

REPUBLIQUE DU SENEGAL  
PRESIDENT DU CONSEIL

INSTRUCTION CIRCULAIRE N° 032 ( 21 Mai 1962 )

A MM. les Ministres  
M. le Commissaire Général au Plan  
**MM. les Gouverneurs**

**OBJET : Doctrine et problème de l'évolution du mouvement coopératif au Sénégal**

La présente circulaire se propose de préciser quelques orientations majeures pour guider l'action du gouvernement au regard du mouvement coopératif qui est appelé à jouer un rôle fondamental dans l'édification de la voie africaine du socialisme.

Les principes qui devront nous éclairer ne sont pas nouveaux: dès l'origine de notre politique de développement nous avons posé l'architecture essentielle. Il apparaît cependant nécessaire de les rappeler et de les insérer dans le contexte du présent, afin de pouvoir franchir une étape nouvelle et importante de **la construction de notre démocratie**.

Nous en tirons constamment les conséquences pratiques que je demande à tous d'appliquer avec discipline et rigueur, car il s'agit de **«principes pour l'action»**, qui commandent le succès global de la mission que nous avons acceptée au service du peuple sénégalais.

**Le mouvement coopératif, au niveau des communautés humaines réelles, constitue le mode d'organisation permettant de préserver les valeurs communautaires anciennes et de promouvoir un développement moderne susceptible de prendre place solidement dans le courant d'évolution du monde actuel.**

Dans une première phase, la coopération a été lancée essentiellement dans le milieu rural avec comme objectif d'assainir les circuits de production et de commercialisation de l'arachide, de démanteler l'économie de traite, de mettre fin à l'endettement usuraire des paysans. L'OCA et la BSD constituant les grands outils techniques en aval, nécessaires à la réalisation de ces tâches.

Après deux campagnes agricoles concluantes, qui semblent bien avoir donné au phénomène une tendance désormais irréversible, un certain nombre de problèmes importants se posent tant sur le plan de l'orientation générale que des options techniques.

Pour en mesurer toutes les données, le gouvernement sénégalais a fait appeler aux conseils et aux analyses de deux missions de spécialistes. La mission Desroche et la mission Colombain ont rédigé leurs rapports. Ces études ont apporté une contribution précieuse à l'analyse de la situation de nos structures.

Je tracerai en tenant compte de leurs conclusions et de l'expérience directe que nos responsabilités a pu nous enseigner, dans un premier temps un rapide schéma des principes doctrinaux de l'évolution dans un second temps un tableau d'organisation en cohérence avec ces principes

## 1 - PRINCIPES D'EVOLUTION

Une première constatation s'impose: plus le système coopératif évoluera dans la logique des options initiales, plus il sera confronté à des problèmes touchant à l'idéologie, au socialisme, plus il prendra donc sa dimension « politique » au sens fort du terme.

Autrement dit, passé un certain seuil, la coopération ne peut plus être seulement une approche technicienne efficace, dont la finalité essentielle est d'atteindre des objectifs de production et de commercialisation contrôlés mais, au contraire, elle se pose comme un schéma fondamental ordonnant la dialectique de développement, l'organisation du travail humain confronté à des données naturelles et à des moyens techniques constituant donc le pôle de la cellule économique de base de la société socialiste en voie de se faire.

La coopération ne peut être un mécanisme technocratique ou bureaucratique possédant un certain coefficient de rendement et télécommandé de l'extérieur. Elle doit être le lieu élémentaire de prise de responsabilité des hommes dans leurs gestes économiques.

Ainsi la coopération devra prendre forme selon les modalités que l'on assigne aux choix socialistes et non l'inverse. Les caractères du socialisme affecteront le caractère du système coopératif.

L'on a trop souvent tendance à la considérer comme une idéologie en soi, et certains y voient volontiers une troisième voie permettant d'échapper au socialisme sans s'enfoncer dans l'ornière du libéralisme.

Pour nous, la coopération est un mode d'organisation humaine s'inscrivant dans la voie socialiste que nous avons choisie.

Nous veillerons en conséquence à ce que la coopération ait véritablement cette dimension de libre responsabilité ce qui n'exclut pas, au contraire, la nécessité complémentaire pour elle de se plier à la discipline de l'intérêt communautaire, qui, dans le respect des valeurs humaines est l'élément moteur de notre socialisme.

Elle ne devra être donc en aucun cas un simple rouage entre les mains des fonctionnaires, une excroissance des services techniques administratifs. Il faut plutôt renverser la position et dire que les fonctionnaires et les rouages techniques appelés à travailler dans le secteur coopératif (je pense surtout au service de la coopération et aux CRAD) doivent être au service du mouvement coopératif pour s'effacer progressivement devant lui, ou plutôt se fondre en lui dès qu'il aura suffisamment de vigueur et d'étoffe technique pour assumer pleinement ses responsabilités.

Ceci suppose que les coopérateurs soient situés dans les communautés humaines en voie de prendre leurs responsabilités, c'est à dire animées.

La tâche de l'animation, qui vise à une prise de leurs responsabilités globales par les masses, en vue du développement, c'est à dire responsabilités civiques, économiques, culturelles, constitue donc à mettre en condition un milieu humain nouveau où la coopération viendra s'insérer d'emblée dans sa véritable dimension.

Cette option implique une collaboration étroite tant au sommet que sur le terrain entre l'animation et la coopération. L'une ne peut certes se réduire à l'autre. L'animation a un angle d'approche plus large : elle s'attaque à tout le milieu, elle tend à favoriser non seulement la structuration socioéconomique, la structuration socio politique et doit aboutir à la création, selon le meilleur profil, des communautés rurales de base, cellules de la démocratie paysanne dans quoi s'intègrera harmonieusement le mouvement coopératif.

Dans tous les cas, ces deux actions ne peuvent en aucune manière avoir le style fonctionnarisé, les méthodes, les routines d'une classique action administrative. Ceci portera à conséquence pour les options d'organisation.

## II – SCHEMA D'EVOLUTION ET D'ORGANISATION

Nous distinguerons le milieu paysan d'une part et d'autre part le milieu ouvrier artisanat fonctionnaire car le degré d'implantation du mouvement coopératif y est pour le moment très inégalement situé.

Pour les coopératives de paysans, il faut penser qu'elles doivent faire figure, comme l'a indiqué le Père Lebret, de «coopératives de développement», c'est à dire prendre en charge progressivement l'ensemble des fonctions qu'exige le développement harmonieux de la communauté paysanne considérée.

La coopérative de développement doit être en quelque sorte la totalisation d'une série de «coopératives sectorielles» correspondant chacune à une fonction déterminée ou de sections de coopératives sectorielles si l'assiette d'un secteur déterminé est plus large que les autres, ce qui peut être le cas, par exemple, des coopératives de consommation.

En tout état de cause, l'appartenance à un système coopératif impliquant des charges, des responsabilités, des prestations. Il importe que le système coopératif à quoi vient adhérer un paysan se présente à lui comme un tout cohérent, de façon à éviter des distorsions fort préjudiciables dans le contrôle des dettes ou des obligations par exemple.

Il doit y avoir un acte d'adhésion initiale et fondamentale au système coopératif dès lors que l'on participe à l'une des fonctions coopératives ou aux activités d'une coopérative sectorielle. Il y a ensuite la possibilité d'étendre son adhésion à d'autres fonctions et à d'autres secteurs, mais constamment en solidarité avec l'adhésion initiale.

Cette unicité du mouvement coopératif dans un milieu de vie ou une communauté humaine déterminée apparaît comme une règle essentielle.

Ainsi une coopérative de commercialisation arachidière née dans une première phase pourra acquérir la fonction production proprement dite par la mise à la disposition de ses adhérents de semences, d'entreprises de matériel agricole individuel ou collectif, ou par la culture en commun de champs collectifs. La fonction consommation se comportant alors souvent comme une section d'une coopérative de consommation d'une assise plus vaste. La fonction crédit se comportant comme une coopérative de crédit faisant jouer par un comité de crédit la solidarité de ses membres garantie par un compte d'épargne pour obtenir les crédits extérieurs, garantis permettant de faire face à des besoins de consommation (par exemple crédit de soudure) ou d'équipement ou d'amélioration de l'habitat - ou de toute autre opération entrant dans le cadre du développement du territoire intéressé.

Il apparaît que la coopérative de production et d'écoulement doit acquérir logiquement au stade suivant les fonctions de consommation et de crédit, les deux pouvant être liées car l'emploi de crédit doit trouver un point d'application efficace et économique.

On doit insister sur la nécessité d'harmoniser cette création de fonctions nouvelles avec l'action des CER qui doivent servir de guides techniques aux nouvelles actions de développement rendues possibles par le renforcement du potentiel coopératif. Il y a là un argument supplémentaire pour accélérer la régionalisation du plan et descendre jusqu'au niveau « plan de CER ». Ceci devrait se faire sous l'impulsion particulière des adjoints au développement.

Il nous est indispensable de concevoir, sans attendre, les premières esquisses des organisations globales de ces développements coopératifs, montrant les assiettes des diverses fonctions, leurs liaisons, la concordance avec l'ensemble et le détail des structures de développement régional.

2 Dans le milieu urbain, chez les fonctionnaires, les artisans, les ouvrières, il est important de se livrer à des études d'ensemble organisées et ne point laisser au hasard des circonstances ou des initiatives individuelles, la naissance ou le développement de la coopération. Ces études doivent être lancées en liaison étroite avec l'animation urbaine qui pourra effectuer les sondages nécessaires, tirer bénéfice de son investigation sociologique préliminaire.

Sans entrer dans le développement, il semble utile de dresser d'urgence, la nomenclature des besoins des communautés urbaines (biens individuels et besoins collectifs), l'inventaire des possibilités d'organisation de l'emploi (ressources matérielles, financières etc. ). En bref, ceci équivaut à réunir les éléments d'un véritable plan de développement pour l'agglomération urbaine considérée, alors que l'on a trop tendance à penser urbanisme ou aménagement urbain au sens étroit -qui ne sont pas des aspects d'une importance particulière certes, du développement urbain global. La notion de développement impliquant la prise de responsabilité par les hommes qu'il concerne.

A partir de cette étude, il sera relativement aisé d'imaginer un réseau coopératif urbain multisectoriel parfaitement adapté: coopératives de construction et d'habitat, de consommation, de transport, d'artisanat et embryon de petites usines coopératives.

Il faudra prévoir assez tôt également les liaisons possibles et souhaitables entre le réseau coopératif rural et le réseau coopératif urbain. Ceci doit avoir par la suite une importance capitale, car cette solidarité organisée sera probablement l'outil déterminant pour réduire le dualisme ville campagne et aboutir au développement harmonisé. Il importe donc dès l'origine et selon un schéma parallèle à celui de l'animation qui forme un tout, qu'on préserve la solidarité d'ensemble du mouvement coopératif.

Ceci nous amène à formuler à nouveau un principe fondamental : la coopération, instrument du socialisme est un tout, non seulement au niveau d'un terroir ou d'une région, mais au niveau de la nation.

La conséquence en est que le mouvement coopératif ne peut être multi polarisé et divisé par le découpage des divers départements ministériels et des services administratifs, mais qu'il doit procéder à l'échelon de la nation d'un point d'impulsion unique et simple.

Les missions Desroche et Colombain, partant d'analyses essentiellement techniques, ont su mettre parfaitement en relief cet impératif premier, que notre option idéologique et politique ne fait que renforcer.

**1.** Instrument d'organisation de l'économie humaine dans la société socialiste, tout comme la planification et l'animation qu'elle complète de façon inséparable, la coopération est véritablement une action de synthèse et doit être traitée à ce niveau.

Les relations de la communauté paysanne organisée avec la cellule d'encadrement technique élémentaire, ultime ramification de l'appareil d'Etat de l'économie planifiée que constitue le CER, doivent évoluer progressivement vers le schéma d'une économie contractuelle, fondement du socialisme.

Ceci pourra jouer en particulier pour la création de nouvelles fonctions de la coopérative et l'appui qui leur sera donné. Les coopératives doivent à chaque fois mesurer leur engagement et donc accepter librement d'en assumer les exigences en contrepartie de l'aide technique qu'elles reçoivent.

L'animation préparera dans les meilleures conditions l'éducation des communautés à ce nouveau mode de relation avec l'appareil du pouvoir.

**2.** Dans cette perspective, la limite de progression de ce pluralisme fonctionnel qui a pour corollaire une complexité de gestion certaine, sera précisément la possibilité pour la coopérative de bénéficier d'un encadrement technique correct.

Il est évident qu'il faudra de plus en plus et au fur et à mesure que les coopératives « ou groupements de coopératives » deviendront rentables par les effets du développement, qu'elles prennent elles-mêmes en charge leur encadrement, intégrant et rémunérant progressivement les agents de la coopération qui, à l'heure actuelle, lui prêtent une activité d'assistance administrative extérieure.

C'est une seconde règle fondamentale qu'un système coopératif sain doit accéder progressivement à la rentabilité économique. La coopération ne peut pas être une formule d'action publique artificielle. Ceci implique que l'on étudie constamment l'évolution des différents éléments de la rentabilité, notamment les coûts réels et comparatifs de production et de distribution.

**3** Il n'est pas possible de limiter le mouvement coopératif à la seule cellule de base. Il faut envisager également l'évolution verticale du système coopératif, c'est à dire ses solidarités et ses instances de regroupement à l'échelon régional et sous-régional ainsi qu'à l'échelon national.

En effet, l'auto-gestion ne peut être cantonnée à la base et coiffée aux échelons supérieurs par des directions purement administratives. Certes il faut respecter le prix du temps, et ménager les voies de transition. Mais il est important de concevoir assez tôt la dynamique d'ensemble de l'évolution pour n'en point freiner ou dénaturer l'émergence.

Il faut d'ors et déjà songer aux voies qui permettront « l'envahissement » progressif des CRAD par le mouvement coopératif qui doit s'approprier ses outils essentiels à son développement.

Il faudra, dans une région, distinguer deux niveaux de regroupement (à étudier soigneusement avec l'animation, l'aménagement et les instances régionales qui interviennent dans le découpage des unités de polarisation qui seront les villages - centres élémentaires et les bourgs centres).

une fédération des coopératives d'une zone homogène traitée comme unité de développement (circonscription de CER et de communauté rurale) une union régionale au niveau de la zone d'action globale du CRAD

L'on pourrait dès maintenant prévoir une représentation des mouvements coopératifs au sein des comités de programmes de CER, des secteurs de CRAD, des conseils d'orientation des CRAD et, dès que la chose s'avérera possible, au niveau des Comités Régionaux de Développement.

J'ai voulu dans ces instructions générales totalement conformes dans leur esprit à la ligne que nous a tracé le Parti, définir la toile de fond qui nous permettra à tous moments de nous situer clairement par rapport aux problèmes d'action. Ceci était indispensable car le domaine de l'évolution structurelle est trop important pour que nous puissions tolérer la moindre désharmonie ou contradiction dans la mise en œuvre de nos moyens opérationnels.

Sur tous les points concrets à aborder, des instructions particulières préciseront par le détail notre ordre de marche.

Je voudrais cependant, d'ores et déjà, établir une répartition d'ensemble des tâches immédiates.

Le commissariat au plan doit créer les instances de travail au niveau national permettant de déterminer d'urgence la doctrine et les méthodes de découpage et d'harmonisation des zones de polarisation dans quoi viendront s'incréner les structures communautaires de base dans le meilleur équilibre.

Il ne s'agit pas d'une opération abstraite et technocratique. Elle doit mettre en jeu l'aménagement et l'animation et tous les services intéressés et transmettre ses indications méthodologiques aux Comités Régionaux de Développement, qui, sous l'impulsion des adjoints au développement doivent, dans les meilleurs délais, proposer le choix des villages centres et de bourgs centres, que la commission nationale étudiera par la suite pour le soumettre à la sanction gouvernementale.

Le service de la coopération, en collaboration avec le commissariat général au plan et le cabinet de la Présidence du conseil, et tous les autres services intéressés doivent procéder à la mise au point, conformément aux propositions du rapport Desroche, du plan de formation des cadres de la coopération et de la création du collège coopératif pour lequel il faut tenir le calendrier d'ouverture au 1er janvier 1963.

Ce même service doit organiser, en liaison avec les adjoints au développement, et les commissions régionales, ainsi qu'avec le commissariat au plan et le Cabinet de la Présidence du Conseil, l'établissement des propositions de plans de développement coopératif régionaux, en liaison avec le travail de découpage des unités de polarisation défini ci dessus.

Ceci implique que des études soient menées de toute urgence, études auxquelles je m'attacherai personnellement pour la réorganisation fondamentale de l'appareil de la coopération et des CRAD, en conformité avec les objectifs de cette nouvelle phase de la progression de notre économie socialiste.

Je créerai un groupe de travail à cette fin à la Présidence au Conseil

Je vous demande de bien vouloir m'apporter votre plus active collaboration pour le succès de cette entreprise commune, qui doit jouer un rôle essentiel pour notre développement national.

Mamadou Dia