

# DOCUMENT DE STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE COTON

## I.- DIAGNOSTIC DE LA SITUATION ACTUELLE

La filière cotonnière béninoise constitue pour plusieurs raisons la source principale de croissance de l'économie nationale. La production moyenne annuelle de coton graine estimée à 350.000 tonnes représente environ 70 milliards de francs CFA qui sont versés à plus de 325.000 exploitants agricoles, procurant ainsi des revenus monétaires à environ 3 millions de personnes. Les exportations de coton participent pour 80% à la constitution des recettes d'exportation officielles. La filière représente 45% des rentrées fiscales (hors douane) et contribue en terme de valeur ajoutée pour 13% à la formation du PIB national. Sur le plan industriel, le coton représente environ 60% du tissu industriel du Bénin à travers 18 usines d'égrenage, 5 unités textile, 3 usines de trituration des graines de coton et une usine de fabrication de coton hydrophile. Les activités d'égrenage au cours d'une campagne d'environ six (6) mois génèrent plus de 3.500 emplois au plan national. Le revenu du coton crée par ailleurs d'emplois à travers ses effets multiplicateurs dans le transport, l'artisanat, le commerce et la construction.

En milieu rural, plusieurs infrastructures sociocommunautaires (centres de santé, écoles, routes, puits, etc.) ont été réalisées grâce au coton. Enfin, le coton a servi de tremplin au dynamisme du secteur privé et des organisations paysannes. C'est pour tout cela, que la filière est perçue comme un outil stratégique puissant et privilégié de lutte contre la pauvreté.

La filière coton au Bénin a été longtemps sous le contrôle d'une société d'Etat, la Société Nationale pour la Promotion Agricole (SONAPRA). Mais face aux nombreux déséquilibres macroéconomiques à la fin des années 80, le Bénin a dû s'engager dans des réformes aussi bien structurelles que sectorielles. Conformément au premier Programme d'Ajustement Structurel (PAS), le Gouvernement du Bénin a pris l'option de se désengager de toutes les activités de production et de prestation de services dans le secteur. Ce processus a été caractérisé par :

- le transfert de compétences aux organisations paysannes ;
- la libéralisation de la sous-filière intrants par l'agrément d'importateurs et de distributeurs privés ;
- la libéralisation de la sous-filière égrenage ;
- la mise en place d'une Interprofession qui assume désormais les fonctions critiques de la filière coton

Ainsi, les principaux axes stratégiques de développement de la filière se déclinent comme ci-après :

- une filière privée pour ce qui est des fonctions de production, transformation et de commercialisation productives, industrielles et commerciales ;
- une filière nationale intégrée caractérisée par un prix unique de cession aux producteurs des différents intrants agricoles et un prix unique d'achat de coton graine sur l'ensemble du territoire ;

Le secteur privé assure maintenant la totalité de l'importation et de la distribution des intrants agricoles et représente près de 50% des capacités d'égrenage de la filière. L'opérationnalisation de cette stratégie sectorielle induit la mise en place de structures de gestion de la filière pour assurer, l'approvisionnement des producteurs en intrants agricoles, la gestion de services communs dénommés fonctions critiques et la répartition du coton graine entre les égreneurs.

L'Association Interprofessionnelle du Coton (AIC), la Centrale de Sécurisation des Paiements et de Recouvrement (CSPR), et la Coopérative d'Approvisionnement et de Gestion en Intrants Agricoles (CAGIA), ont été ainsi mises en place pour servir de support institutionnel à cette gestion interprofessionnelle.

Il est bien évident que l'efficacité de ce dispositif institutionnel basé sur des contrats collectifs privés conclus entre les familles professionnelles, est subordonnée à l'adhésion de tous les acteurs. A cet effet, il est inquiétant de constater que certains acteurs ne respectent pas la règle du jeu et ont plutôt opté pour le rejet des mécanismes et accords interprofessionnels, entraînant la filière vers une situation de crise caractérisée par :

- une concurrence exacerbée entre égreneurs ;
- la baisse du taux de remboursement du crédit intrant et un surendettement accru des Organisations Paysannes ; et
- la perte de confiance entre les acteurs de la filière.

A cela s'ajoute la baisse des recettes d'exportation liées aux fluctuations des cours mondiaux, induite par la surproduction et les subventions des pays industrialisés producteurs de coton à leurs agriculteurs.

## **II.- STRATEGIE RELATIVE AU COTON DANS LE CADRE DU DOCUMENT DE STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE (DSRP)**

Malgré d'énormes efforts de développement du secteur cotonnier consentis par le gouvernement, la performance de croissance de la filière coton n'a pas eu un impact véritablement significatif sur les conditions de vie de la population.

En effet, depuis 1995, l'incidence de la pauvreté est statistiquement restée stable au Bénin. Sur la période 1999-2000, 29,6% de la population ont été dénombrés comme pauvres contre 28,9% en 1995. Malgré cette stabilité de la proportion des pauvres, la sévérité du phénomène s'est accrue, signe d'une inégalité plus grandissante entre les pauvres. Autrement dit, la proportion de ménages pauvres n'a pas sensiblement varié, mais les ménages pauvres en 1999 sont frappés plus intensément qu'ils ne l'étaient en 1995. Par ailleurs, la pauvreté au Bénin, est davantage un phénomène rural qu'un phénomène urbain. En milieu rural, l'indice de la pauvreté est de 30,4% en 1995 et de 31,2% en 1999-2000.

Au vu de ces constats, le gouvernement a défini une stratégie nationale globale de réduction de la pauvreté à l'horizon 2015. S'agissant spécifiquement du secteur agricole et rural, cette stratégie vise à lever les contraintes majeures afin de permettre :

- i. un accroissement de la contribution du secteur agricole au PIB ;
- ii. une diversification de l'agriculture béninoise et la fourniture accrue d'intrants aux industries locales;
- iii. l'amélioration du revenu du monde paysan à travers la promotion de leur participation à la production rurale et ;
- iv. la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

L'ampleur de la pauvreté dans le secteur coton malgré une croissance rapide de la production est une démonstration de plus que la simple expansion de la production agricole ne suffit pas à réduire la pauvreté. En effet, cette réduction exige une productivité plus élevée et une meilleure allocation des ressources dont les pauvres dépendent pour leur subsistance, et un prix rémunérateur à l'exportation.

La stratégie de réduction de la pauvreté définie par le Gouvernement du Bénin a donc pour principal objectif de l'aider à atteindre dans le secteur rural béninois, une croissance basée sur l'augmentation des revenus par habitant. Pour atteindre cet objectif, il se propose de trouver des réponses appropriées aux questions fondamentales touchant à la réduction de la pauvreté au niveau des producteurs de coton.

Ainsi, pour promouvoir la culture du coton, il s'agira à ce niveau de renforcer la compétitivité du Bénin sur les marchés mondiaux, lui permettant d'accroître sa part de marché afin de tirer un plus grand bénéfice de la croissance anticipée de la demande dans ce secteur.

Une meilleure redistribution des gains de productivité pour l'augmentation de revenus à une fraction plus importante des producteurs de coton s'avère nécessaire. A cet effet, il faut mettre un accent particulier sur des actions pouvant contribuer à l'accroissement de la production visé à court et à moyen terme. Enfin, la politique du Gouvernement devra permettre une plus grande transparence et une plus grande efficacité dans la redistribution des revenus aussi bien dans le secteur rural que dans tous les autres secteurs.

## **III.- ACTIONS EN COURS AU BENIN SUR LE COTON**

Afin de réussir la transition du système de gestion du secteur cotonnier, caractérisé auparavant par une situation de monopole avec une administration centrale de l'ensemble de ses activités, vers un système ouvert à la concurrence, avec pour résultat un secteur plus efficace et plus productif, il a été élaboré et mis en œuvre un programme de réforme de la filière coton au Bénin.

Dans ce cadre, les mesures et actions menées concernent :

- l'ouverture du sous secteur de l'égrenage aux opérateurs privés ;
- l'ouverture du sous-secteur des intrants aux acteurs privés ;
- le transfert au secteur privé, de la responsabilité des consultations pour l'organisation des approvisionnements en intrants ;

- la levée du monopole de la SONAPRA sur la commercialisation primaire du coton graine ;
- la création des institutions privées de gestion de la filière, notamment l'Association Interprofessionnelle du Coton (AIC) et la Centrale de Sécurisation des Paiements et de Recouvrement (CSPR).
- le lancement du processus de privatisation de l'outil industriel de la SONAPRA ;

Au titre des mesures et actions restant à mener, figure la privatisation de la SONAPRA dont le processus est actuellement en cours.

Aussi, pour garantir une meilleure performance de la filière, reste-t-il à asseoir les bases d'une gestion durable qui devra être assurée par tous les acteurs à travers une interprofession forte et efficace. A cet effet, il s'agit de donner aux institutions existantes (AIC et CSPR), les capacités techniques et financières devant leur permettre d'assurer une meilleure transition, tout en développant les capacités institutionnelles et techniques des Organisations de Producteurs Agricoles (OPA). Pour atteindre cet objectif, le Gouvernement du BENIN a bénéficié de l'appui financier des partenaires au Développement pour mettre en place :

- un appui à l'AIC à travers une assistance technique et financière visant à assurer son bon fonctionnement ;
- un appui à la CSPR, à travers des prestations de service, de conseils techniques, la formation des agents et les équipements adéquats, un système de renforcement de capacité ;
- un appui à la mise en œuvre de Programmes de Services Techniques Sectoriels (PSTS) à travers le soutien au secteur privé pour la prise en charge de la responsabilité des services agricoles et autres fonctions d'appui technique dont la SONAPRA assumait la gestion sous le système de monopole ;
- au niveau des services agricoles, un système de vulgarisation et de formation pour un appui approprié des producteurs ;

L'ensemble de ces appuis devront permettre de renforcer la productivité et la compétitivité des exportations béninoises sur le marché international, en vue d'augmenter les parts de marché et de bénéficier de l'expansion de la demande mondiale pour le coton. Toutefois, ce résultat ne peut être atteint que si des solutions objectives et durables sont apportées à l'initiative sectorielle en faveur du coton introduite à l'OMC.

#### **IV.- ACTIVITES PLANIFIEES**

Les actions planifiées prennent en compte les domaines d'intervention ci-après :

- Promotion d'une production durable du coton ;
- Promotion de l'amélioration continue de la productivité et de la compétitivité de la filière coton ;
- Renforcement des capacités de gestion et d'intervention des organisations paysannes ;
- Mise en place d'un fonds de réserve et d'un système d'assurance pour les producteurs ;
- Prévention et gestion des conflits ;
- Encadrement réglementaire de la filière

##### **4.1- Promotion d'une production durable du coton**

A ce niveau, les actions programmées devront permettre une amélioration des itinéraires techniques, une amélioration variétale, un programme de protection phytosanitaire efficace, la gestion de la fertilité des sols, la production et la mise en place de semences certifiées auprès des producteurs.

##### **4. 2- Promotion de l'amélioration continue de la productivité et de la compétitivité de la filière coton**

La formation et l'encadrement techniques des producteurs sont des activités qui se mènent de façon récurrente pour l'amélioration de la productivité. Les thèmes de formation portent non seulement sur les itinéraires techniques, mais aussi sur le conseil en gestion des exploitations agricoles.

Les actions visant à la maîtrise des coûts et à l'amélioration de la qualité du coton graine et des fibres sont également planifiées.

Une stratégie consistant en la transformation sur place des fibres et graine de coton pour créer de la valeur ajoutée est entrain d'être mise en œuvre.

##### **4.3- Renforcement des capacités de gestion et d'intervention des organisations paysannes**

Les actions concernent des formations spécifiques de leadership pour accroître leur capacité de négociation au sein de la filière, la restructuration des OP à la base en vue d'une meilleure gestion de la caution solidaire.

#### **4. 4- Prévention et gestion des conflits**

La prévention et la gestion des conflits ont été prises en compte à travers la création d'une chambre de conciliation et d'arbitrage propre à l'Interprofession. Les capacités d'action de la chambre de conciliation et d'Arbitrage de l'Interprofession seront renforcées par des formations, des échanges d'expériences dans la sous région et la mise à disposition d'outils appropriés.

#### **4.5- Encadrement réglementaire de la filière**

Il s'agira d'élaborer un accord cadre de gestion de la filière, fruit d'un consensus entre acteurs privés du sous secteur cotonnier et l'Etat. Il sera instauré un dialogue permanent avec les différentes familles professionnelles d'une part et avec l'administration publique d'autre part pour créer un environnement propice à son application. Enfin dans ce chapitre, il est envisagé de renforcer la capacité technique de l'administration par des formations et la mise à sa disposition d'instruments lui permettant de remplir efficacement ses missions régaliennes.

#### **4. 6- Mise en place d'un fonds de réserve et d'un système d'assurance pour les producteurs**

Ce fonds pourrait être abondé par les acteurs de la filière (Etat, secteur privé, partenaire au développement) et permettra d'assurer aux producteurs un revenu rémunérateur garanti. Les actions concernent également la mise en place d'un système de prévoyance agricole pour aider les producteurs à faire face aux calamités et sinistres.

### **V.- AXES DE PARTENARIAT**

Par rapport aux axes d'intervention ci-dessus identifiés, des études spécifiques sont nécessaires en vue de définir des actions pouvant contribuer à une amélioration durable de la productivité et de la compétitivité de la filière. Les demandes d'appuis techniques et financiers concernent les domaines d'intervention ci-après :

5.1.- Appui au développement des coopératives cotonnières au Bénin dont l'objectif est d'œuvrer pour un développement harmonieux des coopératives cotonnières.

5.2.- Information et formation des producteurs, des techniciens et des cadres de l'agriculture pour la maîtrise de la gestion de la fertilité des sols.

5.3.- Mise en place d'un laboratoire performant permettant de réaliser les études nécessaires à la caractérisation de la résistance aux insecticides, afin d'apporter un appui à la résolution des problèmes de collage de coton et de dégâts aux cultures par les ravageurs.

5.4.- Promotion des coopératives d'utilisation de matériels agricoles par un appui à l'acquisition de matériels adaptés à la mécanisation progressive de l'agriculture : culture attelée, motoculteurs, mini tracteurs etc.

5.5 - Mise en place et gestion d'une base de données statistiques sur la filière coton au Bénin

5.6.- Développement des interventions sur seuil de la protection de la culture, méthode permettant d'améliorer la productivité et la qualité du coton, de réduire les coûts et de limiter l'impact des pratiques phytosanitaires sur l'environnement.

5.7.- Les cotonniers génétiquement modifiés peuvent-ils être un facteur de progrès pour les petits producteurs africains ? L'objectif est d'évaluer l'intérêt de l'utilisation des variétés transformées pour le producteur et leurs impacts environnementaux, et de développer une stratégie de gestion des cotonniers génétiquement modifiés.

5.8.- Réalisation d'études et la mise en place d'un fonds de réserve et d'un système d'assurance.

5.9.- Réhabilitation et création d'usines de transformation de coton fibre.

5.10.- Appui à la mise en place d'Ecoles Paysannes pour l'adoption des principes de la Protection phytosanitaire Intégrée. L'objectif est de lever les contraintes paysannes à l'adoption d'une gestion intégrée des populations de ravageurs, conduisant en particulier à l'adoption d'une lutte chimique raisonnée, dans le respect de la Santé et de l'Environnement.