

Présentation de la plateforme nationale des producteurs du riz du Mali (PNPR-M) Cf. Plaidoyer pour la mise en place de l'interprofession riz.

L'objectif de la présente note est de résumer les principales considérations qui justifient une interprofession rizicole et, au-delà, de formuler des propositions pour sa mise en œuvre et son fonctionnement.

Partant du constat de la situation actuelle du marché rizicole malien (consommation, production, commercialisation), de ses perspectives et des évolutions souhaitables, on peut affirmer que la mise en place dans les meilleurs délais d'une interprofession rizicole est nécessaire. Elle est justifiée par les considérants suivants :

1- le riz est devenu un aliment de base du Peuple Malien

Trois types de céréales sont consommées au Mali : les céréales sèches (sorgho, mil sous forme de tau, maïs et fonio), le blé tendre (sous forme de pain) et le riz. Les premières restent, de loin, les plus consommées, notamment pour des raisons de prix mais elles sont de moins en moins prisées par les populations jeunes et les urbains. Le pain est préféré mais il est beaucoup plus cher. Dans ce contexte, le riz blanchi, dont le prix est intermédiaire entre celui du mil et du pain mais dont « l'image » ou le « statut » se rapprochent de ce dernier, tend à devenir le produit de base des rations alimentaires.

Son usage s'est développé sous l'effet de sécheresses ponctuelles qui ont entraîné une hausse du prix du mil et son remplacement par du riz. Mais c'est surtout le prix *relativement* faible du riz d'importation qui a entraîné la hausse de la demande de riz.

2-la demande va augmenter avec la croissance inéluctable de la population, notamment urbaine

Le Mali a réussi à juguler en une vingtaine d'années les graves maladies infantiles (coqueluche, rougeole, diphtérie, tétanos, polio....) qui provoquaient une mortalité importante, surtout en zones rurales. Comme la transition démographique ne s'est pas encore effectuée, il s'ensuit, avec un nombre d'enfants par femme de l'ordre de sept, une forte croissance de la population. Celle-ci a doublé au cours des douze dernières années et il faut s'attendre à ce qu'elle atteigne les vingt-cinq millions d'habitants avant 2020. De plus cette croissance s'accompagne d'une migration importante des campagnes vers la ville. Bamako, avec déjà 1,8 millions d'habitants, est la ville d'Afrique qui connaît le plus fort taux de croissance de la population (et le sixième au monde). Le Mali tend à rattraper en quelque sorte son « retard » en matière d'urbanisation.

Ces deux phénomènes vont contribuer à augmenter fortement la demande de riz dans les décennies qui viennent. (nb : la demande de riz au Mali a augmenté de 7,5% par an sur la période 1995/2005. Voir à ce sujet l'étude AFD sur « la filière-riz au Mali: compétitivité et perspectives du marché », document de travail, septembre 2005).

Le riz, première céréale consommée, est devenu l'aliment clef pour une politique de sécurité alimentaire sur le long terme. Cette problématique est cruciale pour le Mali. En effet, dans les villes maliennes, les consommations de riz sont maintenant supérieures à celles du mil et du sorgho. De plus, les zones de plus grande insécurité alimentaire sont également les zones où la consommation de riz est la plus forte.

3-le riz doit être accessible à tous les consommateurs

L'alimentation reste le principal poste de dépenses dans le budget de nombreux ménages maliens. La part du riz dans ce poste, on l'a vu, augmente par un phénomène de substitution difficile à inverser. Il n'est pas pensable, sauf à créer de graves frustrations, que le prix du riz augmente trop. Au contraire il doit rester accessible à la majorité des consommateurs. De plus c'est le riz « national » qui doit être accessible. Or ce riz malien, perçu comme meilleur d'un point de vue gustatif, reste, contre toute logique, plus cher pour le consommateur de la capitale.

4-l'approvisionnement par le marché mondial sera de plus en plus difficile (en terme de prix, voire de quantités)

A parts égales avec le blé tendre et le maïs, le riz est une des trois grandes céréales mondiales. Mais les 440 millions de tonnes (riz blanchi) produites chaque année en moyenne sont largement autoconsommées dans les pays producteurs. Par rapport aux quantités produites, les quantités échangées sont faibles : de l'ordre de 7 à 8%. Le marché mondial du riz est un marché d'excédent. Jusqu'aux années 2000/2005, cet « excédent » générait un disponible sur le marché mondial tel que son prix d'échange (en réalité de bradage car il était plus bas que son coût de production) se situait à un niveau relativement bas. Cette situation était favorable au consommateur urbain, même dans un pays enclavé comme le Mali. Elle était favorable également aux Finances Publiques grâce aux taxes à l'importation qui pouvaient être prélevées au passage. A l'inverse elle était très défavorable aux producteurs locaux incapables de lutter dans de telles conditions de concurrence déloyale.

Cette situation d'approvisionnement facile sur un marché mondial « artificiel » est désormais révolue.

En effet, la demande de céréales augmente chez les grands producteurs de riz (Chine, Inde, Thaïlande, Vietnam....) à cause de la croissance de la population mais surtout à cause d'un transfert de l'utilisation des céréales (blé, maïs...) vers l'alimentation animale en vue de production de viande.

La production (l'offre) de riz va stagner voire baisser à cause d'une réduction des surfaces dévolues à l'agriculture du fait de l'urbanisation et de l'industrialisation (cas caricatural de la Chine par exemple), d'une modification des assolements (exemples : transformation de rizières en pisciculture au Vietnam, développement des « biocarburants...) et, à plus long terme, du réchauffement climatique (cf cas du Bangladesh).

Actuellement le prix du riz « départ Thaïlande » est au même niveau que le prix « départ Niono ». Celui-ci est donc compétitif rendu Bamako.

Tendanciellement, les prix mondiaux sont donc orientés inexorablement à la hausse. Cette tendance n'a pas échappé aux détenteurs de capitaux qui ont vu là un

champ de spéculation supplémentaire et rentable. On assiste ainsi à des envolées de prix sur les marchés à terme (cf : blé en 2008 et 2010) très perturbatrices sur les marchés physiques.

5-le Mali doit viser l'autosuffisance alimentaire puis la production d'un excédent exportable sur les pays voisins

Dans ce contexte d'approvisionnement extérieur aléatoire et très onéreux, le Mali doit viser l'autosuffisance alimentaire. Mais ceci ne suffira pas. En effet les frontières sont « poreuses » et les pays voisins, tous nettement plus déficitaires que lui, seront soumis aux mêmes contraintes d'approvisionnement. Il faut donc craindre une « évasion » des céréales nationales par un phénomène de vases communicants. C'est donc la production d'un excédent par rapport à la consommation nationale qui doit être recherchée. De plus cet excédent exportable contribuera à améliorer la situation économique du pays en améliorant sa balance commerciale.

Il faut rappeler au passage que la maîtrise des flux d'export/import sera l'un des enjeux majeurs d'une politique de régulation du marché du riz.

6-le riz est une production traditionnelle dont la culture est maîtrisée

La culture du riz au Mali remonte au néolithique. Mais c'est surtout l'aménagement de périmètres irrigables en aval du barrage de Markala qui a amené une augmentation des surfaces. L'irrigation conçue à l'origine pour une agriculture de rente et d'exportation a été réorientée vers les productions vivrières.

L'observation des cultures de riz à maturité confirme que la culture irriguée est bien maîtrisée. Les parcelles ont un rendement moyen de 4 tonnes mais avec des écarts importants provenant d'un mauvais entretien de certaines zones (alimentation en eau, drainage) et d'un manque de technicité de certains producteurs. L'élévation du rendement moyen est certainement possible par une action ciblée sur les moins bons producteurs.

En particulier, les visites de terrain montrent que les pertes à la récolte peuvent être considérables (batteuses inadaptées, égrenage sur l'aire de battage avec pertes importantes de grains.....). Une modification des comportements est urgente. Une remotivation des producteurs est indispensable. Les objectifs très volontaristes du PDES –produire 2,5 millions de tonnes en 2013- la rendent urgente.

7-le Mali dispose de structures de productions agricoles, notamment d'exploitations paysannes, capables de satisfaire les besoins nationaux

Les exploitations paysannes (à caractère familial) assurent 99% de la production de riz. Ce sont de petites exploitations employant une main d'œuvre nombreuse. Ce qui permet une conduite fine et intensive des cultures. Elles seront de plus en plus souvent (cf : évolution de la démographie) en situation d'excédents de main d'œuvre. Corollaire de cette situation : l'autoconsommation dans ces exploitations augmente et leur excédent commercialisable augmentera moins vite que la production. Il faut donc favoriser l'installation de jeunes exploitants sur de nouvelles surfaces de façon à augmenter la production et le disponible pour le marché, tout en limitant les migrations vers la capitale.

Si elle est bien conduite, la riziculture procure de bons revenus à *l'hectare* ; mais pas au niveau des *exploitations* car leur surface moyenne est faible (souvent moins de trois ou quatre hectares). Ce constat milite pour une politique d'agrandissement des exploitations.

Les exploitations agricoles fonctionnant sur le modèle de l'entreprise (avec forte intensité de capitaux et dissociation des patrimoines de la famille et de l'entreprise) sont généralement moins efficaces pour développer la production que les exploitations paysannes, comme le montre d'ailleurs les exemples de l'Europe depuis les années 50. Ces exploitations sont très exigeantes en capitaux et il est plus pertinent d'employer ceux-ci pour intensifier l'exploitation traditionnelle.

8-des mesures de régulation du marché doivent être mises en œuvre pour assurer des prix stables et rémunérateurs pour les producteurs

Pour investir et développer leur production, les agriculteurs ont besoin de visibilité à court et moyen terme. Ceci est encore plus évident dans le secteur de la riziculture intensive. A court terme les riziculteurs doivent être assurés de vendre leur production à un prix supérieur aux coûts de revient. A moyen terme, ils doivent être sûrs que les prix permettront d'amortir leurs investissements.

De plus, c'est sur toute la campagne de commercialisation de la récolte (du premier décembre au 30 novembre) que les prix doivent être stabilisés. Par stabilisation, on entend stabilisation du prix exprimé en base « début de campagne ». Ensuite, au fur et à mesure du déroulement de la campagne, le prix doit augmenter régulièrement de façon à encourager et rémunérer le stockage (mais pas la spéculation).

La stabilisation du prix est la condition sine qua non de la remotivation des producteurs évoquée ci-dessus.

Des prix stabilisés sont également bénéfiques pour les consommateurs et pour le commerce traditionnel. Celui-ci n'acceptera une réduction de sa marge commerciale qu'en contrepartie de la baisse des risques commerciaux liés aux fluctuations de prix.

La collectivité sera donc globalement gagnante. (Mais ce ne sera sans doute pas le cas de grands opérateurs en situation d'oligopole qui ont les moyens de se jouer des variations de cours grâce aux volumes qu'ils traitent et à un accès privilégié à l'information).

La régulation du prix de marché du riz est un exercice complexe. Ceci implique :

- de disposer d'une information sur les prix et *surtout* sur ce qui les détermine (prévisions de production, coûts du stockage, stocks disponibles, demande, prix du marché mondial et dans la région, prix des transports, etc...) et de disposer de la capacité intellectuelle pour interpréter et utiliser cette information. L'information sur les prix (et ses déterminants) doit donc être fiable, disponible pour tous les opérateurs (du producteur au consommateur) et intelligible.
- de disposer d'outils permettant d'agir sur les déterminants du prix (réglementation adaptée, moyens permettant d'en contrôler l'application.....)

9-la mise en place d'une politique rizicole concertée dans un cadre interprofessionnel est la meilleure solution pour développer durablement la production

Les éléments évoqués ci-dessus sont une des composantes d'une politique rizicole. Cette politique doit se fixer les objectifs généraux suivants :

- rémunération juste pour le producteur,
- garantie d'un prix accessible au consommateur,
- développement de la production nationale dans un objectif d'autosuffisance, voire d'excédent exportable.

Ces objectifs qui sont apparemment contradictoires ne peuvent être atteints que s'il y a discussion entre les différents partenaires de la filière et recherche d'un consensus sur les termes de la politique et les moyens à mettre en œuvre.

L'interprofession est le cadre idoine pour aboutir à ce consensus.

Elle doit réunir :

- les producteurs au travers de leurs organisations (syndicats et coopératives). Ils sont les premiers concernés
- les transformateurs
- les commerçants
- les Pouvoirs Publics en tant que représentant des consommateurs, en tant qu'arbitre et en tant qu'opérateur de la politique de régulation du marché,

La responsabilisation des producteurs dans la gestion de la politique rizicole et leur participation active à cette gestion est un facteur-clé de la réussite de cette politique rizicole.

10-la Loi d'Orientation Agricole (LOA) de 2006 a reconnu le rôle éminent des exploitations familiales dans le développement de la production

Les organisations paysannes ont participé à l'élaboration de la LOA de 2006 en produisant et remettant un «mémoire paysan». Leur rôle est reconnu par les articles : 3, 5, 9, 192....de la LOA.

En intégrant ces articles, l'Etat Malien montre sa confiance dans les organisations des producteurs. Il mise sur la responsabilisation de la paysannerie pour développer la production.

11-la LOA prévoit la mise en place d'interprofessions

C'est le sens des articles 174, 175, 176, 178, 179 de la LOA.

Plus précisément, c'est la raison d'être du décret n° : 08-793 du 31 décembre 2008 qui fixe les modalités de création et d'enregistrement des organisations interprofessionnelles agricoles. Le projet d'interprofession rizicole s'inscrit dans ce contexte.

L'interprofession coton qui se met actuellement en place constitue une première expérience à prendre en compte, notamment parce qu'elle intègre deux points fondamentaux :

- la déconcentration des instances représentatives sur le territoire,
- la majorité conférée, logiquement, aux producteurs car ils sont la base de la filière.

12-« l'initiative riz » de 2008 a mis en évidence la réactivité des producteurs face à des dispositifs d'incitation mais aussi rappelé la nécessité de mieux organiser la commercialisation

En 2008, partant du constat de la croissance inéluctable de la demande interne, de la tension des marchés internationaux, des conséquences possibles en terme de sécurité alimentaire du pays à moyen terme et surtout –à court terme- de prix élevés pour les consommateurs urbains, le gouvernement a pris une série de décisions énergiques visant à augmenter sensiblement la production dès 2008-2009, en passant de 1,05 millions de tonnes de paddy à 1,6. Ce programme dénommé « Initiative riz » consistait à subventionner les intrants (engrais, semences), mener des actions de sensibilisation et de conseils techniques vers les producteurs. La croissance attendue de la production devait logiquement se traduire par une baisse de prix au consommateur ainsi que par une hausse du revenu des producteurs.

Même s'il n'est pas complètement celui escompté, on peut considérer que cette initiative riz est globalement un succès car la production a sensiblement augmenté. Le revenu des producteurs également mais pas dans la même proportion. Toutefois les prix n'ont pas baissé au niveau de la consommation. Ceci s'explique par une croissance des exportations et le comportement des intermédiaires. Quoiqu'il en soit la hausse de la production a permis sinon de faire baisser les prix à la consommation, du moins de les contenir.

Enfin, et c'est le plus encourageant pour le moyen terme, « l'initiative riz » a démontré la motivation et l'implication des Pouvoirs Publics et la forte réactivité des producteurs.

Cependant, « L'initiative riz » en privilégiant des mesures d'incitation à la production, a mis en lumière les faiblesses récurrentes de l'aval de la filière :

- difficultés de financement des stocks et de la commercialisation,
- insuffisance des infrastructures de stockage et de transformation,
- inaptitude de l'OPAM à réaliser ses objectifs d'achats publics,
- contrôle insuffisant des intermédiaires,

Fondamentalement ces dysfonctionnements sont révélateurs d'une implication insuffisante des riziculteurs dans la mise en marché de leur production. C'est pourquoi il est indispensable de renforcer les coopératives de stockage et de commercialisation notamment avec des outils spécifiques de financement des capacités de stockage et du stock proprement dit.

13-l'interprofession doit disposer de moyens humains et matériels propres à réaliser les objectifs qui lui seront assignés.

La définition et la mise en œuvre des mesures de politique agricole (en particulier mesures de régulation des marchés) sont de la responsabilité des Pouvoirs Publics (Ministère de l'agriculture, CSA, OPAM.....). L'interprofession doit pouvoir participer à l'élaboration de ces mesures et au contrôle de leur mise en œuvre.

L'expérience montre que ce sont des organismes publics ou para-publics dotés d'une autonomie administrative et financière de type « Office » ou « Agence » (sous tutelles de ministères régaliens) qui sont les plus efficaces pour gérer ces opérations de régulation.

L'Agence (l'Office) doit être capable :

- de proposer des mesures,
- de les exécuter,
- d'en évaluer l'impact.

L'interprofession pour être efficace doit se situer au plus près du lieu où se débattent, s'exécutent, s'évaluent les mesures de politique rizicole. Elle doit donc être située dans l'Agence ou l'Office d'intervention sur le marché.

14-l'interprofession doit être mise en place pour la campagne rizicole 2011-2012

Les considérations développées dans les points 1 à 5 militent pour une mise place rapide de l'interprofession, c'est-à-dire au plus tard pour le 1^{er} décembre 2011. La proposition de cette date-butoir est justifiée par deux raisons :

- en pratique le 1^{er} décembre est le début de la campagne de commercialisation de la récolte de riz. Ceci permettra à l'interprofession de jouer pleinement son rôle pour la campagne 2011-2012.
- cette date offre un délai d'une dizaine de mois au cours duquel pourront être préparés et adoptés les textes réglementant la composition et le fonctionnement de l'interprofession, ainsi que ceux organisant ou réorganisant la structure d'accueil de l'interprofession.

Simultanément ce délai sera aussi mis à profit pour réfléchir et décider, en parallèle, des mesures de régulation du marché à mettre en œuvre. Ces mesures pourront alors être promulguées par une circulaire d'application pour la campagne 2011-2012. C'est la partie la plus importante du travail à réaliser. Nous suggérons qu'il s'appuie sur les conclusions des travaux de « l'atelier de synthèse de réflexion sur la stabilisation des prix du marché du riz au Mali » organisé par la Plate-forme Nationale des Producteurs de Riz du Mali et qui s'est déroulé du 3 au 5 novembre 2009 à Bamako.

Annexes :

Extrait du rapport de synthèse des travaux de l'atelier,
Rapports d'activités de la plateforme nationale des producteurs de riz