

Les modèles d'intervention et leurs objectifs

RAPPORTEUR : **Jean-Pierre Raison** (*E.H.E.S.S.*)

Je dois confesser que — peut-être influencé par le thème de cette demi-journée — j'ai eu quelque peine à définir mon propre « modèle d'intervention ». Devais-je, me pliant à un sens du terme « rapporteur », me borner à tirer l'essentiel des communications qui nous sont soumises? Ce serait courir un double risque. L'un, bien normal, est de ne point satisfaire les auteurs, qui de toutes façons ont leur mot à dire; l'autre est plus subtil : les modèles d'intervention sont, à des titres divers et plus ou moins ouvertement, supposés ou exposés dans la majorité des communications de ce colloque, et pourquoi dès lors se limiter à un choix de dix textes. Ceux-ci, de surcroît, quelle que soit leur qualité, ne me paraissent pas couvrir l'intégralité du sujet; d'autres problèmes me semblent devoir être clairement les objets de notre débat et il revient au rapporteur de les mettre en lumière.

Faudrait-il donc se cantonner à un exposé général? Mais il me revient aussi de l'étayer par des faits précis et de vous remettre en mémoire ce qui est l'occasion de nos discussions. En définitive, et au risque d'un double échec, j'ai donc choisi une voie moyenne : exposer rapidement, et avec un minimum d'ordonnance, les textes qui nous sont offerts, puis, élargissant le débat, tirer de leur texte ou de leurs silences des pistes de réflexion.

Une première série de travaux se tient dans la logique des modèles d'intervention, qu'il s'agisse d'exposés de techniciens ou d'analyses critiques assez strictement menées en fonction de modèles techniques.

H.O. ADEMEHIN se tient même, en fait, en amont de ce point. Traitant du développement agricole au Nigeria, il part de deux faits principaux : pour lui, l'action de développement doit être située dans un contexte d'ensemble, régional et rural; or, les cadres spatiaux d'intervention sont, pour une large part du pays, fixés, selon le modèle de la Tennessee Valley Authority, à des bassins hydrographiques. L'auteur prend un exemple dans l'Etat d'Ondo, non loin du delta du Niger, et

montre comment devraient, autour d'une Basin Development Authority, initiatrice et coordinatrice, s'articuler la gamme très variée de services nécessaires au progrès des populations paysannes. Le modèle étant encore théorique, il précise la nature des données nécessaires à sa construction définitive.

J.C. HODONOU, pour sa part, présente le cas concret d'une opération réalisée dans la région du Mono au Sud du Bénin. Il s'agit d'une entreprise globale de dimensions régionales, menée avec des moyens purement nationaux, tant en hommes qu'en crédits, en réaction avec les entreprises sectorielles des sociétés d'intervention étrangères. Elle a en conséquence disposé d'un personnel assez abondant, mais de moyens financiers réduits. Elle était globale en ce qu'elle visait, non seulement, l'augmentation de la production (par de meilleures façons, l'usage de l'engrais, la culture attelée, etc.), mais, aussi, l'organisation du crédit et de la commercialisation et la promotion sociale du monde rural. Elle pâtissait néanmoins de la division classique entre Service de l'Agriculture (le seul intéressé), de l'Élevage, des Eaux et Forêts, etc., (qui en étaient absents). H.O. HODONOU porte sur cette action un jugement somme toute très positif, un peu trop peut-être à mon sens, car il me semble bien que la seule culture qui ait réellement progressé soit le coton, culture classique d'exportation.

L'exemple étudié au Mali par B.S. FOFANA est radicalement différent et ses conclusions bien différentes également. Dans le Delta Central du Niger, se sont multipliées, ces dernières années, des entreprises sectorielles (Opérations Mil, Riz, Élevage, Pêche), véritables pièges à capitaux internationaux, menées par des sociétés étrangères bénéficiant de crédits abondants. Or, il apparaît que, selon l'auteur, ces opérations pèchent fortement par un manque de préparation — dont la conséquence est le caractère schématique de modèles proposés — et par un manque de coordination technique et spatiale, qui est particulièrement choquant dans une région qui, comme l'a montré J. GALLAIS, est caractérisée par une très fine articulation des activités. La conséquence en est, au-delà même de l'inefficacité technique, un gaspillage de l'espace encore accentué par les empiètements paysans hors des périmètres délimités par un encadrement technique bien vite dépassé.

Les communications de J. MAYER et P.S. DIAGNE traitent toutes deux de la vallée du Sénégal et s'expliquent largement l'une par l'autre. J. MAYER traite de l'expérience actuellement entreprise par la SATEC, qui vise à la multiplication de petits périmètres villageois, de 20 ha environ, où l'irrigation par moto-pompe permet une double culture annuelle à hauts rendements (environ 4,5 t/ha de riz en saison des pluies, 3 t/ha de maïs en saison sèche). Selon l'auteur — dont les chiffres me paraissent contestés par ailleurs — le coût de l'irrigation serait seulement de 1 t à 1,5 t de céréales. Quoiqu'il en soit, l'intérêt essentiel de l'entreprise est dans son échelle : la réalisation de petites unités autonomes permet une réelle participation paysanne, dans la conception technique et la réalisation du réseau d'irrigation, dans l'organisation du travail et la gestion de chaque périmètre. Le caractère pédagogique de l'entreprise est indiscutable.

On comprend mieux son caractère révolutionnaire en lisant la communication de R.S. DIAGNE, consacrée à la basse vallée du Fleuve, où règne au contraire la très vaste entreprise étatique. L'auteur montre admirablement la spirale tragique des investissements provoquée par une suite d'erreurs techniques dans l'aménagement. Des seuls aménagements primaires, on passe aux réseaux secondaire puis tertiaire : la croissance des coûts oblige à rechercher un accroissement des rendements qui rend lui-même nécessaire la contrainte technique ; celle-ci étant mal admise par les paysans, l'encadrement, pour se faire écouter, cède à la démagogie, qui forme avec l'autoritarisme un couple aussi inefficace que courant. Prolétariés en fait, les paysans n'ont ni initiative, ni efficacité dans un aménagement qui les dépasse, et, en réaction, le système des petits périmètres paraît d'autant plus justifié.

Demeurant dans une perspective d'aménageur, R.CH. SAWADOGO insiste sur un aspect trop oublié des entreprises de développement : les infrastructures sociales et sanitaires. Dans un contexte de très fortes disparités régionales en la matière, les secteurs de terres neuves ne sont pas spécialement bien pourvus. Le fait est évident pour les espaces de colonisation spontanée où l'administration ne parvient pas à suivre le mouvement, mais les périmètres planifiés répondent mal à des demandes, pourtant très précisément exprimées, en matière d'écoles, de dispensaires et de marchés. Le fait est d'autant plus grave que les aménagements modernes, irrigués notamment, sont souvent facteurs de péjoration sanitaire (onchocercose, bilharziose notamment) et que, d'autre part, les occupants des

périmètres planifiés ne peuvent guère profiter des infrastructures établies dans les villages autochtones, soit en raison de leur éloignement, soit en raison d'un certain ostracisme dont ils sont l'objet.

Une deuxième série de documents considère plus particulièrement les modèles d'intervention en fonction des réactions paysannes et des réinterprétations qui en résultent.

M. BENOIT-CATTIN présente le cas du Sénégal oriental. Un projet d'intensification agricole y préconisait la création d'exploitations de 10 ha, dont 6 cultivés, avec le coton comme principale culture de rente. La gamme classique des innovations techniques y devait être appliquée : culture attelée, semis en ligne, emploi de semences sélectionnées et d'engrais, etc. En fait, les paysans ont réinterprété à leur manière un projet d'ailleurs assez mal bâti sur le plan technique. Ils ont défriché sensiblement plus qu'il n'était prévu, se sont massivement spécialisés dans l'arachide, qui occupe 70 % des sols cultivés, et ont complété intelligemment leur matériel en achetant chevaux, semoirs et charrettes ; en même temps ils ont adopté certaines des techniques qui leur étaient proposées, en matière de semences, d'usage de l'engrais et de calendrier cultural. Au bout du compte, les exploitations ainsi repensées se rapprochent davantage de leurs voisines, non touchées par l'opération, et peuvent leur servir de modèle d'intensification.

La réinterprétation analysée par Mme A.-M. PILLET-SCHWARTZ est beaucoup plus spatiale que technique. Les Baoulé transplantés à Boigny Kro, dans le Sud-Ouest ivoirien, après la mise en eau du barrage de Kossou, n'ont guère reçu de conseils techniques et l'appui agronomique ne va guère qu'à ceux qui ont obtenu les meilleurs sols et se révèlent les plus dynamiques. Tous ont, par contre, reçu des lots de taille uniforme, délimités avec une relative précision. Il s'agit pour l'essentiel de bandes de 15 ha, établies perpendiculairement à des pistes de crête, selon une catena de sols dont une partie seulement convient au cacao. Le défrichement s'y déroule selon le rythme prévu, mais d'autre part, si les villageois ont pratiquement abandonné d'autres parcelles qui leur avaient été remises (1 ha de caféiers, 80 a de cultures vivrières), ils ont, constitué un « terroir parallèle », plus proche du village, planté de cacao, où les défrichements, dépourvus de géométrie, s'effectuent avec une extrême rapidité. Malgré la volonté technicienne de cantonnement des cultures, la logique foncière de contrôle de l'espace s'impose comme dans les zones de colonisation spontanée.

Dans le périmètre irrigué de la vallée du Kou, en Haute-Volta, T. HARTOG s'attache aux réactions différentielles des immigrants et des autochtones. Tous se sont vu proposer un schéma de riziculture extrêmement intensive : deux cultures par an sur un ha, avec des rendements par culture qui, dans les premières années du moins, ont dépassé la moyenne de 7 t. Les immigrants, en majorité mossi, qui comptent un plus grand nombre d'actifs par exploitation, ont des revenus monétaires supérieurs à ceux des autochtones bobo, mais ils doivent acheter le mil qu'ils consomment, alors que les Bobo continuent d'en cultiver. Les tensions ne sont pas négligeables entre les deux groupes, mais elles tendent à se déplacer vers une opposition entre Mossi, majoritaires, et tous les autres groupes. Si la zone aménagée forme une enclave, qui a peut-être plus de rapports avec les pays d'émigration qu'avec les environs, il ne s'est pas encore constitué une organisation sociale nouvelle des paysans encadrés, dont la capacité d'initiative semble actuellement se limiter à la commercialisation clandestine d'une part du riz produit.

J'ai gardé pour la fin la riche communication de J. WEBER. Elle aurait pu en fait enrichir aussi les débats d'autres demi-journées, car elle se place à un niveau plus général, soit pratiquement le thème de notre colloque. L'auteur estime que les deux termes de logique paysanne et de rationalité technique ne sont pas comparables, car ils ne sont homogènes ni dans leurs fondements ni dans leurs objets. La rationalité technique recherche la maximisation de la productivité à l'hectare et procède par l'isolement d'un nombre limité de paramètres. La logique paysanne, au contraire, est toujours globalisante et spécifique, si bien qu'il existe en fait des modèles logiques, chacun répondant à une société donnée et n'étant pas transposables à une autre. Si entre les deux termes une certaine relation s'introduit, ce ne peut être que par le contact qui s'établit entre tel technicien et tels paysans. Sur ces bases, l'auteur nous offre une série d'analyses précises sur les différences d'approche et de conception entre les deux univers, en matière d'évaluation de la production, de sécurité alimentaire, de per-

ception de la rentabilité, de signification des groupements de travail. Exceptionnellement, et comme par hasard, des convergences peuvent apparaître; tel est le cas de l'innovation paysanne qu'est le sorgho repiqué, dans le Nord du Cameroun, qui permet, en libérant des sols et en dégageant le calendrier, d'étendre la culture cotonnière.

J. WEBER m'a en fait fourni les éléments de ma seconde partie, dans laquelle je voudrais, de façon plus générale, dégager un certain nombre de traits des modèles d'intervention et tirer de cette analyse quelques conséquences. J. WEBER montre fort bien que ces modèles sont avant tout des modèles de production, visant à accroître le rendement à l'unité de surface, bref, des projets d'intensification. Je le suivrais par contre moins volontiers lorsqu'il affirme que les modèles d'intervention recherchent une production supérieure à moindres coûts, car très généralement on demande aux paysans d'accroître autant leur investissement en travail que leur investissement en capital. Le coût pourrait par contre être moindre pour les organismes de commercialisation ou de transformation traitant des quantités plus grandes sur des surfaces plus concentrées.

Les modèles sont, d'autre part, incontestablement réducteurs. Leurs constructeurs, non contents de les centrer bien souvent sur la seule production, les orientent plus clairement encore sur certaines cultures (riz dans le Kou, mil dans certaines fractions du delta central du Niger...) ou certaines techniques, négligeant fréquemment des secteurs entiers de la production, et, sur ce point, les divisions administratives classiques en domaines spécialisés n'ont pas fini de montrer leurs conséquences. Spatialement, il en résulte une orientation préférentielle des opérations sur certains secteurs des terroirs, le reste pouvant être abandonné à l'initiative paysanne ou considéré comme inexploitable et éventuellement mis en défens.

Il convient, certes, de se garder de la caricature. Car il est vrai que, dans une approche chronologique, on note une volonté croissante de réaliser des modèles plus complexes et plus équilibrés. Mais même alors, on notera souvent que les systèmes cultureux restent couramment bâtis en fonction d'une production privilégiée, dont la rotation et les calendriers ont surtout pour fin d'assurer une meilleure réussite. D'autre part, impératifs économiques, spécialisation des techniciens comme les réactions des paysans, qui tendent à se réserver certaines sphères hors de l'opération proprement dite, tendent souvent à la simplification du modèle d'intervention.

Les impasses sont bien plus évidentes hors du domaine de la production. On le voit particulièrement dans le domaine social, malaisément finançable, car non immédiatement rentable. Mais il en va souvent de même en matière de commercialisation. Il est vrai que, à trop vouloir embrasser on peut se condamner à l'inefficacité et qu'il faut savoir choisir. Le choix devrait précisément porter sur des points clefs, dont l'évolution détermine une mutation globale, et qui ne sont pas toujours, loin de là, de l'ordre de la production. Aux nécessités techniques et économiques devraient être combinées des aspirations paysannes qui s'expriment couramment avec beaucoup de clarté.

D'autres caractères généraux des modèles ne me semblent pas avoir été dégagés ici avec assez de vigueur, alors qu'ils me paraissent essentiels.

L'un d'entre eux est l'irruption dans l'agriculture africaine des notions d'équipement et d'investissement. Les systèmes traditionnels sont caractérisés par la quasi-absence des investissements en matériel, bâtiments, etc., si bien que la rentabilité du capital tend vers l'infini. Dans les modèles d'exploitation qui sont proposés, un investissement est toujours indispensable, qui abaisse brutalement la rentabilité du capital, à des niveaux souvent bien inférieurs à ce qui peut être obtenu par l'usure ou la spéculation immobilière notamment. La distance se creuse entre revenu brut et revenu net.

Assurément, les paysans ne sont pas systématiquement hostiles à l'investissement, s'il apparaît rentabilisable, et sont même prêts à prendre de sérieux risques; l'exemple du Sénégal arachidier est sur ce point particulièrement évocateur. Mais l'investissement a d'importantes conséquences. Dans la logique paysanne, il est bien souvent détourné vers des pratiques extensives qui deviennent plus paysannes que jamais. Dès lors, le problème du contrôle des terres, voire des hommes, est posé de façon plus crue. Un processus inégalitaire se met en route, les mieux placés ou les plus habiles tirant profit des échecs de ceux qui ont pris des risques sans garanties suffisantes ou n'ont pas su surmonter

les embûches de la gestion. Alors que les modèles sont très souvent bâtis sur l'intensification et sur l'égalitarisme (dans les surfaces comme dans les techniques), ils débouchent le plus souvent sur une extensification inégalitaire.

Deuxième point, que je crois essentiel : les problèmes de financement. Ne restons pas dans notre tour d'ivoire, et gardons nous de l'angélisme. Nous savons bien d'où viennent les crédits nécessaires aux opérations ; dans l'écrasante majorité des cas il s'agit d'organismes étrangers. Il en résulte d'évidentes contraintes. Dans le choix des opérations, de leurs techniques et de leurs orientations productives où jouent peut-être davantage les modes que les intérêts économiques des bailleurs de fond. Dans le montant et la destination des crédits ensuite, ce qui privilégie souvent la grande opération au détriment de la petite, le productif aux dépens du social. L'articulation des opérations, dans les conditions de financement, est souvent délicate : on est conduit, en fonction des possibilités d'ouverture de crédits, à diviser des projets cohérents en fragments qui ne seront pas toujours liés, comme il le faudrait, dans le temps, ni réalisés par des équipes homogènes ou, au minimum, capables de concertation.

Le financement est, d'autre part, fixé dans le temps, pour une durée limitée et selon un rythme imposé. Faute de garanties d'avenir, on se voit contraint à faire vite, à une cadence pratiquement immuable, sans que soient possibles ces accélérations brutales qui, dans la réalité, caractérisent les moments où une opération enclanche réellement sur un milieu. Un obstacle rencontré doit être levé au plus vite ; en fait, la précipitation le renforce très généralement.

Toute opération financée de l'extérieur doit, évidemment, être contrôlée. Malgré les essais de suivi, elle ne l'est en général que d'une façon grossière qui privilégie le spectaculaire, l'aménagement du paysage, l'extension spatiale de l'opération (et par ce détour encore l'extensif) bien plus que l'imprégnation progressive de la société. Le comptabilisable est aussi pris d'abord en compte : les ventes d'engrais et de matériel plus que leur usage, les rendements plus que la rentabilité réelle, la commercialisation officielle plus que les effets économiques. Destiné à parer à des défauts généraux, le contrôle tendrait plutôt à les renforcer.

La critique est certes aisée ; elle doit être faite néanmoins. Je pense d'ailleurs qu'elle peut être reçue par des bailleurs de fonds que je crois beaucoup plus lucides qu'on ne le pense généralement.

Ces traits généraux étant pris en considération, nous pourrions plus valablement aborder un certain nombre de problèmes que nous posent les modèles d'intervention. Une première question doit être posée : quel projet de société visent-ils ? Dans leur présentation officielle, ils sont très réducteurs. S'ils diffèrent, en effet, dans leurs techniques et leurs échelles, ils paraissent tous vouloir déboucher sur l'émergence d'exploitations familiales équilibrées, de dimensions homogènes, à l'économie largement monétarisée mais tempérée par la création de coopératives où les paysans prendraient peu à peu en charge leur avenir. Une vision idéalisée, au fond, de la paysannerie européenne avant les derniers assauts de l'exode rural et des agro-industries.

Qu'en est-il dans la réalité ? Dès le départ, pour peu qu'on prenne du recul, que de divergences, en fait ! Prenons l'exemple du Kou. Des exploitations rizicoles d'1 ha pour 4 actifs, deux récoltes par an, avec pour chacune des rendements de 4 à 7 t : n'est-ce pas un modèle extrême-oriental, fort loin des exploitations de polyculture associée à l'élevage sur un modèle européen, qu'on prône sur les Hautes Terres malgaches ?... Au Kou, les initiateurs étaient chinois, et il est frappant de noter que, dans une permanence de traits de civilisation que P. GOUROU relèverait sans nul doute, il n'y a pas eu de divergence essentielle dans la pratique des techniciens de Formose et de Chine populaire.

Les divergences s'accroissent encore si l'on considère le devenir des modèles en fonction d'un double effet de dérive. Dérive technique d'abord sous l'effet notamment des charges d'investissement, comme le montre parfaitement P.S. DIAGNE. Sous l'effet des contraintes, on se dirige inéluctablement vers l'agro-industrie et le salariat, et je crois personnellement qu'au bénéfice de tous il vaudrait mieux voir les réalités en face et ne pas hésiter, sur certains grands périmètres, à passer franchement à un régime de salariat, au lieu de faire courir aux paysans les risques de l'exploitant, sans leur en fournir la relative sécurité financière.

La deuxième gamme de dérives est liée aux dynamismes propres, et très variés, des sociétés concernées. Dérive sociale d'une part : croit-on, par exemple, qu'une société, aussi hiérarchisée que la société toucouleur établira vraiment sur les petits périmètres un système d'autogestion égalitaire et démocratique? Dérive spatiale aussi : on note, dans presque tous les cas que les paysans débordent spatialement les cadres de l'aménagement, qu'ils établissent des terroirs autonomes, dans une autre sphère de production, comme s'ils voulaient se ménager un espace de liberté, ou qu'ils étendent au-delà du prévu le modèle plus ou moins réinterprété.

Un effort de clarification et d'honnêteté me paraît donc nécessaire. Il nous faut reconnaître que les modèles sont constamment débordés, dépassés. Tel est d'ailleurs, en bonne logique, leur destin. Ils ne sont pas des normes intangibles, mais des outils d'analyse et d'action, qui n'ont d'intérêt que pour marquer des étapes, ne sont précieux que par leurs déviations, pour peu que celles-ci soient bien analysées.

Il nous faut reconnaître aussi — et qui ne s'en réjouirait pas au fond? — que nous ne nous acheminons pas vers des systèmes uniformes, mais aussi — ce qui est infiniment plus préoccupant — que si l'on n'agit pas sur les rapports de production autant que sur les systèmes de production, on ne progressera nullement sur la voie d'une société égalitaire.

Les perspectives dynamiques que je tente ici d'esquisser nous introduisent à une réflexion sur la place qui, dans les modèles, devrait être faite, sans doute par le jeu de retouches successives, à l'initiative paysanne. Celle-ci varie sans doute selon les échelles d'opération (elle est notamment plus évidente sur les petits périmètres), selon la nature des sociétés concernées et leur degré d'homogénéité, enfin, selon le temps dont on dispose; un temps dont on a par trop tendu, en matière de développement, à faire un bien plus rare que l'argent.

Si la dimension du temps était, en effet, rétablie à sa juste place, il deviendrait possible de bâtir des modèles vraiment évolutifs, que je crois beaucoup plus économiques. On pourrait ne tabler d'abord que sur l'indispensable, puis, par retouches successives, en prenant en considération des seuils de densité, de monétarisation, d'organisation, de concevoir mieux le passage à d'autres techniques et à d'autres échelles.

On conviendra volontiers que la tâche est infiniment délicate. Il n'est pas douteux que trop de laisser faire, aux premiers temps des opérations, peut conduire à d'irréversibles dégradations du milieu, notamment. Mais on montrerait avec autant de facilité que celles-ci ne sont pas rares lorsque se conjugue, cas de figure des plus fréquents, à un rigoureux dirigisme de façade un laisser-aller dans la réalité des faits.

Il est vrai aussi — J. WEBER l'a fort bien montré — que l'interprétation des dynamismes peut, quand elle est par trop naïve, conduire à de profonds contre-sens. C'est le risque normal que doivent courir, avec lucidité, praticiens comme chercheurs. Il est, à mon sens, inévitable. Nous devons nous garder de nous réfugier dans nos cadres préétablis, théories ou modèles, et d'en faire des normes irréformables. Nous devons aussi, je le crois profondément, nous garder de croire que tout peut se régler, que tout se noue et se joue sur cinq ans ou sur dix ans. Ne confondons pas vitesse et précipitation : il nous faut réintroduire la dimension du temps et avoir la sagesse de penser que nous ne verrons peut-être pas se réaliser tout ce qui nous paraît souhaitable et, pour être un peu biblique comme le fut H. RUTHENBERG, que nous ne verrons sans doute pas tous la Terre Promise, mais que nous pouvons tous cheminer vers elle.