

GRÜNE KOPIE

t. 311 Madagascar 36 - BJJ/weBern, 15. Januar 1987

15. Jan. 1987

Notiz an den Direktor

In der Beilage erhalten Sie eine Kopie des zweiten Teiles des Schlussberichtes von Herrn Joseph Imfeld, bisheriger Koordinator in Madagaskar.

Wir sind der Meinung, dass dieses Papier sehr wertvoll und informativ ist und eine vorzügliche Entscheidungsgrundlage darstellt. Es kann jedoch nicht als eigentliche "Review" gelten und ist entsprechend wenig geeignet, um in einem grösseren Gremium diskutiert zu werden. Im Rahmen eines Schlussberichtes geschrieben, hat es eine angenehm persönliche Note, die unbedingt stehen gelassen werden sollte.

Was nun eine Review "en bonne et due forme" betrifft, so möchten wir noch warten, bis der neue Koordinator, Herr Gerhard Pfister, sich so gut eingearbeitet hat und in seiner neuen Funktion so wohl fühlt, dass er den Ueberblick und die Zeit hat, die nötigen "Inputs" für eine Review zu leisten. Die Ausarbeitung einer solchen sehen wir übrigens als Hauptthema einer Mission des Programmbearbeiters Ende 1987 vor.

Mit dem Länderprogramm von Ende 85 und dem Papier von Herrn Imfeld sind wir in der Lage, das Madagaskarprogramm planmässig und gezielt voranzutreiben und bis Ende 1987/Anfang 1988 auf eine Review zu warten.

Sektion Ostafrika

Th. Wiederkehr

cc : WM, HL, GI, CP, CL

15. Jan. 1987



II

SITUATION A MADAGASCAR FIN 1986

ET PERSPECTIVES POUR LE PPP

COUNTRY REVIEW

21.	Introduction	34
22.	Le chemin de développement	35
23.	La politique de développement de Madagascar	38
24.	La politique d'autres bailleurs de fonds	40
25.	Notre propre politique	44
26.	Difficultés principales d'exécution de notre programme.	46

2. Situation à Madagascar fin 1986 et perspectives pour le PPP (Country review)

21. Introduction

Le PPP dont la proposition date maintenant d'il y a deux ans et dont la version finale a été adoptée par la direction fin 1985, fait état de la situation à Madagascar, des principales causes de la crise économique endurée depuis plusieurs années, et trace les efforts malgaches pour relancer le développement.

Il est certes bien trop tôt de procéder à des constats qui permettraient d'entrevoir en détail les signes de changements depuis deux ans, et de savoir si le chemin qui devrait permettre à Madagascar, à sa population et à son économie le "développement", conduira ou non au but. On a pu assister à l'élaboration de plusieurs plans dont le dernier date de Juin 1986 et qui couvre la période quinquennale de 1986 à 1990. Ce plan paraît être, en grande partie, influencé par des contraintes dues à la situation d'endettement et, de ce fait, soumis aux "recettes" appliquées dans de telles situations par le FMI.

Selon les documents, l'effort de redressement a eu des effets sur les finances publiques et a permis de rétablir les grands équilibres financiers, mais ces dispositions sont restées sans effet pour le moment, ni sur le niveau de vie de la population, ni sur l'emploi, ni sur la production.

Au contraire un certain nombre de mesures hâtivement appliquées ont eu des conséquences désastreuses pendant la période de soudure au début de 1986 où la pénurie du riz a entraîné la disette auprès d'une partie de la population rurale surprise par ce changement rapide dans les habitudes de commercialisation du riz. Cette situation a renforcé et accentué des signes d'un mal-être social couplé de manifestations, de destructions irréversibles de la couverture végétale.

22. Sur le chemin du "développement"

Il m'importe de fixer ci-dessous quelques aspects qui me frappent et qui me semblent marquer la situation à Madagascar en cette fin 86 et dont on est amené à tenir compte dans la conception et dans l'exécution de nos projets et de notre programme, en vue de les adapter d'une manière permanente aux mutations importantes.

L'insécurité est devenue aujourd'hui un des problèmes majeurs auquel est confronté Madagascar dans son processus actuel de développement. Dans certaines zones, la sécurité des biens et des personnes se trouve de plus en plus hypothéquée par une situation que certains qualifient de guerre civile larvée.

Il en résulte sur le plan socio-politique une dégradation des relations sociales. La méfiance règne et on est amené à se replier égoïstement sur soi-même, ce qui est contraire à la philosophie et la pratique malgaches. Sur le plan écologique, cette insécurité aboutit à la dégradation irréversible de la couverture végétale (cas des feux de brousse). On peut penser que le problème de la sécurité cristallise aujourd'hui une forme de contestation d'un ordre socio-économique global. Cependant il faut dire que son développement et sa persistance risquent de conduire à une complète démobilisation et à un repli sur elle-même de la population qui manifesterà son indifférence face à un système global qui ne parvient plus à assurer la sécurité des biens et des personnes.

"Raha noana ny vahoaka, tsy misy hasina ny Andriana" :

Quand (si) le Peuple a faim, les dirigeants perdent leur légitimité.

La radicalisation de la paupérisation est un autre trait marquant aujourd'hui le développement de Madagascar. Dans le monde rural, beaucoup de paysans ne parviennent plus à assurer leur autosuffisance, donc leur minimum vital. Ils tombent inévitablement dans un système de dépendance et de domination perpétué par les propriétaires fonciers, les commerçants et les collecteurs.

Dans le milieu urbain, le phénomène de paupérisation se manifeste également avec acuité. La masse du prolétariat ne cesse de gonfler car le marché du travail est incapable de résorber une masse flottante de main d'oeuvre qui vit de plus en plus dans le parasitisme. Par ailleurs, la hausse constante du coût de la vie ne permet plus à une grande partie de la catégorie de salariés d'assurer leur minimum vital. Ils doivent intégrer le réseau des activités parallèles : commerce informel, risoriso, etc. Cette situation globale de paupérisation est caractérisée d'une part par la baisse du pouvoir d'achat de la grande partie de la population. Mais il faut relever, d'autre part, que parallèlement à cela on assiste à l'enrichissement d'une minorité qui profite de cette situation. De ce fait, l'inégalité sociale devient plus accentuée et laisse prévoir des manifestations de tensions.

La famine a donc fait son apparition dans le monde rural, dans une proportion importante de la population urbaine, ainsi que dans des régions entières. Cette situation de remise en cause du minimum vital explique en partie l'insécurité dans la mesure où pour survivre, les gens sont amenés à s'engager dans des actes illégaux et extra-institutionnels : dahalo, brigandage, meurtre, ... Une telle situation peut éventuellement hypothéquer la stabilité socio-politique du pays.

- On peut parler aujourd'hui de la présence et de l'absence de l'administration à Madagascar. C'est une situation très ambiguë. La généralisation de la mise en place des collectivités décentralisées semble effective dans la mesure où elles constituent le cadre de référence structurel et institutionnel de la vie de la société. La "politisation", l'incompétence et l'égoïsme des élus des collectivités constituent souvent un discrédit de la politique de démocratisation et provoquent l'indifférence de la population. La conception et la réalisation de la décentralisation et de la démocratisation relèvent davantage de la hiérarchie et non des communautés de base qui restent marginales.

L'absence de l'administration favorise une certaine liberté d'action des gens qui trouvent des formes pour se prendre en charge eux-mêmes en dehors des cadres institutionnels légaux (marché parallèle, Dina Rebotiaka dans certaines régions du Betsileo), manifestant ainsi une certaine forme d'anti-pouvoir pour reconstruire la solidarité sociale des communautés de base contre le banditisme, etc. On peut alors se demander si ce dynamisme dont l'administration est spectatrice, amènera à une redynamisation des structures par voie remontante, ou si cette situation, au cas où l'administration intervient, risque d'aboutir à une confrontation.

- La politique de redressement actuelle est surtout caractérisée par l'extériorité des centres de décision en matière de redressement économique et financier. Les contraintes imposées par la Banque Mondiale aboutissent souvent à des mesures socio-économiques qui ont des conséquences catastrophiques sur les couches les plus défavorisées (hausse des prix du riz, du pain,...).

La faillite larvée des sociétés d'Etat hypothèque la crédibilité de la politique de Nationalisation mise en oeuvre depuis 1975. Il faut aussi se demander quelles raisons d'être ont ces sociétés d'Etat face à la politique actuelle de libéralisation et de privatisation. Il y a ici l'illustration d'une contradiction fondamentale du développement à Madagascar : le décalage entre l'idéologie et la pratique. Le discours politique devient de plus en plus dénué de pragmatisme, face à une réalité économique de plus en plus insupportable pour la majorité de la population.

Il faut dire enfin que cette incohérence qui existe entre l'idéologie et la pratique, entre les centres de décision intérieures et extérieures, explique peut être en partie les hésitations quant à la mise en place d'une politique d'éducation et de formation comme vision d'avenir de la société malgache de demain, ainsi que l'absence d'un plan à moyen et long termes.

23. La politique de développement de Madagascar

Selon son plan quinquennal : Pour la période 1986-1990, le gouvernement malgache se fixe trois objectifs, l'autosuffisance alimentaire, l'augmentation des exportations et l'amélioration du niveau de vie de la population. Comptant sur des investissements évalués au total à 2,03 md de dollars dont 1 milliard sous forme d'assistance extérieure (à Paris, les donateurs ont annoncé des engagements de 300 m\$ en 1986 et 330 m\$ en 1987), Madagascar table sur une augmentation moyenne de 3,3 % du PIB par an. Ce taux de croissance serait légèrement supérieur au taux de croissance démographique de 2,8 % (en 1985, la population malgache était estimée à 10 millions d'habitants).

La réhabilitation de l'agriculture accaparera la majeure partie des futurs investissements (38 %). Madagascar prévoit de produire dans cinq ans 63 000 tonnes de café (premier produit d'exportation). Il se fixe aussi d'être auto-suffisant en riz en 1990, ce qui implique une production supplémentaire de 600 000 tonnes de paddy pour porter la production à 2,7 milliards de tonnes à la fin de la décennie. Ainsi, la consommation atteindrait 130 kg de riz par habitant et par an. En 1985, la production de riz a été estimée par le gouvernement à 2,17 md de tonnes sur une superficie de 1,18 millions d'hectares. Pour parvenir aux résultats escomptés, la restructuration en cours des entreprises SOMALAC et FIFABE sera étendue à SAMANGOKY, SODEMO, SOAMA, TOLY et 3A et des mesures d'accompagnement (relance du crédit, fourniture aux paysans de biens de consommation) sont prévues. La Grande-Ile veut également développer ses exportations de maïs (9 300 tonnes en 1984) notamment en direction de la Réunion. Elle se fixe un objectif de 211 000 tonnes en 1990.

Dans le secteur industriel, le cap est mis sur la poursuite de la réhabilitation des usines existantes (42 % des investissements dans ce secteur). Mais le gouvernement veut consacrer 800 millions

de dollars au seul projet ferrochrome, à l'étude depuis plusieurs années. Enfin, le secteur des transports, dont la réhabilitation est vitale pour désenclaver les régions agricoles, connaît un important retard dans les projets de réfection programmés pour 1984-85 et réalisés seulement à 50 %. La réfection des routes RN4 et RN7 constituera la priorité. 70 % des crédits prévus pour les transports se dirigeront vers l'amélioration du réseau routier.

Au niveau des finances publiques, les efforts en vue de réduire le déficit global ont permis de ramener ce dernier à 5 % du PIB en 1984 contre 8,7 % en 1982 et 18 % en 1980. Pour la période 1986-90, l'objectif est de le réduire à 3,9 % en 1986 et à 3 % en 1990.

(Lettres de l'Océan-Indien, 27.9.86).

Un certain nombre de mesures sont entrées en vigueur ou sont prévues pour réaliser au mieux ce plan :

- dévaluation de la monnaie locale ;
- réhabilitation des mesures d'exportation et augmentation du prix d'achat aux producteurs ;
- mise en place d'un stock tampon de riz et l'écoulement de celui-ci depuis le 03.11.1986 ;
- allègement des procédures d'importation en allouant une partie de devises aux exportateurs (relève du compte EPI) ;
- libéralisation des exportations.

Il est de notoriété publique que le bilan des efforts de redressement entrepris depuis quatre ans est très mitigé. Si le rétablissement des grands équilibres financiers est indiscutable, on doit constater que cet assainissement financier n'a pas eu d'effet pour le moment ni sur le niveau de vie de la population, ni sur l'emploi, ni sur la population.

En 1984, la consommation a représenté en termes réels 93 % de la consommation de 1980. Compte tenu de la croissance démographique, cela a équivalu à une baisse du pouvoir d'achat de 20 % en termes

réels. Au niveau de la production, les exportations de 1984 ont représenté 86 % en volume de celles de 1978 tandis que les importations effectuées en 1984 ont été de 16 % inférieures à celles de 1980 et n'ont représenté que 80 % des besoins.

Certains parlent déjà aussi de la "réhabilitation en faillite", aussi bien du secteur industrie que du secteur routier, puisque ni l'entretien ni le fonctionnement ne sont garantis !

La Direction Générale du Plan nous a fait part du fait que Madagascar ne disposait pas d'un plan au-delà de 1990 et que, de ce fait, on navigue à vue.

24. La politique d'autres bailleurs de fonds

Il serait hasardeux de parler ici de politique de développement d'autres pays puisque parmi les grands bailleurs de fonds bilatéraux, seule la Suisse dispose d'une planification transparente de coopération à moyen terme avec Madagascar. Les autres pays, à travers les commissions mixtes, agissent en fonction de leur propre politique (politicienne, stratégique -URSS, France, E.U-, économique -RFA, Japon, Italie-) par rapport aux intérêts ponctuels de Madagascar.

La politique "tous azimuts" menée par Madagascar tient en permanence en haleine les intérêts soviétiques contre les intérêts occidentaux, notamment ceux de la France. Ainsi une tension est entretenue parmi notamment les dirigeants militaires malgaches à propos de la pérennité de l'influence soviétique, notamment à travers la formation en URSS d'un nombre toujours important de cadres militaires malgaches, malgré le renforcement depuis peu d'années des liens de la Grande-Ile avec les pays occidentaux.

Actuellement, on assiste aux faits marquants suivants :

- voyages répétés du Président Ratsiraka en URSS ;
- application de plus en plus systématique des recettes FMI à Madagascar :

- facilitation de l'implantation des sociétés françaises à Madagascar ;
- politique commerciale active du Japon, de la RFA et de l'Italie ;
- concurrence chinoise aux entreprises occidentales de construction routière.

Ces bailleurs de fonds ont été présentés dans la proposition du PPP. J'aimerais m'arrêter ici sur la situation de l'aide multilatérale du système des Nations Unies qui me paraît être sérieusement en crise, affectant un certain nombre de projets de notre programme (CENAM, BCG, Routes).

- Après avoir lancé vers 1976-77 la politique dite des "Nouvelles dimensions", qui consistait à confier une plus grande part de responsabilité aux Etats bénéficiaires dans la gestion et l'utilisation des fonds du CIP (ex. projets exécutés par le Gouvernement, etc.), le PNUD fait maintenant machine arrière dans de nombreux pays et en particulier à Madagascar. On assiste même à une certaine centralisation des orientations au niveau du Siège, qui demande de plus en plus souvent à être consulté avant que le Représentant résident (RR) ne s'engage vis-à-vis du gouvernement.

Cette centralisation provient vraisemblablement d'un souci de garantir une qualité minimum sur le terrain, certains bureaux ayant fait preuve de leur incapacité à gérer convenablement le programme, surtout en Afrique ; cependant, elle entraîne une lourdeur administrative qui entrave précisément la souplesse et la rapidité d'action nécessaires pour résoudre les problèmes ponctuels.

Le PNUD a traversé ces dernières années une crise de confiance avec ses principaux bailleurs de fonds qui s'est traduite par une baisse des contributions volontaires. Pour lutter contre cette tendance, le Siège a donné l'instruction à ses bureaux sur le terrain de se concentrer sur des projets dans les secteurs-clé qui produisent des résultats à court et moyen termes. La durée moyenne d'un projet est de 3 ans et demi, rares sont les projets qui sont conçus pour 5 ans dès l'origine (même si beaucoup s'étalent

sur 5-6 ans suite à leur mauvaise exécution). Cette planification sur le court terme, de même que cette concentration sur certains secteurs, ne conviennent pas toujours aux pays bénéficiaires. L'argent du PNUD est parfois perçu par les gouvernements comme une possible source de financement pour des projets auxquels ils tiennent, mais qui ne suscitent pas l'intérêt des autres bailleurs de fonds.

Il conviendrait de resituer le rôle du PNUD, en tant que bailleur de fonds et en tant que coordonnateur de l'assistance du système de développement des Nations Unies, pour éviter les mésententes et les blocages qui en résultent.

A Madagascar, le PNUD se concentre avant tout sur le développement rural (production agricole et pêches) qui absorbe environ 40 % des ressources : viennent ensuite le secteur industriel, celui de la planification et enfin le secteur social.

La préparation du prochain programme national (1987-1991) est en cours. La proposition de Document soumise par le gouvernement n'est pas le fruit d'un processus de concertation et de réflexion commune, ni avec les Ministères techniques, ni avec les Agences d'exécution, ni même avec la Direction Générale du Plan (interlocuteur direct du PNUD) en matière de reprogrammation.

La collaboration avec les Agences d'exécution repose sur le principe de la confiance, confiance dans leur capacité d'exécuter le projet, confiance dans leur esprit de le faire au mieux des intérêts de tous (sans préciser ce qui se passe lorsque les intérêts divergent). Malheureusement, la confiance s'est érodée en partie au fur et à mesure des échecs de projets à cause de l'incurie des Agences qui sont devenues d'énormes machines administratives.

Le défaut de ce principe est que les Agences sont rétribuées au prorata du montant des projets qu'elles exécutent (14 %), ce qui

les pousse à accroître les dépenses, surtout en cette période de crise financière, alors que le PNUD cherche justement à optimiser l'emploi des fonds qu'il met à disposition.

Les Agences trouvent aussi un allié objectif dans les Ministères techniques, qui défendent leurs intérêts et, poussés en cela par les Agences, cherchent à obtenir le plus d'apports extérieurs possibles, ce qui met parfois le PNUD dans une position délicate.

Le rôle de coordonnateur du RR au niveau du système des Nations Unies se heurte à au moins deux obstacles, d'une part, le fait que les Agences disposent de ressources propres (budget de l'Agence plus fonds fiduciaires), et d'autre part, l'existence de Représentations locales des Agences qui entretiennent avec le gouvernement des relations directes, défendant le seul point de vue de leur Siège, et jetant la confusion dans l'esprit des nationaux qui se trouvent face à une multitude d'interlocuteurs pour le seul système des Nations Unies. Quant à cela s'ajoutent des mauvaises relations personnelles entre le RR et les chefs d'Agences, l'absence de coordination est particulièrement criante.

Il est difficile de dire si les Agences suivent une politique de développement bien définie ; chacune ayant un mandat particulier, elles s'appliquent toutes à le remplir sans véritable coordination et intégration de leurs activités. On peut relever toutefois la collaboration entre l'OMS, l'UNICEF et le FNUAP dans le domaine de la santé maternelle et infantile. Sinon, c'est plutôt la compétition pour se voir confier un projet, ce qui ne va pas sans mal lorsque les objectifs du projet sont multisectoriels (ex. agro-industrie, contrôle de la qualité des produits à l'exportation, contrôle des denrées alimentaires,...).

- Bien que faisant partie du système des Nations Unies, la Banque Mondiale et le FMI gardent toute leur indépendance par rapport au Coordonnateur Résident.

D'une part, la Banque Mondiale dispose de moyens financiers

beaucoup plus importants que toutes les autres organisations du Système réunies et, de plus, Madagascar a choisi, pour la coordination des aides, d'être un pays "à groupe consultatif" (= Banque Mondiale) plutôt que "table ronde" (= PNUD).

Le FMI qui conçoit les politiques économiques, possède un sérieux moyen de pression en pouvant allouer ou non les DTS et ainsi pallier un peu le manque de devises pour financer les importations.

La Banque Mondiale met actuellement fortement l'accent sur les aspects de planification et de programmation du développement, sur les ajustements structurels et sur le retour à une "vérité des prix" qui passe par la réduction des subventions et la libéralisation générale de l'économie.

La collaboration entre le PNUD, qui finance des études de pré-investissements, et la Banque Mondiale qui finance les investissements proprement dits, lorsque les études sont positives, n'existe pas à Madagascar. On note plutôt une tendance de la Banque à s'intéresser elle-même à l'assistance technique (plaçant même quelques experts à long terme au sein des Ministères).

La coordination de l'aide paraît difficile à Madagascar mais la Direction Générale du Plan est décidée de faire une première tentative dans le premier trimestre 87 en réunissant les représentants des bailleurs de fonds, notamment en vue de déplacer le lieu de décision de Paris et Washington à Antananarivo.

25. Notre propre politique

La politique que nous menons à Madagascar a été établie en étroite concertation avec les représentants des Ministères et la Direction Générale du Plan. Elle tient compte de nos expériences antérieures, de la disponibilité d'expertise, de la présence de partenaires, de la complémentarité avec les efforts locaux et extérieurs.

Les buts généraux suivants ont été identifiés :

- appuyer les groupements de base qui font preuve d'initiative et d'un certain dynamisme, dans la perspective d'un développement auto-centré dans la mesure du possible ;
- contribuer à la satisfaction des besoins essentiels de la population ;
- favoriser la production agricole ;
- contribuer à rétablir l'équilibre écologique de certaines régions et à lutter contre l'érosion ;
- développer ou faire appel à des technologies appropriées qui créent de l'emploi, utilisent des ressources locales et minimisent la dépendance à l'égard de l'étranger ;
- appuyer une formation plus pratique, mieux orientée vers les besoins du pays ;
- participer à des efforts de redressement et de réhabilitation indispensables à la relance de l'économie nationale.

Pour concentrer notre effort, nous avons retenu cinq secteurs :

- l'agriculture
- la forêt
- l'artisanat et, dans une certaine mesure, l'industrie
- les transports routiers
- la santé.

Le processus dynamique de l'élaboration du PPP et, par la suite, du programme sectoriel "forêt" qui s'est basé aussi bien sur l'étude de documents émanant des Ministères et d'autres sources que sur des nombreuses réunions, nous a rapproché d'une manière considérable de nos partenaires malgaches. A partir de la publication de la partie opérationnelle du PPP et suite à nos actions, ces partenaires ont pu se convaincre que cet exercice et ces discussions ont porté leurs fruits. A travers nos dernières réunions

avec nos partenaires, en présence de mon successeur, les témoignages de la part de nos partenaires m'ont beaucoup touché. D'une manière générale, on apprécie que la Coopération Suisse sait écouter, qu'elle comprend la situation des partenaires et du pays, qu'elle joue franc-jeu et que ces liens "professionnels" sont devenus des liens amicaux.

Je pense que nous avons atteint un bon niveau, tout en étant conscient de divers facteurs qui font que le rapport de force doit être clarifié et redéfini à chaque moment, pour rester dans des relations d'intérêt réciproque.

26. Difficultés principales d'exécution de notre programme

Ce qui paraît optimal sur le niveau conceptuel et de la pratique est dans la pratique de la plupart des projets juchés d'obstacles, certes pas insurmontables, mais où il faut beaucoup de patience, de persévérance, de l'obstination et une bonne volonté de la part de l'équipe du projet pour pouvoir avancer dans le travail.

Madagascar est de ce fait un pays facile pour la coopération en ce qui concerne la conception du programme et les relations sur ce plan, mais un pays délicat en ce qui concerne l'exécution de notre programme et son adaptation aux circonstances en constante évolution.

Aux problèmes énoncés ci-dessus quant à la sécurité, la paupérisation, la trop fréquente absence de vrais partenaires au niveau des projets, s'ajoutent d'autres difficultés, cette fois d'origine suisse, telles que :

- manque de compétence ou/et de sérieux de la part des coopérants ;
- encadrement insuffisant de l'action sur le plan scientifique et technique ;
- manque de rigueur dans la conception et la planification et l'évaluation ;
- lenteur dans la mise en place du matériel, engendrant des retards

et des perturbations dans l'exécution.

L'ensemble ou une partie seulement de ces problèmes rendent le travail au niveau intermédiaire et sur le terrain parfois bien difficile.

Nos projets ont en général la réputation d'être bien conçus, ponctuels, localisés, pragmatiques et opérationnels, ce qui entraîne dans son ombre la difficulté de la "remise", de l'arrêt de l'apport suisse et qui met en danger la continuation. Mais le "caractère suisse" dans le bon sens du terme ne rend pas souvent possible que de telles actions aient suffisamment d'influence sur la définition de la politique dans un secteur défini.

Un autre grand danger réside dans le fait que pour des raisons de mutation rapide à l'intérieur de l'administration, un projet qui mise sur une ou plusieurs personnes risque de connaître un arrêt rapide dans sa conception et réalisation, au cas où le partenaire doit laisser sa place à une autre personne avec une autre perception.

De l'autre côté, les projets "délaissés" par l'administration jouissent souvent d'une grande liberté d'action, ce qui leur permet de s'appuyer pour la conception et l'exécution sur la dynamique propre de la population qui cherche à faire face aux problèmes de disette et d'insécurité.

Un projet tel que Reboisement villageois jouit à la fois d'une autonomie d'actions et est suivi par les autorités techniques et politiques d'une manière constante, ce qui donne l'impression que notamment les représentants de l'administration politique cherchent, à travers cette approche préconisée dans le projet, une voie qui leur permette de sortir de l'impasse actuelle.

En fait, je préconiserais une réflexion de notre part pour analyser davantage les facteurs "changeants" qui déterminent le développement. A partir de cette analyse, il y aurait lieu de

savoir les mécanismes dans nos projets jouent en fonction de ces changements, et quelle stratégie pourrait être portée dans les projets innovateurs sur les plans social et technique, et qui se situent dans des régions en mutation (Reboisement, Lova Soa, ONG-Eau).

Madagascar est décrit comme un pays facile et difficile pour notre programme de coopération. En effet, ce pays peut être perçu à la fois comme un pays avec de multiples potentialités de développement sur beaucoup de plans, et un pays avec des mécanismes de blocage, voire de destruction.

On a pu constater que le peuple commence à s'organiser pour faire face à des problèmes dont il attendait jusqu'à maintenant la solution de la part de l'administration. L'administration, de son côté, commence à comprendre ce qui se passe et ce qui est en jeu, au cas où des passages d'un discours prononcé par le Président du Faritany d'Antananarivo trouvent des adeptes : "L'on sent de plus en plus fortement que l'intervention des pouvoirs publics a rarement la valeur d'un fiat, beaucoup plus souvent celle d'un soutien, d'un coup d'épaule à une transformation amorcée et souhaitée par un nombre de plus en plus important de personnes." De l'autre côté, le journal "LAKROA" écrit : "Nous avons remarqué comme un point positif et irréversible cette attitude du peuple qui ne se laisse plus entraîner par la fatalité. Le peuple ne s'enferme plus dans un silence prudent mais réagit et s'affirme de plus en plus, prêt à prendre en main son destin".

Pourquoi la Coopération suisse ne jouera-t-elle pas davantage dans une situation difficile le relais entre la population et l'administration, où les deux peuvent profiter pleinement de son entremise...