

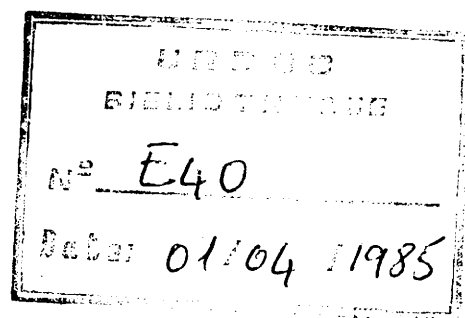
FOP

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE MALGACHE
Ministère de la Production Agricole et de la Réforme Agraire
SOMALAC



E40

Associations
Madagascari



LA MISE EN PLACE D'ASSOCIATIONS PAYSANNES
"PARTENAIRES" DE LA SOMALAC

Avril 1985

Guy BELLONCLE,
Professeur à l'Université de Tours

Edition: 85-031

Affaire: 16122

Aoo
1104

TABLE DES MATIERES

	Pages
I - DIAGNOSTIC DES DIFFERENTS TYPES D'ASSOCIATIONS MISES EN PLACE DEPUIS LE DEBUT DU PROJET	1
1 - LA STRUCTURATION SUR LE PC 15	4
11 - Les difficultés rencontrées dans la mise en place du Comité de Gestion de l'Eau	
12 - Les premiers essais de structuration du milieu	8
2 - LA STRUCTURATION DU MILIEU SUR LES AUTRES PERIMETRES	11
21 - La mise en place des "Comités de Gestion de l'Eau"	
22 - Les associations paysannes mises en place	12
3 - UN PROBLEME ESSENTIEL COMMUN A TOUS LES PERIMETRES: CELUI DU CREDIT AGRICOLE INDIVIDUEL	17
 II - PROPOSITIONS POUR UN SCHEMA GENERAL D'ORGANISATION DU MILIEU PAYSAN	19
1 - LES FONCTIONS ESSENTIELLES A TRANSFERER	21
11 - La maintenance des réseaux hydrauliques et la gestion de l'eau	
12 - La vulgarisation agricole	23
13 - L'approvisionnement en moyens de production	24
14 - Le crédit agricole	
15 - La commercialisation primaire	26
2 - ELEMENTS DE REFLEXION POUR L'ELABORATION D'UN SCHEMA GENERAL DE STRUCTURATION DU MILIEU	27
 III - QUELQUES ELEMENTS DE REFLEXION CONCERNANT LES PROBLEMES JURIDIQUES	29
1 - LES STRUCTURES DE GESTION DES PERIMETRES REHABILITES	30
2 - QUEL STATUT POUR LES ASSOCIATIONS PAYSANNES ?	34
 IV - L'ELABORATION DE SYSTEMES DE COMPTABILITE SIMPLIFIES	36

V - LA FORMATION DES FORMATEURS	42
1 - LE MODULE D'INFORMATION SUR LES COMITES DE GESTION DE L'EAU	44
11 - La préparation technique	
12 - La préparation pédagogique	
13 - Le stage-prototype	45
2 - LE MCDULE D'INFORMATION SUR L'ORGANISATION DE LA COLLECTE	
21 - La préparation technique	
22 - La préparation pédagogique	46
23 - La journée-prototype	
3 - LE MODULE D'INFORMATION SUR LE CREDIT	48
31 - Préparation technique	
32 - Préparation pédagogique	
33 - Le stage-prototype	
4 - EVALUATION ET PROGRAMMATION AVEC LES FORMATEURS	49
 CONCLUSION	 50
 ANNEXES	 51

TABLE DES MATIERES
ANNEXES

ANNEXE 1 MISSION D'APPUI POUR L'ORGANISATION DES RIZICULTURES DU LAC ALAOTRA	52
ANNEXE 2 LETTRE DU DIRECTEUR GENERAL DE LA SOMALAC AU MINISTRE DE LA PRODUCTION AGRICOLE ET DE LA REFORME AGRAIRE A ANTANANARIVO (22.3.1985)	54
ANNEXE 3 AIDE-MEMOIRE PRESENTE PAR LA DELEGATION MALGACHE	56
ANNEXE 4 LE COMITE DE GESTION DES EAUX: LES DELEGUES DE MAILLE:	58
ANNEXE 5 FICHE PEDAGOGIQUE CONCERNANT LA COMMERCIALISATION	61
ANNEXE 6 FICHE PEDAGOGIQUE POUR LA JOURNEE D'INFORMATION SUR L'ORGANISATION DU CREDIT DANS LES ASSOCIATIONS	63
ANNEXE 7 DOUZE PRINCIPES DE BASE DE LA PEDAGOGIE DES ADULTES	64

**I - DIAGNOSTIC DES DIFFERENTS TYPES D'ASSOCIATIONS
MISES EN PLACE DEPUIS LE DEBUT DU PROJET**

La mise en place d'associations paysannes aptes, d'une part à assurer la maintenance des périmètres rizicoles réhabilités, d'autre part à tirer le meilleur parti de tous les réseaux hydrauliques dont on prévoit de leur confier progressivement la gestion intégrale, est aujourd'hui particulièrement à l'ordre du jour à Madagascar. La participation de la population à la gestion des périmètres réhabilités semble en effet considérée par tous (gouvernement et sources de financement internationales) comme **une condition sine qua non de "pérennisation" des aménagements.**

C'est ainsi qu'on peut lire dans l'aide-mémoire présenté par la délégation malgache lors des récentes négociations à Washington sur le projet de réhabilitation des périmètres irrigués:

"Le gouvernement estime que le bon fonctionnement et le bon entretien des périmètres irrigués, et en particulier ceux nouvellement réhabilités, supposent la **participation entière** des bénéficiaires et usagers sur le quadruple plan:

- de la définition des **travaux de réhabilitation et d'entretien** à réaliser,
- de la détermination de la **contribution financière** au coût d'entretien et de fonctionnement,
- du **recouvrement** de celle-ci et de **l'application éventuelle de sanctions** en cas de défaillance,
- de l'utilisation, du suivi et du contrôle **des fonds ainsi constitués** (1)."

En outre, dans cette perspective, la SOMALAC, qui est la première à bénéficier d'investissements importants devant permettre la réhabilitation de 25 000 ha, doit jouer aux yeux de tous le rôle d'une **région expérimentale** où devraient être testées des formules d'organisation qui, si elles faisaient leur preuve, pourraient être ensuite -mutatis mutandis- adoptées ailleurs. C'est dire toute l'importance de la mission de consultation qui nous était demandée et qui devait porter sur les cinq points suivants:

- porter un **diagnostic** sur les différents types d'organisations professionnelles mises en place dans le cadre du Projet d'Intensification de la Riziculture du lac Alaotra,
- prescrire les éventuelles **corrections, modifications et améliorations** qu'elles nécessitent,
- proposer un **schéma général** de l'organisation professionnelle agricole dans une optique évolutive et prospective,

(1) Aide-mémoire de la délégation malgache - mars 1985 - ronéo 3 p.

- formaliser les **statuts et règlements intérieurs** des différents types d'associations retenus en accord avec les textes généraux en vigueur,
- élaborer le canevas de **documents en langue malgache** permettant aux agriculteurs de saisir et de maîtriser la comptabilité interne de leurs groupements, les opérations de crédit et de commercialisation (1).

Nous reprendrons donc successivement ces différents points en commençant par le diagnostic des associations mises en place depuis un an et en présentant une série de propositions sur un schéma d'organisation possible avant d'aborder les problèmes juridiques et les problèmes de gestion et comptabilité internes aux associations. Mais nous présenterons également (tâche non prévue dans les termes de référence et qui a pourtant constitué l'essentiel de notre mission) le travail entrepris pour contribuer à la **formation des "formateurs de périmètre"** dont le rôle dans l'organisation du milieu devrait être absolument essentiel.

Si la nécessité de "structurer le milieu paysan" et de mettre en place des "organisations de producteurs responsables" n'est aujourd'hui contestée par personne au sein de la SOMALAC, l'unanimité est loin d'être faite par contre sur la méthodologie à mettre en oeuvre pour procéder à une telle structuration de même que sur le type d'organisations à promouvoir. C'est pourquoi on a assisté depuis un an "à la création de plusieurs types d'organisations qui diffèrent d'un périmètre à l'autre en fonction des caractéristiques de chacun d'eux et de la perception qu'a le personnel d'encadrement des difficultés et des contraintes paysannes" (2).

La première chose qui était attendue de notre mission était donc que nous prenions contact avec ces différents types d'organisations afin d'une part, de nous rendre compte de la "diversité des situations" et d'autre part, de tenter de saisir les différentes "stratégies" mises en oeuvre sur les quatre périmètres encadrés par la SOMALAC: PC 15, PC 23, Sahamaloto, PC Anony. Nous commencerons donc par l'analyse de la situation de la "structuration" sur chacun de ces périmètres.

(1) Les termes de référence complets sont reproduits en annexe 1.

(2) Cf. annexe 1 (p. 1).

1 - LA STRUCTURATION SUR LE PC 15

Le "périmètre de colonisation" n° 15 a été le premier réhabilité. La superficie aménagée (avec pleine maîtrise de l'eau) est de 2 472 ha et le nombre d'attributaires s'élève à 686 (1). Le montant total des travaux de réhabilitation s'est élevé à 1 548 900 000 F.MG (dont 1 347 000 000 sur prêt de la Caisse Centrale de Coopération Economique et 201 900 000 sur fonds nationaux) soit un coût de réhabilitation par hectare de 545 000 F.MG, ce qui amène les bailleurs de fonds internationaux à écrire:

"Par son ampleur et son antériorité le PC 15 qui verra appliquer pour la première fois la nouvelle législation sur les périmètres irrigués aura valeur d'exemple pour les autres périmètres de la région du lac et des diverses régions de Madagascar (2)".

Il était donc particulièrement important d'étudier sur ce périmètre comment se mettent en place les nouvelles structures tant pour la gestion de l'eau et la maintenance du réseau que pour l'organisation du crédit et de la collecte.

11 - Les difficultés rencontrées dans la mise en place du "Comité de Gestion de l'Eau"

Trois textes définissent aujourd'hui la composition et les attributions du Comité de Gestion de l'Eau. Il s'agit de l'**ordonnance 81.026** "réglementant le classement, la gestion et la police des réseaux hydro-agricoles", du **décret 82.353** pris en application de cette ordonnance et du **cahier des charges de prescriptions générales** définissant les modalités d'application technique du décret. C'est donc dans ce cadre juridique que s'est opérée la mise en place du Comité de Gestion de l'Eau du PC 15, ce qui va poser toute une série de problèmes. Les textes auxquels nous venons de faire référence ont en effet été adoptés dans la perspective où l'**Etat** (ou les Sociétés d'encadrement représentant l'Etat) continuerait à **assurer la maintenance des réseaux** et, en conséquence, la **gestion des fonds** affectés à cette maintenance (qu'il s'agisse de fonds en provenance du budget national ou de la redevance versée par les attributaires au titre de leur contribution). C'est cette orientation qui explique notamment les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance (alinéas 4 et 5) où il est clair que le rôle de l'Etat reste prépondérant tant au niveau de la collecte de la redevance que de sa gestion puisqu'elles stipulent que:

"La redevance est recouvrée par le **service local de perception** et qu'elle est gérée par le responsable des réseaux qui en rend compte au Comité de Gestion des Eaux."

(1) Source: fiche signalétique PC 15 - 1984

(2) Projet d'intensification rizicole du lac Alaotra. Aide-mémoire de la mission de supervision Banque Mondiale-CCCE-FAC - 18 octobre 1984. Ronéo 12 p (p 2).

Dans cette optique le législateur n'a donc pas jugé utile de donner au "Comité de Gestion de l'Eau" un **statut juridique propre** lui permettant de jouir de la **personnalité civile** et de **l'autonomie financière**. Or, il est évident que la perspective est aujourd'hui différente puisque l'objectif recherché est précisément de transférer la pleine responsabilité de l'entretien et de la maintenance aux attributaires organisés.

Il paraît donc indispensable que des modifications soient apportées sur ce point précis aux textes existants et cette nécessité est aujourd'hui reconnue par tous (1). Cependant en attendant la modification des textes, les responsables de la SOMALAC ont pensé qu'il était possible d'avoir recours à une formule juridique transitoire: celle de la constitution du Comité de Gestion de l'Eau du PC 15 en Association loi 60.133, ce qui aurait permis notamment le versement des "redevances" non plus à la perception locale mais à un compte bancaire ouvert au nom de l'association. C'est en ce sens que plusieurs séances de travail ont été organisées entre les responsables de la SOMALAC, la Direction de l'Infrastructure Rurale et le Service législation du Ministère de la Production Agricole et de la Réforme Agraire, séances de travail ayant conduit à un accord sur cette procédure transitoire (2). On comprend bien le souci qui a animé les responsables (locaux et nationaux) de la SOMALAC sur ce point et l'enjeu psychologique que pouvait représenter pour le Comité de Gestion l'ouverture d'un compte bancaire "autonome". Cependant, force est également de constater que la recherche d'une solution à ce difficile problème juridique a demandé, tant au niveau des agents de la SOMALAC qu'au niveau des membres du Bureau du Comité de Gestion, une dépense d'énergie qui n'a pu être utilisée ailleurs et, notamment, pour l'organisation d'une campagne systématique et rigoureuse d'information sur le problème de la "redevance" elle-même. Il nous est en effet apparu au cours de notre mission que la question essentielle aujourd'hui était moins celle des modalités de perception et de gestion de la redevance que le principe-même de son paiement. Or, c'était là une difficulté qui était prévisible et sur laquelle "l'étude socio-économique des vallées Sud du lac Alaotra" réalisée par F. Rasolo du FOFIFA avait déjà vigoureusement attiré l'attention.

(1) Cf. aide-mémoire présenté par la délégation malgache op cit. § 8. (C'est bien sûr un problème sur lequel nous reviendrons plus longuement dans notre troisième partie).

(2) Cf. lettre 168 du 22 mars 1985 du Directeur de la SOMALAC au Ministre de la Production Agricole et de la Réforme Agraire faisant état des différents points d'accord. (Annexe 3).

F. Rasolo écrit en effet ceci:

"Les attributaires du PC 15 estiment que les redevances qu'ils ont payées jusqu'à présent dans le cadre de l'aménagement SOMALAC les dispensent de paiements nouveaux. Il y a donc refus d'en payer de nouvelles. L'aménagement futur est perçu, à juste titre (dixit Rasolo !) comme une sorte de réhabilitation du PC 15" (1). On pouvait donc s'attendre à ce que ce problème soit particulièrement sensible et en conséquence tout aurait dû être mis en oeuvre pour bien distinguer (notamment en adoptant une dénomination nouvelle) l'ancienne "redevance" (correspondant à une sorte de "location-vente" permettant d'acquérir le titre foncier définitif) et la nouvelle "redevance" correspondant à des provisions faites en vue de l'entretien et de la maintenance du périmètre réhabilité. Sur ce point, l'importance de l'enjeu est telle que l'on ne peut laisser le soin aux seuls membres du bureau du Comité de Gestion, ni même aux seuls membres du Comité d'informer l'ensemble des attributaires. Aussi avons-nous consacré une partie de notre mission à élaborer sur ce point (avec des formateurs de périmètres) une fiche pédagogique détaillée, fiche qui a été testée auprès des délégués de maille présents lors de la journée d'information du mercredi 3 avril et dont il était prévu qu'elle serve de support à une note d'information en malgache diffusée à l'ensemble des attributaires (2).

Quoi qu'il en soit, à partir du moment où le problème qui était posé était de toute évidence davantage celui du principe même du versement que celui des modalités de perception et de gestion, il nous a semblé que le problème juridique devait, au moins pour cette campagne, passer au second plan et que toutes les énergies devaient être mobilisées pour obtenir le versement de cette "redevance" dans le cadre strict des textes existants et notamment de l'article 7 de l'ordonnance 81.026 qui prévoit rappelons-le:

- que la redevance est recouvrée par le service local de la perception (alinéa 4),
- qu'elle est gérée par le responsable des réseaux (dans le cas présent la SOMALAC) qui en rend compte au Comité de Gestion de l'Eau (alinéa 5).

(1) Op cit (p 25).

(2) Sur cette journée de formation (et le contenu de la fiche) voir plus loin (5ème partie). A vrai dire, au moment où s'est tenue cette journée nous étions loin de nous douter de l'importance qu'avait prise la campagne pour le non-paiement de la redevance d'entretien et de maintenance. Nous n'en prendrons réellement conscience qu'après notre visite au Président du FIVONDRONANA d'Ambatondrazaka le samedi 6 avril lorsque ce dernier nous expliquera que le "conseil populaire" était très partagé sur cette question et que le Comité Exécutif avait demandé la tenue d'une réunion extraordinaire appelée à se prononcer sur le principe même du paiement de la redevance... et ceci en-dehors de la SOMALAC.

Concrètement, pour le PC 15, cela signifierait que les délégués de maille procéderaient au recouvrement global de la redevance auprès de l'ensemble des attributaires de leur maille (ce qui suppose qu'ils soient formés à un tel travail) et qu'ils iraient reverser l'ensemble auprès du percepteur du Firaisampokontany d'Ampitatsimo (1). Puis dans un deuxième temps la SOMALAC (en s'appuyant sur l'alinéa 6 du même article qui stipule "les produits de la recette viendront en complément des crédits alloués par l'Etat... en dérogation au principe de la non-spécificité de l'affectation des recettes budgétaires") devrait écrire au Ministère des Finances (via le Mpara) pour que l'intégralité des sommes perçues au titre de la redevance lui soient reversées en tant que "responsable du réseau" chargé de sa gestion. Il restera alors à la SOMALAC la possibilité d'ouvrir un compte séparé dans sa comptabilité, compte sur lequel le Comité de Gestion de l'Eau du PC 15 aurait en quelque sorte un "droit de tirage" à concurrence des sommes perçues. Ainsi la SOMALAC jouerait-elle de facto le rôle d'une banque et il sera alors possible (ce qui est essentiel) de respecter la procédure d'engagement des dépenses déjà exposée à maintes reprises, aux paysans et qui prévoit que toutes les factures de travaux entrepris par l'établissement d'aménagement lui seront soumises pour vérification du service fait avant règlement. On peut en effet penser que pour les paysans l'endroit où est déposé l'argent est moins important que la façon dont il sera géré et que ce qu'il est essentiel de sauvegarder c'est que désormais c'est bien le Comité de Gestion du périmètre qui est "l'ordonnateur des dépenses".

Les difficultés liées à la mise en place du Comité de Gestion de l'Eau ne s'arrêtent cependant pas là et il nous faut dire également un mot de deux autres problèmes importants:

- la façon dont ont été décidés les travaux d'entretien et de maintenance pour l'année 85/86,
- et l'explication du compte prévisionnel d'exploitation à l'ensemble des attributaires.

(1) On peut d'ailleurs se demander si, pour le PC 15, où les attributaires proviennent (d'après l'étude Rasolo) de sept fokontany très proches, il ne serait pas plus efficace d'organiser le recouvrement au niveau de ces derniers. Il est en effet plus facile de réunir les paysans dans les villages que sur les mailles. Cela supposerait cependant que le travail cartographique qui a été amorcé lors de notre mission soit achevé afin que l'on puisse disposer, fokontany par fokontany, de la liste exhaustive des attributaires et de la superficie précise dont ils sont attributaires. Cette cartographie devrait en outre être complétée par une enquête sociologique permettant de savoir qui sont les attributaires en faire-valoir direct et qui sont les métayers pour savoir cas par cas qui paie la redevance.

Il est évident que si l'objectif final est de transférer aux paysans la gestion intégrale du réseau hydraulique, la première étape à franchir est de les associer étroitement (c'est-à-dire en organisant des réunions maille par maille) à l'inventaire des travaux à réaliser après chaque campagne de culture. Or une telle démarche n'a pas été respectée sur le PC 15 (où c'est l'établissement d'aménagement et d'entretien qui a arrêté unilatéralement les travaux à effectuer). Ainsi dès la première année on a manqué l'occasion de montrer aux paysans qu'il y avait effectivement quelque chose de changé dans les relations SOMALAC-paysans et cela est d'autant plus dommage qu'une telle concertation aurait été la meilleure façon de couper l'herbe sous le pied de ceux qui appuient leur campagne pour le non-paiement de la redevance sur l'existence (réelle) d'un certain nombre de déficiences techniques auxquelles il est précisément prévu de remédier au cours de la campagne 85-86.

Un effort d'explication concernant les comptes prévisionnels d'exploitation (84-85 et 85-86) a par contre été entrepris mais il a surtout été mené auprès du bureau du Comité de Gestion. De ce côté un important travail reste donc également à entreprendre d'abord au niveau de l'ensemble des délégués de maille (et c'est ce que nous avons commencé à faire le mercredi 3 avril) et ensuite auprès des attributaires eux-mêmes en adaptant bien sûr chaque fois la pédagogie au public que l'on cherche à toucher.

En résumé le constat que l'on peut faire c'est que l'effort de formation entrepris par les responsables du PC 15 s'est jusqu'ici concentré trop exclusivement sur le bureau du Comité et qu'il est donc urgent de l'élargir rapidement à l'ensemble des délégués de maille (également membres du Comité) soit entre 40 et 50 personnes qui doivent constituer les éléments-clés de la nouvelle structure (1) et au-delà -suivant des méthodes pédagogiques à tester- à l'ensemble des attributaires (2).

12 - Les premiers essais de structuration du milieu

Il existe aujourd'hui 11 "groupements" (c'est le terme utilisé en français) sur le PC 15 dont 5 ayant commencé leurs activités en 1984 (4 d'entre eux participant à la collecte du paddy) et 6 créés juste avant la campagne rizicole 84-85 et dont les activités se sont jusqu'ici limitées au crédit (mais qui participeront également à la collecte 84-85).

(1) Et ici il faut absolument distinguer les journées de formation et les assemblées générales de décision en évitant absolument la confusion des genres.

(2) Rappelons de nouveau ici que seule la cartographie préalable permettra de savoir quelles sont les localisations les plus adéquates pour entreprendre ce travail (mailles hydrauliques ou unités résidentielles, voir plus loin).

Sur ces 11 groupements, 7 sont situés dans le fokontany d'Ambohiboatavo, village qui compte près de 2 500 habitants et qui est de loin le plus important des 7 fokontany qui sont attributaires de "lots" sur le PC 15. La taille des groupements est très réduite puisque 7 d'entre eux ont entre 9 et 12 membres (le dernier comptant 20 membres). Le rapprochement avec les SCAM (1) s'imposait donc et pour vérifier dans quelle mesure ce modèle restait prègnant dans l'esprit des paysans d'Ambohiboatavo nous avons demandé au jeune sociologue de l'équipe de formation (aidé de la formatrice du PC 15) de réaliser une rapide monographie sur ces groupements. L'hypothèse que les nouveaux membres des groupements sont d'anciens "scamistes" (c'est ainsi qu'ils se désignent eux-mêmes) s'est pleinement justifiée puisque la totalité des actuels membres des groupements (à l'exception d'un groupement de jeunes) faisaient également partie des SCAM.

La composition sociale des groupements est également très claire. Lorsqu'on interroge les paysans sur les raisons qui expliquent que certains font partie des groupements et que d'autres en sont exclus ils répondent que ne font pas partie des groupements:

- les grandes familles qui se suffisent à elles-mêmes,
- ceux qui ont laissé des impayés au sein des SCAM,
- les métayers et les jeunes sans terre.

Les membres de ces nouveaux groupements sont donc aujourd'hui les paysans qui sont parvenus à se maintenir en faire-valoir direct sur les lots de 2,5 ha qui leur ont été attribués (2). On est donc en présence de petits paysans "propriétaires" et en faire-valoir direct dont les besoins en crédit sont relativement homogènes. En outre ils se sont "cooptés" en toute connaissance de cause. Les conditions fondamentales (ainsi qu'on le verra dans la seconde partie) paraissent ainsi réunies pour la réussite d'un crédit solidaire.

Par contre pour l'organisation de la collecte il paraîtrait hautement souhaitable que certains groupements se cooptent également par affinité afin d'éviter l'émiettement que représenterait la présence de 7 points de collecte différents au sein du même fokontany. Une réflexion était en cours en ce sens lors de notre mission. En outre c'est là sans aucun doute une condition préalable à des modalités d'organisation de la collecte permettant de dégager des bénéfices nets réutilisables "collectivement".

(1) Sociétés de Crédit Agricole Mutuel, très largement implantées dans les années 1960

(2) Cf. Kandriamarisoa (G) et Raharivololona (S). Monographie du village d'Ambohiboatava - avril 1985 - 10 p. Une exception cependant dans l'un des groupements: le Président possède 19 ha de terre et est équipé en tracteurs.

Les 4 groupements qui ont participé à la commercialisation au cours de la dernière campagne se sont en effet bornés à recruter parmi eux des "collecteurs" (c'est le terme même qui a été constamment utilisé lors des discussions), l'intégralité de la prime de collecte revenant à ces derniers (à l'exception du plus gros groupement qui a fait 25 000 F de bénéfices nets sur une marge brute de 150 000 F).

Pour nous résumer sur la situation en matière de structuration du milieu sur le PC 15 on peut dire:

- que le **Comité de Gestion de l'Eau** a été effectivement mis en place et qu'il s'est réuni à de nombreuses reprises tant au niveau du bureau que de l'assemblée générale. Cependant des difficultés juridiques signalées précédemment, mais aussi une vision insuffisamment précise de la stratégie pédagogique à mettre en oeuvre n'ont pas encore permis à ce Comité de jouer pleinement son rôle d'information et d'animation auprès de l'ensemble des attributaires. On espère que la journée d'information "prototype" organisée le 3 avril (1) aura contribué à aider l'équipe d'encadrement du périmètre dans l'élaboration d'une stratégie différente reposant d'abord et avant tout sur un travail d'information à entreprendre suivant les situations, soit sur les mailles hydrauliques, soit dans les différentes "unités résidentielles",
- que pour ce qui est du travail de mise en place d'Associations Paysannes les responsables du PC 15 ont choisi de travailler à partir de l'unité résidentielle (fokontany) et non à partir de la maille hydraulique. Le type d'habitat existant (habitat concentré dans 7 fokontany qui se partagent les terres aménagées du PC 15) laisse penser qu'il s'agit là de la stratégie la plus judicieuse (2). Il y a lieu cependant de réfléchir sur l'articulation optimale à établir entre les fonctions approvisionnement-crédit-commercialisation (voir infra),
- enfin, compte tenu de la taille relativement réduite du périmètre et du faible nombre de fokontany concerné il devrait être possible de conduire une politique de structuration plus globale, le PC 15 devant sur ce point également servir de test. Il y aurait donc lieu de réfléchir dès aujourd'hui à un schéma de structuration de l'ensemble du périmètre suivant les principes décrits plus loin.

(1) Précisons cependant, et cela n'est peut-être pas fortuit, que lors de cette réunion 7 mailles sur 23 n'avaient envoyé aucun représentant.

(2) Voir sur ce point la seconde partie.

2 - LA STRUCTURATION DU MILIEU SUR LES AUTRES PERIMETRES

21 - La mise en place des "Comités de Gestion de l'Eau"

Si les Comités de Gestion de l'Eau de ces périmètres non réhabilités n'ont pas encore la lourde responsabilité de recouvrer et de gérer la redevance d'entretien et de maintenance, ce n'est pas pour autant qu'ils doivent rester inactifs bien au contraire. D'une part il leur revient de se prononcer sur l'utilisation des crédits de maintenance existants (et qui sont loin d'être négligeables), d'autre part il est absolument essentiel qu'ils soient associés en profondeur à l'inventaire et à la définition des travaux de réhabilitation que le bureau d'études Mac Donald est chargé de présenter dans le détail (d'après l'esquisse réalisée par M. Boumendil qui a servi de base au chiffrage du projet). On ne répètera jamais assez en effet que c'est à ce stade que se gagne ou que se perd la participation des populations. Le fait de discuter sur le terrain (et maille par maille) l'ensemble des travaux à entreprendre avec les attributaires concernés est en effet la meilleure façon de leur prouver qu'il y a vraiment quelque chose de changé dans les relations entre eux et la SOMALAC et que le périmètre réhabilité sera vraiment leur périmètre. Nous insistons donc vigoureusement pour que les attributaires soient réellement associés à cet inventaire en distinguant chacun des niveaux d'organisation du périmètre (mailles, zones, réseau hydraulique d'ensemble). Mais pour que les attributaires soient réellement associés et qu'il puisse y avoir de véritables "discussions-négociations" entre paysans et techniciens cela suppose qu'au préalable un intense travail pédagogique ait été réalisé par l'équipe de formation "centrale" conseillée par le formateur hydraulicien. Nous avons donc vivement suggéré qu'une série de modules de formation "prototypes" soient élaborés (suivant la méthode décrite plus loin) et testés sur le périmètre Sahamaloto où l'inventaire définitif des travaux de réhabilitation est actuellement en cours.

Un second problème se pose en ce qui concerne ces Comités de Gestion de l'Eau: celui de leur taille. C'est ainsi qu'au PC 23, 4 Comités de Gestion ont été mis en place dont 1 sur le périmètre d'Ivakaka, 1 sur le périmètre d'Imamba et 2 sur le PC 23 proprement dit, ce qui représente dans ce dernier cas entre 1 200 et 1 500 attributaires par Comité de Gestion ce qui est beaucoup trop. Pourquoi dans ce cas ne pas adopter comme unité de structuration "la zone" et mettre en place des Comités de Gestion dans chacune des quatre zones du périmètre avec un Comité de Gestion "central" au niveau de l'ensemble du PC 23 ? De même, un seul Comité de Gestion pour représenter les 1 691 attributaires et les 8 300 ha du périmètre Sahamaloto nous paraît insuffisant et là aussi nous suggérons une organisation plus "décentralisée" respectant la structuration physique du périmètre (1)

(1) Compte tenu de la brièveté de notre visite au PC Anony nous n'avons pu recueillir les informations nécessaires sur le mode de structuration adopté sur ce périmètre en ce qui concerne les Comités de Gestion de l'Eau.

22 - Les associations paysannes mises en place

221. Les associations paysannes sur le PC 23 (1)

Au cours de notre mission nous nous sommes surtout efforcé d'approfondir l'analyse des associations paysannes sur le PC 23. C'est sur ce périmètre qu'elles sont en effet les plus anciennes -puisque neuf d'entre-elles ont deux années de fonctionnement pour le crédit (et une année pour la collecte)- et les plus nombreuses, puisqu'il en existe aujourd'hui 26 (ayant toutes assuré la fonction crédit et s'appêtant à participer à la prochaine campagne de commercialisation). Voyons donc tout d'abord leurs caractéristiques avant d'examiner les problèmes rencontrés tant au niveau du crédit que de la commercialisation. Le principe d'organisation qui a prévalu sur le PC 23 (comme sur les PC du Nord) a été de partir de la situation physique des attributaires sur le périmètre.

Cependant la maille hydraulique n'a pas toujours été choisie comme unité de base et nombre "d'O.P." ont été organisées au niveau des "îlots" qui représentent de 60 à 100 ha et de 10 à 25 attributaires (2).

Ces associations se veulent multifonctionnelles et doivent assurer la gestion de l'eau et la maintenance de la partie du réseau qui les concerne, l'approvisionnement, le crédit et la collecte. Elles servent aussi d'unités de base pour une vulgarisation reposant largement sur une pédagogie de groupe.

Ce qui frappe en effet c'est le soin qui a été mis à la préparation des populations avant qu'elles ne prennent la décision de créer une O.P. Plusieurs réunions d'information et de discussion ont en effet été organisées au cours des premiers mois de 1984 et chaque réunion a fait l'objet d'un procès-verbal détaillé.

(1) Sur le PC 23 le terme utilisé est celui "d'Organisations Paysannes" (O.P.). Cependant, dans un souci d'harmonisation (mais aussi de fidélité dans la traduction de l'expression malgache Fikambana'hy Mpamboly) nous pensons qu'il serait préférable d'utiliser désormais en français l'expression "associations paysannes".

(2) M. MERCY - Note sur les Organisations Paysannes - 26 mars 1984.

La pédagogie suivie a été de plus très largement active et participative, les paysans étant invités à procéder à l'analyse de leurs problèmes essentiels et à la recherche des solutions possibles (1). "L'association" est donc apparue comme un des moyens de porter remède à certains des problèmes analysés.

Cependant, malgré ce travail de préparation, les neuf associations créées au début de l'année 1984, ayant bénéficié de crédit agricole, vont connaître un certain nombre de difficultés, faute notamment d'avoir respecté avec rigueur dès le départ les principes de base du crédit solidaire (que nous rappellerons dans notre deuxième partie). C'est ainsi que sur les 9 Organisations Paysannes, 3 seulement rembourseront le crédit à 100% à l'échéance du 31 août, 6 se retrouvant en impayés pour des sommes allant de 12 000 à 542 000 F : (2). Nous nous sommes bien sûr intéressés au statut social de ces "débiteurs" et voici ce que l'enquête a mis en évidence: sur les 7 débiteurs, 2 (ceux qui doivent les sommes les plus faibles: 12 000 et 14 000 F) ont dû faire face à des problèmes familiaux, 4 (restant devoir de 54 000 à 171 000 F) sont des métayers et le dernier (qui doit à lui seul 542 650 F) n'est autre que le délégué de la maille 32, paysan bien équipé, coutumier de ce genre d'opération et qui se croit "invulnérable". Cette nouvelle expérience de crédit à travers les "Organisations Paysannes" aura eu au moins le mérite d'attirer (de nouveau !) l'attention sur les règles qu'il faut impérativement respecter lorsqu'on veut mettre en place un crédit réellement solidaire. C'est un point sur lequel il nous faudra revenir, mais disons déjà que les déboires rencontrés lors de la campagne 84 ont amené les responsables de PC 23 (et plus encore les responsables des associations) à s'entourer d'un maximum de précautions pour la campagne 85. Cela s'est traduit notamment (ce qui n'avait pas été fait l'année précédente) par l'élaboration de "dina" dans chaque association prévoyant de façon systématique le type de garanties que chacune d'elle pourra faire jouer en cas d'impayés. Nous avons procédé pendant notre mission à une analyse du contenu systématique des dispositions de l'ensemble de ces "dina" concernant le crédit (3) ce qui nous a permis de constater le sérieux avec lequel les membres des associations avaient réfléchi aux dispositions à mettre en oeuvre pour obtenir un remboursement à 100%. Trois dispositions notamment se retrouvent dans la grande majorité des "dina":

- (1) Il s'agit là d'une démarche que nous recommandons depuis fort longtemps et que nous avons baptisée la méthode des trois "auto": auto-analyse, auto-programmation, auto-évaluation, les trois phases étant "assistées" de l'extérieur. Nous avons été particulièrement heureux de voir en prenant connaissance des différents procès-verbaux de réunion, combien, de nouveau, cette démarche s'était révélée féconde.
- (2) Soit tout de même 1,5 million d'impayés sur 14 millions d'exigible.
- (3) Les "dina" n'abordent pas seulement les problèmes du crédit mais toutes les activités des associations. Leur analyse comparative constituerait une extraordinaire source de réflexion et d'inspiration (Cf. troisième partie).

- la nécessité d'une **approbation préalable** de toutes les demandes de prêts en assemblée générale,
- la mise en place d'un système de "**prélèvement automatique à la source**" lors de la commercialisation (ce qui montre bien que les paysans perçoivent spontanément l'intérêt de la **liaison crédit-commercialisation**),
- enfin, un type de garantie qui devrait se révéler très dissuasif: la quasi-totalité des dina prévoit en effet qu'en cas d'impayés l'association (ou l'un de ses membres) se substituera à l'emprunteur défaillant, mais qu'en **contrepartie celui-ci devra confier la culture de tout ou partie de ses terres pendant un an** et ceci à concurrence d'un hectare "abandonné" par tranche d'impayés de 50 000 F (1).

On peut donc espérer que la prochaine campagne de remboursement se passera mieux... Mais il faudra continuer à être particulièrement vigilant, notamment en analysant cas par cas comment les garanties solidaires ont concrètement fonctionné. Nul doute en tous les cas qu'il n'y ait là un "**laboratoire social**" d'un **intérêt exceptionnel pour vérifier dans quelles conditions il est encore possible de pratiquer le crédit solidaire dans les campagnes malgaches.**

Après le crédit, la commercialisation. Sur ce point la situation des 9 associations ayant participé à la collecte 84 ne diffère guère de celle que nous avons signalée sur le PC 15. Le modèle du collecteur "privé" est en effet encore tellement prégnant que les Associations se sont globalement contentées de le reproduire. Les "collecteurs" désignés par les associations (mais en leur sein) ont donc empoché la quasi-totalité de la prime de collecte (2) et les excédents nets ont été des plus limités (les plus importants étant ceux de l'O.P. 1: 62 000 F d'excédents nets sur 238 000 F de marge brute).

(1) En d'autres termes ceci revient à dire que l'association en tant que telle (ou les membres qui se sont substitués aux emprunteurs défaillants) obtient ainsi une sorte de "droit de location" des lots des débiteurs sur la base de 50000 F/ha. Si l'on sait que le revenu brut d'un hectare de rizière aménagée peut dépasser 300000F, il s'agit là effectivement d'un bon placement. On peut noter en outre que toutes les associations, et apparemment sans concertation, ont fixé un barème identique: un hectare de terre laissé en location par tranche d'impayés de 50000F. Il aurait été intéressant de pouvoir discuter plus en profondeur avec les paysans sur le choix d'un tel montant.

(2) Signalons au passage que les 3 associations qui ont remboursé à 100% auraient dû se voir reverser depuis le 31 août dernier un complément de 150 F de la tonne appelé "prime de précompte" (et destiné théoriquement à encourager les collecteurs privés à accélérer la rentrée des crédits). Cette "créance" est bien reconnue par l'Etablissement Industriel et Commercial... mais n'est toujours pas versée. C'est pourtant sur des "détails" de ce genre qu'une Société établit sa crédibilité par rapport aux paysans !

Il n'empêche qu'il serait particulièrement important de savoir ce que ces excédents sont devenus (qui les a conservé ? A quoi ont-ils été utilisés ?). Ce que nous n'avons pu faire pendant notre mission mais qui pourrait être très riche en leçons (positives ou négatives) avant la prochaine campagne pendant laquelle (si tout se passe bien !) un grand nombre d'associations devrait se trouver à la tête de sommes importantes.

Voilà donc ce que l'on peut dire de la "structuration du milieu" sur le PC 23. Incontestablement si le PC 15 est le PC "test" pour la gestion des "provisions pour entretien et maintenance" le PC 23 devrait être considéré comme le PC "test" pour la mise en place des associations paysannes. C'est la raison pour laquelle nous avons choisi d'organiser sur ce périmètre les modules de formation "prototypes" en matière de crédit et de commercialisation (voir infra). Cependant la "logique" de structuration qui a été retenue (partir de la maille hydraulique et même, le plus souvent, d'une fraction de maille) ne nous paraît ni la seule possibilité, ni nécessairement la plus judicieuse et nous y reviendrons. Mais auparavant il nous faut encore préciser quelle est la situation en matière d'associations paysannes sur les "PC Nord".

222. Les associations paysannes à Sahamaloto et dans l'Anony

Le PC Sahamaloto ne compte aujourd'hui que 3 associations:

- la première réunit 28 membres exploitant 137 ha sur la maille 8,
- la deuxième, 21 membres exploitant 100 ha sur la maille 11,
- et la troisième, 13 membres exploitant 58 ha sur la maille 4.

Lors de la réunion que nous avons tenue avec les représentants de ces associations ils se sont montrés relativement confiants quant au recouvrement des crédits. Ces 3 associations ont également élaboré des "dina" qui prévoient à la fois "le prélèvement automatique à la source" (les points de collecte sont prévus sur le périmètre même) et la mise en location provisoire de tout ou partie des lots des emprunteurs défaillants. Ce qui les préoccupait le plus était manifestement l'organisation de la commercialisation et notamment le problème de l'accès à l'usine "Galland" et l'obligation faite de livrer le paddy de première catégorie à Amparafaravola. Même préoccupation lors de la réunion tenue à Tanambe avec les représentants de six "associations paysannes de maille" du PC Anony. Ici aussi la grande affaire c'est l'organisation de la collecte... et ce qui se passera à l'usine pour le contrôle des quantités et de la qualité. Ajoutons également que sur ce PC Anony les AIR (Associations d'Intérêt Rural) ont laissé un souvenir cuisant (c'est un thème qui reviendra comme un leitmotiv pendant la réunion). La situation cependant est ici très différente de celle que l'on rencontre à Sahamaloto compte tenu du nombre d'Associations Paysannes de mailles créées: 36 associations regroupant 691 attributaires sur 2 840 hectares. La demi-journée que nous avons passé sur ce périmètre ne nous autorise pas à porter un jugement sur la solidité de ces associations.

Mais la rapidité de leur mise en place (32 d'entre elles ont été créées entre le 30 octobre 1984 et le 13 décembre 1984 soit en un mois et demi) fait craindre que le travail de préparation soit resté relativement superficiel et on peut se demander par ailleurs s'il existe au niveau du périmètre une capacité d'encadrement suffisante pour assurer avec tout le sérieux nécessaire la formation de 36 équipes d'achat. Il nous paraîtrait donc très souhaitable de proportionner le nombre d'associations "autorisées" à participer à la collecte (qui constitue, faut-il le rappeler, une opération particulièrement délicate) à la capacité réelle de formation et de suivi, tout en continuant à confier aux autres les fonctions "vulgarisation" et "maintenance" suivant la démarche que nous décrirons dans notre deuxième partie.

Nous ne saurions cependant achever cette description de la situation actuelle en matière de structuration du milieu à la SOMALAC sans aborder un problème tout-à-fait essentiel et hélas commun aux 4 périmètres: celui du crédit agricole individuel accordé par la BTM (mais sous la pression insistante de la SOMALAC) à des attributaires n'appartenant à aucune association.

3 - UN PROBLEME ESSENTIEL COMMUN A TOUS LES PERIMETRES: CELUI DU CREDIT AGRICOLE INDIVIDUEL

Ce problème est sans doute le plus grave qui se pose aujourd'hui sur les périmètres encadrés par la SOMALAC. Le démarrage du Projet d'Intensification de la Riziculture s'est en effet traduit sur tous les périmètres par une relance du crédit individuel intervenant après toute une série d'échecs créant une situation particulièrement malsaine. C'est ainsi que la dernière expérience en date, celle du crédit "Financement du Monde Rural" (FMR) réalisée à travers les fokontany s'est soldée par une faillite généralisée (d'après le Directeur d'Agence de la BTM à Ambatondrazaka 3 fokontany seulement sur 124 continuent à bénéficier du crédit dans l'ensemble du Fivondronona et le montant des impayés dépasse 50 millions). Or c'est dans ce contexte non assaini que la BTM a accepté de consentir des prêts individuels intitulés prêts ODRI (Opération de Développement Rural Intégré) à des attributaires des périmètres encadrés par la SOMALAC mais hors association et ne bénéficiant de ce fait d'aucune possibilité de garanties solidaires (lesquelles on le verra ne sont déjà pas si faciles à mettre en oeuvre !). Le résultat ne s'est pas fait attendre et dès la première année on atteint de 15 à 20% d'impayés (1) avec le risque bien connu de "solidarisation à rebours" et de nouveau une faillite retentissante (2). On risque ainsi de se trouver dans une situation où la fin de la réhabilitation physique coïncidera avec l'impossibilité de mettre en place les crédits de campagne sans lesquels aucune "intensification" n'est envisageable (3).

(1) 1 450 000 F d'impayés sur 9 730 000 F d'exigibles au 31 août 1984 sur le PC 15 (soit 15%). 8 500 000 F d'impayés sur 45 millions d'exigibles sur le PC 23 (soit 19% !).

(2) Sur le processus de "solidarisation à rebours" on pourra se reporter à notre ouvrage "Coopération et Développement en Afrique noire sahélienne" - 1979. 443 p. et en particulier au chapitre 10 (P. 161 à 187).

(3) Faut-il rappeler que c'est déjà ce qui s'est passé il y a 15 ans avec l'Opération Productivité Rizicole sur les Hauts-Plateaux ? Au moment où les paysans étaient convaincus du bien-fondé des thèmes techniques vulgarisés par les URER (pépinière, repiquage, sarclage à la houe rotative, fertilisation minérale forte) la BNM de l'époque était amenée à fermer successivement tous ses bureaux communaux pour enrayer la "solidarisation à rebours" dans le non remboursement après l'apparition des premiers impayés (Cf. GB Propositions pour la Structuration du Monde Rural à Madagascar - déc. 1970 ronéo 64 p. (P. 37 à 55).

Il est donc urgent si on veut redresser la situation sur ce point de prendre des mesures draconiennes en suivant la démarche suivante (démarche longuement expliquée lors de notre réunion de synthèse du jeudi 4 avril avec l'ensemble des Directeurs de périmètre):

- 1 - localisation des débiteurs à l'échéance du 31.8.84 maille hydraulique par maille hydraulique,
- 2 - réunion de tous les attributaires: communication publique des noms des débiteurs et des montants à recouvrer. Menace de suppression du crédit à tous les attributaires de la maille en cas de non remboursement d'un seul des emprunteurs,
- 3 - utilisation conjointe par la SOMALAC et la BTM de tout "l'arsenal" juridique existant pour obtenir le remboursement des impayés,
- 4 - localisation des emprunteurs de la présente campagne et calcul de l'exigible (individuel et total) maille par maille,
- 5 - organisation de réunions publiques au niveau de chaque maille pour y communiquer le nom des emprunteurs et les montants à rembourser et expliquer que toute maille en impayé sera privée de tout crédit ultérieur.

Sans doute s'agit-il là de dispositions en contradiction avec les principes que nous présenterons dans notre deuxième partie (et notamment celui qui explique qu'on ne doit jamais faire jouer la solidarité a posteriori) mais il n'y a plus le choix. Ce qu'il faut en effet éviter à tout prix (ou c'est tout l'avenir du Projet qui est compromis) c'est que la BTM, après avoir consenti des prêts théoriquement "individuels" ne soit amenée devant la progression des impayés (et celle-ci est hélas inéluctable si une action urgente n'est pas entreprise) à considérer en quelque sorte a **posteriori** chaque périmètre comme solidairement responsable et à supprimer le crédit à l'ensemble des attributaires. La SOMALAC doit donc négocier avec la BTM pour que celle-ci ne supprime le crédit qu'aux mailles n'ayant pas remboursé à 100% **et seulement à celles-là...** et ceci en attendant bien sûr que la mise en place des associations permette d'organiser un véritable crédit solidaire suivant des principes que nous allons maintenant décrire.

Que conclure quant à la situation actuelle de la structuration du milieu paysan sur les 4 périmètres encadrés par la SOMALAC ? Chemin faisant on aura pu effectivement se rendre compte de la pertinence du diagnostic posé par les responsables de la SOMALAC eux-mêmes et rappelé dans nos termes de référence: on est bien en effet devant "plusieurs types d'organisations qui diffèrent d'un périmètre à l'autre, en fonction des caractéristiques de chacun d'eux et de la perception qu'a le personnel d'encadrement des difficultés et des contraintes paysannes". Il paraît donc effectivement opportun et urgent de réfléchir (quelle que soit la difficulté de la tâche) à ce que pourrait être un "schéma général de l'organisation professionnelle agricole dans une optique évolutive et prospective".

C'est ce que nous voudrions nous efforcer de faire dans cette deuxième partie.

II - PROPOSITIONS POUR UN SCHEMA GENERAL D'ORGANISATION
DU MILIEU PAYSAN

La réflexion que nous menons depuis une vingtaine d'années sur les problèmes de la participation paysanne à la gestion des aménagements hydro-agricoles nous a conduit à proposer sur tous les grands réseaux hydrauliques de l'Afrique subsaharienne un schéma d'organisation visant à superposer de façon systématique les unités sociales de base (qui sont le plus souvent également les unités résidentielles) et les mailles hydrauliques définies comme les plus petites unités d'irrigation "autonomisables" (1).

Cette restructuration d'ensemble est notamment possible lorsqu'il y a réhabilitation physique des périmètres ce qui permet alors de procéder "à conditions égales" à des échanges de parcelles entre attributaires. C'est donc une situation du même type que nous nous attendions à trouver à la SOMALAC dès lors qu'il s'agissait d'une opération de réhabilitation physique. Malheureusement la situation est ici infiniment plus complexe et ceci pour deux raisons:

- d'une part, contrairement à ce qui se passe sur les grands aménagements d'Afrique subsaharienne, la terre à la SOMALAC n'est pas propriété publique (attribuée en usufruit de longue durée aux exploitants) mais propriété privée. Tout attributaire s'étant "libéré" (c'est le terme utilisé) d'une redevance de 80 000 F/ha (théoriquement payable en 10 ans) et correspondant à une participation aux frais d'aménagement, se voit délivrer un titre foncier en bonne et due forme. Ceci rend donc difficile voire impossible les regroupements des attributaires appartenant à la même unité résidentielle sur la base d'un échange de parcelles,
- d'autre part, l'histoire de la mise en valeur des périmètres aménagés, notamment avec l'arrivée de vagues successives de migrants en provenance des Hauts-Plateaux a conduit à un système d'attribution en quelque sorte "par ordre d'arrivée" et sur une base strictement individuelle qui conduit à une situation où sur certaines mailles hydrauliques il n'existe d'autres liens de solidarité entre les attributaires que le fait d'avoir des parcelles mitoyennes.

(1) Sur ce point on pourra se reporter à notre étude intitulée "Participation paysanne et Aménagements hydro-agricoles - Les leçons de cinq expériences africaines - 1985 - Karthala - Paris.

Force est donc de prendre le problème autrement et d'étudier la situation périmètre par périmètre et au sein de ceux-ci cas par cas c'est-à-dire unité résidentielle par unité résidentielle (1) et maille hydraulique par maille hydraulique.

Mais avant de présenter la méthodologie à mettre en oeuvre pour procéder à une telle analyse sans doute n'est-il pas inutile de rappeler quelles sont les fonctions essentielles qui devraient être progressivement transférées aux attributaires et les niveaux d'organisation où de telles fonctions auraient les meilleures chances d'être assurées avec le maximum d'efficacité compte tenu des différentes contraintes (techniques et humaines) à prendre chaque fois en compte.

1 - LES FONCTIONS ESSENTIELLES A TRANSFERER

Elles sont au nombre de cinq:

- la **maintenance** du réseau hydraulique et la gestion de l'eau,
- la **vulgarisation** agricole,
- l'**approvisionnement** en moyens de production,
- le **crédit** agricole,
- la **commercialisation** primaire,

que nous passerons successivement en revue.

11 - La maintenance des réseaux hydrauliques et la gestion de l'eau

La maintenance des réseaux implique à la fois des prestations en travail et la constitution de provisions en espèces permettant aux Comités de Gestion de régler à l'Etablissement d'Aménagement et d'Entretien les factures correspondant aux différents travaux réalisés pour leur compte.

(1) Par "unité résidentielle" nous entendons le groupe de voisinage. Dans certains cas (habitat groupé et dimension démographique réduite) cette unité résidentielle coïncide avec le fokontany. Mais lorsqu'on a à faire à des fokontany regroupant plusieurs hameaux dispersés, ce sont ces hameaux que nous désignons par l'expression "unité résidentielle". Tel est le cas par exemple pour le fokontany d'Ambohiboatavo où la monographie a mis en évidence que les habitudes du fokontany se répartissent en une unité résidentielle centrale (elle-même divisée en deux quartiers: Ambohiboatavo et Ambonivohitra et en 6 hameaux dans un rayon de 2 km). Dans ce cas on a donc 8 "unités résidentielles" différentes à prendre en considération dans la "structuration du milieu".

La composition actuelle des Comités de Gestion de l'Eau sur les périmètres encadrés par la SOMALAC avec notamment la présence de délégués de maille élus par l'ensemble des attributaires leur permet théoriquement de faire face à ces deux types de problèmes (à condition cependant que les responsables aient bien été élus démocratiquement et qu'ils soient systématiquement formés à leurs nouvelles tâches). C'est un point sur lequel nous reviendrons longuement lorsque nous présenterons les modules de formation préparés pendant la mission (le premier portant précisément sur l'inventaire et la description détaillée des tâches des délégués de maille et des membres des Comités de Gestion de l'Eau). Mais nous pouvons rappeler ici les difficultés essentielles auxquelles se heurtent partout ce type de structure. Elles sont au nombre de trois:

la comptabilisation et la gestion des sommes perçues au titre de la redevance destinées à constituer les provisions nécessaires à l'entretien et à la maintenance des réseaux.

La simple énumération des opérations à mener à bien dans ce domaine (établissement des rôles, perception de la redevance par les délégués de maille, versement des fonds au trésorier du Comité de Gestion, ouverture et contrôle des comptes bancaires, vérification et règlement des factures, indemnisation des responsables, établissement des comptes prévisionnels et des comptes de fin d'exercice...) suffit à montrer la complexité des tâches à accomplir et l'importance de la formation à donner à ceux qui en seront chargés. On n'insistera notamment jamais assez si l'on veut que la confiance se maintienne (et c'est la condition pour que les redevances continuent à rentrer) sur la nécessité absolue de mettre en place des systèmes de comptabilité simplifiés élaborés dans la langue parlée par les paysans, "transparents" et intelligibles par tous.

Le problème de l'évaluation des sinistres

Sur la quasi-totalité des grands réseaux hydrauliques existants il est prévu un système d'exonération de la redevance en cas de sinistre constaté par une "commission ad hoc". En théorie c'est l'Etat qui verse à la Société d'Aménagement les sommes que celle-ci aurait dû recevoir, mais il s'agit là d'un mécanisme "d'assurance" qui joue rarement, et on entre alors dans un cercle vicieux: les réparations des dommages ayant été à l'origine des sinistres n'étant pas faites faute d'argent, la dégradation du réseau s'accélère, créant un nombre chaque année plus important de "sinistrés" qui réclament l'exonération, ce qui diminue encore les fonds disponibles et ainsi de suite. Si on veut rompre ce cercle infernal et, tant qu'il n'existera pas de fonds d'assurance régional ou national, il n'est pas d'autre issue à nos yeux que de trouver la solution au niveau de chaque périmètre. Ce qui veut dire en clair que s'il y a des sinistrés, les sommes qu'ils auraient dû verser au titre de la redevance doivent être réparties sur l'ensemble des attributaires non sinistrés et ceci de façon à maintenir les ressources à un niveau suffisant pour effectuer chaque année les répartitions indispensables. Est-il besoin de préciser qu'un tel système doit être longuement expliqué (et "négocié") avec l'ensemble des attributaires ? L'un des effets qu'on peut en attendre étant d'une part que la commission d'évaluation des sinistres soit plus rigoureuse, d'autre part qu'une plus grande pression soit faite par les attributaires ainsi "pénalisés" sur l'Etablissement d'Aménagement et d'Entretien pour qu'il procède aux réparations en temps utile.

Le risque de voir le Comité de Gestion se transformer en groupe de "notables"

Ce risque est d'autant plus grand que le nombre d'attributaires qu'ils sont supposés "représenter" est lui-même plus élevé et que la "base" qui devrait en théorie les contrôler se fait donc plus lointaine.

Pour éviter cette "dérive" (hélas vérifiée à peu près partout !) il n'y a pas d'autres solutions que de multiplier les assemblées de maille et, en tous cas, de les réunir à chaque fois qu'il y a un problème important à discuter. En effet, du fait que les intérêts personnels des membres du Comité de Gestion (y compris les délégués de maille) ne coïncident pas nécessairement avec les intérêts de l'ensemble des attributaires les risques de rétention de l'information peuvent être extrêmement élevés (1).

12 - La vulgarisation agricole

Sur ce point également des expériences menées ailleurs ont montré tout l'intérêt que des associations paysannes pouvaient présenter comme cadre de réflexion pour la mise en oeuvre d'une nouvelle approche de la vulgarisation fondée non plus sur une relation individuelle encadreur-paysan, mais sur une pédagogie de groupe amenant (à travers une démarche d'auto-évaluation assistée) les attributaires à comparer les résultats obtenus par chacun d'eux et à rechercher les raisons de telles différences (en distinguant soigneusement raisons objectives et subjectives).

Nous ne nous étendrons pas ici sur le détail de cette démarche que nous avons largement présentée ailleurs (2). Mais les données recueillies pendant notre mission sur la dispersion en matière de rendement à l'intérieur des mêmes mailles hydrauliques (donc théoriquement "toutes choses égales par ailleurs") nous amènent à penser que la démarche que nous proposons devrait se révéler particulièrement féconde dans ce contexte (3).

(1) Sans compter également avec les difficultés que peuvent rencontrer les délégués à réunir l'ensemble des attributaires et à communiquer de façon claire les informations.

(2) Cf. notre communication au séminaire international sur la vulgarisation agricole, la recherche et le développement - Yamoussoukro - Côte d'Ivoire (17-23 février 1985).

(3) F. Rasolo, dans l'étude déjà citée, avait stratifié les attributaires du fokontany d'Ampitatsimo (PC 15) en fonction des rendements obtenus ce qui donnait les résultats suivants: moins de 500 kg = 12 attributaires, de 0,5 à 1 t = 7, de 1 t à 1,5 t = 18, de 1,5 t à 2 t = 26, de 2 t à 2,5 t = 34, de 2,5 t à 3 t = 14, plus de 3 t = 32 (p. 221). De même l'évaluation de la SOMALAC réalisée par le Ministère Français de la Coopération consacre un chapitre (sous le titre "Gros et petits rendements") à ce problème de la dispersion. "Sur les périmètres de la SOMALAC, "écrivent-ils", 47,4% des exploitants ont des rendements inférieurs à 2 t; 48,1% des rendements situés entre 2 et 4 t; 4,5% des rendements supérieurs à 4 t" (P. 181).

Aussi avons-nous vigoureusement recommandé qu'au moment de la prochaine récolte, les quantités récoltées (et non les quantités commercialisées) par chaque attributaire membre d'une association (et calculées en nombre de sacs) soient soigneusement notées de façon à fournir une base objective à l'auto-évaluation. Une telle démarche devrait donc être mise en oeuvre dans toutes les associations actuellement mises en place au niveau des mailles.

13 - L'approvisionnement en moyens de production

Il va de soi que le projet d'intensification rizicole ne peut qu'entraîner un accroissement important du volume d'intrants à manipuler qu'il s'agisse de semences, d'engrais, d'herbicides, d'insecticides ou de pièces détachées.

La fonction "approvisionnement" va donc prendre une importance croissante et là encore, l'expérience montre que si on ne veut pas voir l'appareil de vulgarisation "asphyxié" par les tâches d'intendance il faut prévoir au plus vite de transférer également cette fonction aux associations paysannes. Le problème essentiel qui se posera ici étant, bien entendu, la formation des responsables paysans à la gestion des stocks et à la tenue d'une comptabilité "matières" et le problème du gardiennage des magasins.

14 - Le crédit agricole

On a déjà mentionné l'importance de ce problème en analysant la situation qui prévaut actuellement en ce domaine. Notre conviction sur ce point est très claire: les conditions de mise en oeuvre d'un crédit agricole individuel, avec les garanties réelles que cela suppose (possibilité d'hypothèques et existence d'un marché foncier, bétail en stabulation avec possibilité de saisie, matériel d'exploitation pouvant être vendu aux enchères, bref tout l'arsenal juridique mis en oeuvre par les banques de crédit agricole des pays où l'agriculture repose globalement sur des propriétaires-exploitants) ne sont pas aujourd'hui réunies à Madagascar et la BTM en s'engageant dans cette voie fait à nos yeux fausse route. Quelles que soient les mésaventures rencontrées jusqu'ici avec les formules de crédit solidaire (et pour les avoir étudiées depuis 20 ans nous pensons bien les connaître !), il nous semble qu'elles sont encore les seules possibles et qu'il n'existe de ce côté aucune alternative. Mais pour cela il faut définir avec précision les conditions qu'il est indispensable de réunir si l'on veut mettre en place un crédit solidaire efficace (et en matière de crédit agricole le seul crédit agricole efficace est celui qui est remboursé à 100%). Nous pensons que ces conditions sont au nombre de 5, l'absence d'une seule d'entre elles suffisant à mettre en péril l'ensemble du système:

- le crédit solidaire ne peut fonctionner qu'à l'intérieur d'un groupe d'inter-connaissance, où les gens se font mutuellement confiance, partageant un certain nombre de valeurs communes ("sens de l'honneur", crainte de "salir le nom de la famille", etc). En aucun cas la taille du groupe ne peut (ni ne doit !) être déterminée de l'extérieur. Feront partie du groupe ceux qui s'acceptent solidairement responsables et exclusivement ceux-là... et on peut être quelquefois plus solidaire à cinquante qu'à sept.
- Le bon fonctionnement du groupe implique qu'il existe une certaine homogénéité entre les membres quant aux demandes de crédit (on ne rend pas solidairement responsables des gens qui empruntent pour l'achat d'un tracteur à roues cages et des gens qui empruntent pour l'achat d'une charrue).
- Concrètement l'accord pour être "caution solidaire" est exprimé lors d'une assemblée générale où chacun doit formuler publiquement (et contradictoirement) sa demande de crédit. Un procès-verbal des demandes de crédit "approuvées" par le groupe doit être établi séance tenante et signé de tous les membres du groupe.
- Chaque groupement de crédit solidaire doit être en mesure de tenir lui-même sa comptabilité c'est-à-dire notamment d'établir les exigibles annuels de chacun de ses membres. Cette possibilité de vérification permet en effet d'éviter tous les litiges sur les montants à rembourser (ou déjà remboursés) et de lever tous les contentieux avec l'organisme bancaire, contentieux qui peuvent servir de prétexte à des emprunteurs de mauvaise foi.
- Enfin et surtout, à côté des garanties morales mentionnées plus haut il est absolument indispensable de prévoir, et ce dès le départ, des garanties financières réelles que le groupe (et lui seul) pourra faire jouer. C'est au groupe de définir lui-même le type de garanties réelles qu'il entend faire jouer en cas de non-remboursement. (Et l'expérience montre que les paysans entre eux peuvent faire jouer un certain nombre de garanties qu'il serait impossible à l'Etat ou à un organisme étatique de faire jouer). En outre, en plus de ces garanties internes l'établissement bancaire et la société d'encadrement doivent également prévoir au niveau du groupe des mécanismes de garantie financière "externes" pour que le groupe soit contraint de rembourser à 100%. L'un de ces mécanismes peut consister dans l'obligation faite à tout groupe de crédit de pratiquer au moment de la commercialisation (ce qui suppose que tout groupe de crédit participe, soit seul, soit avec d'autres groupes, à la collecte) une retenue de garantie suffisamment importante pour qu'elle soit "dissuasive". Concrètement le groupe paiera par exemple 90% du prix du paddy à la livraison, les 10% restants étant "bloqués" auprès de la société d'encadrement (ou de l'organisme bancaire) tant qu'il reste un seul franc d'impayé. Il est évident que plus le montant des sommes bloquées par rapport au montant des impayés sera élevé, plus la pression sociale sur les emprunteurs défaillants sera forte.

En d'autres termes ce vers quoi il faut s'orienter est la meilleure combinaison possible entre des garanties morales et des garanties financières réelles (1) à la fois internes et externes.

15 - La commercialisation primaire

Le transfert de cette fonction aux paysans s'impose également pour de nombreuses raisons. Pour des raisons psychologiques tout d'abord, l'incitation la plus efficace à produire étant bien sûr l'assurance de vendre son paddy dans les meilleures conditions: poids juste et appréciation objective de la qualité. Mais aussi parce que la meilleure garantie de recouvrement du crédit reste encore la possibilité de procéder à un "prélèvement automatique à la source", ce dont les paysans sont conscients puisque c'est une disposition qui revient constamment dans leurs "dina". Enfin parce que la commercialisation peut constituer pour chaque association une source appréciable de "capitalisation financière" grâce aux mesures très incitatives prises par la SOMALAC dans ce domaine: prime de collecte passant de 850 à 1 200 F, possibilité pour les associations de livrer carreau usine en bénéficiant d'un prix au kg de 5 F supérieur au prix officiel fixé par le gouvernement (2). Or la possibilité pour les associations paysannes de disposer de fonds propres importants est absolument essentielle notamment pour leur permettre de développer les stratégies anti-usure dont nous verrons plus loin toute l'importance.

Telles sont donc, à nos yeux, les cinq fonctions de base qui doivent être nécessairement assurées sur les périmètres "réhabilités" si l'on veut véritablement rentabiliser au mieux les investissements consentis. Ceci ne veut pas dire cependant que ces cinq fonctions doivent nécessairement être assurées par les mêmes Associations. L'important est que chaque attributaire puisse trouver à s'insérer dans une ou plusieurs Associations au sein desquelles il pourra bénéficier de la totalité de ces services. Il reste maintenant à préciser comment cela est concrètement possible.

(1) Au cours d'une discussion sur les SCAM les paysans présents, anciens scamistes, ont eux-mêmes reconnu que les temps avaient changé et que l'esprit de solidarité (firaïrankina) qui avait fait la force des SCAM cédait aujourd'hui devant "l'appât du gain". C'est pourquoi le "sens de l'honneur" leur paraît désormais insuffisant pour faire rentrer l'argent.

(2) Précisons au passage qu'il nous paraîtrait plus logique (et encore plus incitatif) que ces 5 000 F par tonne viennent s'ajouter aux 1 200 F de frais de collecte et constituent ainsi une différence nette par rapport au prix payé au point d'achat, (alors qu'aujourd'hui l'EIC propose l'alternative suivante: soit 1 200 F de frais de collecte, soit 5 000 F à l'usine... et non 6 200 F) les 5 000 F étant dans ce cas effectivement destinés à couvrir les frais de transport.

2 - ELEMENTS DE REFLEXION POUR L'ELABORATION D'UN SCHEMA GENERAL DE STRUCTURATION DU MILIEU

On l'a déjà dit: la situation idéale est celle où il est possible de superposer unité résidentielle et maille hydraulique. Sans doute, pour les raisons déjà exposées, cette situation idéale ne semble exister nul part sur les périmètres SOMALAC. Mais il est un certain nombre de situations qui s'en rapprochent, ainsi qu'en témoigne le travail cartographique que nous avons demandé à chaque directeur de périmètre de réaliser sur une zone retenue à titre d'échantillon. Ce travail consistait à localiser les attributaires en partant dans un premier temps des "unités résidentielles", dans un second temps des mailles hydrauliques, afin de pouvoir calculer dans le premier cas un indice de concentration (nombre d'attributaires ayant leurs "lots" sur une maille hydraulique ou deux mailles voisines, par rapport au nombre total d'attributaires), dans le second cas un indice de dispersion (nombre d'unités résidentielles d'où proviennent les attributaires d'une même maille).

Or ce travail cartographique a permis de mettre en évidence des indices de concentration quelquefois fort élevés et ce notamment lorsqu'on a affaire à des situations où il existait sur place un habitat relativement dense et concentré avant réalisation de l'aménagement. Nous ne pouvons évidemment reprendre ici ces différentes données. Bornons-nous à indiquer les principes généraux qui devraient, selon nous, guider la structuration du milieu et la mise en place des associations paysannes.

Chaque fois que l'**indice de concentration** est élevé (plus de la moitié des attributaires d'une même unité résidentielle localisée sur la même maille ou deux mailles contigües) nous recommandons vivement de **privilégier l'unité résidentielle** comme unité d'organisation (1) pour la prise en charge des trois dernières fonctions (approvisionnement, crédit, commercialisation) les deux premières devant nécessairement continuer à se faire sur la base des mailles hydrauliques. Notre expérience nous amène à penser en effet que les chances de réussite (notamment en matière de crédit solidaire) sont beaucoup plus grandes si l'on travaille sur la base de groupes de parenté et de voisinage (c'est-à-dire de ce que nous avons appelé les "unités résidentielles") plutôt qu'en prenant pour base la structuration physique du périmètre où les seuls liens entre les attributaires c'est que le "hasard" les a conduit à avoir leur "lot" sur la même maille.

Si cette règle devait jouer de façon systématique pour le crédit (le groupe de crédit étant ainsi défini comme **l'ensemble des attributaires d'une même unité résidentielle...** à condition bien sûr qu'ils s'acceptent solidairement responsables !) elle pourrait être appliquée de façon plus souple pour l'approvisionnement et la collecte.

(1) Et corrélativement dans la mesure où on ne peut intervenir partout à la fois nous recommandons vivement de proposer la création d'associations paysannes en priorité dans ces unités résidentielles. Ainsi se donnera-t-on le temps d'y voir plus clair avant de s'attaquer à des situations plus difficiles.

Le fait de s'approvisionner au même magasin et de vendre à la même bascule n'implique pas en effet le même degré de solidarité que le fait d'être solidairement responsables au niveau du remboursement du crédit. Et on peut même imaginer que pour la commercialisation, une partie des achats soit organisée par "l'Association de maille" directement sur le périmètre (juste au moment de la récolte) pendant qu'une autre partie serait achetée par le groupement de crédit "résidentiel" (devenant ainsi également groupement de collecte). Quant à la localisation des magasins c'est probablement les raisons de sécurité qui seront déterminantes. L'essentiel pour ces deux fonctions est de faire preuve de la plus grande souplesse et bien sûr d'en discuter avec les principaux intéressés avant d'arrêter une décision.

Notre troisième recommandation concerne la **stratégie de structuration à suivre**. Il nous paraît en effet évident que l'on a tout intérêt à concentrer les efforts d'organisation sur quelques zones prioritaires (en évitant la dispersion des associations sur tout un périmètre) en s'attaquant à la structuration complète de ces zones prioritaires avant de s'étendre aux autres zones. Ainsi pour prendre l'exemple du PC 23 que nous avons davantage étudié il serait souhaitable de se fixer comme objectif prioritaire la structuration complète des "petits" périmètres d'Ivakaka et d'Imamba, puis d'achever l'organisation de la zone Nord du PC 23 (zone d'Amparamanina) en procédant de façon méthodique et "participative" avant d'aller créer des associations totalement isolées dans les trois zones Sud du périmètre. C'est ainsi en effet que la SOMALAC pourra acquérir l'expérience nécessaire avant de s'attaquer à des situations plus difficiles.

Telles sont donc les trois recommandations qu'il nous paraît possible de faire dans l'état actuel de nos connaissances en matière de structuration du milieu. Une chose, en tous cas paraît évidente: devant l'extraordinaire complexité de la situation à la SOMALAC où l'on a affaire à autant de cas particuliers qu'il y a "d'unités résidentielles" et de "mailles hydrauliques" il faut faire preuve de la plus grande prudence et se "hâter lentement". Il faut surtout se donner les moyens, et c'est certainement là la priorité des priorités, d'une meilleure connaissance des différents types de situation tout en continuant d'associer les intéressés eux-mêmes à la réflexion en leur exposant clairement les différentes alternatives possibles avec leurs avantages et leurs inconvénients. On doit en effet être bien persuadé qu'en définitive les meilleures solutions seront celles qui seront retenues par les paysans eux-mêmes lorsqu'ils auront pesé le pour et le contre de chacune des formules proposées.

III - QUELQUES ELEMENTS DE REFLECTION
CONCERNANT LES PROBLEMES JURIDIQUES

Les problèmes juridiques qui se posent aujourd'hui au sein de la SOMALAC concernent à la fois les dispositions à prendre concernant les structures aptes à gérer les périmètres réhabilités et celles qui touchent le statut des futures "associations paysannes". Nous aborderons donc successivement chacun de ces points.

1 - LES STRUCTURES DE GESTION DES PERIMETRES REHABILITES

Le problème du type de structures à mettre en place pour assurer une gestion efficace et la pérennisation des aménagements réhabilités est un problème qui est aujourd'hui au centre des préoccupations de toutes les parties concernées qu'il s'agisse des autorités malgaches ou des sources de financement internationales. Il concerne bien sûr directement la SOMALAC mais également le vaste "projet de réhabilitation des périmètres irrigués" actuellement en cours de négociation entre le gouvernement malgache et plusieurs sources de financement (Banque Mondiale, Caisse Centrale, Fonds Européen de Développement, Fonds d'Aide et de Coopération). Dans le cadre de ces négociations la délégation malgache a présenté un aide-mémoire (1) qui précise la position du gouvernement sur cette importante question. C'est donc de ce document qu'il faut partir. Ce document nous semble en effet apporter un certain nombre de garanties importantes concernant ce qui constitue l'essentiel à nos yeux: la possibilité d'une gestion autonome et pleinement responsable (cette responsabilité devant aller jusqu'à inclure le risque d'échec sans lequel il n'y a pas vraiment responsabilité) -mais laisse également subsister une ambiguïté fondamentale qu'il nous paraît important de lever. Commençons donc par cette dernière. Nous avons déjà souligné en abordant les problèmes du PC 15 que les textes élaborés en 1981 et 1982 (ordonnance 81.026 et décret 82.353) pour "réglementer le classement, la gestion et la police des réseaux hydro-agricoles" l'avaient été dans la perspective où l'Etat (principal, voire unique fournisseur des fonds nécessaires à l'entretien et à la maintenance) se réservait logiquement la responsabilité principale dans la gestion de ces mêmes fonds. Ceci est si vrai que dans l'article 7 de l'ordonnance 21.026, le Comité de Gestion apparaît comme n'ayant en quelque sorte qu'un simple rôle consultatif. Il stipule en effet que:

"La redevance est gérée par le responsable des réseaux qui en rend compte au Comité de Gestion des Eaux" (alinéa 5).

Toute autre est aujourd'hui la perspective puisqu'à terme (et il s'agit d'un terme rapproché: 4 à 6 ans) l'objectif recherché est un autofinancement intégral des frais d'entretien et de maintenance par les usagers, autofinancement rendu à la fois **légitime** par le fait que l'Etat aura consenti des frais d'investissements considérables (donnant tout son sens au terme de "bénéficiaires" de l'aménagement) et **possible** grâce aux augmentations de rendement attendues de cette réhabilitation.

(1) Aide-mémoire qui nous a été transmis officiellement lors de la réunion de synthèse tenue au Mpara le 9 avril à 15 H et que nous reproduisons en annexe 3.

Cela n'est d'ailleurs pas contesté par les autorités malgaches qui déclarent dans leur aide-mémoire:

"Le gouvernement estime que le bon fonctionnement et le bon entretien des périmètres réhabilités supposent la **participation entière** (souligné par nous) des bénéficiaires et usagers sur le plan:

- de la définition des travaux de réhabilitation et d'entretien à réaliser,
- de la détermination de la contribution financière au coût d'entretien et de fonctionnement,
- du **recouvrement** de celle-ci et de l'**application éventuelle de sanctions en cas de défaillance** (souligné par nous),
- de l'utilisation, du suivi et du contrôle des Fonds ainsi constitués."

Mais si telle est bien la perspective, alors il faut en tirer toutes les conséquences et accepter que désormais la gestion des aménagements soit de la compétence exclusive de l'association des usagers et se fasse entièrement à ses risques et périls. En d'autres termes on ne doit laisser subsister aucune ambiguïté sur la nature réelle (et irrévocable) du transfert de responsabilités en tenant aux usagers le langage suivant: "Le gouvernement a consenti pour vous des sacrifices importants (1) mais il faut que vous sachiez que c'est la dernière fois. Désormais, ou bien vous maintiendrez l'aménagement en bon état et vous continuerez à avoir de l'eau, ou bien vous le laisserez se dégrader, et nous ne pourrons plus rien pour vous". Dans cette perspective toute disposition, si minime soit-elle, pouvant laisser croire que l'aménagement relève encore, si peu que ce soit, de la responsabilité de l'Etat (ou des collectivités décentralisées assimilées par les paysans à l'Etat dès que l'on a dépassé l'échelon du fokontany) ne peut avoir que des effets pervers, en laissant entrevoir, qu'un jour ou l'autre, l'Etat procèdera de nouveau aux "réhabilitations" nécessaires. Et c'est dans ce sens que nous pensons qu'il subsiste dans l'aide-mémoire une ambiguïté fondamentale.

En effet, à partir du moment où le transfert de responsabilités sera devenu effectif et irréversible il n'appartiendra plus ni à l'Etat, ni aux collectivités décentralisées, de recouvrer les provisions nécessaires à l'entretien et à la maintenance et encore moins de prendre des "mesures coercitives". Bien au contraire, l'Etat et les collectivités décentralisées devront résister fortement à toute intervention dans ce domaine y compris lorsque ces demandes d'intervention émaneront des associations d'usagers elles-mêmes (ce qui risque de se produire très fréquemment surtout en période de démarrage).

(1) Rappelons seulement le coût de la réhabilitation du PC 15: 1,5 milliard pour 2500 hectares.

La responsabilité en effet ne se partage pas et il appartient aux usagers et à eux seuls de trouver les moyens de faire rentrer la redevance et les mesures à prendre en cas de non paiement. Le seul appui qu'on puisse leur apporter en période de démarrage est donc un appui pédagogique à la fois au niveau de la formation technique (comptabilité-gestion) et de la réflexion collective. C'est pourquoi deux paragraphes de l'aide-mémoire nous paraissent particulièrement lourds de danger. Il s'agit d'abord du paragraphe 5 ainsi libellé:

"Le rattachement du système d'entretien des périmètres à une collectivité décentralisée est essentiel et inévitable dès lors qu'il s'agit de faire jouer les attributs de la puissance publique (recouvrement, sanctions, contrôle, mesures coercitives) qui, de par la loi, appartiennent aux seules collectivités décentralisées".

Or c'est là précisément ce qui doit être absolument évité: que la puissance publique intervienne en quoi que ce soit dans la façon dont l'association des usagers entend gérer ses affaires et ceci, repétons-le, à ses risques et périls. Toute intervention de l'Etat ne pourrait avoir qu'un effet contraire à celui recherché: celui d'une solidarisation à rebours (là aussi !) c'est-à-dire d'une solidarité de l'ensemble des usagers avec ceux qui apparaîtraient comme les "victimes" des mesures prises par la puissance publique. Il faut donc être particulièrement net sur ce point: les usagers des périmètres n'apprendront à gérer leur périmètre que si, dès le départ, le transfert de responsabilité ne se fait pas à moitié, mais est à la fois effective, entière et irrévocable. Dans ce domaine l'expérience montre que les situations les plus désastreuses sont les situations bâtarde dans lesquelles on ne sait jamais qui est réellement responsable. En d'autres termes les choses doivent être claires: ou c'est l'Etat (ou les collectivités décentralisées) qui assurent la gestion et ils s'organisent en ce sens, ou ce sont les usagers organisés en association et dans ce cas on les laisse également prendre leurs responsabilités. La première responsabilité de cette association des usagers sera de fonctionner comme une véritable entreprise, établissant chaque année un compte prévisionnel d'exploitation, avec d'un côté les produits (perception de la redevance, amendes diverses) et de l'autre les charges: les travaux à entreprendre. **Un compte prévisionnel** et non **un budget**, ce qui veut dire que les recettes ne seront plus assurées par le biais d'une ligne budgétaire, mais par le taux réel de recouvrement de la redevance. Ce que veut dire en d'autres termes que chaque année les travaux d'entretien et de maintenance ne pourront eux-mêmes être assurés qu'à **concurrence des sommes recouvrées** (c'est cela que nous appelons apprendre à gérer "à ses risques et périls").

Mais si tel est bien la nouvelle perspective, alors il faut abandonner définitivement l'idée "d'une assimilation du paiement des redevances au paiement des impôts pour permettre l'exercice des voies légales de recouvrement" (aide-mémoire § 6 - alinéa 2).

Encore une fois, il faut choisir entre deux logiques, chacune ayant sa cohérence propre. Or la nouvelle logique est également présente dans l'aide-mémoire et c'est, à nos yeux, celle qui devrait prévaloir. L'aide-mémoire prévoit en effet de la façon la plus claire:

- que soient créées dans le ressort des collectivités territoriales concernées des "structures d'opération pouvant être dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière" (§ 3, 2ème alinéa) ces structures d'opération pouvant être des "coopératives, associations, régies, ou sociétés" (idem),
- que les structures d'opération des périmètres pourront ouvrir un compte au trésor public ou dans la banque la plus proche (§ 6, C).

Dans ce cas la solution juridique la plus simple ne serait-elle pas d'amender effectivement l'ordonnance 81.026 et le décret 82.353 en prévoyant un article supplémentaire stipulant que les usagers des périmètres devront se regrouper au sein d'une association des usagers (dont le Comité de Gestion constituera l'organe exécutif) et de prévoir qu'un texte spécifique (1) (décret ou arrêté) définisse les statuts-types de ces associations spécifiques ? Ces statuts-types devraient notamment prévoir les dispositions suivantes (cette liste étant bien sûr non limitative):

- procédure de constitution de l'association,
- modalités d'élection et de révocation des membres du Comité de Gestion (émanation de l'assemblée générale de l'Association) et de son bureau,
- attributions détaillées de chacun des organes (assemblée, Comité, bureau),
- procédure d'ouverture et modalités de fonctionnement du compte bancaire,
- possibilités pour l'association d'adopter des "dinan'asa" et d'infliger des "vonodina" dans le cadre strict des objectifs qu'elle se fixe (entretien et maintenance des périmètres),
- plan comptable type et modalités de contrôle (le rôle de "commissaire aux comptes" pouvant être joué pendant une période transitoire par l'organisme chargé de l'encadrement technique du périmètre).

(1) Dans sa lettre du 22 mars 1985 au Ministre de la Production Agricole et de la Réforme Agraire, le Directeur de la SOMALAC suggérait que le cadre juridique de référence pour ces associations d'usagers soit la loi 60.133. N'ayant pu nous procurer ce texte pendant notre mission nous ne pouvons dire s'il s'agit là du cadre juridique le plus pertinent. Mais il existe très certainement déjà dans la législation malagache un texte de référence adéquat pour ce type d'association.

Telles sont donc les orientations qu'il paraîtrait souhaitable de prendre et, on l'aura constaté, elles vont toutes dans le sens d'un transfert sans ambiguïté des responsabilités de gestion aux attributaires. Mais dans ce cas, nous objectera-t-on, la puissance publique a-t-elle encore un rôle à jouer ? Bien évidemment, mais ainsi qu'on l'a dit, celui-ci devrait se situer à un niveau strictement éducatif, les représentants de l'Etat au sein du Comité de Gestion (1) devant jouer par rapport à ce dernier un rôle de conseiller pouvant attirer l'attention des responsables sur les conséquences prévisibles des décisions prises mais ne devant en aucun cas se substituer à eux.

Voilà donc pour les structures de gestion des périmètres. Il nous faut maintenant aborder le problème du statut des associations paysannes.

2 - QUEL STATUT POUR LES ASSOCIATIONS PAYSANNES ?

Aujourd'hui les associations paysannes de la SOMALAC bénéficient d'une sorte de reconnaissance de facto de la part de la BTM, puisqu'elles sont autorisées (au vu du procès-verbal de leur assemblée constitutive) à ouvrir un compte (compte sur lequel est notamment versé la "prime de collecte"). Elles ont donc ainsi entre leurs mains un des outils essentiels à leur fonctionnement comme "entreprises" de services. Mais au-delà de cette reconnaissance "officielle" par un organisme bancaire, chacune d'entre elles a également élaboré son propre "règlement intérieur" sous forme d'une dina très détaillée. Or notre conviction (fruit, dans ce domaine, de 25 années d'expérience) c'est que ce dont les associations paysannes ont besoin, c'est moins de statuts-types élaborés au niveau central (et donc nécessairement "généraux") que de règlements intérieurs précis et adaptés à chaque cas particulier. Notre recommandation sur ce point est donc très simple: que (pour une fois !) on laisse la vie précéder le droit. En d'autres termes qu'on laisse pour l'instant chaque association élaborer de façon spontanée ses propres règles de fonctionnement, mais que la SOMALAC collecte régulièrement ces règlements "spontanés" pour procéder à l'analyse systématique de leur contenu. Ainsi progressivement on pourra repérer les dispositions que l'on retrouve dans toutes les associations sans exception, et les dispositions qui sont spécifiques à certaines d'entre elles.

C'est à travers ce patient travail d'analyse que l'on parviendra à inventorier l'ensemble des dispositions qui paraissent indispensables au bon fonctionnement des associations et celles que l'on peut considérer comme "facultatives" (ou spécifiques à certaines situations).

(1) L'article 5 du décret 82.353 qui devrait être maintenu tel quel prévoit que sont membres "de droit" du Comité:

- .un représentant de la structure technique chargé de l'encadrement du périmètre,
- .des délégués administratifs de chaque firaisampokontany concerné,
- .un représentant du Comité Exécutif de chaque firaisampokontany concerné.

Ainsi, progressivement, la SOMALAC pourra constituer un inventaire détaillé de l'ensemble des dispositions déjà en vigueur dans les associations, inventaire qui pourra servir de source d'inspiration pour les nouvelles associations (mais seulement après qu'elles aient elles-mêmes défini sans référence extérieure leurs propres règles de fonctionnement).

Bref ce que nous suggérons c'est que l'on tire le meilleur parti possible de cette extraordinaire capacité qu'ont les communautés malagaches à élaborer spontanément leurs propres règles de fonctionnement et que plutôt que de préparer des textes d'en haut on parte de la base en donnant le temps aux associations de "mûrir", de faire face aux situations nouvelles et, pour reprendre une formule célèbre en "concentrant ces idées diffuses pour les systématiser après étude" (1).

Toutefois si ce processus paraissait trop lent et si l'on souhaitait doter immédiatement ces associations paysannes d'un statut, il est évident que le cadre juridique qui conviendrait le mieux serait incontestablement celui défini par le décret 78.232 "portant statut-type des coopératives socialistes de production de type III".

Ce texte prévoit en effet dans son article 2 que "la coopérative socialiste de production de type III organise les petits paysans et les paysans moyens sur la base d'une adhésion libre et volontaire pour:

- stimuler la transformation socialiste de l'entraide (échange de travail),
- mieux s'équiper en matériel et s'approvisionner en produits chimiques,
- bénéficier d'un encadrement technique efficace,
- grouper, stocker et vendre avantageusement leurs produits,
- mettre collectivement en valeur des terrains domaniaux autorisés par l'Etat".

C'est à dire précisément les objectifs que se fixent les associations paysannes (2).

Il appartient donc aux autorités malgaches de se prononcer sur ce qui leur paraît la meilleure voie, les deux stratégies n'étant d'ailleurs nullement contradictoires. Quel que soit le choix qui sera arrêté en définitive, une chose paraît cependant certaine c'est que le besoin le plus urgent aujourd'hui pour les associations paysannes ne se situe pas au niveau juridique mais très certainement au niveau de leur capacité à maîtriser une comptabilité et une gestion qui vont devenir de plus en plus complexes avec l'apparition des premières ressources "collectives" que devrait leur procurer la prise en charge de la commercialisation primaire. C'est donc ce point qu'il nous faut maintenant étudier.

(1) Mao Tse Toung - A propos des méthodes de direction - Oeuvres Choies - tome III p. 153.

(2) L'article 4 précise également que "chaque coopérateur reste propriétaire de ses parcelles individuelles et de ses instruments de production qu'il peut mettre à la disposition de la coopérative si celle-ci le demande et suivant un contrat ou une convention défini(e) et décidé(e) en assemblée générale", ce qui peut également constituer une disposition intéressante dans le cadre des associations paysannes.

IV - L'ELABORATION DE SYSTEMES DE COMPTABILITE SIMPLIFIES

Paradoxalement, Madagascar, malgré une langue unique et écrite depuis fort longtemps, n'échappe pas au diagnostic général établi pour l'ensemble des organisations de producteurs en Afrique et qui a conduit au constat que partout la comptabilité restait "doublement étrangère aux paysans, par la langue et par le langage" (1). Globalement en effet les documents aujourd'hui utilisés dans les liaisons entre les associations et le monde extérieur (BTM, EIC, EAE, etc) restent encore rédigés en français et dans un langage totalement hermétique aux paysans. Il est donc indispensable, ici aussi, de procéder à une "traduction-réélaboration" des différents documents qui sont, on le verra, particulièrement nombreux tant au niveau du Comité de Gestion qu'au niveau des associations elles-mêmes. Mais il existe par contre une différence fondamentale entre Madagascar et les pays d'Afrique sub-saharienne dans ce domaine: d'une part en effet la totalité des cadres malagaches sont alphabétisés dans leur langue maternelle (c'est-à-dire qu'ils lisent et écrivent couramment la langue malgache), d'autre part loin d'y avoir réticence lorsqu'on propose de "traduire" les documents actuellement en français en langue malgache, il y a au contraire enthousiasme et fierté. Les conditions sont donc de ce côté totalement différentes et le travail ne peut que s'en trouver facilité. Il n'était cependant pas possible au cours de notre mission de procéder à la "traduction-réélaboration" de la totalité des documents existants ou à créer. Ce à quoi nous nous sommes par contre attachés c'est à procéder à un inventaire aussi exhaustif que possible de ces documents, à réfléchir (avec l'équipe des formateurs) à leur dénomination en langue malgache (et ceci dans un but de "sensibilisation" des responsables paysans dans le cadre des modules d'information organisés à leur intention (Cf. infra) et à montrer sur quelques exemples la méthodologie à suivre pour passer d'un document comptable en français complexe, à un document "réélaboré" en français fondamental, puis au document définitif en malgache. Nous ne nous étendrons pas ici sur cette méthodologie qui a été largement présentée ailleurs (2). Bornons-nous seulement à reprendre la liste des documents comptables qui devraient absolument être tenus par les responsables paysans élus et ceci pour montrer la complexité des tâches qui les attendent et l'importance de la formation qu'il faudra leur donner.

Commençons donc par les documents qui doivent être tenus par les membres du bureau du Comité de Gestion et les délégués de maille:

- établissement du rôle des attributaires maille par maille,
- calcul du montant de la redevance pour chacun des attributaires,
- calcul du montant total à recouvrer et du montant réel recouvré,
- établissement périodique de l'état des impayés,
- compréhension des modalités de fonctionnement d'un compte bancaire,
- établissement d'un compte prévisionnel d'exploitation,
- livres de caisse et de banque,
- établissement des comptes de fin d'exercice.

(1) Cf. GB - Organisation et gestion des coopératives agricoles en Afrique - Centre de Recherches Coopératives - Paris 1983. 25 p. (p.9).

(2) Et notamment dans l'ouvrage "Participation Paysanne et Aménagements Hydro-agricoles" - Karthala - Paris 1985.

La simple énumération de ces tâches (et des documents comptables correspondants) montre bien l'ampleur du travail de formation à entreprendre. Sans doute certains des responsables sont-ils déjà alphabétisés mais ils ne le sont pas tous (même au niveau des bureaux ainsi que nous avons pu le constater au PC 15).

Quant aux tâches qui devront être remplies par les responsables des associations paysannes tant pour ce qui est du crédit que pour ce qui concerne la commercialisation elles ne sont ni moins nombreuses, ni moins complexes. Pour s'en convaincre il suffit de reprendre ici la liste des documents comptables indispensables telle que nous l'avons établie en collaboration avec l'équipe de formateurs. Commençons donc par les documents dont la maîtrise est nécessaire pour assurer correctement la gestion de la fonction crédit. Ils sont au nombre de 9 et nous donnons ci-dessous leur dénomination en français fondamental (dénomination qui a servi de base à la recherche de leur dénomination en malgache):

- le papier où l'on écrit pour chacun ce que la banque veut savoir avant d'accorder le crédit (fiche d'enquête d'exploitation),
- le papier où chacun dit les crédits qu'il demande,
- le papier où l'on écrit tous les crédits que les membres du Fikambanana ont demandés à la BTM,
- le papier où la BTM dit à chacun le crédit qui lui a été accordé,
- le papier que la banque tient au nom de chacun (ouverture de compte bancaire individuel),
- le papier qui informe que l'argent du prêt a été versé sur le compte (notification de déblocage du crédit),
- le papier qui informe que la BTM a payé à la SOMALAC la "redevance" pour l'obtention du "titre foncier",
- les papiers qui permettent aux paysans ayant obtenu le crédit d'aller retirer les produits aux magasins (autorisation d'enlèvement),
- le papier qui te rappelle ce que tu dois payer au 31 août (exigible individuel),
- le papier où le Fikambanana calcule tous ce que ses membres doivent rembourser au 31 août,
- le papier où le Fikambanana calcule les impayés qui restent,
- les papiers où l'on écrit ce qui a été décidé en assemblée générale (procès-verbaux).

Ici de nouveau on voit que les documents ne manquent pas et pourtant il ne s'agit pas de l'opération la plus complexe. Pour la commercialisation un premier inventaire a permis en effet de recenser pas moins de 20 documents à tenir:

- le contrat entre le Fikambanana et la SOMALAC (Etablissement Industriel et Commercial),
- le papier qui témoigne qu'on a reçu le matériel de collecte de la SOMALAC,
- les reçus pour les sacs,
- la liste des paysans auxquels on a distribué des sacs,
- le reçu de l'argent avancé par la SOMALAC pour commencer les achats,
- le cahier des pesées individuelles avec le nom du fokontany où habite celui qui vend (1),
- le papier pour calculer plus facilement le prix (barême),
- les reçus individuels par qualité de paddy (catégorie I ou II),
- le cahier où l'on écrit le poids des "piles" de paddy et les qualités (2),
- le cahier de caisse de la commercialisation (ce que j'ai reçu, ce que j'ai acheté, ce qui me reste),
- le papier qui donne l'ordre au camion de venir chercher le paddy (ordre d'évacuation),
- le papier où l'on écrit le nombre de sacs au départ des camions (lettre de convoi),
- les papiers pour calculer le poids et la qualité du paddy de chaque camion livré à l'usine (ticket pont-bascule, ticket de conditionnement),
- le reçu pour l'argent du paddy vendu et la prime de qualité (reçu global + billetterie),
- le paiement à chacun de sa prime de qualité pour le paddy de première qualité,

(1) Ceci de façon à ce que la SOMALAC puisse reverser au fokontany concerné les 2 F de "ristourne" par kilo commercialisé.

(2) Nous avons en effet suggéré que les paysans constituent des "piles" de sacs dont ils noteront le poids précis et la qualité pour faciliter le rapprochement avec les poids "pont-bascule" et les qualités usine.

- le papier où l'on calcule à la fin de la collecte tout l'argent qu'on a reçu, tout le paddy qu'on a acheté et le reste de l'argent,
- le papier où l'on calcule le prix que la SOMALAC va nous payer pour notre travail de pesage (prime de collecte),
- le papier où l'on calcule ce qu'on a gagné avec la collecte, ce qu'on a dépensé et le bénéfice (compte d'exploitation collecte),
- le papier du Fikambanana à la banque (compte bancaire),
- le cahier de l'argent du Fikambanana (livre de caisse).

Voilà donc l'inventaire (sans doute incomplet, car très probablement d'autres "papiers" apparaîtront nécessaires à l'expérience) que les différents responsables paysans doivent apprendre à tenir. Ainsi qu'on l'a mentionné précédemment il n'a évidemment pas été possible de procéder à la "traduction-réélaboration" de tous ces documents. Ce que nous avons fait avec les formateurs c'est, répétons-le, d'en dresser la liste, ensuite de trouver pour chacun d'eux la dénomination qui a paru la plus claire en langue malgache, enfin, sur quelques exemples relativement complexes (calcul de l'exigible, fonctionnement d'un compte bancaire, tenue d'un livre de caisse) d'expliquer la méthodologie à suivre pour passer du document comptable en français complexe tels qu'il se présente aujourd'hui à un document non seulement traduit mais souvent "réélaboré" (c'est-à-dire modifié dans sa structure) en français fondamental, puis au document en langue malgache avec tous les problèmes de créativité lexicale que cela pose (1). La rapidité avec laquelle les formateurs ont compris la méthode à mettre en oeuvre ainsi que la qualité des documents produits à titre expérimental font que nous n'avons aucune inquiétude sur la capacité de l'équipe des formateurs (à condition qu'ils continuent à travailler en équipe) à mener à bien le travail de traduction-réélaboration de l'ensemble des documents énumérés ci-dessus (et des nouveaux qui, à l'expérience, apparaîtraient nécessaires).

Reste donc le problème de la formation des responsables paysans eux-mêmes. Incontestablement Madagascar dispose également sur ce point d'un atout considérable avec la présence dans chaque Fikambanana d'un premier "noyau" d'alphabétisés (au cours de toutes les réunions tenues avec les paysans nous avons constaté que certains d'entre eux prenaient des notes).

(1) Pour aider les formateurs à poursuivre ce travail nous leur avons laissé le texte d'un article intitulé "A la recherche de systèmes de comptabilité et de gestion maîtrisables par les coopérateurs. Analyse de quelques expériences" publié dans la Revue des Etudes Coopératives n° 11 - 3ème trimestre 84 (PP. 79 à 95).

Il n'en reste pas moins qu'il existe également des responsables élus qui n'ont pas aujourd'hui une maîtrise suffisante de la lecture, de l'écriture et du calcul écrit pour remplir correctement tous les documents énumérés ci-dessus (1).

Il y aura donc lieu, ici aussi, de prévoir des cycles d'alphabétisation "sélectifs, intensifs et directement liés à la gestion" en s'inspirant des expériences réalisées ailleurs (2). Mais dans un premier temps le plus urgent est de procéder à un recensement précis des responsables paysans élus (membres des bureaux des Comités, délégués de maille, responsables d'associations) qui n'ont pas cette maîtrise pour tenir (ou contrôler) les systèmes comptables en langue malgache qui seront mis en place dès cette campagne. C'est sur la base de ce recensement précis (impliquant l'administration de tests de niveau par l'intermédiaire de livrets d'auto-évaluation du type de ceux qui ont été utilisés au Mali lors de l'évaluation du Programme Expérimental Mondial d'Alphabétisation) que pourront être élaborées les stratégies d'alphabétisation et de formation à la comptabilité et à la gestion les plus adéquates.

(1) Ainsi la monographie réalisée sur le village d'Ambohiboatavo note que parmi les présidents des 7 groupements, un seul (celui du groupement Soafinaritra) a aujourd'hui le niveau d'alphabétisation nécessaire pour tenir les documents, les autres sachant seulement écrire leur nom et lire un peu de malgache - Op cit p.2.

(2) Cf. GB - Alphabétisation et gestion des groupements villageois - Karthala - 1982. 270 p.

V - LA FORMATION DES FORMATEURS

Tout ce qui précède aura montré l'importance que la SOMALAC doit accorder à la formation des responsables paysans pour réussir les différents transferts de responsabilité prévus. Il est donc essentiel qu'elle dispose d'une solide équipe de formateurs. Or, et ceci a constitué pour nous une surprise particulièrement heureuse, le premier noyau d'une telle équipe est déjà en place. En effet, le conseiller en formation (M. Landru) a eu l'excellente initiative de sélectionner parmi les conseillers ruraux formés, les cinq qui lui ont paru les plus aptes à assumer les tâches de "formateurs de périmètre". Aussi nous sommes-nous efforcés de faire que notre mission, au-delà du diagnostic et des recommandations, constitue également, autant que faire ce peut, une mission de "formation de formateurs", et ceci afin qu'ils soient en mesure de mettre en oeuvre immédiatement certaines des actions de formation qui nous paraissaient les plus urgentes. C'est ainsi que nous avons préparé avec l'équipe de formateurs (les cinq "formateurs de périmètre" + trois formateurs travaillant directement avec M. Landru, parmi lesquels un jeune sociologue) (1) trois modules de formation (ou plus précisément, dans ce cas, d'information) portant respectivement sur:

- le Comité de Gestion des Eaux: sa composition, ses attributions,
- l'organisation du crédit dans les associations: les conditions de réussite d'un crédit "solidaire",
- l'organisation de la commercialisation: les différentes tâches à entreprendre, les compétences à acquérir, l'intérêt d'une prise en charge de la collecte par les associations.

Pour la réalisation de chaque module la démarche pédagogique suivie a été identique:

- rassemblement des données techniques nécessaires à la préparation du module,
- préparation du module en français simple: progression pédagogique d'ensemble, élaboration des fiches pédagogiques détaillées correspondant aux différents exposés,
- réflexion en groupe sur la meilleure traduction possible en malgache de certaines expressions particulièrement importantes,
- jeu de rôle (entièrement en malgache) où chacun des formateurs joue le rôle "d'animateur" pendant que tous les autres jouent le rôle des paysans,
- réalisation d'un module d'information prototype "en vraie grandeur" avec les responsables paysans,

(1) Précisons également que Georges Rakotozafy, l'adjoint au Chef du PC 23, a participé à la totalité de ce travail de formation et que sa collaboration, notamment lors du passage au malgache, a été particulièrement précieuse.

- évaluation du module (sur le contenu et sur la pédagogie) et "rectifications".

Nous reprendrons ici un certain nombre de données de base concernant chacun de ces modules d'information en renvoyant pour plus de détail aux différentes fiches pédagogiques jointes en annexe.

1 - LE MODULE D'INFORMATION SUR LES COMITES DE GESTION DE L'EAU

11 - La préparation, technique

La préparation technique de ce module a demandé tout d'abord une étude précise des différents textes juridiques qui réglementent aujourd'hui la gestion des réseaux hydrauliques (ordonnance 81.026, décret 82.353 - Cahier des charges de prescriptions générales définissant les modalités d'application technique des dispositions du décret 82.353). Une connaissance approfondie de ces textes par les formateurs est en effet indispensable non seulement pour qu'ils soient en mesure de transmettre aux attributaires des informations exactes, mais également parce que, du fait que tous ces textes ont également été publiés en malgache au Journal Officiel certains paysans en ont eux-mêmes une excellente connaissance et s'y réfèrent en permanence (c'est ainsi que lors de notre première prise de contact avec le PC 15, au cours de la réunion du bureau devant se prononcer sur l'opportunité de créer une "association des usagers" le Président du Comité de Gestion de l'Eau n'a cessé de se référer au texte malgache du décret 82.353).

12 - La préparation pédagogique

La seconde étape consiste en un inventaire des différentes dispositions concernant la composition, les modalités de fonctionnement, les attributions du Comité de Gestion, des délégués de maille et dans la rédaction d'une fiche pédagogique en français simple (1) récapitulant les différentes informations à porter à la connaissance des attributaires, puis dans une réflexion collective sur la meilleure façon de traduire certaines expressions difficiles, mais essentielles, en malgache. C'est ainsi, à titre d'exemple, qu'une longue discussion a eu lieu entre les formateurs pour savoir quels termes utiliser en malgache pour bien différencier:

- l'ancienne "redevance" versée à titre de location-vente pour obtenir le titre foncier définitif,

(1) Cette fiche pédagogique est reproduite en annexe 4.

- la nouvelle "redevance" permettant de constituer des provisions pour assurer l'entretien et la maintenance du réseau (1).

Enfin pour ce premier module le "jeu de rôle" a pu être organisé sur le périmètre même, non seulement avec les formateurs mais avec les membres de l'équipe technique du périmètre jouant eux aussi le rôle des paysans (et ainsi que nous l'avons expliqué dans notre première partie, c'est pendant ce jeu de rôle au cours duquel certains techniciens, auxquels on avait demandé de se mettre à la place des paysans, ont argumenté en faveur du non-paiement de la nouvelle redevance, que nous avons commencé à comprendre que le problème n'était pas seulement celui des modalités de recouvrement mais celui du principe même du paiement) (2).

13 - Le stage-prototype

Quant au stage-prototype il a eu lieu dans le fokontany d'Ampitatsimo le mercredi 3 avril avec 27 délégués de maille présents (sur les 45 attendus) mais avec 7 mailles non représentées sur 23 soit près du tiers... et ceci malgré une intense campagne d'information du bureau. Sur le plan pédagogique ce premier prototype a permis de tester à tour de rôle les formateurs de périmètre et de constater qu'ils ont tous d'indéniables qualités de pédagogues d'adultes, qualités qu'on s'est efforcé de renforcer au cours des deux autres modules de formation.

A la fin de ce stage-prototype il était également possible, ce qui sera fait après notre départ, de préparer un document à la fois très complet et très simple en malgache, sur le Comité de Gestion, sa composition et ses attributions, document destiné à l'ensemble des attributaires du périmètre.

2 - LE MODULE D'INFORMATION SUR L'ORGANISATION DE LA COLLECTE

21 - La préparation technique

Compte tenu des informations recueillies lors des réunions organisées avec les paysans au cours de la semaine nous savions que les objections les plus fortes de leur côté porteraient sur les opérations qui s'effectuent au sein des usines: pesées aux ponts-bascules, classification du paddy.

(1) En définitive le groupe s'est arrêté aux formules suivantes:

ampahin'ny sara panajuriana ahazoana mizuka nitany (la partie des frais d'aménagement que le paysan paie pour avoir le titre foncier) pour la première et saram pitatanana (les frais d'entretien) pour la seconde.

(2) Le "jeu de rôle" a ainsi non seulement des vertus "pédagogiques" mais aussi des vertus "sociologiques".

Nous avons donc accordé une importance particulière à ce problème en organisant (en pleine coopération avec l'EIC) une visite de l'usine d'Amparafaravola au cours de laquelle tous les formateurs ont pu la première fois découvrir la façon dont s'effectuait la pesée du paddy au pont-basculé (poids du camion en charge-poids du camion vide) puis les différentes opérations de contrôle de conditionnement.

Ils étaient ainsi bien armés pour répondre sur ce point aux objections des paysans. En outre l'EIC a donné son accord non seulement pour que les responsables des associations puissent avoir accès aux différentes usines pendant la formation mais pour que durant la campagne ils aient la possibilité d'accompagner chacun des camions à l'intérieur de l'usine (1).

22 - La préparation pédagogique

L'objectif de cette journée d'information-sensibilisation était de procéder de façon active avec les responsables d'un certain nombre d'associations paysannes à un inventaire de toutes les tâches à accomplir (et de tous les documents à tenir) durant la commercialisation et ceci afin qu'ils découvrent la nécessité impérieuse pour eux de se former à ce nouveau "métier". On trouvera en annexe 5 la fiche pédagogique rédigée pour servir de canevas à cette journée.

23 - La journée-prototype

Elle a été organisée dans le fokontany de Maratoalana le vendredi 5 avril avec les responsables de cinq associations paysannes soit une trentaine de personnes en tout. Le chef du périmètre et son équipe technique y ont assisté (de même que le lendemain au module d'information sur le crédit). De nouveau l'équipe des formateurs est intervenue à tour de rôle ce qui a permis de constater une très nette amélioration pour ce qui est de la pédagogie pratiquée.

Quant au stage lui-même il a permis de découvrir que les paysans connaissent parfaitement la pratique de "l'égalisation" des sacs à la pesée (qu'ils appellent, en utilisant l'expression française, "poids réglé"). Ceci est important car cela permettra aux équipes paysannes de commercialisation de vérifier sur un ou deux chargements au départ la correspondance entre les poids "départ association" et les poids "pont-basculé".

(1) Pour cela il est prévu d'établir des cartes d'identification de ces responsables. Une lettre devrait également être préparée en ce sens par l'EIC à l'intention des usines "sous-traitantes".

Le problème le plus délicat sera certainement celui de l'organisation du transport du point de collecte à l'usine. Les responsables des associations sont évidemment intéressés par la possibilité de réaliser des bénéfices supplémentaires en livrant directement à l'usine, mais "spontanément" ils ne voient pas très bien à quels transporteurs ils pourraient faire appel et ils ne sont pas sûrs, compte tenu de l'état des pistes de trouver quelqu'un qui accepte de travailler pour moins de 3 800 F/t (soit 300 F/sac) condition nécessaire pour qu'il y ait bénéfice net (1).

Si l'on veut réussir l'opération "livraison carreau usine" il faut donc continuer à réfléchir avec les responsables aux solutions concrètes possibles. Mais le moment le plus riche de cette journée aura certainement été la discussion autour des utilisations possibles des éventuels bénéfices de la collecte. Cette discussion a en effet montré que les responsables des cinq associations présentes ont déjà des idées précises sur l'utilisation qu'ils entendent faire de ces fonds "collectifs".

Ainsi parmi les utilisations mentionnées **spontanément** on notera celles-ci:

- achat d'outils (pelles, pioches) pour l'entretien de leur maille,
- réparation des buses,
- caisse vétérinaire,
- constitution de stocks d'engrais,
- aide à des membres du Fikambanana en difficulté et notamment aux sinistrés,
- assurance-bétail (en cas de décès des animaux de traction),
- prêts en espèces lorsqu'un membre de l'association a besoin d'argent (semaine des écoles par exemple),
- et même installation d'une porcherie collective (Maratoalana).

On voit que les idées ne manquent pas aux responsables paysans quand on les interroge sur ce point. Mais nous avons également voulu tester à cette occasion la réaction de ces responsables à certaines de nos hypothèses concernant ce que nous avons déjà appelé la mise en place de "stratégies anti-usure".

(1) C'est pourquoi nous avons suggéré dans notre première partie que les 5000F viennent s'ajouter aux 1200F de prime de collecte et servent entièrement à la couverture des frais de transport. Une étude rédigée à notre demande par M. LOISEL montre également que dans ces conditions l'utilisation d'un tracteur et d'une remorque de 2,5 t ne peut être rentable au-delà de 3 km.

Il a en effet été maintes fois démontré que si certains attributaires perdaient le contrôle de leurs terres (devenant métayers sur leurs propres parcelles), c'est parce qu'ils sont amenés à certaines occasions (besoins en semences ou en vivres de soudure, obligations sociales "contraignantes") à s'endetter à des taux "usuraires". Nous voulions donc vérifier l'accueil qui serait fait par les responsables des associations paysannes à l'idée d'utiliser les fonds "collectifs" pour consentir des prêts à des taux d'intérêt moins élevés (mais suffisants cependant pour qu'il y ait "capitalisation") pour prévenir ce type d'endettement. Or, la discussion qui a suivi nos propositions dans ce domaine a montré de la façon la plus claire que c'est là une opération qui les intéresse au plus haut point. C'est donc un problème sur lequel il y aura lieu de revenir plus concrètement... lorsque les premiers fonds auront effectivement été constitués.

3 - LE MODULE D'INFORMATION SUR LE CREDIT

31 - Préparation technique

Les informations nécessaires à la préparation de ce module ont été recueillies lors de deux séances de travail avec les chefs d'agence de la BTM d'Ambatondrazaka et d'Amparafaravola. Elles portaient sur les différents types de crédits consentis et sur leurs conditions d'octroi, sur les procédures d'approbation, sur les documents comptables utilisés (1), bref sur les informations habituelles en matière de crédit agricole.

32 - Préparation pédagogique

On trouvera en annexe 6 la fiche pédagogique correspondant à ce module d'information.

Il s'agissait de vérifier notamment quel était le degré d'information réel des responsables paysans sur les différents types de crédit et les modalités d'octroi, leur capacité à comprendre les différents documents et les modalités concrètes de fonctionnement des associations en matière de crédit.

33 - Le stage-prototype

Comme le précédent il a été organisé (avec les mêmes associations) à Marataolana le samedi 6 avril. La partie la plus intéressante de la journée aura été l'analyse comparative des dispositions prévues dans les statuts des 5 associations en cas d'impayés (Cf. première partie).

(1) Elles ont en outre permis d'aborder le problème, non prévu dans nos termes de référence, des crédits individuels accordés aux attributaires des périmètres, problème longuement analysé dans notre première partie.

Tels ont été ces trois modules de formation "prototypes" avec leur double objectif de préparation de fiches pédagogiques réutilisables et de formation en situation des formateurs en animation de réunions et pédagogie des adultes.

Il ne restait plus pour conclure qu'à procéder avec les formateurs à une évaluation globale de cette semaine et à une programmation détaillée des actions de formation à entreprendre dans le prolongement de notre mission, ce qui a été fait dans la matinée du dimanche 7 avril.

4 - EVALUATION ET PROGRAMMATION AVEC LES FORMATEURS

L'évaluation pédagogique des trois modules s'est faite en se référant aux douze principes de pédagogie des adultes repris en annexe 7. En outre ce document a été distribué à chacun des formateurs pour qu'il puisse s'y référer par la suite et pratiquer soit une auto-évaluation, soit une évaluation de groupe. La pédagogie des adultes ne peut en effet s'apprendre dans "l'abstrait", elle ne se découvre qu'en situation.

Quant à la programmation elle a porté à la fois sur la généralisation à toutes les associations des modules d'information déjà prêts et sur la préparation (toujours suivant la même démarche) des stages de formation proprement dits qui devraient être organisés à l'intention de tous les responsables paysans qu'il s'agisse des membres des bureaux des Comités de Gestion, des délégués de maille ou des responsables chargés dans les associations de l'organisation du crédit et de la collecte.

Que conclure sur ce point ? Notre conviction est que le meilleur atout de la SOMALAC pour réussir sa politique de structuration du milieu paysan réside dans cette équipe de jeunes formateurs dont nous n'hésitons pas à écrire qu'elle constitue la meilleure de toutes celles avec lesquelles il nous a été donné de travailler. Un certain nombre de conditions restent cependant à réunir pour que cette équipe puisse donner le meilleur d'elle-même. Trois d'entre elles nous paraissent essentielles:

- que l'équipe de formation avec laquelle nous avons travaillé soit reconnue au sein de la SOMALAC comme l'équipe chargée de **l'organisation du milieu rural** et que cela soit concrétisé institutionnellement par la création au sein de l'Etablissement d'Intensification de la Production d'un **service de promotion et d'appui** aux associations paysannes,
- que la formation de ces formateurs soit elle-même planifiée de façon systématique en combinant sessions sur place, stages à l'extérieur et télé-formation,

- que pendant toute cette période de démarrage cette équipe soit utilisée le plus souvent possible en tant qu'équipe, c'est-à-dire comme une "force de formation rapide" intervenant successivement sur chacun des périmètres. Ce type d'intervention nous semble en effet mieux approprié dans les conditions actuelles (à la fois pour des raisons pédagogiques et stratégiques) que des interventions isolées de chacun des formateurs sur son propre périmètre.

CONCLUSION

En choisissant les périmètres de la SOMALAC comme périmètres-tests pour opérer un transfert de responsabilités systématique à des associations paysannes tant dans le domaine de la gestion des périmètres réhabilités que dans les domaines de l'approvisionnement en moyens de production, du crédit agricole et de la commercialisation primaire du paddy, le gouvernement et les sources de financement internationales ont confié à cette Société d'Aménagement une responsabilité particulièrement lourde. Une telle organisation du milieu rural ne peut se faire en effet sans se heurter à des résistances puissantes: qu'il s'agisse des résistances de techniciens habitués à prendre les décisions sans avoir à en référer aux principaux intéressés (les moyens) ou des résistances d'intérêts privés puissamment installés dans la zone (grands propriétaires fonciers, commerçants usuriers, notables locaux) et peu soucieux de voir se mettre en place des associations appelées de plus en plus à prendre en mains la défense des intérêts paysans. Il faudra donc beaucoup de courage (et de lucidité) aux cadres de la SOMALAC pour gagner cette difficile bataille. Notre sentiment est qu'elle ne manque pas d'atouts pour la gagner, mais que pour ce faire elle aura le soin d'un certain nombre d'appuis extérieurs: appuis financiers et techniques certes, mais, sans doute plus encore des indispensables appuis politiques.

ANNEXES

TABLE DES MATIERES

ANNEXES

ANNEXE 1 MISSION D'APPUI POUR L'ORGANISATION DES RIZICULTURES DU LAC ALAOTRA	52
ANNEXE 2 LETTRE DU DIRECTEUR GENERAL DE LA SOMALAC AU MINISTRE DE LA PRODUCTION AGRICOLE ET DE LA REFORME AGRAIRE A ANTANANARIVO (22.3.1985)	54
ANNEXE 3 AIDE-MEMOIRE PRESENTE PAR LA DELEGATION MALGACHE	56
ANNEXE 4 LE COMITE DE GESTION DES EAUX: LES DELEGUES DE MAILLE:	58
ANNEXE 5 FICHE PEDAGOGIQUE CONCERNANT LA COMMERCIALISATION	61
ANNEXE 6 FICHE PEDAGOGIQUE POUR LA JOURNEE D'INFORMATION SUR L'ORGANISATION DU CREDIT DANS LES ASSOCIATIONS	63
ANNEXE 7 DOUZE PRINCIPES DE BASE DE LA PEDAGOGIE DES ADULTES	64

ANNEXE 1
MISSION D'APPUI POUR L'ORGANISATION DES RIZICULTURES
DU LAC ALAOTRA

SCMALACMISSION D'APPUI POUR L'ORGANISATION
DES RIZICULTURES DU LAC ALATRA

THEMES DE REFERENCES

Le Projet d'Intensification de la Riziculture au Lac Alatra fait appel à une participation importante des producteurs, qu'il s'agisse

- des travaux de réhabilitation des périmètres, qu'ils prennent en charge à partir des prises tertiaires,
- de l'entretien des installations hydrauliques et des réseaux d'irrigation dont ils partagent la responsabilité avec la SCMALAC au travers des Comités de Gestion des Eaux,
- de l'amélioration de la productivité, que doivent assurer une meilleure maîtrise de l'eau et des innovations techniques qui leur seront ou leur sont déjà proposées.

Pour chacun des quelques 20.000 riziculteurs au Lac, les difficultés principales consistent :

- à s'assurer de l'approvisionnement en eau d'irrigation,
- à accéder au crédit,
- à vendre au meilleur prix sa production.

Susciter des associations de producteurs à objet unique ou multiple, est, sans nul doute, le meilleur moyen de réduire ces contraintes individuelles.

Cette évidence s'est imposée à la SCMALAC et a donné lieu, depuis un an, à la création de plusieurs types d'organisation qui diffèrent d'un périmètre à l'autre, en fonction des caractéristiques de chacun d'eux et de la perception qu'a le personnel d'encadrement des difficultés et des contraintes paysannes.

Les objectifs fixés à ces associations sont, pour l'essentiel :

- de gérer, d'organiser et d'assurer la maintenance des installations et des réseaux hydrauliques (Comités de Gestion des Eaux),
- de conduire des travaux d'intérêts communs,
- de présenter la garantie d'une caution solidaire pour l'obtention de prêt individuel ou collectif,
- de servir de relai à la diffusion des progrès techniques (corrélativement à l'allègement de l'effectif d'encadrement),
- d'assurer la collecte et la vente du paddy en se passant d'intermédiaires,
- voire même, de susciter la création d'entreprise de prestations de services,...

.../...

On compte à ce jour associations constituées regroupant quelques riziculteurs, mais dont la constitution remonte rarement à plus d'une année.

A défaut de pouvoir analyser leurs résultats, il est nécessaire d'évaluer leurs principes de constitution, les modalités de leur fonctionnement et, plus globalement, leur opportunité et leurs chances de succès.

La mission du consultant sera

- de porter un diagnostic sur les types d'organisations professionnelles mises en place dans le cadre du Projet d'Intensification de la Riziculture au Lac Alaotra ;
- de prescrire les éventuelles corrections, modifications et améliorations qu'elles nécessitent ;
- de proposer un schéma général de l'organisation professionnelle agricole au Lac Alaotra dans une optique évolutive et prospective.

Il lui sera spécifiquement demandé :

- de formaliser les statuts et règlements intérieurs des différents types d'associations retenus, en accord avec les textes généraux en vigueur ;
- d'élaborer le canevas des documents (en langue malgache) permettant aux agriculteurs de saisir et de maîtriser :
 - la comptabilité interne de leurs groupements,
 - les opérations de crédit,
 - la procédure de collecte.

Le consultant doit être un spécialiste de l'organisation du monde rural en FVD, familier des contraintes qu'imposent à l'agriculteur la gestion communautaire de l'eau et une monoculture particulièrement exigeante en main d'œuvre et en moyen de productions.

La durée de la mission n'excédera pas 3 semaines à Madagascar.

ANNEXE 2

LETTRE DU DIRECTEUR GENERAL DE LA SOMALAC
AU MINISTRE DE LA PRODUCTION AGRICOLE ET DE LA REFORME AGRAIRE
A ANTANANARIVO (22.3.1985)

**ETABLISSEMENT INTENSIFICATION
DE LA PRODUCTION**

22 - 105

153 /SLAC/DG/EIP.-

LE DIRECTEUR GENERAL DE LA SONALAC

A

Monsieur LE MINISTRE DE LA PRODUCTION
AGRICOLE ET DE LA REFORME AGRAIREANTANANARIVOOBJET : Comité de Gestion de l'eau
du Périmètre PC. 15.-

Monsieur LE MINISTRE,

Suite à nos entretiens avec les Responsables de la Direction de l'Infrastructure Rurale et du Service Législation et Contentieux de votre Ministère, et sauf contre ordre de votre part,

nous avons l'honneur de prévoir les dispositions suivantes pour la mise en application de l'Ordonnance 61-02 du Décret 62-353 et du Cahier des Charges de Prescriptions Générales, en ce qui concerne la perception et l'usage de la redevance pour participation aux frais de gestion et d'entretien du réseau :

- 1/- Le Comité de Gestion de l'eau se constitue en Association, loi 60-133 à titre provisoire. Cette Association pourra être étendue à l'ensemble des agriculteurs du Périmètre par décision de l'Assemblée Générale des usagers.
- 2/- La perception de la redevance, pour participation aux frais de gestion et d'entretien du réseau, est faite par une commission désignée par l'Assemblée Générale des membres du Comité de Gestion de l'eau. Le Délégué Administratif du Firaisampokontany fait partie de la commission et assure la permanence de perception, pour le compte et au titre du Comité de Gestion de l'eau.
- 3/- Le Comité de Gestion de l'eau, une fois constitué en Association, ouvre un compte en banque au nom de l'Association. Le montant des redevances perçues par le Délégué Administratif du Firaisampokontany est versé sur le compte du Comité.

.../...

4/ - Le Fonctionnement du Compte a lieu sous la double signature du Président ou du Trésorier (selon la décision de l'Assemblée Générale) du Comité de gestion de l'eau et du Responsable du Service Technique (Chef de Périastre S.R.P.), sur présentation de factures validées par le Président et le Responsable du Service Technique (Chef de Périastre).

5/ - L'Assemblée Générale nomme un commissaire aux comptes pour assurer le suivi des dépenses.

Ces dispositions seront ajustées en fonction des textes modificatifs préparés par vos services lorsqu'ils auront été officialisés.

Néanmoins, la possibilité de la mise en application de la législation réglementant la gestion de l'eau, pour le Périastre N° 15, nous oblige à en préparer l'organisation dès à présent.

Restant à votre disposition pour approfondir avec vos services les modalités pratiques de mise en place de ces dispositions,

Nous vous prions le croire, Monsieur Le Ministre, en l'expression de nos sentiments respectueux.



Copies :

- . M. Le Président du Comité Exécutif du Pivondranana d'Ambatondrazaka
- . MM. - Le Chef S.R.P. ✓
 - Le DIRECTEUR E.A.E.
 - Le DIRECTEUR S.I.P.
 - Le DIRECTEUR D.I.P.



ANNEXE 3
AIDE MEMOIRE PRESENTE PAR LA DELEGATION MALGACHE

Aide Mémoire présenté par la délégation Malgache

lors des négociations du projet de réhabilitation
des périmètres irrigués
Washington - mars, 1985

1. Le Gouvernement estime que le bon fonctionnement et le bon entretien des périmètres irrigués, et en particulier ceux nouvellement réhabilités, supposent la participation entière des bénéficiaires et usagers sur le plan:

- de la définition des travaux de réhabilitation et d'entretien à réaliser;
- de la détermination de la contribution financière au coût d'entretien et de fonctionnement;
- du recouvrement de celle-ci et de l'application éventuelle de sanctions en cas de défaillance;
- de l'utilisation, du suivi et du contrôle des fonds ainsi constitués.

2. Le Gouvernement estime que cette responsabilisation des paysans doit se faire dans le cadre des structures existantes (fokontany et firaisampokontany) qui constituent non seulement des structures à caractère administratif mais également, par leur essence, la pierre angulaire du développement économique et social; cette vocation est consacrée par tous les textes législatifs et réglementaires sur les collectivités décentralisées (ordonnance No. 76-044 du 27 décembre 1976 et décret No. 77-037 du 16 février 1977).

3. Le système à mettre en place s'appuiera sur la possibilité pour les collectivités décentralisées,

- d'une part, d'élaborer des "dinan'asa," conventions par lesquelles les ressortissants d'une collectivité donnée prennent des engagements collectifs assortis de sanctions (art/13 du décret No. 77-037) et

- d'autre part, de créer des structures d'opération pouvant être dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. (coopératives, associations, régies, sociétés etc.)

4. Ces "dinan'asa" et ces structures d'opération peuvent être mis en oeuvre soit pour une seule collectivité soit par deux ou plusieurs collectivités décentralisées.

5. Le rattachement du système d'entretien des périmètres à une collectivité décentralisée par le biais des "dina" et des structures d'opération est essentiel et inévitable dès lors qu'il s'agit de faire jouer les attributs de puissance publique (recouvrement, sanctions, contrôle, mesures coercitives) qui, de par la loi, appartiennent aux seules collectivités décentralisées (art. 15 de l'ordonnance No. 76-044).

6. Pour s'assurer, cependant, que les opérations de fonctionnement et d'entretien des périmètres soient bien identifiées au sein des collectivités décentralisées:

- du point de vue physique (limites de périmètres et listes des usagers)
- du point de vue financier (établissement de comptes séparés)

certaines principes doivent être posés:

a) mise en place d'un organe de délibération et de gestion, distinct des Comités exécutifs des collectivités décentralisées. La loi prévoit cette possibilité par la création de commissions pour gérer des structures d'opération autonomes (par exemple commissions scolaires, commissions d'entretien des routes, etc.).

b) s'agissant de la gestion, du fonctionnement et de l'entretien des périmètres, les membres de cette commission seront élus par les usagers. Les présidents des comités exécutifs de fokontany intéressés pourraient également devenir membres de cette commission. La commission est chargée de déterminer l'assiette et le montant de la redevance de fonctionnement et d'entretien selon les normes définies dans le manuel de gestion et d'entretien propre à chaque périmètre. Elle gère les fonds recueillis, passe les marchés et s'assure de leur bonne exécution. De plus, cette commission arbitre la distribution de l'eau entre les utilisateurs.

c) compte ouvert au nom de la structure d'opération du périmètre au trésor public ou dans la banque la plus proche, et non soumis aux règles de la comptabilité publique.

d) assimilation du paiement des redevances au paiement des impôts pour permettre l'exercice des voies légales de recouvrement.

7. Du fait du rattachement de ces opérations aux collectivités décentralisées, le rôle des services techniques dans le cadre de ces opérations d'entretien et de fonctionnement des périmètres irrigués découle des dispositions législatives relatives à l'aide que les services techniques apportent aux collectivités décentralisées (Art. 64, 80, 93 et 94 du décret No. 77-037).

8. Le Gouvernement estime que les dispositions législatives et réglementaires actuelles régissant les collectivités décentralisées sont suffisantes pour créer les structures répondant aux conditions ci-dessus sous réserve que les textes régissant la gestion et l'entretien et la police des réseaux (ordonnance 81.026 et décret 82.353), soient amendés. Les amendements nécessaires seront promulgués avant la mise en vigueur du crédit IDA.

9. Le Gouvernement préparera à l'usage des collectivités décentralisées un manuel de procédure pour l'organisation, la gestion et l'entretien des périmètres irrigués. Ce manuel prévoira expressément que les structures d'opération de chaque périmètre à réhabiliter approuvent le plan de réhabilitation et s'engagent à couvrir le coût total d'exploitation et d'entretien à l'achèvement des travaux, à effectuer un paiement anticipé égal au coût financier estimatif d'une année de fonctionnement et d'entretien qui sera déposé sur le compte bancaire de la structure d'opération avant l'achèvement des travaux de réhabilitation.

ANNEXE 4
COMITE DE GESTION DES EAUX
LES DELEGUES DE MAILLE

**LE COMITE DE GESTION DES EAUX:
SA COMPOSITION, SES ATTRIBUTIONS, SON FONCTIONNEMENT
LES DELEGUES DE MAILLE:
QUI SONT-ILS ? QUE DOIVENT-ILS FAIRE ?**

1 - LE COMITE DE GESTION DES EAUX:

11 - Qui fait partie du Comité de Gestion des Eaux ?

Le Comité est composé à la fois de membres élus et de membres désignés.

Ce sont les usagers de chaque maille hydraulique qui élisent les membres élus. Ceux-ci sont élus pour trois ans et peuvent être révoqués s'ils ne font pas bien leur travail.

Les membres désignés sont:

- le chef de périmètre,
- les délégués administratifs des firaisampokontany concernés,
- un représentant du Comité Exécutif des firaisampokontany concernés.

Le Président du Comité doit être choisi parmi les membres élus.

12 - Que doit faire le Comité ?

Il a cinq choses importantes à faire:

- permettre à tous les paysans d'avoir de l'eau sur leur parcelle,
- maintenir l'ensemble du périmètre en bon état,
- préparer des "dina" pour organiser le travail et empêcher que certains ne causent des dégâts. "S'arranger" avec ceux qui causent des dégâts avant d'aller devant la justice,
- faire rentrer l'argent (saram pitatanana) pour entretenir le périmètre,
- décider les travaux d'entretien ou de réparation que l'on fera avec l'argent qui est rentré et l'argent donné par le fanjakana à la SOMALAC.

13 - Comment fonctionne-t-il ?

Il y a cinq choses importantes à connaître:

- le Comité se réunit chaque fois que cela est nécessaire. Le Président du Comité et le Directeur du périmètre fixent ensemble sa date,
- le Directeur du périmètre et le bureau se mettent d'accord avant la réunion sur l'ordre du jour. Ils envoient une convocation à tous les membres du Comité au moins une semaine avant la réunion,
- il faut qu'au moins la moitié des gens du Comité soit présente, mais c'est mieux si tout le monde est là,
- à la fin de chaque réunion on écrit sur un cahier ce qui a été décidé. Le Président et le Directeur du périmètre signent le cahier,
- le Président doit faire appliquer ce qui a été décidé.

14 - Est-ce que le travail des membres du Comité mérite d'être récompensé ?

C'est à l'ensemble des usagers de dire s'ils peuvent être récompensés et comment.

2 - LES DELEGUES DE MAILLE

21 - Qui sont les délégués de maille ?

Des personnes en qui les paysans ont confiance, qui cultivent elles-mêmes sur la maille et qui sont élues pour trois ans par tous les paysans afin de les représenter au Comité de Gestion. Quand la maille est petite il y a un seul délégué. Si la maille est grande il peut y avoir plusieurs délégués.

22 - Quel est le travail des délégués ?

Les délégués ont au moins quinze choses à faire:

- ils vérifient le bon état de la maille pour que chacun ait l'eau sur sa parcelle,
- ils réunissent les paysans avant chaque réunion du Comité pour savoir ce qu'ils doivent dire,
- après chaque réunion ils informent les paysans de leur maille de ce qui a été décidé,
- si quelqu'un commet des dégâts sur la maille les délégués doivent essayer d'arranger l'affaire à l'amiable,
- s'ils ne peuvent pas "arranger" l'affaire, ils informent la Commission des Litiges,
- ils encouragent les paysans de la maille à suivre le calendrier culturel,
- ils organisent le travail pour l'entretien et les petites réparations,
- si cela est nécessaire ils demandent les machines,
- ils calculent ce que chaque paysan doit payer pour l'entretien,
- ils ramassent l'argent de la redevance,
- ils expliquent aux paysans les papiers du Gouvernement concernant le périmètre,

- ils contrôlent les travaux faits par la SOMALAC,
- ils établissent la liste des sinistrés pour que la Commission des Sinistres vienne faire le constat,
- ils organisent les passages du bétail et protègent les mailles contre les dégradations faites par les animaux,
- ils convoquent une assemblée générale de tous les attributaires chaque fois que cela est nécessaire.

ANNEXE 5
FICHE PEDAGOGIQUE CONCERNANT LA COMMERCIALISATION

FICHE PEDAGOGIQUE CONCERNANT LA COMMERCIALISATION

On suivra la progression pédagogique suivante:

1 - POUR FAIRE LA COLLECTE DU PADDY DE QUOI A-T-ON BESOIN ?

Faire découvrir que l'on a besoin d'une bascule, de sacs, de ficelle, d'argent, d'un magasin, d'une sonde, d'une boîte à décortiquer, d'un peseur, de taratasy, d'un camion ou d'un tracteur avec remorque...

2 - DANS TOUT CELA DE QUOI DISPOSE-T-ON DEJA ? QUI VA DONNER LE RESTE ?

3 - COMMENT VA-T-ON CALCULER L'ARGENT DONT ON AURA BESOIN POUR COMMENCER LES ACHATS ?

(Faire découvrir que cela dépendra du mode d'évacuation et de la rapidité des livraisons à l'usine).

4 - COMMENT VA-T-ON CALCULER LE NOMBRE DE SACS DONT ON AURA BESOIN ?

5 - QUE FAUT-IL SAVOIR POUR FAIRE LA PESEE ?

- Savoir régler la bascule,
- savoir comment elle fonctionne,
- savoir lire le poids... en enlevant le poids des sacs (expliquer ici les différentes façons de peser et de stocker:
 - .pesée "poids réglé",
 - .pesée 3 sacs par 3 sacs et stockage en piles de 13 sacs dont on note le poids total et la qualité.

6 - COMMENT CALCULE-T-ON LE POIDS TOTAL VENDU PAR UN PAYSAN ET LE PRIX A LUI PAYER ?

Expliquer comment se servir d'un barème, ou mieux encore, d'une calculatrice.
Comment établir un reçu ?

7 - COMMENT VA-T-ON TRANSPORTER A L'USINE ?

Expliquer les différentes possibilités. Faire discuter les paysans pour savoir à quelles solutions ils pensent eux-mêmes pour le transport.

8 - CE QU'IL FAUT CONNAITRE POUR ETRE SUR QU'ON A EU LE JUSTE PRIX A L'USINE

- Qui va accompagner le camion ?
- Comment calculer le poids à l'usine
- Comment décider la qualité du paddy
- Comment faire le paiement (le billetterie)

9 - EST-CE-QUE LE FIKAMBANANA VA ETRE PAYE POUR CE TRAVAIL ?

Expliquer la prime de collecte (1 200 F) et le prix usine (+ 5 000 F).

10 - EST-CE QU'ON PEUT FAIRE CE TRAVAIL SANS RIEN DEPENSER ?

- Comment va-ton "récompenser" les responsables ?
- Combien va-ton payer pour la bascule ? Pour les sacs non rendus ?
- Peut-il y avoir des pertes pour impuretés ou humidité ou des "manquants" ?

11 - EST-CE QUE MALGRE TOUTES CES DEPENSES ON PEUT TOUT DE MEME FAIRE DES BENEFICES ?

12 - SI VOUS FAITES DES BENEFICES COMMENT ALLEZ-VOUS LES UTILISER ?

N.B. : Le guide ci-dessus concerne la première demi-journée d'information. La seconde demi-journée se fixe comme objectif de faire découvrir par les responsables la totalité des "papiers" à tenir (voir 4ème partie) et par contrecoup la nécessité d'une formation sérieuse pour les futurs responsables.

ANNEXE 6

FICHE PEDAGOGIQUE POUR LA JOURNEE D'INFORMATION
SUR L'ORGANISATION DU CREDIT DANS LES ASSOCIATIONS

**FICHE PEDAGOGIQUE POUR LA JOURNEE D'INFORMATION
SUR L'ORGANISATION DU CREDIT DANS LES ASSOCIATIONS**

**1 - QUELS SONT LES DIFFERENTS TYPES DE CREDIT QU'ON PEUT
LEUR ACCORDER ET A QUELLES CONDITIONS ?**

**2 - COMMENT VONT-ILS SAVOIR A QUI ILS PEUVENT ACCORDER LE CREDIT
ET A QUI ILS DOIVENT LE REFUSER ?**

- Comment choisissent-ils les emprunteurs ?
- Comment est organisée l'assemblée générale d'approbation des crédits ?
- Etablissent-ils une liste de ceux auxquels l'association est d'accord pour donner le crédit avec le montant ?
- Est-ce que tout le monde signe le procès-verbal ?

**3 - QUELS SONT LES PAPIERS QUE LA BTM DEMANDE AVANT D'ACCORDER
LE CREDIT ?**

4 - QUELS SONT LES PAPIERS QU'EUX-MEMES DOIVENT TENIR ?

(Pour ces deux points reprendre la liste donnée dans la 3ème partie).

5 - QUE VONT-ILS FAIRE S'IL Y A DES GENS QUI NE REMBOURSENT PAS ?

Qu'ont-ils mis dans leur "dina" sur ce point ?

ANNEXE 7

DOUZE PRINCIPES DE BASE DE LA PEDAGOGIE DES ADULTES

DOUZE PRINCIPES DE BASE DE LA PEDAGOGIE DES ADULTES

1 - "PEDAGOGIE CONTRACTUELLE"

L'adulte veut connaître dès le départ ce qu'il est en droit d'attendre de la formation qu'il suit (et qui représente pour lui un "sacrifice"). Il faut donc dès le départ "annoncer la couleur", "mettre cartes sur table" mieux "définir les termes du contrat".

2 - "PEDAGOGIE ACTIVE" ET "PARTICIPATIVE"

L'adulte sait déjà beaucoup de choses. Il s'agit donc souvent moins de lui apprendre des choses nouvelles que de l'amener à découvrir ce qu'il sait déjà... mais de façon souvent implicite. La principale difficulté lorsqu'on pratique une pédagogie active et participative est de savoir jusqu'où il faut aller dans le questionnement et à quel moment il faut donner l'information (mais toujours après l'avoir fait chercher d'abord !). En effet si l'on pose une question à des adultes et qu'ils ne trouvent pas la réponse, ils peuvent se sentir "humiliés". Il y a donc un juste équilibre à trouver, et c'est tout l'art du pédagogue d'adultes. La pédagogie active devient alors "l'art de faire découvrir par les adultes tout ce qu'ils peuvent découvrir mais rien que ce qu'ils peuvent découvrir".

3 - "PEDAGOGIE EFFICACE" ET "RAPIDEMENT PAYANTE"

L'adulte ne veut pas perdre son temps. Il faut donc lui démontrer que la formation est "payante" et ceci en s'attaquant aussi vite que possible à l'explication de problèmes pour lesquels on sait qu'il est particulièrement motivé. Ce faisant on accroît sa motivation et on gagne définitivement son adhésion.

4 - "PEDAGOGIE CONCRETE"

L'intelligence de l'adulte, qui n'a pas été entraîné à l'abstraction dans son jeune âge, est concrète et même pourrait-on dire "manuelle". Pour comprendre, l'adulte a besoin de "toucher", de "manipuler". Il faut donc chaque fois que cela est possible présenter les choses dont on parle. Ainsi si l'on parle d'un relevé bancaire ou d'une lettre de voiture il faut en faire circuler un exemplaire.

Une deuxième application de ce principe c'est qu'il ne faut jamais en formation des adultes "faire des suppositions". L'expression "supposons que"... doit donc être absolument éliminée. Ceci implique notamment, chaque fois que l'on prend un exemple, que celui-ci ne soit pas inventé mais réellement choisi dans la réalité. D'où l'importance de la préparation initiale où l'on veillera à choisir tous les exemples dans la réalité.

Troisième application importante de ce principe: il faut toujours utiliser les mesures traditionnelles connues et utilisées par les paysans et qui sont presque toujours différentes des unités de mesure modernes qu'il s'agisse de mesures de superficies, de poids (les paysans utilisent des mesures de volume) ou de la façon de compter l'argent.

5 - "PEDAGOGIE VISUELLE"

Ce principe n'est qu'un complément du précédent. "Visualiser" une chose c'est encore la rendre concrète, mais on ne visualise que lorsque, ce à quoi on se réfère ne peut être réellement montré. En d'autres termes, la "visualisation" doit être un complément mais jamais un substitut à la réalité. Ainsi si un document n'existe pas encore, il vaut mieux le dessiner au tableau que d'en parler "dans l'abstrait". Mais s'il existe il sera toujours préférable de le montrer réellement que de le dessiner. De même, les photos ou les dessins des différents éléments d'une bascule peuvent constituer des supports pédagogiques très utiles pour la formation de peseurs paysans. Mais il sera toujours préférable d'avoir réellement et de montrer concrètement ces différents éléments plutôt que de les "visualiser", ou plutôt de n'utiliser la visualisation que dans une seconde étape lorsqu'on est sûr que les adultes ont bien compris à quoi on se réfère dans la réalité (1).

6 - "PEDAGOGIE DE L'EMULATION" "PEDAGOGIE DE GROUPE"

Une des façons les plus efficaces de faire participer les adultes et de stimuler leur motivation c'est de faire jouer l'émulation entre eux, davantage d'ailleurs sur la base d'une émulation inter-groupes que sur une base individuelle. Mais attention cette émulation et cette compétition doivent rester constamment empreintes de bonne humeur et tempérées d'humour (voir plus loin).

7 - "PEDAGOGIE DE SOUTIEN, D'ENCOURAGEMENT, DE VALORISATION"

Une autre caractéristique de la psychologie de l'adulte en formation c'est qu'il a tendance à douter de ses propres capacités à comprendre et à se décourager. Il est donc particulièrement important de marquer périodiquement les acquis, de les encourager lorsqu'une bonne réponse a été fournie, de leur montrer le chemin déjà parcouru, de valoriser le travail, notamment lorsqu'il s'agit du travail réalisé par un groupe.

(1) Nous ne pouvons nous attarder ici sur le problème de la "perception" chez les adultes... et sur les surprises que peuvent produire des modes de représentation trop "abstraites". Disons simplement que lorsqu'on visualise (qu'il s'agisse de dessins, figures, de photos, de films) il faut toujours vérifier quelle est la perception immédiate que les adultes en ont.

8 - "PEDAGOGIE VARIEE, DIVERSIFIEE, CHERCHANT A BRISER LA MONOTONIE"

C'est là également un principe important, si l'on veut maintenir l'attention et une participation active. Ainsi si on prend l'exemple d'un stage d'étude des documents comptables on pourra une première fois dessiner le "cadre" du document et le remplir, puis présenter le cadre "vide" en demandant aux participants ce qu'il faut écrire dans chaque colonne, puis demander aux différents groupes (émulation) de composer entièrement par eux-mêmes un nouveau document. Ou encore on pourra faire chercher dans deux documents, ce qui est semblable et ce qui est différent, etc. Une autre façon de "varier" la pédagogie également, c'est d'alterner séances plénières et séances en petits groupes. Bref c'est à chaque formateur de faire preuve sur ce point du maximum de créativité.

9 - "PEDAGOGIE TRES PROGRESSIVE RESPECTANT LES RYTHMES D'ACQUISITION DES ADULTES"

Souvent les rythmes d'acquisition des adultes en formation nous paraissent particulièrement lents et il arrive que l'on soit tenté -pour tenir le programme- de "forcer le rythme". Il faut être bien persuadé pourtant que c'est toujours une erreur qui se paie à un moment ou à un autre de la session. On croit avoir gagné du temps (ou rattrapé le temps perdu) et on s'aperçoit le lendemain (ou quelques jours après) que parce que ce que l'on croyait compris ne l'était pas, au lieu de gagner du temps on en a en fait perdu. Rien ne sert donc de vouloir forcer les rythmes d'acquisition ou de compréhension des adultes. Il faut au contraire les respecter (et pour cela freiner notre propre impatience !), c'est là la condition indispensable pour une assimilation en profondeur.

10 - "PEDAGOGIE FONDEE SUR LA REPETITION FREQUENTE ET LES RECAPITULATIONS PERIODIQUES"

C'est là un corollaire logique du principe précédent. Parce que le rythme d'acquisition est lent, il faut revenir souvent sur les mêmes choses et procéder régulièrement à des récapitulations (actives !) de ce qui a été vu... et de ce qui reste à voir par rapport à l'objectif qu'on s'est fixé. Ainsi, on ne doit jamais interrompre une séance de formation (qu'il s'agisse d'une heure, d'une demi-journée ou d'une journée) sans faire récapituler ce qui a été vu (soit dans la séance précédente soit dans la journée, soit depuis le début du stage) et sans faire chercher ce que l'on va faire par la suite, ce qui permet constamment de resituer la séance qui vient de s'achever dans la progression d'ensemble, mais aussi de valoriser les acquis. Enfin, ces répétitions et ces récapitulations fréquentes sont également le moyen le plus efficace "d'aider la mémoire à retenir".

Du fait que les adultes ne peuvent le plus souvent avoir recours à l'écrit, il faut faciliter la mémorisation... ce que l'on peut faire également en s'arrangeant chaque fois que faire se peut pour inscrire ce que l'on cherche à faire retenir dans des chiffres "significatifs" (3, 5, 7, 10 etc). Ajoutons également que le "tableau de papier" en permettant de tout "garder en mémoire" représente le support pédagogique idéal pour procéder à de telles récapitulations périodiques.

11 - "PEDAGOGIE FONDEE SUR LES PROVERBES"

Ceci est surtout vrai lorsque la formation se fait exclusivement en langues nationales et avec des adultes n'ayant jamais été scolarisés. On sait en effet que dans les sociétés traditionnelles, le raisonnement s'appuie fréquemment sur les proverbes. Ainsi pour réfuter l'un des arguments que vous avez utilisé, il suffira souvent à l'un des participants d'invoquer un "proverbe" qui prend alors une valeur péremptoire (1). Si vous voulez à votre tour réfuter ce proverbe la seule solution est alors de trouver un autre proverbe... plus fort que le premier. Nous ne pouvons nous étendre ici sur ce problème des proverbes pourtant essentiel. Disons simplement qu'un bon pédagogue d'adultes doit savoir utiliser les proverbes (à bon escient) soit pour illustrer ce qu'il dit... soit pour réfuter les proverbes qu'on lui oppose.

12 - "PEDAGOGIE EMPREINTE D'HUMOUR"

S'il est une qualité que l'on reconnaîtra aux paysans de tous les pays, c'est bien leur humour. C'est cette vertu que doit pratiquer également le bon pédagogue d'adultes. Il doit savoir rire et faire rire. Un stage où l'on s'ennuie est toujours un mauvais stage !

(1) C'est-à-dire qui ne se discute pas.