

PROJET DE COLONISATION DES TERRES NEUVES

LE POINT DE LA SITUATION AU 20 MARS 1974

1°/RAPPEL DES ORIENTATIONS GENERALES

CRDS - 1000
Date 17/04/92
N° 9134

DEJ - MAY

Le deuxième plan quadriennal de développement économique et social (1965-1969) a fait état du besoin de déplacer une fraction sensible de la population du Bassin arachidier dont la forte densité démographique exerce un frein au développement, et de la nécessité d'ouvrir à l'agriculture les territoires inexploités du Sénégal-Oriental. Il s'agissait en fait d'un vieux problème, perçu depuis longtemps et abordé selon deux voies :

- par un mouvement migratoire ouolof, dit parfois "spontané" mais en réalité impulsé surtout par des chefs religieux de la confrérie mouride;
- par un mouvement migratoire organisé en faveur des Serer, populations connues pour leurs bonnes qualités d'agriculteurs mais connues aussi pour être très attachées à leur terroir d'origine et de ce fait peu mobiles spontanément.

Une étude récente (Le Naélou 1971) conclut à la nécessité d'une migration de 200 000 personnes en 15 ans. Insistant sur l'inconvénient majeur d'une installation anarchique des colons dans les zones d'arrivée et d'une mise en valeur discutable, non permanente, et qui se traduit par la dilapidation du patrimoine national, son auteur pose en principe la nécessité d'une action tendant à rationaliser la migration, c'est-à-dire à la canaliser, l'intensifier et l'ordonner.

Diverses idées ont cours sur la possibilité et la manière d'aboutir à une véritable solution; celle-ci est à juger en fonction au moins de deux critères : coût raisonnable et ampleur suffisante. Pour faire le point de la question et discuter de façon pertinente, il convient de rappeler au moins les enseignements apportés par les opérations réalisées ou en cours de réalisation.

La première date sans doute de 1934-1936. Dès cette époque le commandant de cercle du Sine-Saloum, entreprend, vraisemblablement sur sa seule initiative, une opération vigoureusement dirigée. Il décide un programme ambitieux de creusement de puits "imputable aux fonds d'emprunt" et utilise par ailleurs l'instrument dont il dispose: la Société de prévoyance qui lui permet l'aménagement des zones d'accueil, le transport des migrants avec ses camions, la distribution de semences sélectionnées et de vivres (ration journalière 500 grammes de mil par adulte, 250 grammes par enfant pour nourrir les paysans avant la première récolte). Le programme d'installation dans la région de Boulel, porte sur 1 000 colons par an. Les volontaires sont recrutés et chargés en camion à Fatick. Ils contractent un engagement de 3 ans, à l'issue duquel ils peuvent éventuellement repartir, "leur obligation étant terminée". L'opération s'est peut être prolongée en 1937, 1938, après quoi il semble que l'échec ait été reconnu par l'administration. Il reste néanmoins de cette entreprise qu'environ 1 350 Serer se trouvaient encore à Boulel en 1955, et que ceux-ci constituent dans cette ancienne zone de "terres neuves", et malgré l'afflux de Wolof, un point d'appui pour les mouvements contemporains de certains paysans du Sine (Dubois 1971).

La deuxième expérience est celle du projet pilote de colonisation dit projet Maka (à mi chemin entre Kaffrine et Tambacounda) (B.I.R.D. 1971). Le Sénégal avait en 1969 demandé à l'AID de participer au financement du transfert de quelques 1 000 familles. Les premières évaluations concluent qu'un tel projet est de trop grande ampleur pour assurer le succès de la phase initiale, et retiennent seulement 300 familles. Le projet, en cours d'exécution (1972-1975), a mis l'accent :

- sur l'intensification de l'agriculture dans la zone d'accueil (encadrement très dense et fourniture de tous les facteurs de production);
- la diversification des productions (sur les 10 hectares de bonnes terres attribuées à chaque famille, 6 seront théoriquement exploitées tous les ans distribuées en 3 soles consacrées chacune à une culture : coton, arachide, céréales);
- et sur l'aide matérielle pour inciter au départ et faciliter l'acclimatement : prise en charge à domicile par autobus et camion, 40 000 francs d'indemnité de subsistance, construction d'abris provisoires et établissement de magasins pourvus de toutes les denrées courantes; enfin mise à disposition immédiate de 2 hectares entièrement défrichés mécaniquement.

Une première constatation à faire est relative au coût : à plus d'un million de francs CFA par famille, il paraît exorbitant; à ce prix là, il est exclu que l'opération pilote devienne une opération de masse : elle coûterait plus de 50 milliards de francs.

La deuxième constatation est relative aux résultats agricoles. On ne peut pas dire qu'ils soient mauvais, loin de là, mais on ne peut pas dire non plus qu'ils correspondent aux résultats espérés. En fait un encadrement même très dense ne garantit pas une intensification véritable ni du point de vue des rendements ni du point de vue de l'utilisation de l'espace. L'arachide donne en moyenne 1 340 kg/ha, le coton-graine 930 kg/ha les céréales 690/kg/ha. Et la superficie cultivée par exploitation, à l'issue de deux années de culture, est d'après le suivi ORSTOM : arachide 3,74 ha, coton 0,31 ha, céréales 1,60 ha; c'est dire que le coton occupe une place insuffisante et que l'objectif de diversification des cultures est en train d'échapper. On a d'ailleurs le sentiment que l'annonce récente d'une hausse du prix au producteur équivalente pour l'arachide et pour le coton conduira les agriculteurs à abandonner le coton à moins qu'on ne les contraigne à poursuivre leur effort sur cette production.

La troisième constatation est de nature socio-psychologique. Bien que les colons sont dans l'ensemble satisfaits et bien qu'il n'y ait pas de défections à craindre dans l'immédiat, il semble que l'opération ne suscite toutefois ni véritable enthousiasme ni engouement contagieux; les candidats ne se manifestent pas en nombre et il n'est pas question d'établir comme on pensait pouvoir le faire une sélection rigoureuse et sévère des colons au départ. Il semble également hors de question de diminuer sans compensation réelle et directement perceptible, les avantages déjà accordés aux premiers déplacés.

Lors des discussions préliminaires à l'extension de l'opération, il a été décidé qu'il fallait étudier dans une deuxième phase le transfert et l'installation de 2 000 familles en 5 ans, le plus près possible de l'opération Maka, en essayant de réaliser une opération économique et généralisable à vraie échelle de grandeur.

2°/ DISPONIBILITE EN TERRES

Celles-ci sont déterminées en fonction de deux critères :

- non occupation de l'espace par des cultivateurs déjà en place
- qualité et homogénéité du sol agricole sur des étendues suffisantes pour que l'installation d'un village soit envisageable commodément.

La prospection pour la phase 1 de colonisation n'ayant posé aucun problème, celle pour la phase 2 a été abordée avec confiance et optimisme, à l'ouest notamment de la zone déjà reconnue. Mais là, les pédologues de l'ORSTOM ont travaillé près d'un mois (décembre 1973) pour un résultat quasi-nul; que des terres peu profondes, gravillonnaires ou cuirassées, hors des zones ou déjà prospectées, ou déjà occupées, ou déjà protégées par leur statut de forêts classées.

Il a été alors décidé d'engager une nouvelle campagne de prospection, plus au sud et plus à l'ouest et même plus au N dans un secteur non affecté aux "Terres Neuves" par décret; l'idée dominante étant, pour diminuer les coûts, de grouper autour de Koumpentoum "capitale" du premier secteur de colonisation, le plus grand nombre de familles possibles. Dans le même temps cependant des prospections étaient engagées fort loin de là, au sud de Tambacounda et près de Missira où quelques reconnaissances antérieures avaient laissé entendre qu'il y avait là des étendues de terres favorables.

En définitive les études de terrains récemment réalisées portent :

1. au Sud de Koumpentoum sur un quadrilatère centré sur Méréto, de 70 km d'Est en Ouest et d'environ 30 km du N au S;
2. au Nord de Koumpentoum sur un quadrilatère centré sur Malem Ba, de 65 km d'Est en Ouest et de 45 km du N au Sud;
3. à proximité de Missira, sur un carré centré sur Bannbadinnka et d'environ 35 km de côté.

A propos du périmètre 1 on peut conclure, que les surfaces à vocation agricole encore disponibles sont assez restreintes, qu'elles se concentrent sur le périmètre sud-Koumpentoum étudié en 1971, et qu'une partie de cette surface est couverte par la forêt classée de Malem-Niani qu'il faudrait déclasser en partie. En première approche on retient donc comme possibilités :

- 2 villages en forêt classée de Malem Niani
- 1 village à l'Est de Darou Fall
- l'agrandissement éventuel de Darou Fall par apport de 25 familles supplémentaires
- 2 villages au Sud-Ouest de Diamaguène
- 1 village encore plus au Sud-Ouest de Diamaguène sous réserve que la bande de bonnes terres ait bien partout au moins la largeur escomptée
- 1 village au Sud-Ouest du village non baptisé indiqué sous le n°1 sur la carte des aptitudes de sol au 1/40 000° exécutée par l'ORSTOM en 1971

-5 villages très à l'Ouest de Diamaguène, ceux-ci étant indiqués sous réserves de contrôles plus complets.

Soit au total 625 familles susceptibles d'être casées.

Les prospections dans le périmètre 2, entre les forêts classées n'indiquent pas beaucoup de possibilités : peut-être 2 ou 3 villages soit 100 à 150 familles. Des investigations sont en cours dans les forêts classées (d'ailleurs très dégradées par l'exploitation des charbonniers) qui ont sans doute plus de chances de présenter des sols plus intéressants. En tout état de cause, il importerait de savoir dès maintenant si le déclassement est oui ou non envisageable; disons d'ailleurs que de larges étendues de terres inoccupées et pédologiquement inaptées pourraient être proposées en compensation. Mais disons aussi que tous les observateurs s'accordent pour constater au Nord de la voie ferrée un amenuisement de la végétation naturelle qui laisse supposer une baisse assez rapide de la pluviométrie; il faudrait le confirmer par la mise en place de pluviomètres et/ ou n'envisager, en cas de colonisation organisée, qu'un assolement à base de céréales et d'arachide.

Les prospections dans le périmètre 3 donnent à première vue une grande extension de sols profonds sur plateaux, assez mal utilisés par des champs sporadiques de coton qui ont tendance à s'y développer à partir de campements provisoires de culture. Il semble que dans cette région l'action de la C F D T soit efficace et que les paysans ^{existants} s'équipent rapidement et développent leurs surfaces mises en culture. On a jugé en première approche que 10 blocs sont possibles, la position de chacun d'eux étant cartographiquement définie à partir de la carte pédologique et de la carte d'utilisation des sols établie sur la base des photos aériennes de 1970. Quelques travaux au sol seraient encore nécessaires pour garantir le bien fondé du choix de ces implantations.

Finalement donc, des travaux de terrains fort longs et fort coûteux, n'ont abouti à trouver que la moitié des terres nécessaires au projet 2. Cela ne veut pas dire qu'il soit irréalisable, mais cela veut dire qu'il reste à faire un solide effort de prospection. Cela veut dire également que les possibilités en sols du Sénégal-Oriental sont assez modestes face aux exigences qu'implique la réussite d'une colonisation organisée.

PROBLEMES SOCIO-ECONOMIQUES

Il y a une difficulté très réelle à se prononcer sur ces questions; il faudrait que le projet 2 s'appuie sur l'expérience du projet 1, mais c'est une proposition quasi-illusoire parce que ce n'est pas à l'issue seulement de deux ans d'une expérience aussi complexe qu'on peut aboutir à de grandes certitudes : d'abord parce que la première année de colonisation est pour tout le monde (encadreurs et colons) quelque chose de trop exceptionnel, ensuite parce que les résultats de la deuxième année ne sont pas encore scientifiquement contrôlés et exploités.

Il faudrait envisager au moins deux voies exploratoires : la première ayant pour but de juger des résultats acquis en fonction des conditions présentes resituées dans le cadre des situations possibles. En clair, cela signifie interpréter les faits, tant au niveau de la production brute, qu'au niveau des réactions psycho-sociologiques des colons dans le contexte déterminé :

-d'une part par la type de répartition des pluies prévalent en zone d'accueil

par rapport à celui prévalent dans la zone de départ,

-d'autre part par le type de temps caractérisant l'année par rapport au temps normal ou possible.

La deuxième voie à explorer est celle des alternatives en matière de colonisation et d'encadrement. A l'issue de la première année on constatait :

-d'une part que les colons récriminaient beaucoup, pour l'eau, la profondeur des puits, les boeufs, les semences, pour leur pécule qu'ils voulaient percevoir en argent, bref pour tout et pour rien;

-d'autre part qu'ils n'avaient pas des résultats tellement supérieurs aux paysans locaux qui ne bénéficiaient pas alors d'assistance particulière.

De telles considérations préliminaires ont conduit alors à envisager la phase II de colonisation comme une nouvelle phase pilote où pourraient être parallèlement mises à l'épreuve deux conceptions opposées :

-l'une coûteuse, aussi coûteuse probablement que la phase préliminaire dont elle ne serait d'ailleurs que le prolongement logique, mais réajustée en matière d'encadrement et d'assistance de façon à marquer clairement la coupure qui doit exister entre cultivateurs à mentalités d'assistés et cultivateurs pionniers, capables d'utiliser les thèmes intensifs et de respecter les schémas d'aménagement rationnel du sol.

-l'autre économique, et rapidement généralisable, si elle s'avérait susceptible de réaliser l'immigration désirée; elle se fonderait essentiellement sur un équipement minimal de la zone vierge par ouverture de routes et fonçage de puits. Deux idées, vraies ou fausses, sont à la base de cette conception : la première est que demander à des immigrants de s'adapter à un nouvel environnement, et leur demander en même temps de s'adapter à de nouvelles techniques et à un nouveau système de production, c'est trop leur demander à la fois; la deuxième est qu'un système de culture perfectionné n'est rapidement assimilable que par une élite et qu'il est trop dispendieux de vouloir l'inculquer à tout le monde en même temps.

Simplifier la question de la sorte suscite de nombreuses objections :

L'opinion la plus générale est qu'il faut nettement séparer géographiquement les colons bénéficiant de tous les avantages des colons ne bénéficiant que du minimum acceptable. Ceci exclue alors la possibilité qu'aurait offerte l'hypothèse contraire : éjecter du périmètre d'intensification les colons qui se refusent ou qui ne sont pas capables d'assimiler rapidement les bonnes techniques; ceci étant plus facilement réalisable, et sans trop de préjudice moral, par glissement d'un périmètre dans un autre.

Un autre sujet de discussion est la définition et le coût de l'équipement minimum : on avait d'abord pensé à l'implantation pure et simple de routes et de puits; mais il est apparu que cela était tout à fait irréaliste et qu'il fallait au minimum, d'abord maintenir sous une forme ou une autre l'indemnité de subsistance, ensuite indemniser les colons du travail de défrichement qu'ils effectueraient manuellement; d'où la nécessité d'un contrôle effectif de l'installation et du défrichement; et la nécessité aussi d'un bornage au sol pour éviter les abus d'une installation anarchique. Ceci demandera un personnel d'encadrement particulièrement honnête et rigoureux; donc coûteux. Si l'on pense de plus aux

difficultés qu'il y a pour trouver de bonnes implantations, il faut envisager la création d'une brigade permanente de topo-agro-pédologues, battant de larges surfaces. En conclusion, il ne semble pas y avoir de solution véritablement économique.

Il semble bien qu' on pourrait envisager des solutions économiques si l'opération était une simple amélioration des conditions existantes pour favoriser la colonisation spontanée par des individus dynamiques. Mais il faut bien se souvenir qu'elle a pour objectif la décongestion du Bassin arachidier.

Or il est clair que le recrutement dans le bassin arachidier a posé un problème et qu'on ne sait pas trop ce que réserve l'avenir. Par exemple après un maximum de 208 chefs de famille inscrits en mars 1971, il ne restait, au début avril 1972, au moment des premiers départs que 23 familles décidées à partir; heureusement 18 autres volontaires de dernière heure sont venus remplacer les défaillants pour donner au total 41 familles migrantes alors que le projet en prévoyait 50. En janvier 1974, après une campagne débutée dès le 15 Octobre par une série d'émissions à la Radio Educative Rurale, 60 candidatures seulement étaient enregistrées dans le département de Fatick. Lors de la dernière réunion du Comité Technique des Terres Neuves, le 16 janvier 1974, il a été envisagé d'étendre dans le futur le recrutement à 5 départements : Fatick toujours en priorité, mais aussi M'Bour, Thiès, Diourbel et Louga. Et le chef du projet insistait pour dire qu'on avait jusqu'ici réalisé le recrutement qu'au coup par coup et à la petite semaine alors qu'il était nécessaire pour la réussite de l'opération d'organiser une mobilisation véritable mettant en action l'Administration Générale, le Parti, la Radio et tous autres mass média. Aux dernières nouvelles il y aurait actuellement 200 candidats à partir de la seule région de Fatick, cet afflux de candidature étant le contre coup de l'action vigoureuse menée par le préfet pour la récupération des dettes.

Dans l'étude des facteurs favorables au départ on trouve au premier chef le facteur économique. La pluviosité, très insuffisante dans le Sine, entraîne de mauvaises récoltes; les familles de ceux qui sont partis étaient dans une situation particulièrement difficile, les réserves de vivres étant déjà épuisées. La prime d'installation et les autres avantages matériels, ont eu un rôle déterminant dans la décision.

Mais dans cette prise de décision, un facteur tout aussi important est l'accord de la famille au sens large. Ceux qui ont quitté leurs villages sont ceux qui étaient envoyés par leur famille. Il ne s'agit pas de pionniers héroïques partis sans esprit de retour, mais bien d'éclaireurs envoyés par leur communauté familiale. Le départ n'est jamais perçu comme définitif et les liens restent très forts entre les deux parties comme en témoignent les retours fréquents au village d'origine et l'envoi d'aide en argent, coton et vivres.

Il semble donc bien que la réussite du transfert soit intimement liée à la réussite économique et qu'en conséquence on ne peut ni lésiner sur les avantages consentis aux colons ni s'accomoder de les implanter sur les sols médiocres et vulnérables qui les mettraient à brève échéance dans des conditions difficiles, identiques si non pires aux conditions d'origine.

Alors même que les conditions sont bonnes, (on peut même douter qu'elles puissent être meilleures toutes proportions gardées), les revendications sont néanmoins nombreuses. Elles portent sur le procédé d'exhaure qui est manuel et fatigue les femmes étant donné la profondeur des puits, sur les superficies

attribuées aux familles qui leur paraissent insuffisantes, les appareils de traitement insecticides qu'ils trouvent mal commodes, le retard enregistré dans l'implantation des dispositifs scolaires et sanitaires, la qualité des boeufs qui leur sont fournis. Néanmoins on constate un accroissement spontané d'actifs de 33% en un an pour les colons ayant effectué la campagne 1971-1973 et la campagne 1973-1974; ceci venant contrebalancer cela, est somme toute assez rassurant. L'ennui c'est qu'un dispositif d'implantation de culture, très rationnellement conçu comme c'est le cas ici, se prête assez mal à une croissance continue.

COUT PROBABLE DE L'OPERATION

Il n'y a pas de calcul d'ensemble qui ait été fait :

- d'une part compte tenu de la difficulté qui est apparue, et qui n'est pas totalement réglée, de fixer la position des blocs de culture;
- d'autre part du fait des complications que soulèvent la nouvelle définition d'une alternative dite "économique" et la détermination de l'importance qu'on lui donnera dans les extensions futures;
- enfin en raison de l'instabilité actuelle des prix et de leur structure, qui font actuellement du calcul économique la voie la moins sûre de la recherche.

On présume néanmoins qu'on aboutira, par famille déplacée, à des coûts de même ordre de grandeur que ceux obtenus précédemment. En effet lorsqu'à été débattu le problème des économies par examen successif de quelques postes, on a constaté :

1. Que la prise en charge directe par le STN de la réalisation des extensions, et le remplacement des expatriés par des nationaux ne pouvaient entraîner que des économies assez minimes, compte tenu d'une part de l'augmentation des salaires, et d'autre part de l'accroissement en nombre des cadres moyens et supérieurs (puisque certains seront à former, et que d'autres seront occupés à une tâche peu facile, celle de définir les meilleurs lieux d'implantation).
2. En ce qui concerne l'équipement hydraulique, le choix entre puits effectués en régie à 750 000 francs, puits effectués à l'entreprise à 3,5 millions avec garantie de débit, ou même forage équipé dont le prix se chiffre à la dizaine de millions laisse à l'appréciation une large gamme de valeur. En pratique cependant il semble que la solution moyenne, encore assez chère et qui ne satisfait pas vraiment les colons à cause de la profondeur de l'eau à puiser (55-60 mètres) puisse seule être retenue.
3. En ce qui concerne les routes, le prix obtenu avec les TP pour le projet 1, de 400 000 francs par kilomètre, est un prix imbattable qui ne peut être revu qu'en hausse.
4. En ce qui concerne le défrichement mécanique, l'utilisation d'une chaîne traînée entre deux tracteurs a peut-être donné de meilleurs résultats du point de vue qualité de travail, mais le coût reste à peu près le même, de l'ordre de 80 000 francs l'hectare.

En fait, les véritables évaluations restent à faire. Pour qu'elles le soient rapidement et correctement, il importe que les détenteurs d'information en matière de prix la mette clairement et honnêtement à la disposition des

évaluateurs. On a en effet très souvent l'impression que les chiffres avancés sont supérieurs à ceux habituellement pratiqués dans l'Ouest Africain et on n'est pas en mesure d'en apprécier la raison.

Une autre question est de savoir s'il faut envisager des solutions d'austérité, aussi bien pour la qualité des infrastructures, que pour les avantages accordés aux colons; également aussi pour les conditions de fonctionnement de la STN elle-même. La réponse est de nature politique.

De même qu'est politique la décision qui peut être prise de déclasser les parties de forêt classée, aptes à la culture; intervenant rapidement, de telles décisions faciliteraient la découverte de terrains aptes, et diminueraient les coûts de création et de surveillance en rendant plus compacts les secteurs de colonisation.

Enfin la dernière question, hors du sujet peut être dans le cadre restreint d'un tel projet, mais qu'on ne peut manquer de se poser, est de savoir si la mise en valeur des Terres Neuves passe nécessairement par le transfert organisé de populations lointaines.

N'a-t-on pas surestimé les possibilités en terres du Sénégal-Oriental?

N'a-t-on pas sous-estimé la capacité de la population locale à coloniser plus ou moins spontanément les bonnes terres?

L'action de la S T N et celle de l'opération coton ne sont-elles pas concurrentes?

Autrement dit n'y a-t-il pas lieu d'entamer une profonde réflexion sur la question de fond plutôt que celle du détail, en fondant la nécessité d'une action à partir des conditions d'arrivée plutôt qu'à partir des conditions de départ?

Jean MAYMARD

Directeur de Recherches

Centre ORSTOM - DAKAR -