

DES COOPERATIVES FACE A LA CRISE SAHELIENNE
L'EXPERIENCE DES REGIONS DE GAO ET TOMBOUCTOU AU MALI
DEPUIS 1975

André et Maryse MARTY

Les occasions où des chercheurs invitent des praticiens à dialoguer sont trop rares pour ne pas être saluées et elles encouragent ces derniers à exposer leurs points de vue. Il est temps, en effet, que le dialogue de sourds et les marches parallèles, voire opposées, dans lesquelles, bon gré mal gré, se meuvent les uns et les autres soient dépassés.

Les pages qui suivent s'inscrivent précisément dans cet effort du côté des pratiques de développement pour opérer la jonction avec les sciences sociales et techniques, dans l'orbite décapante de la réflexion critique : comment des praticiens analysent-ils leurs propres approches et quelles conclusions en tirent-ils dans leurs relations avec la recherche ?

Les interrogations se déploieront pour nous à partir de nos propres expériences personnelles menées depuis 1975 sur un terrain nord-sahélien. Il s'agit d'un programme de relance du mouvement coopératif au sein des régions de Gao et Tombouctou dans le Nord-Est malien, encadré

par les services régionaux du pays et soutenu par des financements ONG (1) et des appuis méthodologiques de l'IRAM en particulier (2). Tous deux avons oeuvré au sein des directions régionales de la Coopération et de la Santé de 1975 à 1982. Depuis, le projet continue et le contact reste maintenu notamment à travers des missions temporaires.

La présentation se déroulera en quatre étapes. Après avoir rappelé les circonstances, les diagnostics, les propositions et les hypothèses de départ, nous relaterons rapidement les principales caractéristiques du fonctionnement du programme. Nous nous pencherons ensuite plus en détail sur une action significative de l'approche : les soins de santé primaires. Enfin, en dernier lieu, nous tenterons d'apprécier les résultats en fonction des contraintes et des marges de manoeuvre en présence (3).

LA SITUATION AU DEPART

Nul ne contestera que les conditions de démarrage d'une intervention, les analyses faites à ce propos, les premiers choix effectués orientent nécessairement la suite des opérations. Il nous faut donc commencer par jeter un regard en arrière sur le contexte et les circonstances du commencement. Le cadre historique établi, nous aurons à retrouver les premiers diagnostics dressés par les intervenants extérieurs. Ce double rappel nous aidera ensuite à situer sur le plan méthodologique l'importance de "l'analyse-programmation coopérative" menée avec les coopérateurs. Enfin, pour terminer ce retour aux origines, il est opportun de décrypter les hypothèses plus ou moins explicitées à l'époque qui animaient le montage institutionnel.

-
- (1) *Les principales ONG sont : Euro-Action Acord, C.O.E., C.C.F.D., Misereor ...*
- (2) *Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de Développement, 49, rue de la Glacière, Paris - 13^{ème}.*
- (3) *Pour plus de détails cf. MARTY A. - Crise rurale en milieu nord-sahélien et recherche coopérative. L'expérience des régions de Gao et Tombouctou. Mai 1975-1982. Thèse d'Etat, Tours, 1985, 927 p. + ill.*

Le contexte et les circonstances du démarrage

Concrètement, c'est l'année 1974-1975 qu'il faut considérer comme période préparatoire de l'intervention qui va suivre. A l'époque, tous les pays sahéliens sont en train tant bien que mal de panser les plaies occasionnées par la sécheresse de 1972-1974. Le Nord-Est malien a été quant à lui particulièrement éprouvé : très fortes pertes en bétail (environ 80 % des bovins), exodes massifs vers les pays voisins, famine, camps de sinistrés, etc... La Région (808 920 km², 606 000 hab. sédentaires et nomades) souffre ostensiblement non seulement de son enclavement et de son éloignement par rapport aux grands pôles économiques mais aussi des suites d'un conflit, en 1963-1964, entre des Touaregs de Kidal et l'Etat malien. Des articles de presse - Le Monde en particulier - dénoncent à l'époque les détournements de l'aide alimentaire destinée aux sinistrés et vont jusqu'à parler de génocide des nomades. Tout cela tend à ternir l'image d'un pays qui apparaissait auparavant libre et fier de son indépendance.

Pendant dans ce contexte plutôt sombre, les conditions d'une ouverture se font jour. Une mission de la FAO conduite par un cadre sahélien très expérimenté, assurant au CILSS (1) la jonction avec les ONG, connaissant déjà la zone, intervient et convainc les responsables du pays de travailler avec les ONG. Une demande du Directeur national de la Coopération en faveur d'un appui au mouvement coopératif est alors orientée prioritairement vers la Région de Gao. Le cadre d'intervention -les coopératives- se profile donc déjà à ce premier stade et on sait que les ONG connues pour détenir des financements plus faibles que les grandes institutions bilatérales ou internationales mais aussi plus souples seront les éventuels bailleurs de fonds. Il reste à concrétiser un diagnostic et un programme.

Un premier diagnostic et les premières propositions.

Le diagnostic est dressé fin 1974 par D. GENTIL de l'IRAM à la demande de la Direction Nationale de la Coopération (2).

-
- (1) *Comité permanent Inter-états de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel.*
- (2) *GENTIL D. - Contribution à la relance du mouvement coopératif malien 6ème Région. Rapport de mission. IRAM. Nov. Déc. 1974. 65 pages et annexes.*

Il porte sur l'ensemble du mouvement coopératif malien mais avec une insistance plus particulière sur la Région de Gao. Des contacts sont pris avec les divers niveaux du service, avec quelques coopératives, avec la documentation existante.

Le diagnostic est nécessairement rapide mais il fait ressortir l'essentiel des problèmes du système coopératif en place :

- . Ce ne sont pas de vraies coopératives. A l'instar des autres pays francophones de l'Ouest Africain, elles ont été impulsées par l'Etat et ne sont pas une véritable émanation de la paysannerie. Il est certain aussi qu'il existe un hiatus très prononcé entre elles et les formes d'entraide et de regroupement traditionnelles. En milieu rural, elles se contentent de suivre le découpage administratif. Le pouvoir de décision appartient de fait à l'encadrement salarié de l'Etat et non aux conseils d'administration mis en place plus pour la forme que pour la gestion réelle. D'ailleurs certains postes-clés (trésoriers, gérants) sont souvent détenus par des agents de la Fonction Publique ou assimilés. Les Assemblées Générales sont rares, purement formelles et intéressent peu les dits coopérateurs. On ne peut donc guère parler de vie associative.

- . Sur le plan économique, les entreprises coopératives ont très peu d'efficacité. La principale fonction est l'approvisionnement en céréales et biens de consommation courante. Incontestablement elle correspond au premier besoin exprimé partout mais les quantités sont très insuffisantes. De plus, les magasins coopératifs sont de simples satellites des sociétés d'Etat en dehors desquelles elles n'achètent pratiquement rien. Ils sont donc totalement soumis aux disponibilités de celles-ci et à leurs ruptures de stock. Les marges autorisées sur les prix de détail sont si faibles que les charges sont à peine couvertes. La réalisation de bénéfices est impossible dans de telles conditions. De plus les maigres capitaux sont souvent la proie des dettes tantôt dues aux sociétés d'Etat, tantôt dues par des individus (des fonctionnaires principalement) suite à de nombreuses ventes à crédit. A cela s'ajoutent les détournements et une comptabilité difficilement compréhensible pour les coopérateurs de base.

- . L'encadrement technique relève d'un service de l'Etat composé essentiellement de comptables et peu préparé à l'animation au développement. La conception de la formation est de type autoritaire et descendant et laisse peu de place à une véritable recherche dialoguée. Le budget est consacré essentiellement aux salaires et les moyens de fonctionnement sont presque inexistants. Une telle situation entraîne évidemment une large démobilisation.

Toutefois l'étalage de ces lacunes ne doit pas obturer quelques atouts de taille auxquels il importe de prêter attention :

- . Les coopératives, malgré leurs défauts, existent partout en milieu rural et continuent à fonctionner tant bien que mal. Elles viennent de plus en plus à résister à des campagnes de dénigrement consécutives au coup d'Etat de 1968 : malgré un apport limité et bien qu'elles apparaissent plus comme l'affaire de l'Etat que des paysans, ces derniers ont contribué à leur financement et tiennent à leur maintien.

- . Le service de la Coopération malgré ses défaillances dispose à des postes stratégiques de cadres motivés et désireux d'améliorer la position du mouvement coopératif.

Ces atouts incitent donc à parier pour une relance et à dresser quelques orientations générales en guise de propositions :

- . Liquidation du passif financier¹ par une campagne vigoureuse de récupération des débiteurs divers et de remboursement par ces derniers aux sociétés d'Etat :

- . Priorité à accorder au monde rural et à son développement.

- . Améliorer l'approvisionnement et la gestion des coopératives (couverture des frais réels, dégageant des ristournes) mais aussi prendre en compte les problèmes de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (les trois principales productions).

- . Faire en sorte que les coopératives deviennent l'affaire des coopérateurs (comptabilité simplifiée et maîtrisable, prise des décisions concernant la coopérative par les membres).

- . Améliorer la gestion des moyens nationaux et considérer l'aide extérieure comme un appoint.

Une première "Analyse - Programmation coopérative".

Jusqu'à ce stade, le travail est effectué à partir de contacts rapides essentiellement avec l'encadrement au niveau national et régional. Il reste désormais à amorcer une dynamique à la base avec les coopérateurs. Pour cela la stratégie adoptée en Avril 1975 est de mener une analyse avec ceux-ci (un Conseil d'Administration élargi) avec pour but de déboucher sur la mise au point d'un programme précis et chiffré de relance. (1).

(1) MARTY A. - Contribution à la relance des coopératives d'éleveurs en 6ème Région. Rapport de mission. Mars-Mai 1975. IRAM. 125 p. + annexes.

La partie enquête s'étale sur trois journées et la partie programmation sur deux, ce qui donne un total de cinq jours pendant lesquels il s'agit d'appréhender les problèmes réels et de rechercher des solutions concrètes. Etant donné la nature hiérarchisée de la société, l'enquête se déroule selon deux formules parallèles :

- . une discussion de groupe regroupant les responsables ruraux, le chef d'Arrondissement, l'encadrement de la Coopération (ce dernier étant le catalyseur et l'animateur).

- . un questionnaire capable de relever le point de vue de gens ordinaires, non responsables, rencontrés sur leurs lieux de travail ou à domicile. Chaque soir l'équipe d'animation confronte les résultats avec ceux de la discussion de groupe.

Donnons rapidement le canevas de la discussion dans la première coopérative d'éleveurs :

Analyse :

- . la coopérative : fonctionnement, historique, limites, intérêt...
- . le système de production : cadre spatio-temporel, cartographie des points d'eau, parcours, espèces animales, troupeaux. Organisation du travail.
- . les échanges de biens et la consommation des produits.
- . la sécheresse de 1973 : déroulement, comparaison avec celles du passé, leçons à tirer.

Programmation :

- . synthèse des besoins et classification des priorités à court, moyen et long terme.
- . organisation des fonctions coopératives en réponse à ces besoins et en tenant compte des contraintes de tous ordres y compris financières (une enveloppe ONG limitée étant assurée moyennant une programmation suffisamment justifiée). Ainsi au début, cinq actions furent précisées: relance de l'approvisionnement, montage de prêts en vue de reconstituer le petit cheptel familial, stockage de génisses pour éviter leur exportation, gestion des pâturages, travaux d'intérêt général (bâtiments de la coopérative, pistes ...).

Cette méthode n'est certes pas une analyse en profondeur mais à ce premier stade elle permet d'amorcer un processus de négociation lié à des actions. Elle a l'avantage de montrer que la coopérative peut devenir un lieu de rencontre cadres-paysans pour discuter des vrais problèmes et rechercher ensemble les solutions. Mais pour cela, une règle d'or est avancée:

la coopérative doit devenir réellement l'affaire des coopérateurs et ceux-ci doivent non seulement être consultés mais associés aux décisions les concernant.

Hypothèses de départ et objectifs.

Derrière les premiers choix opérés dans l'approche, quels sont les présupposés explicites ou non dont les protagonistes de l'IRAM sont imprégnés ? Avec un recul de dix ans, on peut les formuler de la façon suivante:

- . Nous choisissons de travailler ouvertement au sein des structures étatiques. Cette option est fondée sur l'idée qu'il n'était guère possible d'organiser les paysans sur une grande échelle d'espace et de temps sans une couverture institutionnelle suffisante (malgré toutes les critiques qu'on puisse dresser par ailleurs).

Dans un pays comme le Mali, et dans le cas présent, celle-ci coïncide avec les services chargés du développement rural et en premier lieu le service de la Coopération. Sur le plan des rapports sociaux, cela implique une triple alliance composée des cadres de ces services, des ONG (de financement et d'appui), des paysans. Pour ces derniers, on sait seulement que de fortes différences existent en leur sein.

- . Nous acceptons de partir de structures coopératives en place tout en sachant qu'elles ont beaucoup de défauts mais en espérant les modifier graduellement. Nous sommes de la sorte aux antipodes de la "table rase".

- . Nous pensons que les coopératives sont en mesure d'opérer certaines améliorations économiques et sociales en milieu rural. Etant des entreprises, elles doivent nécessairement viser une certaine efficacité économique (les subventions extérieures, jugées indispensables face à la situation de pénurie, pour renflouer les capitaux coopératifs, doivent pouvoir s'autoreproduire et dégager les excédents réinvestissables) et aussi écologique (face à la gravité de la désertification, de la sur-exploitation de la nature, il faut tout mettre en oeuvre pour développer concrètement une prise de conscience générale). Etant en même temps des associations de personnes, les coopératives doivent réaliser un véritable élargissement démocratique au sein de sociétés notoirement hiérarchisées en même temps qu'une certaine autonomie par rapport aux formes de pouvoir qui leur sont extérieures.

- . Une approche intégrée. La plurifonctionnalité apparaît comme la meilleure solution pour affronter la multitude des besoins en présence. Cela suppose que la coopérative soit conçue comme le pôle d'attraction

ou d'intégration privilégié en milieu rural pour les différents services concernés. Une telle conception suppose que soit mise en place une réelle coordination de tous les intervenants autour d'un service chargé de l'animation et de la cohérence : celui de la Coopération.

LA VIE DE L'INTERVENTION

Il n'est guère possible ici de présenter en détail le déroulement d'une opération d'envergure régionale sur une longue durée (le programme se poursuit toujours). Nous nous contenterons donc de sélectionner les traits qui nous paraissent les plus significatifs : les aspects institutionnels et les problèmes liés à la recherche.

Le dispositif institutionnel

Un climat de confiance

La phase préparatoire aux yeux des paysans ne représente encore qu'une promesse. Par expérience, ils se méfient des déclarations non suivies d'effet (1). Il importe donc en première priorité de créer la confiance entre ruraux et intervenants. Dans ce but rien ne sera entrepris sans un minimum de discussion préalable et sérieuse. Les engagements ne porteront que ce sur quoi ils peuvent être exécutés.

C'est ce qui a pu se faire : le projet démarre comme prévu en Octobre 1975 (donc très rapidement après la phase préparatoire), les engagements sont respectés, les subventions préalablement discutées arrivent et sont remises... aux coopératives. De plus, une attention délibérée, au niveau régional, est accordée aux équilibres sociaux et à l'importance respective des trois grands groupes socio-professionnels : les éleveurs, les agriculteurs, les pêcheurs.

Cela suffit pour que le programme connaisse un grand succès en milieu rural. L'art sera de ne pas dilapider ce capital de confiance.

Les structures d'encadrement

.Les services : si les grands lignes sont toujours définies au

(1) Cf. cette réflexion d'un paysan : "les cadres nous prennent pour des sauvages et nous, nous les prenons pour des menteurs".

niveau national, les décisions concrètes se prennent au niveau régional, principalement auprès de la Direction Régionale de la Coopération. La tâche de l'assistant technique expatrié est précisément d'aider à la formation d'une équipe de cadres capable d'animer le programme. Ce système paraît nettement préférable à celui des homologues qu'une simple mutation suffit à démanteler. La formation dispensée est avant tout une incitation à mieux connaître le milieu rural, à programmer les actions avec lui, à l'aider à s'organiser, à évaluer avec lui, à accroître enfin cette capacité de conscience critique y compris vis-à-vis de sa propre pratique.

Le service de la Coopération est donc au centre du dispositif. C'est lui qui assure la coordination avec les autres intervenants (Elevage, Eaux-et-Forêts, Génie Rural, Alphabétisation, Santé...) et qui veille à la cohérence du programme entre une pluralité de partenaires (nationaux et financiers). L'expérience montrera assez vite qu'il est difficile de limiter les tendances centrifuges quoique l'implication des différents services ait été très variée.

Les ONG de natures diverses (laïque ou confessionnelle) accepteront dans l'ensemble de participer à une telle intervention définie par la Région et le Mali, renonçant ainsi à des pratiques mettant l'accent sur le drapeau ou l'étiquette d'origine. Cela ne les empêchera pas de jouer des rôles complémentaires sur une longue durée.

Remarques sur les systèmes de programmation.

Celle-ci était d'abord annuelle. Elle l'est d'ailleurs toujours restée. A la fin de chaque campagne, un rapport annuel est dressé par les équipes de cadres ce qui donne la possibilité de faire un bilan avant d'élaborer un nouveau programme.

A la fin de la troisième année, un plan quinquennal a été réalisé obligeant ainsi les cadres à se donner des objectifs et des perspectives à moyen terme.

Il faut ajouter qu'à l'intérieur des campagnes annuelles, des réajustements dans la programmation sont fréquents. L'option coopérative reste le fil conducteur mais l'exécution va de pair avec un souci de souplesse et d'adaptation.

Les coopératives

La stratégie consiste à partir des organismes coopératifs tels qu'ils sont pour les transformer peu à peu. Au départ, une coopérative coïncide

avec la structure administrative de l'Arrondissement et tous les habitants recensés sont considérés comme membres de la coopérative (il s'agit en fait de pré-coopératives). La stratégie adoptée en 1975 et poursuivie depuis a été d'engager un processus de décentralisation, sous diverses formes : secteurs pastoraux ou agricoles, villages, fractions, bases et campements de pêche, points d'eau permanents... Des formes d'articulation entre niveaux sont ensuite recherchées.

Chacun de ces derniers a un organe de direction élu. Deux qualités -sont particulièrement visées : les responsables doivent être réellement opérationnels (chacun doit savoir quel est son travail et en rendre compte) en même temps que représentatifs des diverses zones géographiques ou des groupes sociaux en présence (afin de limiter la tendance à la concentration du pouvoir).

Cette organisation interne est liée avant tout aux actions menées. Au début, celles-ci étaient en nombre réduit et ont augmenté peu à peu. La plurifonctionnalité est donc devenue la règle. Parmi les fonctions les plus fréquentes on peut citer : l'approvisionnement, les prêts d'équipement (petit bétail, semences, filets et pirogues), gestion de l'espace productif, stockage et commercialisation, équipements, alphabétisation, soins de santé primaires, formations techniques diverses (gérants, puisatiers, maçons etc...).

L'immense VI ème Région scindée lors de la réforme administrative de 1977 en 6ème et 7ème Régions (Chefs Lieux : Tombouctou et Gao) ne pouvait être couverte d'un seul coup. L'avancée du programme a donc été progressive et l'extension territoriale n'a pu s'achever qu'en 1982.

Remarques sur les enquêtes et les évaluations.

Après avoir rapidement parcouru le paysage des institutions, il importe que nous nous arrêtions sur certains aspects de la démarche générale pour appréhender le milieu d'intervention et notamment l'importance accordée à la diversification et à la confrontation des approches (échelles et méthodes).

Le dialogue des échelles

Si la politique générale est définie à l'échelon national et la conduite pratique du programme au niveau régional, la réalité des coopératives se situe auprès des arrondissements, des villages, des fractions, des campements... et aussi des familles. Il faut y ajouter également l'échelle du Cercle

(regroupant plusieurs arrondissements) qui représente un maillon administratif d'importance et où se tiennent des rencontres intercoopératives :

Toutes ces échelles sont concernées et liées dans un tel programme. Il faut donc les prendre toutes en considération dans les stratégies à adopter.

En matière d'enquêtes et d'évaluations, certains niveaux ont bien sûr été privilégiés : ceux correspondant aux structures coopératives elles-mêmes, l'Arrondissement notamment. Avec le temps, un effort a été déployé pour appréhender également les logiques en oeuvre à l'intérieur des unités domestiques mais aussi les grands flux régionaux (circuits commerciaux, exode ...).

Aux échelles d'espace, il faudrait également ajouter celles du temps. La dimension historique (de courte, moyenne ou longue durée) est essentielle au cours des Assemblées Générales, des réunions, des stages de formation. Les acteurs, cadres ou paysans, ont sans cesse besoin de se relier au passé proche ou lointain, de comparer les époques, les années, les saisons et aussi de tenter des prévisions.

Le pluralisme des méthodes

La relance des divers organismes ne s'est pas faite selon une seule procédure à partir d'un unique prototype qui aurait été recopié de façon purement mécanique. A l'inverse, on ne peut pas nier totalement la présence de modèles de référence pour des coopératives voisines. On peut parler d'approches différentes par périodes (d'une année ou deux), par zone géographique, par type de coopératives (éleveurs, agriculteurs, pêcheurs) ce qui requiert déjà un gros effort d'adaptation. L'approche cas par cas (coopérative par coopérative) est évidemment aux antipodes du monde de l'uniformité mais elle ne peut pas non plus évoluer abstraitement sans référence aux expériences similaires. Ce qui est recherché, ce n'est pas l'originalité pour l'originalité mais des réponses concrètes à des problèmes concrets. La question essentielle est de savoir si les problèmes diffèrent fondamentalement.

Pour cela la connaissance du milieu est un élément à part entière de la stratégie. Le monde rural évolue, un projet doit également évoluer: le second doit sans cesse s'adapter aux changements et aux mouvements de diversification qui affectent le premier. Les enquêtes préparatoires et les évaluations jouent ici un rôle moteur décisif. Le décalage, quasi perpé-

tuellement constaté entre la prévision et les faits, entre les décisions préalablement prises en commun et les résultats concrets, entre l'image obtenue à un point X du temps et la réalité présente, entre la théorie et la pratique, oblige les praticiens-chercheurs à revoir sans cesse leurs analyses, à affiner toujours davantage leurs connaissances du milieu, des rapports de force en présence, des enjeux, à confronter la multiplication des aléas et des facteurs imprévus à la pesanteur des régularités et des déterminations de toutes sortes. Il n'y a pas de recherches sans hypothèses, sans théorie mais les hypothèses demandent à être toujours revérifiées sinon affinées et la théorie sous peine d'ankylose doit accepter les défis du quotidien qui tendent à la démentir.

Dans un tel contexte, le pluralisme méthodologique devient une nécessité. Pour lutter contre les biais de toutes sortes qui trahissent en même temps qu'il révèlent, les praticiens ont intérêt à diversifier leurs outils d'analyse : discussions de groupes, questionnaires individuels, étude de la documentation, recours à des informateurs privilégiés, simples observations personnelles.... Chacune de ces méthodes accroît sa propre validité dans la mesure où elle est confrontée à d'autres. Ainsi dans un système coopératif, la discussion avec les Conseils d'Administration et les Assemblées générales domine naturellement mais il convient de ne pas en rester là ; au sein de sociétés profondément hiérarchisées et inégalitaires, il serait illusoire de se satisfaire des déclarations publiques des seuls notables. D'autres voix, dans d'autres circonstances, doivent également être entendues : celles des femmes, des jeunes, des anciens serviteurs, des anciens tributaires, etc...

On ne peut pas non plus parler d'études sans établir l'importance relative accordée aux aspects qualitatifs et quantitatifs. D'une façon générale, les premiers ont été très nettement privilégiés. Les raisons sont multiples: les statistiques existantes sont peu nombreuses et d'une fiabilité souvent douteuse, l'existence de l'impôt per capita tend à transformer les enquêteurs en agents de recensement, les prix officiels sont peu significatifs, les prix du marché local varient énormément. Il faut ajouter que les objets ou grandeurs à mesurer sont souvent mal définis tels que les contours des unités domestiques, l'identification précise de moyens de production dispersés dans l'espace géographique et social et celle des modes d'appropriation aux droits enchevêtrés. Cette prédominance du qualitatif tient aussi au type d'approche pratiqué reposant sur des méthodes légères en personnel, en temps disponible et impliquant un passage rapide à l'action.

UNE ACTION PARTICULIERE : LES S.S.P.

Dans la panoplie des actions coopératives, nous allons nous étendre un moment sur l'une d'entre elles : les soins de santé primaires (1).

A l'origine de l'action

L'analyse qui a conduit les responsables à opter pour cette approche met en relief plusieurs aspects :

- Les structures classiques de la santé relevant de l'Etat (dispensaires, maternités, hôpitaux) concentrées au niveau des Chefs-Lieux ne parviennent pas, malgré les services rendus, à assurer la couverture des soins pour des populations rurales dispersées et éloignées. L'impact réel de ces structures reste en fait extrêmement marginal par rapport aux besoins. Il importe donc, si on veut "la santé pour tous", de mettre en place d'autres systèmes plus opératoires et décentralisés gérés le plus possible par les collectivités de base.

- Face à ces carences qu'on retrouve d'ailleurs dans de nombreux pays, des initiatives ont jailli un peu partout, en différents lieux, selon des modalités diverses, en vue d'impliquer les ruraux eux-mêmes dans la prise en charge de leur propre santé.

- Ces expériences ont reçu, en 1978, au Congrès de l'Organisation Mondiale de la Santé à Alma Ata, l'appui de cette structure internationale. C'est dire désormais que les divers ministères de la Santé ne se contentent plus de laisser émerger de nouvelles expériences : ils sont incités à définir des politiques intégrant ouvertement les SSP.

Les principales caractéristiques des SSP de Gao.

La grande particularité réside à Gao dans l'existence de coopératives, cadre dans lequel les SSP vont se déployer. Cela ne signifie pas pour autant que le service de Santé n'a plus qu'un rôle marginal. Il convient

(1) MARTY M. - *Soins de Santé Primaires et mouvement coopératif. Gao, Mali. Contribution à une réflexion sur la stratégie de l'OMS. DUEPS. Université de Tours. 1985. 255 p. + ill.*

plus exactement d'évoquer un déploiement de deux structures complémentaires qui évoluent en tandem. La Santé a pour rôle de sensibiliser, de préparer le choix des Agents Sanitaires choisis en milieu rural (en discutant avec les paysans les critères pour accomplir une telle fonction), de former au cours de stages et de réunions, d'équiper le dépôt pharmaceutique (au niveau du magasin coopératif) et les trousse des AS, d'évaluer avec les coopérateurs (1).

La coopérative choisit ses membres en fonction des critères discutés avec la Santé, les envoie en formation, gère le dépôt pharmaceutique, suit le fonctionnement de l'opération, évalue et opère d'éventuels réajustements.

Pour les cas graves, les AS doivent favoriser les évacuations à temps sur les centres médicaux.

Le système de formation adopté part des connaissances des gens, apporte à petites doses des éléments de la science médicale, s'attaque en priorité aux maladies ou aux maux les plus courants. En dehors des stages, l'AS reste dans son milieu, poursuit son activité professionnelle d'avant, tout en pratiquant les traitements que lui autorisent sa formation et la disponibilité de sa trousse. Il est aidé pour cela par des documents illustrés dans sa langue maternelle qui lui servent d'aide-mémoire.

La formation est ensuite progressive. Chaque année, de nouveaux éléments de connaissance sont introduits ainsi que de nouvelles capacités de traiter.

L'AS (homme ou femme) n'est donc pas seulement un "soignant" mais un animateur au développement dans son village ou son campement. La formation reçue l'aide à intégrer le rôle de la santé, de la prévention, de l'hygiène et de la nutrition équilibrée dans le devenir économique et social de sa propre collectivité (2). Ainsi a-t-on vu des AS mener des campagnes de nettoyage mais aussi de plantations d'arbres fruitiers, de développement du maraîchage (pour mieux lutter contre les carences nutritionnelles) ...

(1) Le contenu du dépôt pharmaceutique et des trousse est fixé par la Santé qui en détermine la liste. Mais la propriété relève de l'organisme coopératif.

(2) Il est bon d'ajouter que l'aspect coopératif est aussi une composante de la formation.

Quelques résultats

Ceux-ci sont assez contrastés au cours des premières années: dans la zone agricole et piscicole du fleuve, l'action s'avère nettement positive : le nombre des AS augmente vite, celui des consultations également, les responsables des structures secondaires constatent davantage d'évacuations faites à temps et moins d'accès pernicieux (paludisme). En zone nomade, l'avancée est beaucoup plus lente, les effectifs plus réduits, la difficulté à payer les médicaments (afin que la trousse et le dépôt puissent être renouvelés) plus grande.

Il faut signaler en outre que les SSP ont constitué le secteur de la relance où les femmes ont le plus participé activement. Par ce biais, elles acquièrent des responsabilités nouvelles au niveau de leur communauté.

Ajoutons, et ce n'est pas le moindre des atouts, le coût de l'opération est relativement bas par rapport à d'autres programmes SSP (il n'y a, pas par exemple de "maisons de la santé" au niveau des villages).

Ce modèle est-il reproductible pour autant ? Avec la sécheresse de 1982-1985, la région a de nouveau beaucoup souffert, à un point tel que les maigres ressources financières disponibles sont affectées aux dépenses les plus incompressibles - la nourriture quotidienne - rendant difficile l'achat des moindres cachets d'aspirine ou de nivaquine . D'où la nécessité pour les projets de mettre l'accent sur la production locale sécurisée et la garantie alimentaire. En période de crise extrême, tous les programmes y compris ceux essayant d'affronter les calamités naturelles sont perturbés. L'action SSP a montré qu'en année moyenne la stratégie adoptée parvient à se reproduire à des coûts raisonnables. Le problème demeure pour les années les plus critiques.

QUEL BILAN ?

L'appréciation des résultats déjà obtenus (l'opération se poursuit toujours) peut se faire par comparaison avec les objectifs initiaux. Cependant l'expérience montre que ceux-ci sont en mesure d'évoluer au cours des années. Tel type de prêts en vue de reconstituer les moyens de production peut au bout d'une certaine période être transformé en fonds de roulement pour l'approvisionnement ou la commercialisation. Chacun sait que les aléas de la nature et du marché pèsent énormément et obligent à dresser des révisions parfois déchirantes. Ainsi : comment gérer les pâturages sur une vaste zone

l'année où il ne pleut pas ? Objectifs et résultats nous paraissent donc aussi devoir être analysés en fonction des marges de manoeuvre réellement disponibles et qui nécessairement évoluent du fait des multiples contraintes.

Deux grandes théories se partagent l'interprétation des sociétés sous-développées. D'une part, celle de la modernisation : les sociétés traditionnelles seraient incapables d'évoluer d'elles-mêmes. D'autre part, celle de la dépendance : les facteurs externes dominent avec tant de force qu'ils empêchent toute dynamique interne. La pratique nous montre que la capacité d'innovation existe contrairement à la première. Quant à la seconde, si la domination des forces externes n'est aucunement contestable, il serait erroné d'en tirer la justification du statu quo avec l'argument qu'il n'y a rien à faire. Il faut au contraire concentrer notre attention sur les contraintes à la fois externes et internes faisant apparaître le jeu complexe des contradictions en vue d'identifier sans cesse l'existence des marges de manoeuvre et même leur éventuel déplacement.

La liste suivante résume les principales contraintes :

Perturbations externes imposées au programme

- . Variations climatiques : retour de la sécheresse en 79,81, 82,83,84.
- . Difficultés économiques du pays
 - . Déficit budgétaire, déficit de la balance commerciale, endettement.
 - . Secteur d'Etat lourd aux effectifs pléthoriques, peu efficace.
 - . Libéralisation de l'économie et du marché parallèle.
 - . Forte ponction de l'Etat sur le monde rural.
 - . Salaires de la fonction publique très faibles, parvenant en retard, peu capables de motiver les cadres.
 - . Pression administrative sur les coopératives et les services: réquisitions, confection de bons d'achat à terme, attitudes autoritaires ...
 - . Retour à la vie politique : le Parti occupe la première place pour les responsables locaux.

Difficultés propres aux appareils de promotion coopérative

- . Problèmes de coordination entre services, parfois entre ONG.
- . Fluctuations dans la politique de formation

- . Mutations de personnel
- . Difficultés de suivi : trop grande diversité d'actions? extension trop grande ?
- . Faiblesse du contenu technique des actions : l'approche de type extensif ne favorise pas les démarches plus intensificatrices.

Difficultés dues aux structures paysannes.

La logique coopérative a beaucoup de difficultés à se déployer en présence de deux logiques dominantes qui lui pré-existent:

- . La logique marchande qui favorise les processus d'émiettement et d'individualisation
- . La logique tributaire qui tend à récupérer la coopérative pour la faire fonctionner au seul service des "solidarités hiérarchiques" traditionnelles.

Face à de telles contraintes les marges de manoeuvre ne peuvent autoriser que des succès limités et fragiles. Elles n'en sont pas moins utiles quand elles servent les intérêts de la paysannerie. Pour en faire l'inventaire, le mieux est de les confronter aux différentes finalités que s'est donné le mouvement coopératif conçu à la fois comme entreprise et association.

Sur le plan écologique.

- . A travers l'action "gestion de l'espace" une prise de conscience collective s'est développée.
- . Même si les actions pleinement réussies sont rares, leur existence montre que les possibilités de mieux gérer le patrimoine existent à condition que les partenaires concernés (administration, services techniques, coopérateurs) jouent tous le jeu.
- . La sécurité foncière apparaît comme la base de toute amélioration écologique.

Sur le plan de l'efficacité économique.

- . La crise rurale n'est aucunement solutionnée mais ses effets les plus pervers sont seulement atténués.
- . Pas d'accumulation digne de ce nom capable de secréter l'investissement productif.
- . Pas assez d'actions dans le sens de la sécurisation et de l'intensification face à des sécheresses répétées.
- . Importance de l'approche pluridimensionnelle et pluri-fonctionnelle: par exemple, intérêt de lier la reconstitution du cheptel à la garantie alimentaire du bétail.

Sur le plan de la démocratie interne.

Pas de changement radical mais réalisation de "petits pas" dans l'élargissement démocratique : de nouvelles catégories sociales parviennent à jouer un certain rôle dans le cadre des coopératives.

Sur le plan de l'autonomie.

- Des progrès sont enregistrés au niveau des distinctions apportées entre la coopérative d'une part, et la Coopération (service), l'administration, l'État, etc..., d'autre part.

- Des paysans moins endettés vis-à-vis des commerçants grâce au ravitaillement coopératif.

- Promotion des langues maternelles

- Mieux vaut parler de programme "cogéré" entre cadres et ruraux que "d'autogestion paysanne" au sens strict.

Les résultats qui se dégagent de cet ensemble ne sont pas négligeables si on tient compte des rigueurs d'un environnement particulièrement contraignant. Ils restent cependant fragiles et aléatoires notamment tant que les systèmes de production ne parviendront pas à garantir leurs produits respectifs y compris lors des années les plus sèches. Il ne suffit plus comme on pouvait encore le croire en 1975 de prévenir une sécheresse passagère. Le défi est désormais de faire face à des successions d'années sèches.

Malgré ses limites, le programme se poursuit en 1985 tout en renouvelant ses approches et ses actions prioritaires. Une certaine continuité du personnel et la fidélité des principales ONG y sont sans doute pour quelque chose.

CONCLUSION *(en matière de recherche).*

La coopérative apparaît comme un enjeu dans les rapports sociaux et les changements techniques. Même dotée de moyens limités, elle est un pôle qui ne laisse pas indifférent, ne serait-ce que pour le meilleur et pour le pire, elle est devenue le canal le plus crédible, du moins dans cette région, pour drainer les flux de l'aide extérieure.

C'est pourquoi, du point de vue de la recherche, la pratique coopérative représente un lieu d'observation privilégié pour appréhender et pour accompagner le devenir des sociétés rurales :

- parce qu'elle mêle plusieurs types d'analyse avant, pendant et après l'action, avec différents partenaires à diverses échelles, et toujours en relation avec les transformations technico-sociales.

- parce qu'elle révèle toujours quelque chose de nouveau par rapport aux analyses dressées hors de l'action. Ces dernières, quand elles sont menées avec finesse sur une longue durée, parviennent sans aucun doute à livrer une richesse de matériaux remarquables grâce à une technicité que les praticiens chargés d'opérations concrètes de développement ne sont guère en mesure de déployer avec autant de talent. Il n'empêche que ceux-ci ont le sentiment de vivre une manière originale et, leur semble-t-il, irréductible de connaître le milieu rural.

A la différence des précédentes, l'analyse du praticien ne vise pas un produit de recherche autonome se justifiant par lui-même : elle se sait être seulement une composante de l'oeuvre à réaliser.