

CAISSE CENTRALE DE COOPERATION ECONOMIQUE

DIVISION DES ETUDES GENERALES

NOTES ET ETUDES

- N° 35 -

L'APPUI AUX ORGANISATIONS PAYSANNES EN AFRIQUE

JUIN 1990

D. GENTIL - A. LE GENTIL - A. MARTY (IRAM)
J.B. SPINAT (Réseau GAO)

DOCUMENT DE TRAVAIL - DIFFUSION LIMITÉE
LES OBSERVATIONS, APPRECIATIONS ET RECOMMANDATIONS
CONTENUES DANS CETTE PUBLICATION SONT FORMULEES SOUS LA
SEULE RESPONSABILITÉ DES AUTEURS

S O M M A I R E

| | Pages |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 1 |
| I - LES GROUPES DITS INFORMELS OU TRADITIONNELS | 2 |
| II - LES ORGANISATIONS A INITIATIVE NON ETATIQUE | 5 |
| 2.1. Conditions d'apparition | 5 |
| 2.2. Les activités | 7 |
| 2.3. Vers un nouveau modèle d'organisation | 9 |
| III - DES FORMES DIVERSIFIEES DE COGESTION | 11 |
| 3.1. Les organisations paysannes dans les zones cotonnières | 11 |
| 3.1.1.- Diagnostic | 12 |
| 3.1.2.- Les acquis | 18 |
| 3.1.3.- Les principaux problèmes | 20 |
| Conclusions | 23 |
| 3.2. Organisations paysannes et aménagements hydro-agricoles | 24 |
| 3.3. Les organisations des éleveurs | 29 |
| 3.3.1.- Rappel historique | 29 |
| 3.3.2.- Diversité actuelle des situations .. | 31 |
| 3.3.3.- Conditions de réussite | 36 |
| IV - COMMENT APPUYER SANS ETOUFFER | 39 |
| 4.1. La grande diversité des organisations paysannes | 39 |
| 4.2. Nécessité d'une base économique et de sa reproductibilité | 40 |
| 4.3. Nécessité d'une "gestion démocratique" par les intéressés | 41 |
| 4.4. Quels appuis apporter aux organisations paysannes | 41 |
| 4.5. Représentation paysanne et cogestion | 44 |

L'APPUI AUX ORGANISATIONS PAYSANNES EN AFRIQUE

D. Gentil (IRAM), avec la collaboration de A. Le Gentil (IRAM)¹
 A. Marty (IRAM)², J.B. Spinat (Réseau GAO)³

Les premières années de l'Indépendance ont vu, dans presque tous les pays, une politique nationale en faveur des coopératives. Celles-ci devaient être un élément déterminant du développement, un moyen pour réconcilier "les solidarités traditionnelles et la modernisation technique" ou pour assurer la mise en place du socialisme dans les campagnes. Des appareils spécifiques de promotion ont été créés à cet effet, des législations promulguées, des campagnes de sensibilisation, des programmes de formation, des appuis divers mis en place.

D'une manière générale, ces coopératives promues par l'Etat, même si certaines de leurs activités économiques ont été appréciées par les membres (commercialisation plus honnête, approvisionnement en biens de consommation à bas prix, disponibilité du crédit ...) sont restées pour la plupart étrangères à la paysannerie et accaparées, dans leurs décisions, par les fonctionnaires et/ou les notables ruraux.

Un des phénomènes les plus intéressants au cours de ces dernières années (et cette évolution s'accélère avec les difficultés de l'Etat, la libéralisation de l'économie et la privatisation) est l'apparition d'organisations paysannes non directement promues par des appareils étatiques. Celles-ci sont bien sûr différentes des groupes dits "informels" ou "traditionnels" qui continuent d'exister et de se développer.

Par ailleurs, dans certains secteurs, des sociétés régionales de développement ou des offices, transfèrent un certain nombre d'activités à des organisations paysannes (OP) et créent les conditions d'une certaine cogestion.

Ce retour en faveur des OP est-il une mode passagère ou bien est-il lié à deux préoccupations essentielles ; l'idée qu'il ne peut y avoir aucun développement adapté et durable sans une participation effective des populations à la conception, l'exécution et l'évaluation des projets et des programmes ; l'idée qu'il faut créer de nouveaux rapports entre Etat et

¹ pour les aménagements hydro-agricoles.

² pour l'élevage.

³ pour le coton - Réseau GAO (Groupements - Associations villageoises - Organisations paysannes).

secteur privé, ce qui peut passer par une libéralisation de l'économie et une privatisation de certaines fonctions. Dans ce contexte, les organisations paysannes (terme générique pour coopératives, associations, groupements ...), sont implicitement rangées dans le secteur privé ou parfois sont citées comme un tiers secteur. Cependant il est très peu souligné que secteur privé au sens strict (les commerçants, les entrepreneurs) ont souvent des intérêts tout à fait contradictoires avec les organisations de producteurs et qu'il est préférable de les analyser d'une manière séparée.

Devant ces évolutions, à la fois du contexte économique et des organisations paysannes elles-mêmes, il semble important de dresser un état rapide de la situation avant de proposer les grandes orientations des politiques d'appui.

Seront passés en revue les groupes dits informels, ou traditionnels, les organisations nouvelles à initiative non étatique et pour les formes de cogestion, le cas du coton, des aménagements hydro-agricoles et de l'élevage. Les coopératives d'épargne et de crédit, qui complètent bien le panorama, ont déjà été traitées par ailleurs.

I - LES GROUPES DITS INFORMELS OU TRADITIONNELS

Leur existence et leur vitalité sont très diverses selon les pays, les régions et les catégories sociales (par exemple, les tontines sont beaucoup plus développées sur la côte qu'au Sahel, chez les femmes que chez les hommes), mais on trouve presque toujours plusieurs types d'organisation : équipes de travail avec des formes multiples (prestations chez les notables ou les indigents, prestations salariées, réciprocité entre les membres ...), travaux collectifs pour des infrastructures villageoises, tontines en argent ou en nature, réseaux de dons et de contre dons pour les cérémonies sociales (baptèmes, mariages, funérailles ...), solidarité en cas de maladie (cotisations, caisses), groupes de femmes, groupes liés aux classes d'âge, notamment les jeunes (TONS au Mali, NAAM au Burkina, SAMARIA au Niger), groupes de migrants d'une même région ...

Les deux adjectifs qui caractérisent ces organisations semblent tout à fait inadéquats : elles ne sont pas "informelles" puisqu'elles ont en général des règles de fonctionnement très strictes qui assurent la cohésion et la discipline du groupe, même si celles-ci ne sont généralement pas écrites ; elles ne sont pas "traditionnelles", puisque leur origine n'est pas souvent si ancienne et qu'elles sont en évolution constante".

Le critère essentiel qui les caractérise serait peut-être leur non apparition officielle, leur non reconnaissance juridique, leur absence de relations avec d'autres partenaires (Gouvernement, banques, financiers extérieurs ...). Ce sont, sauf rares exceptions, des organisations internes aux sociétés rurales, qui tirent leur force ou leur richesse de cette autonomie et qui souhaitent la conserver.

Devant cette situation, la tentation qui revient périodiquement est de vouloir utiliser et canaliser cette richesse "au profit du développement". C'était le discours de L.S. SENGHOR et de MAMADOU DIA au Sénégal dès 1958, puis de J. NYERERE un peu plus tard avec les Ujamaa. Mais aussi de nombreuses tentatives concrètes, de thèses ou de colloques. La Banque Mondiale semble, elle aussi, sensible à cette préoccupation : "Une autre formule consiste à fonder les coopératives sur des structures et des groupements sociaux coutumiers, comme c'est souvent le cas"⁵.

⁴ cf. par exemple la diversité des formes de tontines et leur extension au Bénin, renforcée par la faillite du système bancaire.

⁵ Banque Mondiale. L'Afrique Subsaharienne. De la crise à une croissance durable - 1989 (p. 123).

Pour le moment, les expériences menées viennent contredire cette hypothèse : on ne bâtit pas une coopérative d'épargne et de crédit à partir d'une tontine et une coopérative de production à partir d'une équipe de travail. D'une manière générale, ces organisations internes ont des caractéristiques (en général taille restreinte, durée réduite, réciprocité plutôt que solidarité ...) et poursuivent des objectifs qui sont le plus souvent différents de ceux d'organisations à objectifs économiques prioritaires. Ils ont aussi leur fragilité.

Le meilleur service qu'on peut leur rendre est certainement de ne pas perturber leur fonctionnement et de ne pas chercher à greffer de nouvelles activités ou de nouveaux objectifs.

Il est certes important d'en observer les caractéristiques et les évolutions (formes de discipline et de régulations sociales, importance des aspects festifs ...) et de répondre à leurs sollicitations éventuelles (quelques tontines évoluées souhaitent parfois déposer une partie de leur argent dans une banque ou une coopérative d'épargne et de crédit ou désirent une session de réflexion/formation).

Mais, pour réaliser des activités nouvelles, il faut, si cela est nécessaire, jouer un rôle de catalyseur pour que les paysans inventent de nouvelles structures à partir de leur propre culture et non pas chercher à utiliser d'anciennes structures dans des contextes et des fonctions différents⁶. C'est du reste ce qu'expriment spontanément les paysans quand on les interroge (cf. Séminaire de l'Université Coopérative Internationale à Yaoundé en 1983) : Ils sont membres à la fois d'une tontine, de la coopérative d'épargne et de crédit et d'une coopérative de commercialisation du cacao. Chaque structure leur rend des services différents et ils ont tendance à considérer comme simple discussion d'intellectuels, en dehors de tout problème réel, le rapprochement ou la fusion de ces différentes organisations.

⁶ Certaines expériences (par exemple les groupements NAAM au Burkina, les TONS villageois qui sont devenus la structure officielle au Mali ...) utilisent des mots anciens pour désigner des réalités nouvelles. Appellation tout à fait justifiée si elle est souhaitée par les membres, qui y voient une filiation symbolique et une appropriation culturelle ; mais beaucoup plus discutable quand on étend à l'ensemble du pays une forme d'organisation spécifique à une ethnie particulière.

II - LES ORGANISATIONS NOUVELLES, A INITIATIVE NON ETATIQUE

Sous des appellations et des statuts juridiques divers (associations, groupements, ententes, groupements d'intérêt économique, coopératives ...), il existe dans certains pays, notamment le Sénégal et le Burkina, des milliers d'organisations de ce type. A travers la multiplicité des formes, il faut donc comprendre les mécanismes de création de ces nouvelles structures et leurs caractéristiques spécifiques. Une des questions sous-jacentes, à travers ce foisonnement, est de savoir s'il s'agit enfin de l'amorce d'un authentique mouvement paysan, créant ses propres formes d'organisation et disposant d'une large autonomie vis-à-vis de l'Etat ou, en fait, de structures marginales, dispersées, sans avenir réel.

2.1. Conditions d'apparition

- Les organisations autonomes vis-à-vis de l'Etat ne se rencontrent pas dans tous les pays. Une des conditions d'émergence est un certain type d'environnement politique, un minimum de "société civile" : multipartisme, syndicats, journaux libres, Eglises chrétiennes, associations diverses, tolérance d'actions d'ONG extérieures ou nationales ...
- Un environnement économique de désengagement de l'Etat crée également de nouvelles possibilités, ouvre de nouveaux secteurs stratégiques, alors que jusqu'à présent, ces O.P. occupaient des secteurs marginaux.
- Des opportunités financières, en général venues de l'extérieur, peuvent constituer une incitation au démarrage, une possibilité d'extension d'organisations déjà solides, mais aussi le pire service à rendre aux O.P. en créant des entités artificielles ou en pervertissant, par des financements trop importants et des activités "suggérées" de l'extérieur, des structures encore fragiles. Même les plus anciennes risquent de se transformer avant tout en "capteur d'une rente extérieure" plutôt que de développer des activités économiques reproductibles répondant aux besoins prioritaires des paysans.
Ainsi, au Bénin, des clubs de jeunes se forment par centaines en une semaine pour recevoir du matériel UNICEF et se réveillent une demi-journée par mois pour recevoir des vivres PAM. De même beaucoup de groupements se créent très rapidement pour recevoir un moulin, une banque de céréales, du matériel agricole, du crédit ... Ces structures artificielles, tout à fait dépendantes de l'extérieur, s'effondrent à la première difficulté (cf. les centaines de moulins en panne au Sénégal et de nombreux échecs de banques de céréales) ou ne remboursent

rien du crédit octroyé. Aux yeux des paysans, il s'agit avant tout d'une simple forme de récupération sur l'extérieur d'une partie du surplus qui leur a été prélevé par les impôts, le système des prix et d'autres formes tributaires.

- En réalité, l'environnement politique, économique, financier rend possible l'émergence d'O.P. C'est une condition nécessaire mais non suffisante. Le point de départ est très souvent une réflexion par les paysans ou un groupe particulier à l'intérieur des villages sur la situation vécue et le désir de "s'en sortir" "en comptant sur ses propres forces". La sécheresse au Sahel a souvent servi de ressort à cette démarche mais parfois aussi la volonté d'affirmer un projet de développement différent de celui qui était proposé par les structures parastatiques (cas du Fleuve au Sénégal).

Cette réflexion n'est presque jamais entièrement spontanée. Elle est incitée ou facilitée par des "leaders paysans" ou des appareils non étatiques, même légers mais qui restent extérieurs à la paysannerie (des centres de formation comme le CESAO au Burkina, ou l'INADES, des Eglises, des ONG étrangères, des associations de développement nationales ...) Quant aux leaders "paysans", ce sont souvent de fortes personnalités, à cheval entre deux mondes, ayant suivi une scolarisation, même incomplète : véritables paysans mais ayant voyagé, ayant su tisser des liens familiaux ou amicaux avec des groupes extérieurs au monde paysan, fonctionnaires renonçant à leurs postes, travailleurs migrants (parfois ex-responsables syndicaux en Europe)... Des biographies complètes et comparatives restent à faire. On peut noter cependant à la fois un enracinement réel avec le milieu paysan ainsi qu'une capacité à servir d'intermédiaire avec le milieu extérieur, soit national, soit international.

A côté des ces initiatives "paysannes" disposant de leaders un peu particuliers, il existe de nombreux groupements où l'initiative est beaucoup plus collégiale, où les responsables sont d'authentiques paysans. Le plus souvent, il s'agit de groupes sociaux particuliers, notamment les jeunes et les migrants, ayant vécu ensemble certaines expériences (les classes d'âge, l'école, le travail en exode, la ville...) et ne pouvant accepter la continuité de la vie économique (faible revenu, travail fatigant) et sociale (pouvoir des anciens) du village. Dans certains cas, mais encore relativement rares et seulement dans certaines régions, il s'agit de groupes de femmes recherchant, par des activités spécifiques et acceptables par les hommes (maraîchage, artisanat, transformation des produits, petit commerce ...), des revenus complémentaires.

2.2. Les activités des O.P. non étatiques

Jusqu'à ces toutes dernières années, les études disponibles montrent trois caractéristiques essentielles :

- une très grande multifonctionnalité, beaucoup d'organisations anciennes ayant une dizaine d'activités, preuve que lorsque les paysans ont véritablement confiance dans leurs propres structures, ils ne se contentent pas d'une ou de deux fonctions, comme le crédit-commercialisation dans des coopératives officielles mais les multiplient pour couvrir tous leurs besoins ;
- l'imbrication étroite entre l'économique et le social. Toutes les associations ont une activité non directement économique, comme l'alphabétisation, la santé et la réalisation d'infrastructures (écoles, dispensaires, mosquées, puits ...) ;
- des activités économiques dans des secteurs relativement "marginaux".
En général les O.P. non étatiques se préoccupent peu des grandes cultures (d'exportation ou vivrières) qui intéressent en priorité l'Etat. Elles se développent dans des activités relativement délaissées (maraîchage, ovin/caprin, arboriculture, artisanats et transformations diverses, aviculture, pêche, reboisement à petite échelle...).

Une exception importante cependant mais qui, en fait, confirme la règle : la forte expansion à partir de 1970 des coopératives d'épargne et de crédit⁷. En fait, compte tenu des résultats très décevants de la collecte de l'épargne par le circuit officiel (banques et caisses nationales d'épargne), l'Etat, au départ, considérait qu'il s'agissait là d'un secteur marginal et difficile qu'il laissa occuper par les ONG ou les aides extérieures spécialisées.

Il faut cependant noter très récemment des cas d'O.P. pénétrant dans les circuits stratégiques (par exemple périmètres rizicoles, crédit agricole ou commercialisation de l'arachide).

D'une manière générale, ces trois tendances (secteurs marginaux, multifonctionnalisme, imbrication de l'économique et du social) constituent un premier constat, manifestant une très grande richesse mais aussi de nombreuses limitations pour un développement futur des organisations paysannes. A partir d'une

⁷ cf. les différents documents rédigés par Maria Nowak (CCCE), D. Gentil et Yves Fournier.

certaine extension, le multifonctionnalisme rend, en effet, très complexe l'organisation et la maîtrise des différentes fonctions. Il exigerait un minimum de comptabilité analytique pour estimer la valeur et la rentabilité de chaque fonction. Dans le cas contraire, des investissements mal étudiés, ne tenant pas compte des charges récurrentes et du renouvellement du matériel, de nouvelles activités insuffisamment réfléchies peuvent entraîner des pertes, des "voies d'eau" non décelées à temps, qui, par contagion, peuvent entraîner la déconfiture de l'ensemble. Par ailleurs, le désir, bien compréhensible des paysans d'investir dans le "social" (école, dispensaire, case de santé, puits, alphabétisation ...) tous les surplus économiques, rend presque impossible le développement des activités économiques, condamnées à se reproduire à l'identique. Enfin, bien sûr, la concentration sur des secteurs "marginaux" peut permettre d'exploiter des potentialités et de diversifier les productions mais aussi peut cantonner les paysans et mobiliser toute leur énergie dans des activités hasardeuses, peu rentables et qui ne règlent en rien les problèmes de fond des agriculteurs. Le souci tout à fait légitime de laisser l'initiative aux paysans, de donner libre cours à leur créativité ne doit pas faire oublier les contraintes techniques et économiques. L'expérience de ce type d'organisations paysannes est encore trop récente et les diverses tentatives de "technologies appropriées" sont trop diverses pour qu'il soit possible de procéder déjà à une évaluation d'ensemble. Mais il est permis d'exprimer des inquiétudes sous forme interrogative. Face à des problèmes essentiels comme l'insuffisance de la production céréalière, l'épuisement des sols, la désertification, l'exode des jeunes, est-il souhaitable que l'activité principale soit par exemple le maraîchage de contre saison, destiné essentiellement à la commercialisation, avec des dimensions restreintes qui ne permettent pas de retenir les jeunes et avec le risque, apparemment réel mais non sérieusement pris en compte, d'épuiser dans un délai rapproché la nappe phréatique ? Il faut bien sûr se méfier des grandes opérations imposées par l'Etat et ne pas accueillir, sans examen critique, les propositions techniques souvent inadaptées des cadres hautement diplômés mais il ne faut pas non plus encourager les organisations paysannes dans des impasses, les utiliser comme cobayes pour tester des technologies non encore performantes⁸ ou dériver leurs énergies sur des activités qui ne contribuent pas à résoudre leurs problèmes essentiels. Les paysans doivent retrouver l'initiative et l'autonomie d'organisation mais ils ont aussi besoin d'appuis compétents et de nouveaux types de rapports, beaucoup plus égalitaires et contractuels, avec des structures extérieures.

⁸ par exemple solaire, biogaz, toute une variété de pompes manuelles ...

2.3. Vers un nouveau modèle d'organisation ?

Les expériences sont trop multiples et le recul historique insuffisant pour qu'il soit possible de répondre correctement à cette question mais c'est une préoccupation qui devrait mobiliser les rencontres paysannes, les praticiens et les chercheurs dans les prochaines années. Certaines tendances semblent pourtant déjà se dégager qu'il faudra affiner et observer plus soigneusement : la diversité des solutions paysannes, le cocktail dans des proportions variées entre solutions nouvelles, l'imitation des formes étatiques, la reproduction de modèles villageois, les lacunes ou faiblesses assez généralisées sur quelques points particuliers. Cette étude approfondie pourrait se focaliser autour d'une grille de cinq points clés, qui pourrait également servir de support à des échanges entre diverses organisations paysannes : adhésion/exclusion, taille/niveau/fonctions, division du travail, prise de décision, modalités de contrôle. Bien évidemment ces points ne couvrent pas l'ensemble des problèmes d'organisation et par exemple des échanges très intéressants entre associations ont pu avoir lieu au Sénégal sur les problèmes communs d'information et de formation⁹. Mais ils devraient conduire à une première analyse débouchant, sans doute, sur de nouvelles interrogations mais aussi sur la mise en évidence de typologies, faisant apparaître des logiques de fonctionnement et d'évolution. Un autre résultat serait, très pratiquement, la mise en évidence de "clignotants", révélateurs de dangers potentiels pour les organisations.

Une des nouveautés de ces dernières années est sans nul doute pour certains pays, comme le Sénégal, l'apparition d'organisations paysannes inter-villageoises (OPI) ou même de fédérations, à un niveau départemental, régional ou national.

Elles sont connues mais on peut cependant en citer quelques-unes : l'ASESCAW et la plus récente Fédération des associations du Fouta (FAP) dans la région de Saint-Louis ; l'Inter-Entente de Bamba-Thialène, le GADEC, l'AISB, la Fédération des paysans organisés de Bakel dans la région de Tambacounda, l'Entente de Kabiline, le CADEF dans la région de Ziguinchor ; l'AJAC dans toute l'ancienne région de Casamance ; l'ADAK, l'ARAF dans les régions de Kaolack et de Fatick, et des dizaines d'autres dont les unions des Maisons familiales par exemple.

Au sein des OPI des distinctions peuvent cependant être établies.

- Certaines OPI ont une base territoriale "continue" qui englobe tout (ou grande partie) de plusieurs villages : c'est le cas de Bamba-Thialène et du CADEF par exemple et sans doute aussi

⁹ Compte rendu Rencontre de Dakar, mai 1983.

de l'AISB, etc ... Cela constitue un bon point de départ pour la définition de stratégies de développement local multisectorielles et intégrant la gestion des terroirs dans la triple optique agro-sylvo-pastorale (gestion de la fertilité des sols, intégration agriculture/élevage, reboisement, etc ...) et la recherche des complémentarités entre activités. Elles constituent des partenaires indispensables à toute réflexion menée dans ce sens au sein de la communauté rurale.

- D'autres OPI sont plus des fédérations d'OPI infra-villageoises dispersées géographiquement, même si elles restent dans un espace relativement homogène : l'ASESCAW dans le Delta, l'AJAC en Casamance, relèvent de cette catégorie. Elles orientent alors plus leurs actions vers l'organisation de prestations de services aux groupements.

- Au niveau national on trouve la Fédération des ONG du Sénégal (FONGS). Elle a son siège à Thiès et regroupe 16 associations totalisant près de 75 000 adhérents dans 700 villages auxquels s'ajoutent des villages "polarisés". Son histoire montre bien la nécessité d'un temps de "maturation" long pour que des organisations de base se fédèrent même si elles ont des leaders bien informés et formés. L'idée a été lancée par des responsables d'OPI en 1976 ; des échanges ont eu lieu qui ont abouti à la création de la FONGS reconnue comme association en 1978. Elle a mené quelques actions (surtout en formation) mais c'est au début des années 80, avec la nouvelle politique agricole, qu'elle s'est consolidée et est devenue ce qu'elle est aujourd'hui.

Pour résumer des analyses déjà disponibles¹⁰, on peut dire que les paysans sont tout à fait capables de trouver des formes d'organisation adaptées et diversifiées, soit nouvelles, soit empruntées à des modèles villageois ou étatiques, même si pour le moment les problèmes des "registres" (comptables ou techniques) et de la rémunération des responsables ne sont pas encore vraiment résolus. L'organisation paysanne semble cependant devenir partiellement opaque lorsqu'elle réalise des activités économiques à un deuxième niveau intervillageois où apparaît le poids des appareils non étatiques (Eglises, ONG ...), des leaders charismatiques, des spécialistes (par exemple les comptables). Un nouveau fédéralisme est cependant en train de se mettre en place dans certains pays et cherche à inventer des mécanismes et des procédures de décision et de contrôle.

¹⁰ cf. D. Gentil. Les mouvements coopératifs en Afrique de l'Ouest - L'Harmattan. 1986.

III - DES FORMES DIVERSIFIEES DE COGESTION

Ici, le point de départ est la rencontre, en général compatible, de deux stratégies : celle des sociétés parastatiques qui veulent transférer, le plus souvent pour des raisons d'économie, un certain nombre de fonctions, comme la commercialisation, le crédit, l'approvisionnement, l'entretien d'un réseau d'irrigation ... à des organisations paysannes ; celle des paysans qui souhaitent prendre en charge, pour bénéficier de marges et éviter d'être volés lors de la commercialisation, un certain nombre de tâches.

Ceci ne peut, bien sûr, réussir que si chaque partie y trouve son intérêt et que si le côté étatique ne cherche pas à imposer ce transfert, à un rythme trop rapide, pour des fonctions trop nombreuses, dont certaines ne sont pas rentables.

3.1. Les organisations paysannes dans les zones cotonnières¹¹

Dans des pays comme le Mali, l'expérience des Associations Villageoises (A.V.), liées à la filière coton, remonte à plus de quinze ans¹² et s'est pratiquement généralisée à l'ensemble des pays africains. Elle s'est presque toujours accompagnée d'un effort intensif d'alphabétisation fonctionnelle en langues locales. Le problème essentiel est donc de voir si ces milliers d'AV ont acquis une base économique suffisamment solide et une autonomie réelle vis-à-vis des sociétés cotonnières pour devenir de véritables partenaires ou si elles demeurent des institutions, dont les fonctions, les modes d'organisation et les évolutions restent entièrement dépendants de l'extérieur. La diversité des situations, par pays et entre les zones d'un même pays, interdit, bien sûr, de répondre d'une manière globale à cette question mais elle doit être toujours présente à l'esprit.

¹¹ Principaux documents consultés :

- "Inventaire partiel des mouvements associatifs". CFDT. J. ESCARGUEIL. Février 1989.
- "Réflexions sur l'évolution des associations villageoises et ZAER en zone CMDT. Conséquence sur l'encadrement". IRAM. D. Gentil. Rapport de mission Sept.-Oct. 1987.
- "Etude des groupements villageois (Hauts Bassins et Mouhoun). Diagnostic et propositions". CEARD. J-B. NANA - IRAM. D. Gentil. Rapport de synthèse. Octobre 1989.

¹² Et même davantage puisqu'il a existé des marchés autogérés de coton au Niger dès 1967-1968, ainsi que des Groupements Mutualistes de Progrès pour les traitements phytosanitaires.

3.1.1.- Le diagnostic

Historique - Origine des groupements

L'immense majorité des groupements ou associations ont été mis en place pour l'organisation de la collecte primaire du coton, pour laquelle une société garantit l'achat et accorde une rémunération pour cette action.

Presque toujours l'initiative revient à la société cotonnière mais, dans certains cas, celle-ci agit sous la pression des paysans qui s'estiment, à tort ou à raison, volés au moment de la pesée ou mécontents du rythme d'achat et souhaitent prendre en main cette opération (cas du Mali par exemple). Parfois le rythme de création est accéléré par la grève de l'encadrement de base (cas du Burkina), ce qui oblige les paysans à relever le défi.

Effectifs des Associations ou Groupements (cf. tableau p. suiv.)

Partout les groupements sont en augmentation avec une importance variable selon les pays et les régions.

Les villages concernés par les Associations Villageoises (A.V.) au Mali constituent près de 30 % de l'ensemble des villages en zone CMDT (société cotonnière malienne), et jusqu'à 45% des villages dans certaines régions (Koutiala).

Le nombre de groupements dépend en grande partie des politiques suivies. Ils sont quelques centaines au Togo et plus de mille au Mali. Plus de 3000 villages sont concernés et les groupements touchent des dizaines de milliers de paysans dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest.

Il est difficile d'apprécier le nombre réel de membres, les distinctions entre ces derniers et les simples usagers n'étant pas toujours très significatives.

EFFECTIFS DES ASSOCIATIONS (source CFDT. J. ESCARGUEIL, fév.1989)

• Exclusivement coton

* 103.000 paysans

* Toutes cultures

+ 221 GAV 23.009 ha coton.

Les fonctions exercées par les groupements (cf. tableau)

La commercialisation du coton représente souvent l'activité de base, car la plus rémunératrice.

La gestion des intrants, le crédit et la commercialisation de vivriers font également partie des principales fonctions exercées.

Des opérations d'alphabétisation à travers les groupements sont très fréquentes.

Les fonctions techniques (plan de campagne, analyse des besoins, mise en place d'essais, statistiques ...) sont prises en charge par un nombre croissant de groupements "avancés".

Enfin les aspects sociaux se retrouvent sans doute plus souvent que ce qui est indiqué dans le tableau car ils figurent en première place des investissements souhaités par les villageois.

Ces différents types de fonctions se retrouvent en partie ou en totalité avec toutes les combinaisons possibles.

Les groupements peuvent aussi être amenés à "gérer la pénurie" comme au Tchad. En effet, c'est en leur sein que s'effectue le choix des producteurs de coton, la limitation de la production de coton étant une conséquence de la guerre mais aussi d'une politique d'ajustement.

LES FONCTIONS EXERCÉES PAR LES GROUPEMENTS
 (source CFDT, J. ESCARGUEIL)

| | Sénégal | Mali | Niger | Burkina Faso | Togo | Côte d'Ivoire | Cameroon | Tchad | RCA |
|--|---------|------|-------|--------------|------|---------------|----------|-------|------|
| Année | 1987 | 1986 | 1986 | 1984 | 1987 | 1987 | 1987 | 1986 | 1985 |
| Etablissement plan campagne et détermination besoins | X | X | X | X | | | | | |
| Gestion Facteurs Product. | X | X | X | X | (X) | X | X | X | (X) |
| Récupération Crédit | X | X | X | X | | X | | | |
| Commercialisation : | | | | | | | | | |
| Coton | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Arachide | | | | | | X | X | X | X |
| Vivriers | X | X | X | X | (X) | X | X | (X) | X |
| Formation | | | | | | | | | |
| Banque Céréales | X | (X) | (X) | X | | | X | | X |
| Conseil Technique | | X | X | | | | | | X |
| Conseil de Gestion | | X | X | | | | | | X |
| Alphabétisation | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Animation Féminine | | X | | X | | | | | |
| Gestion Magasin Villag. | X | X | | X | | | X | | |
| Réalis.équip.collectifs | X | X | | | | | | | X |
| Fonction sociale (pharmacie nivaguine, dispensaire) | -- | X | | | | | | | X |

Les revenus des groupements (cf Tableau)

Le plus souvent ce sont les ristournes qui constituent la majeure partie des revenus¹³.

Mais les excédents de poids et les emprunts se rencontrent fréquemment, viennent ensuite les cotisations (Sénégal, Mali,...), les subventions (Burkina Faso, Côte d'Ivoire), ou encore plus rarement les bénéfices issus des ventes des boutiques villageoises ou du battage et de la mouture.

Utilisation

Quand les revenus sont "faibles" (moins de 100.000 FCFA, Sénégal) ils ne permettent pas d'investissements importants. Dans ce cas, les priorités vont vers la sécurité alimentaire, l'eau et la santé.

Les revenus peuvent s'élever à plusieurs millions de FCFA (Côte d'Ivoire, Mali, ...) et rendent possibles :

- l'acquisition de matériel de commercialisation,
- l'aménagement de puits et l'achat de pompes,
- la construction de magasins, dispensaires, centres d'alphabétisation,
- etc ...

Diversité des groupements

Comme les tableaux le montrent bien, il existe une très grande diversité entre pays, à la fois dans l'importance et la vitalité des groupements mais aussi dans la responsabilité et la promotion. Ainsi les sociétés cotonnières ont la responsabilité des OP au Sénégal, Mali, RCA alors que dans d'autres pays (Burkina, Côte d'Ivoire, Tchad, Niger) cette fonction est assumée conjointement avec l'Etat.

De plus, à l'initiative de chaque pays, il est nécessaire d'établir des typologies. Certaines AV ont régulièrement plus d'un million CFA par an de revenus et leur problème essentiel est de savoir comment utiliser correctement ces sommes importantes, alors que d'autres AV n'arrivent pas à payer leur bascule ou à rémunérer leur personnel, entraînant la désaffection des villageois. Dans d'autres cas (par exemple les secteurs Nord du Mouhoun au Burkina ou la région de San au Mali), le coton est quasiment inexistant et il faut trouver d'autres activités économiques.

¹³ la ristourne est de 1 FCFA/kg minimum (Sénégal) et de 6,5 FCFA/kg maximum (Niger)

Origine des revenus (source CFDT - J. ESCARGUEIL)

| ORIGINE | Sénégal | Mali | Niger | Burkina Faso | Togo | Côte d'Ivoire | Cameroon | Tchad | RCA |
|---------------------------|---------|------|-------|--------------|------|---------------|----------|-------|-----|
| Cotisations paysannes | X | X | | | | | | | |
| Ristournes coton | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Ristournes vivriers | .. | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Excédent poids | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Emprunts | X | X | | X | X | X | | | X |
| Subventions | | | | X | | X | | | |
| Intérêts prêts | X | X | | | | X | | | |
| Achat céréales et revente | X | | | | | | | | |
| Boutique villageoise | X | X | | X | | | | X | |
| Battage, mouture | X | X | | X | | X | | | |
| Ristourne CFA/kg | 1 | 2,2 | 6,5 | 3,5 | 5,1 | 4,2 | 3 | 2 | 3 |
| % coton commercialisé | | | | | | | | | |
| 1986/1987 | 34 | 68 | 100 | 82 | 26 | 82 | 70 | 11 | 63 |
| 1987/1988 | 40 | 68 | 100 | 80 | 35 | 86 | 80 | 18 | 71 |

3.1.2. - Les acquis

Socio-économiques

Les groupements ont parfois une longue expérience et il devient possible de définir une stratégie de promotion à partir des réflexions collectives des paysans et cadres sur les réussites, échecs et limites. Leur expérience et les rapports qu'ils entretiennent avec de nombreux partenaires en font des interlocuteurs privilégiés, tout au moins pour les plus structurés.

Bien souvent les groupements représentent l'organisation économique du village et comportent des activités multiples (cf. fonctions exercées). Ils regroupent directement (membres) ou indirectement (usagers) la majorité ou la totalité des exploitations du village.

La création de revenus collectifs supplémentaires a permis des investissements importants, à vocation économique et sociale: magasins pour les intrants, bascules, centres d'alphabétisation, puits, moulins ... Il existe aussi des activités menées en commun (par exemple les champs collectifs) qui remplissent une fonction socio-économique (investissements collectifs, aide aux démunis).

De plus, les associations villageoises de certaines régions (CMDT au Mali) semblent remplir les conditions nécessaires à un développement de coopératives d'épargne et de crédit¹⁴. Ces conditions sont :

- a) Une économie suffisamment monétarisée.
La présence d'une culture de rente facilite les choses. Ainsi 20 milliards de FCFA circulent chaque année en zone CMDT.
- b) Des solidarités sociales préexistantes.
La présence d'Associations villageoises est tout à fait déterminante. Sans la présence d'associations ayant un minimum de connaissances de la gestion commune, il serait impossible de lancer aussi rapidement des Coopératives d'Epargne et de Crédit.
- c) Des gestionnaires et des hommes sages pour gérer.
Les programmes d'alphabétisation fonctionnelle ont permis de former des personnes capables de tenir les comptes.

¹⁴ cf. "Développement rural et coopératives d'épargne et de crédit en Afrique" C. Mouret.

Au niveau éducatif

L'alphabétisation a connu un essor remarquable dans les zones cotonnières (cf. différents rapports de Guy Belloncle).

Une présence nombreuse d'alphabétisés par groupement et/ou village facilite le développement de l'association, le renouvellement des responsables et les pratiques démocratiques.

Au Mali, le transfert d'une bonne partie des tâches de l'encadrement (commercialisation, gestion des intrants du crédit, tenue de divers documents, statistiques) aux paysans a été rendu possible par la présence d'un nombre suffisant d'alphabétisés.

Des leaders paysans animent ces groupements et ont reçu une formation, même si celle-ci reste insuffisante.

Acquis sociaux

Quoique plus difficile à évaluer, on peut relever une amélioration sensible des conditions de vie : eau et santé en particulier, grâce aux divers investissements.

Presque partout les rapports des GV avec les structures villageoises sont bons.

Un élément sans doute encore plus important serait de savoir si le groupement permet de renforcer les solidarités par une réflexion commune sur le développement du village, la réalisation d'activités et le choix d'investissements.

Les réalisations diverses permises ont sans doute joué un rôle non négligeable dans la limitation de l'exode, notamment des jeunes.

L'expérience des Associations Villageoises au Mali dans la zone de la CMDT constitue une réussite reconnue par tous. Mais il faut souligner que cette réussite est le fruit d'une combinaison assez rare. Une tradition communautaire sur laquelle on a su s'appuyer, une base économique solide et régulière avec le coton, une intervention qui s'inscrit dans la durée et a su créer un climat de confiance tout en faisant preuve de pragmatisme.

Toutes ces conditions sont très rarement réunies ! C'est pourquoi cette expérience n'est pas facilement reproductible dans d'autres endroits d'Afrique. De plus le modèle des A.V. est adapté dans le cas des gros villages cotonniers et on n'a pas suffisamment prévu d'alternatives pour les autres situations.

3.1.3.- Les principaux problèmes

Des résultats diversifiés

Derrière les chiffres globaux, il existe des différences notables entre régions et aussi entre les groupements d'une même région.

Ainsi il ressortait d'une étude de A. Kone (sept. 1987) portant sur un échantillon de 200 A.V. au Mali que moins de 10 % d'entre elles possédaient presque 50 % des ressources de la zone et que plus de 50 % n'en possédaient que le quart.

Par ailleurs les femmes n'en ont pas profité de la même façon ... Celles-ci restent le plus souvent en dehors des nouvelles structures, et n'ont de toute façon pas accès aux postes à responsabilités.

La primauté du coton

Les revenus tirés du coton représentent le plus souvent la plus grande part des revenus (95 % des revenus totaux des A.V. de la CMDT).

Même si la volonté de diversifier existe, la dépendance à l'égard de cette culture est très grande.

Or cette situation induit des fortes différenciations entre paysans. Les petits paysans, en nombre plus ou moins important selon les régions, (35 % des exploitations pour la zone CMDT), ne bénéficient probablement pas autant des actions en faveur des A.V. ; alphabétisation, accès aux postes à responsabilités et au crédit.

Une progression incertaine

Les problèmes d'évolution se posent très différemment selon le type de groupement ou association :

- a) Pour les groupements les plus riches et les plus avancés dans leurs investissements de base, la question maintenant est de savoir quelle utilisation faire de l'argent disponible, quelles nouvelles activités sont rentables dans le milieu rural.
- b) Pour les petites associations dont les ressources sont insuffisantes pour payer rapidement les investissements nécessaires (bascules, magasins, centre alphabétisation ...) l'intérêt des paysans reste faible. Dans ce cadre il n'y a pas d'incitation collective ni d'encouragement individuel. Souvent les responsables qui ont été formés préfèrent alors émigrer, annulant les effets de la formation et les possibilités de progresser pour le village.

Dépendance vis-à-vis de la structure d'encadrement

Tout n'est pas forcément négatif dans cette situation. La confiance que témoignent les paysans à la CMDT en est un exemple. Celle-ci est dûe en grande partie au fait que la CMDT tient ses promesses, défend parfois les paysans face à d'autres interventions, n'a pas dilapidé leurs fonds et leur rend des services adéquats.

Mais la CMDT a toujours l'initiative ; c'est elle qui fixe les critères de réussite, le rythme de création, les types d'investissements, etc. Finalement les paysans n'ont que peu de choix. On comprend alors qu'il n'y ait que très peu d'initiatives paysannes, ou qu'elles restent ignorées.

Les statuts et règlements intérieurs des groupements proviennent la plupart du temps de l'extérieur (structure d'encadrement de l'Etat, sociétés cotonnières) ce qui a pour résultat des règles peu ou pas appliquées.

Problèmes liés à l'encadrement

Trop souvent le personnel d'encadrement a un comportement paternaliste et/ou dirigiste avec les paysans. Ils sont encore peu formés et habitués à une relation de partenaire (poids des pratiques du passé, de la structure). Certains encadreurs se sentent menacés par la promotion paysanne. Changer de pratique et de rapport demande un travail de transformation difficile qui prendra du temps.

Une gestion mal maîtrisée

Faute de formation suffisante, trop peu de personnes sont capables de tenir les différents documents. De plus, l'augmentation des rendements, de la production, la croissance des revenus mais aussi des coûts, la diversité des activités entreprises par les groupements font que leur système est de plus en plus complexe.

Le conseil de gestion devient nécessaire car l'importance des ressources et l'émergence d'une trésorerie disponible font ressentir le besoin de réfléchir à son utilisation (choix des investissements) et aux possibilités d'accroître davantage les revenus des groupements (diversification).

Cela suppose en particulier :

- que les groupements soient indépendants et responsables de leur argent. Ce qui n'est pas souvent le cas¹⁵,
- la définition des objectifs des groupements,
- la définition d'une stratégie d'action pour y parvenir, notamment en matière de formation.

Absence ou inefficacité des Unions de groupements

La structuration des groupements en Unions locales, régionales, nationales est encore tout à fait insuffisante. Les économies d'échelles sont impossibles et il n'existe pas de réelle représentation paysanne. Pourtant, la création d'unions ou de fédérations permettrait l'augmentation de leur poids économique et la diversification de leur domaine d'intervention. Cela rendrait possible des réalisations irréalisables à l'échelon de base (par exemple, acquisition d'équipements coûteux - camions, unités de transformation -, organisation de la production - exportation -, défense d'intérêts généraux vis-à-vis de ses partenaires - Etat, Sociétés cotonnières, Banques).

Mais la condition sine qua non de réussite est que cette réalisation soit le fait de la volonté des associations elles-mêmes.

Complexité des appuis institutionnels

Les interventions en faveur des groupements, qui sont multiples, font l'objet dans certains pays (cf. Burkina Faso) de fréquentes modifications auxquelles doivent s'adapter les paysans. De plus, les intervenants se concertent peu, d'où un certain flou et une absence de répartition des tâches.

Politique de formation peu définie

Les formations sont nombreuses (alphabétisation, animation, formations techniques) mais interviennent en ordre dispersé, sans politique d'ensemble ni objectifs de formation clairs répondant aux besoins actuels des groupements et permettant l'accès à des fonctions plus complexes.

Cohésion sociale fragile

Le plus souvent les politiques suivies préfèrent obtenir un groupement par village. Si cela peut convenir pour des villages

¹⁵ par exemple la disposition des fonds des groupements dépendant de la SOTOCO au Togo reste sous le contrôle de cette structure. N'est-il pas paradoxal de trouver les sociétés ou les administrations gardiennes du développement communautaire ...?

ayant une forte cohésion, petits ou moyens, des difficultés peuvent apparaître dans de grands villages pluri-ethniques, aux quartiers parfois antagonistes, renforçant ou ravivant des conflits.

Un crédit insuffisant et à risques

Si des opérations prometteuses existent en matière de crédit, des risques potentiels de conflits et de blocages sont présents. Des banques récupèrent les crédits par prélèvements directs à la source sur l'argent qui doit être versé pour la commercialisation du coton. Cette pratique, outre qu'elle privilégie les gros GV cotonniers, masque les problèmes de récupération du crédit. Si l'organisme obtiendra effectivement 100 % de remboursement, les problèmes internes aux villages ne seront en rien résolus (membres qui prennent du crédit dans un GV et commercialisent dans un autre, membres qui prennent du crédit et ne font pas de coton et ne peuvent rembourser, écritures volontairement erronées de certains tonnages pour permettre à certains lettrés de faire payer leur crédit par d'autres membres ...). C'est l'exemple de la CNCA au Burkina.

CONCLUSION

Dans plusieurs zones cotonnières (Mali, Burkina Faso, Cameroun) les groupements ou associations villageoises concernent directement ou indirectement la majeure partie de la population. Ce phénomène tend à se développer, et pourra s'accélérer si les politiques demeurent en leur faveur. Certains ont acquis une longue expérience (dix à quinze ans), ont des activités multiples et sont reconnus comme des partenaires nécessaires par de nombreux intervenants. Cependant ils sont très diversifiés tant entre différents pays qu'à l'intérieur d'une région.

Le plus souvent, seul le coton commercialisé en quantité importante permet d'atteindre des revenus significatifs. Les principaux investissements s'effectuent dans le domaine social, ce qui correspond à des besoins certains mais ne dégage pas de revenus supplémentaires.

Si le point de vue des groupements et associations est progressivement pris en considération par les sociétés cotonnières et les administrations, qui, de fait, travaillent de plus en plus avec elles, ceux-ci n'ont pas encore de pouvoir sur la définition des politiques à suivre. L'absence de véritables unions ou fédérations est l'une des principales causes de cette situation. La dépendance vis-à-vis des interventions extérieures reste grande.

Développer des stratégies différencierées, adaptées aux différentes situations et rechercher des solutions aux problèmes soulevés sont des mesures qui pourront renforcer et dynamiser les divers groupements et associations des zones cotonnières. Ceux-ci pourront alors devenir des partenaires complets, c'est-à-dire associés dès le départ à la conception, la programmation, l'exécution et l'évaluation des programmes.

3.2. Organisations paysannes et aménagements hydro-agricoles

L'aménagement hydro-agricole est certainement l'une des interventions de développement pour laquelle la nécessité d'une organisation des producteurs agricoles est apparue le plus clairement à tous, ne serait-ce que pour la répartition de l'eau d'irrigation et l'entretien du réseau hydraulique. Cependant, selon les lieux et les moments de l'histoire, les organisations de producteurs se sont vues assigner des fonctions extrêmement variables et ont pu utiliser des marges de manœuvre plus ou moins grandes.

Les éléments de réflexion ci-dessous utiliseront principalement les travaux menés au cours de l'année 1989 dans le cadre du groupe de travail "Réhabilitation des périmètres irrigués" du Réseau Recherche-Développement¹⁶, ainsi que quelques expériences récentes, en particulier dans le projet Retail à l'Office du Niger au Mali.

UN CONTEXTE AUJOURD'HUI PLUS FAVORABLE AUX ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS

La promotion de l'irrigation a le plus souvent été confiée au départ à des établissements publics chargés de concevoir et de réaliser les aménagements, d'établir les règles d'usage de l'eau, d'assurer l'entretien et la maintenance des équipements et de percevoir une redevance auprès des usagers.

Ce modèle des "sociétés de développement régional" a abouti à des résultats souvent médiocres en Afrique de l'Ouest et à Madagascar : baisse des rendements des cultures, dégradation des réseaux d'irrigation et de drainage En effet, pour réussir, il exige au niveau des sociétés d'encadrement des structures, des moyens techniques et financiers et une autorité adaptés aux tâches à assumer. D'une manière générale, ces conditions n'ont pu être remplies simultanément dans la zone géographique qui nous intéresse ici. Par ailleurs, les coûts d'encadrement générés

¹⁶ Le Réseau Recherche-Développement regroupe environ 1300 praticiens en Europe, Afrique et Amérique Latine. Le Secrétariat Technique est assuré par le GRET - 213, Rue La Fayette - 75010 - PARIS.

par ce modèle sont très lourds : ils nécessitent donc un soutien financier important de l'Etat (et des bailleurs de fonds) aux sociétés de développement régional et/ou une forte rentabilité des cultures irriguées pour compenser le niveau élevé de la redevance.

Suite aux difficultés de ce modèle, on a assisté dans la plupart des pays à un désengagement de l'Etat, avec comme objectif principal la réduction des dépenses publiques.

Ainsi, à l'Office du Niger au Mali, on note depuis quelques années, sous la pression semble-t-il de certains bailleurs de fonds étrangers (Hollandais d'abord, puis Français ...), une libéralisation progressive par rapport au système quasi-totalitaire qui a prévalu pendant de nombreuses années. Il faut rappeler que l'apparition d'un contexte plus favorable aux organisations de producteurs à l'Office du Niger avait été précédée de mesures de libéralisation du commerce des céréales au niveau national, d'abord des céréales "traditionnelles" telles que sorgho, maïs et mil au début des années 80, puis du riz à partir de 1986.

Cependant, il est bien évident que les gouvernements tentent de fixer des limites au désengagement de l'Etat au profit des organisations de producteurs sur les aménagements hydro-agricoles, au risque sinon de voir dans certains cas remettre en cause la finalité même des périmètres irrigués. En effet, en ce qui concerne les grands aménagements tout au moins, les objectifs assignés aux cultures irriguées sont le plus souvent d'ordre macro-économique (nourrir les populations urbaines, réduire les importations de produits alimentaires ...) et peuvent être en contradiction avec les intérêts économiques des agriculteurs (auto-consommation prioritaire, diversification des activités). Cette situation se traduit concrètement par une volonté de contrôle de l'Etat, non seulement sur les circuits de commercialisation, mais également au niveau des choix techniques de production sur les périmètres irrigués : obligation de la monoculture du riz, et le plus souvent de la double culture, et obligation de l'intensification, pour obtenir une productivité maximum à l'hectare, afin de rentabiliser les investissements souvent lourds réalisés pour les aménagements.

Les agriculteurs, de leur côté, souhaiteraient le plus souvent pouvoir combiner plusieurs types de productions agricoles afin de minimiser les risques (cultures irriguées diversifiées, cultures pluviales ayant des risques élevés mais aussi des temps de travaux plus faibles, élevage pouvant jouer le rôle d'épargne, etc ...). Leur logique économique peut également consister à s'assurer avant tout d'un certain niveau de rémunération de leur travail, ce qui dans certains cas est contradictoire avec des objectifs tels que l'intensification de la monoculture de riz par exemple.

PRINCIPAUX ACQUIS DES ORGANISATIONS PAYSANNES

Il convient de rappeler tout d'abord que la situation des organisations paysannes sur les périmètres irrigués est extrêmement diversifiée.

Dans certains pays ou certaines régions, les organisations de producteurs n'existent pratiquement pas : c'est le cas de la Mauritanie par exemple. On constate alors que les agriculteurs sont complètement démunis face au "secteur privé" qui contrôle la commercialisation et la transformation et qui parvient à leur imposer des prix bas pour les produits agricoles.

Ailleurs, les organisations paysannes existantes se trouvent à des stades d'évolution et de structuration différents. Mais l'expérience a montré que dans un contexte un tant soit peu favorable et pour peu qu'on leur en donne les moyens, les organisations de producteurs obtiennent des résultats positifs du point de vue non seulement des agriculteurs, mais aussi de l'intérêt général, dans différents domaines clés des aménagements hydro-agricoles. C'est ce que nous allons illustrer à l'aide de quelques exemples ci-dessous.

Ainsi, la distribution de l'eau est bien maîtrisée par les groupements villageois du Matam au Sénégal. Ceci peut être dû d'une part au fait que la relation eau d'irrigation/ pompage / carburant / cotisation est facilement compréhensible par tous les usagers (au contraire du calcul des cotisations en fin de campagne pour les groupements de l'ONAHA au Niger par exemple) et d'autre part à une bonne organisation villageoise du tour d'eau (meilleure que celle que les services de vulgarisation de l'ONAHA tentent d'imposer).

Sur les périmètres de l'ONAHA, la perception des redevances est confiée à une coopérative qui regroupe les unités de base que sont les Groupements Mutualistes de Producteurs. Les taux de recouvrement obtenus sont très satisfaisants (supérieurs à 95 %). Il faut remarquer cependant que d'une manière générale, ce taux a tendance à se réduire au fil des ans si des mesures énergiques ne sont pas prises par les associations d'usagers avec l'appui de l'Etat. Les résultats deviennent alors fonction de l'existence ou non d'un cadre juridico-administratif permettant d'exercer de fortes pression sur les mauvais payeurs, et de la volonté des autorités locales.

En matière d'entretien des réseaux hydrauliques et des systèmes de pompage, la politique de désengagement de la SAED au Sénégal a entraîné une évolution plutôt positive dans ce domaine, où jusque là l'entretien courant des motopompes sur les périmètres villageois laissait beaucoup à désirer et les provisions nécessaires à leur renouvellement n'étaient pas

assurées à 100 %. Mais il faudra certainement encore beaucoup de

temps avant que les mauvaises habitudes prises pendant la période du "tout-cadeau" ne disparaissent complètement.

La libéralisation de la commercialisation a reçu un accueil variable de la part des producteurs selon les situations (prix d'achat par rapport au cours du marché libre, rôle stabilisateur ou non, délais de paiement, politique nationale céréalière). Ainsi, à Madagascar, la libéralisation a provoqué une grande instabilité des cours et a donc été mal accueillie par les petits producteurs, tandis que les agriculteurs de l'Office du Niger au Mali ont apprécié le changement par rapport à un passé très répressif dans la mesure où l'Etat s'est engagé à maintenir l'achat à un cours garanti de 70 FCFA le kg de paddy.

En matière d'approvisionnement, des expériences intéressantes ont été menées ces dernières années à l'Office du Niger, dans le cadre du Projet Retail.

Jusqu'en 1987, l'approvisionnement en engrais était assuré par l'Office du Niger exclusivement, et de graves problèmes dûs à des ruptures de stock et à des retards de livraison importants étaient apparus, notamment au cours de l'hivernage 1987. Une opération a donc été lancée en 1988 et reconduite en 1989 par les Associations Villageoises afin que les agriculteurs puissent disposer des stocks d'engrais qui leur sont nécessaires au plus tard un mois avant le démarrage de la campagne, en faisant jouer la concurrence entre différents fournisseurs dont l'Office du Niger. Il faut noter que l'objectif principal n'était pas d'obtenir les engrais à meilleur marché, mais bien que les produits soient livrés à temps et dans les magasins des villages.

Les résultats des deux premières années ont été positifs puisque la majorité des exploitants se déclarent satisfaits, mais de nombreuses difficultés subsistent : certains fournisseurs n'ont pas respecté les contrats passés avec les Associations Villageoises, entraînant ainsi d'importants retards dans les livraisons et des coûts supérieurs aux prévisions. De même, la banque a imposé un délai trop important (et surtout difficilement prévisible) entre la demande de crédit par les A.V. et l'accord de son comité des prêts. De plus, elle a modifié arbitrairement les quantités d'engrais prévues par les A.V. à partir de l'estimation de leurs besoins ... Malgré ces difficultés, on a enregistré un remboursement intégral et rapide du crédit pour l'approvisionnement en engrais par les A.V.

Fortes des acquis de cette expérience, les Associations Villageoises doivent donc continuer de travailler au renforcement de leurs capacités en matière de connaissance du marché des engrais, de négociation, d'organisation et de gestion.

Une opération du même type pour l'équipement des exploitations agricoles en bœufs de labour, a permis en 1988 et 1989 aux agriculteurs de la zone du projet Retail d'obtenir des animaux plus conformes à leurs propres critères de choix (en particulier capables de travailler dès la première année). Là aussi, les A.V. ont fait la preuve de leur capacité à gérer ce type d'opération, avec l'appui des techniciens du projet Retail, malgré encore une fois des difficultés avec l'organisme de financement (retards dans l'obtention des accords de crédit).

D'autres fonctions économiques importantes sont prises en charge totalement ou partiellement par certaines organisations de producteurs : la gestion des batteuses, l'entretien direct du réseau hydraulique ou la participation à la gestion d'un fonds d'entretien, la participation à l'attribution des terres et aux procédures d'exclusion, la gestion de l'ensemble du terroir villageois sont autant de domaines où les expériences se développent, où les paysans font la preuve de leur capacité à gérer mais aussi où les difficultés et les réticences s'accentuent.

ENCORE BEAUCOUP D'OBSTACLES À L'EXERCICE D'UN REEL POUVOIR PAR LES ORGANISATIONS PAYSANNES ...

Les quelques exemples évoqués ci-dessus montrent que les organisations paysannes se heurteront pendant longtemps encore à de sérieuses difficultés du fait du comportement des responsables des organismes de financement aussi bien que des "opérateurs privés" tels que les fournisseurs d'intrants. De même, la logique économique imposée par l'Etat, sur les grands périmètres irrigués en particulier, peut aller à l'encontre des intérêts des agriculteurs. L'expérience a pourtant montré que les interventions, même avec des moyens techniques et financiers très importants, ne peuvent réussir à terme si elles vont à l'encontre des intérêts économiques des producteurs.

Le corollaire de ceci est qu'il faut connaître les logiques économiques des agriculteurs, et donc il faut faire des diagnostics agro-socio-économiques sérieux avant intervention, et pas seulement des "études" qui ne serviraient qu'à respecter un certain rituel de la préparation des projets. Il s'agit donc d'associer les futurs usagers à la conception des systèmes en leur soumettant régulièrement aux différentes phases de la préparation du projet les résultats du diagnostic et les propositions d'intervention qui s'en dégagent.

L'attribution du foncier selon les seuls critères "technocratiques" aboutit parfois à regrouper dans une même maille hydraulique des agriculteurs de statuts socio-économiques, d'origines géographiques et ethniques différents. Ce qui peut entraîner de graves problèmes comme à la Somalac à Madagascar, où l'on a voulu créer de vastes associations d'usagers sur la seule base de la localisation géographique des parcelles. Cette

tentative s'est heurtée aux conflits latents entre les petits producteurs et les notables, ces derniers ayant refusé d'entrer dans les associations qu'ils voient comme des lieux de contre-pouvoir effectif et allant jusqu'à saboter leur fonctionnement en menant campagne contre le paiement des redevances.

Les aménagements hydro-agricoles sont certainement un des lieux où les logiques contradictoires (celles de l'Etat et celles des paysans, celles des notables et des simples producteurs) et les enjeux fonciers (entre les paysans, les commerçants et les fonctionnaires ...) s'affirment le plus.

La vitalité des organisations paysannes, leur degré d'autonomie, leur capacité à éviter la main mise des notables restent une condition essentielle de l'efficacité économique et de la viabilité sociale.

3.3. Les organisations des éleveurs

3.3.1. - Rappel historique

- 1) Dans l'histoire du mouvement coopératif et des organisations paysannes en Afrique, l'élevage, d'une façon générale, a été touché beaucoup plus tardivement que l'agriculture.
- 2) Malgré ce retard, le processus organisationnel a pris racine en milieu éleveur et a démontré qu'il n'y a pas incompatibilité entre lui et l'élevage. Les éleveurs, contrairement à de vieux préjugés liés à leur mobilité, ne sont pas réfractaires à l'idée d'organisation coopérative. Cependant il existe des spécificités à prendre en compte.
- 3) Dans les années 60, certains Etats ont suscité la création de coopératives d'éleveurs (Sénégal, Mali, etc ...). Mais dans l'ensemble celles-ci ont été peu fonctionnelles. Celles du Mali, par exemple, agissaient surtout en matière d'approvisionnement (biens de première nécessité tels que les céréales, etc ...). Elles ont à un moment tenté la commercialisation et même l'exportation du bétail mais elles ont alors été infiltrées par les commerçants et l'expérience a été stoppée (évasion fiscale ...).
- 4) La première expérience significative a été conduite à partir de 1975 dans le cadre de la relance du mouvement coopératif, au Mali, dans la région de Gao et de Tombouctou. Il s'agissait de redynamiser les structures existantes et non au départ d'en créer de nouvelles. Les principes de la redynamisation peuvent se résumer de la sorte :

. La coopérative doit être l'affaire des coopérateurs. Ces derniers sont les gestionnaires. L'encadrement a un rôle de formation, de suivi, de conseil et non de gestion directe.

. Les actions à mener sont décidées à la suite d'une analyse conjointe menée avec les éleveurs. Cette analyse a pour but d'identifier les problèmes et de trouver des solutions concrètes, lesquelles sont mises en oeuvre sans traîner. Les opérations sont ensuite évaluées conjointement et éventuellement réajustées.

. Les sources de financement (ONG ...) gardent une grande souplesse pour permettre les réadaptations jugées nécessaires au cours de l'exécution. Et en même temps, elles acceptent d'inscrire leur appui dans la durée.

. L'assistance technique est légère et s'insère dans une équipe de cadres motivés.

Dans ce cadre, des actions spécifiquement d'élevage sont mises en route : prêts de reconstitution du cheptel étroitement liés à la gestion de l'espace sylvo-agro-pastoral (gestion des pâturages et des points d'eau). Par la suite seront développés des appuis aux actions vétérinaires, au programme d'hydraulique pastorale (avec remise des puits aux organisations coopératives). A la suite de la sécheresse de 1984, il y a eu une action de vente de viande séchée (en vue de maintenir le revenu des éleveurs) et aussi des opérations de régénération des bourgoutières, etc ...

5) C'est surtout à partir des années 80 que les organisations paysannes se sont multipliées dans les zones d'élevage. Les bailleurs de fonds ont pris conscience à cette époque là de l'importance du facteur humain au sein des systèmes d'élevage et ont commencé à dépasser le cadre étroit des interventions antérieures (limitées le plus souvent à l'hydraulique et à la couverture vétérinaire). Elles ont notamment posé aux Etats partenaires le problème foncier en matière d'élevage : les droits d'usage traditionnels sont perturbés et remplacés par le libre pâturage aux conséquences néfastes quand ce n'est pas l'agriculteur qui grignote de plus en plus massivement les aires de pâturage.

6) Aujourd'hui, les organisations paysannes suivent des actions d'élevage à la fois en zone pastorale (il s'agit alors d'associations ou de groupements pastoraux) mais aussi en zone agricole (associations villageoises, groupements divers ...). Dans ce dernier cas les actions d'élevage sont les suivantes : culture attelée, embouche, intrants d'élevage, soins aux animaux, ...

7) Les organisations payannes restent pour le moment un phénomène largement initié par les financiers et les projets, avec l'accord des Etats. Les organisations spontanées d'éleveurs, à l'image des organisations paysannes qui se créent actuellement dans certains pays, sont encore rares. Nous avons, là encore, un certain retard

de l'élevage par rapport à l'agriculture mais il n'existe pas de raison pour que ce décalage se poursuive.

3.3.2.- Diversité actuelle des situations

Même si le phénomène organisationnel, initié de l'extérieur, est plus récent en élevage qu'en agriculture, il est déjà entièrement diversifié.

1) Concernant les structures

a) La base de structuration est très variable :

- au départ c'était le découpage administratif qui prévalait. Ainsi, au Mali, les coopératives correspondaient aux arrondissements. Dans beaucoup d'endroits encore c'est le village ou la tribu qui sert de base.

- plus récemment, c'est parfois l'affinité parentale et migratoire qui sert de principal critère, marquant ainsi l'importance de la cohésion sociale : Groupements Mutualistes Pastoraux au Niger, Groupements d'Intérêt Pastoral en RCA.

- parfois aussi c'est le critère territorial : les gens s'organisent sur la base de leur occupation spatiale : secteurs coopératifs au Mali, associations pastorales en Mauritanie, zones d'action agro-pastorales en RCA. Il faut rapprocher ici le cas des comités paritaires transhumants villageois le long d'un axe de transhumance dans le Kaarta (Mali).

Signalons que ces critères ne sont pas nécessairement exclusifs entre eux et peuvent très bien cohabiter.

b) Les formes juridiques sont très diverses.

Les appellations en sont un indice : coopératives, associations, groupements, comités, foyers, amicales, sans oublier les "Tons villageois" au Mali.

Les législations sont généralement des reprises de celles mises en place en Europe à l'occasion de la percée effectuée par le mouvement coopératif depuis plus d'un siècle. Elles ne sont pas nécessairement toujours adaptées au milieu rural africain en général et aux éleveurs en particulier.

c) Les niveaux d'organisation

Tantôt existe un seul niveau, tantôt on est en présence de plusieurs. Dans ce dernier cas, les formules sont très diverses:

| | |
|---------------|--|
| en RCA | <ul style="list-style-type: none"> - la Fédération Nationale des Eleveurs Centrafricains - les Groupements d'Intérêt Pastoral - les Zones d'Action Agro-Pastorale |
| au NIGER | <ul style="list-style-type: none"> - les Groupements Mutualistes Pastoraux - les Groupements à vocation coopérative |
| au MALI (Gao) | <ul style="list-style-type: none"> - commissions de points d'eau - secteurs coopératifs - coopératives d'Arrondissement - rencontres inter-coopératives. |

La question importante est ici le degré d'autonomie et de pouvoir de chacun des niveaux par rapport aux autres. On peut remarquer que selon les expériences les niveaux initiateurs varient beaucoup : cela peut être le niveau le plus central (FNEC Fédération Nationale des Eleveurs Centrafricains), le niveau le plus décentralisé (GMP Groupement Mutualiste Pastoral) ou des niveaux intermédiaires (Mali).

Signalons qu'au Burkina Faso l'Union des Groupements Villageois de l'Oudalan mène des opérations commerciales (bétail, céréales) pour les groupements de base.

2) Concernant les actions

Nous avons ici, comme il faut s'y attendre, une profusion considérable d'opérations évoluant différemment selon les cas. Le tableau suivant donne une idée de la variabilité des actions menées par les organisations pastorales. Elles sont regroupées par domaine d'intervention.

Notons toutefois que les coopératives d'épargne et de crédit qui se développent dans certains pays en milieu agricole sont encore peu présentes dans les milieux d'élevage. Et pourtant le bétail est considéré comme une forme d'épargne non négligeable dans beaucoup de sociétés africaines.

3) Concernant les résultats

là aussi ils sont très variables.

- Certaines organisations n'ont jamais été véritablement fonctionnelles et sont restées purement formelles.

- L'impact économique est quelquefois très important. Ainsi, en RCA où la FNEC (Fédération Nationale des Eleveurs Centrafricains) et les GIP (Groupement d'Intérêt Pastoral) ont pu, entre autres, développer considérablement la vente des intrants vétérinaires. Ailleurs, au Sahel, où les conditions de

l'environnement climatique sont beaucoup plus difficiles, les organisations déjà citées ont pu atténuer les effets des crises (approvisionnement, reconstitution du cheptel, production agro-fourragère, intrants), donner des coups de pouce à l'économie locale (injection de fonds de roulement, de crédits, de travaux ...) mais le "volume économique" reste restreint.

**ESQUISSE DE LA VARIABILITE DES ACTIONS EFFECTIVEMENT MENEES
PAR LES ORGANISATIONS PASTORALES**

| Domaine d'intervention | Pays | Observations |
|---|---|--|
| <u>Apprévisionnement</u> - en biens de consommation . magasin permanent . banque de céréales - entrants vétérinaires - médicaments santé | MALI NIGER RCA MALI | Il s'agit d'une des fonctions les plus essentielles pour des pasteurs. L'accès aux produits vivriers (céréales,...) est indispensable et s'avère facilité par les O.P. La progression spectaculaire des ventes en RCA démontre l'intérêt de la fourniture de tels intrants. En liaison avec les soins de santé primaires. |
| <u>Commercialisation</u> - bétail - bétail et produits laitiers | BURKINA FASO (Oudalan...) MALI | Dans l'ensemble, les actions sont limitées dans ce domaine en grande partie à cause des performances des circuits traditionnels. Une expérience menée au Mali (années 60) a dû être stoppée, les commerçants ayant infiltré les coopératives d'éleveurs qui s'étaient vues reconnaître le monopole de l'exportation du bétail. |
| <u>Credit</u> - reconstitution du cheptel - apprévisionnement (banque de céréales) - embouche, culture attelée | MALI NIGER NIGER NIGER MALI BURKINA FASO | De nombreuses formules ont vu le jour à la suite des sécheresses sahéliennes de 1973 et 1984. Cette action a permis de rendre les O.P. très populaires en milieu pastoral. Dans les zones agro-pastorales. |
| <u>Gestion et aménagement de l'espace pastoral</u> | MALI N-E - Sénia Région - KAARTA NIGER SENEGAL MAURITANIE RCA | De 75 à 83, l'accent a été mis sur la gestion des pâturages avec la GISAP (Gestion de l'Espace Sylvio-Agro-Pastoral). Depuis 85 il est mis davantage sur l'aménagement de bases agro-fourragères servant à la fois de tremplins et de points de replis pour l'élevage extensif. Associations pastorales. Comités paritaires transhumants-villageois (sur axe de transhumance). Groupements Mutualistes Pastoraux (Attribution de puits publics). Groupements des forages. Associations pastorales. Zone d'Action Agro-Pastorale. |
| <u>Formation et auto-encadrement</u> | NIGER RCA MALI N-E | Ancillaires vétérinaires... Soins vétérinaires... - Alphabétisation. - Agents sanitaire de base. - Formation à la comptabilité et à la gestion des coopératives... - Initiations aux nouvelles techniques agricoles... |
| <u>Actions d'urgence</u> (sécheresses) | MALI | Les O.P. ont servi de partenaires ruraux pour différents types d'aide : - écoulement du bétail sous forme de viande séchée (fortement subventionnée). - distribution gratuite ou subventionnée de produits alimentaires. |

3.3.3.- Conditions de réussite

Nous nous situons ici du point de vue des intervenants (Etats, bailleurs de fonds, bureaux d'études, etc ...).

1) Une option favorable aux sociétés d'éleveurs et à l'élevage

Par option, nous voulons signifier que la politique d'élevage dépasse le niveau des discours (généralement bienveillants) et se concrétise véritablement partout où cela est possible.

Les modalités de cette option peuvent revêtir plusieurs formes, toutes complémentaires :

- protection des espaces pâturels par rapport à deux types de dangers : d'une part, l'utilisation anarchique des écosystèmes pâturels, d'autre part, le grignotage incessant et non concerté des pâturages par des champs ;

- protection des intérêts des éleveurs coutumiers par rapport aux "nouveaux éleveurs" qui, grâce à leur argent ou à leur position, ont pu constituer de gros troupeaux dont la conduite perturbe souvent les anciens modes d'utilisation de l'espace ;

- protection du marché intérieur (national) ou régional vis-à-vis des produits de l'élevage (bétail, lait ...) importés à bas prix d'autres continents (CEE, Amérique Latine, etc ...).

Les raisons de cette protection sont multiples :

- Les sociétés d'éleveurs représentent encore dans beaucoup de pays les groupes les plus expérimentés en matière d'élevage. Leur savoir-faire, fruit d'une longue expérience, est un acquis précieux quant à la mise en valeur d'espaces souvent immenses, d'accès difficile et coûteux pour d'autres types d'exploitation.

- Ces divers avantages constituent un atout appréciable pour l'économie nationale et celle-ci perdrait à terme de laisser se dégrader des systèmes de production largement éprouvés et non exempts de capacité d'innovation et d'adaptation.

- Si ces sociétés sont laissées à elles-mêmes, le risque est de voir se développer les tendances à l'exode, à la création d'un lumpen prolétariat et de bidonvilles ainsi que la dégradation des écosystèmes et l'insécurité des productions. Les différenciations socio-économiques ainsi créées ne manqueraient pas tôt ou tard de secréter des tensions lourdes de conséquences.

2) Une option favorable aux organisations paysannes en général et d'élevage en particulier

- Eviter pour cela la conception de l'organisation-coquille (sans continu social) purement dépendante de l'intervention extérieure. L'organisation ne doit pas être conçue comme un canal pour recevoir l'aide extérieure et disparaître avec celle-ci mais comme un dispositif au service des éleveurs et maîtrisé par eux.

- Il est aussi sans doute nécessaire d'articuler les besoins à court terme ressentis par les membres de l'organisation avec les problèmes dont les solutions imposent une prise en compte du moyen et du long terme. Ainsi au Sahel, au lendemain d'une sécheresse, les éleveurs sont très demandeurs d'animaux pour reconstituer leur troupeau mais il faut aussi garantir l'avenir et mettre en place des dispositifs qui dépassent le conjoncturel pour attaquer les dimensions structurelles (telles que les échanges nécessaires pour accéder aux céréales, la sécurité du foncier pour garantir l'alimentation des animaux et la protection responsable de l'écosystème sans oublier les stratégies anti-sécheresse).

- L'organisation n'est pas seulement destinée aux leaders, aux notables, etc ... mais à tous les membres : les non notables, les femmes, les jeunes, les dépendants divers, les gens aisés mais aussi les pauvres. Cela suppose la mise en œuvre d'un processus de démocratisation..

- La formation est nécessaire mais il s'agit d'une formation à l'autonomie (c'est-à-dire à l'exercice de la part de responsabilité que l'organisation est habilitée à assumer) et non à l'acceptation de modèles préconçus.

N.B. Une telle option n'est pas à entendre dans un sens d'exclusivité mais au contraire dans un sens de complémentarité entre les trois secteurs, tous nécessaires (public, privé et coopératif).

3) Un dispositif d'appui adéquat et renouvelé

Si on accepte l'idée que l'organisation paysanne n'est pas un préalable ni un but en soi mais un outil au service des paysans, l'assistance extérieure ne doit pas être conçue sur le mode de la simple injection (capitaux, paquets techniques, idées) mais sur le mode du partenariat véritable :

- L'organisation paysanne devrait devenir le lien par excellence de l'analyse conjointe des problèmes entre cadres et paysans, de la programmation et de la décision, de l'exécution, de l'évaluation et des réajustements jugés utiles. Cela suppose un engagement ferme, de longue durée de la part du financier mais en même temps une grande souplesse d'adaptation : à certains

moments, il faut savoir suspendre le financement, à d'autres il faut savoir le redéfinir à temps.

- Les rapports contractuels établis supposent que l'organisation paysanne est un véritable partenaire financier et pas seulement un objet réceptacle de l'intervention financière. Les apports extérieurs doivent donc être dosés et veiller en particulier à ne pas asphyxier l'organisation paysanne.

- L'organisation paysanne devrait de plus en plus déterminer le profil des cadres nécessaires, les types de formation utiles et à terme l'emploi de ces mêmes cadres.

IV - COMMENT APPUYER SANS ETOUFFER

Pour terminer, il est sans doute souhaitable pour tout intervenant extérieur (Etat, bailleurs de fonds, ONG ...) de définir quelques lignes directrices pour guider l'action, tout en permettant aux O.P. de développer leurs initiatives et leur autonomie.

4.1. LA GRANDE DIVERSITE DES ORGANISATIONS PAYSANNES

Une des grandes richesses, mais aussi une des grandes difficultés pour tout intervenant extérieur, est l'extrême diversité des organisations paysannes. Il est donc toujours nécessaire de procéder à chaque fois à des analyses concrètes, en utilisant plusieurs critères typologiques.

- a) Selon l'initiative de départ : appareil administratif, société régionale de développement ou projet, ONG, centre de formation, leaders paysans, groupes de base homogènes.
- b) Le niveau d'organisation (groupe infra-villageois, villageois, inter-villageois, régional, national).
- c) L'histoire vécue (ancienneté, façon de surmonter les crises).
- d) Les activités (multifonctionnalité ou unifonctionnalité, imbrication entre économique et social).
- e) La qualité de la gestion et de l'organisation, le degré de démocratie.
- f) Une orientation à tendance "communale", c'est-à-dire à assurer des fonctions qui intéressent tout le monde ou nécessitent une discipline collective (gestion de terroir, infrastructures sociales...) ou à tendance coopérative (uniquement les membres volontaires, pour une activité précise.)

Il y a donc des milliers d'organisations paysannes, du groupe de base à des fédérations nationales bien structurées, ayant déjà une longue histoire. Ces différents types ont des problèmes et des attentes spécifiques.

Respecter le libre choix des paysans, condition nécessaire pour des organisations paysannes solides, interdit donc toute tentation de solutions uniformes. Il est donc nécessaire d'avoir une gamme d'appuis diversifiés. Il est aussi indispensable de respecter les rythmes différents d'évolution.

4.2. NECESSITE D'UNE BASE ECONOMIQUE ET DE SA REPRODUCTIBILITE

S'il n'existe pas des activités économiques dégageant des marges suffisantes pour couvrir les frais opérationnels, verser des indemnités ou des salaires à ceux qui travaillent, dégager des capacités d'investissement et/ou des ristournes, la structure restera très fragile ou dépendra entièrement de l'extérieur. Quelques points méritent d'être soulignés :

- La tendance de l'Etat ou des sociétés de développement à transférer les fonctions qui ne sont pas rentables pour eux. Solutions de facilité qui peuvent marcher dans certains cas parce que les coûts paysans peuvent être inférieurs à ceux de l'Etat mais qui atteignent leurs limites (cas fréquent dans les aménagements, les systèmes d'approvisionnement, de crédit, voire de statistiques).
- La croyance dans le bénévolat des travailleurs (peseur, secrétaire, gérant, équipes de travail pour la défense et restauration des sols...). Le bénévolat est aussi considéré, de l'extérieur, comme signe de l'intérêt des paysans pour leurs organisations paysannes. "Ils travaillent pour le bien de la communauté, ils ne doivent donc pas être rémunérés". Compte tenu des conditions difficiles des paysans et de la nécessité d'obtenir des revenus monétaires complémentaires par l'exode, le commerce et l'artisanat, il n'est guère possible d'envisager le bénévolat comme solution durable. Les leaders volontaires et compétents se retirent alors rapidement.
- L'imbrication des activités économique et sociales. Très souvent l'essentiel des revenus générés par une activité économique (commercialisation par exemple) va à des investissements sociaux (écoles, dispensaires, puits...), qui correspondent à des besoins prioritaires des paysans mais qui ont aussi des charges récurrentes. On assiste alors à un étouffement progressif du modèle, puisqu'il n'y a pas d'investissement nouveaux générateurs de revenus et que les charges de fonctionnement dépassent rapidement les ressources.
- La nécessité du non prélèvement du surplus par des pressions, des amendes ou des taxes injustifiées de la part des autorités administratives.

4.3. NECESSITE D'UNE "GESTION DEMOCRATIQUE" PAR LES INTERESSES

Une organisation paysanne est solide et capable de faire face à des difficultés (notamment discipline et respect des engagements collectifs face à des pressions ou tentations de l'Etat ou de commerçants) si les membres se reconnaissent en elle et y sont attachés.

Les déviations possibles sont bien connues :

- trop grande emprise de l'Etat (ceci a été la plus grande maladie des coopératives au cours de ces dernières décennies)
- accaparement du pouvoir (ou du crédit distribué ou des avantages annexes) par des notables anciens et nouveaux (chefferies traditionnelles, membres du parti dominant, marabouts, leaders plus ou moins charismatiques...)
- monopole des compétences et progressivement des décisions par les divers salariés (gérants, responsables techniques...), sans mécanismes de contrôle.

Les contre-poisons sont également bien répertoriés : longues discussions à la base au moment de la conception, informations régulières sous des formes variées à l'ensemble des membres, formation non uniquement réservée aux conseils d'administration et aux techniciens, décentralisation, répartition des tâches, rotation périodique, contrôles appropriés....

4.4. QUELS APPUIS APPORTER AUX ORGANISATIONS PAYSANNES ?

Plus concrètement, pour favoriser l'émergence et la consolidation des organisations paysannes, et tout en sachant que le rôle principal et les décisions importantes reviennent aux intéressés eux-mêmes, quels sont les types d'appui qui peuvent être apportés de l'extérieur ?

4.4.1.- Un environnement favorable

Celui-ci est nécessaire dans plusieurs domaines :

- Au niveau politique : A la fois un "climat" permettant multipartisme, liberté de la presse, syndicats autonomes, liberté des ONG... et une nette séparation entre le parti et les organisations paysannes.

- Au niveau économique, qualité des infrastructures, de la recherche, des systèmes amont et aval, niveau des prix....
- Au niveau fiscal, régime spécifique avec exemption de certaines taxes d'importation et de l'impôt sur les bénéfices.
- Au niveau juridique, législation souple avec tutelle légère, permettant des formes précoopératives sans obligation de passage à des formes coopératives au bout d'un certain délai ou permettant le choix entre plusieurs statuts, comme au Sénégal, (coopérative ou association ou groupement d'intérêt économique).

4.4.2.- Des équipes légères d'appui/formation

Il est toujours préférable que l'initiative et le processus de développement viennent des organisations elles-mêmes. Mais il ne faut pas toujours attendre un développement entièrement spontané. Il y a souvent besoin d'un catalyseur au départ ou d'un appui extérieur pour accompagner les évolutions.

Les expériences passées ont montré les dangers de lourds appareils bureaucratiques à plusieurs niveaux, ayant à leur base des jeunes "encadreurs coopératifs" dont l'emploi risque d'être menacé si les responsables paysans deviennent de plus en plus compétents.

Il faut aussi se méfier des programmes de sensibilisation et formation qui consistent trop souvent à définir de l'extérieur des activités ou des modèles d'organisation et ensuite à les transférer aux paysans. Dans ce cas la formation sert à faire rentrer les membres dans un cadre pré-établi et renforce ainsi la dépendance. La formation est souvent nécessaire mais elle peut être aussi nocive.

En fait la démarche est d'aider les paysans à faire un diagnostic, à discuter diverses hypothèses de solution, à les rendre capables (par l'alphabétisation, la formation technique, la formation en gestion...) de mettre en oeuvre les solutions retenues, à évaluer les résultats.

Selon les contextes ces équipes peuvent avoir des rattachements institutionnels divers : organismes nationaux ou régionaux para-étatiques, sociétés régionales de développement, centres de formation ou fédérations d'organisations paysannes.

4.4.3.- Un dispositif d'inspection/contrôle

Compte tenu de la forte mortalité des organisations paysannes dues à une gestion insuffisante ou à des détournements, il est nécessaire de renforcer les dispositifs internes et externes d'inspection et contrôle (commissaires aux comptes convenablement formés et choisis par les membres, inspecteurs de l'organe de tutelle).

L'objectif n'est pas, bien sûr, de limiter l'autonomie des organisations paysannes mais de s'assurer que les règles de fonctionnement qui avaient été établies démocratiquement sont respectées, que la comptabilité est convenablement tenue et surtout que les résultats de gestion sont présentées régulièrement d'une manière compréhensible à l'ensemble des membres, même analphabètes.

4.4.4.- Des procédures de financement appropriées

Il faut être conscient au départ que tout financement extérieur a généralement un effet plus perturbateur que bénéfique. Il y a suffisamment d'exemples de création artificielle d'organisations paysannes attirées seulement par un financement ou d'organisations paysannes ayant pris un bon départ mais ayant été complètement perturbées par des aides trop importantes pour ne pas rester extrêmement prudent.

La encore, plusieurs outils sont disponibles qu'il faut adapter et négocier selon les types d'organisations paysannes et de besoins. Par ailleurs, en règle générale, il vaut mieux réserver les aides aux organisations paysannes avec deux ou trois années d'expérience autonome et qui ont déjà fait leurs preuves.

- Dotation initiale en capital (en complément d'un auto-financement) avec une réflexion approfondie sur la reproduction de ce capital (comment renouveler le moteur, la moto-pompe, le moulin, la banque de céréales).
- Co-financement (avec possibilité d'investissement en travail par les membres et complément financier pour outils, ciment, tôles...).
- Modalités diverses de crédit, soit directement aux organisations paysannes soit par l'intermédiaire d'institutions relais disposant de lignes de crédit.
- Détachement de certains agents de l'Etat au niveau d'union ou de fédérations d'organisations paysannes. Ces agents sont choisis par des organisations paysannes à partir de programmes négociés, leurs coûts salariaux restent supportés par l'Etat mais les organisations

paysannes leurs fournissent des moyens de travail et des indemnités complémentaires.

D'une manière générale, il est nécessaire de disposer dans les programmes et les projets des fonds souples, sans affectations pré-établies qui peuvent suivre le rythme et les besoins évolutifs des organisations paysannes. Pour éviter les dérapages, une gestion décentralisée avec des comités où l'Etat, les bailleurs de fonds et les organisations paysannes sont représentés, est souvent appropriée.

4.5. REPRESENTATIONS PAYSANNES ET COGESTION

De nouveaux rapports entre l'Etat et les populations se créeront si celles-ci s'organisent à un niveau suffisant et s'il existe des lieux et des occasions de rencontre et de concertation entre les divers acteurs sociaux.

- Dans un premiers temps, les organisations paysannes devraient être très présentes dans les diverses instances de planification locale puis régionale (communautés rurales au Sénégal, communes au Rwanda, comités de développement de divers niveaux dans la plupart des pays). Ceci n'a bien sur de sens que si l'Etat accepte une réelle décentralisation (des décisions et des budgets).

- Les organisations paysannes pourraient également jouer un rôle important (et pas seulement un place symbolique à un conseil d'administration) dans différentes instances de décisions ou de concertation des organismes et sociétés régionales de développement. Dans d'autres cas, elles seront partie prenantes de la gestion des principales filières (coton par exemple...) ou cogèreront les fonds de stabilisation (cas de l'Hevea en Côte d'Ivoire).

Progressivement elles seront associées à une concertation au niveau national pour la définition des différentes politiques sectorielles (crédit, vulgarisation, recherche, approvisionnement...).

- Elles pourraient aussi cogérer avec des services étatiques certaines activités : radio rurales, presses rurales, centres de formation et d'information... (cf propositions récentes au Sénégal), être associés aux programmes de recherche (cf programme de recherche-développement) ou se voir confier dans certaines régions des fonctions considérées actuellement comme service public (vulgarisation par exemple).

Il existe donc de multiples possibilités pour que les organisations paysannes soient vraiment considérées comme des partenaires. La démarche devra être bien sur progressive et s'appuyer sur une compétence accrue de ces organisations

paysannes. Les déviations possibles de cette approche sont là encore bien connues : un transfert trop rapide de responsabilités aux organisations paysannes qui conduiraient à un échec et déconsidérerait cette solution pour plusieurs années, une participation purement symbolique servant d'alibi, un attentisme prudent sous le motif qu'il y a des risques et que les paysans ne sont pas encore prêts ou la création d'une petite élite de "notables", coupée de ses membres et de ses organisations de bases, auto-reconduite et s'alliant avec les fonctionnaires au détriment des paysans.... Tous ces risques ne sont pas bien sur le monopole du Tiers-Monde.

En conclusion, les évaluations des interventions passées montrent l'intérêt d'avoir des organisations paysannes considérées comme de véritables partenaires, assurant par elles-mêmes ou cogérant un certain nombre de fonctions économiques. Les difficultés actuelles de l'Etat ouvrent un champ des possibles plus large que précédemment. L'enjeu des prochaines années est sans doute la création d'un nouvel équilibre et de nouveaux rapports entre l'Etat, le secteur privé classique et le secteur associatif. Le renforcement de ce dernier, qui ne sera pas entièrement spontané et qui passe par des modifications profondes du rôle de l'Etat et par des systèmes d'appui adaptés est, sans nul doute, le garant d'un développement plus adapté aux besoins des producteurs, moins coûteux, plus efficace et plus durable.