Systèmes irrigués
CIRAD-SAR, Montpellier, 2 septembre 1992

Aperçu sur les stratégies des producteurs et des organisations paysannes dans le delta du fleuve Sénégal

Jean-Michel YUNG[1]

Résumé *— Un vaste mouvement d'innovations techniques mais aussi organisationnelles s'est développé dans le delta du fleuve Sénégal.*
Nombreux sont ses déterminants : la bonne connaissance de la riziculture mécanisée des producteurs, les possibilités nouvelles d'accès au crédit et au foncier, une certaine sécurisation des débauches, mais aussi la volonté des producteurs d'améliorer et transformer leur « mode de vie » et leur niveau de vie.
Ainsi, les stratégies « défensives et offensives » des producteurs apparaissent comme des composantes motrices essentielles du mouvement d'innovation.
Celui-ci reste néanmoins fragile. Sa durabilité est loin d'être assurée. Le problème est là clairement posé du rôle régulateur de l'Etat en matière de crédit, de marché et d'aménagement du territoire.

Introduction

Cet exposé vise à rendre compte de manière schématique de la situation d'effervescence en matière d'émergence de stratégies individuelles et collectives qui caractérise actuellement la zone du delta du fleuve Sénégal.

Situations et enjeux

La zone du delta est le lieu de profondes transformations techniques, économiques et sociales.

Celles-ci sont récentes et continuent à se développer à un rythme accéléré. En seulement six mois d'intervalle, l'observateur est frappé par les changements survenus.

Illustrons brièvement et à grands traits notre propos.

Sur environ 30 000 hectares aménagés, la moitié, peut-être plus[2], l'ont été durant les cinq dernières années par des individus ou des organisations paysannes, hors du contrôle effectif de la société d'aménagement et d'étude du delta et des vallées du fleuve Sénégal et de la Falémé, la SAED.

1. CIRAD-SAR.
2. Il existe un grand flou concernant même les données de base. Les systèmes observation-pilotage disposent de moyens réduits et la dynamique de changement rend rapidement caduques les appréciations effectuées. Tout ceci contribue à entretenir le climat d'incertitude dans lequel s'opèrent les transformations actuelles. Nous y reviendrons.

La production du paddy a parallèlement augmenté dans des proportions considérables. Elle tournerait actuellement autour de 120 000 tonnes.

Un effort massif d'équipement a été réalisé par les producteurs. De 1987 à 1991, la Caisse nationale de crédit agricole du Sénégal (CNCAS) a distribué plus de 1 400 millions de francs CFA destinés principalement à l'acquisition de matériel agricole dans le delta.

En corrélation avec ces changements techniques et économiques d'envergure se développent un processus ininterrompu de création d'organisations paysannes de base et une dynamique accélérée de recomposition de leurs formes d'organisation tant à la base qu'au sommet.

Enfin, au plan culturel, se manifeste une effervescence intellectuelle qui s'exprime dans la réalisation par les leaders des organisations paysannes de nombreux projets, programmes de développement, revendications institutionnelles et économiques qui embrassent tous les niveaux de la filière riz et débouchent sur des propositions politiques tant au plan local (notamment foncier), qu'au plan économique national.

Mieux – à la base –, tout un chacun a des idées plus ou moins précises sur les problèmes économiques, fonciers et organisationnels qui se posent, donne son avis et tâche par le biais des organisations professionnelles de peser sur les décisions qui peuvent être prises.

Cette configuration de changements qui présentent des facettes variées (techniques, sociales, économiques, culturelles), qui s'articulent, s'épaulent et se complètent les uns les autres, est l'expression d'un vaste mouvement d'innovation qui anime la société deltaïque.

Les acteurs de mouvements d'innovation sont les producteurs individuels – les particuliers – et les organisations qui ont l'ambition de représenter, défendre, promouvoir leurs intérêts.

Les données de base qui rendent compte de cette mécanique d'innovation sont complexes et mériteraient d'être mieux étudiées. Essayons schématiquement d'en esquisser les contours :
– tout d'abord, la volonté des acteurs ruraux et néo-ruraux de transformer leurs « modes de vie », d'améliorer leurs niveaux de vie en choisissant – ce qui est rare et mérite d'être souligné – d'investir dans l'agriculture ;
– des organisations paysannes – acteurs collectifs – qui appuient ces initiatives individuelles et leur servent de relais dans la défense de leurs divers intérêts, à un niveau supérieur que l'on pourrait appeler politique au sens large ;
– enfin, un contexte global qui forme un ensemble de contraintes et d'opportunités auxquelles les acteurs se confrontent pour en exploiter les possibilités d'adaptation et de transformation.

Notons que des évolutions récentes, notamment institutionnelles, ont entraîné une modification profonde de ce contexte et ont ouvert des opportunités nouvelles à l'esprit d'initiative des acteurs.

A l'intérieur de ce schéma, les stratégies des producteurs constituent – pourrait-on dire – les courroies de transmission entre d'un côté les volontés des acteurs de modifier ou transformer leurs « modes de vie » et « niveaux de vie » et, de l'autre, le contexte global dans lequel s'inscrivent leurs actions.

En cela, revêtant des formes individuelles et collectives, elles constituent les voies grâce auxquelles le mouvement d'innovation se fraye son chemin pour aboutir aux transformations considérables du milieu deltaïque que l'on peut constater.

Cette effervescence traduit et accompagne un processus de transformation des systèmes de production locaux, qui tend à faire actuellement du delta un véritable laboratoire d'innovation sociale, technique, économique et politique.

La question que posent très concrètement les producteurs du delta est de taille, c'est celle des relations complexes qui peuvent se créer entre mouvement d'innovation et économie de marché, dans le cadre d'une construction démocratique.

On admettra que ce n'est pas peu !

Le contexte

Le delta se trouve actuellement dans une situation de transition.

Le cadre de référence global par rapport auquel se forment les stratégies des acteurs s'est trouvé profondément modifié, ce qui a eu pour effet de libérer les capacités d'initiatives individuelles des acteurs mais aussi de susciter de fortes incertitudes.

C'est par référence à un tel contexte – de situation de transition –, prometteur mais inquiétant du fait du poids des incertitudes présentes et à venir, que les producteurs élaborent leurs stratégies.

Quelques caractéristiques marquantes du cadre de référence

Le sol et le climat

Des conditions climatiques et pédologiques peu favorables à l'agriculture pluviale peuvent par contre favoriser un engagement des producteurs dans les cultures irriguées.

Le foncier

Des formes de maîtrises foncières traditionnelles qui, eu égard aux formes passées de peuplement et d'exploitation du delta, apparaissent comme incomparablement plus souples que dans les zones d'amont du fleuve, peuvent sous certaines conditions (aménagement, conditions institutionnelles, crédit) permettre une expansion pionnière.

Le role de la SAED

Une société d'aménagement (la SAED) a mis en place une riziculture fortement mécanisée et fortement monétarisée, mais mise en valeur par des unités de production familiales.

Le système de production peut être caricaturalement présenté comme suit : au regard du facteur travail, il est un peu intensif ; au regard du facteur moyens de production, il est fortement intensif. Un tel système, animé par des exploitants familiaux, peu exigeant en force de travail mais exigeant en investissements, peut sous certaines conditions (foncières, d'aménagement et de crédit) aisément évoluer vers des formes extensives.

Des acquis techniques et culturels

La permanence depuis plus de vingt-cinq ans de structures lourdes et étatiques d'encadrement aura du moins permis à de nombreux riziculteurs d'acquérir des savoir-faire significatifs en matière d'irrigation et de machinisme agricole.

Cette activité de formation a été amplifiée par les progrès de la scolarisation et des actions réalisées par l'ASESCAW et d'autres ONG, qui, peu ou prou, ont contribué à susciter une nouvelle génération de paysans, préparée à s'engager dans des formes monétaires de calcul économique et disposée de par ses luttes passées vis-à-vis de la société de développement à s'organiser sur des bases professionnelles.

Des dynamiques socioculturelles

La pénétration profonde de l'économie monétaire (riziculture et salariat à la Compagnie sucrière du Sénégal), les émigrations, la scolarisation, la diffusion d'informations, la proximité de la ville de Saint-Louis ont suscité des besoins de consommation nouveaux mais aussi d'émancipation, de transformation et d'amélioration de modes de vie, qui constituent une base propice sous certaines conditions au développement d'initiatives individuelles.

Les évolutions récentes

L'acces a la terre

La réversion des terres de colonisation de la SAED aux communautés rurales et la faculté pour celles-ci de les attribuer a permis aux producteurs, dans le contexte foncier particulier du delta, de bénéficier d'un accès au capital terre qui leur était jusque-là parcimonieusement mesuré.

L'acces au credit

L'installation d'une agence de la CNCAS à Saint-Louis, combinée à la possibilité d'un accès aisé des particuliers au crédit par le biais de la création de groupements d'intérêt économique (GIE), a rendu possible une valorisation effective (aménagement, mise en valeur) du capital terre qui, sans cela, eût pu rester dormant.

La crise de la fonction publique et le developpement du chomage urbain

La recherche de travail par les chômeurs (fonctionnaires licenciés ou intellectuels ne trouvant pas d'emploi), la baisse de niveau de vie de la grande masse des salariés urbains combinées aux formes particulières de mise en valeur rizicole du delta ont entraîné un intérêt très vif des néo-ruraux à l'égard de la culture irriguée.

Les perspectives ouvertes par le Plan d'amenagement de la rive gauche du fleuve Senegal (PDRG)

Le PDRG a opté pour un accroissement rapide des surfaces aménagées mais aussi pour un rôle accru du secteur privé non familial. Ceci a nourri tout à la fois espoirs et craintes et encouragé la lutte pour la terre des ruraux et néo-ruraux.

Le desengagement de la SAED

Le désengagement de la SAED vis-à-vis d'un certain nombre d'activités a rendu possible l'émergence de nombreuses initiatives individuelles et, en même temps, a ouvert un large espace d'intervention aux organisations paysannes soucieuses de rendre aux producteurs les services dont ils ont besoin.

Ces évolutions, qui se sont produites au cours des cinq dernières années, ont profondément modifié le cadre de référence par rapport auquel s'élaborent les stratégies des produc-

teurs. De nouveaux acteurs sont apparus. Le jeu des stratégies s'est trouvé largement dynamisé par la course à la terre, aux équipements, au crédit, aux pouvoirs pour certains, à la préservation de leur indépendance pour beaucoup.

Ces stratégies ont pris des formes « offensives » ou « défensives » et ont souvent combiné ces deux types de soucis.

Les incertitudes

La situation actuelle, caractérisée par un changement rapide du contexte global, encore accéléré par le jeu des acteurs individuels et collectifs, est une situation de transition fortement marquée par le poids des incertitudes.

Les stratégies des acteurs se construisent tout autant par rapport aux grands traits du contexte précédemment évoqué qu'au « climat » d'incertitude qui les environne.

Il est possible de se livrer à une brève énumération des incertitudes :
– incertitudes techniques quant aux conditions de durabilité des aménagements sommaires effectués ;
– incertitudes foncières – eu égard à leur degré de mise en valeur – vis-à-vis de la pérennisation des attributions effectuées ;
– incertitudes en matière de crédit à moyen terme, voire à très court terme, d'une campagne sur l'autre ;
– incertitudes sur les conditions de commercialisation concernant les évacuations, le prix payé ;
– incertitudes quant à la rentabilité même de certaines entreprises rizicoles ;
– incertitudes quant aux décisions qui doivent être prises par l'Etat, concernant le fonctionnement de la filière.

C'est dans ce climat de risques où les opportunités saisies gardent un caractère profondément aléatoire que les producteurs et leurs groupements développent leurs stratégies.

C'est par référence à un cadre aux contours incertains que les acteurs élaborent leurs stratégies entre espoirs et risques.

Le souci de répondre à ces incertitudes variées explique la fréquence des stratégies de « contournement » et de « parades ».

Par ailleurs, le souci de répondre aux incertitudes majeures dont la levée relève du politique explique, pour une grande part, l'adhésion des producteurs à des organisations professionnelles et les préoccupations de pouvoir de celles-ci.

Acteurs et stratégies

Les stratégies individuelles et collectives des producteurs du delta sont l'expression du jeu des « particuliers » et des « groupements professionnels » auxquels ils adhèrent.

Diversité des situations des particuliers, diversité des stratégies

Les différences sensibles de situation des divers acteurs trouvent leurs prolongements dans les stratégies mises en œuvre ainsi que dans leurs styles.

Les acteurs particuliers se différencient par leur origine (autochtone, allochtone), l'inégale

disposition en moyens financiers, en moyens de production (travail et capital), l'inégal accès au foncier, à la formation et à l'information, des disparités dans les statuts et des formes diversifiées d'implication dans les activités économiques.

Tous ces éléments sont révélateurs de stratifications sociales complexes, tant au plan des catégories sociales que des statuts, qui s'expriment dans l'infléchissement des formes que revêtent les stratégies, bien qu'un effet de modèle joue très fortement : celui de ceux qui ont apparemment réussi.

Diversité des groupements

Divers sont les groupements, sections villageoises, foyers de jeunes, groupements d'intérêt économique de base (GIE), organisations paysannes fédératives (OPF).

Au sein de ceux-ci, certains (les GIE) font un peu figure de masques que revêtent les particuliers pour faire avancer leurs stratégies ; d'autres, les organisations paysannes fédératives (OPF), apparaissent comme des « acteurs collectifs » jouant un rôle tout à fait décisif sur la scène des « innovations deltaïques ».

Ces OPF, bien qu'elles nourrissent toutes l'ambition d'assumer un pouvoir de représentativité socioprofessionnelle des producteurs, se différencient les unes des autres par leur histoire, leur ancienneté, leur puissance économique et politique, leur insertion foncière, enfin leur base de recrutement. Certaines ont une assise plus paysanne, d'autres plus néo-rurale.

Malgré ces phénomènes de différenciation, les grandes lignes des stratégies qu'elles mettent en œuvre sont formellement très proches. Leurs styles d'intervention, néanmoins, se singularisent, du fait notamment des différences dans la composition sociale de leur base et de la disparité très grande des atouts dont elles disposent dans leur poursuite « d'objectifs de pouvoir multiples ».

Convergences entre stratégies des particuliers et stratégies des groupements

Le souci des OPF de conquérir un pouvoir de représentativité socioprofessionnelle des producteurs, et ce dans un cadre où joue, entre OPF, une très vive concurrence, implique qu'elles tâchent au mieux de leurs possibilités de rendre les services attendus par leurs adhérents et qu'elles défendent très vigoureusement leurs intérêts.

Elles s'emploient ainsi à fournir aux producteurs les services qu'ils peuvent espérer d'elles dans le domaine de l'accès et de la défense du foncier, de l'accès aux équipements et au crédit, du conseil pour la mise en valeur agricole et la gestion, enfin plus difficilement dans le domaine de la commercialisation.

Dans le contexte de transition actuel fortement marqué par l'incertitude et les risques que peuvent faire peser sur les producteurs les prises de décision de l'Etat, notamment quant au foncier et au fonctionnement de la filière riz, toutes les OPF développent un discours qui dépasse le niveau du local et qui resitue celui-ci dans les enjeux nationaux. Ce service – politique – de défense de leurs intérêts en ce qui concerne les « grandes prises de décisions » répond à l'attente des producteurs.

Notons, toutefois, que des divergences d'intérêt peuvent apparaître entre des OPF soucieuses de contrôler leur base et certains adhérents pratiquant, dans le cadre de leurs stra-

tégies défensives et offensives, la double adhésion. Mais cette contradiction apparaît mineure.

Dans l'ensemble, on peut constater une convergence entre stratégies des particuliers et des groupements.

Les stratégies des particuliers

Les stratégies mises en œuvre par les particuliers sont fortement diversifiées et d'une très grande complexité ; il est difficile d'en rendre compte dans le cadre d'un résumé.

Signalons-en quelques caractéristiques.

Largeur des domaines couverts par les strategies des particuliers

Les stratégies des particuliers se déploient dans les domaines du foncier (accès et défense), de l'équipement et du crédit (accumulation et accès à l'utilisation des moyens d'équipement, sécurisation des conditions d'accès au crédit), de la mise en valeur agricole et de la commercialisation. C'est dans ce dernier domaine que pour des raisons objectives elles se révèlent les moins inventives.

Diversite des pratiques mises en œuvre pour atteindre un meme objectif

Pour atteindre un même objectif, par exemple, d'accumulation foncière ou bien de sécurisation du crédit, les producteurs ont recours à des pratiques diverses de manière alternative ou combinée.

Utilisation d'une meme pratique, par exemple la creation d'un GIE, pour atteindre plusieurs objectifs

Le GIE apparaît comme un instrument tout à fait adapté à la conduite de stratégies souples se fixant plusieurs objectifs souvent situés dans des domaines variés (foncier, crédit, commercialisation).

Caractere articule des strategies mises en œuvre

Les stratégies mises en œuvre par les particuliers s'articulent les unes aux autres. Ainsi, les pratiques employées pour obtenir du foncier trouvent leur prolongement dans les pratiques d'accumulation de l'équipement.

Caractere combine des strategies

Le même acteur combine bien souvent stratégies offensives et défensives, que ce soit dans le domaine du foncier ou du crédit. Ceci s'explique par le fait que même chez les acteurs se trouvant dans une position relativement défavorisée, l'effet de modèle joue, qui l'incite à prendre un certain nombre de positions offensives à l'instar des producteurs qui paraissent avoir réussi. A l'inverse, les producteurs qui adoptent les postures les plus offensives, du fait notamment du poids des incertitudes, estiment nécessaire de « se couvrir » et mettent en œuvre des stratégies défensives.

Importance des pratiques de « parade » et « contournement »

Tant au plan des stratégies offensives que défensives, les producteurs choisissent souvent des positions de « contournement » de règles dont le respect risquerait de brider leurs initiatives ou de mettre en péril leurs entreprises.

En témoignent les pratiques quasi généralisées de contournement des règles de « l'apport personnel » et celles relativement fréquentes de création par un même groupe de plusieurs GIE en fonction des besoins de financement et des difficultés de remboursement.

Contradictions et complementarites entre strategies defensives et offensives

Les contradictions d'intérêts entre particuliers amènent de nombreux producteurs à se prémunir contre les stratégies offensives, non seulement de l'agrobusiness mais aussi des gros producteurs. Ceci explique, en partie, que de nombreux grands GIE de la première génération aient éclaté en GIE familiaux de plus petite dimension.

Mais, de manière paradoxale, il existe aussi entre gros producteurs et producteurs moyens et petits, des complémentarités d'intérêts. Ainsi l'accumulation d'équipement réalisée par les uns permet aux autres, par le biais de la location, de développer des stratégies offensives adaptées à leurs moyens limités.

Quelques dominantes de style global des strategies

Les préoccupations des producteurs ne se situent pas seulement dans le court terme mais au contraire sont largement projetées dans le long et le moyen terme.

Dans la dynamique des pratiques mises en œuvre par les producteurs, les préoccupations offensives jouent un rôle si déterminant que les pratiques à fonction plus défensives font parfois un peu figure de mesures d'accompagnement permettant de conforter les objectifs d'accumulation en terre et capital qui animent le jeu des producteurs.

Le caractère offensif des stratégies mises en œuvre apparaît particulièrement accentué chez certaines catégories d'acteurs : ceux qui bénéficient de plus d'atouts que les autres. Reste qu'un effet de modèle se manifeste et que la réussite apparente des uns suscite chez les autres le désir d'entreprendre et de se lancer dans la course à la terre, même s'ils disposent de moins d'atouts que les premiers.

Les préoccupations foncières (accumulation ou échapper à la dépendance) jouent un rôle tout à fait déterminant dans la dynamique d'ensemble des stratégies mises en œuvre par les producteurs.

Le recours à des formes collectives d'organisation (création ou adhésion à un GIE, adhésion à une OPF) constitue un instrument privilégié de mise en œuvre des stratégies individuelles. Ce qui tend à montrer qu'il y a non seulement de fortes convergences entre stratégies collectives et individuelles, mais aussi des « relations d'implications mutuelles ».

Les stratégies des organisations paysannes fédératives (OPF)

Ce qui caractérise la dynamique de mise en œuvre de leurs stratégies par les OPF, c'est l'interdépendance fonctionnelle qui unit, de manière non univoque, les moyens employés et les fins poursuivies.

Finalite et objectifs poursuivis

Toutes les OPF aspirent à constituer des organisations socioprofessionnelles fortes et représentatives qui constituent un cadre privilégié d'accueil pour leurs adhérents et qui puissent jouer le rôle d'intermédiaires entre ceux-ci d'une part et d'autre part les centres de décision qui interviennent sur le foncier et le crédit.

La recherche dans le contexte deltaïque d'une telle finalité passe par la poursuite d'objectifs

de pouvoir multiples : pouvoir social, pouvoir foncier, pouvoir économique, compétence technique et organisationnelle, pouvoir politique enfin.

En effet, c'est l'accession à ces différents pouvoirs qui conditionne la possibilité pour les OPF, d'une part de rendre les divers services attendus par leurs adhérents, d'autre part de répondre à leurs attentes en matière de défense globale de leurs intérêts.

Interdependance entre objectifs et moyens

Chacun des pouvoirs conquis par les OPF est utilisé comme un atout pour la conquête d'un autre pouvoir.

Illustrons notre propos. Ainsi, les acquis en matière de pouvoir foncier sont joués comme des atouts dans le jeu de conquête du pouvoir social, économique, politique, etc.

Inversement, les OPF ne parviennent à conquérir un pouvoir foncier qu'en utilisant les divers atouts (économiques, politiques, organisationnels, etc.) dont elles disposent.

En bref, le degré d'intégration des stratégies des OPF est tel que, selon l'angle d'observation, un même enjeu, au sens propre du terme, apparaît tantôt comme un objectif poursuivi, tantôt comme un moyen utilisé pour la poursuite d'autres objectifs de pouvoir.

Toutes les OPF sont engagées dans cette élaboration délicate de stratégies dans lesquelles, selon les parties jouées, les objectifs se métamorphosent en moyens et, inversement, les moyens en objectifs.

C'est, en dernière instance, sur cette étroite interdépendance entre objectifs poursuivis et moyens employés pour les atteindre, que réside l'efficacité des stratégies des OPF.

Les organisations de producteurs qui appuient, défendent les intérêts des producteurs jouent un rôle décisif dans le processus d'innovation en cours. Leur entrée significative sur la scène du développement pose un enjeu problématique de taille : celui de la construction démocratique d'une économie de marché.

Conclusion

Un mouvement d'innovation considérable est à l'œuvre dans le delta.

Par delà ses caractéristiques spécifiques, il témoigne de manière exemplaire des facultés d'innovation des producteurs sahéliens.

Celles-ci se révèlent dans toute leur plénitude dès lors qu'un environnement économique et surtout institutionnel rend possible la libération de ces capacités. C'est le cas actuellement dans cette zone du Sénégal.

Les stratégies des producteurs constituent – pourrait-on dire – les courroies de transmission entre d'un côté les volontés des acteurs de transformer et d'améliorer leurs « modes de vie » et « niveaux de vie » et, de l'autre, le contexte global dans lequel s'inscrivent leurs actions.

En bref, les stratégies des producteurs sahéliens porteuses d'innovations focalisées sur la défense contre les divers aléas auxquels ils sont confrontés se révèlent offensives et porteuses d'innovations plus ambitieuses, dès lors que le contexte économique et social le permet.

Le cadre politique sénégalais de plus en plus ouvert et décentralisé, l'émergence et le renforcement d'organisations professionnelles des producteurs qui interviennent dans le jeu

démocratique paraissent constituer des facteurs déterminants de l'émergence du mouvement d'innovation technique et organisationnel actuel.

Les questions qu'ils posent – dans leurs pratiques productives réflexives et organisationnelles, dans la mise en œuvre de leurs stratégies – revêtent une signification historique qui déborde largement du cadre local et incitent à un élargissement de la réflexion sur les acteurs, les moteurs, les conditions de réalisation des procès de développement.

En bref, les questions qu'ils posent renouvellent les bases d'une réflexion sur le développement, permettent de dépasser les cadres d'analyse de style « développementaliste » et incitent à entreprendre une réflexion politique sur le sujet.