

I.S.R.A.

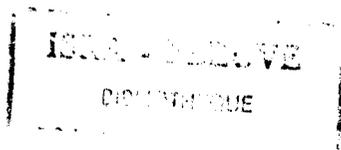
C.R.A. Saint-Louis

Programme de Re/cherche
sur les systèmes de production
du Delta du Fleuve Sénégal

CI000341

E142

LES/CI



LES ORGANISATIONS PAYSANNES DU DELTA DU FLEUVE SENEGAL
FACE AU DESENGAGEMENT DE L'ETAT

Pierre-Yves LE GAL (*)
Tbrahima DIA (**)

Juillet 1990

Note préparée à l'attention d'un dossier du Réseau Recherche-Développement sur
les capacités des organisations paysannes à prendre en charge une
partie- de la gestion des périmètres irrigues

(*) Agronome DSA-CIRAD mis à La disposition du Programme de Recherche sur les
Systèmes de Production du Delta du Fleuve Sénégal. ISRA, HP 240. Saint-Louis
(Sénégal)

(**) Sociologue. ISRA. RP 240. Saint-Louis (Sénégal.)

La conception des aménagements hydro-agricoles de la vallée du fleuve Sénégal et la taille des attributions foncières supposent comme ailleurs en Afrique de l'Ouest une gestion collective de certains facteurs de production dont l'eau. Les décisions prises par les agriculteurs dans la conduite de leurs cultures sont de ce fait fortement dépendantes du fonctionnement d'autres acteurs économiques: sociétés d'encadrement, caisses de crédit agricole, fournisseurs de services et organisations paysannes. Avec la libéralisation progressive de l'économie sénégalaise celles-ci jouent un rôle d'importance croissante et sont pour beaucoup dans la dynamique de développement actuellement observée dans le delta du fleuve Sénégal.

La riziculture pratiquée dans cette région substitue largement le capital à la main d'oeuvre malgré des superficies par exploitation agricole encore réduites (1 à 10 ha). L'utilisation généralisée des engrais et herbicides, le recours aux tracteurs et moissonneuses-batteuses posent des problèmes à la fois techniques et économiques: présence de fournisseurs et de prestataires de service, existence d'un système de crédit agricole performant, etc.. Les organisations paysannes, intermédiaires obligés entre l'agriculteur et son environnement socio-économique, se trouvent aujourd'hui au centre de la filière rizicole (cf. schéma) et devraient voir leur domaine d'intervention s'élargir dans un proche avenir. Quels enseignements peut-on tirer de cette situation?

DE LA SAED AUX ORGANISATIONS PAYSANNES

La SAED (1) a été créée en 1965 avec pour mission le développement de l'agriculture irriguée d'abord dans le delta puis sur l'ensemble de la vallée du fleuve Sénégal. Rapidement ses fonctions ont couvert l'ensemble de la filière rizicole: conception et mise en place d'aménagements, gestion de l'eau, des approvisionnements et des prestations mécanisées, crédit agricole, encadrement des paysans, commercialisation et transformation du paddy.

Sur les périmètres gérés par la SAED les paysans ont été organisés en groupements de producteurs à l'échelle de la maille hydraulique, eux-mêmes inclus dans des Sections Villageoises relevant du système coopératif national. Les relations entre les structures de développement et les adhérents individuels devaient s'en trouver facilitées.

Cette organisation laissait peu de champ libre aux agriculteurs et montrait de nombreux dysfonctionnements: endettement des producteurs, retards d'approvisionnement, mauvais entretien des aménagements, charges de structure et coûts de production élevés, etc.. L'Etat comme les paysans ont réagi devant ces différentes carences:

- le premier en instaurant la Nouvelle Politique Agricole en 1984 qui devait conduire à un désengagement progressif des sociétés d'Etat au profit des organisations paysannes en place. Parallèlement une structure juridique nouvelle, très souple, fut créée: les Groupements d'Intérêt Economique (GIE), habilités à contracter des prêts bancaires.

- les seconds en créant et cultivant à l'aide de financements extérieurs des aménagements autonomes de la SAED: PIV (2) dans la vallée, périmètres des foyers des jeunes dans les villages du Delta. Cette évolution perceptible à partir de

(1) Société Nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta du Sénégal et des Vallées des Fleuves Sénégal et de la Falémé

(2) Périmètre Irrigué Villageois

1975 permet notamment le développement d'un savoir-faire paysan en matière de gestion globale de la culture irriguée.

En 1987, après une première expérience à Ndombo-Thiago (1982) la SAED se désengage massivement des fonctions approvisionnement, prestations mécanisées et crédit. Sur une période n'excédant pas un an de nouvelles règles du jeu se mettent en place: la CNCAS (3) s'installe en avril 1987 sur le delta et voit ses encours augmentés rapidement pour dépasser le milliard de francs cfa en 1988-1989, en majorité des prêts de campagne (cf. tableau 1). Parallèlement de nombreux fournisseurs d'intrants, assurés d'un marché porteur et protégé par le prix officiel du paddy (85 Fcfa/kg) s'installent dans la région. Les prix diminuent même grâce à un astucieux système de forum organisé par la CNCAS, où se rencontrent chaque année en début de campagne prestataires de service et organisations paysannes. Avec le concours de la CNCAS celles-ci s'équipent en groupes motopompe mais aussi parfois en matériel lourd: tracteurs de 50 à 120cv, moissonneuses-batteuses de gabarit moyen. Soucieuses de rentabiliser ce matériel onéreux par des interventions extérieures elles n'hésitent pas à rentrer en concurrence avec les prestataires privés.

Dans le delta une dynamique foncière intense, non maîtrisée par la SAED, entraîne parallèlement une multiplication des GIE: de 52 en 1986 à 1165 en 1989. Il est possible de distinguer aujourd'hui 3 grands types d'organisations paysannes selon leur statut juridique, leurs fonctions et le mode de distribution des terres (cf. tableau 2). Parmi celles-ci les GIE "de production" présentent une dynamique particulière, proche d'exploitations de type capitaliste: un ou plusieurs individus apportent un capital initial et initient un projet d'aménagement auquel ils font "participer" sous forme d'un salariat déguisé des parents ou des amis.

Globalement les organisations paysannes ont su montrer leur capacité d'adaptation à une nouvelle donne économique. Cette relative réussite peut être attribuée à plusieurs facteurs:

- la sécurité de la filière rizicole qui reste étroitement protégée aux niveaux tant du prix du paddy au producteur que de la commercialisation et la transformation encore assurées par la SAED. Cette situation garantit au moins théoriquement, le remboursement des prêts et un revenu agricole décent de l'ordre d'un million de Fcfa pour une exploitation de 3 à 4 ha.

- le bon fonctionnement de la CNCAS dans son relais avec la SAED puis dans ses activités actuelles.

- l'expérience acquise par les agriculteurs sur les PTV et dans les foyers des jeunes.

PROBLEMES ET REMEDES

Pour autant cette transition présente un certain nombre d'écarts. Ainsi la plupart des organisations paysannes, bien que brassant des millions, ne présente aucune transparence dans leur gestion économique. Absence de comptes d'exploitation et de bilan, centralisation des décisions et des informations entre les mains de quelques responsables, faiblesse des contrôles internes et externes sont autant de phénomènes dont les conséquences pourraient être graves à terme et sont déjà perceptibles. Ainsi les tensions s'avivent au sein des O.P. entre jeunes, détenteurs du savoir, et vieux, détenteurs du pouvoir, entre notables et

(3) Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal

simples adhérents.

Plus généralement les O.P. qui développent des activités rémunératrices, telles les prestations mécanisées, tendent à autonomiser leur stratégie vis à vis de leurs adhérents. Ainsi telle moissonneuse-batteuse, acquise pour accélérer la récolte et faciliter la double culture, interviendra en dernier lieu chez ses propriétaires du fait de contrats à honorer à l'extérieur.

On pourra bien sûr rattacher ces situations à l'absence de formation des différents responsables en gestion technique et financière. Mais les comportements actuels ont sans doute des origines plus profondes liées à la nature même de la société traditionnelle, et se trouvent ici en réelle contradiction avec un système de production et de financement modernes. Confrontés à ces problèmes les paysans pourraient exiger une plus grande démocratisation des prises de décision au sein de leurs structures: ils semblent pour l'instant s'orienter vers une minimisation des risques à travers des adhésions à plusieurs O.P..

Le contrôle externe des O.P. pourrait amorcer une évolution plus conforme aux besoins actuels de gestion interne. Ainsi la CNCAS pourrait conditionner l'octroi des prêts à la collecte et l'analyse des données économiques liées à leur utilisation, l'Etat joué sur la fiscalité et la juridiction des associations. Aucun n'y semble pour l'instant prêt mais il est vrai que nos connaissances sur le fonctionnement interne des O.P. demeurent fragmentaires.

Par ailleurs l'organisation aval de la filière rizicole s'est fortement dégradée en 1990. Ses livraisons de riz blanc n'étant pas payées à temps par la CPSP (4) la SAED répercute ces retards sur les producteurs, compromettant le fragile équilibre entre O.P., CNCAS et fournisseurs de services, et au total la préparation de la campagne suivante. Cette situation est notamment due à la péréquation négative entre le prix du riz blanc au consommateur (130 F/kg) et le coût de production de la SAED (178 F/kg), qui suppose une subvention de l'Etat. Or celle-ci est de plus en plus difficile à obtenir dans le contexte économique actuel.

Pour débloquer cette situation la CNCAS propose de libéraliser la commercialisation et la transformation du paddy, qui seraient prises en charge par les O.P.. Une expérience sera tentée dans un village du delta en 1990, comprenant le pré-financement des achats de paddy et l'équipement d'une mini-décortiqueuse (capacité de 2 T/h). Mais tous les calculs économiques montrent que, sans relèvement du prix fixé du riz blanc au consommateur, la transformation ne peut être rentable sans une baisse du prix du paddy, aux environs de 60 F/kg, avec des conséquences évidentes pour les comptes d'exploitation individuels et collectifs. De nouveaux défis attendent donc les O.P. de la vallée du fleuve Sénégal: comment mieux valoriser le paddy local pour mieux rémunérer les producteurs (riz entier, riz de luxe)?

L'AVENIR

Dès l'hivernage 1990 la gestion de l'eau sur certains périmètres SAED sera remise aux O.P. et cette expérience s'étendra à tous les aménagements du delta au rythme de leur réhabilitation. Dans un proche avenir commercialisation et transformation du paddy seront prises en charges par les O.P. et sans doute le secteur privé. La SAED devrait alors voir ses fonctions se limiter à la planification des aménagements, la gestion de gros ouvrages collectifs et l'appui aux producteurs.

(4) Caisse de Péréquation et de Stabilisation des Prix

Cette fonction de conseil préoccupe cependant les O.P. qui, devant la carence actuelle de l'encadrement, réfléchissent sur les possibilités de la prendre à leur compte. On se trouverait alors devant un schéma proche de la situation française, où les agriculteurs contrôlent à travers diverses structures une grande partie des filières. Pour appuyer cette évolution nous allons favoriser dès 1990 les échanges entre professionnels agricoles français et paysans du delta.

Mais ce schéma suppose un regroupement d'O.P. encore très atomisées. Cette étape est aujourd'hui en cours avec le renforcement et la transformation de l'Amicale des Agriculteurs du Waalo et la création récente de la Fédération des GIE du Département de Dagana. Le delta du fleuve Sénégal offre ainsi une situation exceptionnelle pour analyser et accompagner cette transition entre une organisation étatique du secteur agricole et sa prise en charge par de nouveaux acteurs économiques.

Tableau 1

Résultats des activités agro-pastorales de la CNCAS
(Agence de Saint-Louis - Vallée du Fleuve sauf Matam)

| | 1987-1988 | 1988-1989 | 1989-1990 (1) |
|------------------------------------|-----------|-----------|------------------|
| Dossiers accordés' | 59 | 399 | 451 |
| Crédit mobilisé (millions Fcfa) | 148 | 1148 | 1351 |
| dont crédit de campagne | 148 | 734 | 1249 |
| crédit d'équipement | | 358 | 96 |
| crédit élevage | | 56 | 6 |

(1) cet exercice est incomplet: il y manque le nombre et le volume de prêts accordés pour la campagne rizicole de contre-saison chaude.

(Source: CNCAS. Agence de Saint-Louis. Rapport d'activité. Exercice 1988/1989. Période du 1.10.88 au 30.09.89. 34 p.)

Tableau 2

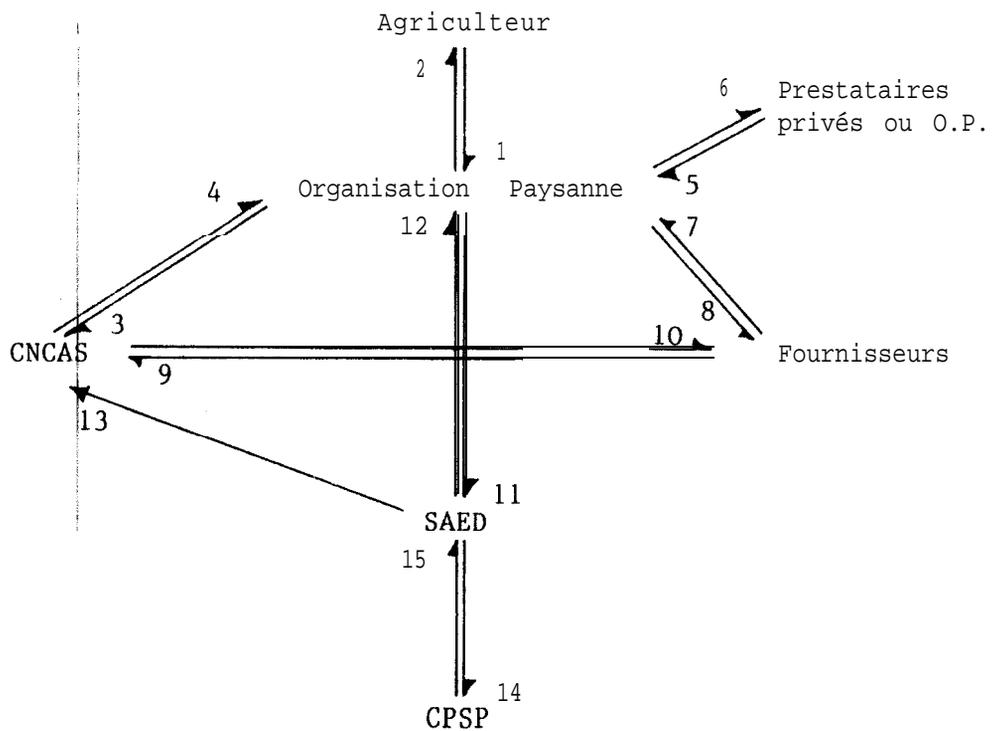
Classification succincte des Organisations Paysannes
du Delta du Fleuve Sénégal

| | A | B | C |
|---|---------------------|------------|------------------|
| Statut juridique | Section Villageoise | GIE | GI E |
| Mode de distribution des terres et mise en valeur | Individuel | Individuel | Collectif (1) |
| Type d'aménagement | SAED | Foyer | Privé |
| Fonctions par rapport aux adhérents de l'O.P. | Services | Services | Production |

(1) avec distribution individuelle des éventuels bénéficiaires en fin de campagne selon des règles établis par le(s) "leader(s)" du GIE.

Schéma 1

Organisation actuelle de la filière rizicole

Signification des relations:

- 1 : versement de l'apport personnel - remboursement des prêts + intérêts
- 2 : approvisionnement en intrants, eau, prestations mécanisées
- 3 : bon de livraison du matériel ou des intrants
- 4 : versement des apports personnels - remboursement des prêts + intérêts
- 5 : travail du sol, récolte ou battage mécanisés
- 6 : paiement des prestations mécanisées sur crédit de campagne
- 7 : livraison des intrants, gas-oil, matériel
- 8 : reçus après livraison
- 9 : présentations des reçus signés par les O.P.
- 10 : paiement des fournisseurs
- 11 : livraison du paddy - remboursement de l'eau (périmètres SAED)
- 12 : paiement paddy livré - gestion eau (périmètres SAED) - appuis aux producteurs - réhabilitation/création d'aménagements
- 13 : avis technique sur dossiers de prêts déposés par les O.P.
- 14 : livraison du riz blanc après transformation du paddy
- 15 : paiement riz blanc