

De la recherche-développement au développement local aux Comores

Jean-Pierre Lexa*, Régis Meritan**

Introduction

*L'*intervention de la Coopération Française dans le secteur du développement rural aux Comores, à travers un projet financé par le Fonds d'Aide et de Coopération (FAC), a connu au cours de la décennie écoulée une évolution importante compte tenu, d'une part, des contraintes internes au contexte comorien : évaluation et redéfinition de la politique agricole du pays, évolution des interventions des principaux bailleurs de fonds (Banque Mondiale, Nations-Unies et Communauté Européenne), d'autre part des contraintes externes liées à l'évolution de la politique d'intervention du Ministère Français de la Coopération.

L'évolution des projets de Recherche/Développement vers la gestion de terroirs puis le développement local, a été le résultat des modifications méthodologiques opérées en fonction des expériences réalisées dans différents contextes : on a assisté à un raccourcissement des phases de diagnostic, à la mise en oeuvre d'actions d'urgence (actions de "crédibilité"), à des tentatives d'intervention dans les questions foncières (Demante, 1995).

71

I - Le contexte local : milieu physique et humain, institutions

*B.P. 1616
Mission de Coopération,
Yaoundé, Cameroun.

**13, rue Henri,
13007, Marseille, France.

Les Comores : une mosaïque de situations très différenciées

Les phases successives de volcanisme depuis le tertiaire jusqu'au quaternaire récent sont à l'origine de l'hétérogénéité très marquée du milieu physique inter et intra-insulaire. La

hétérogénéité
physique

Grande Comores, l'île la plus récente, est celle où ces phénomènes sont les plus nets. Une vingtaine d'unités morpho-pédologiques dominantes et huit zones agro-climatiques différentes (pluviométrie annuelle : 1 500 à 5 000 mm) sont ainsi définies sur l'ensemble du territoire (Latrille, 1977).

et sociale

Quoique la population soit relativement homogène sur le plan ethnique, les facteurs historiques (invasions, colonisation) ont induit, à leur tour, des hétérogénéités très importantes du milieu humain, particulièrement visibles au niveau des structures sociales des différentes îles.

Ainsi, le degré de cohésion sociale, la disponibilité, la nature et le statut des ressources foncières constituent d'importants facteurs de différenciation entre les villages et/ou les petites régions. Les zones d'intervention du projet ont été choisies en fonction des différentes situations agro-écologiques et socio-économiques (tableau 1)

Des écosystèmes menacés

Les caractéristiques climatiques et morpho-pédologiques du milieu déterminent des écosystèmes fragiles, particulièrement à Anjouan et Mohéli, où les sols, plus évolués et plus imperméables, sont très sensibles à l'érosion. Cette fragilité est fortement aggravée par une croissance démographique élevée (3 % par an environ), l'évolution des pratiques agricoles et des modes de gestion de l'espace étant moins rapide que l'augmentation de la pression sur le foncier.

Dans le cas d'Anjouan la dégradation des sols a déjà atteint un stade avancé sur la majeure partie de l'île. Les forêts naturelles ont diminué de 60 % entre 1950 et 1985 et le nombre des cours d'eau permanents a été divisé par quatre en quarante ans.

La lutte contre la dégradation des ressources naturelles dans le cadre d'une politique foncière acceptée par tous les acteurs, constitue un enjeu capital pour les prochaines années aux Comores. La contribution des communautés villageoises à la définition et à la mise en oeuvre de cette politique est essentielle (Le Roy, 1996) :

- l'espace villageois est soumis à des règles traditionnelles de gestion (communautaires, familiales ou individuelles) qui doivent être prises en compte ;
- les modalités techniques proposées doivent aussi tenir compte de la diversité des facteurs physiques, de la pression foncière et des contraintes économiques propres à chaque zone ;

fragilité des
écosystèmes

politique foncière
volontariste

Zone	Foncier	Systèmes de cultures et d'élevage	Organisation sociale
OUZIO-KUWA (Grande Comore) I	- 220 hab./km ² - 2 ha/exploitation - Réserve villageoise sur le plateau et les cônes - Propriété familiale dans les "Bas"	- Patate douce et maraîchage sur le plateau - Système agroforestier dans les "Bas" (cocotier, bananier, manioc, vanille) - Bovins au piquet sur les "Hauts" - Caprins dans les "Bas"	- Système familial élargi
DIMADJU (Grande Comores) II	- 110 hab./km ² - 5 à 6 ha/exploitation dont 2 à 3 dans la forêt domaniale et 3 sur le plateau (réserve villageoise en cours d'appropriation individuelle)	- Taro, maïs, patate douce - Pomme de terre - Bananier et taro dans la forêt - Bovins au piquet sur le plateau et en forêt	- Classes sociales (Hirimu) basées sur la réalisation des coutumes - Associations féminines
SIMA-KOIMBAN (Grande Comores) III	- 70 hab./km ² - 2 à 3 ha/exploitation - Colonisation progressive des coulées avec épicroage dans les "Hauts" (réserve régionale - appropriation villageoise et individuelle progressive)	- Système agroforestier peu dense dans les "Bas" - Bananier, tubercules, maraîchage et vanille sur le plateau - Caprins dans les "Bas" - Bovins en divagation dans les "Hauts"	- Associations culturelles - Groupes d'entraide (M'randa)
KOVE (Grande Comores) IV	- 240 hab./km ² - 2,5 ha/exploitation - Aucune réserve villageoise - Métagage encore important	- Manioc, maïs, ambrevade - Maraîchage, tabac - Bovins au piquet - Caprins près du village - Peu de divagation	- Nombreux émigrés en France
DOUNIAN (Grande Comores) V	- 320 hab./km ² - 1 à 2 ha/exploitation - Aucune réserve villageoise - Terrains appropriés (au niveau familial et individuel)	- Système agroforestier plus ou moins dense (bananier, cocotier, fruitier, manioc et vanille) - Caprins (en extension) - Bovins (en régression)	- Tontines très actives
KONI (Anjouan) VI	- 600 à 800 hab./km ² - 0,5 à 1,5 ha/exploitation - Terrains appropriés individuellement - Défriche des résidus de la forêt domaniale	- Bananier, taro dans la forêt - Riz, maïs, ambrevade sur le plateau (+ embocag. 10% du terroir) - Système agroforestier dans les "Bas" - Bovins (en régression) au piquet	- Système familial restreint - Peu d'activités associatives
GEGE-HACHIPENDA (Anjouan) VII	- 400 hab./km ² - Terrains appropriés individuellement - Imbrication avec les terroirs des villages voisins	- Manioc, maïs, petites légumineuses - Cocotiers, bananiers, vanille, fruitiers - Caprins prédominants	- Vie communautaire peu développée - Peu d'émigrés en France
N'DRONDRONI (Mohéli) VIII	- Appropriation par le village d'un ancien domaine colonial - Défriche importante de la forêt domaniale sur les collines	- Bananier, taro, maïs, patate douce - Cultures de rente (girofle, vanille, poivre) - Bovins au piquet mobile - Divagation dans les zones périphériques	- Village composé essentiellement d'émigrés anjouanais permanents, flux saisonnier de main-d'oeuvre pour les cultures

Tableau 1 : Principales caractéristiques des zones d'interventions

– les réglementations, pour être efficaces, doivent être totalement appropriées par les communautés villageoises et donc le plus possible définies avec elles.

Le plan d'aménagement et la gestion du foncier doivent donc être conçus d'abord au niveau villageois et, pour certains terroirs, au niveau inter-villageois.

Des institutions en cours de réorganisation

Un retard important a été accumulé durant les deux dernières décennies dans le secteur du développement rural. Ceci, allié à la nécessité pour le pays de concrétiser les accords passés avec

le FMI dans le cadre du Plan d'ajustement structurel, a conduit la Banque Mondiale à financer une étude pour la définition d'une Stratégie de développement agricole pour les deux prochaines décennies.

L'ensemble des structures d'appui au secteur agricole se trouve donc, depuis 1992, dans une phase de réorganisation qui doit permettre de mettre en oeuvre les grandes orientations de la nouvelle politique de développement agricole en particulier l'intensification des systèmes de production, la protection des ressources naturelles, l'organisation des services, la modification du cadre législatif et réglementaire et l'amélioration de la formation et de l'information au niveau des producteurs, des cadres techniques et des responsables nationaux.

La réorganisation du service public consiste en un allègement très important du dispositif, compatible avec le budget de l'Etat et en un recentrage des activités sur les fonctions essentielles : définition des politiques sectorielles, suivi-évaluation des programmes, recherche d'accompagnement, diffusion de l'information et formation.

Ce contexte est a priori favorable à la mise en oeuvre d'une démarche de développement au niveau local, même si on constate que les pouvoirs délégués au "local" apparaissent souvent comme des pouvoirs résiduels (Le Roy, 1986).

L'absence d'organisations paysannes stables à vocation économique

Dans le contexte actuel de désengagement de l'Etat, l'absence d'organisations paysannes constitue un grave handicap.

S'il revient aux services publics de créer un environnement favorable à l'ensemble de la démarche (actions législatives et réglementaires, formation, communication), il est aussi fondamental que les types et les modes de fonctionnement des organisations ainsi que leur rythme de croissance prennent d'abord en compte les critères internes à ces collectivités, leurs capacités propres et les besoins ressentis afin d'assurer une prise en charge autonome et durable des diverses fonctions. Il est capital, particulièrement dans le contexte africain où les notions d'Etat et d'Administration sont peu enracinées dans l'inconscient collectif, de définir les fonctions avant de définir les structures capables de les assumer (Gentil, 1995, Ben Bacar, 1995). C'est donc au niveau local que la démarche doit être amorcée en se basant sur une prise de conscience par les intéressés eux-mêmes des différents problèmes et solutions possibles.

mise en place
d'une politique de
développement
agricole

Une démarche
implantée localement

HISTORIQUE

Recherche-Développement : 1984-1988

Dans cette première phase, l'objectif du projet, organisé en Cellule Recherche-Développement, est d'élaborer un référentiel de connaissances sur le milieu physique et socio-économique, le fonctionnement des systèmes de production paysans et de proposer des voies d'amélioration des systèmes de culture et d'élevage à la structure nationale en charge de la vulgarisation : le Centre Fédéral d'Appui au Développement Rural (CEFADER).

Le CEFADER, appuyé par la Banque Mondiale et la Communauté Européenne intervient au niveau des régions par l'intermédiaire d'une quinzaine de Centres d'Appui au Développement Rural (CADER), répartis sur les trois îles. Le système de vulgarisation adopté est du type "Training and Visit".

En 1988, après quatre années de fonctionnement, le bilan des activités réalisées est mitigé.

Un travail de sélection et de formation des cadres nationaux extrêmement important a été réalisé avec la formation de niveau BTS au Lycée Agricole de Roanne d'une vingtaine de jeunes comoriens sur lesquels le pays s'est appuyé pour mener à bien la nouvelle politique de développement agricole récemment adoptée.

La Cellule est perçue au sein du système CEFADER/CADER, par la majorité des cadres, comme devant assumer une fonction de recherche alors inexistante (en quelque sorte la succession de l'IRAT, qui a assuré cette fonction aux Comores jusqu'à l'Indépendance en 1975). Dans le cadre du système de vulgarisation préconisé et appuyé avec des moyens financiers importants par la Banque Mondiale et le PNUD, elle s'est rapidement retrouvée enfermée dans une logique "technique" visant à essayer d'élaborer au plus vite un certain nombre de référentiels dans tous les domaines (cultures vivrières, cultures maraîchères, cultures fourragères, fonctionnement des andosols, fertilisation minérale et organique...). Ces travaux n'ont pu être dans l'ensemble menés à leur terme compte tenu des moyens financiers et humains inadaptés à ces objectifs.

Cette Cellule a eu également des difficultés à sortir de la phase de diagnostic du milieu et, compte tenu de ses moyens limités, à définir des priorités en matière de recherche et de vulgarisation pour répondre aux enjeux essentiels et aux attentes des communautés paysannes.

La diffusion des connaissances et la généralisation de la démarche proposée par la cellule ont

été faibles parce que, dans les années 80, il n'y avait aucune politique nationale de développement rural ni de cadre institutionnel capable de coordonner et d'orienter les différentes interventions. La Cellule, ne disposant pas encore d'un terrain d'application de ces recommandations, ne pouvait réellement influencer, dans ce contexte, sur l'intervention des autres partenaires du développement. Notons que ce constat de cloisonnement et de décalage par rapport aux autres intervenants et aux principaux enjeux du pays dans le secteur agricole n'est pas propre aux Comores ; il apparaît fréquemment dans l'évaluation des programmes de "Recherche Systèmes" menés depuis une quinzaine d'années (Pillot, 1993-1).

Recherche-Action : 1988-1991

Sur la base du constat précédent le projet a commencé dès 1988 à orienter ses activités sur un certain nombre de zones géographiquement limitées (1 à 3 villages par zone) et représentatives de la diversité des conditions agro-écologiques et socio-économiques du pays. Les objectifs fixés sont alors de valoriser directement les acquis, de mieux prendre en compte la diversité du milieu, des besoins et des priorités exprimés par les agriculteurs en s'appuyant sur les dynamiques en cours (évolution des systèmes de culture, d'élevage et de l'utilisation des ressources foncières).

L'expérimentation en station est limitée à la finalisation de certains travaux concernant l'application de la fumure organo-minérale sur les systèmes à base de tubercules et le comportement et les modes de gestion des légumineuses arbustives à usage agroforestier ; par contre les échanges entre agriculteurs et techniciens sont développés au niveau des Points d'Appui pour l'Expérimentation et la Vulgarisation répartis dans différentes zones écologiques et systèmes de culture, où sont testés et mis en démonstration différents modèles d'aménagement et de gestion améliorée des parcelles.

Le projet a la maîtrise directe de l'ensemble des activités sur ces zones, avec l'appui des agents techniques du service public (CADER) qui reste chargé de la diffusion des thèmes à partir de ces zones à caractère pilote.

Cette nouvelle approche a permis d'identifier certaines contraintes peu ou pas pris en compte par les projets de développement agricole opérant dans le pays comme l'hydraulique agro-pastorale, l'approvisionnement en intrants agricoles, le crédit rural et les pistes rurales. Le projet a engagé divers programmes d'actions préalables qui lui ont permis d'acquiescer une certaine crédibilité

auprès des communautés paysannes. Cette crédibilité s'instaure dans le cadre du partenariat établi entre le projet et les communautés paysannes, basé sur l'identification commune des besoins, la définition et la mise en oeuvre d'actions responsabilisant les deux parties à des degrés divers. Elle s'appuie sur la capacité d'aborder la diversité des problèmes posés, de proposer des éléments de solution et d'aider à leur mise en oeuvre avec une grande souplesse d'intervention, une continuité dans l'action et des moyens financiers adéquats (Meritan, 1995). Les résultats obtenus sur le terrain permettent d'étendre la crédibilité auprès des institutions nationales mais aussi auprès des autres organismes de coopération et d'influer sur leurs programmes et leurs modes d'intervention. On observera ce phénomène aux Comores durant la période 1992-1995.

De plus ont été élaborés des référentiels techniques adaptés à la diversité du milieu physique, des objectifs des producteurs et des communautés paysannes en matière d'aménagements fonciers et de gestion améliorée des principaux systèmes de culture (tubercules, bananier, vanillier, cultures maraîchères).

Malgré les résultats positifs déjà obtenus, les limites de ce mode d'intervention apparaissent clairement lorsque la structure nationale de vulgarisation agricole commence à être démantelée suite au désengagement des principaux bailleurs de fonds (Banque mondiale, PNUD, Fonds européen de développement). La reprise des financements est conditionnée par l'élaboration d'une stratégie nationale de développement agricole et de protection de l'environnement, ainsi que par la mise en oeuvre d'un Plan d'ajustement structurel, qui se traduit par une réduction drastique du personnel des services du ministère devant passer d'environ neuf cents agents à moins de cent cinquante.

Cette situation met en évidence l'inadéquation entre les ressources budgétaires du pays et le dispositif qui avait été mis en place par les mêmes bailleurs de fonds au cours des années antérieures ; elle souligne enfin la faiblesse ou l'inexistence des organisations villageoises ou professionnelles dont la promotion n'avait guère été suscitée jusqu'à présent.

Développement local et organisations paysannes à partir de 1992

Cette crise intervient en fait comme un révélateur des dysfonctionnements du service public ; elle amène le projet à se rapprocher des communautés villageoises pour faire un bilan participatif

des actions déjà engagées, pour approfondir la compréhension du fonctionnement du "système village" dans la diversité des situations rencontrées (disponibilité en terre, statuts fonciers, facteurs pédo-climatiques et systèmes de production) et pour commencer à dégager avec elles les axes d'un programme pluriannuel de développement agricole du village.

Les thèmes retenus sont souvent les mêmes que ceux qui avaient été identifiés lors de la phase précédente. Par contre la définition des plans de campagne et les modalités de leur mise en oeuvre sont utilisées comme levier pour la promotion ou la création de diverses organisations visant à une structuration progressive et autonome de la communauté villageoise pour la réalisation de ses objectifs économiques.

Actuellement nous pouvons distinguer trois types d'organisations compte tenu de leur nature et de leurs fonctions (Ben Bacar, 1995).

Les organisations de réflexion et d'orientation des actions : comme le Comité de pilotage (suscité par un projet d'appui au développement communautaire financé par la Banque Mondiale), la Commission villageoise de développement agricole ou le Conseil des notables, chargées d'animer, d'orienter et d'évaluer périodiquement les programmes d'actions retenus par le village, de cautionner certaines actions d'intérêt collectif : aménagements fonciers, construction d'infrastructures hydrauliques et de pistes rurales, infrastructures sociales,

de représenter et de défendre les intérêts du village vis-à-vis des intervenants extérieurs (services publics, privés, projets).

Les organisations en charge de la gestion d'infrastructures : citernes-magasins, périmètres irrigués, routes et pistes rurales, unités de stockage/conservation.

Les organisations en charge de services : production de matériel végétal nécessaire aux aménagements agro-sylvo-pastoraux, vulgarisation des thèmes techniques, vente d'intrants agricoles, alphabétisation fonctionnelle, crédit rural. C'est dans ce dernier type que l'on trouve des groupements de producteurs qui peuvent cultiver une parcelle commune et commercialiser en commun certaines productions. L'organisation de ces services, établie sur des bases contractuelles avec des individus ou des groupes solidaires, a constitué une priorité du projet au cours des deux dernières années.

Démarche méthodologique

Les contraintes subies par les communautés paysannes, compte tenu du contexte local, constituent un facteur favorable à une prise de conscience par celles-ci de la nécessité de s'organiser afin d'assurer plus directement la prise en charge de leurs problèmes.

collectivités locales
dynamiques

Les résultats obtenus depuis 1990 par le projet ADR indiquent un réel dynamisme de ces collectivités, plus particulièrement en Grande Comore où l'organisation sociale très structurée des villages est un facteur favorable à la prise de conscience collective des problèmes, à la recherche des solutions et la mise en place de nouvelles organisations internes.

La démarche adoptée peut se présenter en cinq étapes successives :

- Diagnostic rapide et actions de crédibilité

La première phase consiste en un diagnostic rapide basé principalement sur l'analyse de la documentation existante sur la zone et les contacts directs sur le terrain avec des agriculteurs (individuels ou groupes déjà constitués). Cette phase vise essentiellement à :

- identifier et comprendre les dynamiques actuelles et les principales contraintes internes et externes ressenties par les producteurs, en particulier en ce qui concerne l'occupation et les statuts du foncier, l'évolution de la fertilité des sols et les systèmes de culture ou d'élevage ;
- proposer un premier train d'actions susceptibles de résoudre certains des problèmes posés ; des visites organisées sur d'autres zones permettant aux intéressés d'observer et de discuter *in situ* les thèmes proposés ;
- s'assurer dès le départ la participation active de membres influents et dynamiques du village pour la mise en oeuvre des premières actions retenues. Ce sont le plus souvent des notables qui délivrent "un visa idéologique" à l'action engagée (Sibelet, 1995) ;
- tester la validité des thèmes dans la diversité du milieu physique et humain, afin de rechercher avec les intéressés les adaptations éventuellement nécessaires.

partir des données
existantes

Le fait que le projet dispose de cadres formés et d'un solide référentiel de connaissances sur le milieu constitue un avantage pour la réalisation de ce "diagnostic rapide".

La plupart des premières actions retenues concernent :

- l'arborisation avec divers objectifs selon les zones ou les agriculteurs : marquage des limites du terroir (plantations forestières

sélections d'actions

villageoises ou de groupements), enclosure des parcelles (protection contre la divagation des animaux, marquage de la propriété), production fourragère, tuteurage (vanille, poivre) ;

- l'amélioration des pistes d'accès aux zones de production ;
- l'ouverture de magasins, gérés par un privé ou un groupement de producteurs, pour la vente des intrants agricoles ;
- la création d'infrastructures hydrauliques à usage agro-pastoral ;
- la mise en place de parcelles de démonstration (PAPEV) afin de tester et de présenter un éventail des thèmes proposés.

- Réalisation d'études monographiques de villages et de leurs terroirs

approfondir
certaines études

Ce diagnostic, plus approfondi est mené parallèlement aux premières interventions par des cadres nationaux pour préciser certaines connaissances du milieu physique (description des terroirs villageois et de leurs dynamiques) et du contexte socio-économique afin de préparer la discussion avec les villageois en vue de l'élaboration de leur programme de développement agricole. Ils complètent, par la pratique, leur formation en travaillant sur le terrain et se familiarisent avec leur zone de travail.

Ces études ont déjà été réalisées sur 11 villages et devront être complétées progressivement en tenant compte du développement des activités et des blocages éventuellement rencontrés.

- Sensibilisation pour la mise en place d'une Commission villageoise de développement agricole

définition et
validation par
la communauté
villageoise

La définition et le contrôle par les villageois des actions engagées garantissent l'adaptation des interventions au milieu et la motivation de la communauté villageoise.

De plus, compte tenu du désengagement de l'Etat de certaines fonctions d'appui direct au développement, rendu obligatoire par les mesures d'austérité imposées par le FMI, les institutions en charge du développement rural (bailleurs de fonds et autorités nationales) sont demandeuses de telles structures, relais de leur action, et c'est donc pour le village un moyen d'attirer leur attention et de pouvoir mieux bénéficier de l'aide au développement.

Etablir des contrats entre les acteurs locaux et les intervenants extérieurs définissant les responsabilités et engagements de chacune des parties doit permettre de garantir l'opportunité des actions engagées et la continuité nécessaire à leur mise en oeuvre et leur évaluation.

- Restitution de l'étude monographique à la Communauté villageoise

 vision commune

Le zonage du terroir et les résultats de l'étude sont présentés, discutés, modifiés le cas échéant. L'objectif est de parvenir à un constat de la situation de départ du terroir villageois identique pour les techniciens du projet et la communauté paysanne.

- Programmation

Cette phase essentielle exige des cadres techniques bien préparés à la démarche et une grande disponibilité en temps ; elle est toutefois largement facilitée par l'avancement des actions déjà engagées dans la première phase, qui constituent un important facteur de crédibilité. Compte tenu de ses moyens humains, le projet n'a engagé cette phase que sur 5 villages.

Une série de réunions hebdomadaires a lieu au village avec les membres de la commission durant lesquelles est dressé l'inventaire des principales contraintes de chaque zone de terroir, des solutions envisageables à court et moyen terme.

 consensus pour la
 mise en œuvre

Lorsqu'un consensus s'est dégagé autour du choix des activités, des méthodes adoptées et des différents niveaux de participation, et à partir de références déjà connues des agriculteurs, un programme de développement agricole villageois est élaboré par les membres de la Commission puis présenté à l'ensemble du village : présentation orale sur la place publique, distribution de fiches-programme synthétiques, en langue nationale, affichage sur les places publiques.

 et le suivi

Il est essentiel de maintenir par la suite une participation active des responsables villageois à une démarche continue d'évaluation-adaptation-action, afin de garantir le développement des activités et une prise en charge croissante de leur gestion par la communauté villageoise.

Le volet "Communication" est très important et un membre de la Commission en assure la responsabilité spécifique : rédaction des programmes en langue nationale, gestion du matériel de diffusion. De même pour chaque thème d'intervention défini, un ou deux membres de la commission sont responsables et constituent, sur ces questions, les interlocuteurs privilégiés pour les différents intervenants.

Les types d'actions engagées par le projet

Les types d'action engagées (tableau 2) et les réponses des populations varient selon les zones considérées. L'observation et la diffusion de cette information relative à l'adaptation des différents thèmes techniques aux caractéristiques agro-éco-

Thèmes	Objectifs	Actions en cours, en projet
Arborisation		
Enclosure des parcelles	- limitation de la divagation des animaux - marquage de la propriété individuelle - production de biomasse (fourrages, mulch)	- embocagement - test de production de biomasse des espèces de clôture
Aménagement anti-érosifs	- diminuer la très forte érosion des sols dans les systèmes de cultures non arborés	- installation de haies vives et/ou de murets anti-érosifs
Reboisements	- approvisionnement en bois de construction et de chauffe - restauration des sols dégradés - marquage des limites du terroir villageois	- plantations d'arbres - tests de comportement des espèces
Élevage		
Amélioration de l'alimentation	- amélioration de la production fourragère sur les jachères pâturées, pour faire face aux périodes de pénurie en saison sèche	- introduction d'espèces fourragères arbustives et herbacées et de graminées dans les enclosures et les haies anti-érosives - aménagement de parcs fourragers - étude du comportement et de la gestion des espèces fourragères
Suivi vétérinaire	- organisation et approvisionnement en produits vétérinaires	- appui aux campagnes de vaccination et déparasitage - appui à l'organisation d'un réseau privé
Production laitière	- améliorer la très faible productivité des vaches locales (contraintes génétiques et alimentaires) - répondre à la demande d'un marché très rémunérateur	- amélioration de l'alimentation : fourrage, eau (projet citerne-magasin-CFD) - tester l'introduction d'animaux croisés (races locales X races laitières exotiques)
Production de fumier	- répondre aux besoins en fumure organique pour l'intensification de certaines cultures : bananier, maraîchage, tabac - encourager l'élevage au piquet fixe sur la parcelle ou en stabulation	- démonstrations de stabulation
Parcage des ovins et caprins	- lutter contre la divagation, responsable de dégâts importants sur les cultures et les plantations	- démonstration de parcage et de production fourragère - vulgarisation de parcs fourragers
Aviculture familiale	- améliorer la couverture des besoins alimentaires des ménages - répondre à la forte demande du marché urbain	- étude et vulgarisation de rations basées sur les produits locaux - gestion améliorée des petits élevages
Systèmes de culture		
Tubercules (manioc, patate douce, taro, igname)	- améliorer la gestion de la fertilité des sols (nécessité d'apports organiques et minéraux)	- tests de fumure organo-minérale - vulgarisation : paillage, engrais vert et stabulation animale - suivi de la restauration de la fertilité des sols dégradés
Bananier	- améliorer la très faible productivité des plantations (développer la fumure organo-minérale et lutter contre le charançon et la cercosporiose noire) - améliorer l'approvisionnement en plants pour certaines variétés	- démonstrations d'itinéraires techniques améliorés - missions d'appui technique - production privée de plants de bananiers
Vanille	- améliorer la très faible productivité des plantations - lutter contre le phytophthora et la fusariosse	démonstrations d'itinéraires techniques améliorés - vulgarisation de nouveaux tuteurs
Cultures maraîchères et fruitières	- développer la formation technique - développer la production de matériel végétal de qualité	- stages de formation - appui à l'installation de pépiniéristes

Thèmes	Objectifs	Actions en cours, en projet
Infrastructures		
Pistes rurales	- désenclavement de certaines zones de production	- construction de pistes bitumées ou stabilisées selon les sites (CFD)
Hydraulique agro-pastorale	- diminuer les contraintes hydriques pour l'élevage et le maraîchage	- impluvium - construction de citernes - fabrication de jarres - petits périmètres irrigués
Organisation des producteurs		
Auxiliaires Techniques Villageois (ATV)	- proposer un système de vulgarisation plus adapté que le système "Formation et Visites" abandonné depuis 1991	- sélection/formation d'agriculteurs ou ex-agents de vulgarisation - appui à l'installation des ATV dans des activités productrices privées et la fourniture de services (CFD)
Groupements de producteurs	- réalisation d'activités d'intérêt commun	- constitution de groupements autour de thèmes associatifs : construction de citernes-magasins, aménagements fourragers et forestiers, commercialisation
Vente d'intrants agricoles	- améliorer le fonctionnement de la filière importation-distribution	- appui à l'installation de petits magasins villageois - projet d'appui à l'organisation de la filière (importation, gros, distribution de détail)
Commissions pour Villageois de Développement Agricole (CVDA)	- susciter la création de structures villageoises pour le développement économique	- appui à l'émergence de leaders/responsables la prise en charge des activités (CVDA) <i>- mise en place d'une CVDA dans chaque village</i>
Commercialisation	- améliorer l'accès au marché - améliorer l'adaptation à la demande (produits maraîchers) - améliorer les capacités de stockage/conservation	- amélioration des pistes - construction de petits magasins de stockage - mise en place d'un GIE pour la gestion d'une chambre froide
Crédit rural	- mettre en place système de crédit pour les petits investissements et les frais de campagne	- programme d'ouverture de caisses villageoises de crédit solidaire (projet SANDUK-CFD/GRET/IRAM)
Formation	- améliorer le niveau de formation des différents agents concernés par l'ensemble de ces programmes	- formation des techniciens supérieurs et des Auxiliaires Techniques Villageois (ATV) - alphabétisation fonctionnelle <i>- développer un programme de formation à tous les niveaux</i> - utilisation des radios locales et nationale pour l'information et la formation des agriculteurs

Tableau 2 : Les principales actions engagées par le projet

logiques et socio-économiques du milieu constitue un objectif essentiel de ce projet qui conserve un caractère pilote.

Sans rentrer dans les détails d'un bilan quantitatif, précisons que certaines actions qui ne sont généralement pas considérées comme des priorités pour le court terme par les communautés villageoises dans la plupart des programmes de développement obtiennent des résultats très encourageants. Il s'agit principalement de la diffusion des thèmes liés à l'enclosure des parcelles

(“embocagement”) sur la zone d’intervention du projet à Anjouan, qui en sept ans concerne environ 1500 parcelles, représentant plus de 10% de la surface du terroir et plus de 80% des exploitations agricoles dans les villages de “Hauts” (Mahamoudou, 1993, 1995).

Les types et niveaux d’organisation des acteurs locaux (tableau 3) varient également en fonction des différents thèmes. On distingue quatre niveaux : individuel, groupement ou association, village ou quartier du village, inter-villageois ou régional.

82

Thème/Niveau	individuel	groupement	villageois	inter-villageois
Amélioration des systèmes de culture et d'élevage				
Tests/Démonstrations	XX	X		
Formations au maraîchage	XX	X		
Arborisation				
Embocagement	XX			
Lutte anti-érosive	XX			
Reboisements forestiers		X	XX	
Infrastructures				
Citernes-Magasins		XX	XX	
Mini-Impluvium		XX		
Périmètres irrigués		XX		
Retenues collinaires			XX	
Pistes rurales		X	XX	XX
Organisation des producteurs				
Vente d'intrants	XX	X	X	
Production de matériel végétal	XX	XX		
Vulgarisation/Diffusion des thèmes techniques	XX	X		
Crédit rural			XX	X
Commercialisation				XX
XX : situation la plus fréquente				
X : situation occasionnelle				
Source : Ben Bacar 1995				

Tableau 3 : Types d’organisation en fonction des types d’action

Conclusion

Les résultats obtenus sur le terrain ont permis au projet de participer activement à l'élaboration de la nouvelle politique de développement agricole des Comores et de faire ainsi valider un certain nombre de référentiels dans les domaines technique, organisationnel et méthodologique.

La démarche méthodologique est adaptée au contexte comorien. L'échelle du village s'avère être, au moins dans un premier temps, le niveau pertinent pour aborder la diversité des situations foncières, leurs différents modes de gestion, le comportement et les contraintes des différents groupes sociaux et par conséquent pour adapter les orientations de la politique agricole aux stratégies locales. Il est clair toutefois que cette échelle peut être ensuite amenée à évoluer au niveau inter-villageois pour aborder selon les cas certains types de problèmes (construction de pistes, aménagements fonciers, groupements de producteurs). L'élargissement du champ d'investigation et la souplesse du mode opératoire ont permis d'identifier et de lever rapidement des contraintes majeures (pistes rurales, infrastructures hydrauliques, services d'appui).

Le principe d'une approche participative et contractuelle des différents partenaires sociaux, longtemps écartée par le service public comme par les intervenants extérieurs, est maintenant officiellement adopté ; le débat sur son contenu et sur les modalités de sa mise en oeuvre demeure toutefois encore ouvert. La mise en place d'instances de décision paysannes ou paritaires (comportant des représentants de l'Etat et des bailleurs de fonds), d'attribution de financement, telle qu'elle a pu être faite au Mali ou au Burkina Faso par exemple (IRAM, 1994), n'est pas encore envisagée aux Comores par les principaux intervenants.

Les services d'appui permettent à l'Etat de se désengager de certaines fonctions comme la vente d'intrants agricoles, la production de matériel végétal, la vulgarisation rapprochée, la construction d'infrastructures ou le crédit rural qui ont commencé à être prises en compte par certains projets de développement ou font actuellement l'objet de dossiers présentés par le Ministère du développement rural aux bailleurs de fonds.

Cette démarche par agrégation successive de programmes complémentaires a pu être menée en bonne partie grâce à une étroite coordination avec la Caisse française de développement pour le financement de certaines activités comme la construction des citernes-magasins et de pistes, avec les caisses SANDUK d'épargne et de crédit villageois (Maes, 1995), les crédits AIPB pour l'instal-

lation d'auxiliaires techniques. Deux projets d'appui sont en cours d'étude pour l'organisation d'une filière privée pour la gestion des intrants agricoles et la mise en opération d'une ONG nationale dans le secteur du développement agricole.

Des référentiels techniques mis au point en matière d'aménagement et de gestion des principaux systèmes agro-sylvo-pastoraux sont maintenant disponibles pour la vulgarisation ; d'autres relèvent encore d'un travail d'adaptation mené conjointement avec les paysans dans leurs parcelles. Dans tous les cas les itinéraires techniques proposés ne constituent pas des modèles figés mais plutôt des matrices modulables en fonction des diverses situations d'application et des objectifs des paysans. Dans le contexte des Comores, compte tenu de l'extrême diversité des conditions agro-écologiques et socio-économiques, l'élargissement du domaine de validité des référentiels techniques construits localement doit être envisagée avec la plus grande précaution ; la participation active des paysans à cette adaptation est l'unique moyen d'y parvenir.

Le projet a adopté une politique de formation intensive et continue basée sur une démarche itérative entre les activités de terrain et les cycles scolaires, en appuyant la promotion des meilleurs éléments : formation de vingt techniciens supérieurs (Agents de développement rural des régions chaudes - ADRUREC - Lycée agricole de Roanne), puis de quatre ingénieurs agricoles (EITARC, Montpellier), deux DESS en Economie du développement (Paris X et IEDS) et un DEA sur la question foncière (Laboratoire d'anthropologie juridique, Paris I-Sorbonne).

Mais le projet actuel possède un certain nombre de limites et contraintes institutionnelles ou économiques.

— La nature même du processus mis en œuvre avec les communautés villageoises implique une action durable, qui permette d'accompagner la dynamique des activités engagées, l'évolution des besoins (changements d'échelle pour traiter certains thèmes, formation continue des responsables paysans, adaptation des référentiels de base...), et de proposer de nouvelles innovations. Cette approche localisée de recherche-action-formation ne peut donc être réduite à la durée limitée d'un projet, elle doit être considérée comme une fonction permanente du service public. Dans la phase actuelle le projet a donc aussi pour objectif d'aider à la mise en place au niveau de l'INRAPE (Institut national de recherche pour l'agriculture, la pêche et l'environnement) d'un service des "Systèmes agraires" directement en prise avec les activités de terrain.

– Les institutions nationales traversent depuis plusieurs années une crise complexe, qui se traduit par un grave dysfonctionnement du service public et paralyse certains dossiers essentiels pour le milieu agricole comme la réforme foncière, la réglementation tarifaire et la législation des secteurs privé et associatif. Le faible engagement des cadres du secteur agricole, constitue une contrainte majeure. Les organisations non gouvernementales nationales sont encore à un stade embryonnaire ; elles commencent à être prises en compte dans le montage des projets et pourraient constituer à moyen terme un partenaire essentiel.

– La faible dimension du marché local et la forte concurrence des produits agricoles importés limitent considérablement la dynamique d'innovation technique et par suite les besoins d'organisation des producteurs. Au cours des cinq dernières années le développement des cultures maraîchères a constitué le principal élément moteur nouveau, permettant d'amorcer des initiatives d'organisation au niveau des producteurs et des distributeurs. L'intervention de l'Etat dans les filières d'exportation (vanille, essences d'ylang-ylang) a considérablement faussé leur fonctionnement.

L'action du projet a été soutenue, en grande partie, jusqu'à présent par des logiques de survie de la population (principalement à Anjouan où les systèmes bocagers permettent de multiplier par 5 à 10 le revenu agricole brut) ou de sécurisation foncière à titre individuel ou communautaire.

La croissance des zones urbaines et l'amélioration du réseau routier devraient entraîner dans les prochaines années un développement important du marché des produits vivriers locaux, favorisé en outre par la récente dévaluation de la monnaie nationale (33 % en janvier 1994).

Il revient maintenant aux responsables nationaux, dans le cadre de la nouvelle politique agricole, de créer un environnement économique favorable, capable de soutenir et d'accélérer les dynamiques engagées.

L'élargissement du champ d'investigation conduit à une certaine dispersion des activités, qui ne fait que traduire la plus ou moins grande complexité du terrain d'application. La gestion de cette situation dépend principalement des partenaires pouvant être associés à la démarche, elle doit donc être adaptée à chaque contexte. Le projet, relativement isolé au départ, a développé une stratégie par approches successives consistant, en tenant compte de la priorité des actions, à rechercher des financements ou de nouveaux partenaires pouvant les prendre en charge et à déga-

ger ainsi progressivement ses ressources propres pour d'autres activités. Compte tenu des moyens disponibles, la capacité d'étude du projet est surtout concentrée sur le suivi-évaluation des actions engagées, l'identification et la mise au point de nouvelles activités motrices ; il n'est plus en mesure de mener un programme d'expérimentation agro-technique, ce qui ne constitue pas pour le moment un facteur limitant et ne devrait plus relever de sa fonction avec le démarrage prochain d'un programme de recherche financé par l'Union Européenne.

Bibliographie

- BATTISTINI R., VÉRIN P., 1984. Géographie des Comores. Paris, ACCT, Nathan.
- BEAUDOUX E., 1992. Chemine-ments d'une action de développement. Paris, L'harmattan.
- BEN BACAR A., MERITAN R., 1995. Les organisations paysannes aux Comores : l'expérience du Projet d'Appui à la Nouvelle Stratégie Agricole des Comores. Disponible dans la Base de Données Intercoopé- rants AGRIDOC. Paris, BDPA- SCETAGRI, p.12.
- DEMANTE M.J., GENTIL D., MARTY A., 1995. Un brin d'histoire et quelques précisions, Journées d'Etude IRAM 1995. Paris, IRAM, p.2.
- GENTIL D., 1995. La décentralisa- tion contre le Développement Local, Journées d'Etude IRAM 1995. Paris, IRAM, p. 9.
- IRAM, 1994. Fonds d'Investisse- ment Local - FIL "Là où le cré- dit ne convient pas". Paris, IRAM.
- LATRILLE E., 1975. Inventaire des terres cultivables et de leurs aptitudes culturales. Montpel- lier, IRAT, p. 313.
- LE ROY E., 1986. Le local et l'échelle de Jacob. Espaces dis- putés en Afrique noire. Paris, Editions Karthala, p. 355.
- LE ROY E., MERITAN R., 1996. La ges- tion patrimoniale comme objec- tif central d'une réforme fon- cière visant la sécurisation de l'ensemble des acteurs. Mission d'appui à la mise en oeuvre de la réforme foncière aux Comores- Rapport final. Paris, GRET/PANSAC, pp. 19-22.
- MAES O., 1995. Fatima et Moha- med découvrent l'autogestion et le crédit solidaire. Bulletin Intercoopérants AGRIDOC n° 4-5, Paris, BDPA-SCETAGRI, pp. 6-8.
- MAHAMOUDOU Said, 1993. Dyna- mique d'embocagement dans la zone de Koni (Anjouan- Comores). Analyse du proces- sus et propositions pour son renforcement. Mémoire d'ingé- nier. Montpellier, CNEARC, Paris, GRET, 88 p.
- MAHAMOUDOU Said, NUTTENS F., 1995. Gestion des terroirs aux Comores. Logique paysanne et évolution des systèmes. Communication à l'Atelier Recherche-Développement dans l'Océan Indien. Saint Denis, La Réunion, 10 p.
- MERITAN R., 1995. Appui aux groupements paysans : faire preuve de souplesse pour ne pas fausser le débat. Base de Données Agridoc Intercoopé- rants, Paris, BDPA-SCETAGRI, pp. 1-5.
- PILLOT D., 1993. Passé la mode, le besoin de se vêtir demeure.

La lettre du réseau Recherche-Développement, n°17, pp. 5-8.

PILLOT D., 1993. Préface. In : Mondain Monval J.F., Diagnostic rapide pour le développement agricole, Paris, GRET, p. 13.

SIBELET N., 1995. L'innovation en milieu paysan ou la capacité des acteurs locaux à innover en présence d'intervenants extérieurs. Thèse de Doctorat INA-PG, Paris, pp. 239-251.

Résumé

L'intervention de la Coopération Française aux Comores a évolué en une dizaine d'années d'une démarche de Recherche-Développement vers un ensemble de programmes coordonnés visant à promouvoir le développement local au niveau du village en favorisant l'émergence de différents types d'organisations paysannes. Menée actuellement dans le cadre de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, la pêche et l'environnement, elle a permis de mettre au point des référentiels techniques et méthodologiques validés dans plusieurs zones représentatives des différents contextes agro-écologiques et socio-économiques et de développer un pro-

gramme de formation continue des cadres nationaux. La diversité des activités menée est inhérente à la démarche participative adoptée. Ces résultats ont permis au projet de contribuer de façon significative à l'élaboration de la nouvelle stratégie agricole des Comores.

Les principales limites de l'intervention sont d'ordre institutionnel : faible capacité de direction, de coordination et de suivi des programmes par les services publics, environnement économique et cadre législatif peu favorables ; toutefois les orientations de la nouvelle politique de développement agricole devraient créer un contexte plus incitatif.