

Exposé de M. Henri Philippe Cart, Chef de la Section Afrique orientale de la DDA

---

J'aimerais donner ici, à l'exemple de Madagascar, ce que sera un programme par pays. Pour ce faire, je vous parlerai tout d'abord de la situation actuelle à Madagascar et des problèmes-clés du développement malgache, puis de l'orientation de notre programme de coopération dans ce pays et des enseignements que nous en avons tirés, pour aborder enfin la question de la plateforme de la coopération future avec l'Etat malgache. Je terminerai par quelques réflexions à propos de l'aide à la balance des paiements et des questions y relatives qui se posent à l'OFAEE et à la DDA. Il est clair que nous allons poursuivre notre réflexion et circonscrire de manière plus précise l'outil de gestion que sera désormais le programme par pays. Nous espérons le faire d'ici la fin 1983.

1. La situation actuelle de Madagascar

A titre d'introduction, j'aimerais brosser à très grands traits un tableau de la situation actuelle à Madagascar:

- Madagascar dispose d'un potentiel de ressources naturelles qui devrait permettre la satisfaction des besoins essentiels de la population; le rapport terres cultivables/population est favorable.
- Une géographie assez tourmentée pose des problèmes importants de communication.
- La domination de l'ethnie merina des Hauts-Plateaux, renforcée au cours de la colonisation, est source de nombreuses tensions avec les ethnies défavorisées des côtes.
- La révolution de 72-75 a tenté de transformer radicalement le pays pour le sortir de la stagnation économique:

Or, où en est-on aujourd'hui?

- Le milieu rural a été peu touché par l'effort du Gouvernement pour implanter des coopératives socialistes de production: il continue à vivre selon sa logique et ses valeurs propres; sa méfiance instinctive vis-à-vis de l'appareil d'Etat s'est renforcée; les populations rurales se débrouillent pour survivre et font preuve de beaucoup de savoir faire et d'initiatives.
- L'approvisionnement des villes se fait de plus en plus mal et les citadins pauvres, dont le nombre a fortement augmenté, sont les premières victimes de la crise, notamment du fonctionnement déplorable de l'entreprise étatique chargée du commerce nationalisé du riz.
- Une minorité s'est considérablement enrichie par le truchement des sociétés d'Etat qui ont repris les activités du secteur nationalisé: commerce d'import-export, grandes plantations, monopole du commerce du riz, banques et assurances, etc.
- La crise économique est très profonde: stagnation de la production agricole due à la mauvaise gestion des grandes firmes d'Etat et à l'inefficacité des réseaux de commercialisation, diminution même de la production industrielle, endettement extérieur notamment à cause de l'importation d'usines clés en main trop souvent improductives, forte détérioration des termes de l'échange, accroissement démesuré de la masse monétaire et inflation, importations massives de riz.

5e constatation, plus réjouissante celle-là:

- Un système de soins de santé primaire est mis en place et pénètre dans les campagnes. Si l'évolution dans le domaine de la santé est porteuse d'espoir, le système de l'enseignement par contre, qui a été développé à outrance, est en pleine impasse.

La dernière constatation concerne la situation politique du pays:

- Politiquement un fossé semble se creuser entre le pouvoir et la population. Les forces politiques, relativement disparates, qui sont au pouvoir, se neutralisent les unes les autres.

## 2. Les problèmes-clés du développement malgache

Dans cette situation, quels sont les problèmes-clés du développement malgache?

- accroître la production agricole en vue de réduire les importations massives de riz;
- repenser le développement du pays dans une perspective de développement davantage autocentré;
- accorder plus d'importance aux ruptures d'équilibres écologiques;
- faire fonctionner ce qui existe, notamment des usines dont la production présente une forte valeur ajoutée et se substitue à des importations, et assainir les sociétés et entreprises d'Etat dont la mauvaise gestion obère les finances publiques;
- revoir l'ensemble du système d'enseignement;
- recentrer la politique de développement sur la satisfaction des besoins essentiels de la population dont le niveau de vie a baissé depuis 10 ans;
- améliorer les voies de communication;
- mettre en place un système d'appui au milieu rural: vulgarisation agricole, approvisionnement en moyens de production et en biens de consommation courants, crédit, collectes de produits commercialisables, etc.

Le programme présenté en mai-juin 1982 par le Gouvernement malgache pour le redressement de l'économie malgache met l'accent sur plusieurs de ces problèmes-clés.

## 3. Notre programme actuel et les enseignements qu'il faut en tirer

Dans ce cadre, notre programme de coopération (cf tableau 1) a été orienté sur les axes de travail suivants:

- appui aux petits paysans et aux artisans;
- appui à des structures destinées à fournir des services et des équipements aux paysans (crédit agricole, approvisionnement en matériel agricole);
- formation professionnelle et universitaire;

- exploitation et régénération des forêts.

En termes financiers, ce programme représente des versements de SFR. 5 à 10 millions par an pour la coopération technique et l'aide financière.

Quels enseignements en avons-nous tirés ?

Nous avons appris à distinguer le discours officiel souvent fortement teinté d'idéologie de la pratique assez pluraliste des administrations. Identifier des interlocuteurs qui se préoccupent réellement du développement a été une des tâches importantes de notre coordinateur.

Le milieu rural et artisanal sait faire preuve d'initiatives qu'il faut savoir encadrer et appuyer en encourageant les gens à prendre leurs responsabilités.

Les espoirs que nous avons placés dans les collectivités décentralisées, les fokonolona, en tant qu'agents de développement, se sont évanouies. Le Gouvernement s'est approprié ces collectivités dans lesquelles les populations ne se reconnaissent plus.

L'appui qui a été donné à l'enseignement secondaire et professionnel s'est heurté à la sclérose et à l'inadaptation du système. Nous avons préféré nous tourner vers le secteur non structuré pour des perfectionnements à la carte. Les expériences sont encourageantes et reflètent le dynamisme artisanal dont il vient d'être question.

Si la formation universitaire subit l'influence du degré secondaire et ne résiste pas toujours à la tentation de l'académisme, les projets que nous soutenons montrent qu'il est néanmoins possible de développer les aspects pratiques de la formation afin que les ingénieurs diplômés soient à la hauteur des tâches qui les attendent.

Les choix technologiques forment la question la plus difficile : la politique d'industrialisation suivie n'a pas réellement augmenté la production à Madagascar, mais par contre a accru considérablement sa dépendance à l'égard de l'étranger. Même si nous avons toujours essayé de minimiser cette dépendance, nous devons repenser ensemble avec les Malgaches certains choix technologiques et partout où cela est possible trouver des solutions reposant sur une production locale.

La complexité de la réalité sociale du monde rural à Madagascar a été parfois sous-estimée. Certains projets auraient gagné en efficacité si cette réalité avait mieux été analysée au départ.

#### 4. Plate-forme de coopération future et hypothèses d'action

Les expériences qui viennent d'être mentionnées impliquent déjà l'orientation de notre coopération future. Quoi qu'il en soit, il s'agit d'adaptation permanente et rien ne justifierait des procédés de rupture.

Votre travail continuera de mettre l'accent sur les approches et les six secteurs suivants (cf tableau 2) :

1. Appuyer les groupements de base qui font preuve d'initiative, d'un certain dynamisme, dans la perspective d'un auto-développement : infrastructures villageoises, association de viticulteurs, coopératives d'artisans, reboisements villageois.
2. Contribuer à la satisfaction des besoins essentiels : projets d'adduction d'eau potable, soins de santé primaire.
3. Favoriser la production agricole : projets de micro-hydraulique, propagation de la vigne sur des terres incultes, crédit agricole, production d'équipements agricoles.

- 6 -

4. Contribuer à rétablir des équilibres écologiques et à lutter contre l'érosion : formation de personnel forestier, reboisement, exploitation des forêts.
5. 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 : formation de petits mécaniciens, soutien à l'artisanat, production d'équipements et d'outillage agricoles.
6. Appuyer une formation plus pratique, mieux orientée vers les besoins du pays : ingénieurs électriciens, agronomes zootechniciens, ingénieurs forestiers au niveau universitaire, mais aussi formation sur le tas pour des "petits métiers".
7. Eviter une trop grande dispersion géographique et sectorielle.

Ce qui vient d'être dit de façon très résumée, servira, sous une forme plus fouillée, d'armature au programme de coopération avec Madagascar que nous allons élaborer en 1983.

#### 5. Un cas d'espèce : aide à la balance des paiements

Un programme par pays devrait aussi faciliter les positions que nous devons prendre sur des demandes imprévues et servir de base à une coordination des formes de coopération, c'est-à-dire à la coordination entre la DDA et l'OFAEE. Plutôt que d'élaborer des généralités abstraites, j'aimerais vous faire part de quelques réflexions à propos de l'aide à la balance des paiements pour Madagascar.

- 7 -

La crise économique a conduit à une impasse totale de la balance des paiements de Madagascar qui a fait appel au FMI. Bien tenu au courant par notre ambassade, nous avons répondu positivement à l'invitation de participer sous l'égide de la Banque Mondiale à une réunion des pays amis de Madagascar. Une délégation conjointe OFAEE/DDA y a participé.

Selon le FMI, l'aide à la balance des paiements devrait se monter à quelque 132 millions de DTS. (cf tableau 3)

Deux questions se posent à l'OFAEE et à la DDA :

- les conditions au redressement économique voulu par les autorités malgaches sont-elles réellement remplies ?
- quelle peut être l'utilité d'une contribution suisse qui n'atteindrait pas le 5 % de l'aide totale requise ?

Selon les règles admises, l'OFAEE est compétent pour les questions d'aide à la balance des paiements qui se placent dans un effort international. La DDA, de son côté, possède à travers son programme de coopération, une connaissance de Madagascar qui peut être utile à l'appréciation de la politique de redressement et à la définition du contenu d'une aide à la balance des paiements.

Sans vouloir préjuger des recommandations de la mission que l'OFAEE et la DDA vont envoyer sur place en septembre, nous pouvons mentionner quelques éléments de réflexion :

- l'absence de biens de première nécessité sur les marchés locaux n'incite pas les paysans producteurs de riz à produire un surplus commercialisable. Si une aide à la balan-

ce des paiements favorisait l'importation de ces biens lorsqu'ils ne peuvent être remplacés par une production artisanale, elle aurait pour effet indirect de relancer la production agricole.

- la DDA soutient une fabrique d'outils agricoles et de charrettes. L'importation de matières premières -des aciers- permettrait de continuer la production.
- de même l'importation de pièces de rechange et de produits semi-finis pour la production artisanale et l'industrie du bois pourrait avoir des effets rapides, favoriserait la mise en valeur de ressources locales et pourrait être suivie par le bureau de coordination de la DDA.
- par contre, l'absence de service de vulgarisation agricole nous fait penser que l'importation d'engrais pour la culture du riz n'aurait pas forcément une influence positive sur la production, comme le montre d'ailleurs les statistiques des dernières années.

Ces quelques exemples montrent l'avantage que nous avons à collaborer entre services pour augmenter l'efficacité de notre coopération. La synergie est à la mode, et à juste titre.

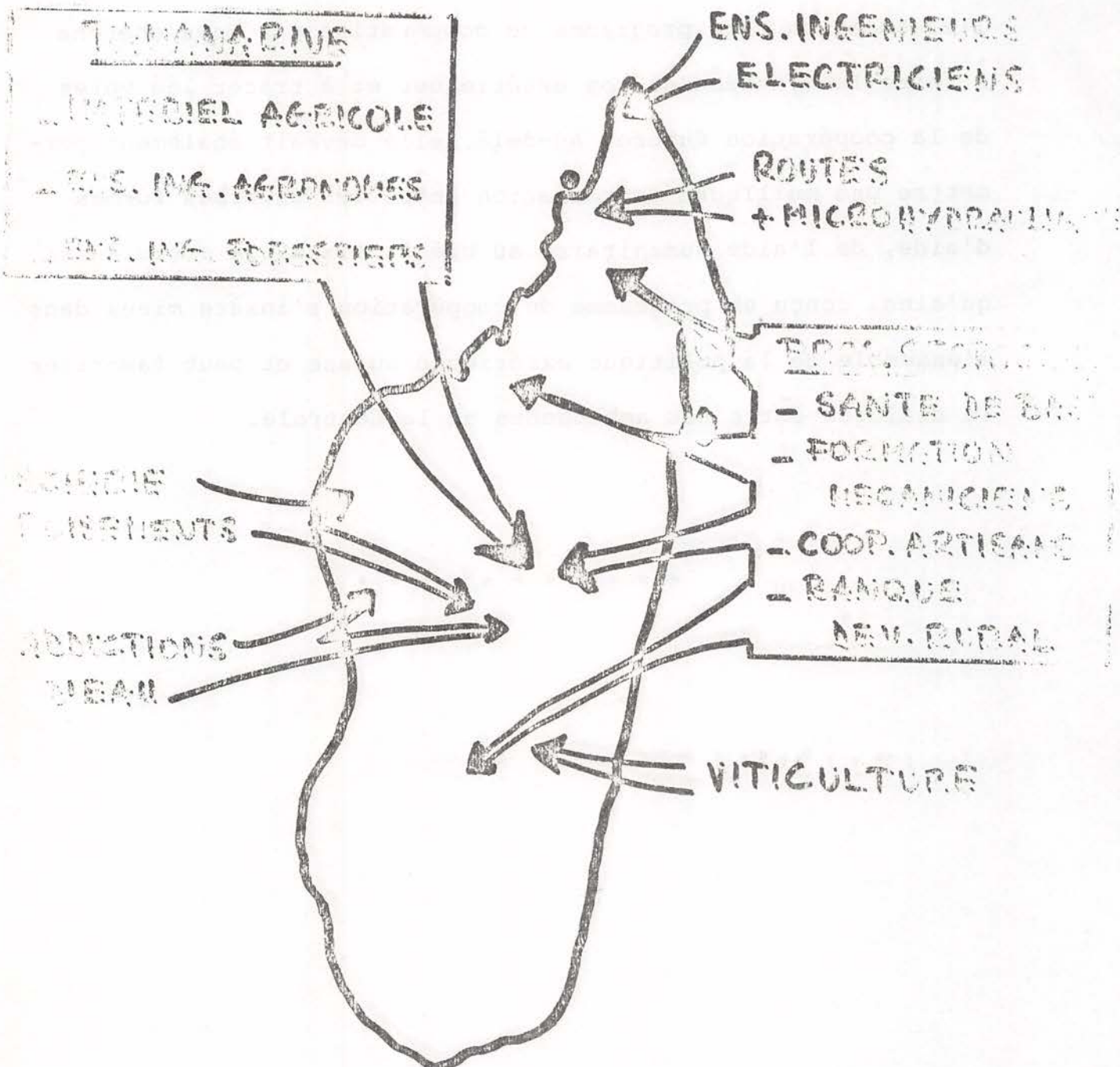
En choisissant judicieusement le contenu d'une aide suisse à la balance des paiements de Madagascar, nous pouvons certainement parvenir à un effet de développement qui dépasse le montant relativement modeste que nous pouvons allouer par rapport à l'étendue des besoins.



J'espère, par ce bref exposé, avoir pu vous montrer comment l'élaboration d'un programme de coopération par pays cherche à faire la synthèse de nos expériences et à tracer les voies de la coopération future. Au-delà, elle devrait également permettre une meilleure coordination entre les diverses formes d'aide, de l'aide humanitaire au crédit mixte. Je crois aussi qu'ainsi conçu un programme de coopération s'insère mieux dans l'ensemble de la politique extérieure suisse et peut favoriser le dialogue entre nos ambassades et la Centrale.

\* \* \* \* \*

Tableau 1



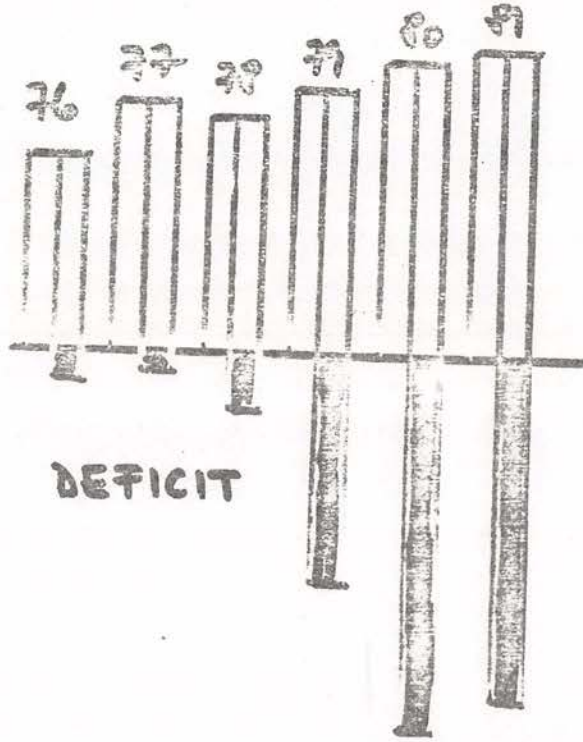
COOPERATION AVEC  
MADAGASCAR

PROJETS EN COURS 1982

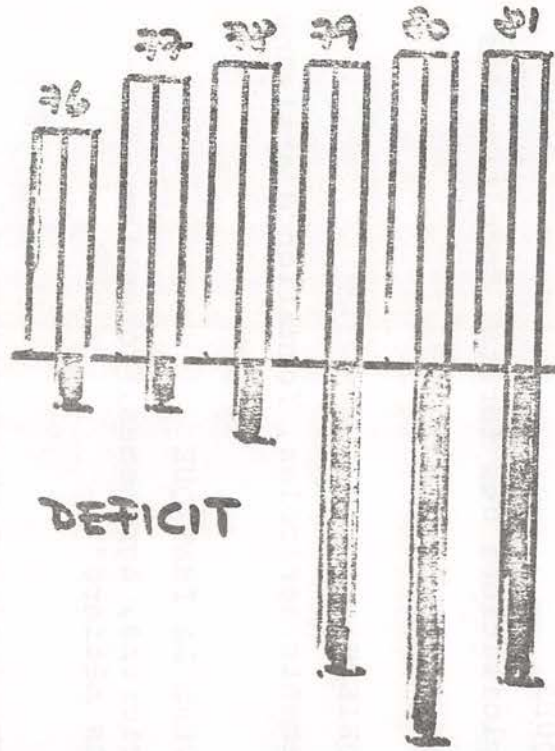
PLATE-FORME DE COOPERATION

1. APPUI A DES GROUPEMENTS DE BASE
    - infrastructures villageoises, associations de viticulteurs, groupements d'artisans
  2. SATISFACTION DES BESOINS ESSENTIELS
    - adductions d'eau, santé primaire
  3. PRODUCTION AGRICOLE
    - micro-hydraulique, mise en valeur de terres incultes, productions d'équipements agricoles
  4. EQUILIBRES ECOLOGIQUES
    - reboisements, exploitations des forêts, formation des forestiers
  5. TECHNOLOGIES APPROPRIEES
    - artisanat, équipements agricoles, formation d'artisans
  6. FORMATION TOURNEE VERS LA PRATIQUE
    - ingénieurs électriciens, agronomes, forestiers  
mais aussi "petits métiers"
  7. EVITER DISPERSION GEOGRAPHIQUE ET SECTORIELLE
-

### RECETTES ET DEPENSES BUDGETAIRES



### BALANCE DES PAIEMENTS COURANTS



□ : 10 MIA FMG  
~ 75 MIO SFR

### DETTE PUBLIQUE EXTERIEURE

