

t.311 Madagascar - DJ / sb

LA COOPERATION SUISSE AVEC MADAGASCAR

POINT DE LA SITUATION

et

ENTREE EN MATIERE POUR DE NOUVELLES ACTIONS

Avant-propos

Jusqu'à ce jour, le Comité de Programme de la DDA n'a pas eu l'occasion de se prononcer sur un document présentant la problématique de l'ensemble de nos efforts de coopération en faveur de Madagascar. Ses décisions ou recommandations ont porté uniquement sur des projets.

Ce papier se propose de faire le point de la coopération au développement entre la Suisse et Madagascar, de la situer dans le contexte national malgache et de dégager des orientations de travail pour les prochaines années.

INTRODUCTION

Madagascar figure parmi les premiers pays avec lesquels la Suisse a signé un accord-cadre de coopération. C'était en 1968.

Dans un premier temps, de nombreux boursiers malgaches ont fréquenté les universités suisses ou effectué des stages dans notre pays; par la suite, Madagascar s'est intéressée à recevoir des volontaires pour le développement : certaines années, ils se sont trouvés plus de 20 à offrir leurs services dans l'enseignement technique et primaire, l'agriculture, le génie rural... Ce programme "volontaires" va marquer de son empreinte les efforts de coopération helvète-malgache jusqu'à ces toutes dernières années.

Les premiers projets de coopération ont vu le jour en 1970 : la Zone d'Expansion Rurale de Bobasakoa, le Centre viti-Vinicole du Betsileo et l'Opération "Fruits et Légumes". A l'époque, Madagascar -encore sous la Présidence de Philibert Tsiranana- avait une balance alimentaire positive et le gouvernement avait sa politique vers la diversification agricole et un meilleur équilibre entre les régions.

De nouvelles grappes d'engagements ont été pris en 1975, puis en 1977, essentiellement dans les domaines du développement rural et de l'enseignement universitaire. L'année 1978 a vu la signature du premier accord d'aide financière : une ligne de crédit en faveur de la Banque Nationale de Développement Rural (BTM) destinée à accroître sa capacité de prêts aux petits paysans.

Si le programme de coopération malgacho-suisse se caractérise par une certaine diversité des actions, il n'en demeure pas moins que l'on y décèle des lignes de force qui procèdent de l'idée que la DDA se fait du développement et des expériences qu'elle a accumulées au fil des ans, d'où, à titre d'exemple, la place privilégiée qu'occupent dans les projets (y compris d'ailleurs la ligne de crédit auprès de la BTM) les petits paysans, le recours à des technologies simples, l'appui aux initiatives locales émanant de divers groupes de personnes, l'accent mis sur la formation orientée vers la pratique...

La diversité du programme reflète aussi la variété des situations et des problèmes à Madagascar. La "Grande Ile", comme on l'appelle, est un pays immense, de la dimension de la France et du Bénélux réunis, comportant des régions très contrastées et originales. La population qui l'habite (9'200'000 habitants) est également très diversifiée -bien que parlant la même langue- et inégalement répartie sur le territoire.

L'on dit que Madagascar, sur le plan des ressources naturelles, est riche de ... potentialités. C'est vrai que la Grande Ile a vraisemblablement un certain avenir économique et qu'elle peut être en mesure d'assurer à ses habitants un niveau de vie décent. Pour l'heure, elle fait partie des 30 pays les plus pauvres du monde, avec un PNB par habitant de US \$ 240.

Depuis l'année dernière, Madagascar se débat dans de graves difficultés économiques et elle est en passe d'entrer dans une sévère récession.

Cette situation, les expériences faites jusqu'ici nous ont conduit à retenir pour le programme 81-82 les priorités suivantes qui se veulent à la fois une contribution à la situation d'urgence que connaît Madagascar actuellement, un moyen de tester certains secteurs qui apparaissent comme prioritaires aujourd'hui et sur lesquels la DDA pourrait s'engager à plus long terme, tout en tenant compte des limites budgétaires que nous connaissons actuellement et qui sont détaillées au chapitre 3 :

- Accorder toute l'attention voulue aux projets en cours pour qu'ils ne pâtissent pas trop de la conjoncture critique du moment, ceci tout en envisageant de recourir à des technologies appropriées aussi à la situation de crise actuelle.
- se préoccuper encore plus que par le passé de la satisfaction des besoins essentiels des couches défavorisées de la population : alimentation, santé, hygiène...; ce sont, en effet, les plus démunis qui vont surtout faire les frais de la dégradation de l'économie;
- appuyer dans la mesure de nos moyens le développement de la production alimentaire, en particulier par l'irrigation agricole;
- apporter notre concours au secteur intermédiaire informel qui fait montre d'un certain dynamisme à la suite de la réduction des importations entraînée par le manque de devises;
- contribuer au maintien des équilibres écologiques, de plus en plus perturbés par les déboisements, les feux de brousse, l'appauvrissement du régime des eaux...

En regard des énormes problèmes du pays, il faut bien avouer que nos efforts ne représentent qu'une contribution de faible importance : le 1/440e du budget de l'Etat malgache, une dépense annuelle de 50 centimes suisses par habitant de la Grande Ile... Dans ces circonstances, la modestie est une vertu et non un complexe.

Dans les pages qui suivent, nous allons examiner successivement :

- dans une première partie : le pays, sa population, des ressources, son économie, sa politique de développement, la crise économique actuelle;
- dans une deuxième partie, les grands traits de notre coopération avec Madagascar, les domaines d'intervention, les projets en cours (brièvement), les orientations pour les 2 à 3 ans à venir;
- dans une troisième partie : la problématique financière de la coopération helvète-malgache;
- dans une quatrième partie enfin : les nouvelles idées de projets.

Première Partie

PRESENTATION DE MADAGASCAR

1. CONTEXTE GEOGRAPHIQUE

Située dans l'Océan Indien, à près de 400 kms au large du Mozambique, Madagascar est la 4^e île au monde par sa superficie (592'000 km²). L'île est parcourue par une arête dorsale, les Hautes Terres (altitude entre 700 et 2600 m), qui la divise en deux : le versant oriental, constitué de falaises, en bordure d'étroites plaines côtières, présente un relief abrupt ; tandis qu'à l'ouest, les Plateaux s'affaissent progressivement vers le canal du Mozambique.

Mis à part le littoral très escarpé et la région volcanique du Sud-Est, le Sud se caractérise par un relief calme. Le Nord, en revanche, est une terre de contrastes où vallées plaines succèdent à des montagnes dont certaines culminent à plus de 2000 m.

Sur l'ensemble du pays, les forêts se dégradent, entamées par les feux de brousse, la culture sur brûlis, l'érosion, l'écrémage des meilleures essences par les bûcherons, ... D'une façon générale, le capital naturel que constituent pour le pays le couvert végétal et les sols perd de plus en plus de sa valeur. La situation est déjà dramatique dans certaines régions du Sud et de l'Ouest.

2. LES REGIONS NATURELLES

On distingue à Madagascar cinq grands ensembles régionaux :

a) le Nord :

Relié au reste du pays par une route coupée plusieurs mois par année, c'est une région excentrique et compartimentée par le relief ; certaines zones sont particulièrement fertiles, d'autres sont pauvres ; la Province du Nord fournit, à elle seule, plus du quart, en valeur, des exportations nationales.

b) la Côte Orientale :

Elle se trouve sous le régime de l'alizé qui apporte une humidité constante et abondante, génératrice de la forêt dense ; c'est la région tropicale humide de Madagascar ; elle comporte une zone côtière où prédominent les cultures d'exportation -au détriment d'ailleurs des cultures vivrières-, une zone montagneuse boisée où se pratique la culture itinérante sur brûlis et une vaste dépression lacustre, l'Alaotra, grenier à riz de Madagascar ; c'est sur la Côte Est que se trouve le principal port du pays, Tamatave, relié à Antananarivo par un chemin de fer à voie étroite, en fort mauvais état ;

c) le Sud - Sud-Est :

C'est la région semi-aride du pays, qui connaît dans les zones à plus faible pluviométrie des périodes de soudure extrêmement rigoureuses ; les possibilités de culture sont réduites, la plus grande partie de cette région n'étant qu'un immense pacage naturel pour l'élevage du zébu, du mouton et de la chèvre ;

Le problème de l'eau semble revêtir une très grande acuité. Toutefois, il apparaît qu'à l'intérieur des difficultés qu'elle connaît, la population du Sud vit dans un certain équilibre dont le facteur "eau" fait partie. Malgré cela l'économie de la région est particulièrement fragile et l'émigration dans les zones plus favorisées du pays très marquée;

d) l'Ouest :

C'est un territoire aux larges vallées et aux plaines alluvionnaires fertiles; mais l'on trouve aussi des zones menacées par une très faible pluviométrie et l'écrémage des forêts, zones mal reliées au reste du pays;

e) les Hautes Terres Centrales

Le Betsileo et l'Imerina; pays de rizières, façonné par les deux ethnies les plus homogènes et importantes de l'Ile, les Hauts Plateaux connaissent un climat tempéré par l'altitude; leur contribution aux exportations nationales est très faible (env. 3 % pour la Province d'Antananarivo); les taux d'urbanisation et d'industrialisation y sont les plus élevés du pays; l'émigration -surtout Betsileo- n'en demeure pas moins un phénomène important.

3. QUELQUES DONNEES DE L'HISTOIRE

Malgré la proximité des Côtes mozambicaines, Madagascar est un monde à part et ne peut être rattachée ni à l'Afrique ni à l'Asie. On trouve dans le pays autant d'affinités avec l'Insulinde qu'avec le continent africain tout proche. Les historiens s'accordent toutefois à reconnaître que l'influence de l'Indonésie est fondamentale dans la culture malgache traditionnelle.

Les premiers habitants de la Grande Ile seraient de souche indonésienne et le peuplement se serait effectué au cours des premiers siècles de l'ère chrétienne. L'apport ultérieur d'autres éléments, en particulier polynésiens, arabes, malais, africains, la fusion de différents groupes à l'intérieur du pays ainsi que son isolement ont créé une originalité ethnique certaine. Privilège inestimable, le pays possède sa propre langue, dont l'unité ne paraît guère contestable en dépit des caractères dialectaux propres aux régions.

Les premiers immigrants européens, des Portugais, tentent de s'installer dans l'Ile en 1527.

Escale sur la route des Indes, Madagascar ne subira pourtant guère l'influence des Hollandais, Anglais et Français qui suivirent les Portugais dès le XVIIe siècle.

Divers royaumes ont vu le jour dans plusieurs régions du pays mais le règne d'Andrianampoinimerina (1787-1810) marque le tournant le plus décisif de l'histoire de Madagascar. Ce grand roi apparaît comme le premier unificateur du pays.

Le 18 janvier 1895, Madagascar est déclarée colonie française. La période de domination coloniale est jalonnée de soulèvements nationalistes (1895-6 - 1915 - 1947). En 1960, Madagascar devient un état souverain et indépendant sous la Présidence de Philibert Tsiranana.

Après une période troublée (1972-1975), le peuple malgache adopte, le 21 décembre 75 la "Charte de la Révolution socialiste malgache" et élit Didier Ratsiraka à la Présidence de la nouvelle "République Démocratique de Madagascar".

Désormais de nouvelles institutions façonnent la vie politique du pays :

- le Conseil Suprême de la Révolution, à la tête de l'Etat, présidé par Didier Ratsiraka;
- l'Assemblée Nationale Populaire, élue en 1977, couronnement des élections qui ont eu lieu aux différents échelons des collectivités décentralisées;
- la Haute Cour constitutionnelle;
- le Front National de Défense de la Révolution, groupant les principaux partis politiques.

4. POPULATION ET RESSOURCES NATURELLES

4.1. Les quelque 9'200'000 habitants que compte Madagascar se répartissent de façon inégale dans le pays. Près de 40 % d'entre eux vivent sur les Hautes Terres, entre Antananarivo, la capitale, et Fianarantsoa (les Merina et les Betsileo), ainsi que sur la Côte Est (les Betsimisaraka). Bien des régions des Hautes Terres sont, de ce fait, surpeuplées. En revanche, les densités démographiques à l'Intérieur, à l'Ouest, au Sud et au Nord du pays sont faibles (5 à 10 habitants au km²).

Les villes ne comptent pour le moment que le 16 % environ de la population totale mais, à observer par exemple, la croissance de la capitale qui semble avoir passé en dix ans de 400'000 à 600'000 habitants, l'urbanisation et la bidonvillisation vont certainement s'accélérer.

Le taux d'accroissement démographique élevé (env. 3 % par an) va porter la proportion des jeunes dans la population à un pourcentage de plus en plus critique : les moins de 14 ans constituent déjà aujourd'hui le 45 % de la population, nonobstant un taux de mortalité infantile estimé à env. 17,7 %

4.2 L'agriculture et l'élevage occupent une place prédominante dans l'économie malgache.

Base de l'alimentation et partie intégrante de la civilisation du pays, le riz vient en tête de toutes les productions du pays : vraisemblablement 2'000'000 de tonnes de paddy par an, dont 240'000 à 300'000 t seulement sont commercialisées. La consommation de riz s'est répandue dans toute l'île; lorsqu'elle est disponible, cette denrée se mange trois fois par jour. Depuis quelques années, la situation s'est singulièrement dégradée : les importations de riz oscillent entre 100'000 et 200'000 t par an. Selon une mission récente de la FAO, elles pourraient atteindre 500'000 t en 1985.

Les autres productions vivrières ne font figure que de cultures d'appoint : tels le maïs, l'arachide, le sorgho, le manioc et autres tubercules.

La variété des climats et des sols permet à Madagascar de cultiver toute une gamme de produits pour l'exportation : vanille, girofle, poivre, ylang-ylang, café (le plus important : entre 70'000 et 80'000 t par an), cacao, tabac, sisal... mais aussi pour l'industrie locale : canne à sucre, coton... Depuis 1970, la plupart de ces productions ont soit régressé, soit stagné.

Les cultures d'exportation sont pour une bonne part le fait de spéculations annexes, que le paysan cultive marginalement car il consacre la majeure partie de son énergie aux cultures d'autoconsommation. De tout temps, les problèmes de commercialisation ont été aigus à Madagascar, rendant souvent caducs les efforts des paysans qui désiraient investir dans les cultures rentables. Avec l'avènement de la révolution et la suppression de l'impôt par tête, les structures de commercialisation n'ayant pas encore trouvé leur assise, les efforts de ces cultivateurs ont fléchi .

Selon les statistiques du Plan, le pays comptait en 1975 6'120'000 bovins, 555'000 porcins, 566'000 ovins et 1'070'000 caprins. C'est un cheptel considérable.

En 1979, l'exportation de viande a rapporté au pays env. 3 milliards FMG *).

Toutefois les ressources de l'élevage commencent à peine à être exploitées sur le plan économique. La possession d'un troupeau de zébus, de chèvres ou de moutons est avant tout source de prestige. Le zébu, tout comme le riz, sont des éléments essentiels de la civilisation malgache.

Quant à la pêche -fait paradoxal pour une île-, elle est restée à un stade embryonnaire. Les possibilités de développement sont considérables.

4.3. La contribution au Produit National Brut du secteur industriel est de l'ordre de 14 %. Ce sont encore les industries alimentaires et textiles qui prédominent. Toutefois une certaine diversification s'est réalisée : manufacture de tabac, les chimiques (savon et alumettes), raffinerie de pétrole, matériaux de construction, matériel agricole,...

Au cours des dernières années, le secteur industriel s'est quelque peu essoufflé soit en raison d'une offre insuffisante de produits agricoles, soit par pénurie de certains intrants importés, soit enfin en raison des incertitudes de la politique gouvernementale. Nous reviendrons sur ce dernier point.

Les industries d'extraction revêtent une certaine importance : Madagascar exporte du mica, du graphite et de la chromite. Dans ses derniers discours, le Président Ratsiraka a annoncé une production de pétrole pour 1985. En fait, les avis sont partagés sur la question.

4.4. La stagnation du secteur industriel n'est pas sans incidence sur l'élargissement du secteur informel au cours des dernières années : l'on estime que le nombre d'artisans en ville a probablement doublé depuis l'avènement de la Révolution et l'on assiste à une offre accrue de produits "vita gasy" (fabriqués à partir de matériaux de récupération), due à la pénurie des produits industriels.

Toutes les sources que l'on peut consulter annoncent pour les années à venir des problèmes aigus de chômage.

4.5. Jusqu'en 1972, c'est l'économie de traite, aux mains d'étrangers, qui assurait les relations commerciales entre le secteur traditionnel et moderne. Depuis cette date, l'emprise de l'Etat est devenue prédominante, voire monopolistique.

5. LE PLAN NATIONAL ET LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT

Le Premier Plan National couvre la période 1978-1980. Il se fonde sur deux documents de référence essentiels : "la Charte de la Révolution Socialiste Malagasy" (1975) et "les Options Fondamentales pour la Planification Socialiste". Actuellement un plan sextennal se trouve sur le métier pour les années 1981-1986.

Nous examinerons brièvement :

- les problèmes de développement à l'avènement de la Révolution ;
- les options du Premier Plan ;
- le bilan provisoire et la crise économique actuelle.

*) : 1 francs suisse = 125 FMG.

5.1. Les problèmes au départ

Ils apparaissent en filigrane dans les analyses présentées dans les pages suivantes :

- isolement géographique : Madagascar se trouve à 15'000 kms de l'Europe du Marché Commun; les frais de transport pèsent lourdement sur la balance des paiements;
- cloisonnement régional dû aux distances et aux irrégularités du relief d'où des difficultés énormes de communications;
- insularité : chaque micro-région a plus facilement accès à l'Océan qu'à n'importe laquelle de ses voisines;
- accroissement démographique et expansion urbaine démesurés, d'où un sous-emploi et un chômage de plus en plus inquiétants;
- diversité ethnique -en dépit d'une homogénéité culturelle certaine- et rôle prépondérant joué par les merina sous la colonisation et même après l'indépendance, d'où des conflits entre côtiers et gens des Hauts-Plateaux;
- inégalités régionales marquées en matière d'infrastructures administratives, scolaires, sanitaires..., la Province d'Antananarivo -et dans une moindre mesure, celle de Fianarantsoa- s'étant taillé la part du lion;
- des rapports de production agricole inégalitaires tant dans le domaine des grandes plantations que des petites exploitations où le métayage est très répandu. Toutefois, il faut reconnaître que la structure foncière traditionnelle de Madagascar nous est très mal connue. Il est donc possible que ce métayage, eu égard à une certaine structure collective de production chez les paysans malgaches, ne représente pas un obstacle majeur, comme cela apparaît au premier abord.
- une bourgeoisie qui "prélevait sur le revenu national un surplus sans commune mesure avec son efficacité économique" *)
- une économie en stagnation : l'impasse alimentaire se profilait déjà à l'horizon, l'industrie était embryonnaire.

Toutefois un facteur jouera un rôle déterminant dans l'éclatement des troubles de 1972-1975 : c'est l'état de dépendance du pays, vis-à-vis de la France. La tutelle de la métropole se manifeste dans tous les domaines : commerce extérieur, banques, armée, transports maritimes, enseignement, santé... Dans le Gouvernement Tsiranana, deux portefeuilles ministériels : les Finances et les Travaux Publics, sont détenus par des Français. En 1970, pas moins de 500 coopérants travaillent dans des postes-clés au sein de l'Administration malgache.

Il n'est pas étonnant, dès lors, que s'amorce dès 1972 une ardente réaction nationaliste qui conduira à une renégociation des accords de coopération avec la France et à la sortie de Madagascar de la zone franc.

5.2. Les options de la Révolution Socialiste Malagasy, telles qu'elles sont inscrites au Premier Plan de développement (1978-1980)

Les voies et moyens empruntés par la "Révolution" malgache pour "assurer au peuple un développement économique, social et culturel autonome et équilibré" peuvent être circonscrits de la façon suivante :

*) F. Bézy, in Cultures et Développement vol. XI nr 1 - 1979, Louvain.

a) malgachisation et étatisation

Il s'agit de se libérer de la domination étrangères dans tous les domaines, et d'abord dans le secteur économique. C'est l'Etat qui se voit confier des tâches de plus en plus lourdes dans la production agricole et industrielle, les services.

A l'heure actuelle, l'Etat contrôle la totalité des banques et sociétés d'assurance, les quatre cinquièmes des opérations à l'exportation et les deux tiers des importations. Il détient le monopole de la collecte et de la distribution du riz. Toutes les grosses sociétés d'import-export ont été nationalisées.

Dans l'industrie, l'Etat a pris en main l'extraction du chrome, nationalisé la raffinerie de pétrole de Tamatave, la régie de production et distribution de l'électricité, ... Le secteur secondaire est contrôlé directement par l'Etat à raison de 30 % environ.

Dans le secteur agricole, l'Etat a pris en charge les grandes opérations d'aménagement et, bien entendu, les fermes d'Etat.

A la tête de ces entreprises étatiques ou contrôlées par l'Etat se trouvent placés aujourd'hui presque exclusivement des cadres malgaches dont bon nombre proviennent de la bourgeoisie des Hauts-Plateaux.

La malgachisation s'est également concrétisée dans d'autres domaines, tels que ceux de l'éducation et de la culture. Un gros effort d'adaptation aux besoins du pays a été fait en matière d'enseignement et la langue malgache a reçu la priorité par rapport au français.

b) coopérativisation et réforme agraire

La Révolution malgache s'est proposé des objectifs ambitieux pour la promotion des coopératives agricoles socialistes soit dans les plantations nationalisées, soit sur les terres nouvellement ouvertes à la culture soit enfin auprès des paysans dits traditionnels. Des moyens considérables y sont consacrés (notamment achat massif de tracteurs) et des facilités sont accordées aux coopérateurs (crédit, approvisionnement en intrants, etc.).

L'intérêt manifesté par le milieu rural pour les coopératives socialistes s'est avéré extrêmement faible.

Quant à la réforme agraire, si elle a permis de nationaliser un certain nombre de plantations, elle est restée, pour ce qui est du métayage pratiqué par les nationaux, au stade des slogans.

c) décentralisation et démocratisation

Madagascar a hérité de la puissance coloniale un système politique et administratif très centralisé. L'une des préoccupations majeures du régime issu de la Révolution de 1972-75 sera la décentralisation des pouvoirs selon le principe du centralisme démocratique. L'expérience de ces dernières années a montré qu'il s'est agi en fait d'une décentralisation sous tutelle car les collectivités décentralisées mises en place au niveau du village (fokonolona), du groupe de villages (firaisana), de l'ancienne sous-préfecture (fivondronana) et de la province (fari-tany) n'ont pas les moyens de leur politique et ne disposent que très

peu de ressources. L'expérience est tout de même très intéressante en ce que des conseils et des comités exécutifs ont été élus à ces différents échelons et qu'ils sont désormais les interlocuteurs de l'Administration dans la gestion des affaires publiques.

Par delà des options de type structurel, la Révolution malgache vise une amélioration du bien-être du peuple par la réduction des inégalités sociales, le développement de la production agricole et industrielle, l'amélioration de la santé pour tous... Le Plan a traduit ces buts dans des objectifs chiffrés.

5.3. Bilan provisoire et crise économique actuelle

Comme nous venons de voir, les transformations structurelles opérées par le régime actuel sont très importantes. L'Etat joue aujourd'hui un rôle central dans l'économie; les collectivités décentralisées -et c'est là un processus irréversible- ont été mises en place; l'ensemble des services publics sont aussi entrés dans un processus de décentralisation: l'Enseignement supérieur, les services administratifs, la justice... En peu d'années, un travail considérable a été réalisé.

Examinons maintenant si le sort du peuple malgache et si l'économie du pays ont connu une amélioration.

Des progrès semblent avoir été enregistrés dans 2 domaines : l'éducation et la santé. Plus de 90 % des enfants ont aujourd'hui la possibilité de fréquenter l'école primaire; en 1960, ce taux avoisinait les 50 % et en 1970 les 80 %. Il faut toutefois relever que cet effort même de scolarisation, trop rapide peut-être, aboutit à une certaine impasse dans l'enseignement supérieur et professionnel : la formation actuellement dispensée, héritée pour une bonne part du système colonial est sans rapport avec les besoins de l'économie. On y assiste à une baisse de niveau certaine et à un taux d'échec massif, rejetant à la rue, après quelques années de "course au bac" de nombreux jeunes aigris par leur expérience. Il n'y a par ailleurs aucune politique claire dans l'enseignement technique.

Pour ce qui est de la santé, le gouvernement a lancé une politique très courageuse de soins de santé primaire : près de 1000 centres de base ont été construits dans le pays.

Les performances sont, hélas, bien moins probantes sur le plan économique. L'ensemble des indices révèlent une situation qui se détériore de jour en jour :

- la BIRD estime que le Produit National Brut réel n'a augmenté que de 3 % depuis 1970, ce qui signifie, compte tenu de l'accroissement démographique de 3 % l'an, une diminution sensible du produit et, par voie de conséquence, du revenu par tête d'habitant, en termes réels;
 - depuis 1970, l'augmentation annuelle de la production agricole s'est située à environ 1 %, d'où, en particulier, la dépendance de plus en plus forte envers l'extérieur sur le plan alimentaire; le surplus commercialisable de riz est tombé de 16-17 % en 1970 à environ 12 % aujourd'hui; comme le riz est subventionné à la consommation par l'Etat, les importations grèvent le budget d'un montant supérieur à 6 milliards FMG;
- L'effet se fait doublement sentir sur la balance des paiements, au moment du règlement des importations et du subventionnement à la consommation.

- la production industrielle a aussi marqué le pas; l'indice (base 100 en 1970) a atteint la cote 117 en 1979; le taux de croissance est donc minime, en dépit des investissements entrepris par l'Etat; de son côté, le secteur privé ne fait preuve d'aucun dynamisme en raison des incertitudes de la politique gouvernementale;
- la situation sur le marché de l'emploi s'est détériorée, vu la stagnation du secteur industriel et de l'agriculture; le chômage s'accroît dangereusement;
- depuis qu'elle a quitté la zone franc, Madagascar pratique une politique monétaire qui lui est propre; au cours des dernières années, la masse monétaire s'est accrue à un rythme supérieur à celui de la production des biens et services (26 % en 1977, 17,2 % en 1978 et 26,6 % en 1979); facteur déterminant de cet accroissement : l'endettement rapide du Trésor auprès de la Banque Centrale; les avances de cette dernière ont passé de 13,5 milliards FMG en 1975 à 127,4 milliards FMG en 1979; d'où une inflation qui devient inquiétante : 13,8 % en 1979, plus de 20 % en 1980 (taux officiel !);
- le budget de l'Etat a connu une augmentation très forte : 99 milliards FMG en 1975, 157,5 mds en 1978 et 277 mds en 1980; l'impasse budgétaire, financée par les avances de la Banque Centrale et des caisses de stabilisation des produits agricoles, devient très préoccupante;
- la balance commerciale, équilibrée jusqu'en 1976-77, a enregistré en 1978 et en 1979 de graves déficits (respectivement de 12,4 milliards et 51,4 mds), en raison de la diminution des tonnages exportés et du coût plus élevé des importations;
- l'endettement externe, enfin, s'est accru; l'encours de la dette publique a doublé en deux ans; comme l'essentiel des emprunts s'est fait auprès des banques privées, ou semi-publiques, le coût du service de la dette est élevé;
- l'augmentation de la valeur des importations alimentaires et la baisse de celle des exportations a amené le pays à un déficit important de devises. Des mesures draconiennes de limitation des importations ont dû être prises.

Six ans à peine après l'avènement de la deuxième République, Madagascar traverse une crise économique des plus sérieuses. Les fournisseurs européens lui ont retiré leur confiance. Une consolidation de la dette s'avère inéluctable; le Gouvernement, inquiet des troubles qui ont commencé à agiter le pays, s'est tourné vers le FMI, lequel vient d'accorder un prêt de 230 millions de francs suisses contre réduction de 70 % des budget de tous les ministères !

2e Partie

LES GRANDS TRAITTS DE LA COOPERATION SUISSE AVEC MADAGASCAR

Ce n'est pas notre propos de présenter dans cette 2e partie une analyse détaillée des activités appuyées depuis environ dix ans par la DDA à Madagascar. Nous nous bornerons à en dégager les traits principaux, à dresser un tableau succinct des différentes actions et à identifier des axes de travail pour les toutes prochaines années .

1. QUELQUES DONNEES HISTORIQUES

C'est en 1964 déjà qu'un "Accord de commerce, de protection des investissements et de coopération technique" a été signé entre la Suisse et Madagascar. Un "Protocole d'application" de cet accord général, pour ce qui concerne la coopération technique, est entré en vigueur en 1968.

Les relations de coopération au développement entre les deux pays ont véritablement commencé à se concrétiser cette année-là. Madagascar est devenue l'un des principaux bénéficiaires du programme suisse de bourses universitaires, puis des bourses de formation au Centre de Perfectionnement Technique de Genève (CPTG).

C'est aussi dans les années 1969-70 que les premiers volontaires suisses pour le développement sont arrivés à Madagascar : ils seront bientôt plus de 20 à oeuvrer dans l'enseignement technique et primaire, le développement rural (auprès du Bureau Central Laitier, de la Direction du Génie Rural...). Un coordonnateur des volontaires a travaillé pendant plus de 5 ans dans le pays.

Une première génération de projets de coopération technique a vu le jour en 1970-71 : ce sont la Zone d'Expansion Rurale (ZER) de Bobasakoa (aide associée avec la FAO), l'Opération Fruits et Légumes et le Centre Viti-Vinicole du Betsileo (CVVB). A l'époque, Madagascar ne connaissait pas les déficits alimentaires d'aujourd'hui, d'où la préoccupation du gouvernement de diversifier l'agriculture. L'on peut dire, en somme, que le choix de ces projets -dans une mesure moindre toutefois pour la ZER de Bobasakoa- était dicté davantage par "l'utile" que par "l'indispensable".

La décision de faire de Madagascar un centre de gravité de la Coopération suisse commence à germer dans les années 1975-76. Un projet de l'Oeuvre Suisse d'Entraide Ouvrière, la formation d'imprimeurs-typographes, avait entre-temps démarré et, sur la base des résultats encourageants obtenus au CVVB et dans l'Opération "Fruits et Légumes", il est apparu opportun de renforcer nos efforts de coopération en faveur de la Grande Ile. De nouveaux engagements sont pris : appui à la Société pour le Développement du Machinisme Agricole (SIDEMA), accord sur la KOFA (coopé-

rative de consommation à Antananarivo, confiée en régie à Migros-Genève), appui à la filière électromécanique de l'Etablissement d'Enseignement Supérieur Polytechnique (EESP) et renforcement de nos contributions au Bureau Central Laitier (BCL), ces deux derniers projets étant issus plus ou moins directement du programme des volontaires.

Dans les années qui suivent, notre coopération en faveur de Madagascar continue à s'étoffer : Centre forestier de Morondava, appuis aux filières "Zootechnie" et "Forêts" de l'Etablissement d'Enseignement Supérieur des Sciences Agronomiques (EESSA), contribution à l'Opération "Mohair" du BIT à Ampanihy, ligne de crédit en faveur des paysans malgaches à travers la Banque Nationale de Développement Rural (BTM), etc.

Le volume annuel des dépenses de coopération technique suisse à Madagascar a oscillé ces dernières années entre 4 et 6,7 millions de francs suisses et pour l'aide financière entre 5 et 7 millions fr.s. (1978 et 1979). Parmi les bailleurs de fonds étrangers, la Suisse se trouve être au 4e-5e rang dans la Grande Ile, cette dernière se situant au 3e-4e rang des pays bénéficiaires de notre coopération.

2. BREF APERCU DES PROJETS

Ils concernent pour la plupart deux secteurs : le développement rural et l'enseignement.

Voici un rapide tableaude actions appuyées jusqu'ici par la DDA.

2.1. Développement rural

a) Ligne de crédit de fr.s. 15 millions à la BTM

Accordée en décembre 1978, elle est destinée à accroître les possibilités de crédit aux paysans de la banque agricole du pays. Jusqu'ici elle a surtout été utilisée pour des crédits de culture attelée, de faisance-valoir directe (semences, engrais, pesticides...) et d'appui à l'artisanat; elle a, en outre, permis la construction de près de 10 agences dans les régions défavorisées du pays. Un retard est intervenu pour les crédits aux magasins de stockage alors qu'une partie plus importante que prévu des fonds a été attribuée à la faisance-valoir. Cette situation, due en partie à l'incertitude de la politique gouvernementale vis-à-vis du petit crédit agricole, a amené la DDA à revoir la situation avec les organes directeurs de la BTM. Sur les 15 millions, Frs 12 millions ont été versés, le solde sera remis lorsque la BTM nous aura présenté un nouveau plan d'opération actualisé.

b) Opération "FAFIVAN"

C'est la dénomination de l'ancienne ZER de Bobasakoa, devenue en 1977 un projet bilatéral entre la Suisse et Madagascar. Cette opération a pour but de contribuer au développement du fivondronana d'Antsiranana II (d'où son nom de FAFIVAN) par l'amélioration d'une route d'env. 60 kms, l'appui à des groupes de paysans en matière d'aménagements hydro-agricoles et de petites actions à la base. L'approche adoptée par ce projet est originale car elle donne la priorité aux réalisations qui sont demandées par des groupes de paysans, et ce sont eux qui sont chargés d'effectuer les travaux. Ainsi, la construction de la route permet aux collectivités qui y travaillent de bénéficier d'un apport financier qui doit être réinvesti dans des équipements collectifs. Le projet aide ainsi la population concernée à entrer dans un processus d'autodéveloppement.

c) Centre Viti-Vinicole du Betsileo

Il s'agit là d'un projet particulièrement fructueux. Plus de 800 paysans détiennent aujourd'hui 1/4 d'ha de vigne, en culture d'appoint à leurs rizières. Ils se sont groupés en associations vinicoles pour la transformation de leurs produits. Si au premier abord, l'introduction d'une culture d'appoint comme la vigne peut paraître étrange, dans le cas de Madagascar cela s'explique par le souci d'utiliser, dans une zone surpeuplée, des surfaces non adaptée à d'autres cultures, ce qui contribue à l'effort de diversification, et de diminuer les importations de vin (Madagascar en consomme une quantité relativement importante).

d) Opération "Fruits et légumes"

Quelque 2000 paysans étaient touchés par ce projet soit par les plantations de pommiers soit par la régénération d'arbres anciennement plantés. En 1978, l'appui de la DDA a pris fin en raison surtout de difficultés d'ordre politique. Depuis lors ce projet se poursuit à un rythme ralenti sous responsabilité malgache.

e) Projet laitier

La DDA a apporté un appui considérable au BCL pour la promotion laitière et la mise sur pied de fromageries-laiteries. Dans une mission organisée en 1978, la FAO a pleinement reconnu la valeur de cet appui qui a démontré qu'il est possible à Madagascar, particulièrement dans le Moyen-Ouest, de produire du lait dans des conditions attrayantes pour le paysan. Par ailleurs, les laiteries-fromageries ont atteint leur seuil de rentabilité. Ce projet est entièrement géré aujourd'hui par des cadres malgaches.

La production de lait à Madagascar est cependant encore tout à fait insuffisante.

f) Centre d'expérimentation et de perfectionnement dans l'exploitation et la transformation primaire des bois de Morondava

Ce centre a pour objectifs d'expérimenter et de vulgariser des modes d'exploitation rationnelle des immenses forêts, déjà fort dégradées, de la Côte Ouest; il cherche, par ailleurs, à reconstituer et à enrichir ces forêts et à perfectionner les personnes concernées par ces domaines. Bien que travaillant dans des conditions difficiles, l'équipe du projet a déjà progressé dans ses activités de façon satisfaisante. Mais le pari n'est pas encore gagné. Si les activités de reconstitution et d'enrichissement de la forêt gardent tout leur sens, les objectifs de formation pâtiennent de la situation ambiguë des industries privées du bois à Madagascar. Craignant des mesures d'étatisation ou de coopératinisation, le secteur privé n'est pas prêt, dans le contexte actuel, à investir et à perfectionner son personnel.

g) Appui à la SIDEMA

Le but de ce projet est de permettre à cette entreprise de passer du stade du montage de pièces semi-usinées importées à celui de la fabrication de l'ensemble des pièces de la charrue. Selon toute vraisemblance, la SIDEMA sera en mesure dans un an ou deux de fabriquer elle-même env. 20'000 charrues par an pour la culture attelée, ainsi que d'autres

matériels agricoles (pompes, essieux de charrettes,...).
 Il reste toutefois 2 problèmes. Actuellement, il n'est pas encore possible de dire si la fabrication locale des socs de charrue sur une presse d'occasion qu'il faudrait importer est possible et rentable. Des essais vont avoir lieu en Europe pour répondre à cette question. En outre, la Sidéma ne se charge pas de la commercialisation de ses produits (qui sont pris en charge par le MDRRA) aussi n'est-elle pas le contact direct avec les utilisateurs de ses produits, ce qui pose quelques petits problèmes d'adéquation de la production aux besoins des paysans, et surtout de pièces de rechange pour l'entretien des charrues.

h) Contribution à la réalisation du concours national :
"Technologies et réalisations populaires"-----

Financé par la DDA, ce concours a connu un succès considérable. 70 "inventeurs" ont été sélectionnés et primés. Il existe à Madagascar des inventions et/ou des mises au point techniques populaires très intéressantes. Des appuis à l'artisanat sont envisagés par le Centre National de l'Artisanat Malgache (CENAM).

i) Appui à la coopérative du Mohair d'Ampanihy

Ce projet d'aide-associée avec le BIT n'a pas donné les résultats escomptés. En particulier, les interférences politiques dans cette coopérative nous ont amenés à interrompre notre appui. Le BIT envisage maintenant d'apporter une contribution au développement de l'artisanat textile dans une autre région du Sud, par l'intermédiaire du CENAM.

2.2. Enseignement et formation

Sous cette rubrique, on distingue les projets d'enseignement universitaire et ceux de formation professionnelle.

2.2.1. Enseignement universitaire

a) Appui à la filière électro-mécanique de l'EESP

La DDA a apporté une contribution essentielle à cette filière : 5 à 6 professeurs, des équipements de laboratoire, des bourses de 3e cycle. Jusqu'ici une quinzaine d'ingénieurs par an sont sortis de la filière électro-mécanique d'Antsiranana, au Nord du pays. Dans un an, ils seront au nombre de 30. Une collaboration avec l'EPFL a été engagée.

b) Appui aux filières "Zootechnie" et "Forêts" de l'EESSA

Dans ce cas également, les contributions de la DDA revêtent une grande importance : elles permettent tout d'abord de développer une formation orientée vers la pratique, l'acquisition d'un métier, puis de préparer une relève de professeurs malgaches par divers apports en faveur de 3e cycles. Une collaboration avec l'EPFZ a été amorcée.

2.2.2. Formation professionnelle

a) Formation d'imprimeurs-typographes

Ce projet de l'Oeuvre Suisse d'Entraide Ouvrière, appuyé par la DDA, a rencontré passablement de difficultés, essentiellement en raison de l'inadaptation du système d'enseignement technique de Madagascar aux

besoins du pays. Il aura tout de même permis de former une cinquantaine d'imprimeurs-typographes et la relève d'instructeurs malgaches. L'appui de l'OSEO à ce projet prendra fin cette année.

b) Appui à l'Institut National de Promotion Formation (INPF)
pour le perfectionnement des réparateurs de véhicules à moteur

Le déroulement de cette action est très satisfaisant. Elle s'adresse aux quelque 2500 petits réparateurs de véhicules à moteur, installés dans des ateliers de bric et de broc. Ces artisans manifestent le plus vif intérêt au perfectionnement de leur savoir-faire et à l'amélioration de leur petite "entreprise".

2.2.3. Autres

La DDA a apporté, par le truchement de l'Institut Tropical, une contribution à la campagne d'éradication de la bilharziose dans le Bas-Mangoky. Après 5 ans, les résultats de la campagne étaient probants. Malheureusement, par la suite, les responsables du développement du Bas-Mangoky se sont pratiquement désintéressés de la question et la bilharziose a repris ses ravages. Nos interventions auprès des autorités malgaches, du FED et de la BIRD n'ont pas encore donné de résultats.

Elle a aussi apporté un appui à la KOFA, coopérative de consommation à Antananarivo : ce magasin fonctionne de façon satisfaisante; il aurait dû aussi former le personnel des autres coopératives de consommation du pays; mais ces dernières ont fermé leurs portes, minées... par la vente à crédit.

3. LES ORIENTATIONS DU PROGRAMME ACTUEL ET LES AXES DE TRAVAIL POUR LES TOUTES PROCHAINES ANNEES

3.1. Dans l'introduction, nous avons évoqué les lignes de force qui sous-tendent notre programme actuel de coopération. Voici quelques réflexions à ce sujet en ce qui concerne nos deux principaux secteurs d'intervention : le développement rural et l'enseignement.

A. Orientation pour le développement rural

a) Les projets de développement rural que nous appuyons s'adressent pour la plupart directement aux paysans et aux artisans. Ce sont des projets à la base qui s'efforcent soit d'appuyer des initiatives locales soit de proposer aux agriculteurs des spéculations nouvelles ou des innovations qui s'intègrent dans leur exploitation. Ainsi en est-il de FAFIVAN, du CVVB, du projet laitier, etc. Bien que nous ayons été sollicités à maintes reprises, nous n'avons pas accepté d'appuyer les grandes opérations, les fermes d'Etat, la mise en valeur des grands périmètres... non seulement à cause des moyens limités à notre disposition mais surtout en raison du type de développement "embrigadé" qui y est préconisé, des dépendances créées envers l'extérieur, de la technologie empruntée.

b) l'appui à la formation d'organisations paysannes ou à des initiatives émanant de groupements de personnes s'est avéré positif dans deux projets : le CVVB et FAFIVAN. Dans d'autres cas, des difficultés de divers ordres ont rendu la tâche malaisée, voire impossible (par ex. la caution solidaire des comités de fokonolona en matière de crédit agricole, les centres de collecte de l'Opération "Fruits et Légumes", les groupements de producteurs de lait, etc).

c) Les projets qui ne sont pas "à la base" ont été conçus pour appuyer ces derniers : la ligne de crédit à la BTM est destinée aux petits paysans ; elle doit leur permettre d'acquérir les inputs nécessaires à leur exploitation. De même, notre appui à la SIDEMA vise, en dernier ressort, à mettre à disposition des paysans un matériel agricole adapté aux conditions qui sont les leurs.

d) Le Centre forestier de Morondava constitue un cas sui generis. Les immenses forêts de l'Ouest sont mal connues : la puissance coloniale ne s'en est guère préoccupé si ce n'est pour les exploiter, les écrémer. Avant de proposer quoi que ce soit aux exploitants forestiers, aux populations concernées, aux autorités..., il faut mener une expérimentation sur la régénération de la forêt, tester des modes d'exploitation rationnelle.

B. Orientations dans l'enseignement

Au niveau universitaire, nos contributions ont permis de concrétiser les options prises par les autorités malgaches pour un enseignement davantage orienté vers la pratique et les besoins du pays ; les enseignants suisses ont constamment œuvré dans ce sens (mise sur pied de laboratoires, stages sur le terrain, travaux pratiques, collaboration avec les employeurs...). Nous avons aussi mis l'accent sur la formation d'une relève de professeurs malgaches dans le cadre de 3e cycles de sorte qu'à terme, les coopérants suisses pourront être remplacés par des enseignants du pays.

Dans le domaine de la formation professionnelle, nous avons progressivement décidé

de réduire, puis d'interrompre nos appuis aux collèges techniques et autres établissements du système sclérosé, hérité de la métropole. Ainsi les derniers volontaires n'ont pas été remplacés à l'Etablissement National d'Enseignement Technique (ENET); certains d'entre eux ont été affectés à l'EESP. Par ailleurs, le projet OSEO touche maintenant à sa fin : nous en avons tiré les enseignements dans la revue des projets esquissés ci-dessus... Forts de ces expériences, nous avons cherché d'autres voies de formation professionnelle. D'où notre appui à l'INPF pour le perfectionnement des petits réparateurs de véhicules à moteur. Nous nous efforçons dans ce type de projet de partir de l'intérêt manifesté par une catégorie d'ouvriers donnée et de leur offrir un programme de perfectionnement "à la carte".

c. Les relations le secteur rural et le secteur de la formation

"Bien que les projets axés sur le développement rural et ceux liés à la formation universitaire ne constituent pas à première vue un tout articulé, les seconds représentent une contribution non négligeable aux premiers : en axant la formation universitaire sur une orientation + pratique et sur la formation de la relève (à travers la mise sur pied d'un 3e cycle), la DDA appuie l'effort de Madagascar de se doter de cadres nationaux conscients des problèmes qui se posent à la population rurale. En privilégiant la formation professionnelle à la carte, sur les lieux de travail même, la DDA contribue à la résolution des problèmes d'équipement et de maintenance dans les zones rurales".

3.2 Axes de travail pour la période 1981-83

En fonction des éléments exposés ci-dessus, nous proposons de retenir les priorités suivantes :

- a) la récession économique frappe davantage les gagne-petit, les couches défavorisées de la population; la DDA devra donc se préoccuper de façon encore plus marquée de la satisfaction des besoins de base de la population : alimentation, santé, hygiène, habitat ... ;
- b) la faiblesse de la base productive du pays doit nous inciter à apporter des contributions à son développement, surtout en ce qui concerne la production alimentaire; il est patent que la tâche ne sera pas facile dans la conjoncture actuelle... ;
- c) depuis que Madagascar applique une politique plus restrictive en matière d'importations, le secteur informel fait preuve d'un certain dynamisme; nous avons intérêt à appuyer ce regain de vitalité; d'une façon générale, nous devons tendre à créer le moins de dépendances possible envers l'extérieur;
- d) les diverses ruptures de l'équilibre écologique (déboisements, feux de brousse, appauvrissement du régime des eaux...) vont de paire avec la dégradation de la base productive du pays; la DDA devrait apporter sa contribution dans ce domaine;

e) dans les circonstances difficiles que traverse le pays, il nous paraît important d'ancrer les actions dans le milieu, d'appuyer les initiatives prises par des groupements de personnes désireuses d'améliorer leur sort et d'entrer dans un processus d'autodéveloppement;

f) nous devons nous montrer particulièrement sélectifs dans le choix de nos partenaires et chercher à les diversifier tant en ce qui concerne l'Etat, les organisations para-étatiques que les institutions privées; il est essentiel d'identifier des interlocuteurs motivés qui font preuve d'initiative.

3e PARTIE

LES ASPECTS FINANCIERS DU PROGRAMME
DE LA DDA A MADAGASCAR

3.1. Dès le début de 1980, des enveloppes provisoires d'engagement pour la période 1981-83 ont été dégagées pour donner l'ordre de grandeur des programmes par pays qu'il s'agissait de préparer. Pour Madagascar, les engagements possibles sont de Fr. 17 mio pour la coopération technique et de Fr. 20 mio pour l'aide financière, soit Fr. 37 mio au total. A fin 1980 seulement, il est apparu que les versements possibles pour 1981-83 seront nettement inférieurs aux montants prévus pour les engagements. Cette estimation a entraîné un redimensionnement difficile du programme en cours de préparation : compression des versements prévus pour les projets en cours, étalement des dépenses pour de nouveaux projets, abandon (du moins momentané) de quelques idées de nouveaux projets.

3.2. Engagements prévus de 1981 à 1983 (en milliers de SFR.)

A) Projets en cours au 1.1.81 (cf. 2e partie ci-dessus)

	solde non encore utilisé au 1.1.81	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>
Bureau de coordination*	(126)	(600)	--	--
Imprimerie OSEO	186	--	--	--
CVVB Fianarantsoa ./.73	--	1225	--	1000
INPF réparateurs moteurs	364			
EESP ingénieurs ./.	62	1730	--	1200
Fafivan dév. rural	233	2200	1800	--
SIDEMA mat. agricole	193	1000	--	--
EESSA élevage	710	--	--	--
EESSA forêts	411	--	850	--
Morondava forêts	172	2340	--	1100
Mohair Ampanihy (BIT)	590	--	--	--
CAPR Fianarantsoa**	(8)	--	--	--
Add. eau, réal. pilote	105	--	--	--
BTM (aide financière)	3000	--	--	--
Sous-total :	5829	8495	2650	3300
=====	=====	=====	=====	=====

B) Nouveaux projets (cf. 4e partie ci-dessous)


	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>
Reboisements	300	--	400
Santé primaire	1770	--	--
INPF bois	500	--	400
Add. eau Fifrifama***	90	--	--
Microhydraulique	650	--	1200
Add. eau SAGS	--	350	--
Aide financière (BTM II ?)	--	10000	--
Aide financière (dév. rural ?)	--	10000	--
Sous-total :	3310	20350	2000
<u>TOTAL des engagements 1981-83 :</u>	<u>11805</u>	<u>23000</u>	<u>5300</u>
		40105	=====

3.3. Versements prévus de 1981 à 1983

	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>
A) <u>Projets en cours au 1.1.81</u>			
Bureau de coordination*	(180)	(200)	(200)
Imprimerie OSEO	160	30	--
CVVB Fianarantsoa	505	500	500
INPF réparateurs moteurs	100	150	120
EESP ingénieurs	650	700	600
FAFIVAN dév. rural	1300	1000	1000
SIDEMA mat. agricole	700	300	50
EESSA élevage	220	200	200
EESSA forêts	280	330	300
Morondava forêts	1000	800	600
Mohair Ampanihy (BIT)	--	100	200
CAPR Fianarantsoa**	(10)	--	--
Add. eau, réal. pilote	100	--	--
BTM (aide financière)	<u>1000</u>	<u>2000</u>	<u>--</u>
Sous-total :	6015	6110	3570
=====	=====	=====	=====

B) Nouveaux projets

	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>
Reboisements	--	150	150
Santé primaire	550	510	455
INPF bois	--	200	300
Add. eau Fikrifama	40	30	20
Microhydraulique	--	400	250
Add. eau SAGS	--	50	200
Aide financière (BTM II ?)	--	--	3000
Aide financière (dév. rural ?)	--	--	2000
Sous-total :	590	1140	6425
TOTAL des versements 1981-83:	6605	7250	9995



23850

=====

* Bureau de coordination : mentionné pour mémoire, car il figure à la rubrique "régional".

** CAPR Fianarantsoa : mentionné pour mémoire, car il est compris dans le crédit "petites actions" à la rubrique "régional".

- 3.4. Les engagements prévus pour Fr. 40 mio respectent l'ordre de grandeur fixé pour Madagascar. Les versements estimés à Fr. 23,8 mio représentent, compte tenu d'une certaine surprogrammation (15%) un montant raisonnable par rapport aux disponibilités.

Les versements pour projets en cours sont importants : ils représentent 78 % de l'ensemble des versements 81-83 et correspondent à plusieurs projets où notre engagement est encore à son maximum. A partir de 1984 quelques projets seront terminés en ce qui nous concerne (OSEO, SIDEMA, EESSA élevage, INPF réparateurs, BTM) ou seront entrés dans la phase de réduction de nos prestations (CVVB, EESP, Morondava), si bien qu'il sera possible d'augmenter les allocations pour les nouveaux projets lancés en 1981-83 pour autant que leur réalisation réponde à notre attente et à celle de nos partenaires. Les contraintes financières dans lesquelles nous nous trouvons pour quelques années, nous obligent à la modération dans le lancement de nouveaux projets; il faut en voir les aspects positifs et concevoir des projets d'envergure mesurée pour leur première phase, quitte à augmenter la mise en fonction des expériences faites.

- 3.5. Les engagements en cours au 1.1.81 (Fr. 5,8 mio), augmentés des engagements qui sont prévus de 1981 à 1983 (Fr. 40 mio) et diminués des versements budgétisés pour 1981-83 (Fr. 20,7 mio) donnent au 1.1.84 un solde d'engagements non-utilisés et reportés à la période suivante de Fr. 25,1 mio. Si on tient compte que deux projets d'aide financière y contribueront pour Fr. 15 mio, et que donc les projets de coopération techniques (au rythme plus rapide de déboursement en fonction des engagements) y participent pour Fr. 10,1 mio, l'avenir n'est pas trop hypothéqué et ce "pipeline" au 1.1.84 reste dans des proportions admissibles.
- 3.6. L'envergure du programme de coopération avec Madagascar correspond aussi à notre capacité de gestion (notre bureau de coordination à Tananarive sera étoffé par l'affectation d'un coordinateur-adjoint à mi-1981). Le suivi des projets en cours, la préparation de six nouveaux projets de coopération technique et de deux nouveaux d'aide financière représentent une charge de travail qui ne laissera personne sous-employé.
-

4e Partie

LES NOUVELLES ACTIONS PROPOSEES

pour la période 1981-1983

Lors de la mission Cart-Honegger de janvier passé, six idées de nouveaux projets ont été retenues -d'autres ayant été écartées, notamment faute de moyens financiers- :

1. Appui aux reboisements "fokonolona" sur les bassins versants d'Antananarivo;
2. Santé primaire;
3. Appui à l'INPF pour la promotion des petites entreprises du secteur "bois";
4. Contribution à une organisation privée malgache : FIKRIFAMA, pour de petits projets villageois;
5. Extension de l'Opération "Microhydraulique" dans la province du Nord;
6. Adductions d'eau villageoises par le truchement du Service d'Assainissement et du Génie Sanitaire (SAGS) du Ministère de la Santé;
7. Les projets qui n'ont pas été retenus.

1. APPUI AUX REBOISEMENTS "FOKONOLONA" SUR LES BASSINS VERSANTS D'ANTANANARIVO

A. Les données du problème

Périodiquement la plaine d'Antananarivo est soumise à de graves inondations lors des fortes précipitations des saisons pluvieuses. Les dégâts sont toujours importants dans la ville basse et la zone suburbaine, quartiers populeux de la capitale. Le reste de la plaine, à vocation surtout agricole, subit tout aussi durement l'effet des cataclysmes.

Les inondations de 1976 ont incité les autorités malgaches à se pencher sur le problème.

Ces catastrophes naturelles ne sont que la manifestation d'un phénomène beaucoup plus général : l'état de dégradation alarmant des sols sur les bassins versants des deux rivières : l'Ikopa et la Sisaony; les quelques lambeaux de forêts qui demeurent -et qui sont de plus en plus entamés par la population et les feux de brousse- ne suffisent plus à régulariser le régime des eaux et à retenir les terres; il s'en suit une érosion gigantesque; les lits de l'Ikopa et de la Sisaony se chargent année après année de masses énormes de terres qui provoquent envasement, ensablement et rehaussement continu des propres lits des rizières.

Selon le Service des Eaux et Forêts, 390'000 ha de bassins versants, dont 200'000 ha à protéger, dominent directement la plaine d'Antananarivo. Il a demandé à la Banque Mondiale une étude globale portant sur l'ensemble des mesures à prendre pour redresser la situation. Un vaste projet est envisagé par la suite comportant une série d'aménagements sur toute l'étendue du site et des reboisements en régie sur une grande échelle.

Parallèlement à ces grands travaux, le Service des Eaux et Forêts a entrepris de sensibiliser les collectivités décentralisées sur l'importance des reboisements. En 2 à 3 ans, il a obtenu des résultats satisfaisants. Dans le but de consolider et d'étendre son action, il a demandé à la DDA un appui sous forme de véhicules et de matériel.

Une action dans le domaine du reboisement est cohérente avec les axes que la DDA a développés jusqu'ici. Elle correspond à des priorités telles que la protection urgente de la couverture forestière dont on a vu l'état de dégradation; elle peut s'ancrer dans des initiatives villageoises collectives; elle s'inscrit dans le prolongement d'une composante "forêt" de notre engagement (Centre de formation professionnelle forestière de Morondava, appui à l'Etablissement d'enseignement supérieur des sciences agronomiques, section forestière).

B. Le projet

En 1978, une campagne de sensibilisation a été lancée dans quatre fivondronampokontany (ex-sous-préfecture) : Antananarivo-Atsimondrano, Antananarivo Avaradrano, Ambatolampy, Andramasina (soit une population d'env. 500'000 habitants). Une trentaine de collectivités décentralisées (fokonolona/villages/et de firaisana/ex-cantons) ont répondu à l'appel, toutes disposées à travailler sous forme de volontariat. Les arguments qui semblent les avoir convaincues sont : l'ensablement des rizières, la nécessité d'avoir du bois de chauffe et du bois d'oeuvre.

Moyennant une poursuite des opérations de sensibilisation, l'accroissement du nombre d'adhésions au volontariat est de l'ordre de 20 collectivités par an.

Pour l'ensemble de la zone et pour les cinq premières années de démarrage, les objectifs suivants ont été fixés :

- 1979/80	480 ha (réalisés : 447 ha)
- 1980/81	750 ha (objectif vraisemblablement atteint)
- 1981/82	1050 ha
- 1982/83	1350 ha
- 1983/84	<u>1650 ha</u>
TOTAL	5280 ha

NB : En 1977 déjà, 407 ha ont pu être reboisés.

Pour l'exécution des travaux, la répartition des tâches a été établie de la façon suivante : les collectivités décentralisées font la trouaison, la plantation, les travaux d'entretien (regarnissage, dégagement), l'ouverture et l'entretien des réseaux de pare-feux; la préparation des plants forestiers (les pépinières) et l'encadrement technique sont à la charge du Service des Eaux et Forêts.

Un premier bilan du projet fait apparaître les problèmes suivants :

- le pourcentage de non reprise des plants est relativement important : 20 à 40 % suivant les plantations; les aléas climatiques y sont pour beaucoup mais d'autres facteurs interviennent aussi (mode d'exécution des travaux...);
- il n'est pas certain que les collectivités décentralisées considèrent les reboisements comme "leur affaire"; l'entretien laisse notamment à désirer; un élément positif toutefois : les plantations faites jusqu'ici n'ont été que peu attaquées par les feux de brousse;
- les échecs nombreux, auxquels ce genre de projet n'échappe pas toujours, exigent qu'on s'assure que la participation de la population, notamment à l'entretien des plantations par la suite, est réellement acquise. Cette condition signifie que la population concernée trouve au reboisement une utilité directe (bois de feu, bois d'oeuvre), l'aspect de préservation des sols n'étant pas nécessairement un stimulant suffisant.

A partir d'une demande adressée à la DDA, qui porte sur les moyens matériels, les différentes discussions ont fait apparaître d'abord un problème de méthode : il faut que l'opération soit réalisée par les fokonolona, pour les fokonolona, avec l'appui du ministère, et non pas qu'elle devienne un projet du ministère du développement rural et de la réforme agraire sur les fokonolona.

Par ailleurs, le service des Eaux et Forêts a sollicité l'intervention du PAM pour la mise à disposition de rations alimentaires destinées à encourager les collectivités décentralisées, notamment dans les travaux d'entretien. Il faut alors étudier les conséquences d'une telle mesure : est-ce qu'elle représente un stimulant de la participation populaire au projet ou au contraire les gens ne participent-ils au reboisement que dans le but de toucher les rations alimentaires ?

Sur un plan plus technique, les coopérants qui travaillent actuellement dans le projet ESSA-Forêt seront appelés à contribuer à la mise au point des détails du projet, en collaboration avec le bureau de coordination et les services concernés.

Réserve prévue : Fr.s. 300'000.- (pour 2 ans)

2. SANTE PRIMAIRE

A. Les données du problème *

Madagascar a hérité de l'époque coloniale et de la première République (1960-1972) un système de santé qui privilégie les agglomérations urbaines par rapport au milieu rural. Dès 1976, le gouvernement a entrepris un programme ambitieux de soins de santé primaire pour l'ensemble du pays.

Ce sont les maladies transmissibles qui prédominent à Madagascar; elles causent à peu près 60 % du total des décès. Celles qui font le plus de ravages sont les maladies bactériennes (peste, lèpre, tuberculose...), les maladies à virus (rougeole, variole, grippe...) et les maladies parasitaires (paludisme, bilharziose...).

Les maladies non transmissibles comprennent les maladies nutritionnelles, les affections broncho-pulmonaires, les maladies cardio-vasculaires le cancer, etc.

La prédominance des maladies transmissibles est liée au développement du pays :

- méconnaissance des règles élémentaires de protection sanitaire (nutrition, hygiène du milieu);
- vulnérabilité de certains groupes de population (femmes enceintes, nourrissons, enfants d'âge préscolaire et scolaire...);
- agressivité de l'environnement physique et pauvreté de la population.

Sur le plan des infrastructures sanitaires, Madagascar compte actuellement :

- 1 hôpital général et 6 hôpitaux principaux;
- 13 hôpitaux médico-chirurgicaux;
- 60 hôpitaux secondaires et une centaine de centres médicaux.

Pour ce qui est des infrastructures de base (postes sanitaires, d'accouchement...), en 1975, elles étaient au nombre de 700. Entre-temps, environ 1000 centres de soins de santé primaire ont été construits.

Le budget de la Santé représente environ le dixième du budget national. Mais la seule province d'Antananarivo reçoit encore le 40 % des sommes allouées (1977).

B. Le projet

Le Ministère de la Santé a fondé sa politique de soins de santé primaire sur les principes suivants :

- identification des besoins de la population, en particulier de la fraction majoritaire rurale des zones reculées et déshéritées;
- participation de la population à l'essor de sa santé;
- adaptation du système de soins au contexte socio-économique et aux ressources locales;
- intégration du développement de la santé dans les autres secteurs du développement communautaire.

* Une note détaillée a été adressée au groupe santé pour avis sur le projet (Madagascar : Appui au Centres de Soins de Santé Primaire et aux Formations Sanitaires Secondaires Intermédiaires, Antananarivo, 3 février 1981).

D'où les objectifs :

- lutte contre les maladies transmissibles;
- développement de la santé maternelle et infantile;
- lutte contre la malnutrition;
- approvisionnement en eau potable;
- soins curatifs du premier degré;
- éducation de la population en matière d'hygiène et de sangé.

Dès la fin de cette année, pas moins de 1500 CSSP (centres de soins de santé primaire) doivent avoir été constitués, la formation des agents de santé responsables de ces CSSP est en bonne voie.

La répartition des tâches a été fixée de la façon suivante :

- la communauté de base constitue et entretient le centre; elle présente les candidats parmi lesquels est choisi le futur aide-sanitaire;
- le Ministère forme ces derniers (en un an), dote les CSSP en petit matériel de base et en médicaments essentiels, assure l'encadrement des centres par le truchement des formations sanitaires secondaires intermédiaires (FSSI) qui, elles, sont dirigées par un médecin.

Les FSSI constituent l'échelon immédiatement supérieur aux CSSP; elles se trouvent au nombre de 160, dans les bourgades semi-urbaines du pays et elles dispensent à la population des soins généraux appuyés par une médecine préventive dont le volet le plus important est le programme de vaccinations.

Les FSSI sont complémentaires par rapport aux CSSP : elles soignent les cas les plus graves, elles assurent la formation continue des aides-sanitaires ainsi que l'encadrement des CSSP.

La demande que nous a présentée le Ministère de la Santé comporte plusieurs volets :

- a) fourniture de matériel simple pour la petite chirurgie et les usages courants en faveur des 1500 CSSP; 820'000.- Fr.s.
- b) mise à disposition de lots de médicaments essentiels de façon à doter ces centres d'un stock minimum; 560'000.- Fr.s. sur 4 ans
- c) fourniture aux FSSI d'équipements de laboratoire pour les analyses médicales courantes primaires en vue de confirmer un diagnostic et de suivre l'évolution d'une maladie; 990'000.- Fr.s.
- d) mise à disposition de deux sets de matériel de radioscopie pour chacune des six provinces du pays; 400'000.- Fr.s.
- e) financement de pièces de rechange pour Land Rover.

Notre proposition est de limiter pour le moment notre concours aux trois premières composantes qui constituent également les priorités du gouvernement malgache.

Réserve prévue : Fr.s. 1'770'000.- (pour 4 ans)

3. APPUI A L'INPF POUR LA PROMOTION DES PETITES ENTREPRISES DU SECTEUR "BOIS"

A. Les données du problème

En définissant plus haut les priorités de notre programme pour la période 1981-83, nous avons évoqué l'inadaptation et la sclérose du système officiel d'enseignement technique.

L'INPF (Institut national de promotion formation) a cherché des voies originales de formation professionnelle en dehors des structures scolaires. Avec l'appui de la DDA, il a conçu et mis en pratique un programme de perfectionnement pour les quelque 2500 petits réparateurs de véhicules à moteur que l'on trouve sur l'ensemble de l'île. Ce programme connaît un grand succès car ces petits "garagistes" ont soif d'apprendre et d'améliorer leur atelier.

Satisfait de ces résultats, l'INPF nous a demandé de financer une étude sectorielle portant sur les petites entreprises travaillant sur le bois, sur le fer et en maçonnerie. Cette étude a été menée par une équipe de techniciens de l'INPF dans les derniers mois de 1980. Selon ses conclusions, priorité devrait être donnée aux entreprises travaillant sur le bois *) : menuiseries, ébénisteries, et ateliers de charpente qui représentent env. 80 % de l'ensemble du secteur couvert par les enquêtes.

B. Les enseignements de l'étude sectorielle en ce qui concerne les entreprises du bois

Les enquêteurs se sont rendus dans 21 villes de fivondronana des six provinces. Sur la base d'un questionnaire-type qui leur servait d'aide-mémoire, ils ont examiné les points suivants :

- a) nombre et importances des entreprises : il existe plus de 1350 entreprises dans le secteur, dont 10 % de type semi-industriel et le reste de type artisanal. Les premières sont équipées de machines-outils et font un chiffre d'affaires mensuel de 120'000 FMG à 1 million FMG; les secondes ne disposent que d'outillage et d'équipements manuels, avec un chiffre d'affaires mensuel de l'ordre de 15'000 FMG à 50'000 FMG; elles disposent le plus souvent d'un atelier très sommaire, fait de bric et de broc;
- b) travaux exécutés : la plupart de ces "entreprises" ont de la peine à accéder aux marchés officiels et aux constructions rurales d'une certaine importance; le potentiel de la demande, à cet égard, est très grand, selon l'INPF. Les entreprises touchées par l'étude se cantonnent, sauf exception, aux petits travaux ruraux d'entretien n'exigeant ni précision ni délai;
- c) les qualifications professionnelles de la main-d'oeuvre sont en général médiocres; par rapport à un niveau moyen défini de la façon suivante par l'INPF "savoir lire et écrire en malgache et effectuer les 4 opérations arithmétiques" et "équivalence sur le plan technique du Certificat d'Aptitude Professionnelle", il se trouve que sur un échantillon de 140 personnes, 7 % sont au-dessus de la moyenne, 59 % en-dessous et 34 % à la moyenne; cette main-d'oeuvre, en revanche, a une certaine polyvalence; elle exerce généralement une activité agricole annexe;

*) les scieries ont été exclues du champ de l'étude

- d) les matières premières (poutres, madrier, planches...) semblent relativement abondantes dans le pays mais de pauvre qualité; les chutes de matériaux sont très importantes lors des débitages ;
- e) les besoins exprimés concernent surtout la formation et les difficultés de trésorerie.

Une action de ce type entre tout à fait dans les priorités que la DDA s'est données à Madagascar car elle contribue à renforcer ce secteur intermédiaire qui compense en partie la baisse des importations; en appuyant ainsi les artisans ruraux, on renforce l'articulation entre la formation et les besoins de la campagne.

C. Le projet

But essentiel : perfectionner la main-d'oeuvre des petites entreprises du bois - scieries exceptées - sur le plan technique (technologie du bois et de la construction) et en gestion élémentaire.

Cette action devrait s'inspirer de ce qui a fait le succès de celle menée avec les petits réparateurs, mais ne pas l'imiter totalement, puisque les conditions ne sont pas tout à fait les mêmes. Les principes à retenir sont ceux d'une formation sur le lieu de travail et selon les besoins spécifiques des bénéficiaires.

A partir de ces principes, il s'agira d'étudier comment on peut traduire cela en actions concrètes des artisans du bois. Le projet comportera vraisemblablement un appui à la formation des instructeurs et une contribution au matériel nécessaire à la formation des petits artisans du bois.

L'INPF souhaite obtenir de la DDA un coopérant spécialisé.

Réserve : Fr. 500'000.- (sur 2 ans)

4. APPUI A FIKRIFAMA POUR DE PETITS PROJETS VILLAGEOIS

A. Présentation de FIKRIFAMA

FIKRIFAMA est une organisation non gouvernementale malgache à but non lucratif. Elle a été reconnue d'utilité publique par le gouvernement et, à ce titre, elle bénéficie des mêmes avantages que la DDA (exonération des droits de douanes, de la taxe unique sur les transactions,....).

FIKRIFAMA a été créée par les églises catholiques et protestantes de Madagascar. Depuis un peu plus d'un an, elle a repris les activités précédemment menées par le Church World Service et le Catholic Relief Services. Son but est d'appuyer les efforts propres de développement des villages les plus déshérités du pays.

Cette organisation a acquis une expérience valable dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable des villages : adductions d'eau par gravitation, puits...; elle a aussi apporté son concours à la réalisation d'un aménagement agricole de près de 500 ha dans la région de Morondava.

Des visites sur le terrain nous ont montré que FIKRIFAMA fait du bon travail et qu'elle connaît son affaire. Elle se montre particulièrement exigeante en ce qui concerne la participation des villageois aux projets et leur engagement à l'entretien des réalisations. Lorsqu'un village lui présente une demande pour une adduction d'eau ou un puits, FIKRIFAMA exige qu'un comité de l'eau soit mis sur pied; ce comité devient son interlocuteur privilégié, responsable de la partie des travaux qui revient aux villageois et surtout de l'entretien du projet.

A l'heure actuelle, FIKRIFAMA s'occupe du suivi de près de 80 projets d'adductions d'eau ou de puits dans le pays, la plupart financées par des organisations privées étrangères d'aide au développement. Par ailleurs, elle est en mesure d'assurer la construction d'une dizaine de puits et de 5 à 10 adductions d'eau par an. Pour ce faire, elle dispose d'une équipe rôdée de 6 techniciens malgaches, encadrée par un ingénieur en génie civil américain.

FIKRIFAMA est loin de pouvoir donner satisfaction aux demandes présentées par les villages : environ 400 dossiers se trouvent actuellement sur sa liste d'attente.

Un engagement à soutenir FIKRIFAMA est à mettre en relation avec le projet d'adduction d'eau potable que nous examinerons plus loin. Il se constitue ainsi : une composante "eau" relativement importante dans les engagements de la DDA à Madagascar dans laquelle s'inscrivent aussi la partie microhydraulique de l'opération Fafivan et le projet microhydraulique dans le nord décrit plus loin. L'action engagée avec Fakrifama inclura une participation populaire importante ce qui permettra de la comparer aux autres engagements dans ce domaine et de tester les différents partenaires que la DDA est susceptible d'y rencontrer.

B. Le projet

L'appui demandé comporte plusieurs volets :

a) "suivi" de 20 systèmes d'adduction d'eau par gravitation et de 20 puits avec pompe à main : nous avons indiqué plus haut que FIKRIFAMA avait repris à son compte le "suivi" de près de 80 systèmes d'approvisionnement en eau financés par des organisations privées étrangères; ces

systemes necessitent des reparations qui ne sont pas à la portée du Comité de l'eau des villages (le plus souvent, manque de pièces de rechange);

b) construction dès l'an prochain de 4 systemes d'adduction d'eau par gravitation et de 3 puits équipés d'une pompe à main, les premiers sur les Hauts-Plateaux et les seconds dans la région de Morondava;

c) construction de 3 barrages d'irrigation, amélioration des canaux d'amenée de l'eau et installation de pompes solaires dans la région de Morondava;

d) appui à l'organisation elle-même par la prise en charge de la rémunération de l'ingénieur américain -dont le salaire n'est plus financé par le Church World Service-, la mise à disposition de pièces de rechange pour les véhicules et les frais de magasinage de la nourriture distribuée aux travailleurs dans les aménagements hydro-agricoles.

Tenant compte des limitations de dépenses possibles, nous avons pris contact avec l'Oeuvre suisse de Carême pour que cette institution prenne en charge une partie du projet. Sans préjuger de la décision qui sera prise quant à l'entrée en matière et des résultats de la procédure interne de décision de cette organisation, nous avons prévu de répondre favorablement aux volets a), b) et partie de d), celle qui concerne la prise en charge de l'expert. En effet, Fikrifama a acquis une "maîtrise" indéniable des projets d'approvisionnement en eau potable; en revanche, elle n'a encore qu'une expérience limitée de la microhydraulique et un engagement de notre part dans ce domaine nous paraît prématuré.

L'expert demandé étant hors contrat actuellement, nous proposons de financer son poste directement. Les autres contributions se feraient par l'intermédiaire de l'Oeuvre Suisse de Carême à charge du crédit de programme actuellement discuté en faveur de cette institution.

Contribution suisse : Fr.s. 90'000.-

(Fr.s. 350'000.- pour mémoire à charge du crédit de programme en faveur de l'Oeuvre Suisse de Carême)

5. EXTENSION DE L'OPERATION "MICROHYDRAULIQUE" DANS LA PROVINCE DU NORD

A. Les données du problème

La riziculture occupe une place prédominante dans l'économie malgache. Le plus souvent, elle se pratique sans irrigation avec plus ou moins d'efficacité selon les régions. Une action dans le domaine de l'irrigation peut être envisagée dans le cadre des objectifs que nous avons définis. Elle est en effet un appui aux couches défavorisées de la population, elle contribue à la satisfaction des besoins de base, au développement de la production alimentaire, elle peut être une réponse à des initiatives prises par des groupes de paysans désireux d'éviter dans un processus d'autodéveloppement, elle fait enfin partie du secteur rural.

L'opération microhydraulique, financée sur les Hauts plateaux et dans le sud par le FED a connu un grand succès sur le plan quantitatif. Son objectif essentiel est d'apporter un appui technique et financier à des groupes de paysans pour la réalisation de petits aménagements hydro-agricoles, tels que barrages de dérivation, syphons, distributeurs, etc. Les paysans qui demandent le concours de l'Opération s'engagent par "dina" (convention) à fournir les moellons, le sable et leur transport, ainsi que la main-d'oeuvre non qualifiée. L'Opération elle-même fait les études de factibilité, apporte le ciment, les fers à béton et rémunère les tâcherons chargés de l'exécution du projet.

En deux ans et demi, 368 ouvrages ont été exécutés par les 9 sections de l'Opération. Le coût par ouvrage, sans les frais d'études et les frais généraux, s'est situé entre FMG 500'000 et FMG 3,5 millions (soit Frs 4'000 et Frs. 30'000). C'est un résultat appréciable, certes, mais on ne possède pas de données sur la signification exacte de ces réalisations en terme d'accroissement de production, et productivité et de conséquences sur la réalité sociales. L'opération microhydraulique n'a pas encore procédé à une telle évaluation; elle estime toutefois que les ouvrages exécutés permettent une meilleure maîtrise de l'eau sur près de 20'000 ha.

L'opération microhydraulique a été rattachée à la Présidence de la République. Le FED, en mettant cette condition à son concours financier, a voulu se libérer des lourdeurs administratives du MDRRA et échapper à la politique du Service du Génie Rural qui ne jurait que par les aménagements hydro-agricoles de plus de 1000 ha. Une convention toutefois a été passée avec ce Ministère pour ce qui concerne le personnel MDRRA détaché à l'Opération et l'intervention du service de l'agriculture, une fois l'ouvrage d'irrigation achevé.

B. L'extension dans le Nord

L'Opération Microhydraulique a effectué en janvier 81 une première enquête sommaire dans une région de la province du Nord, le fivondronana d'Antsiranana II. Il en ressort que :

- a) la riziculture occupe une surface importante : plus de 110'000 ha dans la Province et le potentiel d'extension est considérable;
- b) en comparaison avec les Hauts Plateaux, les techniques pratiquées sont moins avancées : peu de repiquage, plus forte utilisation d'eau par ha, faible usage d'engrais et de pesticides;

- c) le débit des rivières est peu important et il faudra peut-être se rabattre, dans certaines zones, sur une irrigation d'appoint;
- d) le plus souvent, la densité de population est faible par rapport aux surfaces à aménager;
- e) plus que la construction d'ouvrages, la population souhaite l'aménagement de plaines à irriguer (planage, creusement de canaux...); mais les sites sont propices à la microhydraulique;
- f) les paysans possèdent déjà une assez bonne technicité en matière d'aménagements hydro-agricoles.

On constate donc que le problème de la maîtrise de l'eau pour l'irrigation se pose dans des termes différents que sur les Hauts Plateaux. Il ne saurait donc être question de transposer sans autre les méthodes éprouvées jusqu'ici par l'Opération Microhydraulique. C'est pourquoi, il est prévu de commencer par une étude-action, d'une durée de deux ans environ, qui aurait pour objet de mieux cerner la problématique de l'irrigation dans le Nord, d'appréhender les facteurs socio-économiques d'un projet dans ce secteur et d'appuyer à titre de test, un certain nombre de réalisations (5 à 10).

Parallèlement, les questions suivantes doivent être examinées :

- Le FED a décidé de doubler sa contribution à l'Opération microhydraulique sur les Hauts Plateaux (de DM 6 mio pour la première phase de trois ans à DM 12 mio pour la deuxième phase de 3 ans) d'où un risque de surcharge de l'appareil si par ailleurs on crée une antenne dans le nord. Il y a donc lieu de se donner des garanties sérieuses que la direction de l'Opération à Antananarivo soit à même de maîtriser l'ensemble des activités, ce qui implique préalablement que l'on laisse d'abord se mettre en place l'extension sur les Hauts Plateaux avant d'entreprendre quelque chose dans le Nord.
- Harmonisation des approches "FAFIVAN" et "Microhydraulique" : cette dernière opération fait appel sur les Hauts Plateaux à des tâcherons qu'elle rémunère, ce qui n'est pas le cas dans le projet FAFIVAN; par ailleurs, elle vise avant tout l'efficacité, ce qui n'est pas sans poser des problèmes pour ce qui a trait à la participation de la population à la réalisation des ouvrages;
- Lieu d'implantation; comme on l'a vu, FAFIVAN comporte également une composante "petits aménagements hydro-agricoles", son aire d'intervention est limitée à la partie sud-ouest du fivondronana d'Antsirana II. L'Opération microhydraulique devrait se trouver dans une autre région rizicole qui n'interfère pas avec FAFIVAN.

Réserve pour la DDA : 650'000 Fr.s. (sur 2 ans)

Si les conclusions de l'étude-action sont positives, la mise en oeuvre du projet proprement dit devrait conduire à une dépense annuelle d'environ 600'000 Fr.s. à partir de 1984.

6. ADDUCTIONS D'EAU VILLAGEOISES PAR LE TRUCHEMENT DU SERVICE D'ASSAINISSEMENT ET DU GENIE SANITAIRE (SAGS)

A. Les données du problème

L'OMS a lancé l'année dernière "la décennie de l'eau". Le gouvernement malgache entend faire un effort particulier dans ce domaine car le problème de l'eau potable se pose avec une grande acuité dans la plupart des villages, voire des bourgades semi-urbaines. Un nombre très restreint de communautés villageoises disposent d'une adduction d'eau convenable; certains s'approvisionnent dans les cours d'eau mais il n'est pas rare que la population -câd les femmes et les enfants- doive parcourir des distances pouvant dépasser les 5 kms pour ne transporter que quelques litres d'eau pour la subsistance minimale. Dans certaines régions, des porteurs d'eau vendent le récipient de 18-20 litres de 10 à 40 FMG.

L'approvisionnement des villages en eau potable nous semble donc constituer une priorité. Cette priorité se concrétise par le fait que nous envisageons d'appuyer 2 opérations de ce type : l'une, décrite précédemment, dans le cadre de Fikrifama, l'autre, exposée ci-dessous, dans le cadre du Ministère de la Santé.

Le Ministère envisage de mettre sur pied un programme destiné à 400 formations sanitaires du pays et aux villages avoisinants. Il a consenti un effort considérable en mettant sur pied le SAGS. Ce service, à l'échelon central, compte 2 ingénieurs en génie civile et sanitaire, 4 techniciens supérieurs et 12 adjoints techniques en génie civil. Dans chacune des six provinces, il existe une brigade d'assainissement et de génie sanitaire (BRAGS) dirigée par un technicien supérieur et comportant plusieurs adjoints techniques.

Le SAGS s'est vu confier la responsabilité de l'exécution du programme. D'ores et déjà, l'OMS a fourni au SAGS un appui sous forme de véhicules, d'équipements et de matériel pour les brigades centrales et régionales de ce service. Ce qui fait défaut, c'est le financement pour les systèmes d'approvisionnement en eau potable proprement dits.

B. Le projet

Avant d'entreprendre un grand programme de réalisations, le SAGS avait souhaité obtenir de la DDA un appui financier pour une adduction d'eau à Ambohibemanjaka, à env. 50 kms d'Antananarivo, destinée à approvisionner un Centre de Soins de Santé Primaire et les hameaux des environs. La population directement desservie est estimée à 450 habitants mais le CSSP assure la couverture sanitaire d'un secteur comptant env. 5000 habitants. La DDA a répondu positivement à la demande du SAGS (proposition de crédit 69/80). L'adduction d'eau en question sera achevée d'ici deux à trois mois.

Si nous avons accepté de financer cette réalisation c'est pour les raisons suivantes :

- tester la capacité du SAGS de réaliser dans de bonnes conditions une adduction d'eau par gravité sans l'appui de personnel expatrié;
- expérimenter une approche qui responsabilise les villageois et qui exige d'eux une forte participation;

- sensibiliser la population sur les liens : santé et hygiène-eau potable, et cela en collaboration étroite avec le Service de lutte contre les maladies transmissibles.

Le Ministère et l'OMS ont créé un bon appareil, même un peu lourd, mais ne lui ont pas donné les moyens de réaliser ses objectifs, c'est-à-dire de construire des adductions d'eau avec la population.

C'est la raison pour laquelle le SAGS souhaite obtenir de la DDA le financement d'une dizaine d'adductions d'eau villageoises du type de celle qu'il est en train de réaliser à Ambohibemanjaka.

Un tel engagement à poursuivre notre collaboration avec le SAGS dépendra des résultats obtenus à Ambohinanjaka. S'ils sont positifs, nous envisageons le financement de la réalisation de 4 ou 5 adductions d'eau potable sur 2 ans.

Réserve pour la DDA : 350'000 Fr.s. pour 2 ans.

7. D'autres idées de projets n'ont pas été retenues en priorité :
- 7.1. Programme de production de semences par le FAO : deux grands programmes sont en préparation, l'un pour le riz irrigué, l'autre pour le riz fluvial, l'arachide et d'autres cultures vivrières. Ces projets sont certainement bien préparés et répondent à une nécessité. Nous ne les avons pas retenus dans l'idée qu'une contribution suisse ne serait pas déterminante pour leur réalisation et que d'autres contributeurs sont intéressés.
 - 7.2. Un programme est en cours d'élaboration pour l'amélioration de l'habitat urbain par l'organisation pour l'habitat de Nairobi. Si nous ne voyons pas comment nous pourrions participer au financement d'un volet de ce programme, il apparaît qu'il y aurait là des possibilités d'affectation utiles et intéressantes pour des experts associés.
 - 7.3. La création d'un fonds pour la promotion artisanale auprès du CENAM, car cette organisation continue à être soutenue par le BIT et que nous envisageons de mettre à sa disposition le solde du projet d'Ampanihy (aide associée).
 - 7.4. Un projet de la FAO visant à réduire les pertes après récolte, qui semble peu tenir compte de la très grande complexité de la situation malgache et des efforts propres du pays en la matière.
 - 7.5. Au cours de deux dernières années, nous avons été saisis, à titre officieux, d'un bon nombre de demandes de la part de nos partenaires malgaches. Elles concernaient, à titre d'exemple, une usine de tranchage des bois précieux, une étude globale des besoins en électricité dans les 10 ans à venir, le lancement d'un programme de culture de l'orge, une opération d'appui à l'installation de migrants, la mise sur pied de centres multiplicateurs du bétail laitier, etc. C'est principalement notre souci de rester cohérent avec les principes et les priorités définis pour notre programme de coopération avec Madagascar qui nous a conduits à ne pas retenir ces projets. Par ailleurs, les limitations budgétaires qui nous ont frappés ont réduit d'autant nos ambitions.

Noter
t.311 Madagascar - HON/bmj

Berne, le 30 avril 1981 .

ENTREES EN MATIERE

1. Au Directeur de la Coopération au développement et de l'aide humanitaire
2. Projets : nouvelles actions du programme de coopération avec Madagascar :
 1. Reboisements en milieu rural, province d'Antananarivo
 2. Equipement de Centres de soins de santé primaire
 3. Formation d'artisans menuisiers par l'INPF
 4. Mise à disposition d'un technicien en adduction d'eau pour l'organisation privée Fikrifama
 5. Microhydraulique dans la province d'Antseranana
 6. Adductions d'eau par le Service d'assainissement et de génie sanitaire (SAGS)
3. Pays : Madagascar
4. Réserve :

1. Reboisements en milieu rural	Fr. 300'000.-
2. Santé primaire	Fr. 1'770'000.-
3. INPF bois	Fr. 500'000.-
4. Adductions eau Fikrifama	Fr. 90'000.-
5. Microhydraulique	Fr. 650'000.-
6. Eau potable (SAGS)	Fr. 350'000.-
5. Cadre général et description :
 Cf. document en annexe
6. Proposition :
 La Section de l'Afrique orientale propose d'entrer en matière et d'inscrire au programme les six réserves ci-dessus indiquées, soit au total une somme de Fr. 3'660'000.- pour les six projets sus-mentionnés.

Annexes:

- 1) Indication pour le Computer
- 2) Document sur le programme de Madagascar

Section de l'Afrique orientale

H. Ph. Cart
 H. Ph. Cart

M. Honegger

DECISION :

Berne, le

Le Directeur de la DDA

t.311 Madagascar - HON/bmj

ENTREES EN MATIEREANNEXE

<u>Code</u>	<u>Titre bref du projet</u>	<u>Engagements</u>			<u>Versements</u>		
		<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>
261.00.901	Reboisements milieu rural	300	-	400	-	150	150
261.00.902	Santé primaire	1'770	-	-	550	510	455
261.00.903	INPF bois	500	-	400	-	200	300
261.00.904	Add.eau FIKRIFAMA	90	-	-	40	30	20
261.00.905	Microhydraulique	650	-	1'200	-	400	250
261.61.013	Madagascar eau potable (SAGS)	-	350	-	-	50	200