

## **Associations paysannes, sécurité alimentaire et commerce céréalier au Sénégal (1)**

Daniel THIEBA \*

Après avoir renoncé aux coopératives promues par l'État, l'aide internationale privilégie les associations volontaires de développement, comme les organisations caritatives. L'on estime qu'avec les greniers collectifs villageois (ou banques de céréales), la couverture alimentaire paysanne pourrait être assurée lors des moments critiques. Les activités des banques de céréales pourraient s'étendre au commerce, parvenant ainsi à lutter contre la « spéculation » des commerçants. Elles proposeraient de meilleurs prix aux producteurs sans pénaliser le consommateur tout en approvisionnant les zones déficitaires, bref, la formule-miracle conciliant éthique et économie, sécurité alimentaire et démocratie paysanne !

On comprend dès lors qu'autour de ces projets se met en place un jeu d'acteurs sociaux locaux ayant des stratégies spécifiques et des intérêts particuliers, le moindre n'étant pas l'effort de captation de la manne financière venue de l'extérieur. Forment-ils une véritable organisation paysanne défendant des intérêts agrariens sur le mode de la délégation volontaire de pouvoir comme voudrait le croire l'aide extérieure ? Si tel n'est pas le cas, cette aide sert-elle au moins l'un des objectifs de sécurité alimentaire affichés ? Cet article s'efforce de faire un bilan de cette action collective pour la sécurité alimentaire au Sénégal.

### DES PRODUCTEURS ORGANISÉS POUR RECEVOIR LA MANNE DU DEHORS

On a créé des associations de producteurs pour répondre à l'une des conditions de l'attribution de l'aide extérieure caritative. Pour réaliser les objectifs du projet, il a fallu aussi transcender les anciennes

(1) Nous remercions G. COURADE pour l'aide qu'il nous a apportée dans la dernière version de cet article.

\* INODEP, BP 5649, Dakar-Fann, Sénégal.

formes de solidarité. Ces associations ne sont donc pas issues d'un combat commun économique ou politique ou d'un projet élaboré en leur sein : aucune règle de conduite traditionnelle ou librement consentie ne vient présider au fonctionnement de ces associations. Moyen d'opérer des actions communes dans le cadre de l'espace villageois, elles servent surtout à capter une manne extérieure. Le groupement devient une stratégie pertinente dans l'insertion au sein des réseaux d'aide (GUENGANT, 1985). C'est ainsi que les demandes d'affiliation aux fédérations d'associations paysannes régionales distribuant des vivres ont été les plus importantes lors des années de soudure.

La nature des projets lancés transforme les fédérations de groupements en organismes de financement et d'encadrement. L'association paysanne devient une nouvelle société d'intervention dont les leaders, à l'origine des paysans authentiques (avec quelques exceptions), deviennent des gestionnaires. Les membres attendent des leaders une capacité à drainer des fonds et des subventions pour leurs activités et la redistribution gracieuse d'intrants. Les leaders de leur côté, dans la recherche de légitimation de leur rôle, s'investissent dans la recherche de subventions tout en se montrant peu soucieux de rigueur et de suivi dans l'utilisation des fonds en l'absence de contrôle de l'usage qu'ils en font par leurs membres. Ils s'enrichissent personnellement et ils utilisent ces sommes pour une gestion clientéliste des rapports de pouvoir au sein de l'association (CROZIER et FRIEBERG, 1977).

Ces groupements ne constituent même pas un embryon d'« organisation paysanne » : ni outil de défense des intérêts agrariens, ni signe d'émergence d'une « classe pour soi ».

#### GRENIERS COLLECTIFS ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE : UN SUCCÈS COMPROMIS PAR LE MODE DE GESTION

Les greniers collectifs sont une invention coloniale. Ils ont été inaugurés dès 1910 lors de la mise en place des Sociétés indigènes de prévoyance avec, pour souci, la lutte contre l'insécurité prévisible et conjoncturelle. Les banques de céréales, conçues il y a une dizaine d'années, se disent fondées sur le principe de l'autogestion. À l'origine de cette initiative neuve à défaut d'être nouvelle, des aides extérieures en nature (fourniture de céréales des régions tempérées) destinées à soulager les populations lors d'une année désastreuse.

Les réserves sont distribuées à des membres du groupement qui en ont besoin. Afin de reconstituer le stock collectif de sécurité, chaque membre du groupement villageois bénéficiaire rétrocède une frac-

tion de sa production quand elle excède ses besoins ou il rembourse en numéraire. Les récoltes des champs collectifs et les achats auprès des adhérents et sur le marché permettent de compléter l'approvisionnement des greniers collectifs qui constituent une assurance complémentaire aux mesures de stockage prises traditionnellement dans les familles.

Le succès des greniers collectifs peut se comprendre de plusieurs manières : la gestion collective évite les ventes prématurées de céréales qui sont réservées pour la soudure, et les membres peuvent bénéficier de crédits en nature lors de la période de soudure et d'aides en provenance des organisations caritatives étrangères. Peu confiants en leur propre gestion, certains villageois confient leur récolte au grenier collectif qui débloque leurs céréales après le mois de juin lors des périodes sensibles ! De plus, la plupart des producteurs ne parviennent plus à constituer des réserves pluri-annuelles avec leurs greniers traditionnels en raison de la baisse des rendements et du déficit pluviométrique, mais surtout de la monétarisation de l'économie rurale. On préfère vendre les surplus de production plutôt que d'immobiliser un capital. Certains achats sont devenus, en effet, indispensables.

Les banques de céréales cherchent à offrir des prix plus rémunérateurs que ceux proposés par les commerçants notamment lorsque la récolte vient juste d'être engrangée. Et elles rétrocèdent les quantités disponibles à des prix inférieurs au marché permettant ainsi aux ménages déficitaires de s'approvisionner au meilleur compte. Si la demande des membres se trouve couverte, l'excédent du stock est vendu aux non-membres du groupement, aux prix du marché. Cette stratégie a donc des conséquences sur la trésorerie (le système ne peut financièrement s'équilibrer et doit être subventionné en permanence) et sur le marché à l'achat comme à la vente : elle favorise des populations cibles, voire des profiteurs, si la sélection n'est pas rigoureuse, et elle ne peut peser sur les prix que si les quantités enlevées ou mises sur le marché sont conséquentes, ce qui suppose une trésorerie abondante.

En fait, elles ne peuvent acheter à un prix élevé qu'une quantité très largement inférieure à l'offre réelle si bien que les bénéficiaires prioritaires sont les adhérents du groupement, quel que soit leur statut au sein du ménage. C'est ainsi que pour bénéficier des avantages de l'adhésion, certains chefs de ménage mettent en avant leurs femmes et leurs dépendants.

Les greniers collectifs répondent donc imparfaitement à leurs objectifs. Disposant de céréales sur place, ils réduisent les déplacements lors des travaux agricoles, saison de pénurie de céréales. Ils ne peuvent toutefois satisfaire la demande des membres du groupement en totalité lors des périodes de fortes disettes et la majorité

achète des céréales locales à des prix élevés pendant la période de « soudure ». C'est surtout parce que les banques de céréales permettent aux membres d'échapper aux pratiques usuraires de crédit qu'elles connaissent un vif succès : il faut savoir en effet que les taux d'intérêt atteignent parfois 100 % ! (LAVIGNE-DELVILLE, 1987). Leur fragilité économique limite à la fois leur action dans tous les domaines et rend leur existence plus que précaire.

#### LES ONG ET LE COMMERCE TRIANGULAIRE DES CÉRÉALES AU SÉNÉGAL : LA CHÈVRE BROUTE LÀ OÙ ELLE EST ATTACHÉE

La commercialisation céréalière apparaît aux yeux des « développeurs » comme une contrainte sérieuse au dégagement d'excédents au niveau de la production : prix peu incitatifs en raison des importations alimentaires substituables aux produits locaux. Et il est plus facile — et surtout plus rentable pour l'État sénégalais — d'importer 300 000 tonnes de brisures de riz de Thaïlande que d'organiser une répartition optimale des ressources vivrières du pays. De leur côté, les organisations caritatives étrangères souhaitent promouvoir et financer les échanges alimentaires internes pour ne pas perturber les habitudes alimentaires locales (échanges triangulaires).

Sous l'emprise de ces analyses, les organisations non gouvernementales sénégalaises (FONGS) ont lancé, en 1986, avec l'aide extérieure, un programme de commercialisation des céréales locales. Ce programme (FONGS) a pour ambition de favoriser les échanges entre zones « excédentaires » et zones « déficitaires » en céréales et de soutenir les prix aux producteurs sans pénaliser les consommateurs. Programme d'autant plus ambitieux qu'il portait sur trois filières, le riz, le mil et le maïs, et qu'il escomptait une participation bénévole d'associations locales créées ad hoc !

#### **On ne s'improvise pas commerçant avec de bonnes intentions**

C'est dans la région du fleuve que devait commencer l'expérience pour le riz avec la collaboration de l'Amicale du Walo qui devait organiser l'achat de 270 tonnes de riz blanc auprès de ses membres au prix proposé de 82,2 FCFA le kg de paddy avec paiement immédiat, prix similaire à celui de la Société d'aménagement et d'exploitation du delta (SAED) payant deux à trois mois après, et supérieur à ceux des marchés libres. Les difficultés sont apparues dans l'usage et la manutention : les frais de décortiquage, vannage, manutention, acheminement et gardiennage, non prévus, durent être supportés par l'Amicale qui comptait sur le bénévolat de ses membres,

à tort. Et la FONGS fut amenée à acheter les sacs à des coûts importants. Qui plus est, la décision fut prise par les responsables de l'association de ne livrer que 210 tonnes en violation des engagements contractés pour faire face au déficit de certains de ses membres lors de la récolte suivante. En fait, cette mésaventure montre que tous les producteurs ne sont pas excédentaires comme on le croyait et que des prix rémunérateurs et des achats au comptant incitent à des ventes qui ne correspondent pas forcément à un excédent de production, mais à un besoin en numéraire.

Pour le mil, collecté au Sine, au Saloum et surtout à la frontière entre la région de Kaolack et le Sénégal oriental (Entente de Koupentoum), même absence de bénévolat et même stratégie de surpaiement. Aucune collecte de maïs ne put être effectuée contrairement aux prévisions, l'offre étant notoirement insuffisante.

Pour le transport, les coûts furent plus élevés que ceux supportés habituellement par les commerçants. L'on achemina des produits à des points très éloignés du lieu de production. Les zones les plus compétitives ne coïncidaient pas forcément avec l'aire géographique des « associations paysannes ». L'équipe chargée du choix des camions ne put disposer des informations indispensables pour les locations, et les prix proposés à une fédération d'ONG furent plus élevés que ceux habituellement pratiqués dans le « milieu » commerçant où de multiples réseaux lient commerçants et transporteurs privés. Certaines organisations membres de la FONGS qui imposèrent leurs camions ne furent pas en reste !

Les quantités réceptionnées de mil furent le plus souvent inférieures aux déclarations à cause des pertes ou d'un pesage peu rigoureux et de qualité médiocre. Pour la vente, on ne put répercuter le prix de revient et le mil fut vendu 10 F en-dessous de celui en vigueur sur le marché. Il fut difficilement écoulé à ce prix, en raison d'une demande inconstante (lors de fêtes spécifiques dans les zones déficitaires) et d'un acheminement difficile lié à la pratique du bénévolat et de sa mauvaise qualité. La FONGS dut brader son mil, le vendre à crédit, etc.

Le riz aussi a connu pareilles difficultés pour son écoulement au prix officiel (165 FCFA/kg) inférieur au prix de revient : qualité très inégale, concurrence du riz de Gambie vendu à 110 FCFA/kg, méthode d'acheminement déficiente car à la charge des groupements. Aussi, on a, là aussi assisté à des ventes bradées et même, au retour du produit au magasin central !

### **La « politique du ventre », version ONG**

Les résultats du programme découlent des stratégies qui ont été mises en œuvre tant au niveau des acteurs collectifs qu'individuels.

S'ils sont aux antipodes de ce qui était attendu, ce n'est pas dû à une « mauvaise gestion », mais à des « choix compréhensibles » effectués par les acteurs pour satisfaire leurs intérêts immédiats.

Les organisations membres de la FONGS avaient affaire à une aide extérieure, fournie par Novib (Pays-Bas) et Pain pour le Monde (RFA), pour une valeur totale de 67 388 000 FCFA. Il s'agissait d'un don. De ce fait, l'attitude des responsables d'association a été de chercher à en bénéficier le plus possible : les impératifs économiques passèrent alors au second plan parce qu'on savait très bien que les associations ne seraient pas poursuivies si elles ne remboursaient pas à leur fédération. Atteindre les objectifs supposait un militantisme que rien n'avait su faire émerger.

Idéalisant les « associations paysannes », les bailleurs de fonds les couvrent de sollicitude. L'aide est ainsi consommée ponctuellement pour être attendue de nouveau : dans ces conditions, elle joue un rôle démobilisateur. Si les « associations paysannes » proposèrent des prix si élevés lors des achats, c'est avant tout pour satisfaire les membres, abstraction faite de ce que coûtera le produit au moment de la livraison. Si les membres des associations commercialisèrent des quantités importantes, c'était pour racheter sur le marché à des prix inférieurs la même denrée. La qualité des livraisons à la FONGS a été mauvaise, c'est parce que l'équipe déléguée était composée de membres de l'association non impliquée dans les risques encourus et dans le partage de bénéfices. On a compté sur un bénévolat et un esprit de solidarité qui ne reposait sur aucune expérience militante ou une communauté de valeurs.

L'objectif de la FONGS était d'ordre social, tout en pensant aboutir à une certaine rentabilité économique. Ces deux objectifs ne sont pas forcément incompatibles et seules les stratégies des individus et des organisations expliquent les écarts entre objectifs et résultats.

## Conclusion

Les banques de céréales et les greniers de prévoyance ont rencontré quelques succès pour améliorer la sécurité alimentaire, en dépit des aléas dus aux conditions d'émergence et de fonctionnement d'associations de producteurs créées *ex nihilo*. À cela deux raisons, une gestion villageoise, des retombées immédiates perceptibles au niveau de chaque individu. Le sens qui leur a été assigné par les ONG de financement coïncide avec ce que l'on a l'habitude d'appeler les « logiques paysannes ». Ce n'est nullement le cas pour les opérations de commercialisation (OLSON, 1965). Les intentions de départ ont été sévèrement sanctionnées par le marché et les stratégies des récipiendaires.

Les associations de producteurs créées pour le dehors par mimétisme avec ce dont rêvent les militants des organisations caritatives ne peuvent se transformer en organisations paysannes exprimant les stratégies collectives des groupes agrariens de pression et capables de mettre en place un troisième secteur entre le tout-marché et le tout-État. N'en déplaise aux agences d'aide, il est difficile de transformer des assistés en bénévoles et l'on ne peut espérer greffer des « syndicats » dans les terroirs comme on transfère une technique : il y faut un projet et un combat conduit par les premiers concernés.

#### BIBLIOGRAPHIE

- CROZIER (M.), FRIEBERG (E.), 1977. — *L'acteur et le système*. Paris, Seuil.
- FONGS. — *Rapport d'évaluation du programme d'échanges triangulaires*. Thiès (Sénégal).
- GUENGANT (P. P.), 1985. — « Étude des enjeux des aménagements hydrauliques dans l'ouest du Burkina Faso », in : D. Desjeux, *L'eau, quels enjeux pour les sociétés rurales ?* Paris, L'Harmattan.
- LAVIGNE-DELVILLE (P.), 1987. — *Les Banques de céréales. Quelles réponses à quels problèmes ?* Paris, GRDR.
- OLSON (M.), 1965. — *La logique de l'action collective*, Paris, PUF.