

A large, thick, grey wavy graphic element that starts from the top left and flows down towards the bottom right, framing the central text.

Normes, institutions et configurations politiques dans les réformes des filières cotonnières en Afrique de l'Ouest: Cas du Bénin

Analyse
de 6 villages

**Borgui Yerima
et Fabien Affo**

Background Paper

Volume 2, Oct 2009

06

Copyright: Les auteurs

Published: Volume 2, version provisoire Oct 2009

Edité au nom du programme « Afrique: pouvoir et politique » par le Centre pour les Etudes Africaines (CAS) de l'Université de Floride en collaboration avec le Laboratoire d'Études et de Recherches sur les Dynamiques Sociales et le Développement Local (LASDEL, Niamey, Niger), le Laboratoire d'Analyse Régionale et d'Expertise Sociale (LARES, Cotonou, Bénin) et l'Overseas Development Institute à Londres.

Cet essai est un des produits du groupe de recherche sur les « Réformes du secteur du coton » du programme APP (www.institutions-africa.org) qui comprend des études de recherche dans quatre pays africains: Bénin, Burkina Faso, Cameroun et Mali. Il recueille des résultats préliminaires obtenus à partir d'une étude de recherche de terrain entreprise en 2009, sur laquelle de plus amples travaux de recherche furent effectués dans chaque pays dans la perspective de produire des rapports finaux en 2011.

Afrique: pouvoir et politique est un programme de recherche dirigé par un consortium d'organisations. Le programme est financé par le Ministère britannique du développement international (DFID) et par Irish Aid pour le bénéfice des pays en voie de développement. Les opinions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de DFID, Irish Aid ou des institutions partenaires.

Table des matières

1. Méthodologie introductive	2
2. Caractéristiques des exploitations cotonnières du Bénin	6
2.1 Caractéristiques socio-démographiques	6
2.1.1 Structure démographique des exploitations.....	6
2.1.2 Typologie.....	8
2.1.3 Niveau d'instruction	11
2.2 Équipements de production et autres ressources de l'exploitation.....	11
2.3 Activités.....	14
2.3.1 Activités principale et secondaires	14
2.3.2 Expérience dans l'activité.....	15
2.3.3 Superficies cultivées et principales productions agricoles	15
2.3.4 Autres ressources foncières de l'exploitation.....	15
2.3.5 Modes d'allocation des actifs dans l'exploitation	16
3. Déterminants de la production.....	16
3.1 Principales motivations et incitations à la production	16
3.2 Les interventions nécessaires à la relance de la production	17
3.4 Les systèmes de distribution des intrants et d'encadrement technique	17
3.4.1 Financement des activités et modalités d'accès aux crédits	18
3.5 Financement des activités et modalités d'accès aux crédits	19
3.6 Les organisations professionnelles	20
3.7 Les attentes de la réforme et les alternatives à la production du coton	21
3.8 Normes, pouvoir politique et évolution institutionnelle de la filière coton.....	21
4. Conclusion.....	23

Liste des tableaux

Tableau n°1 : Structure démographique des exploitations toutes régions et tous villages confondus	6
Tableau n°2 : Typologie des exploitations enquêtées par région	9
Tableau n°3 : Taille moyenne calculée des exploitations enquêtées selon les régions (en ha)	10
Tableau n°4 : Distribution des charrues selon les régions de production cotonnière du Bénin	12
Tableau n°5 : Équipements agricoles acquis par le gouvernement en 2008-2009	13
Tableau n°6 : Consommation moyenne d'intrants par exploitation selon les régions en FCFA de 2007 à 2009-10-07.....	13
Tableau n°7 : Types d'appui techniques reçus par les producteurs individuels.....	18

1. Méthodologie introductive

Les enquêtes de terrain ont été conduites dans six villages répartis comme suit : 4 villages dans la Région de production du Nord Bénin (RN), 1 village dans la Région de production du Centre (RC) et 1 village dans la Région de production du Sud (RS). La carte suivante montre la situation des régions et villages d'enquêtes.

Carte n°1 : Situation des zones et villages d'enquêtes au Bénin



✓ Profils des villages d'enquêtes

Les deux premiers villages sont retenus dans la commune de Banikoara (appartenant à la RN) dont la population est estimée à 198315 habitants (hbts) en 2009 et qui réalise plus de 20% de la production nationale du coton au Bénin. Le premier village, **Goumori**, est l'un des plus gros villages producteurs de la commune et le second village, **Gomparou**, dans lequel est installée une usine d'égrenage, représente les villages à faible production cotonnière. À l'instar de leurs homologues de la commune, les deux villages ont une longue tradition de culture cotonnière (plus de 45ans) et d'utilisation de la culture attelée (40ans) ; ils sont formés des mêmes groupes ethniques à dominance Baatonu. La population de Goumori est estimée à 10231 hbts en 2009 dont 51,2% de femmes contre 6251hbts constitués à 51% de sexe féminin à Gomparou. Les villages de Goumori et Gomparou font partie des communes à GVPC peu endettés et à niveau de production élevée, mais où les producteurs individuels sont très lourdement victimes d'impayés dus à la caution solidaire.

Les troisième et quatrième villages, **Bouka** et **N'Dali** appartenant également à la RN sont respectivement producteurs moyens et faibles. Ils sont formés d'ethnies à dominance peulh (Bouka) et Baatonu (N'Dali). Le village de Bouka comptant 18457 hbts en 2009 dont 50,0% de femmes est situé à quelques kms d'une usine d'égrenage de la société MCI qui a suspendu ses activités à cause des problèmes d'arriérés de dettes que rencontre actuellement cette société dans la filière. Le village fait partie des communes à GVPC endettés et à production moyenne de coton. Le village de N'Dali quant à lui a une population estimée à 20206 hbts en 2009 et composée de 50,1% de femmes. C'est le premier village où la culture attelée a été introduite au Bénin par la société suisse d'Aide Technique et de Coopération (SATEC) ; un centre de formation en attelage y est installé. Il est également le premier village de la RN où les premiers équipements motorisés (tracteurs et motoculteurs) ont été introduits. Il abrite une usine d'égrenage : la Société Cotonnière de N'Dali (SCN). Mais la position carrefour du village, sa proximité avec le plus grand centre urbain du Nord Bénin (Parakou à 60km), etc. ont joué négativement au développement de l'attelage et de la mécanisation agricole, le village se tournant plus vers les activités de services : transport et commerce notamment. N'Dali appartient au groupe des communes à GVPC très endettés à faible production, mais à potentialité moyenne de développement du coton.

Le cinquième village, **Savalou**, appartient à la RC ; il a une longue tradition de culture de coton. Il abrite deux usines d'égrenage et une usine de transformation du manioc en tapioca et en alcool. Ancien chef-lieu de cercle, Savalou et ses environs immédiats dont Glazoué constituent le deuxième pôle de développement du coton au Bénin avec quatre usines d'égrenage installées (2 à Savalou et 2 à Glazoué à une trentaine de kms). Il compte 37412 hbts en 2009 dont 52% de femmes. La population est constituée majoritairement d'ethnie mahi qui à l'instar des baatombu du Nord ont une longue

tradition de la culture d'igname. Savalou est classé parmi les communes à GVPC très endettés à faible production mais à potentialité moyenne de développement du coton.

Le sixième et dernier village, **Kétou** est situé au Sud-Est de la RS. Sa population est estimée en 2009 à 79807 hbts comprenant 52% de femmes. Il a une tradition récente de production cotonnière. Il abrite une usine d'égrenage (IBECO) mais la production du coton y est la plus faible de tous les autres villages (quelques dizaines de tonnes ces trois dernières années). Il appartient à la même classe que Savalou, avec une forte tendance à l'abandon de la production au profit du maïs, du manioc, du commerce illicite des produits pétroliers etc. C'est un village situé en zone frontalière Bénin-Nigeria dont les populations tirent profit abondamment des opportunités qu'offre le commerce transfrontalier, des produits agricoles (café, maïs, piment, etc. et des produits pétroliers.

✓ Normes villageoises

Dans tous les villages d'enquêtes au Bénin, les normes villageoises et celles des associations de producteurs de coton ne sont pas contradictoires. Le rôle social de ces associations fait d'elles des institutions de développement local, de par les infrastructures socio-économiques et communautaires qu'elles réalisent. Ces infrastructures les placent au niveau local, parmi les principaux fournisseurs privés de biens publics devant les pouvoirs publics locaux et les Organisations Non Gouvernementales (ONG). Toutefois, la fourniture de ces biens est plus significative dans les communes à forte production de coton et à longue expérience d'association coopérative comme celle de Banikoara. Cette commune cotonnière a été et reste encore à certains égards, la référence en termes de fourniture de biens publics locaux par les associations coopératives mises en place par les populations. La plupart des communes cotonnières du Bénin se sont inspirées des expériences de la commune de Banikoara pour en prendre à leur compte la fourniture des biens collectifs et de souveraineté comblant ainsi le déficit de l'État central dans les localités villageoises.

Mais la monétisation des relations ou des rapports de vie dans les villages cotonniers entraîne aujourd'hui un recul des normes sociales et morales villageoises de cohésion, de respect de la hiérarchie, de sacrifice individuel au profit de l'épanouissement collectif. Elle favorise l'accélération de la fragilisation de la solidarité communautaire qui se limite de plus en plus à la sphère religieuse. L'importation des normes occidentales de valorisation de l'individu donne plus de pouvoir à celui qui possède un grand patrimoine privé au mépris des notables dépositaires de certaines connaissances et informations qui contribuent au maintien de la stabilité villageoise. Sur le plan économique, les usages coutumiers des droits de propriété commune des terres à l'échelle familiales et villageoise évoluent radicalement vers le modèle occidental de droit de propriété privée occidentale jugé plus approprié et plus sûr pour le progrès de l'économie rurale. La mutation est accélérée par le programme Millennium Challenge Account (MCA) de titrisation foncière dont on ignore encore les conséquences à long terme sur la stabilité des relations inter villageoises, familiales et claniques, étant donné que cette forme de

propriété prône l'individualisme dans les sociétés qui s'obstinent encore au refus et le rejet de l'aliénation du bien naturel que constitue la terre et qui sont pris au piège du pouvoir de l'argent les déposésant insidieusement de cette terre.

Toutefois, le coton est grand consommateur d'espace dans le modèle extensif de culture pratiqué par les paysans, à cause de leur aversion avérée pour le risque due au fait qu'ils sont incapables de maîtriser les cours des facteurs de production notamment ceux des intrants. Au regard de ce modèle, on peut estimer que les droits de propriété privée de la terre consacrés par les titres fonciers dans le cadre des plans fonciers ruraux(PFR), peuvent avoir un effet positif assez significatif dans le progrès de la production qui est en train d'être mécanisée si ces PFR concèdent aux producteurs des superficies de manœuvre suffisante que nécessite la mécanisation. Mais ce progrès est plus envisageable dans la RN où les disponibilités foncières sont plus importantes que dans la RS où celles-ci sont faibles et l'accès à la terre plus contraignant. Il est déterminé par les caractéristiques différentielles des exploitations et l'évolution de ces dernières.

2. Caractéristiques des exploitations cotonnières du Bénin

2.1 Caractéristiques socio-démographiques

2.1.1 Structure démographique des exploitations

La structure des exploitations cotonnières présentée dans le tableau n°1 montre qu'elles sont fortement différentes par la taille démographique, spatiale, par le nombre d'actifs et par l'importance de l'utilisation de la main d'œuvre.

Tableau n°1 : Structure démographique des exploitations toutes régions et tous villages confondus

	N	Minimum	Maximum	Moyenne	Ecart type
Nbre d'année d'expérience dans la culture de coton	90	1	45	18,66	9,302
Nbre de ménages dans l'exploitation	90	1	2	1,04	,207
Nbre de personnes dans l'exploitation	90	4	60	16,01	10,698
Nbre d'Homme	90	1	27	7,63	4,835
Nbre de Femme	90	1	40	7,91	5,790
Nbre d'enfants moins de 7 ans	90	0	21	3,69	3,203
Nbre de Garçons de 7 à 15 ans	90	0	13	2,76	2,537
Nbre de Filles de 7 à 15 ans	90	0	15	2,66	3,098
Nbre d'Hommes actifs	90	0	19	4,16	3,035
Nbre de Femmes actives	90	0	34	4,10	4,806
N valide (listwise)	90				

Source : Enquêtes de terrain

Au niveau global, la taille démographique moyenne des exploitations est de 16 personnes dont 8 personnes de sexe masculin et 8 autres de sexe féminin. En moyenne chaque exploitation compte 3,2 garçons de moins de 7 ans et 3 garçons de 7 à 15 ans contre 4 filles de moins de 7 ans et 3 filles de 7 à 15 ans. La charge des exploitations n'est pas de ce fait très élevé, d'autant plus qu'elles comptent en moyenne 8 actifs agricoles également répartis par sexe ce qu'il correspond à 1,6 enfants à charge par actif. Il existe en moyenne 1,04 ménage par exploitation ce qui témoigne du degré d'éclatement des ménages actuels dans les systèmes d'exploitation cotonniers et la concentration vers les exploitations de types famille nucléaire.

En moyenne 7,8% des exploitations utilisent des salariés permanents ; 40% parmi elles utilisent des salariés saisonniers, la majorité emploie des journaliers (57,8%) et 32,2% utilisent des groupes de travailleurs qui sont constitués soit d'associations villageoises d'intérêt soit des groupes de solidarité ou d'entraide entre jeunes pour se soutenir pendant les périodes critiques des travaux champêtres en particulier celles des sarclages. Mais 67,8% des exploitations n'utilisent pas les groupes de travailleurs. L'utilisation des groupes d'entraide est en recul par rapport aux décennies 60 et 70 ; car historiquement, ces entraides mutuelles visaient l'autosuffisance alimentaire des exploitations et portaient sur les cultures de subsistance que sur les cultures d'exportation orientées vers l'accumulation des revenus monétaires. Cette orientation n'a pas changé actuellement et explique le recul de ces groupes d'entraide, du fait de l'insertion de plus en poussée des exploitations sur le marché, c'est-à-dire leur orientation vers la recherche de la sécurité monétaire que celle de l'autonomie alimentaire, l'argent du coton pouvant servir à acheter les aliments dont elles ont besoin.

L'utilisation de la main d'œuvre saisonnière et permanente est importante en particulier dans la RN. Elle est favorisée par la grande taille des exploitations et les modes de rémunération utilisés. En effet les salariés saisonniers provenant du Burkina-Faso, du Niger et de la mobilité interne à la région (ouvriers en provenance du département de l'Atacora) sont associés à leurs employeurs par des contrats de travail et de services dits annuels. Ces « contrats annuels de travail » couvrent du début de la campagne de production à la fin des récoltes et de la commercialisation du coton-graine. Portant théoriquement sur la culture du coton qui assure leurs rémunérations, les « contrats annuels de travail » sont étendus sur toutes les activités de production et de services. L'ouvrier jouant le rôle d'Agent est quasi intégré à la famille du chef d'exploitation qui prend en charge son alimentation, ses soins médicaux, ses besoins vestimentaires¹ à des fins de production. En contrepartie, il accomplit toutes les activités quotidiennes que lui confie le Principal, c'est-à-dire son employeur. En moyenne 5,56 travailleurs journaliers sont utilisés par exploitation contre 6,43 et 2,57 travailleurs respectivement permanents et saisonniers. L'utilisation de la main d'œuvre saisonnière est importante en période des récoltes dans la RN où la consommation d'herbicide réduit sensiblement les activités de

¹ Les coûts des besoins vestimentaires de l'Agent à des fins de loisir sont déduits de sa rémunération totale.

sarclages. La pénibilité du labour y est également diminuée par l'utilisation de la traction animale, des charrues et des tracteurs motorisés. Par contre, dans les RC et RS qui ne consomment pas d'herbicides jugés trop onéreux par les producteurs, l'utilisation de la main d'œuvre journalière et saisonnière est accrue sur les activités de labour et sarclages à cause de la pénibilité de ces activités due aux conditions agro-écologiques des savanes arbustives denses.

Les mouvements de la main d'œuvre familiale sont très limités. Il y a une forte sédentarisation de la main d'œuvre familiale dans l'exploitation : 16,7% des membres d'exploitations migrent vers d'autres régions pour y vendre leurs forces de travail ou s'adonner à des activités non agricoles contre 83,3% qui restent en place. Mais 5,6% des exploitations ont quelques-uns de leurs membres qui travaillent dans d'autres exploitations pour accroître les revenus de leurs revenus ; 94,4% conservent leurs forces de travail dans l'exploitation si celles-ci n'ont pas migré.

La situation alimentaire des exploitations est contrastée. La majorité d'entre elles estiment qu'elles sont autosuffisantes (58,9%) contre 41,1% qui déclarent le contraire. Mais en appréciant par produit, toutes les exploitations ne sont pas autosuffisantes car leurs productions ne couvrent pas toujours leurs besoins. Ainsi, prenant en compte la substituabilité des produits et la possibilité de vendre les excédents commercialisables de certains pour acquérir d'autres sur lesquels les exploitations ont de déficits par rapport aux besoins de consommation, la situation globale des exploitations est moins alarmante.

2.1.2 Typologie

Le choix des producteurs s'est fait sur la base de la taille de leur exploitation qui a été définie selon les régions de production. Le critère de détermination de la taille est différent selon les régions. Il tient compte de la taille moyenne des exploitations selon les régions.

Des entretiens de groupe ont été ensuite organisés avec les producteurs interviewés et non interviewés. Les entretiens se sont déroulés sur la base d'un guide d'entretien au sein d'un focus groupe par village réunissant au mieux les membres de plusieurs réseaux ; ce qu'il permet de susciter des contradictions et une bonne élucidation des questions traitées. Une taille moyenne de 10 personnes a été retenue par focus groupe ; mais il arrive que l'intérêt suscité par les débats attire d'autres producteurs et que la taille fixée du focus groupe ne soit pas respectée.

Deux démarches ont été utilisées dans la typologie des exploitations à enquêter. Trois types de taille d'exploitations A – B – C (respectivement grande, moyenne et petite) sont définis selon les régions. Les critères de classification retenus ont été la taille moyenne des exploitations selon les régions (LARES, 1998) et la superficie cultivée en coton ces trois dernières années. Cela a permis d'éviter de prendre en compte d'autres terres telles que les réserves foncières et les friches (terrains en jachère) qui appartiennent souvent à la collectivité familiale et dont la propriété est de ce fait, collective. De

plus, en excluant les surfaces non cultivées dont on n'est pas certain que le chef d'exploitation en a la propriété privée, cela permet d'avoir une idée plus précise de la taille au regard de l'historique de la production faite à travers le questionnaire. Ainsi, considérons-nous comme possession foncière de l'exploitation, les superficies réellement cultivées hors plantations auxquelles on ajoute ces dernières.

Ainsi, en RN nous retenons comme exploitation de type A celles dont les surfaces sont supérieures ou égales à 20ha. Les exploitations de ce type sont celles dont la taille est supérieure ou égale 4ha dans la RC et 2ha en RS. Comme on le voit certaines exploitations considérées comme grandes en RS peuvent être de type C ou B (petite ou moyenne taille) en RN ou RC. Le tableau n°2 présente le classement théorique réalisé pour sélectionner les enquêtés.

Tableau n°2 : Typologie des exploitations enquêtées par région

Région	Type A	Type B	Type C
Région Nord (RN)	≥ 20 ha	10 à 19 ha	< 10 ha
Région Centre (RC)	> 4 ha	2 à 4 ha	< 2 ha
Région Sud (RS)	> 2 ha	1 à 2 ha	< 1 ha

Source : Auteurs

En procédant comme cela, des exploitations de type A en RS peuvent être de types B ou C en RN et RC. Ainsi, des exploitations de grandes tailles de la RS peuvent entrer dans la catégorie des petites tailles ou tailles moyennes définies en RN et RC. De la sorte, a été constitué un échantillon d'enquête composé de 18,9% d'exploitation de grandes tailles relatives, 22,2% d'exploitation de taille moyenne et 58,9% d'exploitation de petites tailles. Les GVPC ont été choisis en fonction de leurs réseaux d'appartenance. L'objectif visé en faisant ce choix est d'arriver à une estimation d'impact de la multiplication des réseaux.

Cette classification est différente quand on tient des superficies cultivées, des réserves foncières et des plantations déclarées par les enquêtés ou répondants. Les classes définies sont en effet inférieures aux superficies déclarées par les répondants.

Les réserves foncières et les « jachères » couvrent entre 0 ha minimum et 50 ha maximum dans toutes les régions. La moyenne est de 9,9ha et 7,8ha respectivement pour les réserves foncières et les « jachères ». Toutes les exploitations ne disposent pas de ces disponibilités foncières de réserve : 50% des exploitations disposent des surfaces non cultivées ; 24,4% possèdent de réserves foncières et 46,7% disposent de « jachères ». Il n'y a que 19% des exploitations enquêtées qui disposent à la fois de « jachères » et de réserves foncières. Mais la frontière entre la propriété privée de ces réserves et la propriété collective ou familiale ne sont pas toujours franches. Les propriétés privées des réserves foncières déclarées comme telles sont souvent contestables. Des autres membres de la famille voire de familles liées notamment de la lignée maternelle peuvent revenir souvent à charge pour réclamer les terres qu'ils ou que leurs arrières grands-parents ont prêtées à leurs cousins c'est-à-dire les enfants de

leurs sœurs, tantes ou grands-tantes. C'est un phénomène caractéristique au Nord-Est de la RN ; il n'est pas fréquent dans la RS et la RC où les us et coutumes sont différents et où les normes de propriété privée des terres sont suffisamment en avance. L'adoption par l'Assemblée Nationale du Bénin, du Plan Foncier Rural est envisagée pour consacrer les droits de propriété foncière qui sont légitimés par des titres fonciers dont l'accessibilité est encore onéreuse pour les paysans pauvres. Ces titres sont prévus pour assurer la sécurité foncière et développer entre autres, l'entrepreneuriat agricole en milieu rural.

La taille moyenne calculée des exploitations enquêtées selon les régions est présentée dans le tableau n°3.

Tableau n°3 : Taille moyenne calculée des exploitations enquêtées selon les régions (en ha)

Région		Superficies totales disponibles par exploitation	Surfaces cultivées hors plantations et réserves
RC	Moyenne	22,91	9,13
	N	15	15
RN	Moyenne	22,68	13,85
	N	60	60
RS	Moyenne	5,89	5,22
	N	15	15
Total	Moyenne	19,92	11,63
	N	90	90

Source : Enquêtes de terrain, Juillet 2009

Pour l'ensemble des régions, les disponibilités foncières par exploitation enquêtée sont en moyenne de 19,92 ha dont 11,63 sont plantées en cultures annuelles. Mais les écarts sont nets entre les régions. Les superficies cultivées hors plantations et réserves foncières par exploitation sont en moyenne de 9,13ha, 13,85ha, 5,22ha respectivement en RC, RN et RS. Mais dans la RS, la même surface est couramment utilisée deux fois l'année à cause de la double saison des pluies, ce qu'il provoque une surexploitation des terres et parfois un double comptage dans l'évaluation des superficies cultivées. En RC les plantations tiennent une part de plus en plus importante dans les exploitations avec le développement de la filière anacarde, ce qui explique l'écart entre les superficies disponibles et celles cultivées hors plantations et réserves.

Les modes d'accès à la terre dans l'exploitation sont multiples. L'accès à la terre se fait par succession (45,6% des enquêtés), éclatement (34,4%) par migration (10,0%) et autres (10,0%) dont emprunt (4,4%), don reçu d'une belle famille(1,1%), achat et nécessité après l'atteinte de la majorité, de fonder son propre foyer et de s'affranchir de l'autorité parentale pour s'assumer (3,3%). Le rôle des pères se réduisent dès cet instant à celui de conseil.

Toutes les exploitations (100%) sont membres des groupements villageois des producteurs de coton (GVPC) et sont sociétaires des Caisses Locales de Crédit Agricole Mutuel (83,3%). Les 16,7% qui ne

sont pas sociétaires de la CLCAM appartiennent à d'autres caisses plus présentes dans les RS et RC à travers d'organisations non gouvernementales (ONG) et d'agences d'aide bilatérale.

2.1.3 Niveau d'instruction

Le niveau d'instruction des chefs d'exploitations varie du « sans école » jusqu'à l'école coranique. Environ 30% des enquêtés sont sans niveau contre 30% ayant fait les cours primaires, 23,3% ont subi l'enseignement secondaire, 6,7% sont alphabétisés et 10% ont subi l'école coranique. En somme 53,3% des producteurs interviewés savent lire et écrire en français qui constitue la langue de travail au Bénin. Les secrétaires des GVPC et des GPC sont choisis parmi ces lettrés ou parmi les alphabétisés qui profitent de leur position pour organiser les malversations dans la gestion des intrants. Selon les producteurs illettrés, le manque d'instruction est la cause première des abus que leur font subir les responsables des OPC : les producteurs lettrés ne sont généralement pas victimes de ces abus ; d'autant plus qu'ils sont capables de confondre les responsables si leurs intérêts sont menacés. Au lieu d'agir plus positivement sur le fonctionnement des GVPC et GPC, l'instruction aux yeux des producteurs illettrés comme un facteur de dysfonctionnement des OPC.

La perception des producteurs est d'autant plus vérifiée qu'il y a toujours un écart grandissant entre les responsables des OPC et leurs membres sur les enjeux de la filière et sur l'application des décisions. Les membres accusent leurs responsables de défendre au gré de leurs propres intérêts les égreneurs et les distributeurs d'intrants qui leur paient des prébendes pour accroître leur position dominante. L'instruction apparaît ainsi comme un critère de méfiance de dégradation des rapports de genre entre les minorités dominantes que sont les responsables des OPC et la majorité des producteurs non instruits.

2.2 Équipements de production et autres ressources de l'exploitation

La production des exploitations repose sur plusieurs facteurs dont les attelages, les équipements motorisés, les intrants et les cheptels. Les attelages sont en moyenne de 2,6 et 2,42 matériels par exploitation respectivement en 2007 et 2008. Il y a moins d'une charrue par exploitation dans l'ensemble, car 52,2% des exploitations n'en possèdent pas. Mais ces équipements sont concentrés dans la région nord où l'utilisation de la traction animale est plus développée. Dans cette région, 28,3% des exploitations enquêtées n'ont aucune charrue, mais 30% disposent d'une charrue, 33,3% en possèdent deux et 1,7% en possèdent quatre comme l'indique le tableau n°4.

Tableau n°4 : Distribution des charrues selon les régions de production cotonnière du Bénin

Nombre de charrues			0	1	2	3	4	Total
Région Centre	RC	Effectif	15					15
		% dans Région	100,0%					100,0%
		% du total	16,7%					16,7%
Région Nord	RN	Effectif	17	18	20	4	1	60
		% dans Région	28,3%	30,0%	33,3%	6,7%	1,7%	100,0%
		% du total	18,9%	20,0%	22,2%	4,4%	1,1%	66,7%
Région Sud	RS	Effectif	15					15
		% dans Région	100,0%					100,0%
		% du total	16,7%					16,7%
Total		Effectif	47	18	20	4	1	90
		% dans Région	52,2%	20,0%	22,2%	4,4%	1,1%	100,0%
		% du total	52,2%	20,0%	22,2%	4,4%	1,1%	100,0%

Source : Enquêtes de terrain, juillet 2009

Les exploitations sont très faiblement dotées en équipements motorisés (tracteur et charrues notamment). En moyenne 3,3% des exploitations toutes régions confondues disposent d'équipements motorisés et 2,2% en possèdent deux unités. Ceux-ci sont concentrés dans la RN où les 10% des exploitations enquêtées possèdent des charrues motorisées et 5,0% disposent d'un matériel motorisé.

L'agriculture béninoise est fortement sous-équipée. Le programme actuel de mécanisation agricole lancé par le gouvernement envisage de réduire le faible niveau de sous-équipement. A travers ce programme un système de location de tracteurs à l'instar de celui de la révolution verte du Nigeria des années 70-80 et d'accompagnement des jeunes agriculteurs qui sont installés dans les principales vallées du Niger, de l'Ouémé et de la Pendjarie permet au gouvernement du Bénin de mettre un important lots de matériels agricoles au profit des producteurs, soit plus de 1342 unités dont 390 tracteurs, 250 motoculteurs, 300 faucheuses, 200 charrues à disques comme l'indique le tableau n°5 suivant.

Tableau n°5 : Équipements agricoles acquis par le gouvernement en 2008-2009

Équipements	Nombre
Tracteur	390
Motoculteur	250
Faucheuse	300
Remorque	124
Décortiqueuse	15
Charrue à disque	200
Essoucheuse	3
Compresse de Karité	15
Batteuse de riz	10
Friteuse de noix	10
Râpeuse de manioc	10
Égreneuse de maïs	10
Presse d'huile de palme	5
Total	1342

Source : MAEP

Les intrants chimiques sont les plus importants facteurs de la production des exploitations. Le Bénin consomme plus de 200 mille litres d'insecticides et plus de 60 mille tonnes d'engrais coton annuellement. Près des trois quarts de ces produits sont consommés dans la RN. L'évolution de la consommation des intrants en valeur au cours des trois dernières campagnes se présente comme suit dans le tableau n°6.

Tableau n°6 : Consommation moyenne d'intrants par exploitation selon les régions en FCFA de 2007 à 2009-10-07

Région		Coton : montant total crédit intrant 2007	Coton : montant total crédit intrant 2008	Coton : montant total crédit intrant 2009	Céréales: montant total crédit intrant 2007	Céréales: montant total crédit intrant 2008	Céréales: montant total crédit intrant 2009
RC	Moyenne	186867,33	122944,00	114813,33	1866,67	,00	10520,00
	N	15	15	15	15	15	15
RN	Moyenne	771633,83	403188,67	269645,17	131616,50	185424,48	154803,33
	N	60	60	60	60	60	60
RS	Moyenne	43923,33	45958,33	,00	,00	9400,00	,00
	N	15	15	15	15	15	15
Total	Moyenne	552887,67	296942,83	198899,00	88055,44	125182,99	104955,56
	N	90	90	90	90	90	90

Source : Enquêtes de terrain, Juillet 2009

La consommation d'intrants est particulièrement forte en RN à cause de l'importance de la production cotonnière dans cette région, de l'utilisation accrue de ceux-ci dans la culture du maïs et de la forte croissance de la consommation d'herbicides. Mais la tendance est à la baisse de cette consommation du fait des problèmes de surendettement dû aux défaillances de la caution solidaire. Le tableau n°6 montre que le crédit intrant coton par lequel la consommation est mesurée, est passé globalement

toutes régions confondues de 552887,67 FCFA en 2007 à 198899,0 FCFA en 2009 soit une baisse de 64,03%. En en RC, il est passé de 186867,33 FCFA par exploitation en 2007 à 114813,33 FCFA en 2009 soit une baisse de 38,56%. En RN la baisse est de 65,06% et elle avoisine les 100% en RS.

La consommation d'intrant révèle bien le malaise de filière coton au Bénin. Le ratio entre le coût des intrants et les recettes du coton est inquiétant. Ce ratio est en moyenne de 50,2% dans la Région de production du Nord où il est moins élevé. Il est en moyenne de 233,3% dans la RS et dépasse largement ce chiffre dans la Région Centre. Il est égal à 0 en situation d'impayés.

Par contre les crédits intrants pour vivriers ont connu une légère augmentation, passant en moyenne de 88055,44 FCFA par exploitation en 2007 à 104813,33 FCFA soit un accroissement 19,03% en 2009. Cette tendance s'explique par l'abandon et/ou la réduction des superficies plantées en coton dont les revenus ne sont plus sûrs.

L'évolution régressive des achats directs d'intrants est moins tranchée. Ces achats sont concentrés principalement dans les exploitations de la RN et concernent surtout les pesticides, en particulier les herbicides. Les achats ont été plus forts en 2008 qu'en 2007 et 2009.

Les exploitations disposent aussi de cheptel dont l'importance et la composition varient selon les régions. Les bovins sont plus concentrés dans les exploitations de la RN alors que les ovins, caprins et volailles se retrouvent partout. Dans la région nord, chaque exploitation possède en moyenne 3 bœufs, 2 vaches et 11 taureaux, 1 génisse et 3 veaux. L'importance du nombre des taureaux dans les exploitations s'explique par la place qu'occupe la culture attelée dans la région. Cette dernière exige la constitution d'un stock d'animaux de trait à partir des taurions bien dressés apte à remplacer les bœufs amortis. Quand à l'importance du cheptel, qui dans la plupart des exploitations est sous estimé (les populations se refusant de déclarer le nombre exact de leur cheptel à tout venant), elle s'explique par la prise en charge progressive de la gestion de leur cheptel par elles-mêmes.

Dans les deux autres régions on compte moins d'une tête de bovin par exploitation. Toutefois chaque exploitation dispose de quelques têtes de caprins, porcins et de volailles dans ces régions où l'élevage du gros ruminant est moins développé.

2.3 Activités

2.3.1 Activités principale et secondaires

En général, le coton représente la principale activité des exploitations mais il est en passe d'être relégué au second voire au dernier plan avec l'émergence des plantations d'anacardiens, d'agrumes, de l'élevage, etc. Environ 58,9% des exploitations pratiquent la culture de coton comme activité

principale et 60% font les céréales comme activité secondaire. Par contre 38,9% des exploitations ont le coton comme activité secondaire et 40% cultivent les céréales comme activité principale.

2.3.2 Expérience dans l'activité

La plupart des exploitations ont une longue expérience dans la culture du coton (18,66ans en moyenne) ; mais celle-ci varie de 1 an à 45ans. Néanmoins cette expérience soulève une question importante sur la professionnalisation des producteurs souvent accusés par les institutions d'appui et de conseils de ne pas suivre les itinéraires techniques recommandés. En fait, l'incohérence entre les résultats obtenus par les exploitations agricoles et ce qui pourrait être considéré comme acquis de leur longue expérience de la culture du coton pose un problème de fond dans le processus d'accroissement de la productivité agricole apparente. Pourquoi depuis près d'un demi-siècle, les producteurs dans leur majorité, continuent à adopter des comportements "déviant" qui ne favorisent pas une optimisation des facteurs de production, en particulier l'utilisation des intrants et des techniques culturales les plus performantes ? L'accès physique et économique à ces facteurs est public au double sens d'une offre de l'État et d'une offre privée basée sur des négociations collectives au sein d'une interprofession. Il n'est pas discriminant sur le revenu. Le coton a toujours été considéré comme une culture d'opportunité de revenu liquide pour résoudre les contingences et non une culture économique et sociale qui assure la reproduction des ménages.

2.3.3 Superficies cultivées et principales productions agricoles

Les superficies cultivées sont en nette régression pour le coton alors qu'il y a un regain des cultures vivrières et des productions animales. En moyenne les superficies plantées en coton par exploitation ont baissé de 43,3% passant de 4,49ha en 2007 à 2,75ha en 2009. Celles des céréales ont progressé de 31% passant de 4,63ha à 6,06ha au cours de la même période. Le coton ne présente plus les opportunités de revenu liquide qu'il offrait aux producteurs à cause de la mauvaise gestion de la caution solidaire. Ainsi par exemple à Banikoara, l'un des plus gros producteurs de la commune a semé pour la campagne 2009, du soja sur les quarante hectares de terres qu'il dédiait chaque année au coton, estimant qu'il ne peut plus continuer à produire pour les distributeurs d'intrants.

2.3.4 Autres ressources foncières de l'exploitation

La dynamique spatiale des exploitations cotonnières est affectée par les ressources foncières disponibles. Au-delà des surfaces cultivées, les réserves foncières non exploitées par exploitation sont en moyenne de 7,82ha de jachères et 9,89ha de friches soit 17,71ha. Mais toutes les exploitations ne disposent pas de ces disponibilités foncières (50% des exploitations enquêtées). Les exploitations qui possèdent à la fois des friches et des jachères représentent 22% des exploitations totales et celles qui ne disposant qu'uniquement de jachères sont 46,7% contre 24,4% pour celles qui possèdent uniquement de friches. Quelle que soit la région considérée, les disponibilités foncières sont limitées ;

elles se réduisent fortement dans la RN où les contraintes foncières n'étaient pas un problème majeur il y a quelques années (ECOLOC, 2009).

2.3.5 Modes d'allocation des actifs dans l'exploitation

L'allocation des actifs et des employés dans les exploitations n'est pas spécifique à des activités précises. Les travailleurs sont utilisés sur toutes les activités de production du labour à la récolte du coton et des autres cultures. Cette forme dispersée d'allocation des ressources pose un problème d'évaluation de la productivité apparente des actifs notamment dans la Région du Sud où l'association des cultures constitue la règle de maximisation des lopins de terres exploitées. Toutefois, les femmes actives sont plus couramment utilisées pour les récoltes, les semis et le transport dans la RN alors qu'elles sont associées à toutes les activités dans les Régions du Sud et du Centre.

3. Déterminants de la production

3.1 Principales motivations et incitations à la production

Les motivations et incitations à la production cotonnière sont diverses et témoignent de la diversité des situations individuelles vécues par les producteurs. Mais la principale motivation est la liquidité des revenus attendus et non la rentabilité. La certitude d'avoir cette liquidité incite les producteurs à exercer l'activité cotonnière, car elle leur permet de programmer et exécuter leurs différents projets. L'accès facile au crédit intrant et équipement constitue la principale incitation.

Au-delà de ces deux éléments qui poussent les producteurs à entrer dans l'activité cotonnière, les vicissitudes de la filière coton commandent leurs décisions de production d'une année à l'autre. Ces décisions sont fonction des projets de chaque producteur et des ses perceptions propres déterminées davantage par la spécificité de sa situation que la par la généralité d'un choc factuel. Ainsi, les facteurs qui poussent ces dernières années les producteurs à augmenter ou réduire les superficies consacrées au coton dans leurs exploitations sont diverses. Le poids accordé de chaque facteur dans la prise de décision est également variable d'un producteur à un autre et suivant les années, la nature et l'intérêt socio-économique de son projet.

Mais le contexte actuel de la filière coton montre que la crise de la sous filière intrant qui fait des producteurs les principales victimes des défaillances et dysfonctionnement de la caution solidaire, est le déterminant principal du recul de la production : 65,6% des producteurs interviewés ont diminué leurs surfaces en coton entre 2008 et 2009. Les producteurs qui ont augmenté leurs superficies en coton (18,9% des interviewés), l'ont fait soit à cause que le prix est rémunérateur (76,5% d'entre eux). D'autres ont augmenté leurs superficies à cause du revenu garanti (52,9%), de l'arrière effet des intrants coton sur les cultures vivrières (64,7%), du meilleur fonctionnement de leur GVPC, (94,1%), de l'accès à la mécanisation récente (94,1%), etc. Dans la majorité des cas, là où les GVPC ont bien

géré la caution solidaire et où la caution communale imposée à leurs dépens par la CSPR (Centrale de Sécurisation des Paiements et de Recouvrement) aux producteurs a eu un impact modéré à faible, les producteurs ont, grâce à l'accès à la mécanisation, augmenté leur superficies en conquérant de nouvelles terres qui étaient en jachère.

3.2 Les interventions nécessaires à la relance de la production

La question principale qui préoccupe l'ensemble des acteurs de la filière coton au Bénin concerne les types d'interventions publiques et privées souhaitées pour la relance de la production qui continue inexorablement sa chute. Du côté des producteurs, les interventions souhaitées ne distinguent pas les compétences publiques et de celles privées. Les principales interventions souhaitées concernent la suppression de la caution solidaire (64,4% des producteurs interrogés), l'amélioration du fonctionnement et de la gestion des GVPC (44,4%), l'amélioration de la qualité des intrants (46,6%), la réalisation de consensus sur un prix équitable de coton-graine (39,9%), l'amélioration de système d'aménagement, de support technique et de contrôle de qualité pour les producteurs (18,9%).

Les besoins d'interventions des producteurs sont symptomatiques des difficultés et de l'érosion de la confiance qu'ils accordent aux institutions de la filière. Plusieurs arguments sont utilisés pour justifier ces interventions. Les plus fréquents sont la multiplication des impayés de coton-graine et des détournements d'intrants, la mauvaise qualité des intrants, la cherté des intrants qui entraîne que la rentabilité du coton baisse, la mauvaise qualité voire l'absence des supports et systèmes techniques d'appui et de contrôle.

3.4 Les systèmes de distribution des intrants et d'encadrement technique

Le système de distribution des intrants est affecté par quatre principaux problèmes : la mauvaise qualité des intrants décriée aussi par les producteurs que par l'Association Interprofessionnelle du Coton (AIC), l'inadéquation entre les quantités prévues et reçues, les prix excessifs des intrants et les difficultés d'approvisionnement. La mauvaise qualité représente le problème majeur pour 71,1% des producteurs bien que les IDI s'en défendent ; 22,2% des producteurs estiment que ce problème est important. En somme, 93,3% des producteurs soulèvent l'importance de la mauvaise qualité des intrants dans les défaillances du système de distribution. Ils sont 26,7% qui estiment que c'est plutôt la cherté des intrants qui constituent le problème majeur du système et 51,1% à souligner que ce problème est important mais pas majeur. Autrement dit, 77,8% des producteurs affirment que le prix excessif des intrants est une variable explicative importante des problèmes de distribution. Les difficultés d'approvisionnement sont considérés comme très mineures dans le système de distribution.

Quant au système d'encadrement et d'appui techniques, 48,9% des producteurs le qualifient de bon et 26,7% le jugent insuffisant. Mais 72,2% parmi eux déclarent avoir reçu un appui en 2008 et 2009

contre 14,4% qui affirment n'en avoir jamais eu. Les autres en ont bénéficié entre 1995 et 2007. Les principaux types d'appui sont présentés dans le tableau n°7.

Tableau n°7 : Types d'appui techniques reçus par les producteurs individuels

	Fréquence	Pour cent	Pourcentage cumulé
Aucune réponse	12	13,3	13,3
Appui sur les techniques de cultures, d'épandage des engrais, d'herbicides, d'application des pesticides, de récoltes etc.	58	64,4	77,8
Formation des OP et des exploitants agricoles sur la gestion des exploitations par le LARES	7	7,8	85,6
Il m'a toujours appris ce que je connaissais (routine)	5	5,6	91,1
Prévenir les risques d'incendies, bien traiter des insecticides et bien trier le coton	1	1,1	92,2
Remplissage des bons de commande	5	5,6	97,8
Sensibilisation sur la culture de coton et conseil sur l'application de pesticides	2	2,2	100,0
Total	90	100,0	

Source : Enquêtes de terrain, juillet 2009

L'évolution de la qualité des services techniques sur longue période est différemment appréciée par les producteurs : 40% d'entre eux notent une amélioration dans le temps contre 34% qui estiment le contraire et 13,3% qui affirment qu'il n'y a aucun changement. Mais au cours des cinq et dix dernières années, les services techniques se sont améliorés selon 43,3% des producteurs. Par contre 30% de ces derniers estiment qu'ils se sont détériorés et 16,7% ne notent aucun changement.

Le fait que les avis soient partagés sur l'appréciation de la qualité des services techniques autant qu'il en est des intrants révèle l'instabilité de ces facteurs de production qui sont difficilement maîtrisables par les producteurs. L'érosion de la résistance variétale, le délai que met la lutte contre le recul de la qualité des intrants et la recherche variétale sont des facteurs qui prennent du temps pour une mise à la disposition des producteurs, des intrants de bonne qualité. La lutte étagée ciblée (LEC) n'est pas généralisée et se limite encore à quelques paysans pilotes, malgré son efficacité et son efficience.

3.4.1 Financement des activités et modalités d'accès aux crédits

Le financement des activités constitue le nœud gordien de la culture du coton. La formule du crédit intrant et d'équipement est la solution utilisée depuis plus de trois décennies pour faciliter l'accès au crédit agricole des producteurs. En dehors de ce système de crédit agricole, moins de 20% des exploitations font des prêts pour financer leurs activités de production cotonnière (18,9%).

La CLCAM est la deuxième institution de financement de la production après le système crédit intrant qui place les Importateurs et Distributeurs d'intrants (IDI) en première position comme source de financement de la production cotonnière. La plupart des producteurs (83,3%) recourent au service de

la CLCAM pour financer tous les facteurs de production à l'exception des intrants chimiques. Tous les producteurs interviewés dans la zone centre (100%) sont membres de la CLCAM et y ont un accès aux crédits dans les conditions fixées par la caisse. Il en est de même pour 98% des producteurs de la RN et seulement 2,2% des producteurs de la région du sud-est de la RS. Les 2% des producteurs de la RN qui ne recourent pas aux services de la CLCAM pour le financement de leurs activités de production sont des femmes. Mais les taux pratiqués d'intérêt pratiqués par cette caisse sont jugés le plus souvent élevés (17 à 24%). Bien que ces taux ne constituent pas pour la majorité des producteurs de coton une contrainte majeure d'accessibilité au crédit agricole, d'autant plus qu'ils présentent un coût d'opportunité plus intéressant par rapport aux crédits usuraires, ils sont moins compétitifs que ceux pratiqués par certaines ONG et autres institutions de crédits telles que les CREP (caisse rurale d'épargne et de prêt) très répandues dans la RS. Cela explique la faible adhésion des producteurs à la CLCAM dans cette région.

3.5 Financement des activités et modalités d'accès aux crédits

Le financement des activités constitue le nœud gordien de la culture du coton. La formule du crédit intrant et d'équipement est la solution utilisée depuis plus de trois décennies pour faciliter l'accès au crédit agricole des producteurs. En dehors de ce système de crédit agricole, moins de 20% des exploitations font des prêts pour financer leurs activités de production cotonnière (18,9%).

La CLCAM est la deuxième institution de financement de la production après le système crédit intrant qui place les Importateurs et Distributeurs d'intrants (IDI) en première position comme source de financement de la production cotonnière. La plupart des producteurs (83,3%) recourent au service de la CLCAM pour financer tous les facteurs de production à l'exception des intrants chimiques. Tous les producteurs interviewés dans la zone centre (100%) sont membres de la CLCAM et y ont un accès aux crédits dans les conditions fixées par la caisse. Il en est de même pour 98% des producteurs de la RN et seulement 2,2% des producteurs de la région du sud-est de la RS. Les 2% des producteurs de la RN qui ne recourent pas aux services de la CLCAM pour le financement de leurs activités de production sont des femmes. Mais les taux pratiqués d'intérêt pratiqués par cette caisse sont jugés le plus souvent élevés (17 à 24%). Bien que ces taux ne constituent pas pour la majorité des producteurs de coton une contrainte majeure d'accessibilité au crédit agricole, d'autant plus qu'ils présentent un coût d'opportunité plus intéressant par rapport aux crédits usuraires, ils sont moins compétitifs que ceux pratiqués par certaines ONG et autres institutions de crédits telles que les CREP (caisse rurale d'épargne et de prêt) très répandues dans la RS. Cela explique la faible adhésion des producteurs à la CLCAM dans cette région.

3.6 Les organisations professionnelles

Depuis les années 60, les organisations des producteurs de coton représentent la pierre angulaire de la production. Mais les récentes créations des organisations professionnelles de coton (GVPC, CCPC, CDPC, CNPC, CNIDIC, CNEC, etc.) soulèvent la problématique de la maturité des anciennes formes organisationnelles. Quelles sont les formes nouvelles d'organisations qui permettent de résoudre les problèmes de mauvaise gestion posés par les anciens groupements et unions des producteurs de coton et quel crédit de confiance peuvent-elles bénéficier auprès des producteurs qui puissent renverser les tendances actuelles d'autant plus que la relance de la filière en dépend. La réponse à cette question n'est pas aisée, bien qu'elle soit liée à la résolution de deux problèmes banals : la question de la caution solidaire avec laquelle 86,7% des producteurs ont des difficultés et celle de la capacité de gestion des organisations.

En effet, pour les producteurs (20,1% des interviewés), les récentes créations d'organisations n'apportent aucun changement en ce qui concerne le problème de fond de la crise de la filière. Bien que 32,2% estiment que l'expérience est bonne, ce sont également 32,2% des producteurs qui la jugent peu favorable aux producteurs ; 1,1% prédisent une expérience sans lendemain du fait de la propension des responsables de ces organisations à la corruption et au regard de l'absence d'assistance réelle à ces nœuds d'institutions. Dans le cas où ces dernières reçoivent l'assistance à travers la formation de leurs responsables, cette dernière devient source d'asymétrie d'informations dont les producteurs sont des victimes unilatérales.

Il existe donc actuellement un déficit de confiance entre les responsables des organisations et leurs membres qui estiment selon 58,9% d'entre eux, qu'il n'est pas nécessaire que les OPC détiennent des parts d'actions dans la nouvelle société semi-publique de développement du coton (SODECO). En effet, même si 40% des producteurs pensent que les OPC doivent avoir une part d'action dans cette société, qui pourrait selon 13,3% d'entre eux, leur rapporter des bénéfices, 68,9% doutent sur les avantages effectifs qu'ils peuvent tirer directement et n'écartent pas que cela créent des problèmes de répartition équitable des bénéfices générés, créditant ainsi l'affirmation des 7,8% qui voient en cette prise d'actions, un autre moyen de les tromper. Mais les 33,3% pensent que la prise de participation améliorera les conditions économiques des producteurs. Par contre 65,6% ne perçoivent pas l'impact que cela aura.

Ces perceptions différenciées de la prise de participation dans la SODECO et de l'impact de cette participation révèlent un phénomène majeur, caractéristique des institutions économiques dont celles du secteur agricole au Bénin : la forte asymétrie d'information entre les producteurs qui exécutent les plans d'opération des programmes et projets de développement, et les décideurs (publics et privés) qui conçoivent et font exécuter ces plans. L'incidence unilatérale de cette asymétrie d'information sur les producteurs. Les producteurs ne disposent d'aucune information pertinente sur les processus et les

décisions qui ont conduit à la privatisation de la SONAPRA et à la création de la SODECO. Ce déficit d'information explique qu'ils ont généralement des perceptions erronées et qu'ils n'arrivent pas à bien élaborer des visions communes statistiquement significatives sur l'utilité et l'impact des institutions auxquelles ils appartiennent.

Les producteurs sont également victimes de l'opportunisme exacerbé des responsables de leurs organisations. Ce comportement humain décrit par l'un des prix Nobel d'économie de 2009, Williamson, explique les difficultés des producteurs avec le principe de la caution solidaire. Il est source de surendettement, de frustrations et de régression de la production. Il représente de ce fait, une menace pour l'activité économique cotonnière d'autant plus qu'il expose cette activité à l'extinction. Ce qu'il soulève une question théorique primordiale dans la qualification de l'opportunisme comme un comportement humain (naturel) dont l'exacerbation provoque sa propre extinction.

3.7 Les attentes de la réforme et les alternatives à la production du coton

Néanmoins, 70% des producteurs pensent que la situation du secteur cotonnier va s'améliorer puisque l'État n'a pas intérêt à la laisser dans le statut quo qui finirait par précipiter sa disparition. Mais cette amélioration est conditionnée par la dépolitisation ou désarmement politique de la filière, l'amélioration de la qualité des intrants (40% des producteurs), la suppression de la caution solidaire et l'arrêt du surendettement des GVPC, le renouvellement périodique des responsables des OPC et l'assainissement institutionnel, etc. Par contre un peu moins d'un producteur sur cinq (soit 18,2% des producteurs) voient une détérioration probable de la situation.

Au-delà des espoirs et inquiétudes des producteurs, les perspectives alternatives à la production cotonnière ne pas sont légion. Le maïs est la principale culture alternative au coton pour 74,4% des producteurs suivi de l'anacarde, des manguiers, du manioc, de l'arachide, des agrumes et du niébé. Les contraintes majeures à son développement sont liées aux difficultés d'accès au crédit et au marché d'exportation, au manque d'intrants spécifiques, au faible soutien de l'État et des partenaires. En dehors de la production agricole, le commerce dans les régions centre et sud et l'élevage dans la région nord sont développés comme autres activités majeures en marge du coton, dans l'optique d'une diversification des activités des exploitations.

3.8 Normes, pouvoir politique et évolution institutionnelle de la filière coton

L'évolution de la production est fortement liée à la manière dont les normes techniques en vigueur sont appliquées par les producteurs. Elle est aussi déterminée par l'évolution institutionnelle et par la façon dont les activités de production et de coordination institutionnelle sont impactées par les jeux de pouvoir à l'échelle de la production (cf. rapport vol.I).

Les normes techniques sont particulièrement éprouvées par le non respect des recommandations en matière d'itinéraires techniques. Les producteurs diminuent fortement leurs superficies cultivées pour pallier à la mauvaise qualité des intrants et aux défaillances de caution solidaire. Concomitamment, ils diminuent les doses d'intrants prescrites et/ou ne respectent pas les procédures d'utilisation recommandées ce qui rend ou accroît l'inefficacité de ces produits. Dans les grandes exploitations, l'utilisation de la main d'œuvre rémunérée et l'inexistence d'un système de contrôle efficace des tâches, est la cause principale du non respect des règles de pulvérisation des insecticides dans les champs de coton. Ainsi, les choix ou les comportements techniques sont contraints à la fois par les normes de partage des risques qui reposent principalement sur le système de caution solidaire et par l'étendue des superficies cultivées qui excèdent le seuil de contrôle efficace du travail effectué par la main d'œuvre étrangère. La majorité des producteurs (65,6%) adoptent des comportements techniques dictés par la caution solidaire et par l'étendue des surfaces cultivées.

Les normes commerciales quant à elles, n'ont pas fondamentalement changé. Mais elles sont fortement impactées par des comportements opportunistes qui réduisent leur efficacité. Néanmoins, 44,4% des producteurs estiment qu'il y a bien un changement significatif contre 54,4% qui affirment le statut quo.

Pour la majorité des producteurs (64,4%), les normes techniques et commerciales existantes limitent leur efficacité et les empêchent de mieux gérer leurs exploitations. Par contre 31,1% des producteurs pensent que ces normes n'ont aucun effet négatif sur leur efficacité et leur mode de gestion.

La culture de coton a été par le passé, une culture qui procure le prestige social individuel et collectif. La commune Banikoara a longtemps bénéficié de ce prestige social collectif à travers la fourniture des infrastructures socio-communautaires à ses populations. Cette fourniture de biens collectifs a provoqué un effet d'entraînement de plusieurs autres communes qui se sont lancées dans la production de coton pour trouver la liquidité leur permettant de financer leurs biens publics locaux. Mais la régression actuelle de la production érode ce prestige : 54,4% des producteurs affirment la fin du prestige lié au coton, mais 45,6% y croient encore. Le coton a aussi contribué à la régression du rôle des autorités traditionnelles dans certaines localités par les flux d'argent qu'il y introduit. Ces flux travestissent le sens de l'autorité et aliènent le respect des normes d'autorité à celui de la puissance matérielle en particulier financière. Mais il n'y a pas que le coton qui est la seule culture qui favorise cette aliénation.

Le coton a suscité l'appétit financier des autorités administratives locales qui y voient un moyen de collecter des ressources pour le renflouement des budgets communaux. Les mairies interviennent davantage dans la commercialisation, en recherchant un espace de coordination ou de régulation dont la légitimation repose sur leurs besoins en fourniture des biens collectifs locaux résultant des transferts de compétence que leur confère la décentralisation ; ces besoins devenant de plus en plus difficile à satisfaire à partir de la collecte d'une fiscalité locale classique. Cette propension du gouvernement

local à fournir les biens publics locaux favorise l'émergence du pouvoir politique des responsables des OPC qui disposent souvent de plus de ressources que les collectivités. Forts des ressources financières des OPC et de leur capacité de mobilisation des populations autour d'un choix public, les responsables d'OPC disposent d'un pouvoir, d'un espace de manœuvre pour faire de la politique ou être instrumentés par les leaders politiques. Ce pouvoir s'accroît avec l'importance des ressources mobilisables et favorise l'émergence du système politico-cotonnier à la base. Ainsi 38,9% des producteurs estiment que les responsables d'OPC acquièrent un pouvoir accru. Selon 54,4% de ces producteurs, ce pouvoir menace aujourd'hui d'une part, le fonctionnement traditionnel des villages par le confinement ou l'exclusion de la sagacité des logiques traditionnelles de régulation sociales, d'autre part, celui des structures communautaires au sein desquelles les règles statutaires sont violées. Malgré cette menace, il existe un paradoxe qui se traduit par l'absence de concurrence et l'existence de coopération entre producteurs et structures communautaires. Cette absence de concurrence est reconnue par 61,1% des producteurs, mais 32,2% pensent le contraire, ce qui montre le caractère mitigé des relations.

Les relations entre les producteurs au sein de leurs structures sont jugées bonnes d'après 86,7% d'entre eux ; mais elles se détériorent à cause des problèmes liés à la caution solidaire. Elles sont bonnes avec les autres structures communautaires comme le mentionnent 81,1% des producteurs, avec les autorités administratives et techniques (95,6% des producteurs).

Les normes d'accès aux intrants ne créent pas des minorités exclues du système de distribution. Mais les non producteurs de coton n'ont pas accès aux intrants coton ; cependant il existe des circuits parallèles de distribution. Pendant longtemps, l'exclusion des non producteurs de coton du mécanisme de distribution d'intrants est liée à l'absence de système de crédits intrants spécifiques. De ce point de vue, le système d'offre de facteurs de production est inéquitable d'autant plus qu'il privilégie les cultures dites de rente. Un changement est en train d'être opéré avec la création de la Centrale d'Achats des Intrants agricoles (CAI) qui organise l'acquisition et la distribution des intrants spécifiques pour les cultures vivrières. Cependant, l'accès à ces intrants spécifiques s'inscrit encore dans les nouvelles formes d'organisation des producteurs à travers le programme de valorisation des bas-fonds et des vallées des rivières et fleuves Niger, Ouémé, Pendjari etc. L'accès aux intrants spécifiques reste discriminant. Il n'est pas systématique pour tous les producteurs et crée des minorités privilégiées.

4. Conclusion

Au terme des enquêtes villageoises auprès des producteurs, les résultats majeurs en quelques points qui montrent d'une part, la profondeur de la crise que traverse la filière coton, d'autre part, les défaillances liées à une mauvaise gestion des réformes entreprises depuis 1992.

Les exploitations cotonnières béninoises, sont soumises à plusieurs contraintes dont les plus importantes mentionnées par les producteurs sont : la mauvaise gestion de la caution solidaire, la qualité douteuse des intrants distribués, la politisation des institutions de la filière. Ces contraintes impactent négativement la production qui régresse du fait de la diminution continue et généralisée des superficies cultivées. Elles provoquent les dysfonctionnements des institutions de la filière fragilisant ainsi les coordinations institutionnelles, opérationnelles et techniques.

Les organisations des producteurs de coton quant à elles, ont connu quatre grandes mutations au cours des réformes : i) la création des unions des producteurs et de leur faîtière ; ii) l'apparition de plusieurs réseaux de distribution d'intrants et de collecte de coton-graine ; iii) la transformation des groupements villageois (GV) qui couvraient plusieurs thématiques de production, en groupement villageois des producteurs de coton (GVPC) ; iv) la constitution de ces réseaux en conseil communaux des producteurs de coton (CCPC) et la création du conseil national des producteurs (CNPC). Les attentes des producteurs par rapport à ces changements sont mitigées : les producteurs estimant que ces changements ne vont pas entraîner des transformations profondes de comportements.

Les perspectives souhaitées des producteurs se résument à cinq choses essentielles : i) la suppression de la caution solidaire ; ii) le transfert de la gestion des crédits à aux Caisses Locales de Crédit Agricole Mutuel (CLCAM) ; iii) la bancarisation des recettes des producteurs ; iv) le désarmement politique des institutions de la filière ; v) l'amélioration de la qualité des intrants et une meilleure couverture et qualité des appuis techniques.

Comme on le voit, la crise de la filière coton et la panne des réformes ne sont pas des problèmes complexes à solutions multiples ou indéterminées. Elles sont surmontables en apportant des solutions techniques et en évitant la politisation publique des institutions de la filière.