

texte de J.P. CHAUVEAU

- 7 -

EVOLUTION DES POLITIQUES D'INTERVENTION EN MILIEU RURAL EN COTE D'IVOIRE

L'abolition du travail forcé en 1946-1947 marque un tournant dans le mode d'intervention du Pouvoir dans les activités agricoles en Côte d'Ivoire. On passe du tribut à la production de masse et, progressivement de la coercition administrative directe au règne des "opérations de développement".

A partir de cette date, s'instaure un système productif centré sur l'extension continue des cultures d'exportation (café, cacao); s'intégrant à la production de vivrier au point de se la soumettre; enclenchant un mécanisme de migration de travail ou de colonisation se renouvelant sans cesse; assurant, enfin, l'auto-entretien de sa dépendance à l'égard du marché mondial.

Dans la région *baoulé* du Centre, pour prendre un exemple, les conséquences se font immédiatement sentir: effondrement de la production cotonnière de savane; exploitation intensive des régions forestières du *baoulé*, avec extinction de la migration (de travail surtout) vers les pays *anyi*; installation de planteurs migrants en pays *guro*, *bgā*, puis *bētē*, à l'ouest; renforcement des migrations saisonnières de travailleurs vers la forêt. Parallèlement, s'instaure une vive résistance des paysans *baoulé* aux mesures d'encadrement administratif et agricole. La politique d'intervention des pouvoirs publics ne peut faire autre chose que suivre la pression des événements et l'évolution naturelle des productions jusqu'après le "boom" des années 1950. L'accès généralisé des planteurs au marché de la main d'oeuvre salariée se généralise et implique un changement profond du système productif. C'est l'accès à cette main d'oeuvre, et non l'accès à la terre, qui devient déterminant.

Le milieu des années 1950 est marqué par deux phénomènes immanquablement liés: la collaboration des dirigeants du RDA avec les autorités coloniales, après les graves affrontements de 1950 et 1951; la mise sur pied d'organismes nouveaux de financement, de commercialisation et de vulgarisation agricole (Plan FIDES, C.C.F.O.M., Caisses de stabilisation des prix, SMPR, Mouvement coopératif). Mais l'action officielle se heurte, en milieu rural, au développement "spontané" et incontrôlable des plantations villageoises (pour le café en particulier) et à la résistance conti-

nue des paysans à l'encadrement agricole. Jusqu'en 1958, "l'Administration cherche à acquérir la confiance des villageois, à orienter et améliorer la production par une politique de démonstration et de dons". Toutefois, une première société d'intervention, la Satmaci, est créée, intervenant surtout dans la promotion du cacao et sur l'adhésion volontaire).

A partir de l'Indépendance (1960), le slogan gouvernemental "la terre appartient à celui qui la met en valeur" accentue la libéralisation de l'encadrement¹ et se traduit par une intense migration de planteurs *baoulé* vers l'ouest. Les nouveaux organismes d'encadrement créés (C.C.C.A. mutualistes et les coopératives de vente S.A.C.) sont totalement récupérés par la dynamique "spontanée" de l'extension des plantations et par la différenciation sociale qui en résulte, au profit des planteurs les plus importants et de la bourgeoisie d'Etat. Cependant, un projet de code domanial est envisagé (1962) et progressivement sont mises en place, après la Satmaci, d'autres sociétés d'interventions sectorielles, les "Sode". Certaines exploitent les premiers grands périmètres agro-industriels d'Etat (Plan palmier). toutes ont pour objet d'accroître d'abord la quantité des productions et, ensemble, de diversifier les produits d'exportation.

Le discours d'Houphouët-Boigny à Korhogo, en 1965, officialise ces thèmes, lançant en outre une "croisade du riz" -produit pour lequel un prix garanti est fixé- et une politique d'autosuffisance alimentaire. La modernisation de l'habitat devient un mot d'ordre national; avec la scolarisation, les frais de reconstruction -souvent autoritairement imposés- vont remplacer l'impôt colonial comme aiguillon de la production paysanne. Une autre suggestion présidentielle est d'assurer gratuitement aux paysans défrichements, engrais, produits phytosanitaires et outils. C'est là une conception du paysan "travailleur à domicile" qui sera mise à exécution à grande échelle plus tard, lorsque le contexte permettra de substituer progressivement l'encadrement obligatoire sur "blocs de culture" à l'adhésion volontaire des paysans.

Les années 1967-1968 marquent un tournant de la politique d'intervention en milieu rural. Les projets de mise en valeur agricole vont maintenant traduire des options économiques globales et un souci d'aménagement de l'espace (avec fixation des cultures et "capitalisation" de la terre). C'est une phase d'aménagement régional qui se conjugue avec le démarrage du plan cocotier, la création de la Motoragri (Société d'Etat chargée d'assurer les gros travaux agricoles dans le cadre de programmes fixés), la création de la

(1) La Station Centrale d'Expérimentation Agricole (SCEA) des services de l'Agriculture en liaison avec la Compagnie Internationale de Développement Rural (CIDR) prennent en charge les premières expériences d'animation et de réorganisation technique et foncière dans le cadre d'une adhésion volontaire aux "Secteurs Pilotes" (1960) et à la ZODER.

Banque Nationale pour le Développement Agricole, le lancement de la Coupe Nationale du Progrès. L'arrière fond, c'est une transition dans le montant et la forme du financement extérieur, dont le volume s'accroît et les sources se diversifient, surtout après que les accords d'association avec la CEE aient remplacé les prix préférentiels accordés par la France. La Banque Mondiale va devenir un des principaux bailleurs de fonds de la Côte d'Ivoire. Conjointement, l'aide non remboursable et les prêts classiques déclinent au profit des crédits à l'exportation, des emprunts auprès de banques privées et du financement d'opérations de plus en plus intégrées. Avec le coût croissant de l'assistance technique, ces contraintes financières vont imposer une exigence de rentabilité rapide des interventions agricoles. A la même époque (1968) se tient à Abidjan un colloque financé par l'USAID où la FAO, les gouvernements et l'Africa Science Board américain s'interrogent sur les priorités de la recherche agronomique. En outre, fin 1968, est diffusée une circulaire du ministère de l'intérieur fixant la politique foncière du gouvernement. Désormais, l'Etat est considéré comme le propriétaire des terres non immatriculées et, en principe, les droits coutumiers sont abolis.

Cette phase d'aménagement régional se traduit par la création de deux sociétés d'Etat, régionales cette fois: l'Autorité pour l'Aménagement Régionale du Sud-Ouest (ARSO) et l'Autorité pour l'Aménagement de la Vallée du Bandama (AVB). Mais, dans les deux cas, les orientations vont répondre à des contextes différents. Dans le cas de l'ARSO, les interventions en matière agricole vont prolonger l'approche sectorielle, privilégiant les cultures industrielles et d'exportation. Les grands périmètres agro-industriels trouvent leur justification dans les contraintes de rentabilité des investissements massifs et le sous-peuplement de la région. La carence en force de travail diagnostiquée sera compensée par un investissement en capital et une haute technicité. En ce qui concerne l'AVB, l'irrégularité climatique, les faibles potentialités du sol, surtout en matière de cultures d'exportation, la relativement forte densité de la population, enfin l'exode rural que connaît la région interdisent les grands périmètres agro-industriels et rendent inopérante une stratégie sectorielle. Il est donc choisi une stratégie d'intensification des productions dans le cadre d'exploitations familiales modernisées, pour lesquelles l'approvisionnement en vivrier et un revenu maximisé doivent être garantis par des opérations de conservation des sols et de rationalisation des procédés cultureux. La partie hydro-électrique du projet (barrage de Kossou) doit assurer la rentabilité proprement économique des investissements. Les programmes agricoles doivent promouvoir une restructuration globale du milieu rural (répartition de la terre, procédés cultureux), en liaison avec les actions sur l'infrastructure routière et urbaine. L'ARSO et l'AVB sont d'ailleurs considérées comme complémentaires: le Sud-Ouest peut fournir un terrain d'accueil aux déguerpis de Kossou. Des relations institutionnelles existent

entre les deux Autorités pour assurer l'encadrement de ce transfert. En fait, si ce transfert s'est réalisé, c'est en dehors de l'encadrement officiel, selon le schéma éprouvé des "plantations extérieures" créées antérieurement et surtout par les *Baoulé*.

A partir de 1970, les "Sodé" interviennent sur d'autres productions que les cultures d'exportation (riz, élevage). Leur action en milieu rural prend trois formes. D'abord les périmètres agro-industriels avec salariat. Ensuite l'intervention en milieu paysan, selon trois modalités: assimilation du paysan dans un système de techniques culturelles modernes (CIDT); contrats de campagnes (SODERIZ); diffusion de thèmes techniques simples (SATMACI). Enfin, une intervention mixte associant périmètres agro-industriels et plantations villageoises (SODEPALM). Toutefois, la grosse augmentation de la production de 60 à 72 n'est vraiment imputable à l'action des "Sodé" que dans le cas du palmier, du cocotier et du cotonnier¹. Durant la même période, les sociétés régionales (ARSO et AVB) n'en sont qu'à une phase de mise en place des infrastructures. Les deux premières des années 1970 connaissent des perturbations: rébellion des *Bete* et répression à Gagnoa, ce qui n'encourage guère les déplacés de Kossou à s'installer dans le Sud-Ouest; apparition d'un goulet d'étranglement dans l'approvisionnement en main d'oeuvre agricole salariée, tant pour les périmètres que pour les plantations villageoises. Un nouveau gouvernement, où entrent des "ministres technocrates", officialise la circulaire de 1968 concernant la propriété par l'Etat des terrains non immatriculés puis incorpore au domaine de l'Etat les terrains ruraux insuffisamment mis en valeur. C'est, en théorie, un coup fatal porté aux droits coutumiers. En tout cas, les dispositions sont prises pour toute action ultérieure permettant de contrôler l'accès à la terre et l'organisation du travail paysan.

A partir de 1972, débute une phase dite "de développement intégré par système de production". La démarche sectorielle est définitivement rejetée, car elle éludait certaines difficultés d'ensemble et résolvait le problème de la force de travail indifféremment selon un critère de rentabilité maximum: salariat, mécanisation, volontariat paysan.

Or, le manque de main d'oeuvre agricole s'accroît, le déficit alimentaire s'aggrave, les disparités entre régions de savane et de forêts et entre villes et campagnes se développent. Il s'agit donc d'agir en profondeur sur les structures de production, par des opérations fortement intégrées et régionalisées, d'où le vivrier, dont les prix augmentent fortement, ne soit pas exclu. L'intervention extérieure est conçue à partir de l'"analyse de système" qui devient la clé de voûte d'une discipline privilégiée: l'agro-économie.

(1) Les autres productions, surtout le café et le cacao, bénéficient surtout de la dynamique paysanne elle-même, extensive et "spontanée".

Le coût élevé de ces opérations est de plus en plus pris en charge par des emprunts privés et des organismes multinationaux à condition d'assurer la rentabilité des investissements et l'intégration du milieu paysan au système mondial. L'agro-industrie d'Etat ou privée (grandes exploitations avec salariat) est justifiée par la contrainte de rentabilité à court terme tandis que l'appel à la mise en valeur individuelle retenue a deux cibles privilégiées: l'exploitation familiale encadrée et modernisée, utilisant des techniques intensives mais disposant aussi d'une superficie suffisamment élevée, et les cadres politiques, administratifs et privés, appelés à donner l'exemple dans leurs régions d'origine. Le petit paysannat et les éléments "peu entraînés" localement sont voués au travail regroupé, soit sous forme de coopératives (le CENAPEC, créé en 1969, reprend de l'importance, l'ONPR est créé en 1973), soit sous forme de salariat sur des blocs de culture intensive, avec éventuelle accession à la propriété mais avec une "normalisation" stricte et sanctionnée des procédés cultureux. La mécanisation est censée retenir les jeunes sur place, tandis que l'immigration "spontanée" vers le Sud-Ouest n'est pas découragée.

A l'AVB, ce n'est pas un hasard si l'Administration n'a pas usé de son pouvoir, déjà consacré dans les textes, en matière de régime foncier pour assurer la fixation des déguerpis dans la périphérie du lac de Kossou; elle a préféré s'en remettre en général à une négociation foncière coutumière entre accueillis et accueillants: les difficultés d'insertion foncière pouvaient alimenter les blocs modernisés préparés tout à côté.

Le "laisser-faire" en matière foncière, malgré les dispositions juridiques déjà prévues, remplit une fonction précise: il permet l'établissement des intérêts économiques de la bourgeoisie d'Etat en milieu rural. L'émergence d'une classe de gros planteurs était vue favorablement par l'Administration coloniale. Les leaders anticolonialistes "historiques" sont d'ailleurs, pour beaucoup, liés à cette ancienne bourgeoisie de planteurs. Dans le contexte politique actuel, le Pouvoir a davantage intérêt à promouvoir le contrôle des grandes exploitations par les nouveaux bénéficiaires de l'appareil d'Etat urbain, les intérêts se confondant alors. (cf. les "Grands domaines" concédés par l'ARSO et les "déclassements de forêt"). Quant aux paysans, les mesures tendent à accélérer une stratification dont l'aboutissement serait: d'un côté, le fonctionnement d'exploitations familiales intensives (donc "modernes") relativement vastes néanmoins (le ministre de l'Agriculture parle de 15 ha), mais dépendantes de certains apports techniques et d'encadrement des autorités administratives; de l'autre côté, un regroupement des "travailleurs à domicile" ou de salariés sur des blocs de culture intensive fortement encadrés.

L'action en profondeur sur les structures de production préconisée touche donc aux procès de production paysans eux-mêmes. Certaines opérations sont assurées progressivement par l'Etat (décorticage du café, conditionnement du cacao;

défrichements, engrais, produits phyto-sanitaires pour les cultures à encourager) tandis que le paysan est soumis à des contraintes techniques précises (choix des spéculations, traitements, volume de production, faible possibilité d'extension).

L'enchérissement constant de la main d'oeuvre salariée la met désormais hors de portée des petits exploitants. Ils ne peuvent plus répercuter sur les saisonniers une part de la ponction de plus-value effectuée par le système de distribution. Un projet de réglementation du métayage et du fermage est d'ailleurs suggéré. Il est clair que, désormais, c'est sur le contrôle de la force de travail, sur l'encadrement du procès de production immédiat lui-même, que portent les opérations de développement.

La polémique sur les "Sodé", engagée dès le début des années 70, se développe: à partir de 1975, la régionalisation est à l'ordre du jour. Deux options sont en concurrence: soit instaurer des sociétés régionales de structures nouvelles, soit confier à des sociétés sectorielles dominantes régionalement la tâche d'intégrer en leur sein l'ensemble des interventions locales. Ainsi: la CIDT et la SODERIZ au nord (autour du coton et du riz), la SATMACI dans la partie forestière septentrionale (autour du café et du cacao) la SODEPALM sur la région côtière (autour des produits du palmier et de l'agro-industrie (hévéa, bois...)). A ce moment-là, l'AVB a terminé l'opération du transfert des populations durant laquelle les paysans étaient considérés comme des sinistrés. Elle entame la mise en route de programmes financés en grande partie par l'extérieur (contrairement au transfert lui-même, assuré en grande partie localement par le BSIE: budget spécial d'investissement et d'équipement). Le problème de l'efficacité de l'intervention en milieu rural doit être résolu. L'urgence d'une réorganisation est d'autant plus vive que 1975 et 1976 connaissent une pénurie de vivriers et une flambée des prix des denrées et que (vers 1977) la Banque Mondiale s'inquiète explicitement de l'endettement public ivoirien.

C'est dans ce contexte que le ministère de l'Agriculture change de titulaire (1977) et que la solution adoptée consiste en *la prise en charge par la "Sodé" dominante régionalement de toutes les actions intégrées*. Ainsi la CIDT dans la zone des savanes (la SODERIZ, qui pouvait se placer en concurrente, a disparu en 1977 dans la tourmente du riz), la SATMACI dans la zone forestière, la SODEPALM dans la région côtière.

La doctrine officielle est donc plus que jamais une action intégrée et régionalisée. Mais, cette fois, l'accent est mis sur la centralisation des conceptions au niveau du ministère de l'Agriculture, les Sociétés d'intervention n'étant que des exécutants. De plus, ces sociétés ne doivent pas s'éloigner de leur vocation de promotion, la gestion échappant à leur compétence (ainsi la prise en charge de l'huile de palme, du palmiste et du coprah confiée à la Caisse de stabilisation; restructuration du groupe SODEPALM PALMINDUSTRIE; disparition de la SODERIZ dans la collecte et la revente du riz). Constante de la politique économique

du Capitalisme d'Etat ivoirien, le relais avec le secteur privé est toujours assuré. Dans le cas de la CIDT, comme on l'a vu, ou dans d'autres sociétés d'intervention où les intérêts privés sont présents ou se substituent aux pouvoirs publics, (passage de la Seric et du secteur de conditionnement industriel du café à des groupes privés).

En ce qui concerne le type de paysannat à promouvoir, la doctrine effectue un certain retour aux plantations villageoises, par opposition à un passé récent où l'urgence de la rentabilité des investissements de démarrage encourageait les grands périmètres, qui s'affrontèrent alors à des problèmes de main d'oeuvre et d'approvisionnement non résolus. Mais l'objectif reste l'exploitation moyenne et modernisée, destinée à s'agrandir (on parle de regroupement des parcelles). Il est significatif que le ministre de l'Agriculture donne en exemple en 1977 le fait que des "Sodé" facilitent l'installation de leurs anciens encadreurs comme exploitants agricoles modèles. En outre, il n'est pas exclu dans le modèle que ce type d'exploitant doive acheter les produits vivriers nécessaires à sa consommation.

En 1978, seule la Zone des Savanes était effectivement prise en charge selon ce schéma, par la CIDT. Cette société est d'ailleurs une société d'économie mixte au capital de laquelle participe la Compagnie Française pour le Développement des Fibres Textiles. Les sociétés régionales (ARSO, AVB) continuent à fonctionner et, peut-être, à fonctionner d'autant plus pour elles-mêmes que leur sort institutionnel est en jeu. (Rappelons qu'elles sont toutes deux directement rattachées au Président de la République).

Les opérations de développement régionales et intégrées sont donc un moyen efficace de soumettre le procès de production paysan aux impératifs d'une accumulation nationale dans le sens de la restructuration économique mondiale. A cet égard, la crise depuis 1973 n'a pas entraîné de rupture brutale dans le financement des opérations de développement. D'abord la Côte d'Ivoire a bénéficié de hauts cours du café et du cacao et de la diversification de ses productions. Ensuite parce que les Banques, qui possèdent des surliquidités du fait de la récession dans les pays industrialisés, consentent des emprunts aux pays en voie de développement présentant de bonnes garanties.

La politique d'intervention agricole ivoirienne reflète l'orientation des pays à "revenu intermédiaire" pour se placer dans un "créneau" résultant de la restructuration de l'économie mondiale, avec l'appui des institutions financières privées ou multilatérales. Mais cela nécessite une soumission réelle du producteur par la spécialisation de certaines tâches, la stabilisation du régime foncier, la dépendance technique, et même "gestionnaire" (par le Fonds Monétaire International notamment), la fixation du salariat, la maîtrise du problème alimentaire¹

¹ En 1980, l'ARSO et l'AVB sont éliminées au profit du schéma régional intégré. La Côte d'Ivoire a d'autre part amorcé récemment l'abandon de plusieurs "opérations de développement" en milieu rural, dans le cadre d'un effort d'austérité budgétaire patronné par la Banque Mondiale. Le rapport de celle-ci *Ivory coast. A challenge to success* était publié la même année.

ORIENTATION BIBLIOGRAPHIQUE

TROUCHAUD (J.P.) - Evolution des stratégies d'intervention en milieu rural en Côte d'Ivoire. Exposé au séminaire E.H.E.S.S. SAUTTER-BALANDIER.

SARAKA (K.) - Les grandes opérations agricoles de développement. Atlas de Côte d'Ivoire.

ETUDE REGIONALE DE BOUAKE - Document 2 : Histoire de l'agriculture en zone Baoulé; Document 6 : Expériences actuelles de vulgarisation agricole.