

IRAM

Fonds documentaire numérisé

Auteur : BILLAZ, René

Titre : « L'animation, voie et outil du développement du Sénégal, son articulation avec les structures de vulgarisation et de coopération », 22 p.

Editeur : IRAM, Paris

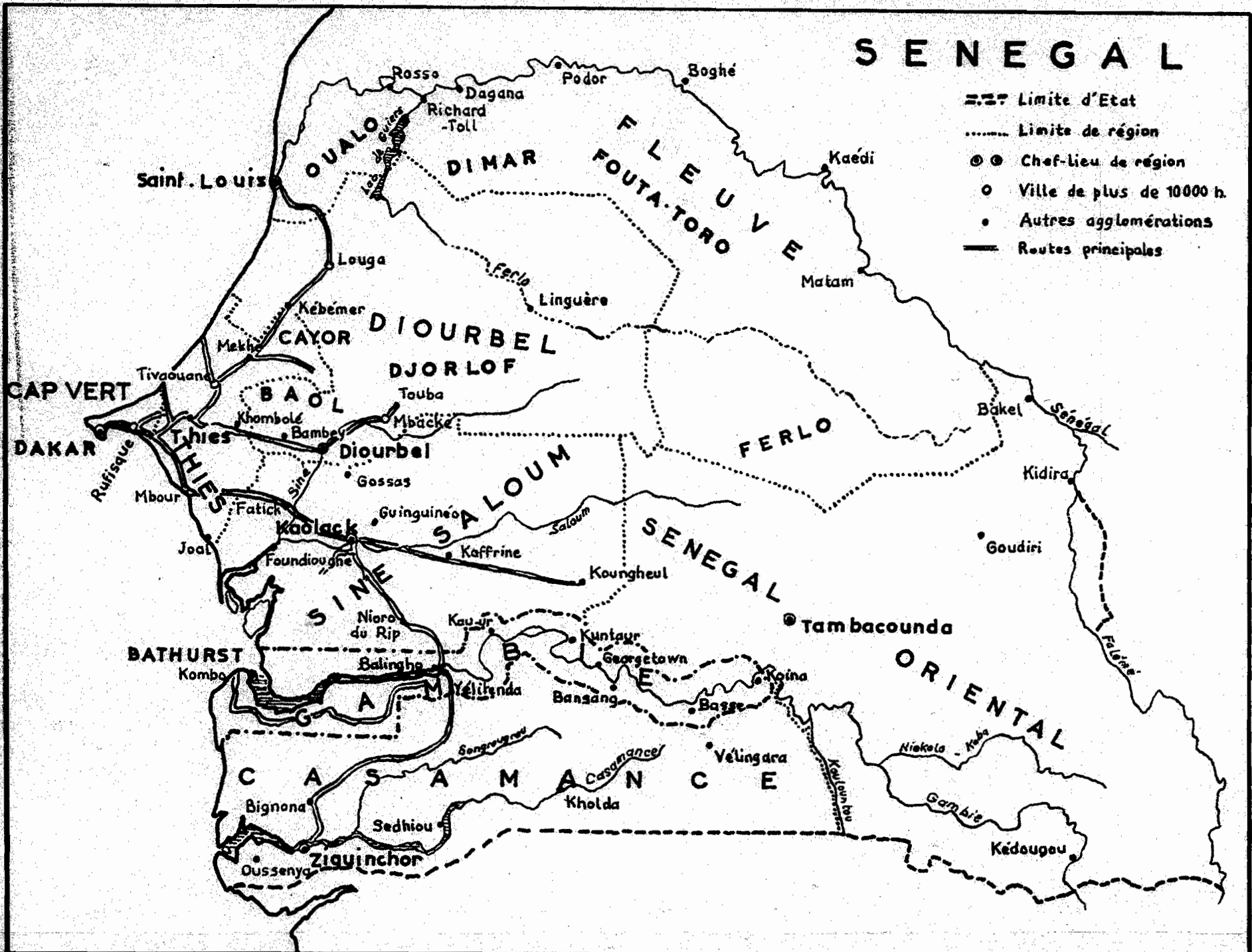
Date : 1965

INSTITUT DE RECHERCHES ET D'APPLICATIONS DES METHODES DE DEVELOPPEMENT (I . R . A . M .)

L'ANIMATION,
VOIE ET OUTIL DU DEVELOPPEMENT DU SENEGAL,
SON ARTICULATION AVEC LES STRUCTURES
DE VULGARISATION ET DE COOPERATION

Par René BILLAZ

SENEGAL



- == Limite d'Etat
- Limite de région
- ⊙ Chef-lieu de région
- Ville de plus de 10000 h.
- Autres agglomérations
- Routes principales

Saint-Louis

Oualo

Dimar

Fouta-Toro

Kaédi
Matam

Louga

Kébémér

Cayor

Diourbel

Djorlof

CAP VERT

DAKAR

Tivaouane

Thiès

Baol

Khombolé

Bambel

Touba

Mbäcké

Diourbel

Gossas

Mbour

Thiès

Joal

Fatick

Foundiougne

Kaolack

BATHURST

Kombo

Sine

Nioro du Rip

Balingha

Gambia

Casamance

Bignona

Oussenyé

Ziguinchor

Nioro du Rip

Balingha

Gambia

Casamance

Bignona

Oussenyé

Ziguinchor

Saloum

Koungheul

Kaffrine

Kuntaur

Georgetown

Bassé

Bangang

Velingara

Kholda

Sénégal

Falémé

Niékola - Koba

Gambie

Kédougou

Tambacounda

Ferlo

Sénégal

Senegal

Falémé

Niékola - Koba

Gambie

Kédougou

Oriental

Niékola - Koba

Gambie

Kédougou

L'ANIMATION, VOIE ET OUTIL DU DEVELOPPEMENT DU SENEGAL,
SON ARTICULATION AVEC LES STRUCTURES DE VULGARISATION &
DE COOPERATION

L'Animation et le "Projet de Développement" Sénégalais.

Parmi les pays d'Afrique Noire, le SENEGAL est peut-être celui qui possède l'Histoire la plus riche et lourde à la fois de relations avec la Civilisation Occidentale. Point de contact, choisissant d'être terre de dialogue, le jeune Etat Sénégalais, à peine acquise l'autonomie interne et avant de parcourir le dernier bief de son itinéraire vers l'indépendance, recherchait des "idées" de développement susceptibles d'assumer les exigences techniques, de portée universelle, d'une économie à construire sur des fondements délicats, sans renoncer pour autant à définir une voie authentiquement africaine, dans sa dimension humaine, culturelle.

Cette politique de développement, dont les options se précisent dès la fin de 1958, s'explicitera progressivement, au long d'une histoire souvent secouée d'épreuves difficiles. L'idée d'Animation, très tôt apparue, demeure, parmi les constantes fondamentales de cet itinéraire. Précisément parce qu'elle se situe au point de jonction entre les données techniques et les données humaines et qu'elle traduit le pari d'accorder les deux types d'exigence, dans un nouveau modèle de vie économique, sociale, culturelle, réalisant une série d'institutions fortement originales, dont l'influence a été perceptible largement au-delà des frontières, mais qui n'a pas voulu refuser les influences fécondes venues du dehors.

Le terrain de départ n'était pourtant pas des plus aisés. De multiples expériences effectuées au temps de la colonisation avaient laissé leurs marques rarement cohérentes.

Pour une superficie d'environ 200.000 km², portant 3 millions d'habitants, à large dominante rurale, la jeune nation sénégalaise devait faire face à deux types de problèmes redoutables :

- d'une part, la polarisation presque exclusive de son économie sur la production arachidière au détriment de l'équilibre vivrier ;
- d'autre part, le recentrage de sa vocation industrielle dans un espace économique national situé dans un ensemble ouest-africain en pleine mutation sur le plan des circuits et des échanges par rapport aux pratiques de l'ancienne Fédération dont Dakar était la capitale.

Retrouver donc des situations d'équilibre tout en préparant l'avenir, tels étaient les premiers objectifs. Atteindre ces objectifs tout en préservant le sens humain du développement, signifiait que l'on envisageât de profonds changements structurels.

L'originalité de la voie Sénégalaise du développement s'est donc manifestée dès 1959, par le soin apporté à l'élaboration du premier Plan de développement, et dès 1960 par la création d'un certain nombre de structures originales destinées à prendre en charge d'importantes fonctions de développement :

- en tout premier lieu, une profonde réforme des structures administratives tendant à les faire coïncider avec le découpage opérationnel des structures de développement : Chaque Région, unité de planification régionale, avait à sa tête un Gouverneur assisté d'un Adjoint au Développement et d'un Comité Régional de développement.
- la Banque Nationale de Développement (B.S.D., devenue depuis B.N.D.S.), l'Office de commercialisation agricole (O.C.A.) et les Centres Régionaux d'Assistance au Développement (C.R.A.D.) pour la réforme des circuits de commercialisation des produits agricoles et l'organisation du crédit.
- les coopératives rurales pour l'organisation professionnelle de la commercialisation et du crédit agricole.
- les Centres d'Expansion Rurale Polyvalents pour l'Assistance technique de l'Etat aux paysans (fonction d'apprentissage rural, vulgarisation technique, etc...).

Ainsi étaient organisées les structures étatiques de l'assistance technique, financière et gestionnaire aux paysans.

Restait à prévoir l'organisation qui soutiendrait et impulserait les actions de développement : l'Animation Rurale, qui avait été expérimentée en 1959 dans deux localités différentes, fut créée dans ce but.

Au départ, dans les premiers mois de 1959, fut créé un Ministère du Développement, qui prenait en charge deux fonctions essentielles : la définition du projet global de développement et de ses implications, c'est-à-dire la Planification (tâche de conception), d'autre part, "l'Action pour le Développement" (c'était le nom de la seconde grande Direction de ce Ministère), qui devait assumer la promotion des hommes et des structures d'accueil au développement. C'est dans le cadre de ce dernier organisme que

s'inséra le travail d'Animation (1). Le point d'appui central, d'entrée de jeu sous la responsabilité des nationaux, devint rapidement le pivot de l'Action pour le Développement, qui se transforma en Direction de l'Animation.

En 1961, un Commissariat Général au Plan, rattaché à la Présidence du Conseil, prit la suite du Ministère du Développement, puis, à la fin de 1962, l'on revint à la formule Ministère du Plan et du Développement. Ces changements de forme de l'insertion centrale affectèrent peu la mission de l'Animation qui poursuit sa tâche difficile mais importante entre toutes : donner vie aux structures de développement.

L'expérience acquise après six années est suffisamment longue pour qu'un bilan puisse être dressé : c'est ce que nous essaierons dans cette étude ; elle concerne l'Animation en général, mais plus particulièrement l'Animation Rurale, dans ses rapports avec le mouvement coopératif et la formation professionnelle des paysans, qui constituent deux piliers fondamentaux du développement.

Nous envisageons donc successivement :

- 1) le rôle, l'organisation et les méthodes de l'Animation
- 2) les rapports de l'Animation et de l'Expansion Rurale
- 3) l'intervention, l'insertion et le rôle de l'opération de productivité accélérée soutenue par la S.A.T.E.C.
- 4) les rapports de l'Animation et du mouvement coopératif
- 5) enfin, les perspectives de coordination de ces différentes structures à l'intérieur du monde rural.

* * *

(1) auquel l'Institut de Recherches et d'Application des Méthodes de Développement (IRAM) apporta un premier appui méthodologique, que l'expérience sénégalaise sut développer largement dans une voie originale et nationale.

PREMIERE PARTIE

ROLE, ORGANISATION ET METHODES DE L'ANIMATION SENEGALAISE

L'Animation Sénégalaise procède de la volonté de promouvoir un développement global. C'est à partir de là que l'on peut comprendre son rôle, ses méthodes, son organisation.

I. Son rôle : Il consiste à sensibiliser et éveiller les masses urbaines et rurales aux problèmes de développement ; à créer un mouvement du même ordre chez les cadres de la Nation à tous les niveaux, afin que le développement soit pris en charge par l'ensemble de la nation sénégalaise, et non par une minorité seule consciente des objectifs.

Sa mission est donc triple :

- former des élites à tous les niveaux, susceptibles de constituer l'élément moteur de la prise de conscience nationale, et donc établir la pédagogie adaptée à ce dessein et créer les moyens originaux de formation nécessaires.
- aider les communautés de base à se constituer, à partir des réalités socio-économiques et humaines.
- mettre à la disposition de ces cellules de base les programmes d'action communautaire qu'elles auront à prendre en charge dans le cadre du Plan.

Plus précisément :

- la formation des élites vise les paysans et les classes populaires urbaines d'une part, les cadres des structures de développement d'autre part. Dans le premier cas, l'Animation forme des "animateurs" ruraux et urbains, pris parmi les collectivités ; dans le deuxième, elle perfectionne et met en contact avec les réalités vivantes des collectivités les cadres moyens ou les cadres des coopératives (présidents et peseurs). L'Animation des cadres supérieurs de l'Etat a également été commencée.
- l'aide aux communautés de base à se constituer en structures adaptées se traduit, en milieu urbain, par la création de comités et associations de quartier destinées à répondre à tel ou tel besoin, et, en milieu rural, par l'assistance au mouvement coopératif.

- la mise à la disposition de ces cellules de base de programmes adaptés se fait en favorisant les contacts entre ces collectivités et les cadres techniques de l'Etat. C'est en effet du dialogue entre collectivités ayant pris conscience de leurs problèmes et techniciens leur fournissant les éléments de leurs solutions que naît ce programme d'actions de développement.

En résumé, le rôle de l'Animation est :

- d'une part, d'agir en direction des masses (rurales et urbaines) en formant en leur sein des animateurs qui diffuseront le progrès et animeront les structures de développement (coopératives, communautés rurales, comités de quartier, etc...),
- d'autre part, d'agir en direction des cadres, tant populaires (chefs de village, présidents de coopératives, etc...) qu'administratifs, pour améliorer leur adaptation au fonctionnement des structures nouvelles et définir leurs responsabilités vis-à-vis des communautés rurales ou urbaines, en organisant le dialogue entre les animateurs et eux.

II. Ses méthodes :

- L'action en direction des masses se fait selon les schémas devenus "classiques" de l'Animation, à savoir :
 - sélection, au sein d'un groupe de villages (ou d'un quartier) d'animateurs (ou animatrices) désignés par leurs pairs pour les représenter au cours d'un stage de formation.
 - initiation, au cours de ce stage, des animateurs ou animatrices, aux problèmes de développement de leur zone. La durée de ce stage ne dépasse pas trois semaines ; il se déroule dans un cadre modeste pour ne pas couper les stagiaires de leur situation habituelle. Il les met en contact, à l'occasion de causeries et de travaux pratiques appropriés, avec les principaux responsables du développement de leur zone.
 - assistance à ces animateurs, une fois retournés dans leurs villages ou quartiers, pour faciliter leur action dans le milieu (on parle alors de "reprise" en village).
 - perfectionnement de leur formation, par des stages spécialisés organisés au Centre d'Animation, portant sur un thème précis à chaque fois (culture attelée, culture maraîchère, pêche, aviculture, etc...). Ces stages sont plus rapides que les précédents (ils durent une semaine environ). On les appelle stages de deuxième degré, par opposition aux précédents, appelés stages de premier degré.

- stages et reprises ne visent pas seulement à former techniquement les animateurs, mais encore à préciser leurs rôles au sein des coopératives.
- pour ce faire, et pour faciliter la naissance d'un dialogue intervillageois, les animateurs sont constitués en "cellules" de 5 à 10 membres : à l'occasion de leurs réunions, qui se tiennent en présence ou en l'absence d'un cadre du C.E.R. ou du C.A.R., sont débattus les problèmes de développement de leurs villages (situation coopérative, projets de développement), ces réunions sont également l'occasion du perfectionnement de la formation technique, coopérative, sanitaire et civique des animateurs.

Ces méthodes "classiques" de l'Animation sont en outre complétées par des stages spéciaux concernant les cadres villageois : présidents et peseurs de coopératives, chefs de villages... Aux premiers sont enseignées, chaque année, les modalités pratiques de leur travail, précisées leurs responsabilités et explicités les comptes de la coopérative. Aux seconds (chefs de village) sont redéfinis leurs responsabilités et précisées les modalités de leur collaboration avec les animateurs et étudiés les principaux problèmes de développement de la zone.

Ces différents types de stages et de reprises sont les moyens essentiels de la formation des élites au sein des collectivités.

L'organisation des animateurs en cellules constitue quant à elle la première étape de l'organisation de communautés prenant véritablement en charge leur développement.

- L'action en direction des cadres s'opère selon des méthodes assez variées. En dehors de deux actions spécifiques, (les stages de cadres intermédiaires et les journées de développement) elle s'opère surtout à l'occasion de tournées communes de réunions des Comités Départementaux et Régionaux de Développement (C.D.D. et C.R.D.), c'est-à-dire à l'occasion des contacts quotidiens.
- les séminaires de cadres intermédiaires regroupent tous les ans, pour une semaine environ, les différents cadres administratifs du Département (techniciens, enseignants, etc...). Les principaux problèmes du développement du Département et leurs solutions sont passés en revue ; en outre, - depuis l'année dernière - les stagiaires passent plusieurs jours au cours du stage dans un village, partageant la vie des paysans et étudiant avec eux leurs possibilités de développement. De ce contact naît ou se renforce la prise de conscience des responsabilités, à partir d'un engagement commun pour la réalisation de projets simples de développement (constitution de pharmacies villageoises, aménagement du village, plantation d'arbres, etc..).

- les journées de développement sont une autre occasion de dialogue entre populations et cadres administratifs : situées principalement en début et en fin de campagne de culture, elles permettent aux uns et aux autres, réunis dans des villages importants (coopératives, villages-centres, etc...) de préciser les grandes actions à mener, en tirant les leçons des expériences passées. Là aussi, se scelle un accord tacite autour de la réalisation du programme de développement.
- les "actions discrètes", enfin, consistent, pour les cadres de l'Animation, à l'occasion des contacts quotidiens avec les techniciens responsables de l'encadrement, à garder les esprits en éveil sur les problèmes particuliers à chaque collectivité et à organiser les contacts avec les animateurs.

III. Son organisation

L'Animation se présente à la fois comme un réseau d'animateurs et d'animatrices et comme un appareil administratif de formation et de soutien de ce réseau.

L'appareil administratif est constitué :

- a) dans chaque département, par deux Centres d'Animation Rurale (C.A.R.), un masculin et un féminin. Chaque centre comprend un directeur (ou directrice) et un adjoint (ou adjointe).

Il y a donc 28 Centres masculins ; il devrait y avoir 28 Centres féminins, mais du fait du démarrage plus tardif de l'Animation féminine, tous les départements n'en sont pas encore dotés.

En outre, l'Animation urbaine est constituée de 7 équipes au Cap Vert et d'une équipe pour chacun des chefs-lieux de Région. Ces équipes (un cadre masculin, un cadre féminin), constituent, comme celles des Centres d'Animation Rurale, les échelons de base de l'appareil administratif.

- b) dans chaque Région, d'un responsable qui coordonne l'action des C.A.R. et des cadres de l'Animation Urbaine.
- c) au sommet, d'une Direction, dépendant du Ministère du Plan et du Développement.

Au total, les échelons Régionaux et Départementaux regroupent une bonne centaine de cadres. La Direction elle-même se trouve assez étoffée car elle est également responsable des Centres d'Expansion Rurale (au nombre de 90), dont nous parlerons ci-dessous : elle a ainsi à diriger plus de 150 Centres et à contrôler le travail de 400 à 500 cadres. La gestion représente également une activité importante, puisque la Direction de l'Animation et de l'Expansion gère un parc de 200 véhicules environ (elle possède son propre garage pour l'entretien préventif) et un budget annuel de 200 millions de CFA (pour le fonctionnement).

Cet appareil administratif représente donc à lui seul une importante "entreprise de développement".

Le "réseau" d'animateurs et d'animatrices est présent dans tous les départements (au moins pour les animateurs) sinon encore dans tous les arrondissements. Fin 1965, l'effectif des animateurs ruraux se situe aux alentours de 7.000, celui des animatrices avoisine 3.000 : les uns et les autres animent 2.000 à 3.000 villages, sur 12.000 que comprend le Sénégal (les animatrices sont recrutées généralement dans des villages possédant déjà des animateurs).

Il faut se garder de demander à ces statistiques sur les effectifs d'animateurs plus qu'elles ne peuvent donner : d'une part, dans les zones où les villages sont très proches les uns des autres (moins de deux à trois kilomètres) il n'est pas nécessaire d'envisager - au moins dans un premier temps - la présence d'animateurs dans chaque village ; d'autre part, la qualité des animateurs est très inégale, de sorte que les effectifs totaux ne rendent qu'imparfaitement compte de l'extension réelle de l'Animation.

IV. Les résultats obtenus

En ce qui concerne l'efficacité du réseau d'animateurs et d'animatrices, il n'est guère possible de présenter un bilan quantifié ; l'action des animateurs étant diffuse se prête mal à un inventaire exhaustif. On peut toutefois porter avec certitude au crédit de l'animation, dans de nombreuses localités :

- . la diffusion des techniques de l'hygiène alimentaire et corporelle, domestique et collective ;
- . la vulgarisation des méthodes culturelles modernes, tant dans le domaine de l'intensification (utilisation du matériel, des engrais, des fongicides, des semences sélectionnées) que de la diversification des cultures (mil, manioc, plantations de darcassou, d'arbres fruitiers, maraîchage, etc...) ;
- . le renforcement de l'organisation coopérative : dans ce domaine, l'action des animateurs a été très souvent déterminante ; qu'il s'agisse de la moralisation de la gestion interne des coopératives (action vis-à-vis des débiteurs récalcitrants, ou des peseurs malhonnêtes) ou encore des relations entre les coopératives et les représentants locaux des C.R.A.D. (gérants de seccos C.R.A.D. falsifiant les distributions de matériels, d'engrais ou de semences) les animateurs interviennent fréquemment, au cours des assemblées générales ou des réunions villageoises ;
- . l'harmonisation des relations sociales à l'intérieur et entre les villages ; des conflits souvent ancestraux entre familles ou entre clans ont ainsi été résolus ou atténués.

Le travail accompli par les animateurs et animatrices reste, il est vrai, modeste, vis-à-vis de l'immensité de la tâche à remplir. Pour ne prendre des exemples que dans le domaine économique, si la consommation d'engrais est passée au cours du premier plan de 10.000 à 40.000 tonnes, si les coopératives ont permis d'incontestables progrès aux paysans, en moralisant la commercialisation des arachides et en leur donnant la possibilité de s'équiper, si dans l'ensemble la gestion des coopératives est très bonne dans un cas sur deux au moins, il reste que la consommation d'engrais minéral est huit fois inférieure à ce qu'elle devrait être et que les déchets de commercialisation des coopératives montrent une alarmante tendance à augmenter.

L'intensification de l'action éducative sur les animateurs dans le domaine technique et sanitaire (vulgarisation technique sous toutes ses formes et éducation sanitaire) a amené à renforcer et à systématiser l'action de l'Animation sur les cadres techniques chargés de cette éducation. Elle a, en outre, entraîné un renforcement de l'appareil d'encadrement technique en créant un échelon intermédiaire entre les cadres administratifs et les animateurs (celui des vulgarisateurs). Nous examinerons donc successivement les relations de l'Animation avec les Centres d'Expansion Rurale et avec l'opération de productivité accélérée réalisée avec l'aide de la SATEC.

Le renforcement de l'organisation coopérative, s'il pose le problème de la lenteur des procédures judiciaires intentées contre des pe-seurs ou des agents indéliçats, pose aussi celui de la formation des cadres administratifs et des cadres des coopératives, ainsi que la rationalisation des circuits économiques d'assistance aux coopératives. Nous étudierons donc d'une façon plus détaillée les relations de l'Animation et de la Coopération.

Ces différents aspects constituent l'essentiel des actions entreprises par l'Animation dans le domaine des cadres et des structures, qui a donc rapidement dépassé la forme de stages de cadres intermédiaires annuels ou de journées de développement.

DEUXIEME PARTIE

LES RAPPORTS DE L'ANIMATION ET DE L'EXPANSION RURALE

I. Position du problème : L'Indépendance avait vu une importante réforme des structures de l'encadrement rural : d'autonomes les uns vis-à-vis des autres qu'ils étaient auparavant, les agents des services techniques (agriculture, élevage, Eaux et Forêts, Coopération, etc...), travaillant en contact avec les paysans, furent organisés en équipes "polyvalentes" ; ces équipes devaient harmoniser leurs programmes d'intervention de façon à ce que les différentes actions éducatives de développement soient harmonieusement conjuguées au service des difficultés très diverses et complémentaires des collectivités rurales. Les Centres d'Expansion Rurale, qui étaient jusqu'alors d'obédience strictement agricole, devinrent ainsi C.E.R. Polyvalents.

Le ressort territorial d'un C.E.R.P. est l'arrondissement, c'est-à-dire, l'entité administrative la plus réduite, qui comprend de 20.000 à 50.000 habitants ruraux. La création des 90 C.E.R.P. fut progressive puisqu'elle s'étendit jusqu'en 1962.

Cette structure très nouvelle était confrontée avec le difficile problème opérationnel de la conjugaison de plusieurs programmes d'actions sur une étendue de 700 à 2.000 km² intéressant 2.000 à 4.000 chefs de carrés répartis en 200 à 400 villages et 20 à 40 coopératives, avec pour seul moyen de travail, dans la meilleure hypothèse, un véhicule et une dotation budgétaire permettant de parcourir 1.500 à 2.000 km par mois.

Une solution de ces difficultés consiste à organiser les collectivités en vue de canaliser et de diffuser l'éducation technique, sanitaire et coopérative donnée par le C.E.R.. L'Animation offrait un réseau d'animateurs et d'animatrices qui s'étoffait progressivement, constituait le support de ces actions.

Aussi fut-il décidé en 1963 un rattachement des C.E.R. - qui dépendaient jusque là du Ministère de l'Economie Rurale - à la Direction de l'Animation, qui devenait ainsi Direction de l'Animation et de l'Expansion. L'action de l'Animation sur les cadres techniques de base devenait donc une action de responsabilité directe.

II. L'action conjuguée de l'Animation et de l'Expansion

Elle se présente différemment suivant que l'on envisage l'Animation-réseau ou l'Animation-appareil.

- . les relations C.E.R.-Animateurs : Elles sont évidemment loin d'être homogènes pour l'ensemble des C.E.R. ; nous les décrirons dans les meilleures situations actuelles.

Tout d'abord, le C.E.R. participe, avec le chef de C.A.R., au recrutement et à la formation des animateurs et animatrices. Ensuite, il les prend en charge pour ce qui est de leur formation sanitaire, technique et coopérative. Il les réunit en cellules intervillageoises d'animation pour compléter leur formation, étudier avec eux les problèmes et les projets de développement de leurs villages, préparer avec eux les actions de masse auxquelles ils vont participer (assemblées générales de coopératives, réunions d'information technique, organisation de champs de démonstration, individuels et collectifs, distribution de nivaquinc, etc...). En un mot, les animateurs constituent les interlocuteurs permanents du C.E.R., pour les actions qu'il a à mener dans leurs villages.

La confiance une fois établie crée une remarquable richesse de dialogue : l'équipe de C.E.R. est alors sollicitée en permanence par les animateurs sur les difficultés du village. Il y a, réciproquement à une efficace diffusion des thèmes techniques du développement, une remarquable "remontée" des problèmes des collectivités.

- . les relations Animation-C.E.R.

Elles consistent d'une part en contacts systématiques entre C.E.R. et C.A.R., à l'occasion des actions communes. Elles consistent d'autre part en un perfectionnement commun, la Direction de l'Animation et de l'Expansion ayant organisé depuis le rattachement des C.E.R. différents stages de recyclage, tant pour les chefs de C.E.R. que de C.A.R., destinés à améliorer leurs connaissances pour une bonne connaissance du milieu technique, social et économique dans lequel ils travaillent et à définir d'une façon très précise les tâches et les fonctions.

A partir de ces contacts et de cette formation, elles consistent également à définir, dans l'action quotidienne comme dans les principes même qui les engagent, ce qui revient à l'Animation et ce qui revient à la formation professionnelle sous toutes ses formes ; il en ressort une vocation de l'Animation à prendre en charge tout ce qui est du domaine social et culturel, en rapport avec les actions à caractère technique et économique, lesquelles sont de la responsabilité des C.E.R. : plus précisément, l'Animation est particulièrement engagée dans les actions destinées à faciliter les nécessaires transformations sociales et mutations culturelles. La sélection des animateurs est ainsi l'amorce d'une restructuration sociale et culturelle, sur laquelle s'appuie et que stimule l'action éducative du C.E.R. dans les domaines du savoir technique et de la maîtrise des mécanismes économiques.

o les relations Animation-Services Techniques

Le rattachement des C.E.R. à la Direction de l'Animation, décidé pour la nécessaire harmonisation des actions éducatives au service du développement rural, étend, de proche en proche, du C.E.R. aux structures plus élevées, l'analyse détaillée de l'interdépendance des actions de développement (liaison vulgarisation technique - crédit agricole - organisation de la commercialisation - liaisons productions végétales - maintien de la fertilité des sols - actions pastorales - problèmes fonciers et problèmes agraires... liaisons éducation sanitaire et capacité de travail - éducation sanitaire et approvisionnement en remèdes de base, etc... liaisons commercialisation, crédit agricole, approvisionnement en produits de base et crédit de soudure). On pourrait multiplier les illustrations de ces interdépendances. L'analyse de ces actions de développement appelle celle des fonctions des différentes instances administratives chargées du développement. La Direction de l'Animation et de l'Expansion a été ainsi amenée à étudier et proposer aux Comités Régionaux et Départementaux de Développement des méthodes adaptées à leur fonctionnement.

Un autre aspect évoqué plus haut, des relations de l'Animation et des cadres techniques en général, est celui de l'organisation de contacts approfondis avec les collectivités. C'est grâce à ces contacts que des instituteurs, des agents techniques, ou d'autres encore, sont amenés à assister bénévolement la coopérative du village où ils résident, à participer à la plantation ou l'entretien du bois de village, etc...

Le rattachement des C.E.R. à la Direction de l'Animation permet donc d'améliorer progressivement les difficultés de la coordination des actions de développement, en harmonisant au mieux les interventions des services techniques auprès des structures de dialogue que l'Animation met progressivement en place. Il reste toutefois que les difficultés opérationnelles du contact des équipes de C.E.R. avec les collectivités, même animées, ont amené à envisager la création d'un relais entre l'équipe polyvalente et les cellules d'animation ; c'est ainsi qu'a été décidée la création d'un réseau de vulgarisateurs, que la SATEC s'est chargée de former et d'entraîner, dans le cadre d'une opération de productivité accélérée, que l'alignement des cours de l'arachide sur le tarif mondial rendait particulièrement urgente.

TROISIEME PARTIE

L'INTERVENTION, L'INSERTION ET LE ROLE DE L'OPERATION DE PRODUCTIVITE ACCELEREE SOUTENUE PAR LA S.A.T.E.C.

I. Position du problème : Nous avons vu que le C.E.R. joue le rôle de support technique à l'action du C.A.R. ; ce dernier situé au niveau du Département (soit pour 80.000 ruraux environ) ne saurait évidemment intervenir directement auprès de chaque carré.

Même au niveau de l'arrondissement (20.000 à 40.000 ruraux) et avec une équipe de quatre agents, le problème du contact avec les paysans est très difficile à résoudre : dans le cadre de spécialités bien définies comme celles actuellement existantes, il est clair qu'un agent ne saurait voir individuellement plus d'une fois par an les 2.000 chefs de carrés, en lui consacrant une heure (à raison de 250 journées de 8 heures).

Les cellules d'animation offrent bien sûr, comme nous l'avons souligné plus haut, une structure de dialogue particulièrement efficace. Elles ne résolvent toutefois pas entièrement le problème dans la mesure où les animateurs ne peuvent guère agir en dehors des limites territoriales de leur village (le voudraient-ils d'ailleurs que pendant toute la saison de travaux agricoles, ils n'en auraient pas le temps). Or le contact d'un agent - même de quatre dans le cas où ils seraient eux-mêmes très "polyvalents" - avec les 100 à 400 villages qui constituent l'arrondissement reste très difficile à organiser si l'on veut assurer une présence suffisamment fréquente.

Or, les actions de développement, et particulièrement celles qui font appel à une modification des gestes et comportements techniques, demandent à être soutenues avec opiniâtreté pour être couronnées de succès.

Une double inertie, individuelle et collective, s'oppose à une modification rapide des comportements techniques : l'hésitation légitime du paysan devant le risque d'une transformation de ses habitudes alors que c'est sa production, et donc son revenu annuel qui est en jeu. Le paysan joue en effet son progrès à quitte ou double : l'habitude ancestrale présente l'avantage de la sécurité : elle a fait ses preuves. A ce comportement individuel, s'ajoute la pression du groupe, particulièrement forte dans les sociétés traditionnelles d'Afrique, qui exclut "l'aventure" individuelle sans la caution de la collectivité.

Il faut donc des contacts fréquents, des démonstrations pratiques nombreuses, des réunions systématiques autour des démonstrations réussies, pour obtenir cette adhésion des individus et du groupe.

D'où la double nécessité de l'interlocuteur représentatif, qui a la confiance du groupe et qui tente l'expérience individuelle - c'est l'animateur - et d'un "éducateur" fréquemment rencontré et sollicité.

Le C.E.R. avec la meilleure volonté, la plus large compétence, les moyens les plus abondants et l'organisation la plus efficace ne peut, dans l'état actuel des choses, assurer un contact plus qu'hebdomadaire avec un échelon intervillageois comme la coopérative ou la cellule d'animation (qui regroupe en moyenne 3 à 6 villages).

Il faut donc envisager un échelon supplémentaire entre le C.E.R. et les animateurs : cet échelon est constitué au Sénégal (pour 3 régions sur 6) par le réseau du vulgarisateur mis en place depuis 1964 dans le cadre de l'opération "productivité accélérée".

II. L'organisation de l'opération de productivité

Décidée dans le but de renforcer l'encadrement rural agricole, l'opération vise à augmenter la productivité arachidière de 25 % en trois ans et à organiser un réseau d'encadrement agricole complémentaire des structures actuelles.

Le schéma opérationnel est donc des plus rigoureux, pour permettre de réussir le premier objectif, que la conjoncture internationale rend particulièrement impérieux.

L'organisation, basée sur une hiérarchie très progressive des responsabilités et des contrôles, est très monolithique : au moins pour les 18 premiers mois de l'opération, l'encadrement des vulgarisateurs est assuré par du personnel européen.

L'appareil se présente en gros de la façon suivante : dans chaque arrondissement du Bassin Arachidier sont recrutés des paysans (un pour 150 carrés environ, soit pour 2 à 6 villages, suivant les localités) qui, après un stage rapide - de quelques jours - deviendront vulgarisateurs, salariés de la SATEC pour le démarrage de l'opération. Suivis hebdomadairement par l'assistant technique qui se trouve, lui, au niveau C.E.R., ils ont pour tâche de diffuser les quelques thèmes très simples de la vulgarisation agricole : emploi des semences sélectionnées, utilisation du fongicide, mode de semis, emploi des engrais, utilisation correcte du matériel agricole...

Les vulgarisateurs sont donc en contact permanent avec les chefs de carrés des villages qu'ils ont à encadrer : connaissant bien leur situation technique et économique, ils sont à même de leur conseiller l'utilisation la plus rationnelle du matériel et des engrais.

Leur travail est strictement limité aux thèmes de la vulgarisation agricole : ils n'interviennent qu'épisodiquement et accessoirement dans les problèmes de gestion coopérative (à l'occasion du recensement des besoins par exemple) et jamais dans les questions sanitaires.

Au-dessus de cette vingtaine ou quarantaine de vulgarisateurs par arrondissement, se trouve un assistant technique. Les assistants techniques sont eux-mêmes contrôlés et assistés par un inspecteur régional. Une mission dakaraise coiffe enfin ce dispositif, qui comprend une soixantaine de cadres expatriés et huit cents vulgarisateurs. Le budget total de l'opération était estimé au départ à 1.600 millions pour trois ans (dont dix-huit mois environ d'extension progressive du dispositif).

III. Les relations entre opération de productivité et l'Animation-Expansion

Avec le réseau d'animateurs, les relations des vulgarisateurs et des assistants techniques sont très fonctionnelles : les animateurs constituent pour eux des interlocuteurs précieux. Les vulgarisateurs sont souvent les premiers à demander le recrutement et la formation d'animateurs là où il n'y en a pas.

Avec les C.A.R., la collaboration consiste surtout à guider le choix des vulgarisateurs pour leur recrutement, à organiser le stage de formation. L'Animation, tant par son appareil que par son réseau, a ainsi joué le rôle de structure d'accueil pour l'opération de productivité.

Avec les C.E.R., la situation a mis un certain temps à s'éclaircir ; on a dû traverser une période de malentendus réciproques, que la juxtaposition des responsabilités, les contraintes opérationnelles des uns et des autres rendaient difficilement évitable. Dans l'ensemble, toutefois, les relations humaines ont permis que les premières réactions de susceptibilité s'effacent rapidement pour faire place à une collaboration souvent excellente.

C'est ainsi que les grandes actions agricoles du C.E.R. se font toujours en étroite collaboration avec les assistants techniques de la SATEC, - là où elle intervient -.

Il reste toutefois que tant pour les vulgarisateurs eux-mêmes que pour les cadres responsables de les suivre, le problème de l'insertion à venir dans les structures sénégalaises qu'elles soient professionnelles ou administratives, reste entier. Nous y reviendrons dans un paragraphe ultérieur.

IV. Les résultats obtenus

A n'en juger que par les commandes de matériel et produits des paysans, dans les arrondissements où intervient cette opération, la prise de conscience est considérable : les commandes d'engrais mil, qui démarraient péniblement, ont connu un très sensible progrès et l'équilibre numérique des houes et des semoirs, qui constitue un objectif indispensable est approché plus rapidement que précédemment. Le succès technique de l'opération est donc établi pour la première campagne.

Ce résultat confirme donc l'hypothèse suivant laquelle l'échelon vulgarisateur intervillageois est un complément indispensable aux structures entre le C.E.R. et le réseau d'animateurs.

Une fois rapidement brossé ce tableau des relations de l'Animation, avec la formation professionnelle des paysans et les structures qui l'assument, examinons maintenant les rapports de l'Animation avec cet autre pilier fondamental du développement Sénégalais qu'est le mouvement coopératif.

QUATRIEME PARTIE

L'ANIMATION ET LE MOUVEMENT COOPERATIF

Rappelons d'abord brièvement l'importance du système coopératif dans le développement rural Sénégalais.

Vue sous l'angle le plus pratique, la coopérative apporte à son adhérent quatre bienfaits majeurs :

- un secco (1) proche de son village - ce qui lui évite les longs et onéreux transports de sa récolte jusqu'au point de traite,
- une pesée honnête (au moins dans la grande majorité des cas),
- un prix amélioré d'une ristourne de commercialisation qui peut atteindre 1,20 Francs par kilogramme, soit un bénéfice de 5 % environ,
- le crédit agricole, facteur décisif de progrès économique.

Vu d'un point de vue plus général, l'actuel mouvement coopératif a sapé une des bases fondamentales de l'économie de traite : le type de commercialisation qu'elle impliquait. Il reste que tant qu'il n'assurera pas les deux autres fonctions qui la liaient au producteur : l'approvisionnement en produits de base et le crédit de soudure, le risque de voir l'économie de traite se reconstituer, épisodiquement ou massivement, restera considérable.

Le mouvement a donc un acquis considérable : les avantages financiers qu'il a procurés aux paysans, et les quelques 6 milliards d'investissement qu'il a véhiculés en quatre ans par l'intermédiaire du crédit agricole.

(1) Le "secco" est l'aire de stockage des produits, tout spécialement de l'arachide, au point d'achat, et par extension, s'entend souvent comme le "point d'achat" de la récolte.

Sa fragilité reste grande cependant, pour la raison exposée plus haut, que la coopérative n'assure pas toutes les fonctions d'échange essentielles dont le paysan a besoin, et par le parasitisme interne auquel il est exposé. Ce parasitisme s'effectue par deux voies différentes : les non-remboursements de dettes d'une part (dans ce cas, la caution solidaire devient une prime versée par les bons payeurs aux mauvais), les déchets de seccos d'autre part (qui sont de purs et simples détournements effectués par le "peseur" de la coopérative).

Aussi importe-t-il de soutenir ce mouvement coopératif : c'est ce à quoi s'attache l'Animation, et ceci tant de l'intérieur que de l'extérieur.

L'action de l'Animation à l'intérieur des coopératives se fait par les animateurs d'une part, par la formation systématique des présidents et peseurs d'autre part.

L'intervention des animateurs au sein des coopératives consiste à convaincre les mauvais payeurs au cours de contacts personnels, ou des réunions d'Assemblée Générale. Ils jouent un rôle identique vis-à-vis des éventuelles malversations du peseur ou des interventions non démocratiques du président. Ils jouent le rôle de "militants" du mouvement coopératif.

La formation des présidents et peseurs a lieu tous les ans, au cours de stages organisés dans tous les C.A.R., où ils sont regroupés pour quelques jours. La formation consiste surtout en une remise à jour des connaissances sur les nouvelles modalités de la commercialisation, du remboursement et du crédit (elles changent environ tous les ans) et en une explication de la situation du compte de la coopérative, vis-à-vis de la B.N.D.S.. Il serait toutefois nécessaire, pour que ces stages soient pleinement efficaces, que les décisions soient connues suffisamment à temps et que la présentation des documents comptables soit explicite pour des non-spécialistes : dans un cas comme dans l'autre, s'affrontent les contraintes opposées de la gestion d'une part (qui ne connaît que ses propres délais et organise la présentation de ses documents pour ses seuls besoins) et de la participation populaire d'autre part, qui exige des délais d'information et de discussion, et des présentations compréhensibles de tous. Un rôle très important de l'Animation consiste à présenter à l'appareil gestionnaire et technocratique de l'Etat les exigences opérationnelles et pédagogiques du dialogue.

A l'extérieur des coopératives elles-mêmes, le rôle de l'Animation est partiellement défini par le type d'interventions décrit ci-dessus. Elle défend, avec les autres services concernés, l'intérêt général des coopératives contre toutes les formes de "manipulations" de l'organisation coopérative (décisions arbitraires de regroupement, utilisation des sommes bloquées à la B.N.D.S. ...).

Il consiste aussi en une vaste action d'éducation des agents d'encadrement, sur le fonctionnement des nombreux et complexes rouages intervenant dans la gestion des coopératives et l'assistance que l'Etat leur apporte. Qu'il s'agisse de commercialisation ou de crédit agricole, un très grand nombre de structures, presque toutes récentes, interviennent sous des formes diverses, allant de la gestion comptable à l'approvisionnement de l'export-import au demi-gros - et de la réunion du Conseil d'Administration de la B.N.D.S. à la consultation de quelques 200.000 à 300.000 coopérateurs sur les quantités de matériel, engrais, fongicides et vivres de soudure dont ils auront besoin l'année suivante. Il y a donc nécessité de définir parfaitement à chacun son rôle, le calendrier et la forme de ses interventions.. C'est ainsi que tant pour les agents des C.A.R. et C.E.R. que pour ceux des hiérarchies intermédiaires, elle a organisé de très nombreuses séances de travail, de formation et d'information sur la connaissance de la vie des coopératives, des règles de leur gestion et du fonctionnement des organismes d'assistance.

Ainsi donc, se traduit dans les faits la double responsabilité qu'assume l'Animation vis-à-vis des structures tant populaires que professionnelles et administratives, et des hommes chargés de les animer.

L'Animation nous apparaît ainsi comme un vaste appareil pédagogique au service des structures de développement : formant tant à la base qu'aux différents niveaux des structures étatiques les hommes qui sont responsables de leur fonctionnement, elle essaie de les mettre, techniquement et moralement, au niveau des responsabilités qu'ils ont à assumer.

La multiplication du nombre de ces structures et celui des expériences nouvelles cherchant des voies et des méthodes nouvelles ou complémentaires de développement a - il est vrai - de quoi inquiéter l'observateur. Ne fut-ce que dans le domaine de "la formation des élites rurales", le Sénégal dispose de structures déjà très différenciées comme les cellules d'animation, les C.E.R. et les C.A.R.. Il expérimente en outre diverses formules qui, pour n'avoir pas la même envergure, n'en sont pas moins porteuses d'espérances intéressantes : réseau de vulgarisateurs agricoles, tels que les forment la SATEC ou la CFDT, Centre "Nouveaux Paysans" du B.I.T., Maisons Familiales d'Apprentissage Rural. Comment harmoniser des expériences aussi diverses pour les faire converger vers une construction unique ? Nous essaierons, en guise de conclusion, de préciser les lignes de force des tendances actuelles dans ce domaine.

CINQUIEME PARTIE

PERSPECTIVES DE COORDINATION DES DIFFERENTES STRUCTURES AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT RURAL : PLACE DE L'ANIMATEUR

Des difficultés de l'expérience quotidienne, des malentendus naissant d'une insuffisante définition des rôles et des fonctions, se dégage progressivement la distinction de trois fonctions essentielles pour le développement en général et le développement rural en particulier :

- la fonction de planification, d'abord, qui consiste à analyser, mesurer, combiner, prévoir, programmer : en un mot ordonner, dans un calendrier rigoureux, le possible et le souhaitable, les objectifs et les moyens. Qu'elle s'applique à une communauté villageoise décidant de remembrer ses terres, à une coopérative choisissant ses investissements, ou à un Etat mesurant les voies et les moyens de son Développement, c'est une fonction politique par nature, car elle implique des choix fondamentaux pour le groupe considéré.
- la fonction de gestion, ensuite, qui s'exerce à travers les échanges économiques, le crédit, la tenue de la comptabilité : pour le monde rural, elle est principalement assurée par la B.N.D.S., l'O.C.A., les C.R.A.D. et les coopératives.
- la fonction d'apprentissage rural : - si l'on considère le problème sous son angle le plus étroit de l'apprentissage de la technicité - ou fonction d'animation - si l'on considère réciproquement le problème sous son angle le plus large de la formation de l'homme et de sa prise de conscience des potentialités qu'il a en tant que producteur, coopérateur et finalement citoyen.

Ce qui importe alors, c'est d'organiser les structures prenant en charge ces fonctions de façon à ce qu'elles s'exercent pleinement, en s'épaulant mutuellement.

En ce qui concerne les structures rurales, nous avons vu que les fonctions de gestion sont clairement prises en charge par les divers organismes créés après l'Indépendance. Celles de planification ressortent - d'après la loi sur le domaine national votée en 1964 - du conseil rural, composé de représentants de l'administration et des villageois. Ce conseil a en effet une très large compétence pour débattre et trancher des problèmes de développement de la zone considérée (qui regroupe un petit nombre de villages). Celles d'animation ressortent du réseau et des cellules d'animateurs, du réseau de vulgarisateurs, de futurs et éventuels centres d'apprentissage rural, gérés par la profession, situés à mi-chemin du C.E.R. et du vulgarisateur.

Les relations entre ces différentes structures sont dans l'immédiat très peu organisées. Il est toutefois envisagé que, la coopérative prenant en charge le vulgarisateur, la fonction gestion alimente matériellement la fonction éducative, ce qui créerait une liaison directe entre promotion et production. Il est d'autre part prévu que les coopérateurs soient représentés en tant que tels au conseil rural, ce qui permettrait d'harmoniser les exigences des producteurs et des coopérateurs. Par cette double liaison seraient assurées les nécessaires relations entre les structures si étroitement complémentaires.

Ainsi, par l'appareil administratif des C.A.R. et C.E.R. soutenant et formant le réseau des animateurs bénévoles, l'Animation Sénégalaise essaie-t-elle d'assumer au mieux ses multiples fonctions de formation des élites à tous les niveaux et de soutien aux communautés et aux structures de base. De la formation professionnelle polyvalente (sanitaire, technique et économique) à l'harmonisation des tensions socio-politiques et psycho-culturelles que le développement fait naître au sein des collectivités, l'Animation essaie de prendre en charge tous les aspects de la promotion humaine, celle-ci étant la finalité du développement.

* *
*