans organisation autonome, étant à toute fin pratique exclue de ce processus politique - que devait se jouer l'évolution contemporaine du Mali. Après l'échec d'une tentative d'association avec le Sénégal, en vue de former la "Fédération du Mali", les événements se précipitèrent. Le congrès extraordinaire de l'U.S.-RDA proclama l'indépendance ferme du Mali face à l'ancienne métropole et l'engagea résolument sur la "voie socialiste malienne de développement". L'U.S.-RDA, que dominait la bureaucratie, devenait de facto parti unique. Les bases d'une bureaucratisation du régime étaient définitivement jetées.

### 3.1.2 Le socialisme malien et l'amorce du processus bureaucratique

Le projet socialiste malien qui se voulait fondé sur

les principes du "socialisme scientifique" et directement inspiré du modèle soviétique, allait s'apparenter, dans son essence, à ce que plusieurs auteurs appellent aujourd'hui - paradoxalement (cf. critique de Elsenhans, 1982) - du "capitalisme d'Etat".

Soit un système dans lequel l'Etat - lire la bourgeoisie bureaucratique - est appelé à se substituer au capital privé tant national (ici les commerçants) qu'étranger (ici les compagnies commerciales françaises) dans les secteurs vitaux de l'économie afin d'assurer directement la centralisation et la ré-affectation du surplus économique, en principe à des fins de modernisation et d'industrialisation. Le passage à ce type de régime implique généralement d'importants changements dans les rapports politiques existants, la récupération effective par la classe- Etat des instruments de prélèvement du surplus interne, et enfin une discipline de fer dans la gestion des affaires économiques.

Dans le cas malien, les structures économiques héritées de l'indépendance posaient problème dans la mesure où la bourgeoisie bureaucratique en constitution qui venait de se doter des moyens politiques - le parti unique et le contrôle politique de l'appareil de l'Etat - n'avait par ailleurs aucune assise économique. En effet, alors que les sociétés commerciales étrangères dominaient le champ des produits agricoles d'exportation et contrôlaient les importations de produits manufacturés, les commerçants Dioulas locaux dominaient, eux, le secteur traditionnel; par définition l'agriculture de subsistance était peu intégrée au réseau marchand et l'industrie - plus facilement nationali-

sable - à peu près inexistante. C'est ce qui explique, au-delà du principe de mettre fin à la domination étrangère, l'ampleur de l'étatisation qui allait s'ensuivre, dont la nationalisation du commerce interne comme externe et l'impact de l'option industrielle marquée affichée par le nouveau gouvernement. Utilisant sa position politique privilégiée, la bourgeoisie bureaucratique montante cherchera ainsi à se donner une base d'accumulation propre, moderne, le secteur industriel - ce qui nécessitait un contrôle strict du commerce et des finances publiques (dont le blocage des salaires). L'ensemble de ces mesures de transformations structurelles, à la fois économiques et socio-politiques, fut confiné dans le cadre du plan quinquennal 1961-1965. L'idéologie socialiste dont se couvrira la bureaucratie apparaît ici comme une étiquette tout à fait appropriée pour justifier ce type de réforme sournoise qui devait lui permettre de supplanter ses groupes concurrents: soit la classe commerçante (sur le terrain de l'économie) et l'aristocratie traditionnelle (sur le terrain de la politique rurale). Dans cette perspective, conformément au principe de l'accumulation forcée, la paysannerie se vit-elle naturellement destinée à fournir les surplus nécessaires à l'industrialisation du pays, ceci en retour notamment d'un accès facilité aux biens de consommation de première nécessité (pétrole, sucre, sel...) et à l'équipement agricole. Toutefois les éléments essentiels d'une modernisation extravertie et appauvrissante du monde rural étaient ici réunis.

(i) Le plan quinquennal et le secteur agricole

Un premier plan quinquennal fut rapidement élaboré et lancé dès 1961. Fort ambitieux, le plan prévoyait une croissance annuelle de ... 9% l'an par rapport aux 2% estimés pour la décennie précédente. Cette croissance devait provenir d'importants investissements, devant atteindre 20% du PIB en 1965 (par rapport à 8% en 1960), d'un doublement des exportations (par rapport à une croissance de 8% des importations) et d'un accroissement substantiel des niveaux de production agricole. Parmi les moyens envisagés pour la réalisation de ce programme de "sacrifice national" soulignons un blocage très strict des salaires et des prix, un contrôle serré des dépenses publiques, des accroissements sensibles de la production agricole et de l'élevage et bien sûr la participation active (la mobilisation des masses) de la population.

Le financement des investissements inscrits au plan - de l'ordre de 22 milliards de FM (256 millions de dollars US) était attendu à 60% de l'extérieur (la France et les pays socialistes surtout), la balance devant être mobilisée ("ponctionnée") localement. Notons que près de 50% de l'accroissement du PIB, dont 50% devait provenir du secteur traditionnel, ne bénéficiant que d'une faible part des investissements, devait être utilisé à des fins d'investissements par le gouvernement. C'est dire l'ampleur du sacrifice que ce programme imposait au secteur rural et, corrélativement, la nécessité logique d'un encadrement "rapproché" de la base productive et des réseaux d'échange, de

façon à assurer un contrôle effectif du surplus agraire.

Ainsi le programme agricole du gouvernement socialiste devait-il revêtir rapidement toutes les caractéristiques d'une politique de modernisation extravertie au sens le plus strict du terme (voir section 2.2.2). Globalement, le secteur agricole se vit assigner un double objectif. D'abord la maximisation des exportations (attendue surtout de l'arachide, du coton et possiblement du riz de l'Office du Niger), dont les recettes en devises devaient en principe servir aux importations de biens et d'équipements. Et - ce qui intéresse plus spécifiquement notre recherche - l'approvisionnement en produits céréaliers des centres administratifs et industriels urbains au plus faible coût afin de limiter à leur minimum les coûts de reproduction de la force de travail employée dans ces secteurs (dont les salaires étaient bloqués), ceci bien sûr afin de maximiser l'accumulation et la croissance. En ce sens la "politique céréalière socialiste" ne devait pas différer sensiblement de ce qui prévalut dans les années '70, cette fois au nom de l'autosuffisance alimentaire (voir section 1.3).

Les investissements réalisés dans le secteur agricole (26% des investissements totaux inscrits au plan (Jones, 1976)) furent essentiellement alloués au développement des cultures irriguées, prioritairement à l'Office du Niger (avec 15% du total) que le gouvernement socialiste considérait volontiers à l'époque comme un pôle d'accumulation du capital et le futur centre pilote de l'agriculture malienne. C'est dire qu'avec

3,6% de l'investissement total, la contribution attendue du secteur rural traditionnel (30% de l'accroissement total de la production intérieure) devait être suscitée - forcée - par le biais des nouvelles structures d'encadrement rural (le réseau des GRPSM et des SMDR (voir section 1.2)) qui, animées et contrôlées par les structures régionales et locales du parti devaient servir de médium socio-technique pour l'application des nouvelles réformes socialistes: la collectivisation du travail agricole qui devait s'amorcer par l'intermédiaire des champs collectifs obligatoires, la modernisation technique, et la commercialisation obligatoire du produit récolté auprès de l'Etat. Rappelons ici que l'adhésion à ces nouvelles structures était obligatoire de même que l'adhésion au parti (par le biais des cotisations). Rappelons également que ces structures d'encadrement reprisent à peu près intégralement la formule héritée de l'administration coloniale, ce qui conduisit Samir Amin - constatant l'échec du système d'approvisionnement en biens de consommation - à parler de "traite étatisée" (en référence au régime d'"économie de traite"). Les ODR qui vinrent par la suite remplacer les groupements allaient se voir assumer des fonctions relativement similaires (si l'on exclut la collectivisation du travail).

La commercialisation obligatoire des surplus devait s'effectuer - une fois ceux-ci centralisés au niveau des SMDR - par l'intermédiaire des réseaux OPAM ou SOMIEX (voir section 1.2) selon qu'il s'agissait de produits céréaliers ou de cultures



d'exportation telles que l'arachide ou le coton. Ces monopoles d'Etat furent, faut-il le rappeler, érigés en vue d'évincer les commerçants privés des réseaux d'échange. Mais soulignons toutefois ici que les marges que l'Etat envisageait de prélever grâce à son monopole sur le commerce des produits agricoles devaient représenter en 1964 environ le tiers du PIB, soit l'équivalent du "middlement cut" calculé pour la période préalable au plan (Jones, 1976).

Cette politique d'accumulation forcée dans le secteur agricole traditionnel eut cependant très peu de résultats, ce qui explique en partie l'ampleur de l'échec du plan quinquennal.

(ii) Echec du plan, bureaucratisation et blocage

Dès 1964, il apparaissait clairement que le secteur étatique, qui devait prendre le leadership du développement économique, s'était transformé en un système bureaucratique traînant le développement interne et dépendant de l'extérieur, et où régnaient anarchie et corruption. Les ressources disponibles (aide extérieure et surplus domestiques appropriés) devaient être consommées en quasi-totalité par les dépenses de fonctionnement (salaires essentiellement, sans parler des détournements purs et simples) ce qui conduisit rapidement à une crise financière majeure et au déséquilibre extérieur avec endettement.

Pour la période du plan, le PIB a augmenté de 2,3% l'an en moyenne, au lieu des 9% prévus, le PIB per capita décroissant, lui, de 0,2% l'an.

En réponse à la politique de contrainte la production

agricole n'aura que très peu augmenté alors que la commercialisation officielle devait grandement chuter. Le tableau 8 résume les principaux résultats en matière de production et de commercialisation. Il en ressort, globalement, sous toute réserve, une diminution de la production dans le céréalier et un accroissement modeste des productions d'exportation. L'échec céréalier est particulièrement marqué dans le domaine de la riziculture irriguée où malgré les investissements réalisés et des prévisions d'accroissement de la production de 75%, on assista à une baisse effective de la production de 5-10% (soit un écart d'environ 80%). Mais l'échec le plus important pour la politique gouvernementale est sans aucun doute la très piètre performance du réseau GRPSM/SMDR/SOMIEX dans la commercialisation de l'arachide dont on avait fait la promotion en zone sèche. Malgré une croissance de la production estimée de 15 à 20% (par rapport à une prévision de 70%), la commercialisation officielle d'arachides aura diminué de près de 75% entre 1961 et 1966. C'est dire l'importance des réseaux parallèles qui se seront érigés sur l'ensemble du territoire. C'est dire aussi l'ampleur des pertes en terme de financement prévu pour le plan. De même, soulignons que l'on n'aura pas su intégrer l'élevage, autre principal produit d'exportation du Mali, au réseau étatisé, celui-ci se maintenant dans la "clandestinité".

L'échec agricole témoigne de l'incapacité des structures d'encadrement imposées à assurer le contrôle effectif, soit, inversement, le boycott par les paysans et la prépondérance des

Tableau 8 - Performance agricole du gouvernement socialiste  
pour la période 1960-68  
(en milliers de tonnes métriques)

	Production (1) (estimée)			Commercialisation officielle			Commerce extérieur								
	59	61	63	65	67	59	61	63	65	67					
Mil-sorgho	785	820	865	721	827	60(2)	20	17	26	60	20(2)	10	2	-15(3)	-4
Riz	170	145	190	158	160	52(2)	27	31	29	38	17(2)	15	10	--	-2
Arachide	118	138	182	153	119	51	66	75	27	29	34	42	43	14	20
Coton	11	18	24	23	41	3	6	16	16	30	1(2)	4	8	7	10

- (1) L'année inscrite correspond à l'année du début des travaux champêtres (ex: 59: 59-60)  
(2) Pour 58-59 au lieu de 59-60.  
(3) Pour 64-65 au lieu de 65-66.

Sources diverses: services agricoles (OPAM, Office du Niger,...); comptes nationaux (années diverses).

Etabli à partir des compilations de Jones (1976): Tab. II-9-16-17-18.

commerçants privés qui regagnèrent progressivement les positions perdues. Soulignons ici en particulier l'échec des champs collectifs, qui symbolisaient en quelque sorte l'orientation idéologique du régime, qui lorsqu'ils furent effectivement cultivés n'obtinrent que des rendements oscillant entre 20 et 40% des rendements moyens normaux.

Autre problème pour le financement du plan; il semble que le groupe des sociétés et entreprises d'Etat (SEE) connu, globalement du moins, un déficit important qui loin d'apporter une contribution aura plutôt entraîné un drainage considérable des ressources de l'Etat. Cependant, comme le souligne à juste titre Samir Amin (1971), le caractère artificiel du système de prix et le système de subventions déguisées rendait tout à fait conventionnel le partage des responsabilités. A titre d'information, rappelons ici que l'auteur a estimé, sous toute réserve, le déficit global des SEE à 2,4 milliards de FM par an, en moyenne .

Parallèlement à des rentrées beaucoup plus limitées que prévues - ajoutons que les rentrées fiscales, malgré une augmentation de 10,3 à 17,1% du taux d'imposition, ne dépassèrent pas 25% des prévisions - le gouvernement socialiste se révéla incapable de contrôler l'évolution ascendante des dépenses publiques qui triplèrent entre 1960 et 1967, ce qui eut pour effet de favoriser le recours à un financement de type inflationniste. Par ailleurs, parallèlement à cet approfondissement des déséquilibres d'ordre interne, il nous faut noter la stagna-

tion des exportations officielles qui se traduisit par un accroissement sensible du déficit extérieur et de l'endettement international (70% du revenu national en 1966). Après 1965, c'est-à-dire après l'arrêt des financements extérieurs liés au plan quinquennal, la situation se détériore rapidement:

Les déséquilibres sont tels, deux ans avant l'élimination du régime, que, malgré l'arrêt complet des investissements, les recettes annuelles ne couvrent que huit à neuf mois de dépenses courantes, le déficit étant comblé mois par mois par le trésor français; et que malgré l'arrêt des importations de biens d'équipements et le non-paiement des échéances de la dette, les importations vitales, ne peuvent pas, non plus, être payées sans l'aide de la France. Il ne s'agit donc pas seulement de l'échec du plan quinquennal, mais d'un blocage quasi total du développement et d'un recul sévère de l'indépendance économique. (Dassau, 1976)

Les accords franco-maliens de 1967 vinrent en quelque sorte consacrer la faillite du régime et sa totale dépendance financière à l'égard de l'ex-métropole.

La croissance anarchique des dépenses de fonctionnement, au détriment de la réalisation des objectifs d'investissement et d'équipement agricole du monde rural, traduisit en fait le détournement stratégique opéré par la bureaucratie des ressources publiques (sans parler ici des problèmes de corruption, celle-ci ayant été érigée en véritable système de rémunération parallèle). A ce stade, la fonction de redistribution intégrale assumée par le proto-Etat malien apparaissait clairement et ne devait se démentir par la suite. L'échec des politiques de transferts du surplus agricole combiné aux problèmes généraux des secteurs industriel et commercial bloqua totalement

le développement du secteur bureaucratique qui, menacé dans sa reproduction, dut, comme le soulignait Dassau, avoir recours systématiquement aux transferts extérieurs originant de l'ex-métropole pour assurer tant bien que mal son maintien. Cet état de fait caractérisant les premières années de l'indépendance malienne illustre très bien ici la triple relation existant entre la bureaucratisation du régime, la nécessité d'une politique de modernisation extravertie et, avec les problèmes causés par celle-ci, la nécessité d'avoir recours aux transferts externes pour assurer le maintien du système. Ces premières années de "socialisme à la malienne" virent se jeter les bases du processus bureaucratique qui, bien que dépendant et instable par nature, ne cessera de s'approfondir jusqu'en 1981. Le changement de gouvernement, après 1968, s'il força à un repositionnement interne au secteur bureaucratique favorable à l'armée et à la bourgeoisie commerçante, ne devait pas changer sensiblement la situation d'ensemble.

### 3.1.3 Les militaires ou l'exercice de la continuité

#### (i) L'échec du "redressement"

Le changement de gouvernement, suite au coup d'Etat militaire de novembre 1968, introduisit certains changements importants, notamment au niveau des affiliations internationales du Mali. Résolument pro-occidental, le nouveau gouvernement ré-orienta d'abord son commerce extérieur et ses programmes de coopération vers les pays de l'Ouest et au premier chef l'ex-métropole (1). Du point de vue économique - non sans

l'influence des conseillers économiques français rentrés au bercail (selon l'expression de Samir Amin) - le gouvernement se fit l'avocat du "redressement national" et de la libéralisation de l'économie. Il adopta dans cette perspective un plan triennal de redressement (PTR) destiné à la réalisation des équilibres fondamentaux (balance des paiements, budget national, remboursement des dettes...) par la relance des productions d'exportation (coton, arachide et riz irrigué, celui-ci devant par ailleurs servir à combler le déficit céréalier nouveau). Ne changeant pas fondamentalement la situation qui avait prévalu sous le régime précédent, la réalisation du PTR - outre le fait qu'elle se heurta aux effets malencontreux de la sécheresse - se confronta rapidement aux contradictions politiques et économiques qui avaient fait la faillite du précédent gouvernement.

La stratégie du PTR était simple: dans une optique d'intégration accrue à l'économie mondiale, on voulait maximiser la production d'exportations (d'abord le coton (encadré CFDT) et l'arachide) que l'on voulait relancer pour financer le déficit extérieur (donc limiter les subventions de la France et éventuellement amorcer un remboursement de dette). Soulignons que le PTR prévoyait, de fait, une diminution des productions vivrières (de 42 à 29%) en faveur d'un accroissement de 9,2% des niveaux de la production céréalière. Le principe était donc extrêmement clair, prolongeant ici les contrôles de prix dans une optique de modernisation tout à fait extravertie. Le programme agricole inscrit au PTR devait être financé à 87 % de

l'extérieur, et devait s'effectuer dans le cadre du nouveau programme des ODR qui avaient vu le jour à la fin des années '60 sous le régime précédent (voir section 1.2). Le PTR s'inscrivait donc dans la stricte continuité des politiques poursuivies par le gouvernement précédent, en s'appuyant cependant sur ces nouvelles structures d'encadrement rural en voie de généralisation.

Du point de vue des bailleurs de fonds, ces programmes régionaux que constituaient les ODR administrativement distinctes de l'administration centrale, présentaient des garanties intéressantes du point de vue de l'utilisation des fonds et des orientations du développement. Elles furent donc rapidement généralisées (la suggestion étant implicite (Fofana, 1979)).

L'échec du PTR peut, compte tenu de ses objectifs fondamentaux, être au mieux appréhendé par l'accroissement du déficit dans la balance commerciale: 5,6 milliards de FM en 1970, puis 12,9, 16,9 et 32,7 en 1973. Globalement les objectifs du PTR furent réalisés à 52% (Kébé, 1981). Néanmoins, si ces résultats ne peuvent être dissociés des effets perturbateurs de la sécheresse, il faut également percevoir là l'effet de la persistance des conditions structurelles favorisant la poursuite du même type de politique qui avait fait l'échec du régime précédent.

Du point de vue social, il apparut très clairement que le nouveau mandarinat militaire, malgré un discours anti-bureaucratique, devait s'intégrer d'emblée, très tôt de fait, au processus bureaucratique, en s'appropriant les postes clés de



l'Etat (donc en généralisant la pratique du double emploi (Bennet, 1974)). Cette appropriation fut réalisée tout en étant secondée par la technocratie gérante (la seule à même de gérer) dont le nouveau régime avait absolument besoin de l'appui; il y avait donc ici à la fois concurrence et complémentarité entre les factions en jeu. Ce genre de phénomène d'alliance et de rivalité est tout à fait caractéristique des régimes à développement bureaucratique qui sont très instables par nature, et par là, sujets à de fréquents ré-aménagements. Ainsi, au-delà de ces repositionnements, le régime Traoré allait se distinguer par sa stricte continuité, à l'exception du fait que les surplus disponibles seraient dorénavant partagés selon un nouvel ordre de priorités favorable ici aux militaires et à l'armée, et plus tolérant également à l'égard des commerçants (Wolpin, 1975 et 1980) (2). Dans cette perspective, la politique de modernisation extravertie fut tout naturellement maintenue à la différence près qu'elle allait maintenant s'exercer par l'intermédiaire des nouvelles structures d'encadrement: les ODR, et sur la base d'un nouveau discours: l'autosuffisance alimentaire nationale.

(ii) La restructuration de l'encadrement rural et la persistance de la crise

La sécheresse de 1969-74 vint temporairement brouiller les cartes en provoquant un déséquilibre céréalier majeur qui obligera le gouvernement à des importations massives auxquelles vinrent s'ajouter l'aide alimentaire d'urgence. Le Mali avec ses 38% de sinistrés, les 2/5 de son cheptel décimé, une production

céréalière réduite de près de 40% (Jacquemot, 1980) fut l'une des principales victimes de cette sécheresse et corrélativement l'un des principaux bénéficiaires de l'aide internationale. Toutefois, il est important de préciser ici - en réaction à un certain dogmatisme naturaliste - que s'il est indéniable que les déficits pluviométriques marqués observés affectèrent dramatiquement les niveaux de production, la capacité de résistance des sociétés traditionnelles touchées était, elle, depuis longtemps amputée, l'insuffisance des réserves dans les greniers, reliée directement aux politiques de prélèvements (voir comité d'information Sahel, 1975 et Copans et al, 1975) - le problème de sécheresse étant aussi à cet égard un problème politique et économique.

Désigné PMA\*, le Mali, put bénéficier de généreux programmes d'aide au développement agricole et rural dans le cadre du plan quinquennal 1974-78 (que nous avons déjà largement commenté), lequel consacra l'objectif d'autosuffisance alimentaire et la riziculture irriguée comme priorité nationale, les ODR en étant le principal instrument d'intervention. En pratique toutefois, si ce revirement apparent de la politique agricole nationale permit au gouvernement de bénéficier des retombées financières associées à la conjoncture de sécheresse, les cultures d'exportation se maintinrent comme priorité, avec la CMDT et le coton au sud, l'OACV et l'arachide au centre-ouest. En fait, le seul changement réel tient ici à la mise en oeuvre d'un important programme de riziculture irriguée, sur financement ex-

\*pays moins avancé

térieur, pour faire face aux menaces de crise alimentaire que laissaient planer l'urbanisation rapide et la croissance démographique. Du point de vue des orientations de la politique agricole, le principe de la modernisation extravertie fut maintenu - les ODR en devenant le nouveau médium -, les conditions structurelles n'ayant pas changé.

Après deux très bonnes campagnes (1975 et 1976) qui soulagèrent momentanément les tensions, encore que très partiellement, la persistance des tendances passées bureaucratiques se confirma. Comme il était impossible de contrôler l'évolution des dépenses publiques (de fonctionnement) - liées directement à l'extension du secteur bureaucratique -, le déficit budgétaire de l'Etat ne cessera de s'accroître sur la période pour atteindre des sommets. En 1981, 90% du budget était versé aux quelques 45 000 fonctionnaires de l'Etat (et aux étudiants boursiers, autre groupe de privilégiés). Du côté du groupe des SEE qui devait faire l'objet d'un "nettoyage", volonté toujours ré-affirmée depuis 1970, force est de constater que sous le poids des pressions exercées par la bureaucratie urbaine (et les syndicats industriels) celles-ci furent non seulement maintenues mais, de fait, s'accrurent en nombre. Les problèmes et le processus d'endettement des SEE sont discutés dans Cissé (1981; voir aussi Constantin et Coulon, 1980). En date du 31 décembre 1980, le déficit cumulé des SEE (24 en tout) fut évalué (dans les limites des informations comptables disponibles) à 14,5 milliards de FM, soit environ 13% de leur chiffre

d'affaires (Jacquemot, 1983). Parallèlement et corrélativement à l'approfondissement des déséquilibres internes, on vit également s'accroître (nécessairement) les déséquilibres externes (les exportations ne couvrant en moyenne que 50% des importations, début '80) et la dette internationale (qui aurait atteint 90% du PIB en 1981).

Ces "trous" - on pourrait parler de gouffres - furent pour l'essentiel financés par des transferts d'origine externe originant au premier chef de la France, via notamment le compte d'opérations (voir l'analyse présentée en 3.3).

L'évolution observée pour ce second régime - qui se fit au départ l'avocat d'une tout autre stratégie de développement centrée sur l'agriculture et le développement rural intégré, contrairement à l'industrialisation accélérée socialiste - est somme toute relativement similaire à celle du régime précédent, avec d'abord l'échec du PTR, du plan quinquennal 1974-78. La seule différence tient au fait que le régime du président Traoré sut malgré tout se maintenir.

La période 1970-1981 se sera finalement caractérisée par l'élargissement de ce que nous avons appelé le processus bureaucratique dépendant, ceci avec un recours de plus en plus systématique à l'"aide au développement" qui aura permis au régime à la fois d'élargir ses assises dans le monde rural (via les ODR) et de financer ses "trous". Le secteur bureaucratique, globalement déficitaire et improductif, aura progressivement eu tendance à consommer la totalité des surplus internes obtenus,

mais en régression, de sorte que le "développement" fut laissé à la discrétion des organismes d'aide (ou des paysans eux-mêmes).

La Banque mondiale décrit, sans complaisance:

La structure de l'économie malienne à orientation étatique est caractérisée par une série de mécanismes complexes de transferts qui permettent à une fonction publique pléthorique et au groupe des étudiants de recevoir 90% ou plus des ressources budgétaires du pays et qui ne garantissent l'emploi que pour une fraction minuscule de la main-d'oeuvre malienne dans un secteur para-étatique inefficace et à coût d'opportunité élevé; cette partie de la population relativement privilégiée bénéficiant par ailleurs quasiment seule d'un approvisionnement assuré en biens de consommation. Les ressources ne proviennent pas seulement du monde rural, mais de toutes les activités productives potentiellement plus efficaces et qui sont - en l'état actuel des choses - incapables d'emprunter et d'investir. En fin de compte, l'ensemble des mécanismes internes de l'économie malienne fonctionne dans le sens d'un prélèvement des ressources des pauvres vers les non-pauvres, des productifs vers les non-productifs. (cf. Mali - BIRD, Country Economic Report, 1980, E. Berg, rapporteur).

Cette situation, provenant d'un organisme aussi respectable, se passe de commentaires, et confirme totalement, quoique sous un autre langage, les propos avancés ici.

Dans la foulée du "Rapport Berg", réagissant à près de 15 ans de financement de ce type de "développement", les bailleurs de fonds auront finalement décidé, collectivement, de provoquer eux-mêmes les réformes et nécessaires redressements à propos desquels ils exhortaient le gouvernement malien depuis son arrivée. Ainsi le Mali fut-il contraint - pour que soient maintenus les transferts externes conditionnant sa survie - à

se soumettre à un plan de redressement F.M.I./Banque mondiale mettant l'accent sur le redressement budgétaire, de l'appareil bureaucratique, et la libéralisation de l'économie, le secteur privé devant prendre la relève (3).

#### 3.1.4 En résumé

Cette première section aura permis de constater qu'il existe une relation intime entre le développement du secteur bureaucratique, sur la base de ce que nous avons appelé un processus bureaucratique dépendant, et la politique dite de modernisation extravertie qui est apparue comme une condition nécessaire, mais largement insuffisante, à la reproduction de celui-ci. Par ailleurs, on a vu que la poursuite de ce type de politique a été associée à des difficultés croissantes du point de vue agricole (sauf pour le coton encadré par la CMDT) lesquelles ont bloqué considérablement les possibilités d'accumulation du secteur bureaucratique. Il y avait donc là menace à la reproduction même du système, ceci en raison des contradictions propres aux politiques poursuivies. La prochaine section a pour objectif d'illustrer à partir d'une étude de cas - celui de l'Office du Niger - les contradictions fondamentales des politiques de modernisation extravertie, qui tendent à épuiser leur propre base d'accumulation. La section 3.3 qui suivra, montrera plus spécifiquement comment seul le maintien d'un régime élargi de transferts externes (lié directement à l'aide extérieure) peut expliquer la perpétuation du système de "traite étatisée".

### 3.2 Etude critique du cas de l'Office du Niger au Mali

Depuis l'avènement de l'indépendance, l'ON a toujours occupé une place de premier plan dans les programmes nationaux de développement agricole. Cette situation s'explique autant par l'importance relative de sa production dans la production agricole totale du pays que par les espoirs que l'on fondait, et que l'on fonde toujours (avec peut-être moins d'assurance aujourd'hui) dans cette vaste entreprise agro-industrielle, la seule du genre dans l'ensemble ouest-africain. A cela, faut-il ajouter un facteur moins tangible peut-être, mais non moins réel qu'est la fascination que cette macro-structure aux allures modernes a su exercer chez les nationalistes maliens, partisans de la modernisation-industrialisation, ceci envers et contre toute la prudence que devaient appeler les immenses difficultés rencontrées dans la période coloniale.

Précisons immédiatement que l'ON n'est pas considéré comme une opération de développement au sens strict, puisque juridiquement parlant, l'ON est classé comme entreprise d'Etat. Jusqu'en 1978, il ne faisait l'objet d'aucun appui financier extérieur (gouvernemental ou international) du type de ceux qui sont à la base des projets ODR des années '70. Cependant, du point de vue analytique, l'ON présente toutes les caractéristiques d'une grande opération de développement dont l'étude est rendue d'autant plus intéressante et potentiellement "représentative" en raison du fait que les grandes opérations riz Ségou et Mopti, de taille similaire, ont pris elles aussi une tendance agro-

industrielle marquée et connaissent déjà des problèmes allant dans le même sens (entretien, centralisme outrancier, gestion, etc.,...).

Principale opération de culture irriguée, en termes de taille, de superficie, de nombre d'exploitants et de volume de production, l'ON est la seule opération à jouir d'une maîtrise totale de l'eau qui lui garantit ses niveaux de production. L'importance de cette garantie peut être notamment appréhendée par l'étude comparative des trends de production de l'Office et des autres opérations de production céréalière durant la sécheresse de 1969-74. Rappelons ici que la production de paddy de l'ON représente grosso modo 40% de la production nationale mais 70% (environ) de la production commercialisée par le réseau étatique malien. L'Office est de loin la seule opération à obtenir des taux de commercialisation avoisinant 75% de sa production estimée (les autres opérations rizicoles obtenant en moyenne des taux inférieurs à 10% de leur production (CILSS - Club du Sahel, 1979). L'importance de la production commercialisée officiellement, c'est donc dire directement maîtrisable par l'Etat pour l'approvisionnement du secteur bureaucratique urbain aux prix de transferts, fait de l'ON une opération politico-économiquement stratégique du point de vue de la politique céréalière nationale (4). Toutefois, soulignons que cette performance en termes de commercialisation - non négligeable dans le contexte sahélien - qui est rendue possible par le caractère extrêmement coercitif et rigide du régime de commercialisation



et de prélèvements sur récolte ne se fait sans coûts importants en termes de démobilisation des producteurs et de potentiels techniques et humains ainsi perdus.

Aussi l'expérience de l'ON se présente donc comme un cas particulièrement intéressant et éclairant d'application à peu près intégrale d'une politique de modernisation extravertie très rigide, qui permet de ce fait d'illustrer avec beaucoup plus de clarté qu'ailleurs ses aboutissants logiques et ses principales contradictions. Cependant, il va de soi que l'ON présente par ailleurs des caractéristiques spécifiques qui influent directement sur sa piètre performance - pensons ici notamment aux problèmes agro-techniques liés notamment au manque d'entretien du réseau - ce qui rend parfois difficile le partage des responsabilités entre les diverses variables. Nous croyons néanmoins que les analyses économiques relatives à l'étude de l'ON - peu nombreuses du reste - ont eu généralement tendance à sous-estimer l'importance du facteur économique, qui n'est d'ailleurs pas sans relation avec les difficultés d'ordre agro-technique. C'est donc dans cette perspective socio-économique que nous tenterons d'approcher l'étude du cas de l'ON - conscient des limites intrinsèques à notre méthode - afin de vérifier la justesse du point 2 de notre hypothèse, à savoir si oui ou non les politiques de modernisation extravertie tendent à épuiser leurs bases productives.

### 3.2.1 L'Office du Niger, en bref

#### (i) Bref historique de l'Office du Niger

Le tableau chronologique présenté en Annexe 10 retrace les moments-clés de l'évolution de l'ON depuis le début du siècle. Sa création par un décret daté du 5 janvier 1932 apparaît comme un fait indissociable de l'épopée cotonnière française en Afrique occidentale. La mission confiée alors au nouvel établissement revêtait un double caractère, à savoir:

1. celui d'une entreprise de travaux publics chargée des études, de la construction, de la gestion et de l'entretien des ouvrages de génie civil localisés dans sa zone de juridiction; et 2. celui d'entreprise agro-industrielle responsable à la fois de la colonisation et de la mise en valeur des terres irriguées, de la commercialisation et de la transformation industrielle du coton et du paddy. Les fonctions du nouvel organisme apparaissaient donc, dès le départ, comme multiples et relativement complexes, ce qui ne devait jamais se démentir jusqu'à aujourd'hui. Dans sa forme initiale, le projet Bélém portait sur... 960 000ha de terres irriguées dont 510 000 devaient être cultivées en coton et 450 000 en riz. La mise en place d'un colonat indigène devait atteindre, à terme, 300 000 personnes. C'est dire l'ampleur considérable du projet originel et son total manque de réalisme. Ainsi déjà en date de 1945, soit à la fin des grands travaux hydrauliques, seulement 25 000ha avaient été aménagés, la superficie totale aménagée ne devant jamais dépasser 50 000ha, soit un peu plus de 5% des prévisions initiales. Par ailleurs, du

point de vue de son fonctionnement, l'expérience de l'ON s'est caractérisée par d'importantes difficultés que l'on n'aura jamais su surmonter. Faute d'une main d'oeuvre suffisante et en raison de défaillances techniques diverses du réseau hydraulique, l'ON n'a jamais réussi à introduire les techniques intensives qui lui auraient seules permis (peut-être) de rentabiliser ses opérations. Les tentatives de mécanisation des cultures - le fameux centre rizicole mécanisé de Molodo - ont toutes échoué et ayant commencé en 1953, elles furent finalement abandonnées par l'administration coloniale en 1960 (sur les problèmes de l'ON, voir De Wilde, 1968). Eu égard aux superficies aménagées et aux rendements obtenus, ces coûts d'aménagement ont été exorbitants: 44 milliards de FM (soit environ 175 millions \$US (De Wilde, op. cit.). L'ON aurait bénéficié, au total, de près des trois quarts des investissements productifs de la France dans l'ancienne A.O.F. (Morabitto, 1977). Enfin, au moment de sa remise au gouvernement malien, à l'indépendance, le déficit de l'ON se serait chiffré à environ 276 176 400 000 francs CFA (Kamuanga, 1982, d'après une note de 1960) ce qui a globalement fait dire à quelqu'un qu'il s'agissait là d'un "cadeau empoisonné", ce que l'expérience de plus de 20 ans d'indépendance devait largement confirmer.

Après l'indépendance, avec la venue du gouvernement socialiste de Modibo-Keita, l'ON fut nationalisée et l'opération ré-organisée, ce qui se traduisit notamment par le départ de tous les Européens (le personnel étant totalement maliennisé au

début de 1962). D'option socialiste-collectiviste et industrialisante, le nouveau gouvernement malien devait fonder beaucoup d'espoirs dans l'Office - seule entreprise d'importance léguée par la colonisation - en lui consacrant près de 15% des investissements inscrits au premier plan quinquennal. Le nouveau gouvernement voyait à l'époque, dans l'ON, le futur centre pilote de l'agriculture malienne et l'un des "pôles de développement" où s'accumulerait le capital nécessaire au développement industriel du pays. La ré-organisation de l'Office se traduisit également par la mise en place des nouvelles associations de producteurs obligatoires, dont nous avons déjà présenté la substance en 1.2, les GRPSM, par la tentative de collectiviser le travail (création de macro-exploitations collectives cultivées en régie (voir Kohler, 1974)), et de relancer la mécanisation des cultures et l'extension des superficies (sur aide soviétique). Ce programme - ON - 1961-1965 devait cependant échouer monumentalement, et fut de fait l'une des principales déceptions du plan quinquennal 1961-65 (voir tableau A-11 en annexe).

La venue d'un gouvernement d'option plus libérale allait provoquer de nouveaux remous: renouvellement du personnel de direction, abolition immédiate des champs collectifs et abandon de la politique générale de collectivisation. Mais le fait le plus marquant des nouvelles orientations imprimées à l'Office est sans aucun doute l'abandon définitif de la culture du coton à partir de 1971. Le coton n'avait en réalité jamais

cessé de poser problème à l'Office et sa culture devenait de plus en plus difficile de même que la motivation des exploitants. Cette mesure eut évidemment comme effet de relancer la production rizicole qui s'accrut considérablement. Toutefois cette période de croissance sans précédent allait momentanément masquer, en l'absence de gestion efficiente des opérations, l'approfondissement des problèmes d'ordre structurel (problème du manque d'entretien, problème de l'endettement extrême des paysans, problème de bureaucratisation de l'opération), de sorte qu'à partir de 1978, la situation générale devait se dégrader rapidement au niveau du riz (tableau 9.1) pour n'être compensée que partiellement par le doublement de la culture de la canne à sucre, très rentable du reste (tableau 9.2).

Enfin, c'est en 1978 que, suite à une mission d'études de la Banque Mondiale sur demande du gouvernement malien, une convention fut signée entre ceux-ci pour la réalisation d'un important programme de réhabilitation de l'Office qui consacrait en quelque sorte l'incapacité du gouvernement malien à redresser la situation. Ce programme qui est toujours en cours aujourd'hui, comportait plusieurs volets dont prioritairement la remise en état des infrastructures, dont 17 000ha dans une première phase, un volet de redressement à la gestion et de réorganisation des structures, et enfin l'amorce d'une réflexion sur les rapports entre l'ON et les exploitants (le problème foncier notamment) pour évaluer la possibilité de mettre sur pieds de véritables associations paysannes. Le programme de l'Office

Tableau 9.1 - Activités rizicoles

Evolution de la riziculture depuis 1968-69

Ensemble des superficies et réalisation en casier				
Caractéristiques Campagnes	Superficies (ha)	Production paddy (ha)	Rendement t/ha	Commercialisa- tion paddy (ha)
1968-69	29 898	46 043	1 540	25 300
1969-70	32 826	54 163	1 650	36 086
1970-71	39 839	69 678	1 749	38 067
1971-72	38 533	69 629	1 807	46 320
1972-73	37 626	74 364	1 973	46 852
1973-74	40 139	83 128	2 071	54 862
1974-75	40 774	86 000	2 109	65 000
1975-76	39 916	90 000	2 254	63 880
1976-77	39 567	94 400	2 385	65 500
1977-78	37 946	101 000	2 662	58 044
1978-79	35 442	95 000	2 680	52 298
1979-80	35 104	62 314	1 775	50 756

Evolution des indices de variation  
de la production rizicole

Campagnes	Superficies	Rendement	Commercialisation
1968-69	100	100	100
1969-70	110	107	143
1970-71	133	114	150
1971-72	129	117	183
1972-73	126	128	185
1973-74	134	134	217
1974-75	136	137	257
1975-76	134	146	252
1976-77	132	155	259
1977-78	127	173	229
1978-79	119	174	207
1979-80	117	115	201

Source: Office du Niger (1980): Rapport annuel de la campagne 1979-80.

Tableau 9.2 - Evolution de la canne à sucre

Evolution de la culture de la canne  
à sucre depuis 1968-1969

Caractéristiques Campagnes	Superficies plantées (ha)	Superficies récoltées (ha)	Total Collecte	Rendement (t)
1968-69	1 150,0	768,2	49 677 398	64,6
1969-70	1 329,0	943,0	55 174 330	58,5
1970-71	1 309,0	1 116,7	60 503 790	54,2
1971-72	1 042,1	901,49	52 323 163	58,0
1972-73	1 231,1	1 025,56	47 218 940	46,0
1973-74	1 248,1	938,6	61 533 380	65,5
1974-75	1 235,2	1 151,25	52 735 370	45,8
1975-76	1 190,0	933,16	50 505 460	54,1
1976-77	1 076,70	1 066,27	46 725 405	43,8
1977-78	2 775,20	2 759,55	207 703 939	75,3
1978-79	2 800,13	2 735,23	214 975 978	78,60
1979-80	3 006,13	2 975,88	228 321 561	76,95

Evolution des indices de variation de la  
production de canne à sucre

<u>Campagnes</u>	<u>Superficie</u>	<u>Rendement</u>
1968-69	100	100
1969-70	122	91
1970-71	145	84
1971-72	117	90
1972-73	134	71
1973-74	122	101
1974-75	150	71
1975-76	121	84
1976-77	139	68
1977-78	359	117
1978-79	356	122
1979-80	387	119

comportait également plusieurs études socio-économiques dont quelques enquêtes, qui permirent de contribuer largement à faire mieux connaître la situation effective des paysans de l'Office et l'état des rapports entre l'ON et ses exploitants.

(ii) Organisation administrative de l'ON

Les objectifs fondamentaux assignés à l'ON durant la période coloniale n'ont pas véritablement changé depuis, et il en va de même de son organisation générale. Le diagramme présenté ci-après présente la structure générale d'organisation de l'ON qui a prévalu jusqu'ici (fin 1981). Il met en évidence le caractère multi-fonctionnel de l'organisme, ses divers niveaux d'interventions et le centralisme de ses structures. On notera par ailleurs l'absence totale de mécanismes de participation des exploitants à la gestion de l'opération. Rappelons que trois "représentants" des colons -il n'existe pas d'organisations de paysans proprement dites - siègent sur le C.A., où ils sont censés faire valoir le point de vue des paysans. Mais leur difficile représentativité autant que leur manque de connaissances des dossiers techniques et leur très faible poids en termes de votes rend cette participation tout au plus formelle, sinon caricaturale. Cette centralisation outrancièrè est partie intégrante du problème dit structurel de l'ON, comme devait le souligner l'étude des experts consultants SORGEM dans le cadre du programme de réhabilitation.

Le tableau A-12 résume les fonctions qui sont assumées par chacun des grands services de l'ON. On notera que seul le





service agricole et le service industriel sont directement impliqués dans la production du riz, le premier coordonnant l'ensemble des activités concernant la production, le second ayant, lui, la responsabilité de l'usage du produit. C'est par ailleurs au bureau des affaires économiques (BAE) que revient la fonction de collecter les données statistiques et d'assurer le suivi des coûts d'exploitation au niveau des colons et de l'établissement.

L'encadrement agricole s'organise comme suit. Le service agricole organise, programme et contrôle la production des zones sucrières et rizicoles. Géographiquement, la production de riz s'organise autour de huit grands secteurs agricoles que sont: Kolongo, Kokry, N'Béboucou, Molodo, Niono, Sahel, Kourouma et Dogofiry. Le directeur du service agricole, basé à Ségou, est assisté dans ses fonctions par un directeur-adjoint-riz situé à Niono, en pleine zone rizicole. Chaque secteur est subdivisé en trois à cinq unités de production (U.P.) qui sont chacune sous la responsabilité d'un chef d'U.P. Chaque U.P. s'étend sur 1 000 à 2 000ha et compte de trois à sept villages, soit entre 500 et 1 500 personnes en moyenne. Mais en réalité la taille des villages en termes de population et de superficie peut varier de beaucoup plus. Le schéma ci-après (fig. 5) présente l'organisation générale du service agricole, l'annexe 13 présentant la situation d'ensemble des secteurs pour la campagne 1979-80.

Il existe à l'ON un vaste réseau de coopératives que l'on pourrait difficilement qualifier de paysannes, qui, imposées du haut, s'apparentent plutôt à des magasins généraux gérés par

Figure 5 - Organisation de  
l'encadrement agricole

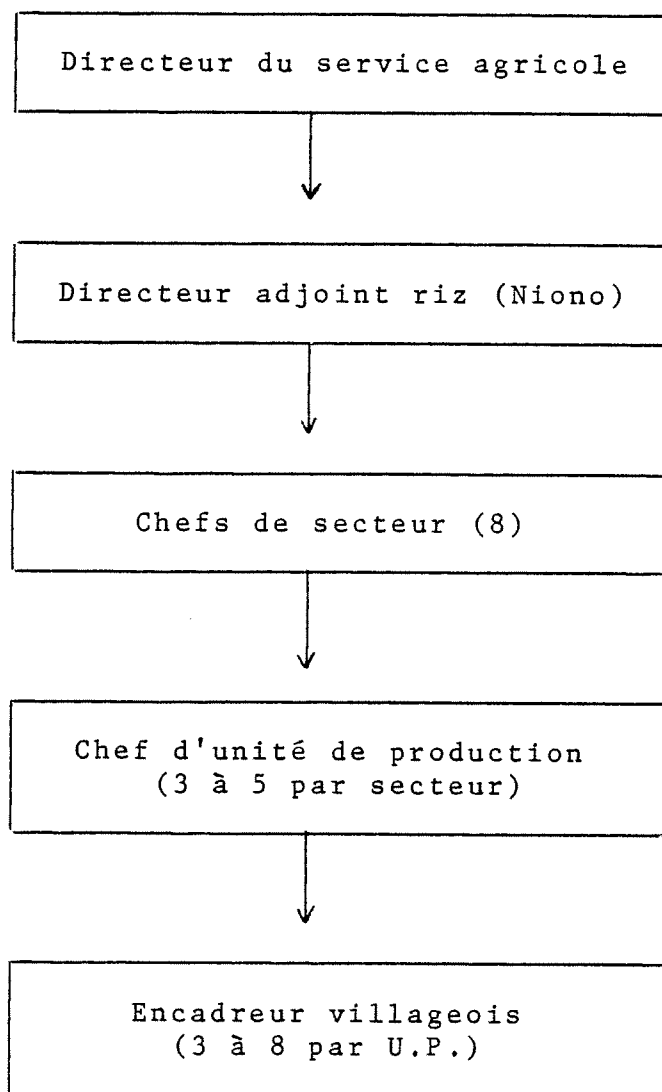


Tableau 10 - Situation générale de chacun  
des 8 grands secteurs rizicoles

Secteur	Nombre d'U.P.	Nombre de villages	Nombre de familles	Population totale	Superficie (ha)	Production estimée
Kolongo	5	19	456	4640	2421	3584
Kokry	3	18	319	3764	2504	2855
Niono	5	15	671	7809	4677	8702
N'Débougou	5	24	1093	11948	8681	7898
Molodo	5	19	740	7462	5160	16323
Sahel	3	9	306	4239	2531	5367
Kourouma	5	20	695	7473	4720	7933
Dogofiry	5	14	705	6775	4550	9653
Total	36	138	4985	54110	35244	63466

Source: Rapport annuel 1979-80, Office du Niger, Ségou.

la division paysannat et coopération. La situation actuelle des coopératives, telle que rapportée dans l'enquête IER-IRAM 1980, est la suivante. Les coopératives sont toujours constituées au niveau de chaque U.P. Leur adhésion est obligatoire (tel que spécifié dans le contrat général signé par l'exploitant à son entrée en colonisation) et les frais d'adhésion sont de 20kg/ha par famille, durant trois ans. Les délégués (lettrés) sont en principe élus à raison d'un ou deux par village. Les coopératives sont administrées en pratique par la division paysannat et coopération (bureau de Ségou) et leur capital est géré par la succursale de la Banque de développement du Mali, à Niono. Les principaux problèmes rapportés dans l'enquête sont: des détournements de fonds, la participation à peu près nulle des membres: les structures actuelles sont non démocratiques et illégitimes en ce sens que les délégués élus voilà huit ans n'ont jamais été reconfirmés dans leurs fonctions depuis. Aucune information n'est jamais fournie aux membres; les approvisionnements en biens de consommation sont très largement insuffisants en volume et très irréguliers (reflétant en cela les problèmes d'approvisionnement rural du réseau SOMIEX), ce qui exposerait les colons aux activités spéculatoires des petits et grands commerçants. Il s'agit donc ici de structures maintenues artificiellement par l'ON, qui s'apparentent plutôt dans les faits à des magasins villageois à gestion générale douteuse; et l'on peut se demander quels sont les motifs justifiant de les maintenir en existence, tant leur rôle est limité à la fois sur le

plan économique et social. Soulignons en terminant que les propositions relatives à la ré-organisation des structures coopératives dans le cadre du programme de réhabilitation sont de manière générale apparues comme ayant un caractère beaucoup plus fonctionnel qu'économique et social, ce qui ne modifiait pas sensiblement les rapports problématiques entre les exploitants et l'ON. Ce nouveau projet était présenté dans le document: "Relations exploitants/Office du Niger", Ségou, 1981.

(iii) Le système hydraulique et technique: principaux problèmes

Techniquement, l'ON est difficile à insérer dans la typologie en termes de génération d'aménagement communément utilisée pour classer les divers types d'opérations de cultures irriguées du Sahel (Funel et Laucoin, 1981). On pourrait néanmoins globalement l'assimiler à une opération d'aménagement de deuxième génération (sans pompage), mais ce serait encore là s'accorder une facilité de langage. En réalité, de par sa technologie autant que par sa taille et son organisation générale, l'ON se prête assez mal à l'analyse typologique.

Son système d'irrigation en est un d'irrigation par gravité avec barrages, qui se démarque donc nettement des systèmes d'irrigation par contrôle de crues ou des systèmes par pompage. Les approvisionnements en eau sont garantis durant toute la saison agricole, grâce à la sécurité offerte par le barrage de retenue situé au niveau de Markala sur le fleuve Niger. L'organisation technique du réseau Office du Niger est

présentée dans le schéma ci-joint (fig.6). Le système d'irrigation de l'ON permet donc théoriquement une maîtrise totale de l'eau qui doit permettre de suppléer aux manques et à l'irrégularité des pluies en rendant également possible une pré-irrigation. A strictement parler, le seul risque hydraulique concerne cette phase de pré-irrigation qui survient en période d'étiage, donc au moment où le fleuve est à son plus faible niveau.

La gestion de l'eau relève du service agricole, qui est assisté en cela par le bureau des études générales. Son directeur, lui-même assisté par ses deux adjoints, établit d'abord le calendrier cultural de la campagne (dates limites des différentes opérations culturales; voir le tableau 11). Sur la base de ce calendrier ou plan de campagne, les huit chefs de secteur établissent un plan de distribution de l'eau appelé communément "rôle d'eau". L'ensemble des rôles d'eau est coordonné par le chef-adjoint-riz qui ordonne les manoeuvres des gros ouvrages du réseau adducteur. Au niveau des villages, ce sont les encadreurs ruraux qui ont charge de la distribution de l'eau le long des partiteurs. Actuellement, la structure technique du réseau, qui est très rigide en ce qu'elle ne permet pas une irrigation indépendante des blocs, rend difficile la gestion d'ensemble qui doit nécessairement procéder d'un arbitrage dans l'état d'avancement des travaux entre les divers secteurs (la situation actuelle pénalisant les secteurs retardataires). Enfin précisons de plus que l'intervention des paysans dans la gestion de l'eau est à toute fin pratique nulle. Il n'existe de fait

Figure 6

Office du Niger  
Aménagements du delta  
central nigérien.

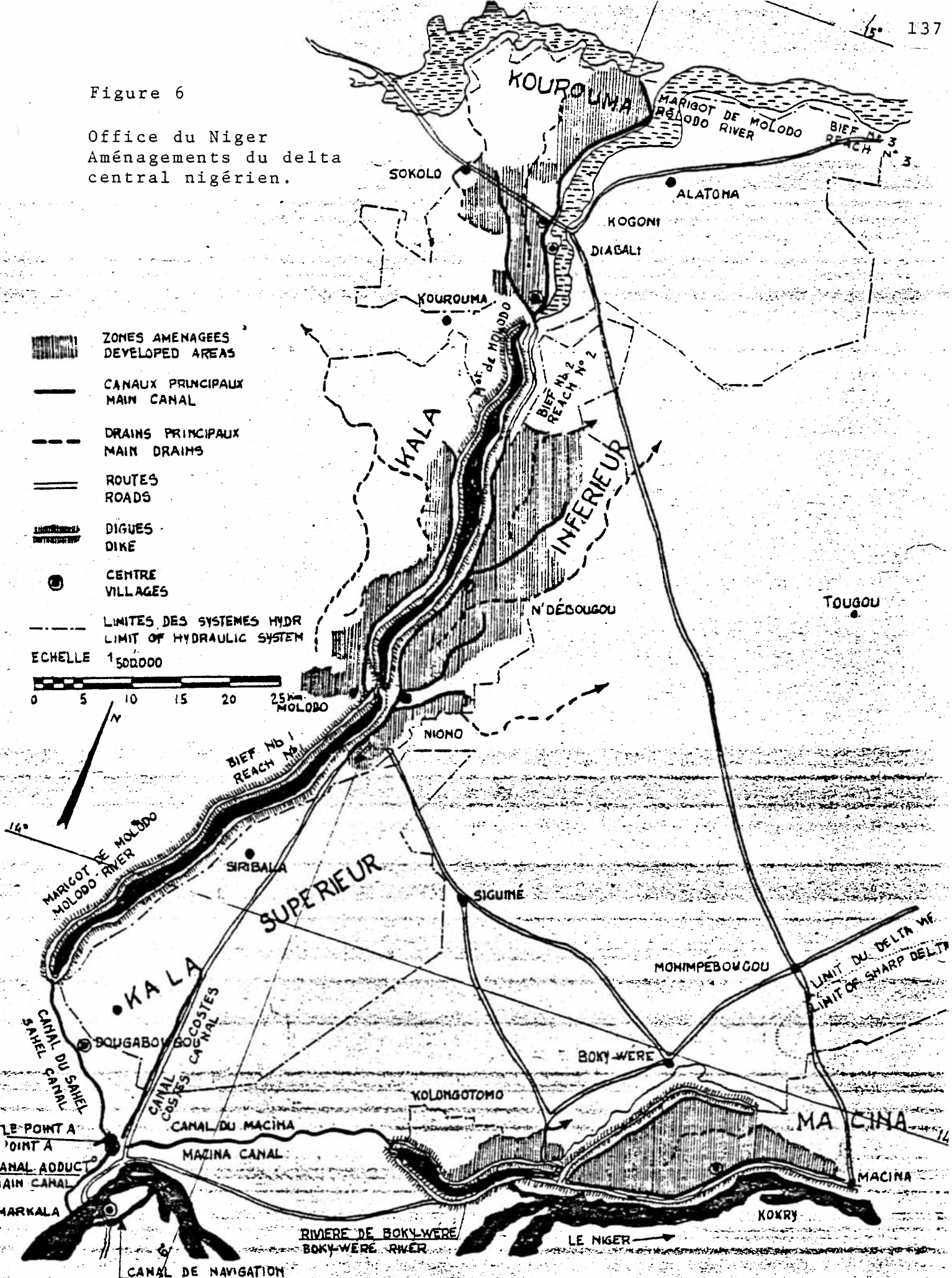




Tableau 11- Office du Niger: Calendrier agricole pour le riz

	Début	Fin
Première pré-irrigation (eau peu profonde)	1 avril	15 mai
Premier labour	30 avril	5 juin
Deuxième irrigation	1 mai	15 juin
Deuxième labour	15 mai	30 juin
Premier hersage, ensemencement et deuxième hersage (a)	20 mai	30 juin
Inondation des champs (eau peu profonde) (b)	21 mai	30 juin
Deuxième inondation (c)	31 mai	15 juillet
Sarclage	15 juin	31 juillet
Désherbage	15 juin	31 octobre
Application de fertilisant (minéral)	20 juin	31 octobre
Inondation finale (eau profonde)	10-15 juillet	31 août
Drainage des champs	25 octobre	15 décembre
Récolte (coupe et liage)	5 novembre	5 janvier
Mise en meules	10 décembre	10 mars
Battage mécanique	20 décembre	31 mars
Ramassage et transport du paddy	20 décembre	30 juin

(a) Pour un bon enfouissement des graines.

(b) Pour tenir compte de la germination initiale des plants.

(c) Pour assurer l'irrigation d'entretien.

Source: O.N. Service agricole.  
Tiré de M. Kamuanga (1982).

aucune association d'usagers comme ce peut être le cas ailleurs. L'encadreur ne fera appel aux délégués de villages que lorsque les cours d'eau sont perturbés par des retardataires. La situation qui prévaut en matière de gestion de l'eau confirme le statut d'agent absent du processus de décision dans lequel sont confinés les exploitants.

Les problèmes techniques du réseau d'irrigation de l'ON sont multiples et ils nuisent considérablement à la bonne conduite des opérations culturales, et à plus forte raison à la réalisation d'un programme d'intensification des cultures. Ces problèmes ont été largement discutés ailleurs (De Wilde, 1968, et plus récemment le rapport de la Banque Mondiale, Bird, 1978) et nous n'en reprendrons ici que la substance. Les principaux problèmes le plus couramment évoqués sont: le problème d'ensablement du barrage de Markala lié à un manque d'entretien (et dont la Chine a dernièrement entrepris la réhabilitation); le sous-dimensionnement des canaux conçus originellement pour le coton, ce qui rend plus difficile l'approvisionnement des zones périphériques en fortes périodes de demande; le problème de drainage, particulièrement aigu dans les secteurs de Kolongo-Kokry et Kourouma; un planage globalement très insuffisant des terres aménagées (11 600ha sur un total aménagé de 40 000 étaient effectivement planés au début du programme de réhabilitation); enfin autre problème classique le manque d'entretien général du réseau qui se traduit par des problèmes d'enherbement des canaux, d'effondrement des digues, etc. La mission Banque Mondiale de 1978 a

évalué que l'entretien effectivement réalisé en 1978 correspondait à tout au plus 25% de l'entretien requis . De manière générale, cette même mission a évalué que les pertes en eau étaient d'environ 50% pour une efficacité hydraulique totale d'à peu près 45%. De ceci, précisons que la performance hydraulique du réseau du Macina desservant les secteurs de Kolongo-Kokry est de beaucoup inférieure à la moyenne - ne dépassant pas les 30% -, ce qui expliquerait en partie l'extrême faiblesse des rendements de ce secteur: 0,7 à 1,0 t de riz par hectare. Pour ces colons qui forment près de 20% de la population totale, la riziculture est de fait très largement déficitaire comme nous le verrons ultérieurement.

(iv) Principales caractéristiques de l'exploitation agricole

Au cours de la campagne 1979-80, l'ON comptait un total de 4 985 attributaires, regroupés en 138 villages, le tout formant une population totale de 54 110 personnes. Inutile d'insister ici sur la diversité des situations possibles. L'analyse de la répartition des exploitations en fonction de leur superficie cultivée et de leur nombre de travailleurs hommes est présentée aux annexes 13 et 14.

L'exploitation moyenne comptait neuf membres au total. Sa population active (membres âgés de 15 à 55 ans) se chiffrait à 7,3 personnes avec des écarts de 0 à 20 et une médiane de 4, dont 2,5 travailleurs hommes (t.h.) (écart: 0-5, médiane: 2). La superficie moyenne cultivée en riziculture

était de 7ha; au total 75% des exploitations cultivaient moins de 10ha, la majorité d'entre elles (51%) se situant entre 5 et 10ha. Toutefois lorsqu'on examine la distribution des terres par groupes-taille, on constate une concentration de celles-ci aux mains des plus gros exploitants, le groupe des 15ha et plus (9% des effectifs exploitations totaux) concentrant un peu plus de 25% des terres. Ajoutons de plus que plusieurs de ces gros exploitants sont des colons absentéistes (fonctionnaires, militaires, ou commerçants) qui recourent évidemment au salariat pour l'exécution des travaux agricoles.. Ces grandes exploitations se concentrent surtout dans le secteur de Kourouma, aux terres plus fertiles. Kamuanga (1982) rapporte que l'ON tolère cette pratique de nouveau depuis 1978.

Bien que les exploitants soient obligatoirement pourvus en équipements dès leur entrée en colonisation, un nombre considérable d'entre eux serait sous-équipé. A titre d'indicateur, la BIRD (1978) notait que pour l'année 1978 15% au moins des paysans n'avait qu'un seul boeuf de labour (le minimum étant de deux). Ce problème de sous-équipement tendrait par ailleurs à se concentrer dans les secteurs à faible rendement, Kolongo et Kokry, où les exploitants sont les plus endettés.

Mais le principal problème que présente la structure des exploitations de l'ON tient à la trop grande taille des parcelles rizicultivées eu égard à la main d'oeuvre disponible. Ainsi, alors qu'en culture sèche, de loin beaucoup moins exigeante en travail que la riziculture irriguée, les superficies par

t.h. sont de 1 ou 2ha au plus (Funel et Laucoin, 1981), elles sont de 3ha à l'ON. C'est d'ailleurs ce qui explique le recours généralisé à des sources de main-d'oeuvre externes qui peuvent être soit internes au village - c'est ici qu'entrent en jeu les réseaux de solidarité tels que les "tons" villageois (cf. Dembelé, 1981), les échanges ou locations de services - ou externes à celui-ci, pensons ici à la main-d'oeuvre provenant du village d'origine ou à la main-d'oeuvre salariée. Faute d'enquêtes plus précises, il nous est impossible de ventiler avec précision l'apport de ces diverses sources.

### 3.2.2 Problématique des rapports paysans- Office du Niger

#### 3.2.2.1 Principes généraux d'organisation de colonat de l'Office du Niger

##### (i) Définition du colonat

Dans son principe général, le colonat consiste en l'octroi d'une concession (révocable) de terre aménagée par l'Etat et dont il conserve la propriété effective et juridique à une famille - l'adhésion du chef de famille entraînant celle de tous les membres de l'unité sociale élargie que l'on veut utiliser comme unité économique - sous un ensemble de conditions fixées dans un contrat général d'exploitation définissant les obligations réciproques des paysans et de l'Office, notamment en ce qui a trait à l'organisation technique et économique du travail agricole, de même qu'aux règles de répartition du produit.

(ii) L'entrée en colonisation

Aucune étude systématique n'a été réalisée sur les motifs qui poussent les gens à formuler une demande d'entrée en colonisation. Sur la base des résultats des enquêtes sociologiques et d'opinions conduites par l'IER, il est néanmoins possible d'en dégager les grandes lignes.

- La sécurité alimentaire (il n'est pas surprenant que l'ON ait connu un afflux de demandes pendant et après la sécheresse de 1969-1974: Kamuanga, 1982);

- La possibilité de s'équiper à crédit et de jouir d'une sécurité à peu près parfaite sur le plan hydraulique;

- La réalisation de gains pécuniaires substantiels. qui traduisent en fait une anticipation quant à un accroissement significatif du niveau de vie, de l'aisance matérielle et financière à laquelle est associé un prestige social certain face au milieu d'origine.

L'ON a longtemps et continue encore aujourd'hui à symboliser l'aisance matérielle et la sécurité économique. Or nous verrons que la situation réelle vécue par les colons est loin de correspondre aux croyances populaires.

Les critères utilisés pour l'évaluation des demandes étaient jusqu'à une date récente d'ordre strictement démographique: avoir un nombre suffisant de travailleurs hommes pour être en mesure de cultiver une superficie susceptible d'assurer à la fois le paiement des redevances, la satisfaction des besoins alimentaires de la famille et un surplus commercialisable (qui

servira d'abord à rembourser les prêts d'équipements). Cette superficie minimale était évaluée à environ quatre hectares, et les critères d'évaluation étaient les suivants: deux hectares par travailleur homme (t.h.), et au moins deux t.h. pour cinq bouches à nourrir et au moins quatre t.h. pour dix bouches à nourrir. Cette situation comme celle qui prévalut avant 1960, a conduit à l'attribution de parcelles familiales de beaucoup trop grandes pour la culture intensive du riz irrigué. C'est pourquoi il est aujourd'hui question dans le cadre du programme de réhabilitation de réduire la taille des parcelles de nombreux colons, ce à quoi ceux-ci s'opposent formellement, et de revoir les critères d'attribution dans une optique d'intensification, pour tenir compte à la fois des superficies, de la force de travail et du niveau d'équipement. A l'heure actuelle, le nombre des demandes d'entrée en colonisation est très largement excédentaire (pour les raisons évoquées précédemment). Pour l'année 1978-79 par exemple, l'ON a reçu près de 3 000 demandes dont seulement 350 devaient être retenues. Il semble que le taux d'admission annuelle se soit stabilisé à la fin des années '70 à 15% en moyenne par an.

(iii) Les rapports fonciers

Dans les principes généraux du colonat de l'Office du Niger, les paysans ne détiennent aucun droit foncier sur les terres qu'ils cultivent. Celles-ci ne leur sont dévolues qu'à titre précaire, l'Etat restant propriétaire et l'Office garant. A l'époque coloniale, le contrat d'exploitation prévoyait que le

colon puisse se voir octroyer, après une période probatoire de 10 ans, un titre d'occupation spéciale qui consoliderait ses attributions (et qui permettrait de garantir la succession familiale, conformément aux principes fondamentaux du droit foncier coutumier). En pratique, cette clause n'aurait jamais été appliquée (Magasa, 1978). Avec la venue du gouvernement socialiste, elle fut définitivement supprimée, celui-ci se considérant d'emblée comme le seul, possible, propriétaire de l'ON, l'idée même d'une propriété individuelle des terres étant fondamentalement contradictoire avec la philosophie collectiviste de laquelle se réclamait le gouvernement malien. Toutefois, la question du statut réel des parcelles attribuées aux paysans n'a jamais cessé de poser problème. Et ce n'est que tout récemment, dans le cadre du programme de réhabilitation, que l'ON a été (en quelque sorte) forcé de l'extérieur d'amener de nouvelles propositions sur cet aspect fondamental de la politique d'aménagement. Or, paradoxalement, la direction générale de l'ON a naturellement été conduite à reprendre l'idée des gestionnaires coloniaux d'un "permis d'occuper" spécial, transférable aux héritiers, qui serait octroyé aux seuls "bons" exploitants après une période de 10 années d'occupation, lequel lui conférerait d'une manière permanente la jouissance des terres et l'intégralité de sa production. Toutefois le problème de commercialisation risquant de se poser dans un tel cas, la direction de l'Office s'empresse d'ajouter qu'un tel titre foncier serait conditionnel à une "participation responsable" des colons dans le cadre d'éventuelles



structures coopératives rénovées (Office du Niger, 1981).

(iv) Les règles d'accès à la terre: le contrat général d'exploitation

Outre les dispositions foncières énoncées, le contrat général d'exploitation liant les exploitants à l'Office du Niger précise également les obligations réciproques des deux parties relativement à la pratique de la riziculture et à la commercialisation du produit. Le contrat précise que l'ON est le seul décideur en ce qui a trait aux techniques de culture, dont l'application est soumise à la surveillance des agents d'encadrement. L'ON doit s'assurer des approvisionnements en intrants divers, de la gestion de l'eau, de la commercialisation (obligatoire) des récoltes et du battage mécanique (également obligatoire et aux frais des colons) de celles-ci. C'est donc à l'ON que revient le droit de répartir le produit récolté en opérant, à la source, les divers prélèvements prévus (redevance eau, dette de l'exercice, dette d'équipement, etc) pour redistribuer au colon les parts de consommation prévues et ses revenus en argent s'il y a lieu. L'ON a enfin la responsabilité de l'entretien des gros ouvrages et des canaux primaires et secondaires. A son entrée en colonisation, l'ON dote le nouvel arrivant d'une maison "en dur", d'une parcelle de terre irriguée, de l'équipement agricole de base qui lui est fourni à crédit (sans intérêt et remboursable en trois annuités), d'une allocation de nourriture pour la première année (fournie également à crédit).

En contrepartie, les exploitants sont soumis aux obligations suivantes: cultiver leur parcelle, et seulement leur parcelle (les "hors-casiers", expliqués plus loin, sont interdits); livrer la totalité de leur récolte à l'ON au prix officiel au producteur fixé annuellement par l'Etat; s'assurer enfin de l'entretien des canaux arroseurs et des drains.

L'importance des redevances et l'ordre des prélèvements sont donnés au tableau 12. On notera que les parts alimentaires des paysans sont données après paiement des redevances (destinées à la couverture des charges récurrentes) et le paiement des dettes de campagne, le revenu en argent du paysan n'apparaissant qu'en bout de ligne, si sa production totale lui permet de couvrir l'ensemble des charges. Dans le cas des paysans endettés, il est prévu qu'en principe, aucun revenu ne leur soit versé tant qu'ils n'ont pas réussi à rembourser la totalité de leur dette (d'où la nécessité d'activités alternatives génératrices de numéraire).

Enfin ajoutons que le contrat qui lie l'ON à ses exploitants est annuel et qu'il peut chaque année être remis en cause. De même le contrat prévoit que "les agents de l'ON chargés du contrôle et de la surveillance auront accès en permanence aux lots attribués, aux cases d'habitation et de colonisation" (IER, 1980), la raison évoquée étant qu'il faille empêcher le commerce (privé) du riz sur les lieux de l'Office. L'éviction (phénomène très rare en réalité) est enfin prévue pour cause de mauvais rendement, non-respect du calendrier agricole, manque de

Tableau 12 - Ordre et importance des  
prélèvements sur récolte

1. La redevance eau, uniforme, fixée à 400kg/ha, est collectée prioritairement. La R.E. est censée couvrir la totalité des coûts de fonctionnement (dont les salaires des fonctionnaires) et les coûts d'entretien. Les exonérations pour cause de trop faibles rendements (sinistre, etc...) ne se pratiquent plus depuis 10 ans.

Des redevances de ce genre sont aussi prévues pour les producteurs qui sont découverts à cultiver des champs hors casiers clandestinement. Les niveaux sont alors de 240kg/ha si les champs ne sont pas alimentés par le réseau et de 400kg/ha si les champs sont alimentés par les drains ou brèches dans les canaux.

2. Les dettes de l'exercice sont composées des coûts des inputs variables fournis à crédit par l'O.N. lesquels ont été présentés dans l'analyse budgétaire en 3.2.3.
3. Les semences sont normalement perçues à la source (pour éviter qu'elles ne soient consommées par les colons) à raison de deux sacs de 80kg (160kg) et remises à l'exploitant le moment des semis venu à raison de 120kg/ha, la différence étant prélevée par l'ON pour couvrir, dit-on, les frais de magasinage et de protection des semences.
4. Vient ensuite la distribution des parts d'autoconsommation qui sont fixées, dans le contrat général signé par le colon à son entrée en colonisation, à 300kg par personne et par an. En pratique toutefois, les parts d'A.C. prévues ne sont pas toujours respectées, ce que reconnaissent d'emblée les autorités de l'ON (IER, 1980). Elles avoisineraient en fait 200 à 205kg pour les "bons" colons mais seraient moindres pour les "mauvais" colons (le problème est discuté plus en détail dans la section suivante).

Il existe par ailleurs une possibilité pour les colons de battre manuellement, pour leur consommation, un sac de 80kg de paddy (petite famille) ou deux (grande famille) chaque vendredi de la période des récoltes. Mais aux dires des auteurs de l'enquête IER (1980) "les colons affirment que ni le rythme ni les quantités ne sont respectées par les agents de l'ON et la police économique". Ceci aurait d'ailleurs été confirmé par les agents de l'ON qui n'accorderaient cette permission qu'une fois aux 15 jours "pour éviter qu'il y ait au niveau des colons un surplus de paddy" (sic).

5. L'amortissement des dettes antérieures n'intervient que subséquemment, bien qu'il influence comme nous l'avons souligné le niveau des parts d'autoconsommation. En principe l'amortissement des dettes antérieures est fixé à un tiers du total, règle qui serait plus ou moins suivie par les chefs de secteur qui ont la responsabilité de l'amortissement des dettes des colons.
6. L'ON perçoit aussi depuis 1978 une avance sur entretien de 100kg auprès de chaque colon pour s'assurer que seront correctement effectués les travaux d'entretien qui leur incombent en vertu du contrat général. Cette avance leur est par la suite rendue en espèces (valorisée au prix officiel), une fois les travaux dûment réalisés, la chose devant être constatée par les agents d'encadrement.
7. Les revenus en argent sont la variable résiduelle de cette combinaison de prélèvements. Ils sont naturellement payés sur la base du prix officiel fixé par l'Etat. Les paiements en espèce sont normalement effectués dès la fin des récoltes mais sont en réalité tributaires des liquidités dont dispose l'ON.

respect envers l'encadrement, trafic du paddy ou trouble de l'ordre public. La situation du colon apparaît donc précaire à plus d'un titre, du point de vue économique, ce à quoi s'ajoute le problème de la difficile intégration sociologique en milieu de colonisation (voir les analyses de Kohler, 1974, et de Gosselin, 1970, sur les colons Mossi).

#### 3.2.2.2 "Quasi-salariat" et "quasi-salaire"

Considérant les caractéristiques générales de l'organisation du colonat de l'ON, il apparaît clairement que cette opération est un cas exemplaire de quasi-salariat au sens où nous l'avons défini en 2.2.2. Cependant, précisons que la situation, ici, diffère du quasi-salariat classique, du type sous-traitance, où le paysan continue à détenir la propriété de ses moyens de production et de sa terre mais où il est commercialement encadré en amont et aval par des monopoles d'Etat qui fixent à la fois les prix des intrants et des extrants, fixant ainsi le "quasi-salaire" et le niveau d'exploitation (Charmes, 1978). Dans le cas qui nous intéresse ici, l'état malien - via l'opération de développement - détient la propriété effective du sol, ce qui lui permet de définir la totalité des règles d'accès à la terre et les conditions relatives à la distribution du produit-surproduit, tout en contrôlant l'ensemble du système de prix amont-aval. Par ailleurs, le paysan de l'ON détient la propriété de ses équipements mais, en pratique, cette propriété est strictement conditionnée au respect des règles fixées par l'ON telles que la non-vente des équipements et des intrants

divers (voir Office du Niger, 1981). En fait, l'obligation du paysan à maintenir les standards d'équipement fixés par l'Office font qu'une partie de son quasi-salaire est strictement conditionnée à l'achat et au renouvellement des moyens de production (dont le prix peut également être fixé par l'Etat) pour leur utilisation prioritaire (sous surveillance du personnel d'encadrement technique) sur les casiers de l'Office. En dernière analyse, le paysan de l'ON apparaît comme une simple force de travail dépendant d'une macro-structure à fonctionnement rigide et à gestion très centralisée. Il s'agit donc ici d'un cas particulier se présentant comme une forme achevée de quasi-salariat où l'Etat intègre et contrôle l'ensemble du processus de production/circulation.

La structure de l'ordre des prélèvements sur récolte présentée au tableau 12 reflète très bien la condition de quasi-salarié dans laquelle le paysan de l'ON se trouve plongé. On y constate d'abord que la satisfaction des besoins alimentaires, qui prennent la forme de parts alimentaires évaluées à environ 300kg/ha (norme considérée comme généreuse) vient séquentiellement après le paiement des redevances (donc du salaire de la bureaucratie de l'ON, et de la couverture des frais généraux d'entretien du "capital" d'Etat), des dettes de campagne (le capital du paysan, dont l'utilisation est strictement réglementée) et les semences (pour éviter leur consommation par les paysans en période de soudure). Par ailleurs, les revenus en argent, eux, ne sont payés qu'une fois couverts tous les prélèvements, y

inclus donc les dettes antérieures cumulées auprès de l'ON. Le quasi-salaire du producteur correspond donc, concrètement, aux parts de consommation, fonctions du nombre de bouches à nourrir, auxquelles s'additionnent (s'il y a lieu) les revenus en argent tirés de la vente des surplus, valorisés bien sûr au prix fixé par l'Etat. En pratique toutefois, dans le cas des paysans pauvres et endettés, il arrive que les parts de consommation (prévues dans le contrat général d'exploitation) soient diminuées pour permettre à l'ON de récupérer une partie de l'endettement accumulé, et maximiser ainsi le surplus commercialisé, ce qui peut dans ce cas constituer une menace à la reproduction de l'unité domestique.

Enfin, autre caractéristique du système de colonisation de l'ON: son caractère coercitif, qui s'il se manifeste en partie dans la rigidité dont fait preuve l'encadrement technique, apparaît le plus clairement dans le régime autoritaire de commercialisation des récoltes résultant de la nécessité d'assurer un contrôle physique du produit compte tenu de l'expérience d'un important marché parallèle où les prix sont nettement plus rémunérateurs (voir section 1.3). En principe, la commercialisation du produit est assurée par les agents de l'ON, ce à quoi participent activement les agents d'encadrement technique. Une fois le paddy mis en gerbe, il est battu mécaniquement, l'opération étant obligatoire et à la charge du paysan (120kg/t ou 12% du produit). Ce battage mécanique constitue un moyen efficace de contrôle de la commercialisation directement au niveau

des rizières, dont le coût est de surcroît ici reporté sur les producteurs. Notons que si le paysan soutire sa production au contrôle des agents de l'ON, cela lui permettra d'éviter à la fois ces frais obligatoires de battage tout en touchant un prix à la vente nettement plus avantageux. L'écart résiduel est donc très considérable et montre l'enjeu de la lutte économique entre le paysan et l'Etat pour le partage du produit. L'existence du marché parallèle oblige donc l'ON à "policiser" la campagne de commercialisation. Ainsi, les agents d'encadrement de l'ON sont-ils assistés par une "police économique" (composée de salariés temporaires embauchés par l'ON pour la période des récoltes) dont les agents sont répartis à raison de un à trois par village. En cas de difficultés, il est prévu que les agents de l'ON, encadreurs et "policiers", soient aidés dans leur travail par les patrouilles militaires volantes qui sillonnent alors le territoire (l'armée a également charge des contrôles routiers). Ce processus de commercialisation apparaît donc comme extrêmement coercitif et génère des tensions parfois très graves entre les paysans et les agents de l'Office, cette situation étant envenimée par la corruption ouverte à laquelle s'adonnent policiers et militaires.

Dans cette perspective, il apparaît clairement que quasi-salariat et coercion sont intimement liés, le contrôle physique se substituant aux contraintes du marché, ce qui nous fait dire que le régime prévalant à l'ON s'apparente à certains égards à un régime de quasi-travaux forcés. Le quasi-salaire



étant, ici, non seulement fonction des rapports de prix aval-amont et du niveau de productivité, mais également du niveau de contraintes imposées par l'ON lequel détermine la part du surplus paysan valorisé au prix officiel (et au prix du marché libre).

### 3.2.3 La condition économique paysanne: comptes d'exploitation riz et structure générale des revenus

Malgré l'existence d'un bureau des affaires économiques (BAE) chargé notamment de la collecte des données relatives à l'exploitation agricole (coûts, rendements, etc) il n'existe pas, au niveau de l'ON, de suivi systématique des exploitations agricole qui permette d'établir des comptes d'exploitations réels. Au contraire, les données recueillies par les services agricoles et le service de statistiques se limitent, comme en témoigne le rapport annuel 1979-80 par exemple, au recensement des moyens de production, des effectifs en travail, et à l'établissement de corrélations simples, somme toute assez peu utiles parce que trop générales. Les seules analyses relatives aux revenus d'exploitation sont établies dans le cadre des calculs de coûts pour fin de barèmes réalisés pour l'IER. Et ici encore utilise-t-on la formule de l'exploitation type (pour une seule période, donc sans endettement). Ces comptes d'exploitation types, à l'instar de ceux établis par McIntire (1981) qui utilise également cette formule, montrent néanmoins très clairement un problème de revenu au niveau du paysan lorsque les prix homologués sont utilisés pour les calculs (6).

Aussi pour trouver des données précises relatives à la condition socio-économique paysanne à l'ON, il faut plutôt chercher du côté de chercheurs indépendants ayant réalisé des enquêtes du genre, lesquelles ont malheureusement toutes comme caractéristique de porter sur des échantillons réduits (1-3-5% au maximum). L'enquête quantitative sur laquelle nous nous appuyons ici a été réalisée dans le cadre d'une recherche de doctorat d'économie agricole sur les systèmes de production de l'ON avec comme objectif premier d'étudier les perspectives d'intensification des cultures (Kamuanga, 1982). Bien que constituant un échantillon assez réduit (environ 2%), les exploitations étudiées ont été choisies de façon à prendre en compte les différences existant entre les deux sous-systèmes hydrauliques du Sahel et du Macina de façon à respecter la structure générale. A plusieurs égards, les données recueillies par l'auteur sont critiquables et commandent la prudence, mais elles restent à notre connaissance les seules données quantitatives récentes relatives aux comptes d'exploitation et aux revenus familiaux.

Précisons enfin que nos objectifs diffèrent substantiellement de ceux de l'auteur, dont l'enquête de terrain devait servir à donner une base de données pour l'analyse comparative des diverses techniques d'intensification des cultures dans le cadre d'un modèle de programmation linéaire. Pour notre part, il s'agit plutôt d'étudier la répartition du produit entre le paysan et l'Etat, les mécanismes d'ajustement de ceux-ci à la politique de modernisation extravertie, d'où l'importance ici

des résultats de notre propre enquête de terrain qui - nous l'avons expliqué en 2.2.4 - portait davantage sur l'identification des "mécanismes d'ajustement" s'opérant à la base en réaction à la politique du "haut".

On présentera d'abord les comptes d'exploitation riz - sur casiers - pour ensuite discuter du problème de l'endettement en riziculture et présenter enfin la structure générale des revenus, toute activité confondue. L'analyse des implications de la politique de modernisation extravertie au niveau du paysan et de l'Etat se fera en 3.2.4

(i) Les comptes d'exploitation riz

Les principales caractéristiques de l'enquête en question sont présentées dans l'annexe 15. Les caractéristiques techniques des exploitations étudiées par classes de superficie et en fonction de leur casier d'appartenance sont données dans l'annexe 16. Soulignons à nouveau ici l'ampleur des différences existant entre les casiers de Kolongo (système du Massinan) et des autres casiers du système hydraulique du Sahel, qui sont notamment perceptibles par les différentielles de rendements existants: moins de 0,75 t pour Kolongo par rapport à 1,5-1,7 t/ha pour ceux de Kolodougou et du Sahel.

Les comptes d'exploitation riz présentés ci-après sont, conventionnellement, subdivisés en trois grands postes, que sont: les revenus de la production rizicole, les coûts fixes et variables, le revenu net, ce à quoi s'ajoute la rémunération journalière du travail familial.

A.- Les revenus de production tels que comptabilisés ici correspondent au produit disponible, c'est-à-dire au produit brut récolté corrigé pour les pertes courants, valorisé au prix officiel de 60FM/kg. En pratique, le produit disponible a été estimé à partir du produit commercialisé (tel qu'enregistré au battage mécanique) auquel on a additionné 8% pour les pertes (récupération sur pertes), conformément à la pratique du ramassage des fonds de gerbier. Notons que les revenus ainsi comptabilisés excluent les ventes sur le marché parallèle à moins que les colons ne les aient explicitement déclarées, auquel cas elles étaient comptabilisées au prix du marché en vigueur au moment de la vente (il est néanmoins permis de croire que les déclarations des colons, méfiants à juste titre, aient sous-évalué la valeur réelle de ces recettes).

B.- Les coûts variables regroupent d'abord les coûts en semence, à raison de 70FM/kg, et les coûts en engrais qui sont de 140FM/kg pour l'ammonium phosphate, 120FM pour l'urée et 60FM pour le tilemsi-phosphate. A eux deux, les semences et les engrais comptent en moyenne pour 46% des coûts variables totaux. Viennent en suite les frais de battage, fixés par l'ON à 12% du produit, les coûts d'utilisation des animaux et les coûts occasionnés par l'embauche des travailleurs salariés, s'il y a lieu (les salaires oscillant entre 500 et 1 200FM/jour selon la localisation, la saison et la tâche).

Les coûts fixes regroupent la redevance eau, qui fixée à 400kg/ha est de loin le plus important, l'amortissement du

matériel agricole, remboursable en trois annuités, dont le coût d'acquisition s'élève à 350 000FM au prix courant, et enfin la charge des travailleurs salariés permanents (s'il y a lieu).

C.- Du point de vue familial, la viabilité économique de l'activité rizicole est donnée par le revenu net qui correspond à la rémunération finale de l'exploitation pour l'effort en travail et les ressources engagées. Dans le cas qui nous intéresse - les coûts fixes étant à peu près les mêmes partout - le revenu net dépendra plutôt du rendement à l'hectare et de l'importance des divers coûts variables.

D.- Enfin, autre indicateur d'importance, la rémunération journalière du travail familial, qui, si elle a peu de sens pour le paysan qui tend plutôt à raisonner en termes de produit global sur l'ensemble du cycle agricole, permet néanmoins de pondérer les revenus d'exploitation en fonction de l'effort en travail. Cet indicateur permet aussi la comparaison entre la rémunération du travail rizicole et les perspectives de gains dans les autres secteurs d'activités, dont notamment les activités "hors-ferme" et bien sûr les salaires des ouvriers agricoles auxquels font appel les paysans. Notons cependant que l'enquête de Kamuanga qui ne porte que sur une seule campagne agricole ne permet pas d'intégrer directement les charges résultant du paiement des endettements cumulés sur les périodes précédentes (l'auteur traite le problème séparément). C'est donc dire que le solde de revenu net et la rémunération journalière estimée, surestime en fait le revenu réel de certains paysans,

c'est-à-dire leur quasi-salaire, qui, lui, dépend du système ordonné de prélèvements qui fait intervenir les dettes antérieures avant le paiement des revenus en argent . Cette omission est d'autant plus importante que la quasi-totalité des exploitations du secteur-problème de Kolongo sont endettées, dont bon nombre gravement.

Le tableau 13 présente les comptes d'exploitation riz pour un hectare, pour chacun des trois secteurs et par classe de superficie.

Les résultats obtenus tendent à confirmer ceux établis par McIntire et l'IER, à savoir que l'activité rizicole à l'ON présente une rentabilité allant de faible à négative (Kolongo) lorsque le produit est valorisé au prix officiel. Or nous avons vu que l'ON dispose d'un système de commercialisation particulièrement coercitif et efficace, ce qui suppose que le paysan doive nécessairement trouver des sources de revenus alternatives situées à l'extérieur des contrôles.

On ne dispose malheureusement pas de données précises sur la valeur économique des opportunités existantes et auxquelles ont effectivement recours les paysans de l'ON. Toutefois, les données existantes nous permettent de comparer la rémunération journalière totale des paysans avec le salaire journalier des ouvriers agricoles oeuvrant dans la zone (surtout au moment des récoltes, mais également en période de labours). La section D du tableau 13 qui met en parallèle ces deux taux, montre à nouveau la faiblesse des revenus rizicoles pondérés pour l'ef-

Tableau 13 - Compte d'exploitation pour 1'hectare de culture, par casier et classe de superficie

Secteur	Casier de Kolodougou			Casier du Sahel			Casier de Kolongo		
	I	II	III	I	II	III	I	II	III
Classe de superficie	3.8	7.6	12.0	4.2	7.4	12.7	3.5	7.1	11.8
Taille moyenne	19	31	27	13	24	13	14	21	9
Nombre d'observations									
	qté valeur	qté valeur	qté valeur	qté valeur	qté valeur	qté valeur	qté valeur	qté valeur	qté valeur
A. VALEUR DE LA PRODUCTION	1728 103696	1774 104644	1464 87,322	1558 98,154	1723 108549	1948 122,724	1747 48,555	1713 42,780	1516 33,450
B. COUTS VARIABLES									
Fertilisants (a)	89 5,709	111 7,245	128 3,576	146 10,226	127 8,749	186 13,020	81 5,103	109 7,627	123 7,626
-minéraux	47 6,133	71 8,772	51 6,383	80 9,709	67 8,356	93 12,090	40 4,967	42 5,234	30 3,534
-organiques	0	7 1,430	0	0	0	0	0	0	0
Frais de battage	207 12,442	209 12,557	176 10,541	187 11,218	207 12,405	234 14,026	90 5,378	86 5,134	62 3,715
Traction animale (heure)									
-propriétaire	114 3,102	122 4,367	147 2,304	102 5,157	169 1,197	247 2,360	146 4,096	96 1,519	84 1,852
-location (b)	2 34	24 695		19 633	15 1,090		3 80	11 212	1 42
Travail salarié (homme-jour)	10 10,195	14 6,591	7 4,637	2 1,230	1.5 518	9 8,186	1 700	1 734	1 215
Autres (c)	---	250	440	---	33	171	---	---	---
Total	---	37,865	42,501	---	38,206	49,853	---	21,148	---
CHARGES FIXES									
Redevances	400 24,000	400 24,000	400 24,000	400 24,000	400 24,000	400 24,000	400 24,000	400 24,000	400 24,000
Dépréciation	---	1,394	4,975	---	1,291	3,798	---	2,598	---
Travail familial	105	84	95	1495	135	144	108	64.7	68.2
Autres (d)	---	386	386	---	120	120	---	---	---
Total	---	25,730	26,175	---	25,411	27,918	---	26,598	---
C. RENDEMENT GLOBAL (sur les facteurs terre, travail, capital et management)	40,271	35,967	25,124	34,537	46,552	44,953	1.1	-3,935	-8,343
D. RENUERATION DU TRAVAIL FAMILIAL PAR HOMME-JOUR	384	189	309	231	345	312	8	-61	-222
SALAIRE DU MARCHÉ		718			781			598	

(a) quantité totale d'urée et d'ammonium phosphate. Les fumures organiques réfèrent aux fertilisants naturels.  
 (b) la location d'équipement. Inklus à la fois le matériel et les animaux.  
 (c) dépenses diverses sur les sacs et le petit outillage.  
 (d) inclus le coût du tilenssi phosphate comptabilisé au tiers de sa valeur.

Source: Kamuanga, d'après les tableaux 5.11A, 5.11B, 5.11C.

fort en travail; on notera que les ouvriers agricoles gagnent plus que les paysans par jour bien qu'il faille pondérer ces écarts par le nombre de jours travaillés: le paysan travaillant entre 85 et 100 jours alors que le travail salarié agricole ne porte que sur une période plus limitée dans le temps (30 jours). Cette faiblesse des revenus journaliers devrait militer en faveur d'une entrée massive des paysans dans le salariat agricole. Cependant il faut bien considérer que: 1) les salaires sont sujets à une grande insécurité quant à leur pouvoir d'achat; et 2) que la persistance des paysans dans l'activité rizicole sur casiers s'explique par d'autres facteurs dont prioritairement les activités "hors-casiers", réalisées en marge des contrôles administratifs.

En pratique des revenus négatifs comme ceux des exploitants du secteur de Kolongo sont synonymes d'endettement (voir le tableau 12 sur les prélèvements sur récolte). Par ailleurs, comme souligné précédemment, les calculs de rémunération ici présentés ignorent le fait que ces paysans sont déjà endettés, en majorité, donc qu'ils ne touchent en principe aucun revenu en argent, si les principes de prélèvement sur récolte sont respectés. D'où la nécessité vitale de sources alternatives de revenus, si ce n'est que pour payer, prioritairement, les impôts, et de sources alternatives de production alimentaire. Le problème spécifique de l'endettement est discuté ci-après.

Enfin à la lumière de ces quelques données, on comprendra mieux l'ampleur des transferts résultant de la vente



obligatoire du produit récolté au prix officiel et inversement, l'intérêt pour le paysan de chercher à vendre ses surplus sur le marché parallèle où les prix sont de 50 à 150% (ou plus) plus élevés selon les années.

(ii) Le phénomène de l'endettement

Avant de présenter la structure générale des revenus, toute activité confondue, il importe de compléter l'analyse de la viabilité économique de l'activité riz-casier en prenant en compte ici le phénomène de l'endettement, qui affecte directement le quasi-salaire obtenu par les paysans riziculteurs.

Voyons d'abord quelle a été l'évolution du phénomène pour ensuite voir plus spécifiquement ses implications en fonction du type d'exploitation.

Les données historiques rapportées par Morabitto (1977) tendent à indiquer que le phénomène d'endettement n'est pas récent et qu'il n'aurait jamais cessé de s'accroître depuis 1950. Ainsi d'une moyenne de 7 500FM qu'il était en 1959, il se serait progressivement accru, passant de 25 600FM en 1965 à 39 700FM en 1969 et, ... 53 100FM en 1980. Ceci dit, il nous faut toutefois préciser que jusqu'à une date récente (1975) le problème affectait surtout les colons des secteurs problèmes de Kolongo-Kokry, dont nous avons vu la faiblesse des rendements et des revenus. Un revirement de situation fort significatif devait néanmoins s'amorcer à partir de 1976, la part relative du secteur de Kolongo passant de 89,3% à 87,6% en 1977, puis à 76,9, à 58,5 et finalement à 52,5% en 1979-80 (voir le tableau 14). Or,

Tableau 14 - Evolution de l'endettement des colons  
pour la période 1971/72 - 1979/80

	1971/72		1972/73		1973/74		1974/75		1975/76		1976/77		1977/78		1978/79		1979/80	
	D	C	D	C	D	C	D	C	D	C	D	C	D	C	D	C	D	C
Niono/N'Débougou	295	246	246	226	297	285	436	427	138	135	174	170	202	195	236	290	261	247
Niono									305	200	365	360	422	416	425	403	466	443
N'Débougou																		
Sahel															118	116	143	139
Kourouma	109	102	109	101	125	115	215	205	220	209	285	271	328	313	223	189	282	247
Dogofry																		
Molodo	75	68	108	94	124	112	175	170	163	149	171	168	217	197	227	189	260	239
Kolongo	242	112	233	107	276	136	351	183	364	175	369	157	207	166	119	84	128	94
Kokry															120	75	127	85
Total ON	721	528	696	528	822	648	1177	985	1190	978	1364	1126	1376	1289	1680	1449	1943	1709
Taux de récupération (%)	73			76		79	84	82	82	82	83	83	94	94	86	86	88	88
Total sans Kolongo	479	416	463	421	546	512	826	802	826	803	995	969	1169	1121	1441	1290	1688	1530
Taux de récupération (%)	17			91		94	97	97	97	97	97	97	96	96	90	90	91	91
Taux de récupération pour Kolongo	46			46		49	52	48	48	48	42	42	80	80	67	67	70	70
Endettement cumulé total	174	168			175	192	192		211	242	242		89		231	234		
dont Kolongo	131	126			140	168	168		188	213	213		41		80	76		
dont autres secteurs combinés	43	42			35	24	24		23	29	29		48		151	158		
Endettement cumulé Moyenne par famille (en 1,000 FM)	51.5	49.5			47.6	46.2	46.2		48.3	53.3	53.3		18.6		47.5	46.9		
Moyenne par famille - Kolongo								196.8	196.8	216.3	216.3		47.2		88.8	84.4		

Source: ON, Bureau du paysannat et Kamuanga (1982).

l'endettement total du secteur de Kolongo s'étant à peu près maintenu, en moyenne, sur la période, cela implique que le phénomène qui se concentrait jadis sur ce secteur s'est progressivement généralisé, parallèlement à la dégradation des conditions techniques et économiques d'ensemble. Par ailleurs, les taux de recouvrement sur dette, tels que présentés à la ligne 1 du tableau, apparaissent comme relativement bons, témoignant en cela de l'efficacité du régime de commercialisation obligatoire en vigueur à l'Office. En résumé donc, deux tendances se distinguent: l'une allant dans le sens d'une généralisation de l'endettement à l'ensemble des secteurs, et l'autre, concomitante, allant dans le sens d'un accroissement de son volume global.

Par ailleurs, la nécessité de prendre en compte le niveau d'endettement pour évaluer le quasi-salaire réel de l'exploitation apparaît très clairement dans l'annexe 17 qui fait ressortir l'importance des charges financières induites par l'acquisition obligatoire de l'équipement agricole de base, remboursable en trois annuités. Dans un tel contexte, le paysan qui amorce son entrée en colonisation avec un cumul de dettes et qui se trouve dans un secteur à problème (exemple: Kolongo) pourra difficilement sortir du cercle vicieux de l'endettement, étant donné qu'il doit nécessairement chercher à l'extérieur de la riziculture des sources de revenus en argent. En réalité, il importe de prendre conscience du caractère fondamentalement "structurel" de l'endettement qui résulte de la combinaison d'un

ensemble de facteurs: la politique de prix de transferts poursuivie (les prix des équipements agricoles n'étant pas subventionnés), la faiblesse relative des rendements des rizières de l'ON eu égard à l'importance des charges, dont au premier chef la redevance et enfin l'étalement insuffisant des crédits octroyés. Dans la mesure où l'Etat n'est pas disposé à revoir sa politique de prix (et/ou que l'ON ne revisite pas sa politique d'étalement du crédit), il sera virtuellement impossible dans les conditions techniques actuelles de corriger cette situation qui, de par ses effets nécessairement démobilisateurs, affecte à son tour directement le travail agricole et par là le niveau des rendements. Enfin soulignons que le caractère structurel du problème est d'autant plus évident que la redevance payée effectivement par le paysan de l'ON est, comme l'a montré une étude spécifique sur les charges récurrentes à l'ON, très largement insuffisante pour assurer un niveau adéquat d'entretien du réseau (Martens, 1980) (7).

Il importe donc de considérer la totalité des charges lorsqu'on cherche à établir la rémunération réelle que tirent les producteurs de l'activité rizicole sur casiers, ce qui permet de mieux comprendre l'importance des activités "hors-casiers" dans la reproduction familiale.

(iii) Structure générale des revenus

La faiblesse généralisée du quasi-salaire rizicole touché par les producteurs de l'ON - résultant directement de la politique de prix de transferts et de la rigidité du régime de

prélèvement - oblige le paysan à recourir à des activités alternatives "hors-casiers", pour assurer la satisfaction de ses besoins alimentaires et monétaires et, selon le cas, accumuler. Ce phénomène est d'autant plus remarquable qu'on a affaire ici, en principe, à une opération de monoculture intensive de riz, qui devrait donc, plutôt, favoriser une spécialisation accrue du travail.

L'enquête de Kamuanga présente un ensemble de résultats relatifs aux activités "hors-ferme", expression ambiguë utilisée ici pour désigner les activités situées à l'extérieur de la riziculture de casiers. Nous préférons utiliser ici l'expression "activités hors-casiers" puisque ces activités peuvent désigner aussi bien la riziculture hors-casiers (située hors du champ de contrôle des agents de l'ON mais utilisant les avantages offerts par le réseau hydraulique) (8) que des activités non agricoles telles que le petit commerce ou le travail d'artisanat. Ces données, conjuguées aux revenus de la riziculture sur casiers, permettent d'approximer le niveau global des revenus paysans et donc leur structure générale. Cependant précisons que l'enquête de l'auteur ne fournit aucune ventilation détaillée de ces revenus hors-casiers (qu'ils proviennent du riz, du mil ou à l'autre extrême du salariat d'exode). Cette absence de différenciation ne permet donc pas d'identifier avec précision les mécanismes d'ajustement, ce que nous tenterons de faire dans la prochaine section sur la base notamment des données et observations de nos propres enquêtes de terrain. Par ailleurs,

la méthode d'enquête utilisée à base de simples interviews avec les producteurs ne permet pas de vérifier leurs déclarations (comme seul peut le permettre la résidence prolongée). Or, on peut s'interroger ici sur la valeur des déclarations des paysans au sujet des activités hors-casiers riz (qui sont sujettes à l'amende) et de la valeur des activités agricoles autres (qui sont au mieux tolérées par l'Office et dont le paysan a tout intérêt à minimiser l'importance). (9). Ceci dit, il faudra donc prendre avec beaucoup de prudence les données présentées ici pour en retenir surtout les ordres de grandeur - qui sont par ailleurs très significatifs. Un complément d'analyse sera présenté en 3.2.4.

Sur la base des données présentées par Kamuanga, nous avons établi le tableau 15 qui se veut une représentation de la structure générale des revenus des paysans de l'ON. Notons ici que les exploitations des casiers de Kolodougou et du Sahel, représentatives des conditions hydrauliques prévalant dans la zone du sous-système hydraulique du Sahel, ont été regroupées en un seul casier.

Le contenu de chacun des postes est présenté ici:

A.- La valeur des revenus de la production agricole correspond à la somme des revenus d'origine rizicole, à la valeur des sous-produits du riz et des produits de l'élevage (lait, oeufs, beurre, viande) valorisés au prix du marché. Les changements d'inventaire n'ont été pris en compte que pour le riz (en raison des difficultés de compilation pour les autres activités).

B.- Les coûts variables, occasionnés par la culture du riz ont été définis en (ii). En ce qui concerne l'élevage, il s'agit principalement des coûts occasionnés par l'alimentation du bétail, les frais de vétérinaire et le remplacement des animaux. Les coûts fixes qui ne concernent que la riziculture ont eux aussi été présentés en (ii).

C.- Le revenu net agricole n'a pas d'autre signification qu'en (ii) sinon qu'il recoupe cette fois en plus les revenus de l'élevage.

D.- Les revenus hors-casiers regroupent ici l'ensemble des revenus des activités autres que celles mentionnées précédemment. Y sont incluses les activités de la riziculture hors-casier, les autres activités agricoles, telles que la culture du mil, le maraîchage, les revenus tirés du salariat, du petit commerce, etc. Ce poste apparaît donc comme extrêmement trouble en ce qu'il renvoie à des activités de nature très éloignée (10).

Le tableau 15 présente la structure générale des revenus des paysans de l'ON, par classe de superficie et groupes-casiers.

L'étude des revenus agricoles globaux, sur casiers, fait d'abord ressortir que les revenus tirés de l'élevage sont relativement peu importants, quoi que proportionnellement plus élevés dans le secteur de Kolongo (en raison de la faiblesse des revenus originant du casier-riz). Mais le point le plus fondamental de cette structure des revenus est évidemment l'importance relative des revenus hors-casiers qui sont en moyenne très largement supérieurs aux revenus agricoles sur casiers.

Tableau 15 - Structure générale des revenus  
"sur casier" et "hors-casier"

Casier	Kolongo			Niono		
	I 0-5	II 5-10	III 10-15	I 0-5	II 5-10	III 10-15
"Sur casier"						
A. Revenu agricole total (1) (+) (riz et élevage)	170 700	312 400	396 000	378 800	884 600	1 256 400
Dont riz	151 900	300 850	358 500	357 250	833 600	1 187 000
B. Coûts d'exploitation (-) (riz et élevage)	193 800	386 200	712 400	319 400	639 600	1 132 000
C. Revenu net agricole	<u>-23 100</u>	<u>-73 800</u>	<u>-316 400</u>	<u>59 400</u>	<u>245 000</u>	<u>124 400</u>
D. Revenu "hors-casier" (2)	61 300	45 000	49 500	118 400	116 100	252 500

(1) Chiffres arrondis aux deux dernières décimales.

(2) Revenus nets des coûts encourus dans ces activités. Comprend riziculture hors-casier, salariat, petit commerce, etc.

Source: M. Kamuanga (1982); TAB 4.1 à 4.7 et 4.12.



L'écart est particulièrement marqué pour les exploitations endettées du secteur de Kolongo (poste C), qui doivent s'appuyer très majoritairement sur leurs activités hors-casiers pour assurer leur subsistance (les mil-sorgho seraient la culture dominante dans ce secteur; cf. discussion avec un moniteur d'agriculture et Kohler, 1974). Toutefois, fait significatif: en termes absolus, les revenus hors-casiers du secteur de Niono sont très nettement supérieurs, reflétant ici la multiplicité et les opportunités rendues possibles par l'existence d'un centre commercial et industriel, Niono. On notera que seuls les exploitants du groupe II, casier de Niono, ont des revenus rizicoles supérieurs à leurs revenus hors-casiers, ce qui prolonge les résultats des comptes d'exploitation riz selon lesquels il s'agirait là d'un type d'exploitation présentant, toute chose égale par ailleurs, une structure optimale (ce que tendent à confirmer les simulations établies par Kamuanga au sujet de l'intensification des cultures). En résumé, étant donné que l'ON se veut une opération de monoculture intensive de riz, ces résultats qui montrent qu'une majorité d'exploitants tirent la plus forte proportion de leurs revenus - on peut même parler de leurs moyens de subsistance - d'activités situées à l'extérieur des casiers encadrés par l'ON, sont extrêmement graves. Elles montrent à quel point est grand l'impact négatif de la politique de modernisation extravertie autoritaire appliquée à l'ON. La prochaine et dernière section de cette étude de cas analyse plus en détail les implications de cette situation.

### 3.2.4 Le problème de la reproduction domestique et de l'opération: l'épuisement de la base

L'expérience de l'Office du Niger devait dans la perspective de ce travail servir à montrer, dans le détail, quels sont les effets économiques et les ajustements conséquents résultant de l'application stricte d'une politique de modernisation extravertie particulièrement rigide. Cette dernière section a pour objectif d'analyser ces effets et leurs implications à un double niveau: celui du paysan - où les effets sont les plus évidents et les plus dramatiques aussi - et celui de l'opération, c'est-à-dire la structure étatique régionale au niveau de laquelle se manifestent également les contradictions de ladite politique. Enfin, dans la section suivante (3.3) nous reviendrons sur les implications de cette politique de modernisation extravertie pour le secteur étatique/bureaucratique dans son ensemble.

#### (i) Le niveau des paysans

L'analyse de la rentabilité de l'activité rizicole sur casiers présentée en 3.2.3 a montré la faiblesse des revenus originant des casiers, ce qui, compte tenu du système de prélèvements en vigueur et de la rigidité des contrôles de commercialisation, ne permettait pas la satisfaction des besoins de base d'une majorité de paysans. Pour le paysan endetté, évoluant dans les secteurs problèmes (Kolongo, Kokry), l'ampleur des prélèvements, eu égard au niveau des rendements, était telle qu'elle ne permettait pas la reproduction simple de la force de travail. En effet, dans ce cas, l'encadrement, sous la pression adminis-

trative de la direction générale (et de Bamako) tendait systématiquement à ne pas respecter la règle des 300kg d'autoconsommation par personne fixée dans le contrat d'exploitation, ceci afin d'augmenter le niveau des remboursements (et les surplus commercialisés). C'est ce que devait révéler l'enquête socio-économique de l'IER (IER, 1980) et qu'ont confirmé les agents de l'ON. Dans le cas des paysans endettés toujours, le système de prélèvements était tel, que les revenus monétaires - deuxième composante du quasi-salaire - étaient nécessairement nuls, ce qui ne permettait pas aux paysans d'assumer, outre la satisfaction de leurs besoins de base, le paiement des impôts (11). Ainsi seuls les paysans non endettés pouvaient toucher un surplus monétaire valorisé obligatoirement au prix de transfert fixé annuellement par les autorités centrales de l'Etat.

Bloqués dans leur condition de quasi-salariés et, compte tenu de la rigidité des contrôles de commercialisation, incapables d'accéder au marché parallèle sans risques et coûts importants (12), les paysans ne pouvaient réagir dans de telles conditions qu'à l'extérieur du champ de contrôle de l'encadrement par la pratique d'activités hors-casiers non maîtrisées par l'ON, donc non sujettes aux ponctions bureaucratiques, ou tout simplement en quittant l'ON. En effet, l'Office est systématiquement sujet à une très forte instabilité démographique. Les estimés du taux de roulement des populations du colonat, sur la base des entrées-sorties enregistrées, ont permis d'établir que sa population se renouvellerait, théoriquement, tous les 6-7

ans et que, compte tenu de la permanence d'environ 10% des familles, 90% de la population se renouvellerait tous les 4-5 ans. Compte tenu du temps nécessaire à la formation d'un riziculteur, et du temps nécessaire au remboursement des équipements (une période sans grand revenu), cela signifie que le nouvel exploitant a tout juste le temps de s'installer pour constater les difficultés de la riziculture, puis rembourser ses dettes et quitter l'ON au plus vite. Par ailleurs, la pratique des hors-casiers sur une base élargie - forme d'ajustement des paysans de l'ON - cause évidemment un ensemble de problèmes au niveau de cette opération de monoculture intensive.

D'abord, la démobilisation des paysans face à la culture sur casiers, se traduit concrètement par une limitation des temps de travaux accordés aux rizières sujettes à l'encadrement technique, donc au système de prélèvements de l'ON. L'enquête I.E.R., qui intégrait un volet budget d'exploitation- temps de travaux (13), a montré que les temps de travaux effectivement réalisés (69 jours) étaient de 30% environ inférieurs à la moyenne estimée par l'ON (95 jours) et particulièrement faible pour les postes entretien et irrigation (moins de 10%). Ceci témoigne du fait que les paysans, désintéressés, s'adonnent aux travaux de base prioritaires (pré-labours, labours, semis,...) nécessaires pour s'éviter la réprimande des agents d'encadrement de l'ON, pour ensuite délaissier les rizières et s'adonner massivement à leurs activités hors-casiers qui sont, faut-il le souligner, pour plusieurs une question de survie. Par ailleurs, la

non-implication dans les activités en principe obligatoires d'entretien, témoigne, elle, du fait - très fréquemment observé (voir Kohler (1974), Kohler et Gosselin (1971) pour les Mossis; Morabitto (1980) en général; et bien sûr l'enquête d'opinions I.E.R. (1980)) - que les paysans ne s'identifient pas à l'ON, donc à ses infrastructures.

Bien que les données sur lesquelles nous nous sommes appuyés présentent des limites évidentes (que nous avons déjà soulevées), elles permettent néanmoins de montrer sans équivoque aucune que les activités hors-casiers, c'est-à-dire situées hors du champ des contrôles bureaucratiques, fournissent en moyenne la majorité ou la totalité (entre 60 et 100%) des revenus paysans (tableau 14). Cet état de fait doit être considéré comme un problème extrêmement grave pour une opération de monoculture voulue intensive qui devrait en principe favoriser une spécialisation poussée du travail agricole. Les données recueillies par Kamuanga au sujet des activités hors-casiers confirment celles recueillies dans des enquêtes précédentes (dont certains résultats sont présentés par Morabitto, 1980) quant à l'importance des activités hors-casiers dans les revenus des colons. Cet auteur note par exemple que 20% des colons ne vivrait qu'essentiellement de production hors-casier (dont 9% serait des artisans pratiquant prioritairement leur métier: forgeron, maçon, boulanger,...).

Il n'existe à notre connaissance aucune étude spécifique sur cette question fondamentale des activités hors-casiers

à l'ON, laquelle est très difficile à aborder en raison de l'extrême discrétion des colons à son sujet. Toutefois, trop d'études officielles omettent d'en souligner l'importance alors que l'Office tend à les sous-estimer systématiquement. Ces activités hors-casiers portent sur un ensemble très diversifié d'activités et semble se conformer au pattern diversifié des activités des communautés villageoises traditionnelles, avec une maximisation des potentialités existantes. Outre la riziculture sur casiers, les colons pratiquent donc: la riziculture hors-casier (en principe interdite et sujette aux amendes), les cultures sèches traditionnelles (mil et sorgho), le maraîchage (sur une échelle importante), l'élevage (petit et grand), le petit commerce (surtout les femmes) et le recours au salariat (pour les hommes, à proximité ou par migration plus ou moins lointaine).

A peu près tous les colons, quoique dans des proportions très variables, s'adonnent aux cultures dites hors-casiers, expression qui regroupe ici à la fois les activités de riziculture, de culture sèche et de maraîchage commercial (tomates et oignons surtout). Si ces deux dernières cultures ont été jusqu'ici peu contrariées par l'ON, il en va tout autrement de la riziculture hors-casier qui est, elle, - nous l'avons déjà souligné - formellement interdite. L'importance des superficies hors-casiers rizicultivées, autant que le nombre de ceux qui s'y adonnent, est en raison de ce caractère illégal assez mal connue. Les estimations de l'ON pour la campagne 1979-80 faisaient mention de 2958ha mis en culture "clandestinement",

soit un peu plus de 8% de la superficie rizicultivée totale. La BIRD dans son rapport de 1978 faisait plutôt état de 15% du total; mais ces estimations restent toutes arbitraires. Aux dires des paysans et des agents d'encadrement, les rendements obtenus sur ces hors-casiers oscilleraient entre 1t et 3t/ha. Cette pratique permet normalement à l'exploitant d'éviter les frais de redevance et possiblement d'esquiver les contrôles de commercialisation. En pratique, ces champs hors-casiers sont bien dissimulés et généralement peu accessibles aux agents d'encadrement. Dans les villages où nous avons conduit nos enquêtes, on pouvait estimer qu'une proportion moyenne d'environ 60% des paysans pratiquait ces hors-casiers riz, dans des proportions faibles, soit 0,5 à 1,5ha (résultat que nous considérons comme sous-estimé globalement, en raison du potentiel offert par la zone) (14). Par ailleurs une forte proportion de paysans (90%) déclarait pratiquer les cultures sèches traditionnelles et le maraîchage. Notons que ces cultures sèches étaient destinées à fournir les compléments alimentaires nécessaires du fait de l'insuffisance. Le maraîchage commercial, lui, tomates et oignons surtout, était pratiqué ici par à peu près tous les membres de la famille en vue de gains monétaires. Pour certaines familles le maraîchage représentait globalement plus de 30% des revenus monétaires totaux (riz casier inclus) et beaucoup plus pour les femmes et les jeunes (40-60%), pour qui il est parmi les

principales sources de revenus autonomes. Soulignons toutefois l'existence de problèmes fonciers relatifs à ces hors-casiers, qui nous ont semblé sérieux (mais sur lesquels il nous a été difficile d'obtenir de plus amples précisions). Il semble que la règle du premier arrivant, propre aux droits fonciers coutumiers, s'appliquerait ici. On a pu constater par ailleurs l'existence de très fortes disparités foncières dans la zone d'enquête correspondant à des disparités socio-économiques également très importantes (15).

Les règles qui président à la répartition de ces terres hors-casiers posent un ensemble de questions qui sont curieusement peu commentées dans la littérature existante. Or, c'est là une question centrale pour quiconque s'intéresse à l'organisation sociale des activités parallèles développées spontanément par les paysans, et plus particulièrement aux rapports sociaux engendrés par le colonat (16).

Parallèlement à leurs activités de culture sur les casiers ou à l'extérieur, la très grande majorité des colons pratique l'élevage, quoique ici encore à des échelles très variables. Le gros élevage est surtout pratiqué par les colons les plus fortunés pour des raisons évidentes. L'étude de Kamuanga a fait ressortir les grandes inégalités observables dans la distribution de la propriété du bétail: 15% des colons étudiés possédant 66% du total des unités animales recensées alors que 31% des colons étudiés n'avaient aucune unité animale. Les différenciations socio-économiques sont donc aussi manifestes dans



les activités d'élevage. Enfin, le recours aux migrations comme source alternative de revenu monétaire est un phénomène qui a également été observé (Kohler, 1974, et Morabitto, 1980). Mais son importance autant que ses spécificités restent encore très mal connues comme tout ce qui touche les mouvements de population en zone Office et au Mali en général (17).

L'extension de la pratique de ces multiples activités hors-casiers fut perçue par l'ON, à juste titre, comme une menace à sa propre existence, d'où la tentative de réprimer ces hors-casiers par l'imposition d'amendes et plus récemment (au moment de notre séjour) par la volonté d'encadrer - c'est-à-dire d'étendre le contrôle bureaucratique à la totalité du système de production (casiers et hors-casiers). Mais cette nouvelle option, si elle était sérieusement envisagée, risquerait ici de se heurter directement aux paysans qui ont jusqu'ici accepté pacifiquement le double système.

Ainsi l'application de la politique de modernisation extravertie à l'ON aboutit donc à une situation extrêmement paradoxale où d'une opération voulue de monoculture intensive, on passe à une opération semi-intensive et structurellement déficitaire où l'extension /diversification des cultures et des activités paysannes apparaît comme une condition nécessaire à la reproduction domestique. En fait, alors que l'ON tente de réprimer les activités hors-casiers, il appert que le maintien de celles-ci à l'extérieur du champ de contrôle bureaucratique s'avère être une condition au maintien du système actuel qui

permet à l'ON de maximiser le surplus approprié via la riziculture sur casier, tout en s'appuyant sur une force de travail dont elle n'a à assumer qu'une faible partie des coûts de reproduction. Cependant, malgré ses taux de commercialisation particulièrement élevés - de l'ordre de 75%, - l'ON, en appliquant la politique actuelle, tend par la démobilisation qu'elle suscite à favoriser une sous-utilisation grave du potentiel technique et humain de l'opération, laquelle s'exprime au travers de la faiblesse des temps de travaux sur casiers, et donc des rendements, et également des difficultés d'entretien du réseau dont l'aspect monétaire est discuté dans la prochaine section.

(ii) Les implications au niveau de l'ON

La politique de modernisation extravertie telle qu'appliquée à l'ON n'affecte pas seulement la base paysanne mais touche également à ses propres moyens de reproduction. Ce problème de reproduction de l'opération peut au mieux être appréhendé par le biais de l'étude des effets de la politique actuelle sur le financement des charges récurrentes.

L'ON tire ses revenus essentiellement de trois sources, à savoir: les ventes de sucre et de riz, au prix fixé annuellement par l'Etat dans des "barèmes" établissant la part des différents coûts encourus de l'opération (voir sous-section 1.3.2). En l'absence de bilan comptable complet (18), il fut difficile d'établir avec précision l'état de santé de l'entreprise, qui aurait selon le gouvernement malien connu des surplus dans les années

'70. Cependant, si cela est le cas, il semble qu'il y ait eu une tendance progressive à l'amenuisement de ceux-ci après 1977. Le rapport annuel 1976-77 - de loin le plus complet des rapports annuels de l'ON - présentait des données relatives à la structure des revenus de l'opération: les ventes de riz et de sucre y comptaient respectivement pour 62 et 34%. Toutefois le rapport Banque Mondiale 1978 soulignait que la part de la canne à sucre dans les revenus totaux s'est progressivement accrue pour dépasser celle du riz après 1977. En novembre 1981, à notre départ de Ségou, l'ON était en situation de faillite technique, situation que seuls les transferts de fonds dans le cadre du programme de réhabilitation purent redresser (discussion avec A. Dupuis, expert consultant SORGEM). Par ailleurs il semble également - et c'est là un point fondamental - que ces surplus aient été calculés sans que ne soient pris en compte les besoins d'entretien (énormes) de cet aménagement; c'est donc dire que la reproduction de l'opération n'a pas été assurée, d'où la nécessité de recourir à l'aide extérieure pour combler le trou laissé béant après 1978. Et c'est à ce niveau de l'entretien que s'expriment à notre avis toutes les contradictions posées par l'application de la politique de modernisation extravertie.

L'étude des charges récurrentes à l'ON a été réalisée dans le cadre de la vaste étude multi-nationale sur les charges récurrentes au Sahel, et fit l'objet d'un rapport spécifique dont certains des calculs nous serviront ici d'appui (Martens et collab., 1980). Les calculs établis sur la base d'une ex-

exploitation agricole moyenne, avec un niveau de rendement équivalent à 2,3t, montraient que sur la base du prix officiel au producteur (50FM en 1978), la totalité de la redevance eau n'arrivait à couvrir grosso modo qu'entre 25 et 30% seulement des coûts d'entretien du réseau directement à la charge de l'ON; c'est donc dire moins du tiers de l'entretien requis. Par ailleurs, ce même niveau de "capacité" n'est que théorique et ce pour deux raisons. D'abord l'hypothèse retenue relative au rendement moyen surévalue la situation réelle qui prévalait en 1980; les rendements n'étant en moyenne que d'1,7t/ha (Kamuanga, 1980) alors que les coûts s'étaient, eux, avec l'inflation, nécessairement accrus. Par ailleurs, et plus fondamentalement, seule une très faible partie des recettes de redevance sont effectivement destinées à couvrir les charges d'entretien, la quasi-totalité de celles-ci servant à défrayer les charges salariales croissantes. Les salaires payés par l'ON entre 1974 et 1980 se sont accrus de ...288%. C'est ce dont témoigne le fait qu'alors que la redevance rapportait à l'ON (une fois ajustée pour l'écart de 20% entre superficie aménagée et cultivée) 14 820FM au prix officiel de 50FM/kg, la dépense d'entretien de l'ON par ha cultivé telle que calculée par le B.A.E. s'élevait à 806FM, soit un peu plus de 5% du total prévu. Ces données mettent clairement en évidence les disproportions existant entre les besoins d'entretien nécessaires à assurer la reproduction minimale de l'aménagement et la capacité de l'ON, dans les conditions actuelles, à assumer ces charges. Il existe là un déficit struc-

turel considérable, qui est d'autant plus problématique qu'à l'inverse, au niveau des paysans, le poids des redevances (combiné au facteur de faible prix et de faible rendement) aura favorisé l'endettement systématique des producteurs (voir section 3.2.3).

L'évolution de l'ON présente en fait un pattern tout à fait caractéristique des opérations de développement du Mali. Face à un accroissement disproportionné des charges de fonctionnement - essentiellement les salaires - liées à la bureaucratisation de l'opération (19) on a parallèlement et obligatoirement délaissé les dépenses d'entretien, ce qui s'est évidemment répercuté sur l'efficacité agro-technique de l'ensemble de l'aménagement (et la volonté des paysans à s'engager sur des rizières sujettes à de trop nombreux problèmes techniques, donc à de faibles rendements). Ainsi les redevances obligatoires que sont contraints de payer les colons ont plutôt servi ici à augmenter le niveau des salaires et le nombre des fonctionnaires chargés d'"encadrer" les producteurs et de perpétuer le système de prélèvements systématiques.

La résultante finale de ce type de gestion bureaucratique a été une dégradation sans précédent de l'infrastructure et - celle-ci ayant atteint un point limite - la nécessité de se tourner vers l'aide extérieure pour en financer les coûts de réhabilitation. D'où le projet de réhabilitation de la Banque Mondiale engagé en 1978 et centré prioritairement sur la réhabilitation des infrastructures (BIRD, 1978). Ce cheminement est

tout à fait classique comme le notent Martens et Gray (1982) suite à leur étude sur plusieurs projets, plusieurs pays. Devant un blocage de plus en plus évident de la production résultant du manque organisé de ressources liées au coût d'élargissement du système bureaucratique et par ailleurs aux effets démobilisateurs du régime de prélèvements, la bureaucratie fait recours à l'aide internationale pour financer les "trous" et tenter de trouver une solution technique au problème tout en maintenant intact le régime de prélèvements. Elle cherchera cependant à maintenir sa position en tentant de limiter les interventions des experts internationaux au niveau supérieur de la gestion. A preuve les difficultés qu'a connues le volet restructuration administrative-amélioration de la gestion du projet de réhabilitation (20).

L'analyse du cas de l'ON illustre donc très bien le phénomène d'épuisement de la base déjà évoqué et les problèmes qui en résultent pour l'approvisionnement céréalier du système du secteur bureaucratique urbain. La démobilisation des paysans qui traduit l'importance des hors-casiers et le niveau élevé de roulement de la population du colonat affecte directement le niveau de production sur casiers donc, les seuls maîtrisés parfaitement par l'Office, et donc les surplus céréaliers disponibles pour l'approvisionnement du secteur bureaucratique urbain. Au niveau de l'ON, l'application de cette politique n'a pas permis d'assurer la reproduction des aménagements, ce qui s'est également répercuté sur les niveaux de production, de même que sur

les surplus commercialisés. Enfin soulignons que les contradictions observées et l'évolution de l'ON sont tout à fait caractéristiques, à l'échelle d'une zone d'intervention bien spécifique, des contradictions prévalant au niveau de l'ensemble malien. La section 3.3 discute plus spécifiquement de ces problèmes tels qu'ils se posent au niveau national.

### 3.3 La "dépendance externe" comme condition de maintien du système

Si, comme semble le démontrer l'étude du cas de l'Office du Niger, les politiques de modernisation extravertie tendaient effectivement à épuiser leurs propres bases d'accumulation - ce qui, ramené au niveau global, constituerait une menace à la reproduction du système bureaucratique -, alors comment expliquer d'une part le maintien de celui-ci et d'autre part la perpétuation de ces mêmes politiques? Cette situation s'explique, selon nous, prioritairement par un recours élargi aux transferts d'origine externe et corrélativement par l'adaptation des mécanismes internes à l'appareil bureaucratique qui seuls expliquent comment le secteur bureaucratique ait pu s'élargir en même temps que soient maintenues les politiques de transferts et que, paradoxalement, la situation soit celle d'une économie en crise. Précisons ici que l'objectif de cette troisième section n'est pas de présenter une discussion exhaustive du phénomène des transferts externes, mais simplement d'en cerner les principaux éléments en relation avec notre problématique de base.

L'étude du cas-type de l'ON a permis de montrer les difficultés qui affectent, en réalité, la quasi-totalité du secteur productif malien "encadré", donc sujet aux politiques de transferts; pensons ici également au cas de la crise de l'arachide qui n'a cessé de s'approfondir sur la période 1970-1981.

L'incapacité, résultant des contradictions propres à la politique de modernisation extravertie, à redynamiser le secteur agricole et à accroître le disponible commerciable et mobilisable a nécessairement limité l'importance des surplus effectivement transférés du secteur paysan vers le secteur bureaucratique. La conséquence de cette limitation a été l'accroissement sensible et étouffant - en l'absence de contrôles effectifs - de la part qu'ont occupée les coûts de reproduction du secteur bureaucratique (les salaires comme nous l'avons déjà vu) dans le budget de l'Etat, ceci sans contrepartie productive, ce qui a singulièrement limité les ressources disponibles pour le développement proprement dit.

Importance des salaires dans les dépenses  
totales de l'Etat (en %)

	<u>1970</u>	<u>1980</u>
A. Salaires	59,3	74,4
B. Autres dépenses de fonctionnement	22,0	15,4
C. Autres (investissement, etc.)	18,7	10,2

Les données présentées ci-dessus, pour les deux ex-



trémities de la période étudiée, illustrent très bien ce phénomène. L'évolution disproportionnée des salaires a favorisé le progressif sous-équipement du secteur public (B), ce qui a grandement affecté sa productivité globale (pensons ici à l'exemple classique du manque de moyens de locomotion) et a favorisé la dégradation de l'infra-structure socio-économique (agriculture, hôpitaux, école, etc...). Par ailleurs, du côté des recettes, l'Etat a eu beaucoup de difficultés à maintenir ses rentrées. Il est important de noter ici que l'essentiel de ces rentrées provenait de la fiscalité directe et indirecte, et qui plus est, que la part de la taxation directe a augmenté plus rapidement que la taxation indirecte (14,4% par rapport à 11,3%), ceci en raison de l'évolution économique d'ensemble et de la "perméabilité" des services douaniers (International Conference..., 1982).

Budget de l'Etat  
(en millions de FM)

	1970	1980
Recettes	20 277	54 200
Dépenses	21 921	75 800

Cette évolution dichotomique des recettes et des dépenses de l'Etat s'est évidemment traduite, pour la période considérée, par l'accroissement du déficit cumulé du budget national, qui est passé de 1,7 milliards de FM en 1970, à 21,6 milliards de FM en 1980. A ceci s'ajoute le déficit annuel du

groupe des SEE qui oscillait autour de 30 millions de dollars US, et qui était financé essentiellement par la voie du système bancaire (21). Ceci étant, il apparaît maintenant plus clairement à quel point les ressources disponibles pour les activités de développement sont aujourd'hui à peu près nulles. Pensons ici notamment à l'abolition, en 1976, des subventions à l'équipement agricole (une condition sine qua non au relèvement de la productivité en milieu rural), alors que fut maintenu le régime des subventions à la consommation qui ne bénéficiait qu'aux salariés urbains et principalement aux membres du secteur bureaucratique (section 1.3) avec comme résultat général, nous l'avons vu, une dégradation dramatique des termes de l'échange entre prix de l'équipement et prix des produits céréaliers. De même est-il peu surprenant de constater que la part du financement domestique dans les plans quinquennaux successifs a évolué en baisse, passant de 25,9% pour le premier plan quinquennal de 1961-65 à 8,2% pour celui de 1974-78. Récemment la situation à mi-terme du plan quinquennal 1981-85 indiquait le maintien de cette tendance, (voir Marchés tropicaux et méditerranéens, février 1984). D'où l'importance structurelle de l'aide internationale pour combler les "trous" laissés par l'évolution des finances publiques et pour maintenir, tant bien que mal, les activités dites de développement. Celle-ci a d'abord contribué à financer dans une très large mesure les déficits budgétaires précités - comme le souligne le rapport de l'USAID, 1981 - le reste l'étant à partir des fonds normalement destinés aux activités

de développement partiellement reprises par les organismes internationaux. De même pour le déficit extérieur qui s'accrut de 8,8 milliards en début de période (1970) à 97,3 milliards en 1981 (soit une multiplication par 11) (les exportations du Mali ne couvrant en moyenne que 50% de ses importations en fin de décennie). Celui-ci était en dernier recours financé par les lignes de crédit - le fameux "compte d'opérations" - accordé par la France dans le cadre des accords monétaires franco-maliens de 1977. Ainsi, de 1961 à 1981, ce compte spécial aura enregistré un déficit cumulé de ... 115 milliards de FM! Soulignons par ailleurs du côté alimentaire le recours croissant aux importations céréalières, donc à l'aide alimentaire, qui est aujourd'hui institutionnalisée. Ainsi le gouvernement malien a fait, dans le cadre du plan quinquennal 1981-85 et de l'application du programme de redressement, une demande d'aide alimentaire "prévisionnelle" de 20 millions de dollars, celle-ci devant faire partie de sa politique nationale d'autosuffisance alimentaire (International Conference..., 1982). Enfin, autre conséquence de ce système de transferts extérieurs institutionnalisés, l'accroissement inconsideré (eu égard aux résultats obtenus du côté des exportations) de la dette extérieure qui oscillait, en 1981, autour de 422 milliards de FM (dont 60% sous forme d'aide bilatérale).

Dans un tel contexte, il est évidemment question de dépendance structurelle, sur les transferts extérieurs, qui font

en quelque sorte partie de la comptabilité courante de l'Etat, en passant du financement du budget national à celui du déficit extérieur et de tous les nouveaux investissements réalisés via les multiples projets de développement et, plus grave encore, d'une partie des charges récurrentes générées par ces mêmes projets. Cette situation n'a finalement rien de très différent de celle qui prévalait avant le coup d'Etat et les accords franco-monnaétaires de 1967. Le gouvernement Traoré, qui a joui de l'appui inconditionnel des bailleurs de fonds occidentaux - qui voyaient ainsi un moyen d'éloigner l'URSS d'un régime potentiellement trouble (22) -, aura su jouer à fond la carte de la dépendance pour maintenir tant bien que mal ce système de transferts à sens unique malgré le blocage de la croissance de la production et la régression du surplus interne.

Par ailleurs, il faut également souligner que dans un tel contexte, l'aide aux projets de développement, les seuls investissements véritables, revêt également un caractère très problématique. D'abord si l'on s'en réfère à nos analyses précédentes à propos des opérations riz par exemples, on constate que ces projets, intégrés qu'ils étaient au processus bureaucratique d'ensemble, auront surtout servi de moyen d'extension du contrôle étatique sur le monde rural et plus précisément de médium socio-technique à la politique de transferts de l'Etat qui est paradoxalement responsable du blocage actuel de la production. De même, autre élément problématique, le fait que dans un tel contexte économique lesdites opérations de développe-

ment soient tout à fait incapables de couvrir les charges récurrentes, que les bailleurs de fonds ont là encore eu tendance à reprendre, du moins partiellement, malgré leurs réticences (ex. pensons ici au cas de l'Office du Niger ou de l'opération riz Ségou). Ici encore donc, l'aide internationale aura joué comme tampon, et - voulant parer au pire - aura tendu à institutionnaliser bon gré mal gré le régime de subventions qui a permis le maintien des politiques de transferts et du régime de gestion laxiste caractéristique de la plupart des opérations de développement.

L'expérience malienne montre avec force à quel point peut être ambigu et contradictoire le rôle de l'aide internationale, même lorsqu'il s'agit d'investissements directement productifs dans le cadre de projets de développement administrativement distincts. Ainsi, l'aide, si elle a pu pallier le manque (organisé) de ressources domestiques pour le développement, de façon à maintenir tant bien que mal ces activités de développement, elle aura également - et paradoxalement - donné à la bureaucratie malienne les moyens de maintenir le régime de transferts à sens unique dont la résultante finale aura été l'approfondissement progressif du sous-développement rural (23). Enfin, est-il nécessaire de souligner que cette problématique, loin d'être propre au Mali, est en réalité généralisable à l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne (comme tend à le laisser croire l'étude du professeur Eisher (1982)), c'est-à-dire à tous les pays fortement assistés où prédomine une bourgeoisie bureau-

cratique contrôlant un secteur public hypertrophié.

En résumé, il existe donc bel et bien une relation intime entre d'une part la perpétuation des politiques de transferts, leur effet préjudiciable sur la croissance de la production, donc du surplus interne, et corrélativement le recours institutionnalisé et systématique aux transferts extérieurs pour combler les "trous" laissés par ce système.

"Fantôme de l'histoire, promesse jamais tenue d'une indépendance à venir, le proto-Etat africain vit essentiellement par procuration." (Jacquemot, 1982).

## CONCLUSION

Cette recherche a voulu proposer une approche critique à l'étude de ce que l'on appelle communément les "politiques céréalières", ceci dans le contexte sahélien.

Après avoir tenté d'établir un bilan de la politique céréalière poursuivie par l'Etat malien sur la période 1970-81, lequel montre l'échec non équivoque de celle-ci, nous avons tenté de montrer que les explications courantes étaient insuffisantes en ce qu'elles se limitaient, au pire, à un techno-naturalisme réducteur, au mieux, au constat de l'existence de problèmes politiques d'ordre structurel - biaisant la politique du prix - sans pour autant chercher à en approfondir la nature.

L'approche critique proposée ici avait plutôt pour point de départ - l'échec céréalière étant admis - la question: comment expliquer que des politiques de transferts (via les prix) aussi "anti-économiques" du point de vue de la production se soient ainsi perpétuées malgré leurs effets négativement observables? Le problème ainsi posé, nous fûmes conduits à relier notre étude de la politique céréalière à celle de la structure sociale en général, et plus spécifiquement de l'évolution de la structure étatique/bureaucratique malienne. Nous avons proposé une hypothèse en trois points qui mettait l'accent sur la relation intime existant entre le développement de l'Etat malien, que nous avons décrit comme un processus bureaucratique dépendant et les politiques céréalières du type modernisation extravertie. Il était ensuite suggéré que, tendanciellement, ces

politiques de modernisation extravertie, telles que pratiquées au Mali - et dont les opérations de développement jouaient le rôle de médium socio-technique -, étaient fondamentalement contradictoires avec l'objectif d'accumulation forcée en ce qu'elles tendaient à épuiser leur base productive, donc à limiter le surplus produit et maîtrisable par l'Etat. Enfin la conséquence de cette contradiction était, pour une économie fortement étatisée comme celle du Mali, la nécessité pour la bourgeoisie bureaucratique de recourir, de façon croissante, à des transferts extérieurs, dont l'aide alimentaire, pour assurer le maintien du secteur bureaucratique politiquement dominant.

Le choix du cas du Mali s'est révélé être d'un intérêt particulier en ce que le Mali indépendant a connu deux régimes politiques radicalement différents, l'un socialiste et l'autre plus libéral, renvoyant aux deux grands modèles de développement des vingt dernières années, soit l'industrialisation accélérée, puis l'agriculture et le développement rural intégré. Or, malgré ces changements politiques et économiques, il est apparu que - fondamentalement - la structure étatique/bureaucratique s'est maintenue avec comme conséquence le maintien des politiques agricoles et céréalières de transfert du surplus économique paysan pour assurer la reproduction du secteur bureaucratique urbain. Et, globalement, chaque régime a connu un échec majeur dans sa politique agricole, d'où la nécessité d'expliquer à la fois cet échec et le maintien de ce système de prélèvements.

L'étude du cas de l'ON, cas fort intéressant d'ap-



plication intégrale d'une politique de modernisation extravertie particulièrement rigoureuse, a permis de montrer comment ce type de politique tendait à épuiser sa base d'accumulation. Telle qu'appliquée dans le cas particulier de l'ON - opération de culture intensive de riz irrigué - la politique de transfert de l'Etat malien ne permettait pas d'assurer la satisfaction des besoins de base des paysans, sinon la reproduction simple de la force de travail. D'où la nécessité de recourir aux activités hors-casiers, situées hors du champ du contrôle bureaucratique qui, paradoxalement, empêchaient l'intensification des cultures, condition d'une rentabilisation des activités de l'opération. La faiblesse des rendements en résultant, combinée à la faiblesse des prix, s'est également traduite par l'incapacité de l'ON à assurer la reproduction des infrastructures; d'où la nécessité de recourir à l'aide extérieure pour combler ce "trou". Cas extrême certes mais non moins représentatif de la situation qui prévaut dans les autres opérations de développement du Mali, l'étude du cas de l'ON a permis de mieux comprendre les causes du blocage agricole, directement liées aux politiques de l'Etat.

Enfin, on a vu dans un troisième temps que la perpétuation de ce régime de transfert forcé n'a pu se maintenir que grâce aux transferts extérieurs croissants. D'où le paradoxe d'une aide internationale, qui, voulant combler les trous, a favorisé le maintien d'un système de prélèvements qui en est la cause.

## - NOTES EXPLICATIVES -

Chapitre 1

1. Algérie, Niger, Haute-Volta, Côte d'Ivoire, Mauritanie, Sénégal, Guinée (Conakry).
2. Nous présenterons les structures que sont les ODR dans la section 1.2.2.
3. Pour une critique de l'utilisation de la comptabilité nationale d'inspiration keynésienne dans le cadre des pays africains à prédominance agraire, voir Anson-Meyer, M. (1980) (ex.: problème du choix des prix agricoles pour la valorisation de la production).
4. On pourra au besoin se référer à l'abondante littérature existante. Voir par exemple, dans une problématique de recherche d'unité statistique pertinente, les travaux de G. Ancey: "Niveaux de décision et fonction objectif en milieu rural africain", A.M.I.R.A. - note no 3, 1975, ou J.M. Castellu: "Mais où sont donc ces unités statistiques que nos amis cherchent tant en Afrique?", A.M.I.R.A., note no 8, 1978.
5. Précisons au départ qu'il existe dans le système traditionnel des formes d'entraide qui remplissaient (ou compensaient dans un cadre non marchand) la fonction de crédit - suppléer à un manque de ressource provisoire pour la réalisation d'une activité immédiate - surtout au niveau du travail, facteur de production dominant. Le crédit institutionnel ne s'est développé qu'ultérieurement, dans la logique de l'encadrement agricole colonial.
6. Une présentation détaillée de ces structures est donnée dans Sankaré (1978) ou Rocheduge (1977).
7. Parallèlement à cela, les subventions à la consommation sur les approvisionnements publics furent maintenues.
8. Les contours juridiques plus ou moins clairs des ODR sont discutés dans Rocheduge (1977).
9. Les producteurs ont bel et bien quelques représentants au C.A., mais leur nombre (deux ou trois) et leur poids en termes de vote (*idem*) est à ce point limité que de parler de "participation" à la gestion serait caricatural.
10. Notons le cas des "Associations villageoises" de la zone Sud cependant mises sur pied par les villageois eux-mêmes,

puis récupérées par la C.M.D.T.

11. Les problèmes posés par le financement des charges récurrentes sont discutés dans l'étude CILSS/ Club du Sahel (1981); voir le résumé de Martens et Gray (1982).
12. Pour une analyse historique, voir C. Meillassoux Ed. (1972).
13. Ce qui nous fait dire qu'il faut se méfier des études qui tendent à présenter les commerçants soit comme "purs usuriers-exploiteurs", soit de façon tout aussi caricaturale comme modèle de "managers efficaces".
14. Commission interministérielle composée de haut-fonctionnaires maliens et de quelques experts occidentaux chargée de jeter les bases d'une nouvelle et véritable stratégie alimentaire.
15. Il faut cependant noter ici les effets négatifs de la politique de prix socialiste sur la commercialisation officielle et son incitation au commerce "clandestin", hors-frontière.
16. A titre d'exemple, si l'on établit pour la campagne agricole 1980-81 les rendements moyens de l'Opération Riz Ségou en fonction des superficies semées plutôt que récoltées, on obtient un rendement moyen à l'ha de 0,38t (comparativement à 1,1t.l'ha récolté) (selon nos calculs, basés sur le rapport annuel 1980-81).
17. "In Mali, the government pricing policy for small farmers in a large irrigated rice production scheme can be labeled as "extorsion" (...) it costs farmers 83 malian francs to produce a kilo of rice but ... the government paid farmers only 60 malian francs...".
18. Mentionnons tout de même l'étude CILSS/ Club du Sahel (1977): "... on estime qu'entre 8 000t et 10 000t de coton graine sont exportées vers la Côte d'Ivoire; près de 10 000t de paddy passent les frontières. Les fuites relatives au mil-sorgho sont beaucoup plus importantes, notamment vers la Mauritanie, le Niger, la Haute-Volta et le Sénégal.
19. Les modalités de cette libéralisation sont présentées dans le document conjoint Gouvernement du Mali/CILSS/ Club du Sahel (1982); voir aussi Latrémolière (1980).
20. "Les Maliens ont souvent un régime alimentaire déséquilibré (...) la mauvaise distribution des ressources alimentaires entre les régions et entre les familles aggravent la situation des groupes défavorisés et les plus vulnérables" (CESA, 1982; pp. 17-18).

21. Pour la santé, par ex., voir USAID (1981).

## Chapitre 2

1. L'évolution relative du prix officiel aux producteurs et des coûts de production laisse à penser que cette situation n'est pas différente de celle qui prévalait avant 1976, et qu'en cela la situation s'est perpétuée d'année en année.
2. La rentabilité sociale nette (R.S.N.) se veut une mesure de l'avantage comparatif national dont dispose le pays dans la production de riz, lequel dépend de sa dotation en ressources, de sa position géographique et de l'efficacité technique de la production, compte tenu des niveaux existants des prix mondiaux (McIntire, 1981; pp. 346-347).
3. Plusieurs critiques pourraient être adressées à la méthodologie utilisée pour estimer et choisir les prix de référence (toujours sujets à une dose certaine d'arbitraire) (Kouni, 1978 ou Berthelot, 1980).
4. Amselle (1984) va jusqu'à utiliser l'expression de "nomenklatura" (au sens où il a été développé pour caractériser la classe dirigeante soviétique).
5. L'expression "secteur bureaucratique" (S.B.) est d'abord utilisée ici pour éviter les confusions possibles posées par l'utilisation du terme de "classe" au sens marxiste du mot, tendant à marquer l'existence d'une structure hiérarchique au niveau du S.B., et des contradictions qui lui sont sous-jacentes. Sur les problèmes posés par l'utilisation de la terminologie des classes, voir C. Rivière (1971).
6. L'existence de cette structure complexe infirme la définition usuelle largement utilisée par les organismes internationaux selon lesquels une "exploitation agricole" (identifiée à une "firme") posséderait un sens unique de décision, de production, de consommation, de résidence, donc de gestion budgétaire, ce qui est faux; voir, à nouveau, Ancy, (1975), et Castellu (1978).
7. La progressive intégration de la paysannerie à l'agriculture marchande, généralement par le biais des cultures de rente, peut avoir des effets importants sur la structure sociale interne à la communauté villageoise: croissance du métayage, éclatement des grandes familles, début de prolétarianisation, ...; les rapports sociaux traditionnels jouant ici comme vecteur des rapports de production de type capitaliste. C'est par exemple là l'objet de l'étude de J. Charmes (1975 et 1978). Soulignons que notre recher-

che n'a pas pour objectif l'étude des effets des politiques de modernisation extravertie sur la structure interne à la communauté villageoise, mais se limite plutôt à l'étude des rapports économiques paysan/Etat résultant de la mise en oeuvre de telles politiques.

### Chapitre 3

1. Ainsi, la part des importations en provenance de l'Occident devait remonter de 19% en 1965 à 70% en '69 et celle des exportations de 21% à 68% (Amin, 1971).
2. La corruption se prolongea sous le régime Traoré malgré tous les discours à cet effet. Voir les faits rapportés par V.P. Bennet (1974).
3. Ce programme de redressement, qui à certains égards marque le début d'une nouvelle ère dans la gestion des affaires économiques, se situe volontairement à l'extérieur du champ de cette étude. Pour une présentation des réformes envisagées, voir Gouvernement du Mali/CILSS/ Club du Sahel (1982).
4. Selon l'expression même du directeur du bureau de la Banque Mondiale, au Mali, situé à Bamako.
5. (voir A. Dupuis - expert SORGEM-gestion - sur problèmes de gestion à l'ON).
6. Voir Office du Niger (1981), "Notes sur les coûts de production"; ou McIntire, TAB. 7.
7. Ce problème sera discuté plus en détail dans la prochaine section 3.2.3 (iii).
8. Phénomène bien connu de la pratique de brèches dans les diguettes et canaux afin d'acheminer clandestinement l'eau au champ.
9. Nous avons eu l'occasion d'expérimenter ce genre de situation. Le mutisme des paysans de l'ON peut être rapproché du mutisme général des paysans maliens au sujet de l'impôt. Il est ici question de survie!
10. Soulignons que l'auteur présente également des estimés des dépenses: "autoconsommation" et "dépenses du ménage", mais là encore le contenu de ces postes n'est pas donné et a de quoi laisser perplexe. P. ex., l'"autoconsommation" varie de 5 000FM pour les exploitations du groupe II du secteur de Kolongo à ...63 000FM pour les exploitations du groupe III de Niono, ceci avec des effectifs par exploitation relativement similaires. De même, les "dépenses de ménage"

pour ces deux groupes varieraient de 67 000FM à 450 000FM (ce qui nous laisse croire que l'enquête a très largement sous-estimé les revenus hors-casiers (H.C.) des paysans du secteur de Kolongo; rappelons que l'enquête rapportait que seulement 10% des paysans pratiquaient du H.C..

11. Par exemple, les niveaux d'impôt (de capitation) s'établissaient comme suit en 1975 (nous ne possédons malheureusement pas ces données pour la période récente): 1 575FM par personne valide (10 ans ou plus), 400FM par bovin et 70FM par caprin, ovin de même que pour les ânes, chevaux, charrette, etc. Par ailleurs ceci exclut les autres formes d'impôts telles que l'impôt scolaire, les cotisations du parti, etc, qui sont autant de transferts obligatoires de la paysannerie vers l'Etat. Sans qu'il nous soit malheureusement possible d'établir un clacul complet, on peut affirmer intuitivement que la totalité des prélèvements de l'Etat au titre de l'impôt devait pour bon nombre de paysans atteindre, sinon dépasser la totalité de leurs revenus sur casiers (y inclus ici les parts d'autoconsommation).
12. Il existerait au niveau des villages (d'après nos entretiens avec les paysans et l'encadrement) un système de corruption entretenu par la police économique qui, moyennant paiement de "redevance" laisserait passer le riz du champ vers le village (p. ex. Tissana: 5 000FM/charrette au moment des récoltes). On nous a même rapporté que cette police économique était elle-même partie prenante du commerce parallèle clandestin, utilisant parfois les volumes de production confisqués et non déclarés à l'Office pour s'enrichir illicitement.
13. Nous nous appuyons ici sur les données présentées dans un rapport provisoire non publié (à ce que nous sachions) sur les temps de travaux et les facteurs d'intensification des cultures.
14. Il s'agissait de villages situés en périphérie de la zone hydraulique de l'ON, donc disposant d'importantes superficies de terre non encadrée officiellement dans leurs environs immédiats.
15. Notre trop bref séjour ne nous a pas permis d'élucider la totalité de ces processus. Pensons ici au crédit villageois qui se révélait être une condition nécessaire pour les paysans les plus pauvres et dont les taux d'intérêt, extrêmement élevés, pouvaient atteindre les 100% sur une période de trois mois. Par ailleurs, en ce qui concerne les hors-casiers, on a pu constater l'existence d'écart considérables, le paysan le plus riche du village de Tissana cultivant 50ha sur casier, plus de 50ha en hors-casiers divers et s'adonnant à toutes sortes d'activités de crédit,

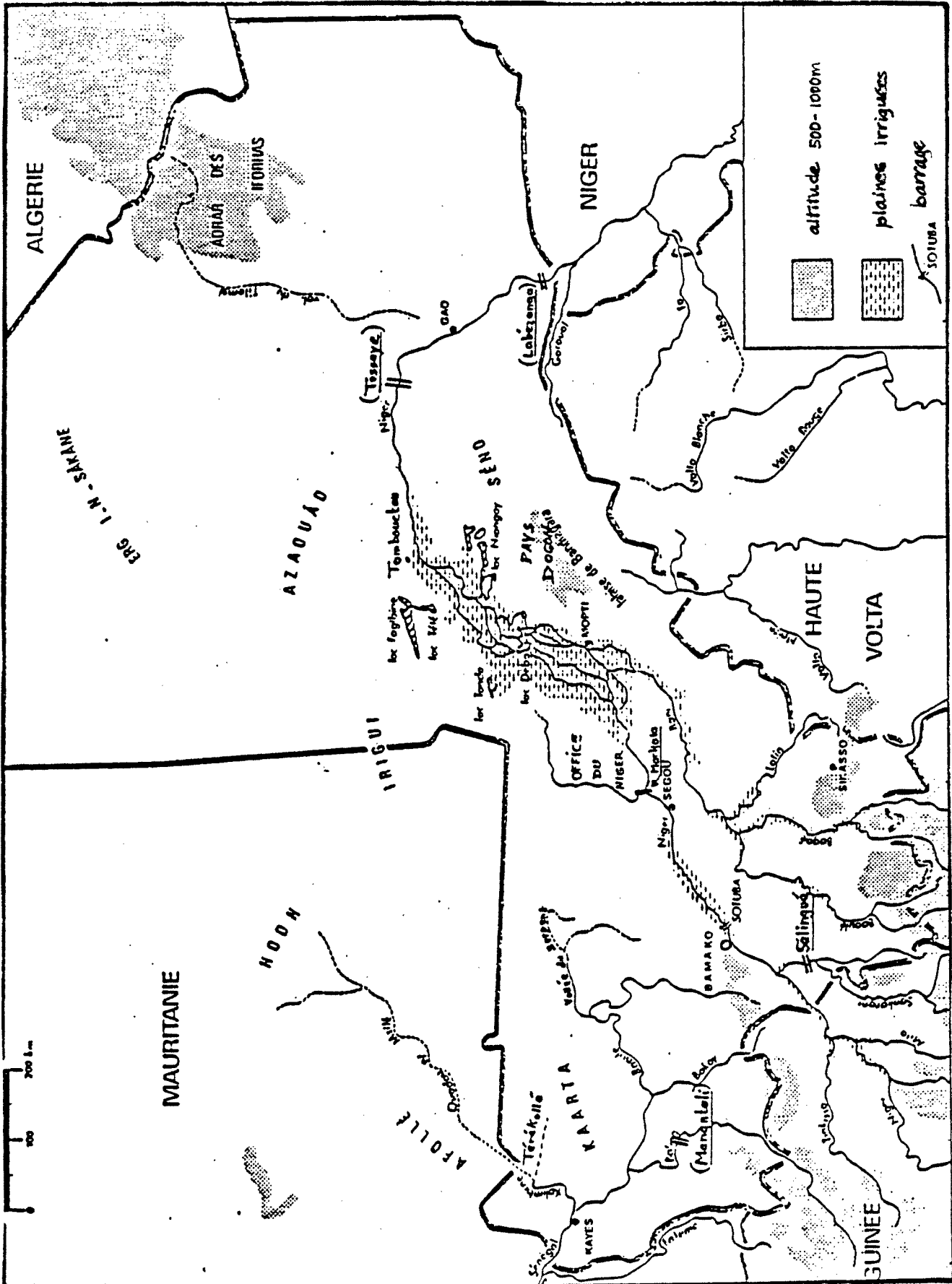
alors que plusieurs paysans, les plus pauvres de ce même village, étaient non seulement endettés à son égard mais arrivaient à peine à satisfaire aux besoins alimentaires familiaux en période de soudure.

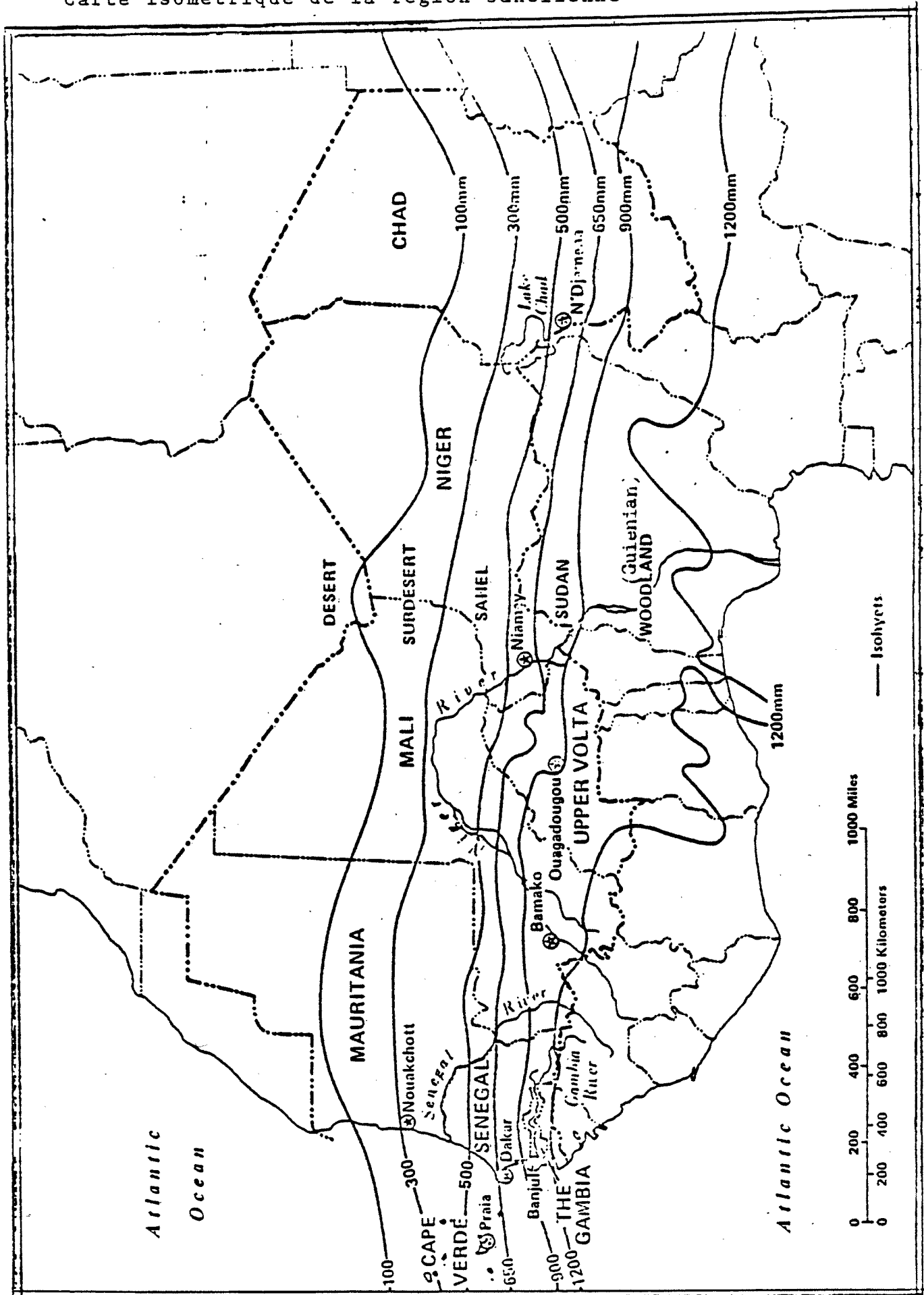
16. C'est là une avenue de recherche assurément très intéressante qui permettrait de beaucoup mieux comprendre le fonctionnement interne au colonat.
17. Discutant de la situation prévalant à ce sujet, au début des années '70, dans le secteur Mossi, J.M. Kohler (1974) soulignait que s'il était difficile de se prononcer avec précision faute de données et d'enquêtes sur l'état des mouvements de migration et d'exode, il y avait néanmoins de bonnes raisons de croire que ce phénomène jadis limité en importance était maintenant en très nette progression, particulièrement chez les jeunes et ceci à une époque où l'Office connaissait une croissance globale significative (la période 1970-78). Il est par ailleurs possible de penser que les difficultés qu'a connues l'ON en fin de décennie auront sûrement favorisé l'accélération de ce processus qui outre ses fonctions économiques trouve aussi sa source dans les conflits aînés-cadets déjà observés ailleurs.
18. Le premier - encore que partiel - ayant été établi en 1981, grâce à l'appui d'un expert-consultant de la SORGEM, et d'un cabinet comptable international, dans le cadre du programme de réhabilitation.
19. Ce phénomène fait partie intégrante du processus bureaucratique déjà évoqué: extension des réseaux de "clientèle" par multiplication des postes dans le secteur étatique, afin de consolider les alliances des groupes au pouvoir, et de satisfaire aux impératifs des relations familiales.
20. Voir à cet effet les deux notes de service rédigées par A. Dupuis, expert en gestion-comptabilité du cabinet de consultants SORGEM, associé au projet de restructuration/réhabilitation de l'ON (notes non publiées).
21. Et en raison d'une stricte réglementation du crédit dans le cadre des accords monétaires franco-maliens, la quasi-totalité des crédits bancaires est allouée au financement du déficit des SEE, ce qui empêche le secteur privé ou coopératif d'avoir accès au crédit (USAID, 1981).
22. Voir Wolpin (1975) sur le virage que s'apprêtait à prendre le gouvernement Keita en faveur des pays de l'Est.
23. Ce que reconnaît volontiers le gouvernement malien; voir le document du dernier plan quinquennal.

- ANNEXES -



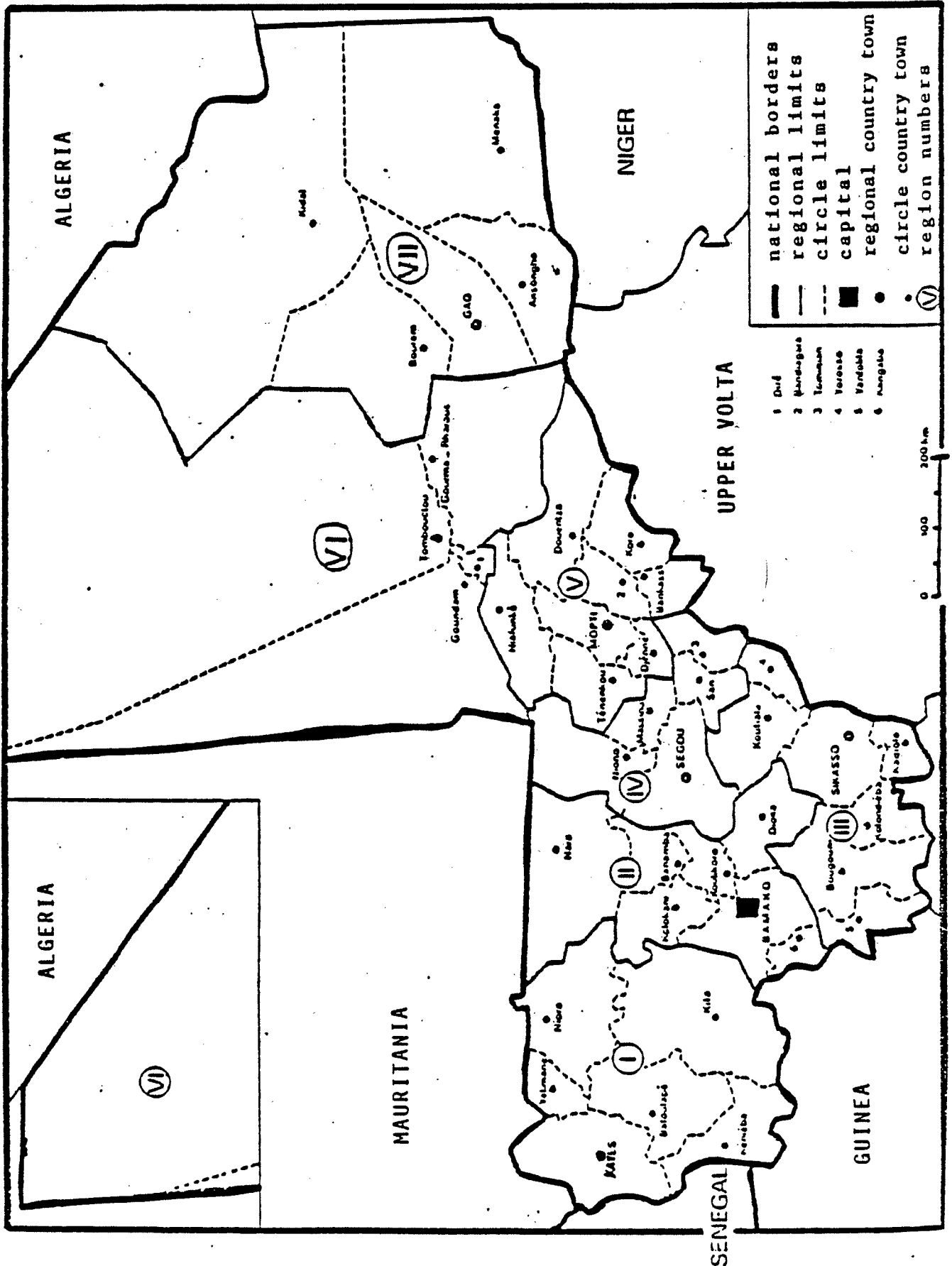
Carte A-1 Mali: Relief et hydrographie





Tiré de USAID/Mali, Mali Country development strategy statement 1983-87  
Janvier 1981, Washington (USA), p. 62.

Carte administrative des régions et des cercles



Répartition de la population active  
par secteur d'activité (1980)

---

1. Population totale (hab.)	6 900 000
2. Population active	2 475 944
3. Agriculture, élevage, pêche et foresterie	2 102 075
4. Habitation	81 706
5. Industrie, construction, hydro- électricité	39 368
6. Commerce, banque, assurance	51 005
7. Transport et communications	13 865
8. Administration publique	54 966
9. Autres et divers	132 959

---

L'emploi salarié

10. Service civil	62 034
11. Entreprise d'Etat et privée	59 023
12. Autres	20 069
Total	141 126

---

Source: International Conference (1982).

Indicateurs socio-économiques estimés au Mali

	<u>1960</u>	<u>1970</u>	<u>1980</u>
P.I.B. par personne (\$U.S. - au taux de 1964)	98	100	120 (1978)
Taux d'alphabétisation	3%	10% (1974)	10%
Fréquentation scolaire (% d'enfants âgés de 7 à 12 ans)	7%	20% (1974)	21%
(% de filles âgées de 7 à 12 ans)	inconnu	inconnu	14%
Espérance de vie (en années)	37	38	40
Taux de mortalité brut (pour 1 000)	27	27	24
Mortalité infantile (jusqu'à 5 ans)	60%	50%	45%
Rapport population/médecin	95 000	50 000	25 000
Population rurale bénéficiant de services de santé modernes	5%	10%	15%
Population urbaine ayant accès à de l'eau canalisée	inconnu	inconnu	29%
Population rurale ayant accès à de l'eau salubre	inconnu	inconnu	25%
Calories par personne (% des besoins selon la région, la saison et l'année)	90%	75% (1974)	90% (1977)
Malnutrition chez les enfants de moins de 10 ans	inconnu	inconnu	6-10%

Tiré de USAID/Mali (1981), p. 64.

Occupation du sol malien  
(millions d'hectares)

Superficie totale	124	
Terres cultivées	1,6	1,5%
Jachères	9,4	
Réserves forestières	1,1	
Réserves de faune	3,3	
Patûrages	30,0	
Désert	74,0	60%
Autres	4,6	

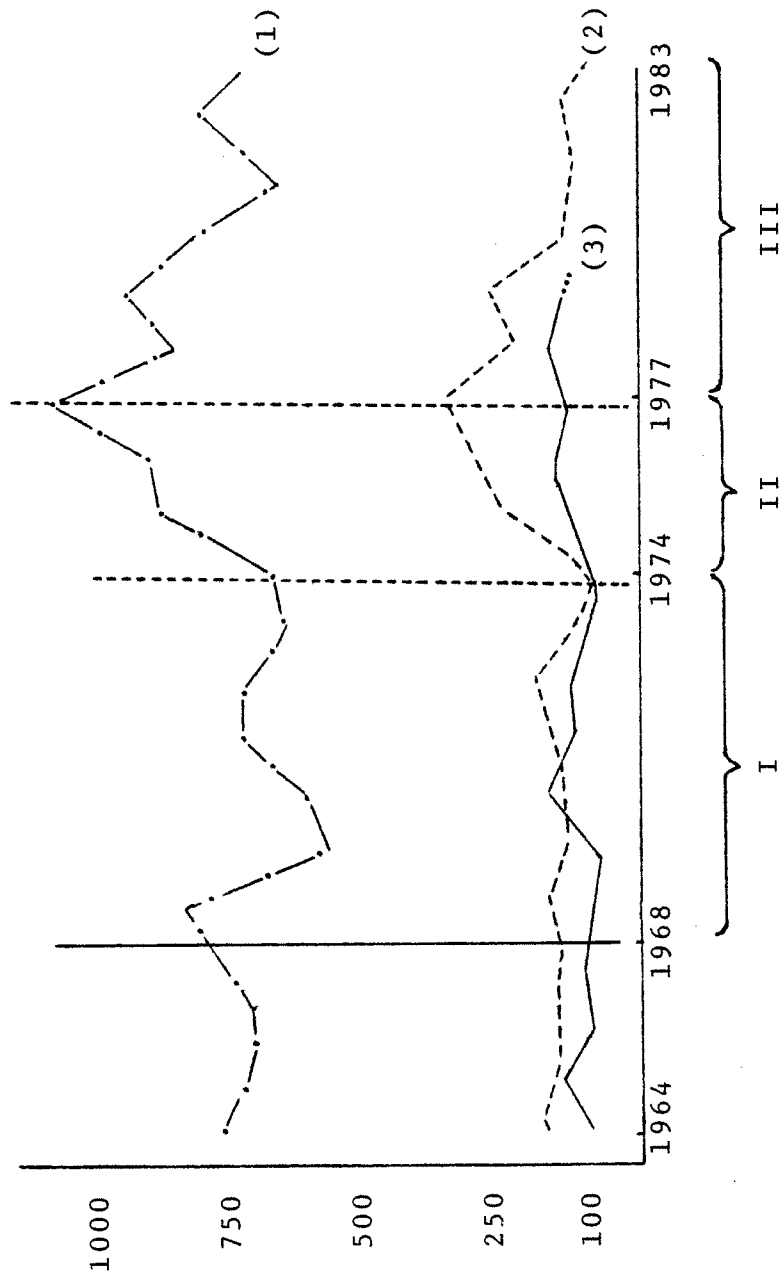
Source: Plan quinquennal de développement économique et social 1974-78, Bamako, 1975; tiré de Ma-  
li 1980: Marchés tropicaux et méditerrané-  
ens (1979), p. 3561.

Produit intérieur brut par secteur  
(aux prix des facteurs, en milliards de francs maliens)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Secteur primaire	80,1	75,9	70,0	120,0	145,0	166,7	166,6
Agriculture	38,5	36,1	32,8	57,5	75,1	89,0	89,0
-secteur traditionnel	(27,3)	(27,6)	(25,6)	(43,1)	(50,7)	(61,0)	(60,0)
-secteur moderne	(11,2)	( 8,5)	( 7,2)	(14,4)	(24,4)	(28,0)	(29,0)
Elevage	33,8	31,3	30,5	50,4	59,3	64,2	62,4
Forêt	4,2	4,0	3,5	5,8	6,5	9,0	8,0
Pêche	3,6	4,3	3,8	6,3	4,1	4,5	7,2
Secteur secondaire	28,4	29,9	32,0	35,8	42,4	48,9	50,4
Energie	2,5	3,0	2,8	3,0	4,2	5,7	5,3
Manufacture & artisanat	20,1	20,4	21,4	24,3	25,8	28,6	28,4
-textiles	(12,4)	(12,0)	(12,8)	(13,6)	(14,2)	(15,8)	(15,4)
-alimentation	( 3,9)	( 3,5)	( 3,6)	( 4,1)	( 4,7)	( 5,4)	( 6,2)
-autres	( 3,8)	( 4,9)	( 5,0)	( 6,9)	( 6,9)	( 7,4)	( 6,8)
Construction et travaux publics	5,8	6,5	7,8	12,4	12,4	14,6	16,7
Secteur tertiaire	79,5	86,9	97,0	117,4	157,0	180,1	204,4
Transport	7,0	10,2	13,5	15,3	10,4	17,5	24,6
Commerce	44,7	45,8	48,7	59,6	89,4	109,5	120,4
-secteur traditionnel	(17,2)	(18,4)	(20,1)	(25,2)	(34,6)	(50,9)	(57,2)
-secteur moderne	(27,5)	(27,4)	(28,6)	(34,4)	(54,9)	(58,6)	(63,2)
Administration publique	22,7	23,6	26,2	30,4	38,9	42,3	47,5
Autres services	5,1	7,3	8,6	12,1	18,3	10,8	11,5
Produit intérieur brut	188,1	192,7	199,0	273,2	344,4	395,8	421,4

Source: Direction Nationale de la Statistique et de l'Information, Bamako.

Evolution de la production céréalière  
sur la période 1964-83  
(en milliers de tonnes)



Notes: (1) Mil-sorgho (2) Riz (3) Maïs

Source: Banque centrale du Mali - Agri-Afrique (compilé dans Quarterly economic review, années diverses).



Structure des prix des cultures céréalières (1977-1980)

	Mil Sorgho Montant en FM/kg	%	Paddy blanc non étuvé Montant en FM/kg	%	Riz elb Off. du Niger Montant en FM/kg	%
Prix au producteur	36	100,0	45	100,0	45	100,0
Frais d'approche	15,3	42,5	17,4	38,7	14,3	31,8
Autres frais intermédiaires	0,9	2,5	70,2	156	63	140
Fiscalité	10,3	28,6	12,6	28	1,6	3,5
Prix de cession	62,5	173,6	145,2	322,6	123,9	275,3
Marge de détail	3	8,3	3	6,6	3	6,6
Prix unique au consommateur	65,5	181,5	148,2	329,3	variable selon les variétés	
Soutien OSRP	9	25	10,8	24	14	31
Prix de vente réel	56,5	156,9	137,4	298,6	148,6	330,2

Source: Ministère du Plan, tiré de Y.G. Kébé, 1981.

Tableau chronologique de l'Office du Niger

- 1903- L'idée de développer la culture du coton dans la zone ouest-africaine est initiée par l'association cotonnière locale.
- 1919- En réaction aux pénuries de coton occasionnées par la première guerre, la proposition est sérieusement examinée. Création du comité du Niger. Début des études topographiques.
- 1920- Création de la Compagnie générale des colonies, formée d'un consortium représentant les plus hauts intérêts du grand capital français, qui avance un premier programme d'aménagement portant sur 1,6 millions d'ha, le programme CARDE.
- 1924- Début des premiers travaux d'aménagement. Creusement  
1925 du canal de Sotuba. Entrée en opération du périmètre expérimental de Baguineda. Conduite d'expériences agronomiques et sociologiques.
- 1929- L'ingénieur Bélimé dépose son projet de mise en valeur du delta central nigérien.
- 1932- Création de l'Office du Niger.
- 1934- Début des travaux de construction du barrage de Markala.
- 1935- Mise en colonisation du centre de Kolongotomo (ouvrage hydraulique temporaire).
- 1942- Etablissement du premier projet révisé portant sur 160 000ha.
- 1947- Achèvement du barrage de Markala et départ d'un important contingent Mossis suite à l'abolition du travail forcé (charte de Brazaville).
- 1948- Création du Centre rizicole mécanisé de Molodo (début de la phase mécanisation) (abandon en 1958, échec complet).
- 1960- L'ON devient société d'Etat de la nouvelle République du Mali. La culture du riz porte sur 29 000ha. et le coton sur 8 000ha. Tentative de relancer la mécanisation et début de la collectivisation.
- 1964- Première expérience avec la canne à sucre et début de  
1965 l'exploitation.

1971- Abandon définitif de la culture du coton.

1971- Période de croissance sans précédent jusqu'en 1978.  
Début de l'étude ADRAO.

1978- Mission d'identification de la BIRD et signature d'une convention avec le Mali pour la réalisation d'un vaste programme de réhabilitation de l'Office du Niger.

1980- Début des travaux de la première phase.

Source: Magasa, 1978, et De Wilde, 1968.



Résumé des fonctions des divers services de l'ONa) Le service agricole chargé de:

- l'encadrement technique des paysans;
- la programmation des travaux agricoles;
- l'organisation de la production;
- le contrôle de la bonne exécution des travaux agricoles;
- la collecte des produits agricoles;
- la gestion du crédit agricole.

Le chef du service agricole, basé à Ségou est assisté de deux adjoints dont l'un basé à Dougabougou supervise la production de la canne à sucre et l'autre basé à Niono s'occupe de la riziculture.

b) Le service industriel est responsable de:

- la transformation des produits agricoles;
- la gestion des usines;
- la programmation des travaux industriels;
- l'entretien des usines.

c) Le service des travaux est chargé de:

- la réalisation des travaux d'aménagement des terres et du réseau hydraulique;
- la construction et l'entretien de l'ensemble des bâtiments et ouvrages;
- l'entretien du matériel utilisé pour les travaux d'aménagement, les travaux agricoles et les transports;
- la réalisation de tous travaux à la demande notamment du service agricole et du service industriel.

d) Le service des approvisionnements généraux est chargé de:

- la gestion des stocks des magasins de pièces de rechange et autres biens de consommation;
- le renouvellement des stocks;
- la fourniture des biens de consommation et d'équipement aux différents services de l'entreprise après recherche du meilleur fournisseur.

e) Le service commercial responsable de:

- la gestion des stocks de produits agricoles;
- la gestion des stocks de produits finis;
- la commercialisation des produits;
- l'établissement des barèmes de prix des produits;
- la gestion des centres d'accueils.

f) Le service administratif gère:

- le personnel de l'Office du Niger;
- la documentation;
- le contentieux.

g) Le service comptable est responsable de:

- la comptabilité générale;
- la comptabilité analytique;
- la trésorerie.

h) Le bureau des affaires économiques est chargé:

- de centraliser toutes les données statistiques, sur la base de rapports périodiques établis par l'ensemble des services, et d'exploiter ces données pour l'information de la Direction Générale;
- d'établir le budget annuel;
- d'évaluer les éléments de base des barèmes des prix des produits;
- de faire toute étude suscitée par la Direction générale.

i) Le bureau des études générales est chargé de:

- la prospection topographique;
- la cartographie;
- l'élaboration de l'infrastructure;
- le contrôle des réalisations.

Ensemble Office du Niger  
Campagne 1979-80

Classe de T.H.	Kokry	Kolongo	Niono	Sahel	NDébougou	Molodo	Kourama	Dogofry	Totaux
0	16	27	22	2	21	11	12	2	113
1	74	141	191	57	318	236	186	169	1 372
2	82	144	188	83	323	217	196	243	1 476
3	67	67	116	50	198	115	130	121	864
4	62	30	69	54	94	72	76	75	532
5	25	25	31	20	58	39	49	30	277
Plus de 5	25	16	51	40	74	51	40	45	342
Totaux	351	450	668	306	1 086	741	689	685	4 976

Etendue: 0 à plus de 5 Moyenne: 2 526  
Source: Office du Niger (1981), Rapport annuel 1979-80.

Dominante: 2

Effectif par classe de superficie  
Ensemble Office du Niger  
Campagne 1979-80

Classe de superficie (ha)	Kokry	Kolongo	Niono	Sahel	N'Débougou	Molodo	Kourouma	Dogofry	Totaux
0 - 4	49	156	145	15	119	60	111	74	729
4 - 8	178	194	341	172	580	464	398	501	2 828
8 - 12	85	69	113	72	216	152	96	86	889
12 - 16	27	20	43	26	82	42	47	17	304
16 - 20	8	5	13	8	38	15	18	1	106
20 - 24	3	3	4	4	24	5	13	2	58
24 - 30	1	1	8	6	17	2	4	2	41
30 - 60	-	2	1	3	10	1	2	1	20
60 - 120	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Totaux	351	450	668	306	1 086	741	689	685	4 976

Observations: -Déplacement de la dominante qui passe de la classe (6,7) à la classe (4,5)

-Moyenne 6,98

-Etendue: 1 à 120

-Forte diminution de la taille de l'exploitation

Source: op. cit. (A-13).



- Présentation de l'enquête budgétaire

L'étude à laquelle nous faisons ici référence fut réalisée par un économiste africain du nom de M. Kamuanga, dans le cadre d'une thèse de doctorat d'économie agricole présentée à la Michigan State University courant 1982: "Farm level study of rice production systems at the Office du Niger in Mali: an economic analysis.". L'auteur y poursuivait deux objectifs fondamentaux, soit: 1) caractériser l'environnement technico-économique des riziculteurs, dégager la structure des exploitations, estimer les temps de travaux pour les diverses activités de production et enfin établir les budgets d'exploitation par activités, puis les budgets familiaux globaux; 2) évaluer sur la base des données recueillies les possibilités d'introduction des techniques intensives de culture, par l'utilisation d'un modèle de programmation mathématique pour tester la viabilité économique des différentes alternatives technologiques. Nous ne nous intéresserons ici qu'aux résultats de l'enquête budgétaire.

L'exploitation agricole a été définie de façon à prendre en compte les deux activités agricoles dominantes que sont la riziculture et l'élevage, les activités dites générales (catégorie ambiguë regroupant des activités aussi diverses que le transport du bois, l'entretien du bétail, ou la vente du riz sur le marché local) et enfin les activités "hors ferme" (catégorie fort importante regroupant des activités productives agricoles

ou non qui ont la propriété de se situer hors du champ des contrôles administratifs; mentionnons à titre d'exemple la pêche, le maraîchage, les services rendus à d'autres exploitants, la riziculture "hors casier").

L'enquête agricole et budgétaire a été réalisée auprès d'un total de 152 exploitants regroupés en fonction des superficies cultivées en riz et de leur casier d'appartenance. L'enquête budgétaire proprement dite a porté, elle, sur un total de 96 exploitations, soit un échantillon relativement restreint de 2%, environ, réparti sur trois casiers, ceux de Kolodougou, du Sahel et de Kolongo, considérés comme représentatifs des conditions agro-écologiques et des différentielles déficiences hydrauliques prévalant sur l'aménagement. Les trois casiers ont été choisis sur la base de critères tels que la localisation, la composition ethnique et les rendements-riz anticipés, de façon toujours à assurer la représentativité de l'exploitation. Les exploitations ont été choisies au hasard et regroupées en fonction des superficies cultivées: groupe 1, moins de 5ha; groupe 2, entre 5 et 10ha; groupe 3, entre 10 et 15ha (les exploitations de plus de 15ha faisant l'objet d'une attention particulière). Le tableau A-16 donne les principales caractéristiques des exploitations étudiés pour chacune des classes de superficie, réparties en fonction de leur casier d'appartenance. Il en ressort, comme on peut le constater, une diversité certaine qui met en évidence les différences existant entre les casiers de Kolongo et ceux du sous-système hydraulique du Sahel.

Caractéristiques des exploitations étudiées par classe  
de superficie selon le secteur d'appartenance

	Kolodougou			Sabel			Kolongo			L'ensemble		
	I	II	III	I	II	III	I	II	III	I	II	III
1. Taille de l'exploitation moyenne	3.8	7.6	12.0	4.2	7.4	12.7	3.5	7.1	11.8	4.7	6.0	11.3
2. Nombre d'observations	13	31	27	13	24	13	14	21	9	125.2	100.3	108
3. Disponibilité en travail (équivalent-hommes)	4.1	5.3	13.7	5.2	8.4	10.1	4.7	6.1	10.1	4.7	6.0	11.3
4. Temps de travail total par hectare (jours-hommes)	115	97.9	102	155	136.4	153	109	65.7	69.3	125.2	100.3	108
5. Travail salarié en pourcentage du total	9	14	7	1	1	6	1	1.5	1	3.7	5.5	4.7
6. Moyenne pour le casier	---	10	---	---	3	---	---	1.5	---	---	4.6	---
7. Salaire moyen payé (en FM)	1020	471	662	15	818	910	845	734	215	---	---	---
7. (écart-type)	(442)	(671)	(504)	(15)	(919)	(904)	(706)	(408)	(418)	---	---	---
8. Moyenne pour le casier	---	718	---	---	781	---	---	598	---	---	699	---
9. Bœufs de labours (densité par famille)	1.4	4.9	7.0	0.8	2.0	7.0	1.9	1.8	4.0	1.4	2.9	6.0
10. Durée en années (moyenne de casier)	---	7.5	---	---	7.0	---	---	8.1	---	---	7.5	---
11. Charrue (densité par famille)	1.2	1.6	2.6	1.0	1.4	2.4	1.2	1.3	1.3	1.1	1.4	1.9
12. Durée (moyenne de casier)	---	8.8	---	---	9.2	---	---	9.6	---	---	9.4	---
13. Herse (densité par famille)	0.8	1.3	1.2	0.8	0.9	1.5	0.8	0.8	1.0	0.8	1.0	1.2
14. Durée (moyenne de casier)	---	9.0	---	---	9.5	---	---	9.6	---	---	9.4	---
15. Charette (densité par famille)	0.6	0.9	1.4	0.6	0.9	1.0	0.2	0.4	1.0	0.5	0.7	1.0
16. Durée (moyenne de casier)	---	10	---	---	10	---	---	10	---	---	10	---
17. Nombre d'heures d'utilisation des animaux (boeufs, ânes)	116	156	147	121	184	247	149	107	85	128.7	149	159.7
17. (écart-type)	(83.3)	(100)	(101)	(62.7)	(112)	(110)	(59)	(30.3)	(39)	---	---	---
18. Moyenne de casier	---	144.9	---	---	206	---	---	102	---	---	140	---
19. Semence répandue (1)	---	111.9	---	---	142.7	---	---	91.5	---	---	117.4	---
19. (écart-type)	---	(94.6)	---	---	(57.6)	---	---	(34.4)	---	---	---	---
20. Epandage d'urée (engrais) (2)	---	36.5	---	---	50.1	---	---	24.7	---	---	37.1	---
20. (écart-type)	---	(12.5)	---	---	(18)	---	---	(11.2)	---	---	---	---
21. Epandage d'ammonium phosphate (3)	---	18.2	---	---	20.7	---	---	17.9	---	---	18.9	---
21. (écart-type)	---	(9.4)	---	---	(18.5)	---	---	(7.9)	---	---	---	---
22. Epandage de tilemei-phosphate (4)	---	10.6	---	---	2.6	---	---	---	---	---	---	---
22. (écart-type)	---	(14.6)	---	---	(3.5)	---	---	---	---	---	---	---
23. Nombre de champs hors-casiers	---	17	---	---	6	---	---	---	---	---	23	---
24. Superficie totale pour le casier	---	20.7	---	---	5	---	---	---	---	---	26	---
25. Nombre de champs dans l'échantillon	---	36	---	---	20	---	---	20	---	---	96	---
26. Rendements	1.728	1.774	1.464	1.558	1.723	1.948	747	713	516	---	1.7	---

(1) Les taux recommandés par les services d'encadrement de l'ON sont de 120kg par ha (80kg pour les semis en ligne, pratique encore marginale).

(2) Taux recommandé de 50kg/ha.

(3) Taux recommandé de 50kg/ha.

(4) Taux recommandé de 200kg et plus/ha.

Source: M. Kamuanga (1982), d'après les tableaux.

Obligations financières et endettement  
à divers niveaux de rendement

	Rendements		
	2,0	1,5	1,0
Crédit à court terme sur intrants			
-fertilisants (a)	57 000	57 000	57 000
-semences (b)	63 000	63 000	63 000
Charges de production			
-redevance	180 000	180 000	180 000
-frais de battage	108 000	81 000	54 000
Remboursement du prêt			
-sur équipement (c)	91 000	91 000	91 000
-sur avance de nourriture (d)	60 000	60 000	60 000
Charge financière totale	559 000	532 000	505 000
-valeur nette de la production après consommation des intrants (e)	720 000	495 000	270 000
-obligations financières		-37 000	-235 000

- (a) En postulant un taux d'application conforme aux données issues de l'enquête (soit 40kg d'urée/ha et 20kg de phosphate, à des prix de 140 et 120FM/kg).
- (b) A un taux de 120kg/ha et 70FM/kg.
- (c) Soit 273 000FM pour: deux boeufs, charrue et herse payés en trois versements de 91 000FM chacun.
- (d) En postulant une famille moyenne de 10 personnes et 300 kg/pers., soit 180 000FM payables en trois versements de 60 000FM chacun.
- (e) L'allocation totale retenue est de 3 000kg par an, valorisée au prix officiel de 60FM/kg.

Source: M. Kamuanga (1982).

## BIBLIOGRAPHIE

- AMIN, S. (1971), l'Afrique de l'Ouest bloquée, Paris, Edition de minuit.
- AMSELLE, J.L. (1984) (sur le système bureaucratique malien) in BERNSTEIN, H. et Campbell, B.K. (1984), Contradiction of Accumulation in Africa, Berkeley, Sage Publication (à paraître).
- ANCEY, G. (1975), La notion d'activité et d'actifs à l'intérieur d'une exploitation agricole, A.M.I.R.A., notes de travail, no 11, Paris.
- ANSON-MEYER, M. (1980), "Le mythe de la comptabilité nationale en Afrique", Revue d'économie politique, no 1, pp. 81-112.
- B.I.R.D. (1980), Le développement accéléré en Afrique au Sud du Sahara, (E. Berg, rapporteur), Washington, D.C.
- B.I.R.D. (1978), Office du Niger: rapport d'identification, Washington, D.C.
- B.I.R.D. (1980), Mali Country Economic Report, Washington, D.C.
- CASTELLU, J.M. (1978), Mais où sont donc passées ces unités économiques que nos amis cherchent tant en Afrique?, A.M.I.R.A., notes de travail, Paris.
- CHARMES, J. (1975), La problématique de la transition, A.M.I.R.A., notes de travail, nos 1-13-14-15, Paris.
- CHARMES, J. (1978), "Les blocages socio-culturels au développement en tant que manifestation de rapports de domination", Monde en développement, no 24, 1978, pp. 877 à 908.
- CILSS/ Club du Sahel (1977), Commercialisation, politique de prix et stockage des céréales au Sahel, vol. 2, Ann Arbor, Michigan, Center for Research on Economic Development.
- CILSS/ Club du Sahel (1979A), Le développement des cultures irriguées en République du Mali: bilan et perspectives 1980-85, Paris, OCDE, Ouagadougou, CILSS.
- CILSS/ Club du Sahel (1979B), La politique céréalière dans les pays du Sahel, Actes du colloque de Nouakchott, tenu du 2 au 6 juillet, Paris, OCDE et Ouagadougou, CILSS.

- CILSS/ Club du Sahel (1980A), Le développement des cultures irriguées au Sahel, Paris, OCDE et Ouagadougou, CILSS.
- CILSS/ Club du Sahel (1980B), Les dépenses récurrentes des programmes de développement dans les pays du Sahel, Paris, OCDE et Ouagadougou, CILSS.
- C.R.E.D. (1976), Le secteur agricole de la République du Mali, (Rapport final), 2 vol., Ann Arbor, Michigan, Center for Research on Economic Development.
- CISSE, M.C. (1981), "Les 'acquis du peuple': les sociétés et entreprises d'Etat", in Mali, le paysan et l'Etat, Paris, Ed. L'Harmattan.
- DASSAU, J. (1976), "Le Mali: une expérience partielle d'indépendance économique", in l'Afrique: de l'indépendance politique à l'indépendance économique, J.D. Esseks, éd., Paris, Maspero, Presses de l'université de Grenoble, pp. 171-199.
- DEMBELE, K. (1981), "La dimension politique du développement rural", in Mali, le paysan et l'Etat, Paris, L'Harmattan, pp. 104-132.
- DE WILDE, J.C. (1968), Expériences de développement agricole en Afrique tropicale, Paris, Maisonneuve Larose, 2 vol. (traduit de l'anglais, 1967).
- Direction nationale de la planification et de la statistique (1974), Projet Office du Niger: plan quinquennal de développement économique et social, Bamako.
- Direction nationale de la planification et de la statistique (1974), Plan quinquennal de développement économique et social 1974-1978, Bamako.
- Direction nationale de la planification et de la statistique (1981), Plan quinquennal de développement économique et social 1981-1985, Bamako.
- DOYON, J.P. (1976), Impasses et contradictions d'une société de développement: l'exemple de la SODERIZ, Cahiers ORSTOM, série sciences humaines, vol. XVI, nos 1-2, pp. 37-58.
- GALLAIS, J. (1967), Le delta intérieur du Niger, étude de géographie régionale, 2 vol., Institut fondamental de l'Afrique noire, Dakar.
- HOPKINS, N.S. (1969), "Socialism and Social Change in Rural Mali", Journal of Modern African Studies, vol. 19, no 1, pp. 57-83.

- Institut d'économie rurale (1976 et les suivantes), Notes sur la détermination des coûts moyens des principaux produits agricoles pour la fixation du prix aux producteurs de la campagne, Bamako, Mali.
- JACQUEMOT, P. et al. (1981), Mali, le paysan et l'Etat, Paris, L'Harmattan.
- JACQUEMOT, P. (1982), "Le Mali dans l'étau du FMI", Libération Afrique, no 10, mars-avril, pp. 26-28.
- JACQUEMOT, P. (1983), "Le proto-Etat africain: quelques réflexions autour de l'histoire contemporaine du Mali", Revue Tiers-monde, t. XXIV, no 93, pp. 127-141.
- JACQUEMOT, P. et GRIFFON, J. (1984), La crise alimentaire dans l'Afrique sub-saharienne: bilan et stratégie, Critique de l'économie politique, no 25.
- JONES, W.I. (1976), Planning and Economic Policy: Socialist Mali and her Neighbors, New-York, Three Continent Press, 422p. (étude de doctorat de l'auteur datant de 1970).
- KAMUANGA, M. (1982), Farm Level Study of the Rice Production at the Office du Niger in Mali: an Economic Analysis, Ph.D. dissertation, Department of Agricultural Economics, Michigan State University, East Lansing, Michigan, 1982.
- KEBE, Y.G. (1981), "L'agriculture malienne, le paysan, sa terre et l'Etat", in Mali, le paysan et l'Etat, pp. 22 à 103.
- MARTENS, A. et collab. (1981), Les coûts récurrents des superficies rizicoles aménagées de l'Office du Niger au Mali, Paris, O.C.D.E. (Club du Sahel) et Ouagadougou, CILSS.
- MEILLASSOUX, C. (1970), "A Class Analysis of the Bureaucratic Process in Mali", Journal of Development Studies, no 6, pp. 97-100.
- McINTIRE, J. (1981), "Rice Policy in Mali" et "Rice Production in Mali", in PEARSON, S.R., STRYKER, D., HUMPHREY, C.P. et al. (1981) Rice in West Africa: Policy and Economics, Stanford, Stanford University Press, California, pp. 269-360.
- Office du Niger (1960), Notes de présentation technique, Ségou.
- Office du Niger (1976), Rapport annuel, Ségou.
- Office du Niger (1980A), Rapport annuel, Ségou.

Office du Niger (1981), Notes sur les rapports exploitants - Office du Niger, Ségou.

Opération Riz Ségou (1969 et les suivantes), Rapports annuels, Ségou.

ROCHEDUGE, A. (1976), Problème foncier de la République du Mali, thèse de doctorat d'Etat - droit privé, Paris I, Panthéon, Sorbonne.

USAID (1981), Mali. Country Development Strategy Statement, 1983-1987, Washington, D.C., 71 pp.

WOLPIN, M.D. (1975), "Dependency and Conservative Militarism in Mali", Journal of Modern African Studies, vol. 13, no 4 pp. 585-620.

WOLPIN, M.D. (1980), "Legitimizing State Capitalism: Malian Militarism in Third World Perspectives", Journal of Modern African Studies, vol. 18, no 2, pp. 257-281.



47

48