

L'ÉVOLUTION DES ORGANISMES DE PAYSANNAT A MADAGASCAR DEPUIS 1950 (*)

Nous tenons à souligner que cet article a été rédigé à la fin de l'année 1964 par M. TEISSONNIÈRE, alors Secrétaire Général du Ministère de l'Agriculture et du Paysannat. Depuis cette date, le Ministère de l'Agriculture, de l'Expansion rurale et du Ravitaillement a remplacé le précédent.

Des changements profonds sont intervenus dans l'organisation du Ministère (services centraux et services extérieurs). Sa doctrine paysannale évolue aussi.

L'article proposé aux lecteurs de « TERRE MALGACHE » est donc dépassé ; toutefois, il présente un grand intérêt par le tableau récapitulatif et critique qu'il nous donne des organismes paysannaux (1) anciens ou récents dont certains sont encore en place et se développent (A.I.R., fermes d'Etat, etc...). Nous publierons dans un prochain numéro une mise au point concernant les doctrines et les organismes paysannaux actuels de Madagascar.

J. C. R.

..

Les réalités paysannes malgaches sont le produit d'une civilisation ancienne que l'on peut apprécier aussi bien dans les rizières en gradins du Betsileo, que sur les steppes de l'Ouest, terres de parcours des troupeaux. C'est une matière vivante et complexe, donc difficile à circonscrire et les essais de structures dans lesquelles on a voulu les comprendre n'ont pas toujours rencontré un plein succès. Est-ce à dire qu'on doit parler d'échecs ? ; je ne le crois pas ; ce n'est pas parce qu'un problème est difficile qu'on doit en différer l'étude ; au contraire, les tentatives faites pour le résoudre ont le mérite d'apporter une contribution à la solution finale.

(1) Il serait utile, à mon sens, de distinguer les organismes d'intervention, d'action en milieu paysannal (Sociétés d'Aménagement, par exemple) des organismes professionnels (A.I.R. par exemple) auxquels le terme d'organismes paysannaux devrait être réservé.

(*) par M. R. TEISSONNIÈRE, Administrateur en chef des A.D.M., Ancien Secrétaire Général du Ministère de l'Agriculture et du Paysannat

Disons-le sans ambages, cette solution ne sera pas l'œuvre des experts ou des crédits étrangers, ni même des fonds publics nationaux ; elle ne peut être forgée que par les intéressés eux-mêmes, c'est-à-dire par l'extension d'une classe d'agriculteurs conscients du métier et du rôle qu'ils auront à jouer dans la vie économique du pays. Autrement dit, la paysannerie malgache doit passer du stade du cultivateur indifférencié et indifférent (ou fataliste) à celui de citoyen conscient de son état et décidé à lutter pour l'améliorer. On conçoit qu'il s'agisse d'une métamorphose lente, on conçoit aussi que ce soit une affaire de promotion humaine et sociale à l'échelle d'une génération au moins, et que la responsabilité des pouvoirs publics soit grande dans cette œuvre qui vise la transformation profonde d'un pays dans ses mœurs les plus enracinées.

D'où la valeur des essais et des expériences menés sous le vocable de « Paysannat Malgache » depuis une quinzaine d'années ; et en faisant l'historique (première partie), puis la critique (deuxième partie), c'est sur le plan général de l'évolution de toute une civilisation qu'il faut se placer afin d'en tirer les enseignements valables (troisième partie) et d'en déduire les lignes de conduite pour la poursuite d'une action qui est des plus nobles et des plus passionnantes, mais qui est aussi tellement délicate que les conclusions auxquelles il est permis d'aboutir incitent l'enquêteur à une grande modestie.

1^{re} partie : HISTORIQUE

On peut discerner trois phases de l'évolution du Paysannat Malgache entre 1950 et 1964. La première, celle des C.R.A.M. (1950-1955) a pu être baptisée l'ère du tracteur ; vint ensuite la période des Groupements de Collectivités (1955-1959) ; l'Indépendance inaugura enfin une troisième phase caractérisée par la recherche et l'adoption de solutions partielles au problème des structures paysannes, démontrant déjà qu'il ne peut y avoir de solution unique à des problèmes qui se posent différemment d'un terroir à l'autre et que l'on peut appréhender sans jamais être sûr de les avoir résolus.

A) L'ère des C.R.A.M. (Collectivités Rurales Autochtones Modernisées) 1950-1955.

Dès 1948, les résultats d'une enquête dans le pays avaient démontré la nécessité de créer quelques collectivités-témoins dont les membres pouvaient délibérer sur les questions de la vie locale, discussions rendues vite platoniques, car il n'était même pas prévu de ressources à gérer. Il fallut attendre l'arrêté du 7 juin 1950 qui créa les collectivités autochtones rurales (C.A.R.) « administrées par leurs notables réunis en conseil une fois au moins par trimestre, ayant des revenus propres, établissant un budget et un plan de campagne des travaux de construc-

tion, de grosses réparations d'entretien et de démolition, et en particulier ouverture de chemins ruraux, de rues et places publiques des villages, de canaux intéressant la Collectivité.

On voit, en citant le texte, que ces C.A.R. sont les *Ancêtres des Communes Rurales* et aussi la première innovation en matière paysannale.

Très vite (trop vite) certaines C.A.R. devaient être érigées en C.R.A.M. puisqu'une circulaire d'octobre 1951 définissait déjà ce que devait être une C.R.A.M., c'est-à-dire une C.R.A.M. « modernisée ». Ce document prévoyait l'octroi de crédits F.I.D.E.S. pour financer le plan d'aménagements fonciers et d'équipement des collectivités décidées à entreprendre un effort de mise en valeur. Il prévoyait aussi un calcul de rentabilité des opérations proposées sur 5 et 10 ans. Malheureusement, cette partie de la circulaire qui était la plus importante, ne fut appliquée qu'avec indulgence, et les autorités administratives locales tutrices des C.R.A.M., mal conseillées, cédèrent à la tentation de démonstrations spectaculaires ; et ce fut l'ère du tracteur, ou plus exactement du bulldozer qui poussait de la terre et « faisait du plamage ». Ce fut une mode, et il y eut bientôt une quarantaine de C.R.A.M. à Madagascar dont certaines firent éclore maternités et écoles.

Rapidement, le tracteur s'essouffla, on se débattit dans les affres de l'approvisionnement en pièces de rechange coûteuses et on perdit de vue « la rentabilité ». On perdit la face devant les populations paysannes dont on put s'étonner qu'elles n'étaient pas enthousiastes pour de tels bouleversements.

Certes, on enregistra localement des résultats intéressants ; la mise en valeur du PC 15 au Lac Alaotra date de là ; les marais d'Ambila, d'Andilamena furent « attaqués » à cette époque ; l'aménagement du Lac Bemarivo (à Belo-sur-Tsiribihina) en culture de riz de décrue a pu être lancé. Mais ces succès eurent l'inconvénient de masquer le vice essentiel du système, celui de la méthode employée qui était mauvaise, car on avait la prétention d'impressionner les paysans sur un terrain qu'ils connaissaient mieux que quiconque pour l'avoir pratiqué depuis des lustres. Ce furent « les guerres d'Italie » du paysannat, période héroïque, mais dont il resta surtout des champs de bataille qui devaient par la suite, après le départ des armées, se retrouver face à face avec leurs problèmes véritables.

B) Le changement d'orientation du F.I.D.E.S. qui décida vers 1954-1955 de donner le pas aux problèmes économiques et de production sur les questions d'équipement social, détermina la naissance des *Grouperments de Collectivités et des Secteurs de Paysannat*.

Le but de l'organisation de 1955 était de doter les collectivités locales à l'échelon du district de la personnalité morale ; créant ainsi des établissements publics avec l'autonomie financière, on pensait éviter les risques toujours à craindre, de voir les crédits F.I.D.E.S. détournés de leur destination propre et utilisés à d'autres fins, par exemple pour combler des déficits budgétaires provinciaux.



Les Chefs de District étaient Présidents des Groupements et comme ils étaient en même temps chargés de coordonner l'action de tous les Services de leur circonscription, ils devaient être à même d'assurer la liaison entre les aspirations des paysans et des collectivités les regroupant, d'une part, et l'application des instructions reçues du pouvoir central d'autre part.

Comment se présentaient dans la pratique les Groupements de Collectivités, dont les critiques de mauvaise foi ont prétendu qu'ils ne regroupaient rien ? et qu'étaient au juste ces Collectivités ? Le canton (qui est devenu depuis lors l'assise de la commune rurale) élisait deux notables « délégués cantonaux » ; un district moyen comprenait 5 à 10 cantons, et l'assemblée des délégués constituait sous la présidence du Chef de District, le Conseil de Groupement qui délibérait sur les travaux d'intérêt rural à entreprendre. Le plan de campagne établi devenait concret par la création de « Secteurs d'intervention » (avec un moniteur) qui étaient autant de noyaux, points de départ d'une action de vulgarisation agricole. Travaillant avec quelques adeptes, le moniteur du secteur d'intervention entreprenait la construction d'étables fumières, de petits canaux d'irrigation et tout ce qu'on a appelé « des actions simples sur le milieu ». Mais l'initiative venait d'en haut, et non des paysans eux-mêmes. Il n'en reste pas moins que c'était une méthode d'approche intéressante et que les moniteurs de brousse, dans la mesure où leur programme d'action était suivi, ont fort contribué à éveiller à ces problèmes les campagnes jusque-là restées inertes.

Dans certaines zones privilégiées (une cinquantaine) l'effort fut concentré au sein des groupements sur les *Secteurs de paysannat*. C'étaient des secteurs d'intervention plus étoffés, avec une action dominante : ici reprise et mise en valeur d'un réseau hydraulique avec lancement d'un riz sélectionné (exemple : Behara qui passa de 100 à 500 hectares de rizières en quatre ans) — ailleurs, opérations de métissage du troupeau bovin à partir d'un géniteur brahman (exemple : Betanatana, près de Maintirano) — ou encore, entreprise de restauration des sols par des cultures en courbes de niveau (exemple : Ambaton-dradama, près d'Antsirabe) (1).

Vint alors la période d'application de la Loi-Cadre, et dans cette ambiance qui renforçait les pouvoirs des élus locaux dont certains devinrent des Conseillers de Province, ce fut la mode des groupements, succédant à celle des C.R.A.M. D'une quarantaine, leur nombre passa en un an à quatre vingt dix, et le contrôle se relâcha, si bien que certains d'entre eux se lancèrent vite dans des opérations de crédit et de commercialisation des produits agricoles, encouragés en cela par le Crédit de Madagascar (transformé par la suite en Société Malgache d'Investissements et de Crédit ou S.M.I.C.). On s'éloignait de l'agriculture, on

(1) Le Secteur de Paysannat, individualisé dans son action technique, n'avait pas la personnalité morale ; il n'était qu'une Section du Groupement de Collectivités. Ce n'est que dans les rares districts non dotés d'un Groupement qu'on a pu avoir des Secteurs Autonomes de Paysannat, qui jouaient alors eux-mêmes le rôle de Groupement.

avait tendance à faire du commerce ; on achetait des camions sur emprunt ; pour les rembourser on faisait travailler ces camions sur des réalisations du district, et on arriva vite à une certaine imbrication et à un désordre qui reléguèrent au second plan les préoccupations de l'amélioration des structures paysannes.

C) C'est dans ce contexte que devait intervenir l'Indépendance (14 octobre 1958) et la création du Secrétariat d'Etat au Paysannat (1959). A partir de cette époque, il faut tenir compte de la création des Communes rurales, qui, au nombre de 750 à 800, couvrirent tout le pays, et profitèrent à partir de 1962 des crédits « au Ras du Sol » du Budget Général (300 millions FMG par an).

L'évolution des structures paysannes est désormais guidée par l'application de la doctrine paysannale exposée par M. RASIDY, Secrétaire d'Etat au Paysannat en 1959, dont l'idée maîtresse est qu'un paysannat comportant la libre adhésion du paysan doit faire place à ce qu'il a appelé « le Paysannat du Fanjakana » (c'est-à-dire de l'administration). Autrement dit, il faut s'attacher à gagner la confiance des hommes, à les convaincre, et ne plus se contenter de l'obéissance passive du système antérieur.

Aussi bien devait-on voir cette période marquée par :

- a) la liquidation progressive et la disparition complète des Groupements de Collectivités (1962) ;
- b) l'implantation des Services Agricoles dans les sous-préfectures (remplaçant les districts) avec mission de susciter et de soutenir des associations villageoises de paysans dans l'esprit d'une circulaire de mars 1963 sur les A.I.R. (Associations d'Intérêt Rural) ;
- c) le choix de certaines zones géographiquement limitées où l'effort serait concentré et concerté entre les divers Services de la Production. Ces secteurs de développement dont le principe fut dégagé au cours des Journées de l'Agriculture en mars 1961, furent créés dans des préfectures-témoins (Antsirabe, Fénériver, Manakara, Maintirano) et reçurent un encadrement renforcé à l'échelle du village ;
- d) parallèlement, au sein des Sociétés d'Aménagement (Samangoky, Sedefita, Somalac, Somasak, Comema) et dans le cadre des A.M.V.R. (2) de moyenne importance (Soavina, Ambila, Laniera) des cahiers des charges furent établis entre l'organisme exploitant et les paysans associés, définissant notamment les obligations des deux parties en vue de l'aménagement de la région considérée.

Cet éventail de mesures s'élargit encore dès 1963 par la création des Commissariats Généraux à la Coopération et à l'Animation Rurale. Le premier suscita la naissance et le développement d'une centaine de coopératives agricoles. Le gouvernement eut la sagesse de refuser un

(2) A.M.V.R. = Aires de Mise en Valeur Rurale.

aval inconditionnel à ces opérations et de traiter avec le C.N.E.P. l'ouverture de la Banque Malgache d'Escompte et de Crédit qui examine suivant les règles commerciales habituelles, les dossiers d'emprunt des coopératives. Ce réalisme qui n'exclut pas le soutien, constitue un réel progrès ; en mettant les coopératives en face de leurs responsabilités, il fait un pas en avant vers l'authenticité des structures paysannes recherchée depuis 1960.

Quant à l'Animation Rurale, elle réalise par des stages répétés et progressifs ce travail psychologique auprès du paysan grâce auquel il prendra peu à peu conscience de la réalité des problèmes économiques.

Ainsi arrivons-nous à un système qui peut paraître compliqué dans son énumération, mais qui représente un ensemble de possibilités offertes aux agriculteurs pour résoudre des questions dont dépend l'élévation de leur niveau de vie. Il est trop tôt pour porter un jugement sur la valeur comparée de chacun des éléments de cet ensemble, et il serait vain de dire que l'un réussira mieux que l'autre. En fait, il ne s'agit pas de les dissocier, mais de les rendre complémentaires. Il faut appréhender les problèmes à partir de la base, individuellement, et mûrir avec les participants eux-mêmes celle des solutions qui paraît la plus adaptée en la circonstance, compte tenu de ce que la solution choisie aujourd'hui dans tel cas particulier sera dépassée demain et de ce que, par conséquent, elle doit être évolutive et déboucher sur un état de fait ultérieur qu'elle aura elle-même créé.

C'est dans cette perspective marchante, qui implique un effort constant de mise à jour et de réflexion, que se trouve l'avenir du Paysannat malgache.

2^e partie : ETUDE CRITIQUE

DES STRUCTURES PAYSANNALES MALGACHES

A) Examen des systèmes antérieurs à 1959.

L'analyse précédente a fait ressortir les défauts de systèmes qui étaient le fruit d'idées générales bonnes en soi mais souvent préconçues. Si l'on met à part les déviations implicables à la conjoncture politique, on doit reconnaître que le vice essentiel de ces structures résidait dans le fait *qu'elles étaient octroyées et non librement consenties*. Force était peut-être de commencer par là, mais on aurait dû progressivement faire une part plus large aux réactions des paysans, les écouter plus attentivement, les faire parler et les faire réfléchir au lieu de se laisser emporter dans le mouvement des réalisations matérielles qui dépassaient trop souvent leur entendement. On a abouti quelquefois au résultat inverse de celui qui était recherché : on a sensibilisé défavorablement les intéressés, et on a oublié que la démonstration en agriculture était

une arme à double tranchant : à Bealanana, à Andilamena, ailleurs aussi, la poussière des tracteurs a convaincu les habitants que les machines perfectionnées étaient là pour travailler à leur place.

On rejoint là un autre vice de cette politique, qui est dans sa *générosité téméraire*. On ne s'est pas préoccupé du dialogue, on n'a pas recherché exactement ce que l'on attendait comme participation de l'individu. Celui-ci s'est contenté de regarder, au besoin de prendre, et de ne rien donner. Les crédits du F.I.D.E.S. furent trop souvent dépensés à fonds perdus ; c'était un « cadeau » dont on ne s'est jamais soucié de faire apprécier la valeur. Ce fut vite un cadeau déprécié. Quand on s'en aperçut, il était déjà trop tard, c'est ce qui explique que le F.E.R.D.E.S. ne connut qu'une extension limitée.

Par ailleurs, ces structures étaient basées sur la participation effective des *notables*, qui se sont révélés en fait un frein au développement. Pour être notable, il fallait être un propriétaire suffisamment riche, assis, installé dans une société dont on bénéficiait. Au contraire, C.R.A.M. et Groupements auraient dû systématiquement faire appel aux petits paysans besogneux et à cette fraction de la jeunesse qui représentait un potentiel de dynamisme et qui était plus perméable à l'évolution. Dans la mesure où ces derniers furent écartés, on peut dire que des dizaines de millions furent investis dans le paysannat au profit de ceux qui en avaient le moins besoin et qui, de surcroît, étaient hostiles à tout changement. Cette absence de réalisme explique pourquoi les structures de l'époque devaient rester sans lendemain.

Les C.R.A.M. et les Groupements avaient le tort d'englober « tous les habitants âgés de 18 ans et plus » de la circonscription, c'est-à-dire indifféremment agriculteurs, pasteurs, commerçants, collecteurs. Ce n'était donc pas, ce ne pouvait pas être le siège d'associations professionnelles agricoles, tout au plus les organismes paysannaux en ont-ils été quelquefois le levain. L'observation est valable pour la commune rurale qui est une cellule politique et administrative ; certes, elle peut susciter et soutenir des groupements professionnels d'agriculteurs, mais ceux-ci doivent constituer leur structure propre pour s'exprimer valablement et pour faire valoir leurs droits et leurs espoirs tantôt en accord avec la commune, tantôt en opposition avec elle.

L'expérience ne fut pas cependant un échec complet, car elle attira l'attention sur les pièges à éviter. D'autre part, elle marqua de son passage une campagne qui était avant 1950 vide d'interventions ; la curiosité fut éveillée, les problèmes posés, et c'est déjà un grand mérite d'avoir porté « le doigt sur la plaie » alors qu'on aurait pu égoïstement ignorer tout un paysage humain. Enfin, se trouva défini le caractère polyvalent des encadreurs, jusque-là enfermés jalousement dans une technique et peu soucieux de l'absence de pouvoir communicatif.

Cette idée de polyvalence qui se fit jour dans la Province de Fianarantsoa et qui se généralisa assez vite, devait rencontrer des applications exagérées puisque d'aucuns se sont crus bons à tout faire. Mais elle portait en soi un germe d'efficacité puisqu'elle a mis en lumière

la nécessité de la polyvalence non pas de l'homme, mais de l'équipe, son aptitude à traiter les questions dans leur globalité et non plus à travers le prisme d'une technique déterminée. Dans un cheminement semblable on n'était pas loin de l'idée reconnue maintenant, mais naguère rarement admise, de l'intégration des services, du souci de complémentarité de leur action, du besoin de rajustement constant de l'un par rapport à l'autre. Il est juste de reconnaître où se trouve l'origine de ce que l'on considère désormais comme une clé du développement rural.

B) Examen des solutions actuelles aux problèmes des structures paysannes.

- 1) *La doctrine paysannale* élaborée en 1960 comporte un certain nombre de lignes de force auxquelles doivent se référer les initiatives en matière de structures locales :
 - a) les différents facteurs de l'assistance au paysannat doivent être coordonnés au niveau du paysan : nécessité de l'encadreur interlocuteur unique ;
 - b) nécessité de concentrer les actions sur des zones bien définies ;
 - c) valeur de l'encadrement qui doit être formé au travail que l'on attend de lui ;
 - d) bonne connaissance du milieu, effort d'intégration au milieu ;
 - e) harmonisation avec le milieu des moyens qui y seront mis en œuvre ;
 - f) représentativité des organismes paysannaux ;
 - g) au sein de ces organismes, le paysan participe par son travail et par son argent ;
 - h) les organismes de paysannat doivent tendre de plus en plus à l'autofinancement.

Le rôle du gouvernement consiste à organiser véritablement la profession agricole, en la charpentant d'associations de divers types, qui répondent chacune à un ou plusieurs besoins précis du paysan.

- 2) La gamme des associations professionnelles offertes aux paysans malgaches comprend désormais :
 - a) *les Syndicats agricoles* qui ont pour objet la défense des intérêts moraux, sociaux et économiques de leurs membres.

Les syndicats dits BOURREL (1960-1962) ont joué en fait un rôle éphémère parce qu'ils ont basé leur action sur une agressivité idéologique sans se doter d'une véritable organisation interne. Plus efficaces se révèlent les syndicats d'usagers des réseaux agricoles, du type de celui de Marovoay.

- b) *Les Coopératives agricoles* où les gens mettent en commun au sein d'une entreprise la satisfaction d'intérêts qui leur sont communs. Exemple : les Coopératives vanillères d'Antalaha ou encore l'UCOPRA, Union des coopératives des producteurs d'arachides de la province de Majunga. Il ne faut pas se cacher que les coopératives représentent l'une des formes d'organisation professionnelle les plus évoluées, mais aussi les plus complexes, et que généralement elles sont un aboutissement, ou du moins le stade avancé d'une évolution. La COFRUMAD, née à Tamatave en 1961, produit et exporte maintenant 10.000 tonnes de bananes par an ; certes, la moitié au moins de cette activité est encore le fait d'une dizaine de gros planteurs, il n'en reste pas moins que 800 petits producteurs peuvent valoriser grâce à cette coopérative des récoltes qui seraient restées pratiquement sans valeur marchande.
- c) *Les Sociétés Mutuelles de Crédit* (ou S.C.A.M.) sont de petites coopératives groupant une dizaine d'agriculteurs qui réunissent une certaine somme mise en dépôt à la B.N.M. (Banque Nationale Malgache) et servant de garantie pour un emprunt dont le montant ne dépasse pas le quintuple de la somme déposée. L'emprunt vise essentiellement à couvrir des dépenses d'équipement agricole individuel ou collectif, il est à moyen terme ; c'est ce qui explique que la formule a rencontré un certain succès dans les régions où les paysans sont le plus évolués (Plateaux et Lac Alaotra) et où ils disposent de ressources leur permettant de constituer le capital initial. Il existe cinq ou six cents S.C.A.M. dont l'activité est évidemment variable d'un cas à l'autre.
- d) *Les Associations d'Intérêt Rural (A.I.R.)*
- Devant le vide laissé par la disparition des Groupements et des Secteurs de Paysannat, il convenait de créer au niveau même du paysan, c'est-à-dire du village ou du groupe de villages, un type d'organisation à caractère *strictement professionnel et privé* pour qu'il ne puisse ni se confondre, ni rivaliser avec une institution d'ordre administratif et politique. Il y eut autrefois les « Associations Agricoles » (dans le cadre de la loi de 1901) ; comme elles avaient perdu toute existence juridique, on les remplaça par de nouvelles associations, régies par la loi malgache ; ainsi naquirent les A.I.R. (mars 1963) ; les A.I.R. obtiennent *l'assistance d'un agent de l'Agriculture qui devient leur conseiller technique* ; leurs activités sont orientées, soit sur la *production agricole*, soit sur le *groupage* et la *commercialisation* des récoltes, soit sur *l'obtention du crédit agricole*, à l'exclusion de tout autre genre d'opérations.

L'A.I.R. ne devient à aucun moment propriétaire de la récolte de ses adhérents ; elle n'en est que mandataire, le montant de la vente des produits leur étant remis, sous déduction d'une ristourne

fixée en Assemblée générale. Les A.I.R. de groupage sont donc des « *précoopératives* » ; elles ont un régime juridique plus simple que celui des coopératives. Si par la suite, elles veulent accéder au statut coopératif, elles doivent alors prononcer leur dissolution en tant qu'associations pour se constituer en coopératives, ou bien elles fusionnent avec une coopérative existante, dont elles peuvent devenir une section. Dans d'autres cas, les A.I.R. peuvent avoir intérêt à subsister en tant que telles, mais devenir, étant personnes morales, adhérentes d'une Coopérative, ce qui interdit, bien entendu, aux membres de l'association d'adhérer individuellement à la coopérative.

Les A.I.R. sont de création trop récente pour qu'on puisse tirer des conclusions ; il n'y en a encore qu'une douzaine qui fonctionnent vraiment. Par contre, les Services agricoles ont entrepris un travail psychologique auprès d'une centaine d'associations villageoises de fait qui ont vocation à devenir des A.I.R. quand aura été vaincue la méfiance naturelle des paysans devant toute « institutionnalisation », sentiment renforcé par le souvenir des précédentes expériences paysannes.

Il n'est pas question de s'attacher à un type d'association plutôt qu'à un autre, *chacun a sa vocation et répond à des besoins précis*. C'est en les combinant d'une façon très souple suivant la conjoncture locale, que le paysan — auteur de son propre destin — pourra en tirer les meilleurs profits dans la mesure où il consentira à l'effort nécessaire pour améliorer sa condition actuelle.

3^e partie : QUELQUES ENSEIGNEMENTS PRATIQUES A TIRER DANS L'OPTIQUE DE L'EXECUTION DU PLAN QUINQUENNAL DE DEVELOPPEMENT (1964-1968)

La mise en œuvre du Plan de développement de Madagascar passera par les structures du Paysannat ; dans la mesure où elles se révéleront efficaces, elles seront l'instrument de cette promotion rurale sans laquelle le pays ne peut avancer dans la voie du progrès économique.

Le Plan ne peut être imposé, il doit être accepté ; c'est-à-dire, discuté et approuvé pour être exécuté. Les associations professionnelles agricoles dont nous avons parlé sont certes encore jeunes et inexpérimentées devant ces problèmes nouveaux. C'est une raison de plus pour les guider et les aider dans une tâche où elles se rôderont et se parferont. Aussi, y a-t-il une question de méthode pour mener à bien un dialogue dont le but est d'associer les exécutants à la poursuite et à la réalisation des objectifs économiques du gouvernement. Il serait vain de prétendre traiter par anticipation un aussi vaste sujet ; mieux vaut s'en tenir à quelques observations concernant le secteur traditionnel des Services de la Production d'une part, et le secteur nouveau des Sociétés d'Aménagement Rural d'autre part.

A) L'action des Services traditionnels de la Production mérite d'être sans cesse repensée pour ne pas se trouver à la remorque des événements et pour jouer le rôle moteur indispensable.

Nous avons vu qu'on peut la résumer actuellement à une intervention concentrée sur des secteurs de développement limités et bien choisis et concertée entre les services. Nous avons vu que les agents d'encadrement doivent s'attacher à faire naître et prospérer des coopératives, des A.I.R., des S.C.A.M., et qu'il n'y avait pas de formule magique, unique.

Ainsi en arrive-t-on à l'idée du « FANEKENA » qui est un contrat permanent entre l'encadrement et les cultivateurs ; chacun y apporte sa participation et celle de l'un est fonction de celle des autres. Il est bien certain que ce contrat, qui vise ici à récupérer 50 hectares de marais, là à installer des cultures en banquettes, ailleurs à atteindre tel tonnage d'un produit sélectionné, sera d'autant plus facile à établir, à respecter, à rajuster, si les paysans sont groupés dans une association authentique et représentative. C'est parce que des organismes ainsi conçus sont un facteur puissant du progrès technique et économique que les agents de l'Agriculture ont reçu mission de faire cette préparation psychologique.

Une mention spéciale sera faite pour la *Section technique de la C.E.A.M.P.* (Centrale d'Équipement Agricole et de Modernisation du Paysannat), organisée en juillet 1963. Cette Section constitue un peu la brigade opérationnelle du Ministère ; elle est actionnée à l'initiative des services eux-mêmes qui lui confient l'exécution de certaines opérations qu'elle peut mener dans des conditions meilleures, c'est-à-dire, sans être gênée par certaine gestion administrative qui alourdit le fonctionnement des services traditionnels. Ces opérations sont les unes nettement spécialisées, les autres « intégrées », les premières devant évoluer elles-mêmes vers le second type. Citons comme exemples : l'implantation et l'extension de la culture du cacao dans le Sambirano (Ambanja) qui s'appuie sur la reconversion progressive de la coopérative de Bemanevika, productrice de café et groupant plus de mille petits producteurs ; — et la mise en valeur des 500 hectares de la plaine de Soavina (Fianarantsoa) consécutive à des travaux de Génie Rural financés par le F.E.D.

B) L'action de type nouveau : A.M.V.R., Fermes d'Etat et Sociétés d'Aménagement.

Un décret de 1962 a fixé les règles générales de fonctionnement des A.M.V.R. qui sont au nombre de treize, totalisant 157.000 hectares de terres cultivables. Ont été érigées en A.M.V.R. des zones préférentielles qui sont soumises à une réglementation domaniale et foncière d'exception pour permettre à l'Etat de réaliser plus facilement les investissements et les aménagements du Plan.

Là aussi, il y a dialogue avec les producteurs ; certes, ce dialogue est-il orienté, prend-il la forme d'un *cahier des charges* approuvé par décret et constitue-t-il une règle du jeu impérative. Mais ne matérialise-t-il pas clairement, d'une part, les intentions de l'Etat et d'autre part, l'engagement du paysan dans l'affaire, qui est l'un des points de la doctrine définie par le Ministre en 1960 ? L'analyse d'un cahier des charges (celui des marais de Laniera, juillet 1963, par exemple) révèle qu'il s'agit de dispositions d'utilité publique, s'appliquant à toutes les exploitations du périmètre quelque soit le statut juridique des terres exploitées, sous forme d'un contrat que chaque exploitant passe avec l'Etat et aux termes duquel il s'engage à :

— exécuter lui-même la mise en valeur ininterrompue, progressive, intégrale et rationnelle des terres (ce qui exclut le métayage) ;

— raccorder les parcelles irriguées au réseau de drainage et d'irrigation du périmètre, et les niveler correctement ;

— se conformer au calendrier cultural de la zone et aux instructions des encadreurs sur le choix et les méthodes de cultures, etc...

Au cahier des charges est joint le programme de mise en valeur, ainsi tous les exploitants en ont pleine connaissance.

Les fermes d'Etat dont les quatre premières démarrent au cours du deuxième semestre de 1964, sont des exploitations agricoles gérées par un agent de l'Etat, s'appuyant sur le concours technique d'un service public local appelé Centre de Développement Rural ; le gérant travaille comme un entrepreneur privé et doit apporter en 4 ou 5 ans la preuve de la rentabilité de sa ferme, pour lui donner une valeur d'exemple aux paysans des environs. Cela exclut la grande mécanisation, milite pour la culture attelée et pour tout ce qu'un chef de famille installé sur les lieux est capable de reproduire pour réaliser une exploitation-type.

Cette idée d'exploitation agricole faisant vivre honorablement une famille est l'objectif des *Sociétés d'Aménagement* qui ont été installées sur de grands périmètres : Mangoky, Alaotra, Sakay, Fiherenana, Taheza, plaine de Marovoay. Ces organismes réclament certes toujours des investissements importants, la réglementation spéciale des A.M.V.R. et un encadrement dense et permanent ; ils ne peuvent représenter dans leur ensemble qu'une faible partie des terres cultivables du pays. Ils n'en sont pas moins le meilleur type des actions concentrées et intégrées puisqu'ils englobent les opérations d'aménagement, d'agriculture et d'élevage, de commercialisation, de crédit, de formation professionnelle, de recherche et d'étude, et qu'ils doivent préparer le terrain pour des organisations professionnelles, et notamment des coopératives, qui seront appelées à prendre leur succession.

On conçoit que dans ce système, le cahier des charges ait la valeur d'une véritable charte pour le développement de la zone. Les premiers résultats après trois ans de fonctionnement sont prometteurs :

— Sur le Mangoky, 700 familles sont déjà installées sur 600 hectares, pratiquant un assolement qui repose surtout sur le coton (372 hectares fin 1963) et le riz (156 hectares). Le revenu moyen de l'exploitant est de 80.000 FMG.

— Au Lac Alaotra, 400 cultivateurs occupent 2.500 hectares aménagés par la SOMALAC ; la surface moyenne de l'exploitation est de 6 hectares (dont 5 de rizières et 1 de cultures sèches). Le revenu net moyen est évalué, après la récolte 1963 pour des exploitants installés en 1962, à 115.000 FMG.

— A la Sakay, la SOMASAK a installé 290 cultivateurs sur 2.500 hectares, soit une superficie moyenne de 8 hectares par famille. Ils réalisent une association agriculture-élevage (notamment celui du porc) qui leur procure un revenu net de 140.000 FMG (qui atteindra 185.000 francs à la dixième année).

Les sceptiques avanceront que ces résultats perdent toute leur signification si on les rapproche des investissements consentis. Il n'en est rien. Prenons l'exemple de la Sakay : le Plan prévoit pour la fin de 1968 l'aménagement de 1.600 exploitations totalisant 11.500 hectares, ce qui nécessite 1.422 millions (aménagements des terres, installation des bâtiments d'exploitation, études, infrastructure routière, équipement collectif, abattoir). Ajoutons-y 137 millions de subventions auxquelles la SOMASAK devra faire appel pour son fonctionnement pendant la même période. On voit ainsi que l'opération terminée revient à 135.000 FMG l'hectare, soit 950.000 francs pour une ferme de 7 hectares en plein rapport. Ce n'est donc pas un investissement exagéré. Cela reste dans les limites du raisonnable.

C'est peut-être sur cette notion du raisonnable, de ce qui est réalisable à l'échelle humaine, qu'il convient d'axer la conduite à tenir pour les réalisations du Paysannat dans le cadre du Plan. C'est en donnant toute sa valeur à la cellule de base, l'exploitation du chef de famille qu'on formera une classe paysannale digne de ce nom. Les conditions seront alors réunies pour que cette classe sociale puisse s'exprimer par des organisations professionnelles qui seront les organismes paysannaux de demain.



L'histoire est ingrate, car elle met en lumière les faiblesses et les insuffisances humaines. Mais elle nous apprend à apprécier ce coefficient de réceptivité qui marque dans la pratique l'application des idées et des initiatives. Elle montre que le problème des structures paysannes ne peut pas faire abstraction du contexte général, et qu'il doit être abordé non seulement sous son aspect technique, mais aussi au travers de considérations psychologiques, économiques, sociales, et même politiques. Dans la mesure où le système des années 1950 était plaqué sur le pays

sans y être véritablement intégré, dans la mesure où il n'était qu'une réponse préfabriquée aux besoins et aux aspirations de la base, il ne pouvait avoir une influence profonde et durable sur l'évolution sociale.

Le système des années 1960 peut paraître incomplet et hétéroclite. C'est une réaction à la situation précédente qui avait voulu tout généraliser et qui avait prétendu mettre en formules et en équations une matière qui lui a échappé parce qu'elle était vivante. La logique a néanmoins ses défenseurs amoureux de certaine perfection, qui reprocheront au système actuel un apparent désordre. Or, c'est peut-être son mérite. Dans un pays où tout passe par l'agriculture, le Paysannat ne peut pas être, ne doit pas être l'apanage d'un Service. On l'a bien vu aux Journées du Développement à Tananarive en mai 1962 où tous les participants ont été amenés à parler d'agriculture.

Après la disparition des Groupements de Collectivités, les Services du Ministère de l'Agriculture préparèrent un projet d'organisations paysannes dites « FOKO-TANTSAHA » caractérisées par une demande expresse des populations intéressées, une implantation géographique réduite, un conseil représentatif des intérêts ruraux gérant un budget, et un encadrement technique dont l'implantation aurait été parallèle et non inhérente au FOKO-TANTSAHA ». Ce projet ne devait pas avoir de suites, car sa réalisation aurait dans la pratique porté ombrage aux communes rurales naissantes. Mais les idées qui y étaient exposées se retrouvent partiellement en application ou en germe dans les solutions paysannes qui semblent aujourd'hui les plus valables : A.I.R., Section technique de la C.E.A.M.P. s'appuyant sur les coopératives locales pour reconverter une région du café au cacao, Sociétés d'Aménagement enfin où la SOMALAC souhaite le regroupement des paysans à l'échelon de la « maille » du réseau.

Aussi peut-on dire que, sous des habits variés, le Paysannat est en marche à Madagascar, et qu'il est dans la bonne voie. Tout le monde en parle, ce qui prouve l'intérêt qu'il suscite, alors qu'en 1950 il apparaissait comme le violon d'Ingres de quelques excentriques. Mais il faut se garder d'espérer des progrès au sens occidental du terme, c'est-à-dire, au rythme industriel où la découverte d'une nouvelle technique peut bouleverser tout un paysage. Ici progrès signifie progression, plus lente peut-être, mais suivie ; ici on n'implante pas une usine en défrichant 50 kilomètres de forêts à la ronde pour se livrer à une culture industrielle ; ici, il n'est pas question comme en pays de monoculture d'épandre un traitement par avion pendant une campagne pour doubler la production. Ici, le paysage humain est complexe, construit, animé, il est le produit d'une civilisation terrienne ou pastorale. Il change à l'échelon d'une génération. Le « Progrès » est inscrit dans la devise nationale malgache ; mais n'est-il pas significatif que le mot malgache correspondant « Fandrosoana » soit dérivé d'un terme qui veut dire « marcher, avancer » ? Dans la guerre pour le développement, ne serait-il pas simplement le fameux « piétinement sourd des légions en marche » de notre époque ?