

Vulnérabilités et politiques publiques en milieu rural au Mali : les exemples du Bassin cotonnier et du Delta intérieur du Niger

Claire MAINGUY, Bourema BALLO, Jean-Etienne BIDOU, Ibrahima CISSÉ, Isabelle DROY, Rémi GENEROSO, Vincent GERONIMI, Amaga KODIO, Pierre MORAND, Famory SINABA

La guerre au nord du pays et les bouleversements politiques récents au Mali ont suscité une interrogation lancinante : « Comment en est-on arrivé là ? » De façon générale, les recherches en sciences sociales permettent-elles d'éclairer les trajectoires des sociétés et des nations, et, lorsque l'on s'arrête plus particulièrement sur l'histoire récente du Mali, que peuvent apporter des résultats de recherche pour la compréhension de la terrible séquence d'événements militaires et politiques survenus de 2012 à début 2013 ?

Le projet de recherche VUPOL (pour : Vulnérabilités et politiques publiques en milieu rural au Mali : les exemples du Bassin cotonnier et du Delta intérieur du fleuve Niger) a été conçu fin 2009 dans le cadre d'une réponse à l'appel « FSP Mali contemporain », soit un peu plus de deux ans avant la brutale dégradation de la situation de sécurité et de stabilité politique du pays. Par conséquent, les questions identifiées pour cette recherche ne pouvaient évidemment pas anticiper ce qui allait se passer. Pourtant, le fait que le projet ait mis en avant la question croisée des vulnérabilités et des politiques publiques en milieu rural, et le fait qu'il analyse des données portant sur la décennie 2000 jusqu'à l'année 2011, incite à relire ses résultats à la lumière des événements dramatiques qui ont immédiatement suivi, ce qui permettra peut-être de contribuer, au moins dans une certaine mesure, à apprécier les conditions qui les ont fait naître. En effet, à travers une analyse de l'impact des politiques publiques sur la vulnérabilité des populations rurales dans deux régions du Mali, très différentes tant par les systèmes de moyens d'existence qui y sont déployés que par la nature des interventions extérieures qu'elles reçoivent, le projet de recherche touche à la question aujourd'hui centrale des inégalités entre les régions et à celle – non moins cruciale – des défaillances

des politiques publiques qui, parfois, n'ont pas réussi à corriger ces inégalités, voire les ont aggravées.

L'objectif du projet était donc, dès sa conception, de caractériser les situations de vulnérabilité dans les communautés rurales, et d'examiner comment ces situations sont influencées par les politiques publiques. La vulnérabilité est ici définie par les caractéristiques d'une entité sociale (personne, ménage, groupe social, institution) qui déterminent ou influencent sa capacité à anticiper les chocs, à leur résister ou à se rétablir après les avoir subis. Il s'ensuit que, si les caractéristiques de vulnérabilité sont élevées, c'est-à-dire défavorables, l'entité en question est menacée dans sa pérennité ou, pour le moins, dans son bon fonctionnement et dans son bien-être, ce qui peut se manifester par exemple par une chute dans la pauvreté.

Face au risque de survenue d'un ou plusieurs choc(s), plusieurs stratégies sont possibles. Afin de réduire sa vulnérabilité, le ménage peut adopter des stratégies d'évitement de tout risque, ce qui peut conduire à une faible productivité et par conséquent à un maintien dans la pauvreté : il s'agit alors d'une « trappe de pauvreté. » Mais, le ménage, en fonction de ses dotations et de son statut social, dispose aussi de marges de manœuvre pour réduire sa vulnérabilité. Un des enjeux de la recherche est donc de vérifier et de décrire ces marges de manœuvre, et de s'interroger sur leur renforcement (ou au contraire leur réduction) par les effets des différentes politiques publiques.

Le projet de recherche VUPOL pose comme hypothèse que les vulnérabilités s'organisent en chaînes selon des maillons correspondant à des échelles de plus en plus fines : Etat vulnérable, régions vulnérables, communes vulnérables, l'ensemble se cumulant pour accroître les risques subis par les ménages et les individus en fin de chaîne. La démarche du projet est d'analyser en premier lieu le contexte de vulnérabilité, et de partir pour cela de l'échelle la plus large (le niveau national) pour aller ensuite vers les niveaux plus fins, spécifiques aux régions étudiées.

Zones d'études, méthodes et données

Pour mettre en œuvre la démarche du projet, deux zones de « cas d'étude », correspondant à deux régions « naturelles » du Mali, ont été choisies. Chacune de ces deux zones présente une situation propice à l'étude des effets des politiques publiques sur la vulnérabilité.

La première est la zone cotonnière, avec deux sites enquêtés, l'un dans le vieux bassin cotonnier (commune de Tao, proche de Koutiala) et l'autre dans le nouveau bassin cotonnier (commune de Garalo, proche de Bougouni).

La deuxième est le Delta intérieur du Niger, avec un site d'étude large autour du territoire du village de Batamani, sur les communes de Dialloubé et Konna, à proximité de Mopti.



Figure 1 : Carte de situation des deux zones d'étude et des trois sites d'enquête : site de Batamani (1) ; site de Tao (2) ; site de Garalo (3)

Sur les deux zones étudiées, les sites d'enquêtes choisis avaient pour avantage de permettre d'effectuer des enquêtes auprès d'exploitations agricoles (pour la zone cotonnière) ou de ménages (pour le Delta intérieur du Niger) qui avaient déjà répondu à des questions portant sur les mêmes thématiques quelques années auparavant, dans le cadre de travaux réalisés antérieurement par les chercheurs du projet.

Pour la zone cotonnière, nous avons repris les exploitations étudiées dans le cadre du projet Pripode (Programme international de recherche sur les interactions entre la population, le développement et l'environnement) qui portait sur l'année agricole 2003-2004.

Pour la zone du Delta Intérieur du Niger, il s'agit d'une partie des ménages enquêtés en 2008 par un projet du Water and Food Challenge

Program (WFCP) piloté par le World Fish Center en partenariat avec l'IER et l'IRD.

Pour favoriser la conduite d'analyses diachroniques, les nouveaux questionnaires dédiés aux deux zones d'étude du présent projet ont repris de nombreuses questions qui avaient été abordées lors de ces travaux antérieurs. Mais ils ont aussi été élaborés en parallèle de façon à dégager un tronc commun assez important, en vue de permettre également la réalisation d'analyses comparatives inter-zones. À ce tronc commun ont été ajoutés des volets spécifiques prenant en compte les particularités de chacun des deux terrains d'étude, à savoir les stratégies agricoles en zone cotonnière et les activités de pêche pour la zone Delta. Les enquêtes ont été administrées sur le terrain en juin 2011 (zone cotonnière) et en août 2011 (Delta intérieur du Niger).

Par ailleurs, les bases de données existantes (issues d'un certain nombre d'autres études ou de recensements) ont été recensées et utilisées lorsque cela s'avérait nécessaire.

En zone cotonnière, l'objectif était de retrouver des exploitations enquêtées dans le cadre du projet Pripode et portant sur l'année agricole 2003-2004. Les choix se sont donc orientés vers les villages de Fonfana, Siguimona et Tionso qui appartiennent à la commune de Tao dans le bassin cotonnier traditionnel (ou vieux bassin cotonnier) et les villages de Sienré, Sirakoroblen et Tabakorolé qui appartiennent à la commune de Garalo dans une région où la culture du coton est plus récente (nouveau bassin cotonnier). L'échantillon des exploitations agricoles a été légèrement réduit du fait du départ de quelques exploitants du village de Sienré, mais sur les 100 exploitations enquêtées en 2003, 92 ont été retrouvées. Il a donc été possible de faire des comparaisons diachroniques au cours des 7 années, marquées à la fois par la crise cotonnière et la restructuration de la filière.

Dans le Delta intérieur du Niger, le territoire de Batamani (le village *sensu stricto* plus ses 3 principaux campements de pêcheurs) a été enquêté exhaustivement en 2011 dans le cadre du présent travail. Les enquêtes effectuées couvrent tous les ménages qui avaient été enquêtés en 2008 par le projet du WFCP à Batamani village et à Batamani-Daga, le principal campement. À cet échantillon, nous avons ajouté pour notre enquête de 2011 les deux petits campements de Débaré et Gatal, non enquêtés en 2008. Par ailleurs, cinq villages envi-

ronnants, situés à proximité du territoire de Batamani, ont été visités par l'enquête en 2011, ce qui constitue un ajout par rapport à 2008.

Deux éléments conjoncturels clés du contexte de vulnérabilité au plan national

◆ Situation macro-économique récente : extraversion, tendances et chocs

Les évolutions récentes, tant au niveau national que sur les marchés internationaux, nous amènent à caractériser le contexte national par les chocs qui ont affecté l'économie malienne depuis 2010. Ils ont eu d'autant plus d'impact que l'économie malienne est significativement extravertie et dépendante du coton et de l'or.

■ Forte spécialisation à l'exportation et prédominance du secteur de l'or

Depuis le milieu des années 2000, les hausses des cours de l'or avaient compensé la baisse de ceux du coton. Mais sur la période récente, ces produits ont tous deux montré des évolutions de cours favorables aux recettes d'exportation du Mali. La part de l'or continue cependant à dominer largement la structure des recettes d'exportation (fig. 2).

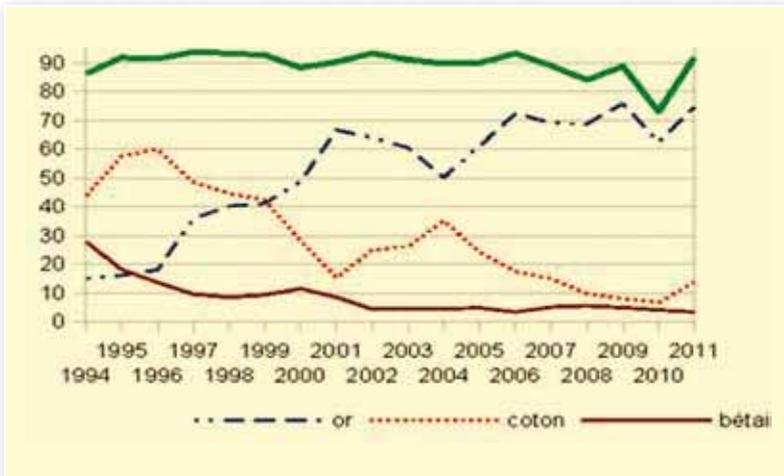


Figure 2 : Structure des exportations du Mali, en %. La série verte représente l'agrégation des trois premiers produits (or, coton et bétail) (Source: d'après les données de la BCEAO (Bulletin de la Banque de France))

Toutefois, alors que les conditions internationales sont favorables grâce à des cours élevés, la balance commerciale du Mali est restée déficitaire (fig. 3). Le FMI prévoit un déficit important de la balance des paiements en 2012-2013 en raison d'importations alimentaires destinées à compenser la récolte insuffisante de 2011 (déficit pluviométrique) et la suspension de l'aide publique au développement (APD) en 2012 au moment de la crise politique.

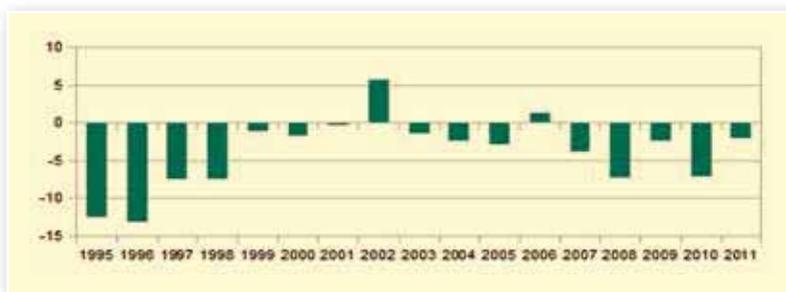


Figure 3 : Balance des paiements : solde commercial de 1995-2011, en % du PIB

La croissance du Mali est ainsi fortement reliée à l'évolution des performances à l'exportation, selon les volumes produits et l'évolution des cours internationaux des produits exportés, au premier rang desquels il faut considérer l'or. La décomposition de la croissance du PIB en fonction de la croissance de ses différentes composantes montre en effet que deux variables entraînent la croissance du PIB : la consommation privée et les exportations d'or.

Cependant, la production malienne d'or semble parvenue à maturité et le FMI prévoit une baisse de 2% par an de la production d'or à partir de 2014 (FMI 2013).

■ Variations rapides des cours du coton

Depuis le milieu des années 2000 et jusqu'à la campagne 2010-2011, les résultats de la filière cotonnière montraient un certain désintérêt des exploitations pour le coton, les conditions de sa production (faible soutien) et de sa commercialisation (faible prix d'achat) étant alors ressenties comme peu favorables. En 2008-2009, la production n'atteignait que le tiers de celle de 2003-2004. Mais en 2010, le secteur coton a été affecté par un choc positif exogène, bref mais intense : les cours du coton ont été multipliés par deux entre mi-2010 et début 2011. Ils sont cependant revenus à leur niveau antérieur au

début 2012 (figure 4). Stimulée par un prix à la production qui est passé de 185 FCFA à 255 FCFA et par une subvention de 50% aux intrants, la production est montée à 445 000 tonnes de coton graine pour la campagne 2011-2012 alors qu'elle n'était que de 243 582 tonnes en 2010-2011. Pour la campagne 2012-2013, les conditions de production (prix d'achat aux producteurs et subvention aux intrants) ont été maintenues malgré la baisse du cours international.



Figure 4 : Evolution des cours réels du coton, base 100 en 2005, 2000-2012. Source : calculs effectués à partir des données IFS (FMI). Indice A déflaté par l'indice des prix des produits non pétroliers.

■ Une instabilité récurrente

Du fait de sa forte dépendance à l'égard des volumes et des cours de deux produits d'exportation seulement, le Mali peut être considéré comme présentant une forte vulnérabilité macro-économique. Le premier signe en est la brutale et forte diminution de sa croissance en 2011-2012 : alors que de 2000 à 2010, le taux de croissance annuel moyen réel avait été de 4,9%, il n'est que de 2,7% en 2011 et - 1,5% en 2012 (FMI 2013). Ces récentes évolutions montrent à quel point la spécialisation à l'exportation du Mali l'expose et le rend vulnérable, et d'autant plus que le coton et l'or sont caractérisés par des cours internationaux particulièrement instables. En ce qui concerne l'or, son cours ne réagit pas uniquement aux évolutions de la demande industrielle mais également à des motifs de précaution et de spéculation.

◆ **Impacts de la crise politico-sécuritaire de 2012-2013**

■ **Impacts de la crise politico-sécuritaire sur la zone coton et l'activité cotonnière**

En 2012, comme les années précédentes, l'Etat a financé la subvention aux intrants pour le coton, le maïs, mil et le sorgho. Les producteurs de coton ont été payés pour la production de coton de la campagne 2011-2012 avant le démarrage de la nouvelle campagne et les approvisionnements en intrants agricoles subventionnés ont été effectués à temps. Le préfinancement de la campagne de commercialisation de coton de 2012-13 a été assuré.

Par contre, l'année 2011 a été affectée par un choc climatique. Les récoltes céréalières ont baissé (-10%) en raison d'un déficit pluviométrique et d'une mauvaise répartition des précipitations. En réponse, les importations de grains ont été accrues. Malgré cela, trois millions de personnes se sont trouvées en situation d'insécurité alimentaire selon la FAO (2012) et l'inflation a atteint 5,6% en rythme annuel à fin octobre 2012, suite à la hausse des prix alimentaires.

■ **Impacts de la crise politico-sécuritaire sur le Delta Intérieur du Niger**

Lors des enquêtes VUPOL (août 2011), la situation du Delta Intérieur n'était pas encore dégradée, mais à partir de début 2012, la région de Mopti a été très affectée par la crise sécuritaire. On note ainsi le repli vers le Sud de nombreux pêcheurs en provenance des régions de Tombouctou et Gao, en même temps que la migration saisonnière des pêcheurs du Sud et du Centre du Delta vers les lacs Débo et Walado (leur campagne de pêche s'y déroule normalement de décembre à mars) a été très limitée au début de l'année 2013. De même, toujours pour des raisons de sécurité, les sorties de pêche de nuit ont été progressivement interdites. La commercialisation du poisson a été entravée, du fait que les collecteurs et mareyeurs de poisson frais fréquentant normalement les lacs Débo, Walado et autres masses d'eaux du septentrion (lac Télé, lac Fati, ...) ont dû limiter leurs déplacements. Par conséquent, le revenu des ménages des pêcheurs a été sérieusement affecté. Les travaux d'aménagement des infrastructures portuaires et des mares (Padepêche) à Mopti, Akka, Diafarabé, Ténenkou ont été suspendus par les opérateurs et les bailleurs. Les infrastructures portuaires de Konna, occupées par les groupes djihadistes, ont été en partie détruites en janvier 2013.

Les éleveurs, qui parcourent toute la zone agro-pastorale en fonction de l'état des pâturages et des cultures, ont été eux aussi très affectés. De plus, l'insécurité a fortement perturbé les mouvements de bétail sur l'ensemble du pays et a empêché la tenue habituelle des marchés qui ont d'ordinaire une vocation internationale sous-régionale, le pays étant exportateur de bétail en direction des pays côtiers.

Politiques publiques nationales ayant eu de fortes conséquences sur l'ensemble du monde rural

Depuis le début des années 1990, l'avènement de la démocratie, la libéralisation de l'économie et le désengagement de l'Etat de certains secteurs productifs (dès les années 1980 pour le secteur céréalier) ont profondément modifié les orientations des politiques publiques. Ceci a contribué à la transformation des systèmes d'activités des populations rurales, ainsi qu'aux changements dans la dotation des territoires en infrastructures et en services.

◆ **Politique nationale de décentralisation et de création de collectivités territoriales démocratiques**

Les années 1991-92 ont connu, après la chute de Moussa Traore, l'instauration du multipartisme, de la liberté de la presse et des élections renouvelant sensiblement le personnel politique. Le Mali s'est aussi engagé dès cette période dans un processus de décentralisation qui aboutit à transférer aux communautés rurales une grande part des compétences et responsabilités en rapport avec leur propre développement, notamment en matière de gestion des ressources naturelles. Cet ensemble de réformes institutionnelles visait à changer le mode de gouvernance, jusque-là très centralisé et peu démocratique.

Une série de textes, adoptés entre 1993 et 1998, ont créé de nouvelles collectivités territoriales, qui sont respectivement la région, le cercle, la commune. A la tête de la commune est placé un conseil communal élu tous les 5 ans (au suffrage universel direct) par la population recensée sur son territoire. Le conseil communal élit ensuite en son sein un maire et des adjoints. L'institution communale assume en principe de très importantes responsabilités locales telles que : gérer l'état-civil, gérer un budget alimenté par les impôts prélevés sur la population locale, décider et lever de nouvelles taxes, gérer

des équipements et des infrastructures communautaires (écoles, centres de santé, petite voirie...), définir le plan de développement communal. Du point de vue de la gestion du foncier, le conseil communal doit toutefois composer avec les autorités traditionnelles (chefs de village) puisque les droits d'usage coutumiers ont été confirmés par les nouveaux textes.

D'après les textes, les collectivités décentralisées sont dotées de moyens financiers par un transfert de ressources de l'Etat : en fait, elles n'auront pas les moyens d'exercer leurs compétences. Elles sont toutefois mobilisées pour mettre en œuvre à leur échelle le CSLP (cadre stratégique de lutte contre la pauvreté), essentiellement sous l'angle de l'amélioration de l'accès des populations aux services de base. En 2012, les communes créées sont au nombre de 703, regroupées en 49 cercles et formant 8 régions. Le district de Bamako dispose d'un statut particulier.

Depuis le milieu des années 90, le soutien des partenaires extérieurs au processus de décentralisation a été constant. C'est qu'alors la décentralisation est perçue comme «s'inscrivant simultanément dans le contexte des politiques d'ajustement structurel et des politiques de développement des agences de coopération, de profonde remise en cause des modes de régulation des États autoritaires et centralisés d'après les indépendances et dans certains pays de montée des revendications d'autonomie locale » (Duray-Soundron et Mestre, 2009).

Jusqu'en 2012, le Mali était considéré comme un des pays de la sous-région où le processus de décentralisation était le plus abouti. Les partenaires extérieurs ont fortement soutenu les programmes d'investissements en infrastructures des collectivités décentralisées, ce qui a permis une réduction des inégalités spatiales, comme par exemple dans la zone cotonnière (Bidou *et al.*, 2013). Cependant, la survenue de la crise politico-sécuritaire a mis en doute le degré réel de cette réussite.

◆ **Politique nationale de lutte contre la pauvreté**

Avec l'instauration de la démocratie à la base, le développement économique local était l'un des deux objectifs principaux de la décentralisation. Trois programmes nationaux d'appui aux collectivités décentralisées (PNACT) se sont déjà succédé depuis

2000, le PNACT III courant jusqu'en 2014. Les investissements en infrastructures sont soutenus par l'Agence Nationale d'Investissements des Collectivités Territoriales (ANICT), sur la base de plans de développement élaborés par les communes (PDSEC). Les fonds proviennent de l'Etat malien et des partenaires économiques et financiers (PTF) bilatéraux ou multilatéraux, et notamment du FED (Fonds Européen de Développement).

Vulnérabilité des exploitations agricoles de la zone cotonnière

◆ La libéralisation de la filière coton

Comme dans l'ensemble des pays africains soumis à l'influence des institutions de Bretton Woods (B.M. et FMI), le Mali a dû démanteler au cours des années 90 une bonne partie de ses offices et organismes publics en charge du développement des filières de production et de commercialisation. L'un des résultats attendus, ici comme ailleurs, était un meilleur engagement des acteurs privés, prélude à une plus grande professionnalisation et à des productivités plus élevées.

La filière coton a été l'une des dernières institutions à être soumise à libéralisation, l'organisme cible, la compagnie cotonnière (CMDT), étant l'un des plus importants du pays, qualifiée parfois « d'Etat dans l'Etat ». Jusqu'au début des années 2000, le dispositif de soutien proposé par la CMDT aux cotonculteurs comprenait un prix garanti annoncé avant les semis, l'accès au crédit et la fourniture d'intrants et de semences, un encadrement spécifique, une collecte assurée de toute la production (Levrat, 2009). Par ailleurs, sur sa zone d'intervention, la CMDT apportait une contribution importante à la production de services dans le domaine de la santé et de la formation : les actions sur la santé ont été nombreuses et ont porté aussi bien sur l'appui à la création d'infrastructures que sur le fonctionnement et la formation d'agents de santé¹. Dans le domaine de la formation, outre la formation professionnelle, de nombreuses sessions d'alphabétisation fonctionnelle, aussi bien en direction des

¹ Par exemple, installation de médecins, campagne de nivaquinisation, formation d'agents de santé et d'accoucheuses, organisation de l'approvisionnement de caisses de pharmacie villageoises, etc.

hommes que des femmes, ont permis à des adultes d'accéder à la maîtrise de l'écrit.

Les réformes entreprises depuis le début des années 2000 ont d'abord eu pour objectif de privatiser la filière, provoquant une grève des semis. Sous la pression des bailleurs de fonds (en particulier la Banque mondiale), le Gouvernement malien a alors créé une Mission de restructuration du secteur coton (MRSC), et il a organisé en avril 2001 des États Généraux de la filière qui ont jeté les bases des réformes. Les orientations issues de ces rencontres ont été précisées et approfondies à travers un schéma de privatisation par lots, chaque entreprise se voyant attribuer un monopole d'achat du coton-graine dans sa zone d'intervention. Il était prévu une participation des producteurs au capital des entreprises et aux décisions concernant les approvisionnements en intrants, dans le cadre de l'interprofession. À partir du milieu des années 2000, un mécanisme de fixation des prix aux producteurs prenant en compte les cours internationaux a été défini, afin de limiter les pertes dues aux fluctuations des cours et à une gestion défailante (Droy, Bélières et Bidou, 2012).

Dans le but de réduire les dépenses, les activités de la compagnie cotonnière ont été recentrées à partir de 2002 sur la filière coton elle-même. Il en est résulté un abandon de l'appui de la CMDT à des missions de développement, qui se substituaient à ce qui pouvait être attendu des services publics. Les conséquences sur l'alphabétisation des adultes ont été rapides, aboutissant à une quasi-disparition des sessions de formation, en raison de la difficulté de leur prise en charge par les organisations paysannes. La diminution du nombre de néo-alphabétisés dans les coopératives pose un réel problème pour la gestion de ces organisations. Pour la santé, les investissements en infrastructures réalisés dans le cadre de la décentralisation sont certes importants, mais ne sont pas toujours accompagnés de financements pour le fonctionnement et la formation. Par ailleurs, la CMDT avait créé et entretenait des pistes pour évacuer la production cotonnière (ce qui permettait en même temps le désenclavement des villages), mais cette compétence a été transférée aux communes, dotées de peu de moyens ; de nombreuses pistes se sont dégradées en quelques années, ce qui a entraîné une hausse rapide des durées de transport : les temps de rotation des camions ont doublé entre 2004-2005 et 2010-2011 dans le secteur de Koutiala (source CMDT antenne de Koutiala) (Geronimi *et al.*, 2013).

Cependant, la libéralisation de la filière coton au Mali se distingue des réformes menées dans les autres pays africains producteurs par son caractère progressif et tardif, en raison des points de vue divergents sur le rôle joué par la filière dans le pays. Aux yeux de la Banque Mondiale, la libéralisation de la filière devrait permettre d'accroître les profits et de réduire la dépendance de la filière vis-à-vis du budget de l'Etat. De son côté, le Gouvernement défend pied à pied une vision plus large du rôle du secteur cotonnier comme facteur de développement rural.

◆ **Dynamique des exploitations agricoles et situation de vulnérabilité**

C'est en premier lieu la vulnérabilité à l'échelle des exploitations agricoles (EA) qui a été étudiée, l'attention étant centrée sur les effets des chocs et changements représentés par les cours d'achat du coton et par la politique de libéralisation appliquée à la filière.

Nous avons retenu plusieurs catégories d'actifs productifs, sur lesquelles nous avons collecté des données auprès de 100 exploitations agricoles qui avaient été enquêtées en 2003, et ont fait l'objet d'une nouvelle enquête en 2010. Parmi les 100 exploitations enquêtées en 2003, 11 ont disparu en 2010, dont 9 dans le village de Sienré, «déguerpies», car elles étaient implantées dans une forêt protégée. Trois exploitations se sont scindées, une dans le village de Fonfana, dans la commune de Tao, et deux dans le village de Sirakoroblen, dans la commune de Garalo. En fin de compte, l'échantillon compte donc 92 exploitations agricoles.

La comparaison entre 2003 et 2010 des indicateurs monétaires de revenus et d'actifs des exploitations agricoles enquêtées montre l'ampleur de la dégradation de la situation économique des exploitations cotonnières (tabl. 1).

Tableau 1 : évolution des revenus et de l'endettement moyens par exploitation agricole entre 2003 et 2010 (FCFA et %)

	2003		2010	Ecart en %
	Courant (1)	Actualisé (2)	Courant (3)	((3)-(2))/(2)
Revenus totaux	1 049 049	1 290 198	890 922	-31%
Revenus totaux (net engrais)	906 014	1 114 283	756 226	-32%
Revenus coton	576 815	709 410	254 589	-64%
Part des revenus coton (en %)	0,53	0,53	0,23	-57%
Revenu agricole hors anacardier	918 159	1 129 220	736 993	-35%
Revenu anacardier	19 972	24 563	56 241	+129%
Endettement	35 600	43 784	109 110	+149%

Source : calculs des auteurs à partir des données d'enquête limitées aux mêmes 86 exploitations agricoles en 2003 et 2010 ayant un revenu agricole supérieur à 0. Notes : Le revenu total recouvre les revenus tirés de l'exploitation agricole ainsi que les revenus tirés des autres activités (telles que la vente de travail, les locations de matériel agricole, les revenus de migration), et après exclusion des exploitations dont la production est nulle en 2010. Les écarts sont calculés par référence aux valeurs actualisées des revenus en 2010.

Ainsi, les revenus agricoles et non agricoles moyens par exploitation agricole subissent une baisse de l'ordre de 31% (il s'agit des revenus au sens large, revenus agricoles y compris la vente de travail, les locations de matériel agricole, les revenus de migration).

Tableau 2 : évolution des actifs par exploitation agricole 2003 et 2010

	2003	2010	Ecart
Population active^a	8,30	9,58	15%
Équipement agricole (FCFA)^b	128 852	110 928	-14%
Bœufs de labour	2,60	2,24	-14%
Autres bovins	8,57	5,46	-36%
Superficie cultivée (ha)	8,90	7,04	-21%
Coût engrais (FCFA)^c	143 034	134 696	-6%

Source : calculs des auteurs à partir des données d'enquête sur les mêmes 86 exploitations agricoles en 2003 et 2010. Notes : a : La population active regroupe tous les individus d'âge compris entre 15 et 65 ans. b : La valeur des équipements agricoles a été calculée au prix d'acquisition, corrigée d'un facteur de dépréciation (construit à partir des données collectées), et actualisée par l'indice d'évolution des prix à la consommation. c : Le coût des engrais a été calculé en intégrant la subvention de 50% mise en place par le gouvernement à partir de 2010.

Concernant les actifs des exploitations, le tableau 2 montre une baisse allant de 36 % pour les bovins (autres que bœufs de labour) à 14 % pour l'équipement agricole et les bœufs de labour.

En 2003, 20 % des exploitations ont au moins un membre émigré temporaire ou définitif au moment de l'enquête (tableau 3) avec une répartition égale entre migration temporaire et migration définitive (10 %). En 2010, nous constatons 64 départs en migration définitive depuis 2003, impliquant 36% des exploitations retenues, alors que les migrations temporaires ne semblent augmenter que dans une plus faible proportion (passant de 10 % des exploitations en 2003 à 16% en 2010).

Il est remarquable que l'indicateur de dépendance (tableau 3) ne signale pas d'évolution importante, alors que le taux de migration a plus que doublé sur la période. Mais l'évolution de l'endettement moyen des exploitations agricoles (+149%) et du taux de migrants de longue durée traduit l'importance des ajustements auxquels les exploitations agricoles ont dû procéder pour absorber les chocs négatifs² subis entre 2003 et 2010. La question de la capacité de la filière coton à enclencher une dynamique d'accumulation des exploitations agricoles se pose ainsi avec acuité. Ces évolutions défavorables de la situation des exploitations cotonnières en termes de revenus peuvent être interprétées en recourant à la notion de trappe à pauvreté³.

² Entre 2001/02 et 2007/2008 la baisse des cours s'est traduite par celle du prix au producteur qui est passé de 200 à 160 FCFA. Au cours de cette période les fonctions d'appui au producteur ont été réduites de façon à limiter les charges de la CMDT.

³ Les notions de trappe à pauvreté (définie en termes de flux, de consommation ou de revenus par référence à une ligne de pauvreté) et de piège de sous accumulation (défini en termes d'actifs productifs) font toutes deux références à un seuil (un niveau de revenu dans le premier cas, un niveau d'actifs productifs dans le second) en dessous duquel les ménages ou exploitants agricoles n'ont plus la capacité à améliorer leur situation. Voir par exemple, Carter M. R., Barrett C. B. (2006) *The Economics of Poverty Traps and Persistent Poverty: An Asset-Based Approach*, *Journal of Development Studies*, vol. 42, n° 2, 178-199.

Tableau 3 : évolution des migrations et du taux de dépendance, 2003 et 2010

	2003	2010
Taux de migrants total ^a	0,20	0,52
Migrations de court terme ^b	0,10	0,16
Migrations de long terme ^c	0,10	0,36
Taux de dépendance ^d	1,61	1,67

Sources : calculs des auteurs à partir des données d'enquête limitées aux mêmes 86 exploitations agricoles en 2003 et 2010 ayant un revenu agricole supérieur à 0. Notes : a : nombre d'exploitations agricoles ayant au moins un membre émigré au moment de l'enquête rapporté au nombre total d'exploitations agricoles. b : proportion d'exploitations ayant au moins un membre en migration saisonnière (confiage d'enfant inclus) c : proportion d'exploitations ayant des membres en migration de longue durée (supérieure ou égale à un an) ou définitive au cours de laquelle le migrant s'est engagé dans une activité rémunératrice. d : rapport entre la population non active et la population active déclarée présente sur l'exploitation.

Cette évolution défavorable des revenus et des actifs des exploitations agricoles (EA) peut être imputée à la baisse prononcée des revenus issus du coton, ainsi que de la part que représente le coton dans le revenu total des exploitations agricoles. En effet la baisse des revenus cotonniers n'a pas été compensée par les autres sources de revenus.

De plus, alors que les EA non engagées dans la production du coton représentaient seulement 5,7 % des EA enquêtées en 2003, elles sont 28,4 % à être dans ce cas en 2010, ce qui pousse un certain nombre d'EA à rechercher des revenus alternatifs différents.⁴

Malgré la taille limitée de l'échantillon, il ne fait pas de doute que les évolutions de la filière coton entre 2003 et 2010 ont conduit à une forte dégradation de la situation des exploitations cotonnières. On assiste en particulier, au moins dans les zones enquêtées, à une dynamique de dés-accumulation des exploitations agricoles entre 2003 et 2010, accompagnée de migration et d'endettement.

Compte tenu de la diminution du stock d'actifs, la hausse de la production de coton à partir de la campagne 2011-2012 provient

⁴ La hausse des migrations peut s'expliquer de cette façon. Par ailleurs, à titre d'exemple, les enquêtes nous ont permis d'observer que les revenus de l'anacardier ont été multipliés par 2,3 (valeur actualisée) entre 2003 et 2010 sur la commune de Garalo.

d'une extension des surfaces cultivées. Selon les chiffres de la CMDT, pour l'ensemble de la zone cotonnière, les superficies cultivées ont augmenté de 2,60 à 3 ha en moyenne par exploitation entre 2010/11 et 2012/13 et sur la même période le nombre d'EA est passé de 105 000 à 165 000. Ainsi, la filière coton serait à la fois sensible aux chocs, donc vulnérable, mais également résiliente à court terme. Un travail d'actualisation serait nécessaire pour repérer d'éventuelles dynamiques de ré-accumulation au niveau des exploitations agricoles.

Bien sûr, il est difficile d'évaluer la part respective des chocs négatifs et de la libéralisation dans une telle évolution négative. En outre, le processus de privatisation de la filière coton n'est pas achevé. Avant même la hausse des cours, les subventions aux intrants, destinées à compenser leurs coûts élevés pour les producteurs (au regard des prix au producteur), constituent une entorse au processus de libéralisation.

Les éléments rassemblés ici conduisent à mettre l'accent sur la nécessité d'orienter les politiques agricoles vers le renforcement de la capacité des exploitations à accumuler des facteurs productifs. Cela passe vraisemblablement par la délivrance de biens publics et quasi-publics tels que l'entretien de certaines pistes. Sans cela, dans un contexte de libéralisation, il est à craindre que la majorité des exploitations agricoles soient mises en difficulté sans pour autant que des dynamiques de professionnalisation ne s'enclenchent.

Vulnérabilité des ménages de pêcheurs dans la zone Delta intérieur du Niger

◆ Politiques publiques relatives à la zone d'étude

Comme toutes les régions rurales du Mali, le Delta intérieur du Niger (DIN) est l'objet des attentions conjuguées du Ministère de l'Agriculture, du Ministère de l'Élevage et de la Pêche et du Ministère de l'Environnement. Mais du fait de sa configuration environnementale particulière, la zone du Delta est aussi sous l'influence des décisions du Ministère de l'Énergie et de l'Hydraulique qui gère le régime du fleuve Niger à travers sa Direction Nationale de l'Hydraulique (DNH). Toute action d'aménagement du Delta doit composer avec ce cadre institutionnel et décisionnel compliqué.

◆ Politique sectorielle de développement de la pêche

Jusqu'au début des années 90, la politique nationale de la pêche était inspirée par le principe de la domanialité des eaux, posé par une loi de 1963. Des plans triennaux ou quinquennaux organisaient sur le papier une gestion centralisée au niveau national (eaux domaniales, donc permis national) ; dans la pratique, l'accès à la ressource halieutique était largement demeuré sous le contrôle local des maîtres d'eaux traditionnels. Cette politique exprimait un paternalisme volontiers répressif, postulant que les pêcheurs avaient besoin d'être étroitement encadrés et surveillés, en même temps qu'une volonté d'accroître la contribution de ce secteur à l'économie du pays grâce à différentes opérations de développement (Fay, 2000). Le service des Eaux et Forêts était chargé aussi bien de l'élaboration que du suivi de cette politique ; il était appuyé par un service rattaché basé à Mopti, l'ex-Opération Pêche Mopti (OPM), chargée plus spécialement de l'encadrement des pêcheurs et des actions de développement en leur faveur, allant jusqu'à des programmes sanitaires (vaccinations).

Dans les années 90, un virage de la politique sectorielle pêche s'est amorcé, aboutissant en 1997 à un Schéma Directeur de Développement de la Pêche et de la Pisciculture, en vigueur jusqu'en 2003, réactualisé en mai 2006 sous l'appellation de Schéma Directeur de Développement de la Pêche et de l'Aquaculture (SDDPA). Le SDDPA se structure en quatre programmes : (1) aménagement des pêcheries et développement de l'aquaculture ; (2) appui institutionnel ; (3) valorisation de la filière poisson ; (4) appui à la recherche halieutique et aquacole. En même temps, les services ont été réorganisés, avec la création de la Direction Nationale de la Pêche (DNP) et des Directions Régionales de la Pêche (DRP). Ce schéma directeur prétend être un cadre de négociation entre l'Etat, les collectivités territoriales, les producteurs ruraux, la société civile, les ONG, le secteur privé, les partenaires techniques et financiers (PTF) du Mali qui, soutenant les programmes, en sont un acteur essentiel.

Les deux programmes qui concernent le Delta sont :

- Le Projet d'appui au développement de la pêche continentale (PADEPECHE), financé par la Banque Africaine de Développement (BAD), qui a connu quelques réalisations dans la région du Delta, avec la construction d'infrastructures (port de pêche de Konna) ;
- Le Programme Quinquennal des Aménagements Aquacoles au

Mali (2008-2012). L'objectif de ce programme est notamment de diversifier les activités des communautés de pêche et de les sédentariser.

■ **Autres politiques publiques affectant la zone du Delta intérieur du Niger**

Alors que la zone du Delta est fortement tributaire de la gestion du fleuve Niger, notamment à l'amont du Delta, cette gestion a toujours accordé la priorité à la satisfaction des besoins énergétiques des villes et au développement des surfaces agricoles irriguées, en invoquant des nécessités imposées par le développement économique et, plus récemment, par le changement climatique. D'où les barrages de Sotuba (1925), Markala (1947), Sélingué (1981) puis les seuils hydro-agricoles plus récents de Talou et Djenné. Les partenaires techniques et financiers (PTF) ont largement contribué à cette politique.

Tout en aménageant le fleuve Niger et en étendant les périmètres agricoles irrigués, le gouvernement malien a adhéré à la GIRE – Gestion Intégrée des Ressources en Eau – qui ambitionne le développement et la gestion coordonnée de l'eau, des terres et des ressources connexes. La GIRE prétend traduire une « vision partagée » relative à la bonne gouvernance de l'eau et à la gestion intégrée à l'échelle des bassins versants.

Deux institutions sont censées appliquer la GIRE : l'une est nationale, l'Agence du Bassin du Fleuve Niger (ABFN), l'autre est inter-étatique, l'Autorité du Bassin du Niger (ABN), associant les neuf Etats riverains du fleuve. L'ABN limite en pratique son rôle à l'étude, la promotion et coordination de grands projets d'équipements hydrauliques, par exemple le barrage de Fomi, en Guinée donc en amont du Delta.

En résumé, les politiques publiques appliquées au Delta n'ont pas suivi une ligne directrice claire concernant le développement de cette région. De fait, celle-ci a été considérée, selon les périodes et parfois de façon simultanée, soit comme une zone à vocation pastorale (ex ODEM) ou halieutique (hier OPM, aujourd'hui PADEPECHE), soit comme un pôle de développement de l'agriculture en submersion contrôlée (Office Riz Mopti) ou en périmètre irrigué (projets VRES – valorisation des ressources en eau de surface), soit comme un écosystème méritant un effort spécifique de conservation (zone RAMSAR) soit encore comme un espace à vocation touristique (dont

le développement est laissé à l'initiative privée), selon les initiatives des bailleurs.

◆ **Dynamique des ménages de pêcheurs et vulnérabilité**

Les travaux disponibles (Laë, 1992 ; Zwarts et al., 2005 ; Morand et al., 2012) montrent que, au cours des dernières décennies, les effets des grands aménagements du fleuve réalisés en amont de la zone (barrages, Office du Niger) se sont ajoutés aux impacts des mauvaises périodes de pluviométrie pour entraîner un rétrécissement des espaces inondés cultivables en crue dans le Delta et un affaiblissement des captures de poisson. Sur la zone d'étude, nous avons analysé la vulnérabilité des ménages et leur capacité d'adaptation en fonction de leur système d'activité, avec une attention particulière pour les ménages qui ont la pêche en activité principale.

L'enquête VULPOL 2011 a porté sur 150 ménages dont les activités principales sont assez bien représentatives des activités rencontrées dans la zone. Seuls les éleveurs purs paraissent sous-représentés. 39,3 % des ménages seulement ont la pêche comme activité principale, mais plus de 60 % pratiquent la pêche. De même, alors que 51 % des ménages ont l'agriculture comme activité principale, 80 % pratiquent l'agriculture. Il y a donc une intersection importante entre les deux groupes.

La spécialisation ethnico-professionnelle est une caractéristique bien connue de la région du Delta (Gallais, 1967) et elle semble persister dans le présent cas : trois sur quatre des Bozos se déclarent pêcheurs en activité principale, aucun Peul ne le fait.

La catégorie « pêche en activité principale », telle qu'observée et répartie dans le tableau ci-dessus, et qui concerne donc 59 ménages, soit 39,3% des ménages, va nous fournir l'occasion de créer une catégorie statistique pertinente qui servira de critère de croisement pour la plupart des thèmes analysés présentés ci-après.

Tableau 4 : Répartition des ménages par groupe ethnique (d'après leur déclaration) selon que la pêche est leur activité principale ou non (pourcentages calculés en ligne).

Groupe ethnique	Pêche en activité principale (n)	En %	Activité principale autre que pêche (n)	En %	N ^{bre} total
Bozo	52	75,4	17	24,6	69
Marka	0	0,0	27	100,0	27
Rimaibe	0	0,0	16	100,0	16
Somono	4	33,3	8	66,7	12
Peulh	0	0,0	10	100,0	10
Soninké	1	20,0	4	80,0	5
Sonrhäi/Sorko	2	66,7	1	33,3	3
Sirifi	0	0,0	2	100,0	2
Bimadjo	0	0,0	1	100,0	1
Non précisé	0	0,0	5	100,0	5
Total	59	39,3	91	60,7	150

Source : Données de l'enquête VUPOL 2011 sur la zone Delta (site de Batamani).

Les autres ménages (n= 91) seront qualifiés de « ménages ayant une activité autre que la pêche comme activité principale ». Ce sont dans leur très grande majorité des agriculteurs, certains peuvent pratiquer la pêche comme activité secondaire.

Parmi les activités agricoles conduites par les ménages, la riziculture traditionnelle (riz flottant en inondation libre), reste la plus fréquente, déployée par tous les ménages qui font peu ou prou de l'agriculture, qu'ils soient pêcheurs ou non en activité principale (fig. 5). La riziculture en périmètre irrigué, qui exige des opérations plus lourdes (repiquage, motopompe), permet de cultiver le riz en contre-saison (février-juillet). Cette option apparaît effectivement dans l'enquête, mais elle semble marquer le pas après son introduction à grand renfort d'aides et de projets au début des années 90 (Ducrot et al., 2002). Elle est aujourd'hui anecdotique (8,4% d'occurrence) chez les ménages ayant la pêche en activité principale. Marie et al. (2007) ont souligné la faible rentabilité de cette activité, compte tenu des coûts élevés de fonctionnement et d'entretien des motopompes. Alors que les deux activités précédentes sont globalement stables ou en légère baisse au cours des cinq dernières années, le jardinage-maraîchage, qui se pratique aussi en irrigation, avec ou sans motopompe, est quant à lui en croissance.

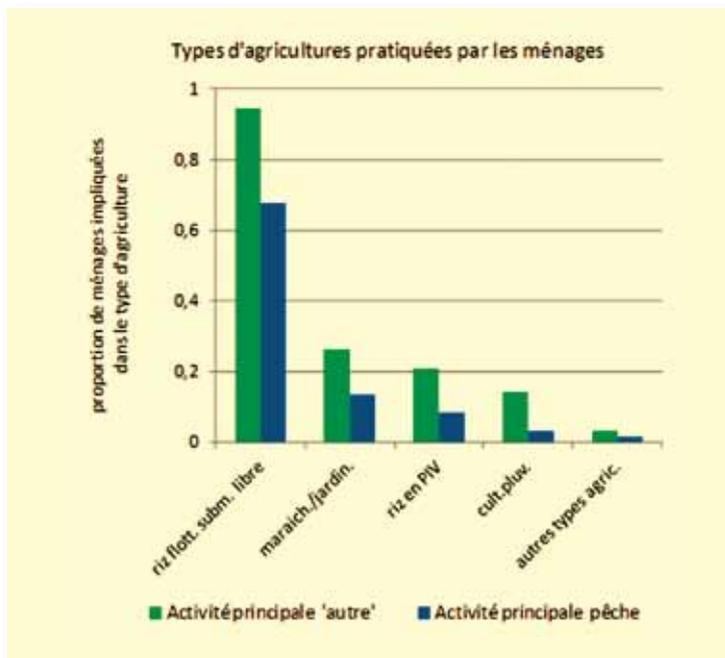


Figure 5 : Proportion de ménages impliqués dans les différents types d'agriculture, en fonction de l'activité principale du ménage ('activité principale pêche' ou 'activité principale autre')

La contribution des différentes activités aux revenus des ménages est fortement contrastée selon que l'on a affaire aux « ménages pêcheurs en activité principale » ou aux « autres ménages » (fig. 6).

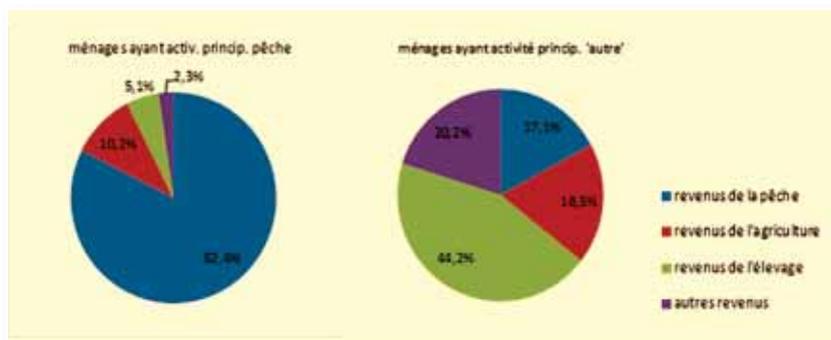


Figure 6 : Pourcentages moyens des revenus des ménages représentés par les différentes activités

Pour les premiers, l'origine des revenus est très concentrée sur la pêche (à plus de 82%), alors que pour les seconds, les sources de revenus sont mieux réparties, avec toutefois une dominance des revenus tirés de l'élevage (provenant sans doute de la vente de têtes de bétail). Selon toute probabilité, la question sur les « sources de revenus » a été comprise dans le sens « revenus monétaires » ce qui explique la part apparemment faible de l'agriculture, dont les produits sont en grande partie autoconsommés.

Par ailleurs, les ménages ayant la pêche en activité principale semblent avoir des revenus annuels sensiblement plus élevés que ceux des autres ménages. Durant les 3 mois de la haute saison de pêche (décembre-février), les ménages pêcheurs en activité principale déclarent (enquêtes VUPOL) capturer 200 kg à 300 kg de poisson par semaine. Ceci représente un chiffre d'affaires de 80.000 F CFA à 120.000 F CFA par semaine, compte tenu d'un prix de vente moyen de 400 F CFA/kg. Sur les 12 semaines de la haute-saison, cela représente donc 960.000 à 1.440.000 de CA. En faisant l'hypothèse – très prudente – que 60 % du CA annuel halieutique est obtenu sur les trois mois de haute-saison et le reste (soit 40%) pendant les neuf autres mois de l'année⁵, le CA annuel sera de l'ordre de 1,7 à 2,4 millions de F CFA. Or le coût annuel moyen d'équipement en matériel de pêche (achat des filets et amortissement de la pirogue) dans la région de Mopti est de l'ordre de 300.000 F CFA (UEMOA 2013). En somme, tenant compte encore de quelques autres coûts (transaction d'accès, carburant si migration en pirogue), on arrive à une estimation du revenu net tiré de la pêche compris entre 1,2 à 1,9 millions de FCFA pour les ménages pêcheurs en activité principale.

Pour obtenir ces revenus assez élevés, les pêcheurs doivent s'imposer un effort d'équipement constant : les données VUPOL montrent clairement un recours au crédit plus fréquent chez les ménages ayant la pêche pour activité principale : 42 sur 59 ont pris du crédit, soit 71 %, à comparer à 26 % chez les autres ménages. Les données montrent aussi que les fonds empruntés sont prioritairement destinés à l'activité de pêche, alors que l'agriculture semble beaucoup moins consommatrice de crédit.

⁵ Cette hypothèse est réaliste dans la mesure où les captures sont de l'ordre de 25 kg à 30 kg/jour en haute-saison et de 5 kg à 10 kg/jour pendant le reste de l'année (enquête VUPOL 2011 et données plus anciennes analysées dans Morand et al., 2012).

Une autre appréciation du niveau de vie des ménages est fournie par le taux de possession de biens durables non productifs (hors terrains bâtis ou à cultiver). Les ménages pêcheurs en activité principale sont plus fréquemment propriétaires de ce type de biens durables (notamment moto, télévision, radio, téléphone portable) que les autres ménages (Tabl. 5), et tel était déjà le cas à la fin des années 80 (Baumann in INRZFH-ORSTOM, 1988).

Tableau 5 : Taux de possession de différents bien durables non productifs chez les ménages.

Type activité principale du ménage	Effectif échantillon	% de propr de velo	% de propr de moto	% de propr de television	% de propr de radio	% de propr de teleph portable
ménages activité principale 'autre'	91	8,8%	22,0%	11,0%	50,5%	61,5%
ménages activité principale pêche	59	10,2%	32,2%	20,3%	74,6%	74,6%
Ensemble ménages enquête VUPOL	150	9,3%	26,0%	14,7%	60,0%	66,7%

Source : données enquête VUPOL 2011.

Certes, les différences pourraient provenir d'un écart entre les tailles moyennes des ménages des deux catégories, mais cet écart, bien qu'existant effectivement ($m=10,63$ pour les ménages pêcheurs en activité principale et $m=9,30$ pour les autres), ne semble toutefois pas suffisant pour expliquer de telles différences de taux d'équipement concernant ces types de biens.

La migration saisonnière de membres du ménage n'est pas rare : elle concerne 32,2 % des ménages ayant la pêche pour activité principale, un peu moins chez les autres ménages. Lorsqu'il y a une migration, le nombre de membres envoyés est également un peu plus fort chez les pêcheurs (1,9 en moyenne contre 1,4). Chez les ménages pêcheurs, la migration saisonnière se fait exclusivement vers l'intérieur du pays, alors que les autres ménages envoient quelques membres en migration saisonnière vers l'étranger (en Afrique). A noter que d'après des enquêtes récentes (JEMOA 2013) sur la pêche continentale, la région de Mopti (qui couvre la majeure partie du Delta) verrait 51,5 % de ses ménages pêcheurs envoyer

des membres en migration saisonnière : ainsi la zone de Batamani ne serait pas particulièrement active (relativement à l'ensemble de la région du Delta) en matière de migration saisonnière. Par ailleurs, il apparaît que les ménages pêcheurs en activité principale envoient moins leurs migrants saisonniers vers les grandes villes.

◆ **Politiques publiques et vulnérabilité des ménages ayant la pêche pour activité principale**

Les analyses effectuées sur les ménages pêcheurs et agriculteurs de la zone de Batamani dans le Delta montrent que les spécialisations ethno-professionnelles, qui constituent un phénomène ancien et bien connu dans le Delta, sont toujours présentes. Les ménages dont l'activité principale est soit la pêche soit l'agriculture poursuivent leurs investissements dans leurs activités respectives. La spécialisation des pêcheurs professionnels n'évolue pas vers l'agriculture et les écarts entre les deux types de ménages sont comparables à ceux observés en 1988 (INRZFH-ORSTOM). Touchés par une baisse tendancielle de l'inondation saisonnière et de la production par pêcheur (d'après les données de Zwarts et al., 2005), les ménages pêcheurs (appartenant en majorité au groupe Bozo) s'endettent mais seulement pour renouveler ou augmenter leur équipement de pêche. Ils n'investissent que peu ou pas dans l'agriculture et ne parviennent pas à augmenter leur production agricole, alors qu'ils ne sont pas, pour la plupart, autosuffisants en production de grain. Leurs gains monétaires sont relativement élevés (en regard de ceux des autres ménages) mais ils ne sont investis que dans l'activité de pêche, ou bien dans l'achat de biens durables non productifs. Lorsque de mauvaises périodes surviennent, la migration de pêche semble être pour eux la meilleure et unique solution pour se sortir d'affaire. La recherche de véritables nouvelles opportunités économiques, telles que la pratique du commerce au loin et en ville, ne semble pas à leur portée, ce qui doit aussi être mis en relation avec leur faible niveau d'éducation (UEMOA, 2013). Tout cela enferme les ménages pêcheurs dans un profil spécifique, non pas de pauvreté mais de forte vulnérabilité (Morand et al., 2012).

Il y a certes eu des aides publiques au développement qui ont été accordées au secteur de la pêche depuis 30 ans mais elles ont été orientées vers des projets de développement tels que la création d'infrastructures portuaires modernes (à Mopti avec l'OPM, puis à Konna avec le PADEPECHE) dont la pertinence apparaît aujourd'hui

discutable dans un contexte environnemental caractérisé par une production naturelle limitée. Peu utiles ou peut-être même nuisibles, car incitant les pêcheurs à exercer encore davantage d'effort de pêche alors que les prélèvements qu'ils opèrent atteignent déjà le niveau du maximum capturable (Kodio *et al.*, 2002), ces projets n'ont en tous cas pas incité ni aidé les pêcheurs à diversifier leurs moyens d'existence. Qui plus est, une partie de ces infrastructures (à Konna) a été détruite lors de la récente guerre.

Tant que l'ouverture des opportunités de moyens d'existence des pêcheurs restera aussi limitée, leur vulnérabilité face aux péjorations et menaces hydro-climatiques annoncées et face aux politiques publiques d'aménagement du fleuve Niger demeurera très préoccupante.

Comparaison de la zone cotonnière et du Delta sous l'angle de la vulnérabilité alimentaire

Au Mali, l'insécurité alimentaire reste un problème essentiel pour une grande partie de la population rurale. À côté des phases aiguës, comme les famines déclenchées lors des grandes sécheresses des années 1970-1980, qui sont connues et médiatisées, subsiste une insécurité alimentaire chronique qui affecte chaque année, de façon plus ou moins intense, une partie de la population, en milieu urbain comme en milieu rural.

Notre approche est limitée à l'échelle locale et n'aborde pas la question des politiques et dispositifs visant à réduire l'insécurité alimentaire, qui est fort bien étudiée par ailleurs (Janin 2008). Notre objectif est ici de mettre en relief les disparités dans les disponibilités alimentaires au niveau des familles dans les deux zones étudiées et de confronter ces données aux indicateurs relatifs à la malnutrition infantile.

Nous analysons tout d'abord l'autosuffisance alimentaire, c'est-à-dire la capacité des familles à couvrir leurs besoins alimentaires de base (en céréales) par leur propre production. Les résultats montrent que, dans la zone du Delta Intérieur, malgré un taux élevé de pratique de l'agriculture, aussi bien chez les ménages dont la pêche est l'activité principale que chez les autres ménages, 25 % des ménages se sont déclarés auto-suffisants en céréales pour l'année 2008, et 17 %

seulement si on considère les ménages dont la pêche est l'activité principale. En zone cotonnière, la production vivrière permet à 55% des ménages de Garalo de subvenir aux besoins familiaux par leur propre production, contre 35% à Tao (fig. 7).

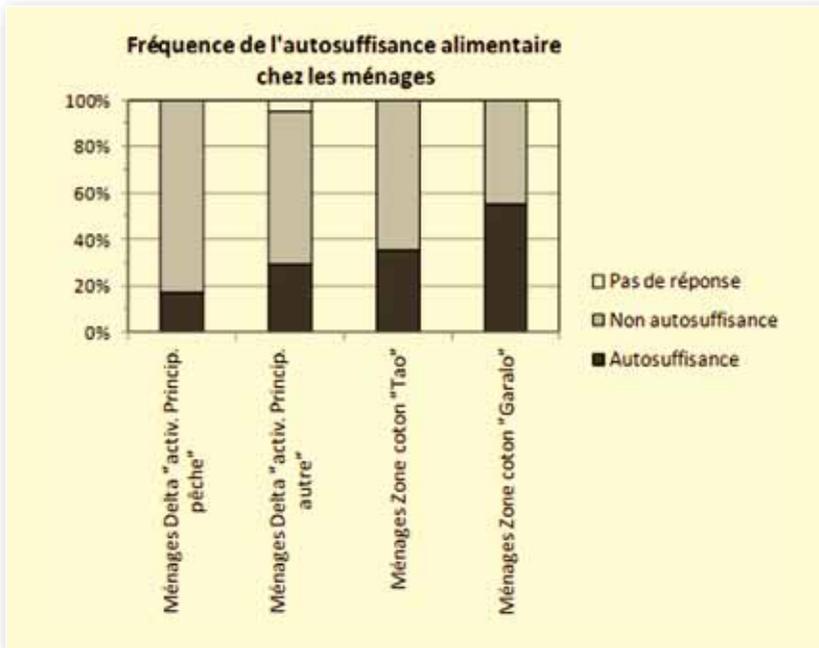


Figure 7 : Fréquence (en pourcentage) des ménages autosuffisants (couvrant leurs besoins en céréales par leur propre production) lors de l'année 2008.

Dans un contexte comme celui du Mali, où il existe de nombreux marchés ruraux généralement bien approvisionnés en produits vivriers (du moins dans les zones où nous avons travaillé), l'accès physique à la nourriture est généralement possible pour les familles en cas d'épuisement de leurs réserves en céréales. Malgré cela, des difficultés peuvent surgir si les disponibilités financières du ménage ne permettent pas d'assurer à ce moment le coût d'achat des produits vivriers sur le marché : il y a alors la survenue d'un problème de « période de soudure », en d'autres termes une période où la satisfaction des besoins alimentaires du ménage ne peut pas être pleinement assurée.

Dans les enquêtes effectuées dans le cadre de VUPOL, nous nous sommes intéressés à la soudure au cours des trois dernières années, la soudure étant définie comme une période d'au moins un

mois pendant laquelle le ménage a dû faire face à des restrictions alimentaires. Cette situation est relativement fréquente puisque pour les années 2008, 2009 et 2010, 78,5% des ménages ont souffert de difficultés liées à la soudure.

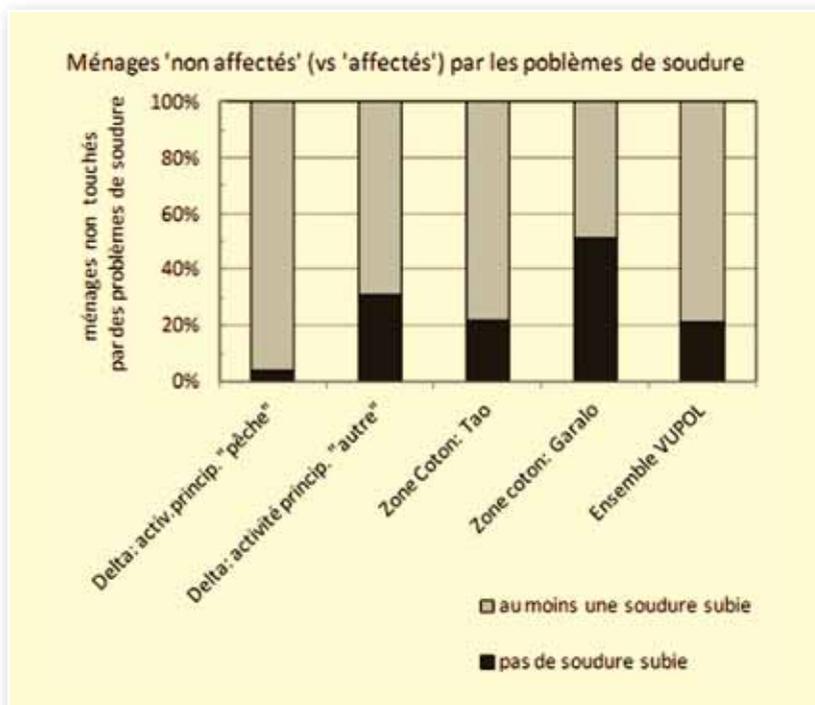


Figure 8 : Prévalence des problèmes de soudure chez les ménages, en pourcentage de ménages non affectés et affectés ('au moins un épisode de soudure') sur la période 2008-2010. Source : Enquêtes Vupol – 2011

Cependant, ces prévalences sont contrastées selon l'activité principale du chef de ménage : dans le Delta, chez les ménages ayant la pêche pour activité principale, la proportion de ceux qui ignorent la soudure est très faible (4 %) à comparer aux 31% observés chez les autres ménages (fig. 8). Pour cette zone Delta, une analyse plus fine sur les durées de soudure subies, réalisée à partir de l'ensemble des déclarations, montre une fréquence importante des soudures 'longues', de 3 à 4 mois, chez les ménages dont la pêche est l'activité principale, ce qui n'est pas observé chez les autres ménages. Ceci confirme la plus forte vulnérabilité alimentaire des ménages pêcheurs.

En zone cotonnière, 37% des familles déclarent ne pas avoir eu de problème de soudure durant les trois années ; mais la différence entre Garalo (51%) et Tao (22%) illustre bien les difficultés des familles dans le vieux bassin cotonnier (site de Tao). Sur les trois années relevées, on constate aussi une relative dégradation de la situation pour l'ensemble des catégories de familles en zone coton. Ceci peut être relié aux problèmes économiques rencontrés par les exploitations en raison de la faiblesse des prix du coton et/ou du recul de la production en raison de la désaffection des producteurs pour cette culture (l'enquête a été faite avant le rebond de la production cotonnière).

Tableau 6 : Causes des problèmes de soudure, par ordre de fréquence dans les réponses des ménages.

	Zone coton	Zone Delta
1 ^{ere} cause citée	Manque de matériel agricole	Causes hydro-climatiques (manque de pluie, manque de crue, crue trop rapide)
2 ^{eme} cause citée	Manque de main d'œuvre familiale	Insuffisance de matériels (engins agricoles, engins de pêche)
3 ^{eme} cause citée	Causes climatiques (manque pluviométrie)	Insuffisance main d'œuvre familiale
4 ^{eme} cause citée	Manque de terres	Attaque de nuisibles

Les familles ont une perception des causes de leurs difficultés et c'est donc un point de vue que l'on a tenté d'analyser à travers l'enquête VUPOL. L'analyse ainsi menée montre que les causes des problèmes de soudure sont perçues tantôt comme liées à des facteurs conjoncturels (aléas climatiques par exemple), tantôt comme des manques davantage structurels, comme les difficultés d'accès à la terre, à l'équipement ou à la main d'œuvre (tableau 6). Dans la zone du Delta Intérieur, les facteurs hydro-climatiques viennent au premier rang des causes citées comme génératrices des problèmes de soudure ; et ceci aussi bien chez les ménages qui pratiquent la pêche pour activité principale que chez les autres ménages. Dans les villages enquêtés dans le bassin cotonnier, les causes des difficultés alimentaires telles qu'elles sont perçues par les familles sont très étroitement liées au modèle technique de l'agriculture cotonnière: le manque de matériel et de main d'œuvre. Ces deux manques peuvent

être interprétés également comme les deux facteurs explicatifs d'une difficulté à produire suffisamment (que ce soit du coton ou des céréales). La décapitalisation en matériel qui a affecté un certain nombre d'exploitations lors de la crise du coton est sans doute à l'origine de cette perception.

En période de difficultés alimentaires, les familles s'organisent pour gérer la pénurie, elles disposent d'un éventail de stratégies d'adaptation à cette situation qu'elles connaissent et qui revient de manière plus ou moins récurrente. De même, des mécanismes d'entraide sociale existent comme les prêts ou les dons.

Selon la zone considérée, on retrouve des points communs et des différences dans les modes de réponses déclarées face aux problèmes de soudure (tableau 7).

Tableau 7 : Réponses aux problèmes de soudure, selon leur fréquence dans les réponses des ménages.

	Cas Zone coton	Cas Zone Delta
1 ^{er} mode	Vente d'animaux	Emprunter de l'argent, demander de l'aide aux voisins
2 ^{ème} mode	Emprunter de l'argent ou du grain	Exode pour quelques mois (ou pour longtemps) de quelques membres de la famille
3 ^{ème} mode	Se tourner vers d'autres activités non agricoles (diversification)	Restriction/modification des pratiques alimentaires
4 ^{ème} mode	Divers/autres	Vente d'animaux, consommation du stock de semence

Dans le Delta, on note un plus grand recours à l'entraide sociale. Dans la zone coton, c'est la vente d'animaux qui domine la stratégie de réponse. Les inflexions des activités/diversification existent des deux côtés mais sous des formes différentes: dans la zone coton, on tente plutôt d'aller chercher des revenus vers d'autres activités non agricoles (commerce, salariat à l'extérieur) menées sur place, alors que dans le Delta, la stratégie d'exode est le mode de réponse dominant. Certaines stratégies observées dans le Delta (restrictions alimentaires, consommation du stock de semence) semblent témoigner de situations particulièrement graves.

Les résultats montrent une riche palette de situations de vulnérabilité alimentaire et de stratégies déployées pour y faire face. Mais on voit aussi à travers ces résultats qu'il serait périlleux de réduire la vulnérabilité à un seul indicateur chiffré.

Conclusion

Le projet VUPOL avait pour but d'examiner la vulnérabilité de populations et de systèmes de production du Mali rural d'aujourd'hui, puis de s'interroger sur les effets des politiques publiques par rapport à ces vulnérabilités.

A l'examen des résultats qui ont été présentés et discutés, on constate une vulnérabilité élevée en milieu rural au Mali, qui découle en premier lieu de raisons générales de forte exposition aux variations climatiques et macro-économiques, qui retentissent de l'échelon national jusqu'au niveau local. Mais il apparaît aussi que les politiques publiques récentes – celles des dernières décennies dans le cas du Delta ou des dernières années dans le cas de la zone coton – ont plutôt aggravé cette vulnérabilité au niveau des ménages ou exploitations agricoles. Cela s'est fait à travers une exposition accrue aux chocs macro-économiques, du fait de la libéralisation (encore relative, pourtant) des marchés et de la diminution du soutien aux services et biens publics (cas de la zone coton), ou bien par l'intervention d'un facteur de perturbation environnementale supplémentaire, la diminution des crues, vis-à-vis duquel certaines communautés, comme les pêcheurs, n'ont pas encore trouvé de parade (cas de la zone Delta).

Définir des politiques publiques améliorées pour corriger ces tendances est rendu difficile par les réponses d'apparences parfois paradoxales que déploient les communautés rurales. On constate ainsi que, lorsque l'on attend de la professionnalisation et de la différenciation dans un contexte incitatif « moderne », les producteurs se tournent au contraire vers la diversification, voire l'abandon total de la culture encouragée par les institutions et qui est supposée être la plus rentable (cas de la zone coton). Mais dans d'autres cas, alors qu'une diversification des stratégies de moyens d'existence semblerait nécessaire d'un point de vue économique, pour faire face aux changements environnementaux, les unités semblent s'accrocher à leurs spécialisations professionnelles traditionnelles,

sans doute parce que ces spécialisations sont constitutives d'un équilibre social difficile à remettre en cause (cas Delta).

Dans ce dernier cas, c'est la politique de développement de nouvelles activités agricoles dans certaines zones ciblées du pays (Office du Niger) qui entraîne une augmentation de la vulnérabilité dans une autre zone (Delta), situé *hors cible*, sous l'effet d'une externalité négative découlant du partage par les deux zones de la même ressource, l'eau. Il s'ensuit que la définition de politiques publiques attentives à la vulnérabilité requiert davantage de prise en compte des vulnérabilités des ménages et communautés « hors cible », qui peuvent subir les effets indirects des politiques ciblant tels ou tels objectifs (Droy et Morand, 2013).

Et plus généralement, la mise en œuvre des politiques publiques en milieu rural requiert davantage d'effort de suivi de leurs effets réels chez les communautés cibles comme chez les non cibles.

Références bibliographiques

Bidou, J-E., Ballo, B.F., Droy, I., (2013), Crise cotonnière, politiques publiques et inégalités spatiales dans le sud du Mali », *Mondes en développement*, 2013/4 n° 164, p. 35-56.

Droy, I., Bélières, J.-F., Bidou, J.-E., (2012), Entre crise et rebond : questions autour de la durabilité des systèmes de production cotonniers au Mali, *The European Journal of Development Research*, 24, 491-508.

Droy, I., Morand, P., (2013), « Les grands aménagements sur le fleuve Niger : atout pour le Mali ou facteur de vulnérabilité pour ses populations rurales ? », *Mondes en développement*, 2013/4 n° 164, p. 57-70.

Ducrot, R., Zaslavsky, J., Magassa, H., (2002), « Dynamismes et contraintes du développement de la petite irrigation. Cas du Delta intérieur du Niger au Mali », In: Orange D et al (eds) : *Gestion Intégrée des Ressources Naturelles en Zone Inondable Tropicale*, IRD, Paris, pp. 621-638

Duray-Soundron, CH., Mestre, CH., (2009), *Lutte contre la pauvreté et les inégalités dans le processus de décentralisation malien*, CIEDEL, Traverses, n° 34, 44 p.

FMI, 2013, Mali, Rapport du FMI No.13/44, février, 147 p.

FAO (2012) : *Crise au Sahel 2012. Assurer la sécurité alimentaire et les moyens d'existence*. Note d'information. Bureau Sous-régional des Urgences et de la Réhabilitation de la FAO-Afrique de l'Ouest/Sahel.

Fay, Cl., (2000) : Des poissons et des hommes : pêcheurs, chercheurs et administrateurs face à la pêche au Maasina (Mali). pp. 125-166 in « *Les pêches piroguières en Afrique de l'Ouest* ». Chauveau, Jul-Larsen et Chaboud ed. sc. CMI-IRD-Karthala.

Gallais, (1967), *Le Delta Intérieur du Niger, Etudes de géographie régionale*, Mém.

IFAN 78. Dakar-Paris, Larose, 2 volumes, 621 p.

Géronimi, V., Mainguy, C., Generoso, R., Cissé, I. (2013). Le secteur coton au Mali dans un piège de sous-accumulation ? *Mondes en développement*, 2013/4 n° 164, p. 13-33.

INRZFH-ORSTOM (1988) : *Etudes halieutiques du Delta Central du Niger. Enquête statistique auprès des pêcheurs. Premiers résultats*, 174 pp + annexes

Janin, P., (2004), La gestion spatio-temporelle de la soudure alimentaire dans le Sahel burkinabè, *Revue Tiers-Monde*, PUF, n° 180, octobre-décembre 2004, pp. 909-933.

Janin, P., (coord) (2008), *La lutte contre l'insécurité alimentaire au Mali. Dispositifs, discours, représentations et mises en scène* « Acteurs stratégiques, cadres normatifs de l'action et régulations des politiques alimentaires au Sahel », Rapport scientifique, 283 p. http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/73/50/28/PDF/L_insecurite_alimentaire._Dimensions_contextes_enjeux.pdf

Kodio, A., P. Morand, K. Dienepo et R., Laë, (2002) : *La dynamique de la pêcherie du delta intérieur du Niger revisitée à la lumière des données récentes. Implications en termes de gestion*. pp. 431-453 in Orange D., Arfi R., Kuper M., Morand P. et Poncet Y. eds. sc. (2002): « Gestion Intégrée des Ressources naturelles en Zone Inondable Tropicale ». Editions IRD . coll. « Colloques et Séminaires ».

Laë, R., (1992) : Impact des barrages sur les pêcheries artisanales du Delta Central du Niger. *Agricultures. Cahiers d'Etudes et de Recherches Francophones* (1) 256-263.

Levrat, R., (2009), *Le coton dans la zone franc depuis 1950*, Paris, L'Harmattan.

Marie, J., Morand, P., N'djim, H., (sous la direction de) (2007), *Avenir du Fleuve Niger*, IRD Editions, Collection Expertise collégiale, Paris, 287 pp., bilingue + CD-ROM.

Morand, P., Kodio, A., Andrew, N., Sinaba, F., Lemoalle, J., Bene, C., (2012), Vulnerability and adaptation of African rural populations to hydro-climate change: experience from fishing communities in the Inner Niger Delta (Mali), *Climatic Change*, 115, 463-483.

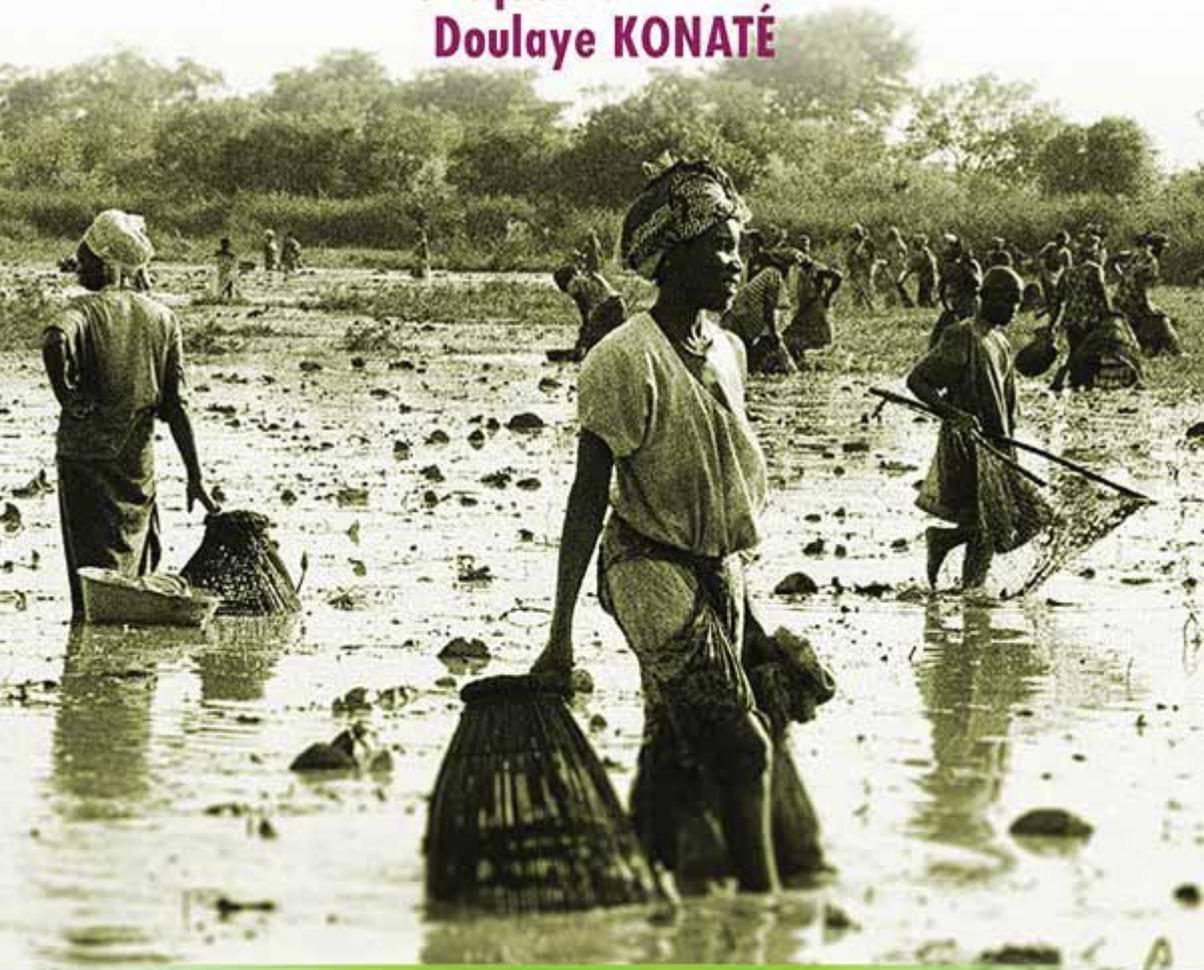
Sen, A.-K., (1981), *Poverty and Famines : an Essay on Entitlements and Deprivation*, Oxford Clarendon Press.

UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine) (2013) Rapport régional : *La pêche continentale dans les États membres de l'UEMOA. Enquête-cadre 2012*. 56 p. + Annexes, <http://www.atlas.statpeche-uemoa.org/>

Zwarts, L., Van Beukering, P., Koné, B., Wymenga, E., (eds.) (2005), *The Niger, a lifeline. Effective water management in the Upper Niger Basin*. RIZA, Lelystad, Amsterdam.

LE MALI CONTEMPORAIN

Sous la direction de
Joseph BRUNET-JAILLY
Jacques CHARMES
Doulaye KONATÉ



Avec un grand merci à Bruno Sicard

Collection " L'Afrique se raconte "

Crédit photo couverture : Mamadou Nansiamama Konaté

© 2014 Editions Tombouctou
ISBN : 978 - 99952 - 53 - 16 - 5

© 2014 IRD
ISBN : 978 -2 - 7099 - 1831 - 2

Tous droits réservés pour tous pays
Dépôt légal : décembre 2014

LE MALI CONTEMPORAIN

Sous la direction de
Joseph BRUNET-JAILLY
Jacques CHARMES
Doulaye KONATÉ