

IRAM

Fonds documentaire numérisé

Auteur : GOUSSAULT, Yves

Titre : « La réforme agraire au Chili à la veille du gouvernement d'unité populaire », *Revue Développement et Civilisations*, n °44, pp.3-26

Editeur : IRFED, Paris,

Date : juin 1971

La réforme agraire au Chili à la veille du gouvernement d'unité populaire

Nous publions ici l'essentiel du chapitre de l'ouvrage d'Yves Guossault : « Interventions éducatives et animation dans les développements agraires (Afrique et Amérique Latine) », consacré à la réforme agraire au Chili. La relation de cette expérience se situe en 1968 : il ne s'agit donc pas des derniers développements de cette réforme, dont nous ferons le point dans un de nos prochains numéros, mais de son état sous le gouvernement démocrate-chrétien de M. Frei (*).

Les types de réformes agraires que l'on rencontre en Afrique (en Afrique du Nord surtout) et en Amérique Latine sont relativement variés. Si on les examine selon des critères sociaux et politiques leurs différences sont effectivement importantes puisqu'ils vont depuis des modèles bouleversant totalement la société rurale au profit des petits agriculteurs (exemple de Cuba) jusqu'à des formes restreintes d'aménagement foncier (exemples Colombie, Pérou, Brésil, etc.) en passant par des typés intermédiaires à caractère réformiste (exemple Chili, Tunisie). Si on se place par contre dans la perspective organique et si l'on examine les appareils créés en vue de ces réformes agraires et les méthodes d'interventions employées, on constate que tous les modèles précédemment indiqués relèvent d'une *problématique commune*, à savoir la *mise en place d'une organisation étatique ou para-étatique de réforme agraire, la réalisation d'une série d'opérations foncières* (expropriations, attributions), *financières* (indemnités), *techniques et économiques* (organisation des attributaires, de la production et des circuits économiques). C'est dans cette perspective que nous nous placerons et ceci justifie que nous nous limitons à un seul

exemple : si la portée sociale varie d'une réforme à l'autre, son interprétation en termes d'organisation est au contraire tout à fait généralisable. Le programme chilien que nous proposons d'analyser a l'avantage de représenter un type de réforme agraire dépassant nettement la simple technique même si le contexte général du pays demeure réformiste. En outre nous le suivrons directement depuis son lancement...

Avant d'analyser la politique agraire du Chili et les types d'interventions mises en œuvre, il est indispensable de définir le contexte général dans lequel elle se situe. Le Gouvernement démocrate-chrétien qui s'est installé à l'issue des élections de 1964 a hérité d'une double difficulté dans le domaine des structures de l'intervention agricole : une extrême complication des organismes étatiques ou para-étatiques chargés de la politique agricole, et une situation socio-économique des agriculteurs particulièrement critique.

(*) Cette étude est publiée avec l'aimable autorisation de l'auteur et de l'I.E.D.E.S. qui a publié l'ouvrage de M. Guossault dans sa collection « Tiers Monde », aux Presses Universitaires de France (1 vol. 260 p., 27 f.).

a) Les organismes publics d'intervention agricole :

Sans entrer dans le détail d'une analyse qui a été faite par une commission de travail du Ministère de l'Agriculture, il importe cependant de situer rapidement la place et le rôle des organismes de réforme agraire dans l'ensemble des structures administratives concernées par le développement rural. Une énumération sommaire fait apparaître trois catégories d'organismes à vocation agricole.

Ceux qui se rattachent au Ministère de l'Agriculture, à savoir :

— *La Direction de l'Agriculture et de l'Élevage* (D.I.A.P.), forme classique d'administration agricole par services spécialisés (agriculture, élevage, pêche, forêt, etc.) et par échelons territoriaux. Elle gère et véhicule l'aide de l'État à tous les agriculteurs, mais la structure agraire faisait qu'elle ne profitait en fait qu'aux grands et moyens exploitants. Elle était aussi peu interventionniste que possible, comme dans toute administration libérale latino-américaine, et ne pouvait donc pas être l'instrument d'un changement de politique agricole. La D.I.A.P. a été réformée en 1966 : ses moyens ont été renforcés, son autonomie administrative accrue et ses programmes coordonnés avec ceux des organismes de réforme agraire.

— *Le Consejo Superior de Fomento Agropecuario* (C.O.N.S.F.A.), présidé par le Ministre et composé de représentants des Associations Agricoles et de l'Administration, est chargé de définir les programmes nationaux et régionaux de développement agricole et de réforme agraire. Né de la Loi de Réforme Agraire de novembre 1962, le C.O.N.S.F.A. représentait à l'époque une innovation importante dans l'appareil administratif au sein duquel il devait favoriser une nouvelle orientation de la politique agricole. En réalité, d'après ce qu'on peut observer, le C.O.N.S.F.A. n'a jamais beaucoup fonctionné et n'est plus guère qu'une structure formelle.

— *La Corporación de Reforma Agraria* (C.O.R.A.), office autonome, dirigée par un Conseil de Direction (présidé par le Ministre) et un « Vice-presidente-ejecutivo » est exclusivement ordonnée à l'exécution des programmes de réforme agraire au sens classique du terme, c'est-à-dire, expropriation et attribution des terres, installation des nouveaux attributaires, tutelle technique et économique sur ces opérations. L'organisation, le fonctionnement et les programmes de la C.O.R.A. seront analysés dans ce chapitre.

— L'I.N.D.A.P., *Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario*, office autonome également, conçu sur le même modèle que la C.O.R.A. avec un Conseil de Direction et un Vice-Président Exécutif. L'I.N.D.A.P. fut créé par le précédent Gouvernement radical pour apporter aux petits agriculteurs (y compris minifundiaires et communautés indigènes) une aide technique gratuite et un soutien en crédit. Il fut transformé ensuite par le Gouvernement démocrate-chrétien en un organisme de promotion des petits agriculteurs et de préparation de ceux-ci à la réforme agraire. Ce type d'action en faveur de la paysannerie pauvre est caractéristique de l'Amérique Latine (nous le retrouvons par exemple dans l'État de Pernambuco avec l'action du G.E.P.A.) et nous étudions ici le rôle très significatif assuré par l'I.N.D.A.P. en matière d'animation.

On voit donc que dans la première perspective, adoptée par l'ancien Gouvernement en 1962, l'objectif poursuivi consistait à corriger la politique agraire classique de la Direction de l'Agriculture par l'adjonction d'une structure par-administrative triangulaire (C.O.N.S.F.A. - C.O.R.A. - I.N.D.A.P.) ordonnée à un programme complémentaire de réforme agraire et de soutien aux petits agriculteurs. Dans l'esprit du gouvernement démocrate-chrétien, cette perspective semble avoir très sensiblement évolué : au lieu d'une juxtaposition entre une politique agricole traditionnelle et un effort restreint de réforme, la priorité est largement donnée à la réforme agraire et à la promotion des petits agriculteurs. En d'autres termes le Ministère de l'Agriculture s'est réorganisé en fonction de la C.O.R.A. et de l'I.N.D.A.P., la première étant destinée à exécuter un programme assez important de réforme foncière et d'installation de nouveaux exploitants, le second ayant reçu des moyens accrus en vue d'une action systématique de promotion des catégories paysannes défavorisées.

Les organismes rattachés à l'Économie Nationale : ils complètent cette première partie de l'action agricole du gouvernement. D'une part, le département agricole de la *Corporación de Fomento* (C.O.R.F.O.), d'autre part l'E.C.A. (*Empresa de Comercio Agrícola*) office national de commercialisation des produits agricoles. On sait que la C.O.R.F.O., créée après la crise de 1929, fonctionne comme un bureau de participation destiné à stimuler l'investissement. Dans le domaine agricole elle assure des programmes d'équipement importants : mécanisation, électrification, ressources naturelles, sucreries, etc., quant à

l'E.C.A., elle met à la disposition des agriculteurs et de leurs coopératives un réseau d'approvisionnement et d'écoulement selon le modèle habituel des offices nationaux de commercialisation.

À ces deux ensembles, il faut ajouter enfin une série d'organismes comme le *Banco del Estado* qui distribue près de 50 % du crédit agricole,

b) Les structures agraires :

Le caractère critique de la situation agraire chilienne est connu de manière précise et statistique depuis l'étude détaillée qu'en a fait le C.I.D.A. dans un rapport daté de 1963 (1). Pour nous limiter à quelques données de base intéressant notre analyse, indiquons que sur les 28 millions d'hectares cultivés en 1955 au Chili, 22 millions et demi étaient entre les mains de grands propriétaires en majorité absentéistes, plus de trois millions entre les mains de propriétaires moyens, deux millions en exploitations familiales directes, et le reste, soit moins de 100 000 hectares en minifundia. Cette énorme concentration foncière, fruit des pratiques coloniales de l'« encomienda » (attribution de main-d'œuvre indigène aux conquérants espagnols) et de la « merced de tierra » (attribution de terres à ces mêmes colons), condamne un ensemble de plus de 300 000 familles à une économie de famine et à la marginalité socio-politique. Sur

c) La politique et la loi de réforme agraire :

La nouvelle loi de réforme agraire, loi n° 16 640, n'a été promulguée que le 28 juillet 1967 (2) : elle avait été présentée au Congrès en novembre 1965 et a dû faire cinq fois la navette entre les deux chambres avant d'être votée définitivement. En attendant la C.O.R.A. avait pu continuer à exproprier et attribuer les terres sous le régime de l'ancienne loi, plus timide certes, mais qui lui avait permis néanmoins de récupérer environ cinq cents exploitations (fundos), représentant environ 1 million d'hectares dont plus de 100 000 de terres irriguées, c'est-à-dire, 10 % de la superficie irriguée du Chili.

Pendant ce temps l'I.N.D.A.P. avait entrepris activement sa nouvelle politique dont les lignes principales sont les suivantes :

— Sélection et définition sur le terrain des paysans qui entrent dans la catégorie des « petits agriculteurs », ce travail est fait selon le principe que tout agriculteur qui dispose de facteurs

la Direction de l'Irrigation rattachée aux Travaux Publics et le Ministère des Terres et de la Colonisation qui est une survivance politique du passé mais dont le rôle exact est celui d'une direction chargée des terres domaniales et de conservation foncière, avec, en outre, la tutelle sur les affaires concernant les communautés indigènes.

300 000 familles, 160 000 sont des « sans-terre », 60 000 sont des « sous-minifundiaires », en indivis sur des parcelles de tenure indigène ou traditionnelle, et 80 000 sont des minifundiaires classiques. C'est dire que sur 8 millions d'habitants au Chili dont moins de 4 millions dans les campagnes, il y a, sans compter les prolétaires sub-urbains (émigrés ruraux), près de 2 millions de ruraux voués au chômage et au sous-développement.

En face de ce problème, l'effort réalisé par les gouvernements précédents à travers la Caisse de colonisation (devenue ensuite C.O.R.A.) de 1929 à 1963, représente un total de 4 951 parcelles distribuées à environ 6 000 familles, c'est-à-dire 40 000 habitants approximativement. Ceci explique la priorité attachée par le Gouvernement démocrate-chrétien à la réforme agraire et la politique définie dans ce sens.

de production lui permettant une aide du secteur bancaire normal (essentiellement le *Banco del Estado*) est exclu de l'aide gouvernementale passant par l'I.N.D.A.P. (3).

— Cette sélection se fait à travers les comités de petits agriculteurs qui s'organisent sur l'ensemble du pays selon une forme très élémentaire d'association à l'occasion de la remise en commun de leurs demandes de crédits et de la livraison par l'I.N.D.A.P. des divers éléments de l'aide publique. Cette forme de regroupement favorise la cooptation et donc la sélection indiquée ci-dessus. Elle correspond d'autre part à un sens « grémialiste » profond chez les Chiliens et nous

(1) Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, *Estudio sobre la Tenencia de la Tierra y Desarrollo socio-económico del sector agrícola en Chile*, Washington, 1963.

(2) *Diario oficial de la República de Chile*, n° 26 804, Año XX, 28-8-1967.

(3) *Rapport de Mission de M. Y. Goussault au Chili*, Ministère des Affaires Étrangères, Paris, 1965, Note ronéotypée, p. 4.

verrons le rôle qu'il peut remplir comme réseau virtuel de collaboration avec l'I.N.D.A.P. et de préparation à la réforme agraire.

— Les catégories socio-économiques paysannes qui sont concernées par cette action de sélection-association ne constituent pas un ensemble cohérent du point de vue de la programmation technique et de l'organisation économique dans la phase préalable à la réforme foncière. Les petits agriculteurs ainsi touchés par l'I.N.D.A.P. représentent au contraire un éventail diversifié de *travailleurs de fundos* (inquilinos, afuerinos, peones, métayers, etc.), de *minifundiaires* (diversifiés selon leur activité agricole et leur type de tenure), de *petits propriétaires*, de *communautés en indivis*, etc.

— Les programmes proposés au comité (4) consistent à provoquer, à partir de leurs conditions actuelles, un progrès des techniques agricoles (plans de culture, semences, engrais, façons culturales, prestations de travaux et intensification en général), un apport de crédit proportionné à l'aide technique (crédit de campagne et équipement) et un effort de réorganisation coopérative de la distribution et de la consommation. Dans une perspective stricte de développement, cette forme d'aide pose évidemment des problèmes de rentabilité, mais le Gouvernement chilien se place dans une position différente, il veut dispenser un effort éducatif directement ordonné aux problèmes techniques et économiques immédiats et faire de cette phase initiale une étape de préparation aux responsabilités qu'assureront les paysans lorsqu'ils entreront dans le processus de réforme agraire.

— Un effort considérable enfin est fait à l'égard des ouvriers agricoles travaillant dans les « *fundos* », pour leur apporter les moyens de s'organiser en syndicats et, en attendant qu'ils bénéficient de la réforme agraire, pour leur permettre d'aménager leurs conditions sociales et économiques actuelles, en tant qu'employés agricoles.

La loi de Réforme Agraire promulguée en 1967 définissait de son côté les conditions dans lesquelles se ferait l'expropriation des terres et

LE MODÈLE C.O.R.A. D'INTERVENTION POUR LA RÉFORME AGRAIRE

La démarche que nous allons suivre pour cette analyse correspond à celle qu'a eu à faire et que fait encore l'équipe d'animation mise à la disposition de la C.O.R.A. par l'Institut I.R.A.M. Elle se déroule en plusieurs temps que nous étudierons successivement : d'abord une analyse organique de l'appareil C.O.R.A. en lui-même, c'est-à-dire de son organisation interne et de ses

leurs attributions aux paysans bénéficiaires. La propriété terrienne se trouvait limitée à 80 ha irrigués dans la vallée centrale, avec, bien-entendu, un tableau d'équivalence fixant les surfaces correspondantes selon les régions, le climat, la qualité des sols. Des aménagements étaient prévus à cette limitation de la propriété selon certaines dispositions spéciales correspondant à des situations familiales ou sociales. L'indemnisation des propriétaires est prévue par paiement au comptant de 1 à 5 % de la valeur totale et par des bons remboursables sur trente années. Les eaux deviennent propriété nationale et les vignes ont un statut particulier d'expropriation, étant donné leur importance dans l'économie du pays. Les clauses d'attribution sont également définies par la loi selon des normes sociales et techniques classiques, étant entendu que les ouvriers déjà présents depuis un certain temps sur l'exploitation en question bénéficient d'un droit prioritaire. Il est prévu que les agriculteurs bénéficiant de la réforme agraire seront groupés en coopératives placées sous la tutelle de la C.O.R.A. et nous verrons dans le paragraphe suivant les conditions de fonctionnement de ces coopératives dont l'objet est d'établir une période probatoire de quelques années avant d'attribuer la terre en toute propriété aux bénéficiaires. La loi prévoit enfin la création ou la réorganisation d'un certain nombre d'organismes destinés à exécuter la réforme dans le domaine juridique, financier, technique et économique. La C.O.R.A. et l'I.N.D.A.P. en particulier sont confirmés dans leurs fonctions et la Direction de l'Agriculture (D.I.A.P.) est transformée en un office autonome qui prend le nom de « *Servicio Agrícola y Ganadero* », sous tutelle du Ministère de l'Agriculture, dont les compétences sont harmonisées avec celles des deux autres organismes.

C'est donc dans ce cadre général, qui correspond à une situation agraire habituelle en Amérique Latine, et à des conditions d'intervention comparables à celles des autres programmes de réforme agraire, que se déroulent les activités de la C.O.R.A. et de l'I.N.D.A.P., telles que nous allons les analyser maintenant.

modes d'articulations avec les coopératives de la réforme agraire ; ensuite l'étude du programme que réalise la C.O.R.A., non pas en ce qui concerne l'expropriation et l'indemnisation des anciens

(4) I.N.D.A.P., *Organización y sistema de trabajo del I.N.D.A.P. en el futuro*, Santiago, 1965, note ronéotypée, 26 pages.

propriétaires (procédure essentiellement technique), mais surtout pour ce qui est de l'aide apportée à l'organisation des agriculteurs bénéficiaires et pour les prestations dispensées par la Corporation dans le domaine technique et économique. Ceci nous conduira à un troisième temps

a) L'organisation de la C.O.R.A.

L'organigramme de la C.O.R.A. a changé à plusieurs reprises depuis que la Corporation a pris le relais de l'ancienne Caisse de Colonisation, et plus particulièrement depuis que la promulgation de la récente loi de Réforme Agraire a accru ses activités. Nous nous limiterons ici aux changements structurels qui viennent de se produire, dans la mesure précisément où ils sont indicatifs des difficultés rencontrées par la C.O.R.A. à adapter son organisation à une collaboration efficace avec les coopératives de réforme agraire. Sur le plan du vocabulaire, en attendant d'y revenir au paragraphe suivant, notons que ces coopératives s'appellent couramment « *asentamientos* », c'est-à-dire l'équivalent terminologique (les réalités signifiées étant sensiblement différentes) du « *settlement* » anglo-saxon, et c'est ce terme d'« *asentamientos* » que nous employerons pour plus de précision et de commodité. L'analyse organique des structures de la corporation suppose que l'on en décompose les échelons :

— Echelon central :

A ce niveau on rencontre des départements spécialisés selon les modèles les plus habituels, c'est-à-dire en fonction des différentes compétences de la Corporation : Administration et Finances, Production, Planification Physique, et un département particulier, dit de « *Desarrollo Campesino* » (développement paysan), auquel étaient confiées les tâches éducatives, à savoir la formation professionnelle et générale, l'éducation de base et l'assistance sociale. Ce département s'est vu confier également la charge de diffuser aux échelons intermédiaires et à la base tous les documents concernant la réforme agraire et sa réalisation. Il comprenait également un bureau d'études.

Rien de très original donc si ce n'est qu'à une date récente, la C.O.R.A. avait décidé de coordonner le réseau de relations établi par chacun de ces départements avec les échelons inférieurs en établissant un canal unique pour la circulation des consignes et des messages. Une Direction des Opérations coiffait ainsi les départements (à l'exception semble-t-il du secteur administratif

d'analyse qui commencera par un diagnostic sur le fonctionnement actuel de l'appareil et du programme et à l'élaboration d'un schéma d'intervention éducatif adapté à la problématique particulière de l'appareil de la C.O.R.A., de son programme et de ses relations avec les coopératives.

et financier) et cette instance était seule compétente pour traiter avec les niveaux inférieurs, c'est-à-dire les Zones et les Arcs. Cette disposition, que nous retrouvons à l'I.N.D.A.P., répondait à un souci de simplification administrative, d'efficacité dans les interventions et les échanges, mais elle avait un caractère centralisateur et artificiel qui conduisit à la remettre en cause. Nous verrons en particulier que dans le domaine éducatif cette forme de circulation par voie unique est un obstacle à la liberté d'action dont doit bénéficier une intervention en vue de la participation. Depuis septembre 1967, donc, on voit se dessiner une nouvelle répartition des Départements à l'échelon central : une Direction Juridique chargée des expropriations et des contrats, une Direction Technique regroupant le Génie Civil, la Planification Physique et le « *Desarrollo Campesino* », et enfin une Direction des Finances et de la Production. Ce nouvel organigramme ne libère pas encore le Département Éducatif mais il correspond à une volonté de décentralisation et d'accroissement des responsabilités des échelons intermédiaires et inférieurs. En effet ces directions traitent avec les directeurs des zones et apportent à ceux-ci les prestations spécialisées et les moyens dont ils ont besoin pour réaliser une politique régionale pour laquelle ils bénéficient d'une grande marge de décision et d'action. Notons pour terminer avec le niveau central que les relations de la C.O.R.A. avec le Gouvernement et le Pouvoir se font par l'intermédiaire du Vice-Président et du Ministre de l'Agriculture : les responsabilités gestionnaires (administratives et financières) du Vice-Président sont évidemment lourdes mais ceci ne l'empêche pas en principe de s'occuper plus particulièrement des aspects politiques et éducatifs de la réforme agraire.

— Echelon régional :

La C.O.R.A. a distribué son organisation sur le terrain en zones d'intervention dont le découpage géographique semble avoir été déterminé davantage par des raisons fonctionnelles que par le souci de définir des régions homogènes. Il faudra descendre jusqu'à l'échelon inférieur de l'« *area* » pour trouver une recherche d'homogénéité, mais

l'étalement quasi linéaire du Chili selon un axe nord-sud corrige les aspects irrationnels de cette répartition zonale et celle-ci correspond d'autre part aux secteurs de regroupement des « asentamientos ».

Le directeur zonal jouit comme nous l'avons dit, d'une part importante d'autonomie. Des dispositions récentes lui ont confié la recherche, à son niveau, de sources de financement, aussi bien dans le domaine de l'équipement que du crédit pour les « asentamientos », et d'autre part il est de plus en plus sollicité par les demandes de la base. Les « asentamientos » sont des exploitations qui possèdent déjà un dynamisme propre et des besoins en conséquence : leur multiplication conduit le directeur zonal à centraliser ces demandes et à organiser de plus en plus son travail et ses responsabilités en fonction du terrain. On retrouve auprès de lui une distribution des compétences par secteurs spécialisés : juridique, technique et économique, administration et finances. Le département de « Desarrollo Campesino » est également représenté mais il jouit à ce niveau d'une marge d'action plus large qu'à l'échelon central, dans la mesure où il est en contact plus étroit avec le personnel éducatif de base. Le passage à des interventions systématisées dans ce domaine favorisera, nous le verrons, ce statut à part. Le directeur zonal coordonne les travaux des différents départements, mais ce n'est plus pour les raisons administratives de simplification qui avaient conduit à la création d'une Direction des Opérations au niveau central : c'est beaucoup plus comme une sorte de chef d'entreprise animant et dirigeant l'ensemble des opérations zonales, sans oublier le fait qu'il représente à son échelon la Direction de la Corporation.

— Echelon local :

L'Area constitue le niveau ultime d'intervention coordonnées de la C.O.R.A. On y trouve autour du Chef d'Area, qui en est l'animateur, une équipe, comprenant des agents spécialisés disponibles pour les différentes prestations dont ont besoin les « asentamientos » : approvisionnement, équipement mécanique, assistance technique, for-

mation et comptabilité. Il ne s'agit plus d'une réplique des départements spécialisés rencontrés aux niveaux supérieurs, mais d'un « staff » de techniciens, éducateurs et gestionnaires constamment mobilisables au service des « asentamientos ». Ici encore la loi de l'offre jouait plus que celle de la demande et le travail des agents d'area répondait davantage aux consignes des départements qu'à une programmation cohérente. L'intervention éducative jouera sur cette possibilité d'établir avec les agriculteurs des programmes coordonnés, mais, en attendant, les activités d'area apparaissent surtout dictées par l'urgence des besoins et par les directives reçues d'en haut.

L'articulation avec les « asentamientos » se faisait jusqu'à une période récente par l'intermédiaire d'un chef de Projet (« jefe de proyecto ») qui visitait régulièrement les diverses exploitations et en transmettait les besoins au Chef d'Area. Des réunions périodiques avec les Chefs d'« Asentamientos » (agents de la C.O.R.A. comme nous le verrons) complétaient ce dispositif de liaison, renforcé par le fait que le Chef de Projet et le chef d'« Asentamientos » sont les représentants statutaires de la C.O.R.A. au sein des Conseils d'Administration des Sociétés de Réforme Agraire (forme juridique des « Asentamientos »). Le chef d'« asentamiento » était défini comme un conseiller pour la gestion et un intermédiaire entre la C.O.R.A. et le conseil des agriculteurs, mais sa présence permanente auprès de la direction de l'exploitation en fait une sorte de chargé de gestion et le schéma d'articulation organique entre la C.O.R.A. et les « asentamientos » rappelle finalement celui qu'on rencontre dans la plupart des organismes de réforme agraire ou de colonisation, c'est-à-dire une jonction directe entre l'appareil public et l'exploitation par l'intermédiaire d'un directeur-fonctionnaire placé auprès du conseil paysan. L'expérience conduisit les Areas à resserrer leurs liens avec les chefs d'« asentamientos » et à intégrer les chefs de projets dans l'équipe d'Area. Cet allègement organique favoriserait le dialogue entre l'area et l'« asentamiento » mais on verra dans l'analyse des programmes qu'il s'agissait encore d'une structure unilatérale.

donne lieu à un ensemble de mesures juridiques qui ne concernent pas cette étude et elle est suivie d'une indemnisation également prévue par la loi. Le propriétaire terrien conserve sur son exploitation une partie correspondant à l'unité de base de 80 hectares irrigués et le reste

des terres passe sous contrôle de la Corporation. C'est à partir de ce moment que commence le processus d'attribution et d'organisation qui nous intéresse plus particulièrement.

La première démarche consiste à réunir les futurs attributaires (en général les ouvriers travaillant déjà sur l'exploitation et répondant aux normes fixées par la loi) et à leur faire signer l'« Acta de Asentamiento ». Il s'agit d'un document établi conjointement par la C.O.R.A. et la communauté des paysans qui acceptent de constituer un « asentamiento » et de se soumettre au règlement établi à cet effet. La communauté des « asentados » élit un comité de cinq membres et lui délègue le pouvoir de traiter avec la Corporation pour la constitution de la Société Agricole de Réforme Agraire. L'Acte d'« asentamiento » a deux caractères importants : d'une part, il sanctionne l'entrée des agriculteurs dans le processus de réforme agraire sous la tutelle de la C.O.R.A. et dans les conditions définies par le Règlement ; d'autre part il crée une communauté et un comité qui vont devenir les interlocuteurs des Pouvoirs Publics dans la période qui durera jusqu'à l'attribution définitive de la terre.

Dans un deuxième temps, le comité d'« asentamiento » signe avec la Corporation un contrat par lequel est constituée la Société Agricole de Réforme Agraire (S.A.R.A.), société civile dont les membres sont, d'une part, la Corporation et d'autre part les agriculteurs ayant signé l'Acte d'« asentamiento ». La S.A.R.A. élit un conseil d'administration comprenant cinq représentants des « asentados » (le comité) et trois représentants de la C.O.R.A. (le Directeur Zonal et deux fonctionnaires qui sont généralement le Chef de « Proyecto » et le Chef d'« asentamiento »). Ce conseil est élu pour une durée d'un an et se renouvelle donc avec la même périodicité que le Comité d'« asentamiento ». Le capital de la société est constitué d'abord par l'apport de la C.O.R.A., à savoir la terre, l'eau et les capitaux nécessaires à l'exploitation, d'autre part par l'apport en travail des « asentados ». Chaque année, aussitôt après sa constitution, le Conseil d'Administration établit un plan d'exploitation dans le cadre de critères techniques et économiques sur lesquels les représentants de la C.O.R.A. au Conseil se garantissent un droit de veto. La co-gestion porte sur l'établissement et la réalisation de ce programme.

Le Règlement d'Asentamiento, établi par le conseil de la C.O.R.A. en juin 1966, définit d'abord les droits et les devoirs des « asentados », les

conditions du maintien ou de l'exclusion de l'« asentamiento », la capacité des « asentamientos » en nombre de travailleurs (« cabida ») ; et ensuite les structures et le fonctionnement de l'« asentamiento ». Il prévoit en particulier la récupération par la C.O.R.A. d'une partie de ses apports, par prélèvement sur les bénéfices, et la possibilité pour les agriculteurs de confier à la société, l'équipement et les animaux de travail qui peuvent être utiles à l'exploitation commune. Il est prévu également que la commercialisation et la vente des produits de l'exploitation se fera par l'intermédiaire de la société exclusivement. En dehors de ces clauses, le Règlement d'« Asentamiento » ne définit pas les conditions de répartition des bénéfices, mais celles-ci font l'objet d'une note annexe sur les divers aspects de la capitalisation concernant les « asentados » individuellement, la communauté et la société.

Le fonctionnement de tout cet ensemble organique est évidemment aidé par la forme originale et souple de jonction qui s'établit grâce à la Société de Réforme Agraire entre les agriculteurs regroupés en communauté au sein de l'« asentamiento » et la Corporation de Réforme Agraire. En instituant ce type d'exploitation collective, de cogestion et de coopérative mixte pendant une période de trois ans, la réforme agraire chilienne crée une phase de relais entre la situation antérieure des agriculteurs, employés sur une exploitation généralement insuffisamment mise en valeur, et un avenir qui dépendra des résultats obtenus par l'« asentamiento » dans le domaine technique et économique. Des désirs aussi qu'auront formulés alors les « asentados », soit en faveur du maintien de l'exploitation privée, soit enfin dans celui d'un type de statut intermédiaire entre l'individuel et le collectif. Ce sont d'ailleurs les objectifs fixés par la loi elle-même mais il faut constater que l'« asentamiento » leur donne une forme concrète et qu'il ouvre en même temps des perspectives favorables à un effort éducatif. Nous examinerons successivement les aspects techniques et gestionnaires du fonctionnement de l'« asentamiento » et les prestations éducatives.

1. En ce qui concerne la production et la gestion de l'exploitation, le fonctionnement de l'« asentamiento » repose en grande partie sur le fait que les « asentados » sont pour la majorité des anciens ouvriers du « fundo » et qu'ils ont l'habitude de la terre sur laquelle ils travaillent. L'établissement annuel du plan d'exploitation tel que prévu par le Règlement d'« asenta-

miento », se réduit en fait à la constitution d'un plan de culture qui prévoit sur chacune des parcelles (« potrerros ») de l'exploitation, les cultures qui y seront faites. Du côté des « asentados » ce plan est une référence générale et il n'a d'autres incidences que de guider la répartition des travaux, laquelle est faite chaque matin par le président du comité de l'« asentamiento ». On notera cependant que l'exécution de ce plan est discutée au cours des réunions du conseil d'administration et de l'assemblée générale. D'autre part ce plan de culture prévoit de plus en plus la complémentarité entre l'exploitation individuelle et l'exploitation collective. Les cultures extensives (céréales et prairies), les plantations fruitières et la vigne sont toujours communautaires, de même que l'élevage (mis à part un *quota* restreint de bétail individuel), tandis que les plantes sarclées et les légumes (« chacras ») peuvent être cultivés individuellement sur des parcelles qui sont distribuées annuellement à chaque « asentado ». La production individuelle est intégrée dans les prévisions du plan d'exploitation de l'« asentamiento » et l'« asentado » se trouve ainsi intéressé directement par ce plan général. Il reste que ce type de programmation demeure très élémentaire et qu'il sert surtout à la C.O.R.A. pour établir le montant et le calendrier de ses prestations. On constate dans ce sens que les aspects gestionnaires du plan d'exploitation sont élaborés au niveau de l'« area » où se conservent la plupart des documents. Il est certain que la cogestion souffre de cette disposition et que celle-ci favorise un type d'intervention unilatérale de la part de la C.O.R.A. Les conseils d'« asentamiento » risquent de n'être intéressés qu'aux aspects purement pratiques du plan de culture et la Corporation risque à son tour d'interpréter le plan en termes purement administratifs. Ceci se répercute sur l'ensemble des opérations économiques et gestionnaires de l'« asentamiento ». La commercialisation échappant partiellement au contrôle et donc à l'intérêt des « asentados », ceux-ci cherchent à vendre leur production individuelle en dehors de la S.A.R.A. et considèrent les avances mensuelles qu'ils reçoivent de l'« asentamiento » (« anticipos ») comme un salaire plus ou moins fixe. Statutairement il ne s'agit en fait que d'un acompte, le reste de la rémunération étant fixé et versé à la fin de l'exercice en fonction des résultats que représente le bilan. Mais psychologiquement l'« asentado » fixe davantage son intérêt sur la rémunération mensuelle et risque par le fait même de continuer à se considérer comme un employé (« apatronado »). Sur le plan technique, l'introduction d'équipements mécaniques et de méthodes cultu-

rales améliorées perd à son tour une partie de son impact sur les « asentados », puisque c'est dans la mesure où ceux-ci en comprennent l'incidence économique qu'ils y participent activement et personnellement.

2. Dans le domaine éducatif on observe un fonctionnement encore plus unilatéral et la totalité des initiatives viennent de la C.O.R.A. L'effort porte principalement sur les trois aspects déjà mentionnés : « capacitation », éducation de base et formation sociale. Le département de « Desarrollo Campesino » assure la responsabilité de ces prestations qui se font presque exclusivement sous la forme classique de cours à l'intérieur ou à l'extérieur de l'« asentamiento », avec la collaboration d'organismes autres que la C.O.R.A. En dehors de l'assistance sociale et de l'éducation de base, la « capacitation » concerne surtout les Chefs d'« asentamientos » : elle est confiée à l'I.C.I.R.A. (Institut de Capacitation et Investigation pour la Réforme Agraire), organisme chilien appuyé par les Nations Unies. Celui-ci sélectionne ses candidats parmi les moniteurs agricoles (« practicos ») et les élèves n'ayant pas terminé leur secondaire. La formation se fait en quatre étapes : la première consiste en une analyse théorique de la situation agraire en Amérique Latine et au Chili, et se termine par une visite d'« asentamiento » ; la deuxième propose aux stagiaires les solutions pratiques, c'est-à-dire les programmes de réforme agraire et en particulier celui du Chili ; la troisième permet une analyse détaillée des instruments de réforme mis en œuvre par le gouvernement chilien : Loi, C.O.R.A., « asentamientos », etc. La quatrième enfin est consacrée au rôle du Chef d'« asentamiento » : plan d'exploitation, comptabilité, etc. Le stage débouche sur un séminaire final et un système de cotation permet de sélectionner les candidats retenus.

Ces programmes sont donc extrêmement classiques et on ne notait aucune initiative de la part des « asentamientos » dans le domaine éducatif, sauf quelques cas très exceptionnels ; les Conseils d'administration faisaient appel à des éducateurs locaux de l'Institut d'Education Rurale (I.E.R.) pour des séances régulières d'éducation de base ou de formation technique. On peut donc dire que dans l'ensemble la C.O.R.A. interprétait l'intervention éducative, soit en termes de formation sociale, soit sous la forme habituelle de la « capacitation » et, de toute manière dans une conception directive et non participative.

c) Diagnostic et schéma d'intervention

A partir de cette analyse, un diagnostic était possible : il porta sur l'organisation de base, à savoir l'« asentamiento », sur son articulation avec l'appareil de la C.O.R.A., et il conduisit à proposer un schéma d'intervention éducative, c'est-à-dire la mise en place d'une structure et d'un programme éducatifs répondant directement aux objectifs de participation postulés par l'ensemble organique de la C.O.R.A. et des « asentamientos ». Nous résumerons le diagnostic fait et les propositions qui suivirent.

1. Diagnostic

L'analyse faite sur la problématique C.O.R.A.-« Asentamiento » se référait d'abord à un ensemble de critères concernant la production. Nous nous ne nous arrêterons pas sur ces aspects techniques et économiques si ce n'est pour insister une fois encore sur leur importance comme arrière-plan fondamental de toute analyse et de tout programme ordonné à la participation. Dans le cas de la réforme agraire chilienne, en dépit de résultats assez satisfaisants atteints par la production des « asentamientos » (ce qui se comprend aisément si on tient compte de leur sous-exploitation antérieure), il était évident que l'intensification pouvait être poussée plus loin et que, même en tenant compte des limites d'équipement et d'investissements imposées par les insuffisantes ressources de la C.O.R.A., la capacité des « asentamientos » permettait d'envisager des marges de production nettement plus grandes (5). Il était donc précisé que l'utilisation des facteurs de production constituait un problème à étudier préalablement à un effort de formation et à introduire comme thème et objectif de l'intervention éducative.

Après avoir souligné ce préalable d'ordre économique, le diagnostic s'attaquait au problème central de l'organisation de base, à savoir la cogestion à partir du plan d'exploitation (6). Problème central dans la mesure où le plan d'exploitation doit être à la fois la garantie d'une utilisation rationnelle et efficace des facteurs de production, le moyen d'une organisation interne (technique et gestionnaire) et externe (liaison avec la C.O.R.A.) de l'exploitation, et le support d'une formation permanente des responsables paysans et des chefs d'« asentamientos ». Dans la perspective des analyses précédentes et en particulier de la tendance de la C.O.R.A. à se limiter à des prestations unilatérales par rapport aux « asentamientos », on pouvait affirmer que le plan d'exploitation constituait un élément au moins

aussi important que les responsables d'« asentamientos » pour le bon fonctionnement des structures de la réforme agraire. L'idée n'était pas nouvelle en soi, puisqu'on a vu que la C.O.R.A. donne au plan d'exploitation une place centrale (article 27 du statut de la S.A.R.A.) et que cette clause statutaire est respectée dans la plupart des « asentamientos ». Mais il y avait cependant un certain nombre de remarques à faire à ce sujet. D'abord la double tendance que nous avons observée dans l'interprétation du rôle du plan d'exploitation. La C.O.R.A. le considère comme un document destiné à son administration (area et zone) en vue de définir les prestations qu'elle aura à fournir pendant l'année agricole. Les « asentamientos » d'autre part interprètent le plan d'exploitation comme un tableau de distribution des cultures dans les diverses parcelles et le réduisent ainsi à un simple plan de culture. Le cadre même de programmation utilisée par la C.O.R.A. et proposée au conseil d'« asentamiento » manifestait les tendances administratives du document. Commencant par les aspects physiques de l'exploitation — recensement des cultures, évaluation en terme de surface, besoins par culture et par unité de surface en semences, en engrais et en traitements, journées de travail et emploi des machines — les données recueillies étaient traduites en termes financiers avec un bilan prévisionnel de l'exploitation : revenus, frais d'exploitation, amortissements. Ceci faisait apparaître la place insuffisante faite à la préoccupation gestionnaire : les cultures étant estimées individuellement suivant des normes plus administratives qu'économiques et seulement dans l'optique des approvisionnements extérieurs, les divers calculs afférant à ces productions pouvaient être repris dans le sens d'un meilleur équilibre et des meilleurs rendements à obtenir dans l'ensemble de l'exploitation. Dans ce sens également les cultures fourragères étaient considérées comme une activité parmi les autres, alors qu'elles pouvaient recevoir une priorité correspondant à l'importance de l'équilibre fourrager et à son intégration dans l'exploitation.

Les autres observations concernaient l'utilisation du plan d'exploitation comme instrument éducatif (7). Les remarques précédentes y conduisent, puisqu'elles réintroduisent les éléments de calcul

(5) Rapport de mission de M. Y. Goussault au Chili, Ministère des Affaires Étrangères, septembre 1967, p. 4.

(6) Rapport de Mission Y.G., 1967, op. cit., p. 5.

(7) Rapport de Mission Y.G., 1967, op. cit., p. 6.

et d'appréciation qui permettent aux exploitants de discerner les dimensions complémentaires d'une gestion d'entreprise agricole. Trois aspects étaient indiqués à ce sujet. Premièrement l'importance de faire réellement participer les intéressés — chefs d'« asentamiento » et membres du Conseil — au travail de programmation ; on notait que jusque-là les contraintes de temps avaient poussé les fonctionnaires de la C.O.R.A., dans les Zones et dans les Aréas, à assurer eux-mêmes la plus grande partie du travail de programmation. Ceci pouvait se justifier si on cherchait seulement à en faire un document administratif, mais dans la perspective d'une action éducative on pouvait valoriser considérablement le plan d'exploitation en le faisant élaborer par ceux même qui auront la responsabilité de le réaliser à travers la bonne marche de l'« asentamiento ». Deuxièmement, l'orientation éducative du plan d'exploitation qui supposait qu'on étale son utilisation tout au long de l'année agricole et qu'on en fasse un instrument permanent d'évaluation et de correction du fonctionnement de l'« asentamiento ». Jusque-là, il ne constituait qu'une procédure préalable à la campagne annuelle et, en dépit des réunions de Conseil et d'Assemblée générale, l'expérience prouvait que les agriculteurs des « asentamientos » lui attribuaient un rôle purement indicatif et général. Par rapport aux programmes éducatifs ceci conduisait à demander que la rédaction initiale du plan d'exploitation en début de campagne se fasse à partir d'une évaluation critique des activités et des résultats de l'année passée, avec insistance spéciale pour les points où un effort particulier est nécessaire, et qu'avant et après chaque étape ou opération importante en cours de campagne, le plan d'exploitation serve à prévoir et à évaluer les aspects techniques, fonctionnels et humains de cette étape. La troisième remarque enfin demandait que le plan d'exploitation fasse apparaître tous les aspects complémentaires qui intéressent le personnel de l'« asentamiento », aussi bien pour la bonne compréhension des incidences techniques et économiques que pour la définition des conditions pratiques d'exécution. Une présentation pédagogique et opérationnelle pouvait être étudiée et expérimentée.

La deuxième partie du diagnostic portait sur l'articulation avec la C.O.R.A. et le rôle de chef d'« asentamiento ». On a montré précédemment que la structure de la C.O.R.A. manifeste des caractères contradictoires. D'un côté, c'est-à-dire en considérant le fonctionnement de la Corporation, on perçoit une décentralisation importante : en dehors de la politique générale qui est du ressort de la Vice-Présidence, l'échelon

central ne comporte pratiquement que des départements non-gestionnaires et c'est au niveau des zones que se situent les centres de décision. La large part d'autonomie des directeurs zonaux est accrue par les responsabilités financières qui leur échoient. Les « areas » étaient conçus comme un simple relais et on observait de plus en plus une évolution significative : la hiérarchie verticale (chef d'« area » — chef de « proyecto » — chef d'« asentamiento ») disparaissait au profit d'une équipe d'« area » mise à la disposition des « asentamientos ». Mais d'un autre côté celui des « asentamientos », précisément, les « asentados » conservaient encore bien souvent leurs mentalités d'employés et transféraient sur la C.O.R.A. les comportements qu'ils avaient eus à l'égard de l'ancien patron du « fundo ». D'où, en retour, la tendance de la C.O.R.A. à s'enfermer dans des conceptions purement administratives et à penser l'efficacité de ses prestations en termes d'organisation verticale et unilatérale.

Ces observations permettaient de mieux saisir le statut réel du chef d'« asentamiento » et le rôle à lui affecter dans un programme de formation. D'après les textes diffusés par la C.O.R.A., le chef d'« asentamiento » était avant tout un conseiller et, s'il intervenait dans les activités de l'exploitation ou dans les réunions du conseil, ce n'était pas en tant que « chargé de gestion », ni même comme administrateur délégué, sa seule référence juridique étant d'être l'un des représentants de la C.O.R.A. au sein de la Société de Réforme Agraire. En confrontant cette définition avec les remarques faites précédemment, et tenant compte du recrutement de plus en plus jeune (et inexpérimenté) des chefs d'« asentamiento », il était facile de montrer que ces derniers jouissaient d'un statut qui ne pouvait en aucune manière être assimilé à celui des fonctionnaires directeurs d'exploitations dans un appareil centralisé et hiérarchisé de réforme agraire. C'était donc un aspect positif de la situation de la C.O.R.A. et le diagnostic suggérait d'exploiter ce statut spécifique au maximum (8). Au lieu de penser la formation dans le sens classique de la création d'un corps fonctionnaires-encadreurs, il était possible de développer les capacités éducatives des chefs d'« asentamientos » et de les considérer comme le support des programmes éducatifs décidés en commun par la C.O.R.A. et les « asentamientos ». En d'autres termes, il ne s'agissait pas de les former pour eux-mêmes, mais en tant qu'articulation entre

(8) Rapport de Mission Y.G., op. cit., p. 10.

les « asentamientos » et les structures de base de la Corporation. Sans infirmer les programmes de sélection et de formation des chefs d'« asentamiento », en particulier celui de l'I.C.I.R.A. dont nous avons parlé précédemment, il était possible de prévoir une formation complémentaire et à un autre niveau. Celle-ci prendrait le chef d'« asentamiento » une fois affecté à son poste dans l'exploitation ; elle s'adresserait à travers lui aux personnes qui ont une responsabilité directe dans le fonctionnement de l'exploitation ; elle serait opérationnelle et s'inscrirait dans les activités de ce personnel au long de l'année agricole ; elle conduirait progressivement le chef d'« asentamiento » à remplir lui-même cette fonction éducative et ensuite à se retirer au profit d'une articulation contractuelle entre la Société de Réforme Agraire et l'Area de la C.O.R.A.

Cette analyse concernait donc particulièrement l'« asentamiento » et sa liaison avec les échelons de base de la Corporation. Pour ce qui est de l'appareil de la C.O.R.A. en temps que tel, ceci supposait que l'area ne soit plus considérée seulement comme un relais mais qu'elle bénéficie, dans le cadre de la politique définie par les zones et bien sûr par la Direction de la Corporation, d'une autonomie et de moyens lui permettant d'élaborer avec les « asentamientos » des programmes qui ne soient pas seulement directifs. Ceci s'explique aisément en imaginant ce que peut être le comportement d'un fonctionnaire d'« area » discutant avec un conseil d'« asentamiento » quand il sait que ses marges de décision sont totalement réduites et qu'il ne peut sans en référer à l'échelon supérieur de la zone, enfreindre aux consignes qui lui ont été données. Le même élargissement de compétences devenait nécessaire dans le secteur éducatif : pour remplacer une liaison trop administrative avec les « asentamientos » par une relation de type éducatif et contractuel, les « areas » avaient besoin de se réorganiser dans ce sens, soit par l'adjonction d'éducateurs, soit par l'orientation de leur personnel vers des tâches plus éducatives et promotionnelles. Au niveau des zones, la décentralisation étant déjà poussée assez loin, la seule modification portait sur une plus large ouverture de la structure zonale et de son personnel à l'égard de l'échelon inférieur des « areas ». Là aussi, enfin, il fallait prévoir un renforcement des activités et du personnel dans un sens éducatif. Nous verrons les solutions concrètes proposées dans le cadre du schéma d'intervention.

2. Schéma d'intervention

Avec ce schéma, c'est un véritable programme d'animation qui est proposé à la C.O.R.A. (9).

Comme toutes les interventions éducatives de participation, il consiste à mettre en place une structure de formation permanente s'appuyant sur les agriculteurs des « asentamientos » et sur le personnel de la C.O.R.A., s'adressant à eux directement et ayant pour objectif d'obtenir à la fois un meilleur résultat économique, une communication adéquate entre C.O.R.A. et « asentamiento », et finalement une prise en charge de ces structures et de leur articulation par les intéressés eux-mêmes.

Au départ il était précisé que l'intervention proposée comporterait et développerait même les types habituels de formation (« capacitación ») requis pour le bon fonctionnement des « asentamientos », à savoir une formation technico-agricole portant sur chaque aspect de la production, et une formation à la gestion des exploitations portant sur les divers aspects de l'entreprise agricole, à savoir intégration des productions, rentabilité, organisation du travail, financement, approvisionnement et commercialisation. Ces deux types de formation spécialisée se retrouvent donc dans le programme d'intervention mais celui-ci dépasse largement le niveau de la seule « capacitación » en intégrant cette dernière dans un objectif plus large d'adaptation structurelle et de participation.

Le programme d'intervention se déroule en quatre étapes dont la succession et l'enchaînement constituent une méthodologie dans le sens rigoureux du terme, c'est-à-dire une véritable logique d'intervention. Ces quatre étapes sont les suivantes :

- prise de conscience et motivation ;
- organisation ;
- programmation ;
- exécution.

La phase de motivation et de prise de conscience consiste à mettre en œuvre des moyens permettant aux « asentados » — et indirectement aux cadres de bases de la C.O.R.A. — de découvrir, de manière personnellement ressentie, les insuffisances de fonctionnement et d'organisation qui affectent l'« asentamiento », les connaissances qui leur manquent et les efforts qui peuvent être faits dans ce sens. Parmi les moyens utilisés pour provoquer cet intérêt actif, le plus motivant est certainement la présentation des comptes et du bilan passé de l'« asentamiento ». Leur discussion en commun provoque des réactions très vives et conduit à des résolutions immédiates qui engagent à la fois les individus et la collec-

(9) C.O.R.A., Departamento Desarrollo Campesino, Capacitación Técnico Agrícola y Empresarial, Programa definitivo para 1968.

tivité. Cette forme de motivation économique doit être conduite avec soin pour ne pas décourager les travailleurs qu'une trop grande incertitude financière pousserait à souhaiter le retour à l'exploitation individuelle. Notons aussi les visites d'un « asentamiento » à l'autre, visites préparées et dirigées par les éducateurs et techniciens de manière à entraîner une analyse suffisamment méthodique et à provoquer une réflexion et une prise de conscience. Des réunions entre « asentamientos » sont également suggérées, étant entendu que chacun d'entre eux préparera ces rencontres à l'aide d'instruments communs pour discuter des aspects techniques, économiques et gestionnaires des exploitations. Cette phase conduit finalement chaque « asentamiento » à une enquête participée sur les conditions de son organisation, de ses moyens et de son fonctionnement, la prise de conscience portant sur l'analyse objective de la structure de base et débouchant sur la formation, par les intéressés eux-mêmes, du désir de s'organiser pour étudier davantage les conditions d'un meilleur fonctionnement. On observera qu'il s'agit là d'une phase analogue à celle que nous rencontrerons, sous le nom de popularisation, dans les programmes élargis d'animation en Afrique Noire.

La phase d'organisation consiste alors à mettre en place au sein de chaque « asentamiento » un groupe de travail qui reprend de manière systématique les données des réunions et contacts précédents pour proposer à l'ensemble des « asentados » les conclusions à en tirer dans le domaine de la formation technique et gestionnaire d'abord et dans celui de la réorganisation et de l'action ensuite. Ces comités d'« asentamiento » pour la « capacitación » sont évidemment une structure informelle mais qui jouent un premier rôle de « cellule d'animation ». Et leur objet en effet n'est pas de doubler les structures déjà existantes en matière d'organisation de base mais de leur redonner une activité interne basée sur la prise en charge des agriculteurs eux-mêmes. Ils ne mordent pas sur les compétences des Comités créés lors de la signature de l'Acte d'« asentamiento » ou sur celles des Conseils d'Administration des S.A.R.A., mais, comme toujours dans une démarche d'intervention éducative et d'animation, l'objet de ces regroupements élémentaires est de redonner une activité effective et réellement participée aux organes formels. Pour le Conseil d'« asentamiento », le comité ainsi créé (rappelons que « comité » au Chili signifie toute forme associative initiale) n'est pas un concurrent mais il est perçu plutôt comme une sorte de commission interne. On lui donne le nom de comité de « capacitación »

parce que ses responsabilités porteront d'abord sur la définition des besoins en matière de formation technique et gestionnaire, mais l'incidence de cette formation est telle que la commission en question aura finalement un champ d'influence élargi et touchera l'essentiel des mécanismes de participation en les abordant par ce biais éducatif.

Parallèlement à cette action de prise de conscience et d'organisation au sein des « asentamientos », et concurremment avec elle, le programme d'intervention comporte un aménagement dans les structures de l'appareil C.O.R.A. Cet aménagement est aussi ordonné à l'effort éducatif et consiste à inventorier aux niveaux des zones et des « areas » le personnel qui pourra prendre une responsabilité et une part directe dans les programmes de formation établis avec les comités éducatifs des « asentamientos ». Cette recension est faite sous la direction du département de « Desarrollo Campesino » et c'est autour des agents de ce département que se constituent les comités de « capacitación » de zones et d'« areas », comités qui comprennent également les agents techniques chargés des prestations agricoles et économiques, et possédant des qualités personnelles qui les rendent aptes à une action éducative. Ici encore, l'idée est de préparer l'appareil à recevoir les demandes du réseau des « asentamientos » et à y répondre non plus en termes de prestations purement techniques ou administratives, mais dans une optique promotionnelle basée sur le dialogue avec les « asentamientos » et sur la formation des « asentados ». La création des comités de « capacitación » dans les zones et les « areas » conduit le personnel de ces échelons de la C.O.R.A. à modifier leur organisation antérieure et à l'adapter aux nouvelles relations établies ou envisagées avec les « asentamientos ». Il y a donc un processus typique d'animation dans la mesure où la mutation structurelle et l'action éducative vont de pair. Au niveau central enfin le programme d'intervention éducative ainsi mis en place suppose une plus grande autonomie pour le département de « Desarrollo Campesino », lequel appuyé par une aide technique étrangère de l'Institut I.R.A.M. prend contact directement avec les « asentamientos » et avec les zones et les « areas » pour mettre en œuvre les phases qui viennent d'être indiquées. Au terme donc de cette seconde étape d'organisation, grâce à la synchronisation des efforts et à un déroulement du programme zone par zone, l'intervention éducative bénéficiera de comités de « capacitación », à la fois dans les « asentamientos »,

dans les zones et dans les « areas », l'ensemble étant supervisé au niveau central par une équipe nationale.

La troisième phase est celle de la programmation. Elle se fait d'abord dans le cadre des comités de « capacitación » des « asentamientos », qui, en fonction de l'enquête et de la sensibilisation préalable, choisissent les lignes de formation qui correspondent aux besoins les plus urgents ou les plus déterminants dans le secteur technique et économique d'une part et dans l'incidence directe sur les relations avec la C.O.R.A. et les prestations de celle-ci à l'« asentamiento » : c'est ce qui conduit alors les comités de « capacitación » des « areas » et de la zone (si nous prenons le cas d'une zone déterminée) à s'associer au processus de programmation non pour enlever l'initiative aux « asentados » mais pour étudier avec eux l'opportunité et la viabilité des programmes postulés. C'est ici que nous retrouvons ce qui a été dit précédemment à propos des plans d'exploitation : les thèmes et les besoins en formation sont élaborés en fonction des éléments de ce plan et répondent aux critères techniques, économiques et gestionnaires de l'exploitation et aux étapes de réalisation. C'est-à-dire que le programme de « capacitación » retenue sera opérationnellement ordonné à la préparation et à l'exécution du plan annuel de l'« asentamiento » et qu'il déterminera ainsi les prestations de la C.O.R.A. et l'ensemble des relations de celle-ci avec l'« asentamiento ».

Dans ce programme de formation s'intègrent à leur tour les cours et les différents apports éducatifs assurés par les organismes extérieurs à la C.O.R.A. : Institut d'Éducation Rurale, I.N.A.C.A.P. (Institut National de Formation Professionnelle), etc... et les autres prestations d'ordre pédagogique assurées par le Département de « Desarrollo Campesino » soit pour l'éducation de base, soit pour l'assistance sociale. On note donc que le passage à une véritable intervention éducative (animation), provoque l'intégration, l'unification et la synchronisation des actions plus spécialisées de formation, sans pour autant réduire le pluralisme des organismes qui interviennent. Dans ce sens d'ailleurs, il est fait appel, au niveau des zones et mêmes des « areas », à la collaboration des agents d'autres Services Publics, que la C.O.R.A., par exemple les techniciens du Service de l'Agriculture et de l'Élevage (« Servicio Agrícola e Ganadero » (10), nouvelle version de l'ancienne administration du Ministère de l'Agriculture) et éventuellement à la collaboration du personnel local de l'I.N.D.A.P.

La dernière phase de ce schéma d'intervention est celle de l'exécution du programme. Étant

donné le caractère récent de l'ensemble de ce projet, cette étape est à peine abordée. On se contentera de noter que la réalisation des programmes éducatifs est prévue à travers un cycle de « jordanas » c'est-à-dire des journées de travail en commun, consacrées aux thèmes retenus, s'étalant tout au long de l'année agricole ; elles correspondront aux diverses étapes de préparation et de réalisation du plan d'exploitation et se situeront avant et après chacune de ces étapes pour en permettre à la fois la préparation et la critique. Le caractère opérationnel de la « capacitación » est donc évident, de même que la complémentarité entre ce qui est formation technique (concernant les opérations d'agriculture et d'élevage prévues au plan d'exploitation : préparation des sols, semis, façons culturales, etc.) et ce qui intéresse le secteur gestionnaire (élaboration du plan d'exploitation, crédit, commercialisation, bilan et évaluation des résultats).

La réalisation du programme mobilise les concours énumérés au paragraphe précédent, mais on observe que pour cette étape comme pour celle de la programmation, la responsabilité du contrôle est confiée à chaque zone qui est invitée du même coup à assurer les moyens humains et financiers nécessaires. A partir de ce moment l'échelon central éducatif du département de « Desarrollo Campesino » n'a plus qu'un rôle d'appoint pour fournir (et donc réaliser), les outils purement pédagogiques pour lesquels il est bien équipé (fiches techniques, guides méthodologiques, etc.) et une responsabilité générale de supervision de l'ensemble du programme d'intervention pour en prévenir éventuellement les déviations ou stagnations et le maintenir dans le cadre de la politique générale de réforme agraire.

En résumé le schéma d'intervention de la Corporation de Réforme Agraire Chilienne répond aux critères organiques et méthodologiques suivants :

L'organisme dans sa structure générale est un appareil classique de réforme agraire avec une distribution de départements correspondant aux compétences que lui attribue la loi dans le domaine foncier, juridique, financier, technique et économique. Par contre l'organisation interne est territoriale et fortement décentralisée au profit des zones dont l'autonomie surtout dans les domaines de la gestion financière des prestations

(10) Statut et attributions définis par la loi de Réforme Agraire, art. 228-235.

aux « asentamientos » et dans celui de l'organisation des relations entre les « asentamientos » et la C.O.R.A. C'est dans ce secteur organisationnel que les « areas » à leur tour bénéficient d'une large part de décentralisation, part qui augmente de plus en plus sous le coup des interventions éducatives dans leur nouvelle forme. Le nouveau programme d'animation favorise en effet le rapprochement entre l'« asentamiento » et le comité de « capacitación » de l'« area » à propos de la programmation et du cycle régulier des « jordanas » qui maintiennent ce rapprochement tout au long de la campagne agricole. On a donc ici un échelon de base de l'appareil public qui bénéficie d'une part importante d'initiative pour tout ce qui est l'organisation et l'aménagement de ses relations avec l'organisation paysanne.

— La mise en place d'une intervention d'animation intégrant et unifiant les prestations éducatives accélère une évolution dans l'organisation et la méthode de travail de l'« area ». A la différence du modèle marocain qui distingue nettement le personnel éducatif du personnel chargé des actions techniques et économiques, on s'est appuyé ici sur une utilisation du personnel technique déjà en place pour un travail éducatif. C'est-à-dire que les modes habituels d'assistance de la C.O.R.A. à l'« asentamiento » ne se feront plus sous la forme des prestations habituelles mais à partir d'un effort éducatif qui se matérialisera par la réalisation d'un programme en commun, l'établissement d'un plan d'exploitation et l'exécution d'un ensemble de journées éducatives. En d'autres termes le personnel d'encadrement demeure le même mais ses formes d'intervention sont modifiées : les prestations techniques se font à partir d'un préalable éducatif et leur étalement au long de l'année agricole repose sur un étalement correspondant de l'effort éducatif qui devient ainsi un support permanent de l'intervention technique. On pourrait arguer qu'il y a une différence entre un organisme de réforme agraire et un organisme de mise en valeur comme celui du Maroc auquel nous nous sommes référés : au niveau des prestations techniques et économiques la distinction paraît superficielle ; ce qui diffère par contre c'est que dans le cas chilien, les agriculteurs sont organisés en une exploitation entièrement ordonnée à la co-gestion, tandis que les offices de mise en valeur du type marocain ont à faire à une paysannerie traditionnelle morcelée.

— L'intervention éducatif est animée par un département qu'on peut qualifier de promotionnel mais dont la définition est imprécise et

dont l'intégration à l'intérieur d'une direction technique constitue en principe une limitation. Il aurait sans doute été préférable d'avoir une plus grande part d'autonomie et d'envisager de promouvoir le département de « Desarrollo Campesino » au même niveau que les autres directions et peut-être même avec un statut privilégié auprès de la direction de la C.O.R.A. En fait, la formule retenue a permis d'éviter les conflits et les discussions d'une telle modification à l'échelon central : on s'est appuyé sur la décentralisation au niveau des zones pour y placer les centres d'initiative en matière éducative, les comités de « capacitación » dans les « areas » jouant le rôle de relais de cette initiative avec la marge de liberté que leur assure le fait d'être les interlocuteurs directs des « asentamientos » pour l'établissement des programmes. Quant à l'échelon central de « Desarrollo Campesino », sa fonction consiste d'abord à amorcer le processus d'intervention éducative dans chaque zone, puis à se replier sur un rôle d'assistance pédagogique. Cette forme de structure d'intervention éducative et d'organisation de l'appareil d'animation est originale : elle correspond aux structures de la C.O.R.A. et à un désir de ne pas alourdir l'appareil existant ; il faudra voir dans l'avenir si ce type d'organisation légère à l'intérieur d'un office malgré tout spécialisé sera suffisamment fort pour assurer un impact éducatif capable de compenser les tendances normales d'une organisation d'administration technique.

— L'articulation entre l'« asentamiento » et la C.O.R.A. qui était prévue selon une approche classique de tutelle par l'intermédiaire d'un fonctionnaire - conseiller - de - gestion, s'oriente maintenant dans le sens d'une négociation entre l'« asentamiento » et la C.O.R.A. pour l'établissement d'un programme et ce programme est une première forme de contrat entre l'organisation publique et l'organisation paysanne. En l'étoffant de toutes les dispositions éducatives qui précèdent, accompagnent et suivent cette programmation concertée, on fait de la relation contractuelle à la fois un outil éducatif et une méthode de coopération dans le domaine technique et économique.

— Pour assurer le bon fonctionnement de cette articulation entre un appareil public et les unités d'exploitation, elles-mêmes définies par des règlements, l'intervention éducative recourt à une forme d'association élémentaire basée sur l'adhésion personnelle des agriculteurs. Il y a donc restructuration interne à partir des niveaux primaires de participation et à l'occasion d'une

prise de conscience qui porte sur les objectifs qui sont ceux même de l'unité d'exploitation. Cette forme de structuration interne n'a rien de commun avec les types communautaires d'association que nous examinerons plus loin et qui existent déjà de manière particulièrement développée au Chili avec la multiplication des « juntas de vecinos » (groupes de voisinage), des « centros de madres », (clubs de mère de famille), des « comités de adelanto » (comités pour le progrès), etc.. Les comités de « capacitación » créés à l'intérieur des « asentamientos » sont des regroupements de type primaire comme ceux que nous venons d'énumérer dans le secteur communautaire, mais réalisés à partir des producteurs en tant que tels et à l'intérieur de l'exploitation collective. On se prive peut-être ainsi des dynamismes sociologiques qui sont à la base des associations de caractères communautaires, mais l'idée est précisément de faire découvrir aux « asentados » l'intérêt de l'exploitation collective comme instrument de progrès technique, économique et social, par comparaison avec l'exploitation familiale morcelée qui les condamnerait à la stagnation dans tous les domaines. Là encore l'expérience montrera si cet intérêt pour des problèmes qui concernent essentiellement la production et la co-gestion, suffit avec l'aide de l'incitation éducative à provoquer une participation. C'est pour cette raison que la C.O.R.A. a multiplié les habitats en commun à l'intérieur de l'« asentamiento » et le véritable problème est de savoir si l'entraînement progressif à l'auto-gestion dans le cadre de l'exploitation finira par déborder sur l'ensemble de la vie sociale.

On retiendra enfin le schéma d'intervention tel que présenté ici :

LE MODÈLE I.N.D.A.P. : INTERVENTION COMPLÉMENTAIRE SUR LES OUVRIERS AGRICOLES ET LES PETITS AGRICULTEURS

Sans entrer dans une analyse aussi détaillée que pour la C.O.R.A., il est cependant nécessaire de s'arrêter sur le cas de l'I.N.D.A.P. qui présente deux caractères d'un intérêt particulier pour cette étude. D'une part l'I.N.D.A.P. a pour activité principale de préparer les agriculteurs à la future réforme agraire, non seulement par des programmes éducatifs mais, ce qui est tout à fait original, par une action extrêmement poussée en matière de soutien à la syndicalisation des ouvriers agricoles des « fundos ». Il y a là un premier point qu'on ne retrouve guère dans les autres pays et qui a pourtant une double incidence sur la réforme agraire. D'un côté pour les « inquilinos » dont le « fundo » sera rapidement

- Prise de conscience et motivation ;
- Organisation et structuration ;
- Programmation concertée réseau-appareil ;
- Exécution et évaluation.

Nous retrouverons des schémas analogues à propos d'autres types d'intervention et nous aurons aussi une démarche semblable à celle que nous avons relevée ici, à savoir :

- a) L'organisme public prend l'initiative de susciter la motivation des agriculteurs.
- b) Sous le coup de cette motivation, les agriculteurs organisent d'eux-mêmes une cellule d'animation qui va s'associer avec l'organisation publique et prendre son relais pour l'initiative éducative.
- c) La cellule d'animation et les équipes d'animation de l'organisation publique agissent à partir de ce moment en partenaires. Ils négocient ensemble un programme dans le cadre des structures et des moyens existants soit du côté de l'exploitation soit de la part de l'appareil de tutelle.
- d) Cette négociation conduit à un accord de droit ou de fait qui est ici le plan d'exploitation et le programme éducatif correspondant. Cet accord sanctionne le passage à l'étape contractuelle.
- e) Le support éducatif permanent mis en place, basé sur la préparation et l'évaluation des différentes opérations d'exécution du contrat, constitue un nouveau relais dans la structure d'animation : c'est lui qui permettra la communication constante et la correction des relations entre l'appareil et les réseaux.

Ceux-ci ont en effet des organismes qui, comme l'I.N.D.A.P. initial, ont pour objet de subvenir aux besoins des petits agriculteurs par l'apport de crédits de soutien : si on leur attribue une compétence dans le domaine de la formation syndicale, ils peuvent suivre l'exemple chilien et permettre aux réformes agraires de ne pas limiter leur champ d'action aux seuls ouvriers agricoles des exploitations expropriées ou rapidement expropriables.

Le deuxième intérêt que présente l'I.N.D.A.P. est d'avoir mis en place un appareil et un programme de « promoción » qui est certainement

a) L'appareil, le programme et le fonctionnement.

Lorsqu'il fut fondé en 1962, à la même époque que la C.O.R.A. et dans le cadre de la même loi (11), l'I.N.D.A.P. avait pour objet de distribuer et de gérer du crédit aux petits agriculteurs, principalement propriétaires minifundiaires et communautés indigènes. Son organisation interne fut prévue dans ce but, c'est-à-dire qu'elle comprenait, d'une part, une Direction des Finances et de l'Administration, et de l'autre une Direction de l'Assistance Technique et du Crédit. Quand la démocratie chrétienne prit le pouvoir, l'I.N.D.A.P. fut confié à un vice-président qui était en même temps l'un des membres de la Commission du Parti pour la politique agraire. Celui-ci choisit immédiatement de dépasser la conception restrictive et en grande partie sociale qu'avaient eu les fondateurs de l'I.N.D.A.P. et de faire de l'Institut un organisme promotionnel dont le programme serait complémentaire de celui de la C.O.R.A. Il mit donc à la tête des deux directions existantes et de leurs services du personnel préparé aux nouvelles opérations, et il créa une troisième direction, dite « Campesinos y Pescadores » qui n'était rien d'autre qu'un département promotionnel (12).

L'organisation territoriale de l'I.N.D.A.P. s'inscrivait pratiquement dans les circonscriptions administratives : le pays était divisé en quinze zones correspondant chacune à deux provinces sauf pour Santiago, Cautin et l'extrême sud. Chaque zone comprenait à son tour un certain nombre d'« areas » (112 au total) qui se situaient plus ou moins au niveau des départements. Dans les zones et dans les « areas » on retrouvait la même répartition en trois secteurs qu'à l'échelon central.

le plus important de ceux existant en Amérique Latine (mis à part le cas particulier de Cuba) et qui permet ainsi d'analyser un modèle typiquement latino-américain d'intervention promotionnelle à partir d'un organisme public et conjointement à un programme technico-économique.

Comme dans le cas précédent, nous analyserons successivement : d'abord l'appareil, son programme et son fonctionnement, ensuite les correctifs qui furent proposés et mis en œuvre à partir de 1964 dans le sens d'une meilleure participation.

La Division d'Assistance Technique et de Crédit (D.A.T.C.) comprenait principalement du personnel technique agricole, agronomes, vétérinaires, forestiers et moniteurs, auxquels s'ajoutaient des Assistantes Sociales (« Educadoras del Hogar ») qui avaient été intégrées à ce département technique parce qu'il était le seul à travailler sur le terrain dans la phase antérieure. Dans la nouvelle perspective (13), la D.A.T.C., qui comprenait encore beaucoup de techniciens routiniers et issus de l'ancien régime, fut réorganisée pour une meilleure efficacité : une équipe de spécialistes, choisis en même temps pour leur dynamisme, fut mise en place à l'échelon central et les zones furent confiées à des agronomes acceptant la politique nouvelle. Dans les « areas » on s'arrangera pour constituer des équipes plus complémentaires et mieux réparties. Les prestations sur le terrain qui s'effectuaient de manière administrative et sans coordination entre le crédit et l'aide technique, furent orientées dans le sens du « credito supervisado » c'est-à-dire un crédit ordonné à un programme technique précis et synchronisé avec celui-ci. Mais tout ceci constituait plutôt un aménagement qu'une réforme et les difficultés commencèrent rapidement, en particulier avec la division promotionnelle nouvellement créée.

Cette division de « Campesinos y Pescadores » (D.I.C.A.P.) comprenait plusieurs sub-divisions :

(11) Ley 15 020, Cf. I.N.D.A.P., *qué es, como está organizado, como actúa, qué ha conseguido*, pp. 7 et suiv.

(12) I.N.D.A.P., *División-Campesinos y Pescadores*, 1965, fascículo ronéo, 19 pages.

(13) I.N.D.A.P., *Asistencia Técnica*, Agosto 1965, fascículo ronéo, 45 pages.

Promotion, Assistance Coopérative, Capacitation, Diffusion. La Promotion avait pour objet de prendre contact directement avec les petits agriculteurs pour les initier, dans le cadre même de leurs collectivités traditionnelles aux programmes de l'I.N.D.A.P. Il s'agissait d'une prise de contact initiale et d'une préparation psychologique préalable, destinée à faciliter les prestations consécutives du personnel d'assistance technique et des assistants coopératifs. Ce programme de promotion reposait sur des promoteurs (« promotores ») et des promotrices (« promotoras ») travaillant dans les « areas » et contrôlés verticalement par des « coordinateurs de promotion » aux niveaux des départements et des zones. Personnel entièrement nouveau, recruté particulièrement chez des étudiants qui avaient participé à la campagne électorale de la démocratie-chrétienne. La subdivision de « capacitación » avait un programme classique : installation de centres de formation masculin et féminin sur l'ensemble du pays et organisation de cours destinés à la formation des promoteurs. Quant au rôle de la subdivision de Diffusion, il était conçu comme un apport en moyens et matériaux pédagogiques : publication d'un journal I.N.D.A.P., éditions de petits livrets sur semences, engrais, crédit, etc., émissions de radio à caractère soit récréatif soit didactique, moyens audio-visuels et enfin une troupe de théâtre parcourant le pays. Nous ne reviendrons pas sur ces problèmes de diffusion qui sont courants dans les organismes latino-américains, sinon pour indiquer qu'à la différence du programme marocain exposé précédemment, l'emploi des « mass-media » n'était pas ici coordonné avec les campagnes des départements spécialisés de l'I.N.D.A.P., mais orienté de manière générale sur les problèmes de la promotion rurale et de la réforme agraire.

La subdivision d'Assistance Coopérative était créée avec un personnel peu nombreux (une vingtaine, au début) recruté parmi des anciens gérants de coopératives agricoles et ayant opté pour la nouvelle politique agraire. Le rattachement de ce service coopératif à la division promotionnelle de l'I.N.D.A.P. peut étonner, étant donné qu'il existait un département technique et économique : il provient d'abord du fait qu'il s'agit d'une nouvelle activité et qu'on a donc jugé plus sage de l'intégrer dans la division récemment créée, mais on ne pouvait s'empêcher d'observer également une conception très idéaliste de la fonction coopérative chez ce personnel et une volontaire « distanciation » par rapport aux agents de la D.A.T.C. considérés comme dénués de sens éducatif et humain.

C'est dans ce sens que débutèrent les tensions. La nouvelle division « Campesinos y Pescadores » composée d'un personnel très nombreux et recruté pour ses options politiques, était décidée à apporter la « bonne nouvelle » aux agriculteurs en reformant les mœurs de l'ancien I.N.D.A.P., c'est-à-dire de la division voisine d'Assistance Technique et de Crédit. Les oppositions se manifestèrent à tous les niveaux, avec des conflits de plus en plus aigus au fur et à mesure qu'on approchait du terrain. Au niveau des « areas », pour prendre un exemple significatif, les promotrices de la nouvelle division s'affrontèrent tout de suite avec les assistantes sociales (« Educadoras del Hogar ») qui appartenaient, elles, à la D.A.T.C. : alors que leur travail aurait dû être totalement coordonné, il s'avéra impossible d'obtenir la moindre cohésion. Dans les « areas » cette guerre froide bénéficiait tantôt à l'une des divisions tantôt à l'autre, selon le rapport de force local, tandis que dans les zones les directeurs zonaux, agronomes de la division technique choisis en fonction de leur ouverture, avaient le plus grand mal à éviter des affrontements ouverts.

Avec ce personnel nombreux, ces incohérences et ces conflits, cet appareil intervenait sur le terrain par l'intermédiaire des « comités » de paysans. La littérature de l'I.N.D.A.P. a eu tendance à surestimer les caractères des comités en tant qu'organisations paysannes. En réalité, ils tiennent beaucoup plus du regroupement de voisinage à forme communautaire que de l'association économique. Encouragés par l'I.N.D.A.P. en vue de faciliter le contact avec les agriculteurs pour les prestations techniques et financières comme pour le travail des promoteurs, ils répondent en même temps au goût qu'ont tous les chiliens de se réunir en clubs ou en petits groupes locaux à l'occasion des problèmes qui se posent à la communauté. Il y a là un comportement traditionnel certainement ancien, avec un besoin souvent abusif d'étayer ces multiples associations de bureaux, présidents, trésoriers, secrétaires, etc... et de conférer à leurs réunions un rituel démocratique disproportionnellement méticuleux. C'est dans ce cadre que s'établirent les relations de l'I.N.D.A.P. avec les petits agriculteurs : ceux-ci acceptèrent aussitôt de présenter en commun leurs demandes de crédit et d'en assurer de la même manière la répartition. Les comités I.N.D.A.P. se créèrent en fonction des situations socio-économiques : ouvriers agricoles des « fundos », petits propriétaires minifundiaires, communautés indigènes, etc. La dimension du comité était celle de la vie sociale locale et la plus grande liberté était

laissée aux agriculteurs pour en définir l'organisation interne, les procédures et les responsabilités. Il n'existait pas, à notre connaissance, de texte ou de règlement rédigé par l'I.N.D.A.P. pour normaliser cette structure élémentaire, pas plus qu'il n'y avait eu d'étude entreprise pour en analyser le contenu social et économique. Les comités furent considérés dès le début comme une réalité sociale qui facilitait la tâche de l'I.N.D.A.P. tout en manifestant des apparences de structure de participation. Ils furent trop vite interprétés comme le signe de l'adhésion effective des paysans à la politique agraire et comme la base d'une réorganisation économique des agriculteurs. C'est pour ces raisons à la fois idéalisées et pratiques, que l'I.N.D.A.P. utilisa de manière constante mais imprécise les comités paysans pour l'ensemble de ses activités. De même que la D.A.T.C. passait par eux, pour ses opérations de crédit et d'assistance technique, de même les promoteurs de la D.I.C.A.P. prirent l'habitude de convoquer les comités à la croisée des chemins ou à l'abri d'une église pour effectuer leur travail de contact avec la population. Les activités du Service de Promotion prirent ainsi la forme de tournées à travers les campagnes, mesurées en nombre de comités visités quotidiennement. Le passage du promoteur donnait lieu à une réunion dont l'essentiel était constitué par une « charla », c'est-à-dire un exposé de caractère général sur les objectifs de l'I.N.D.A.P., les aspects généraux de la politique agraire, les attitudes souhaitées de la part des paysans, etc. Ceux-ci présentaient à l'occasion leurs problèmes et leurs difficultés, mais les réponses étaient plus d'ordre moral que pratique puisque les promoteurs ne disposaient d'aucune coordi-

nation sérieuse avec le département technique. Quelquefois, d'ailleurs, ces réunions tournèrent à la critique ouverte des agents techniques et de leurs méthodes, les promoteurs ne refusant pas l'occasion démagogique qui leur était ainsi donnée et ne mesurant pas les conséquences de leur comportement.

Dans les « fundos » l'action du Service de Promotion sur les comités fut nettement plus positive parce qu'elle s'orienta rapidement vers la constitution de syndicats. Dans ce domaine, les coordinateurs et promoteurs n'avaient plus besoin de l'aide des techniciens et ils bénéficiaient d'une réceptivité active de la part des « inquilinos ». Dans le cadre de la législation sociale existante, il leur était facile de réunir les ouvriers de chaque « fundo », de leur expliquer les dispositions à prendre pour faire de leur comité une unité pré-syndicale, et les documents à présenter en commun au Patron (cahier de revendications). Les résultats ainsi obtenus, soit en termes de pression sur les propriétaires, soit sous forme d'aménagements sociaux, donnèrent immédiatement à cette action de la Promotion, une efficacité réelle qui correspondait en même temps à un besoin certain dans les campagnes chiliennes prolétarisées. En dehors des considérations de politique générale exposées ci-dessus, ceci explique l'importance prise par l'action syndicale à l'intérieur de l'I.N.D.A.P. Autant les comités de petits propriétaires et de « comuneros » indigènes demeuraient une structure imprécise, et mal exploitée, autant les comités syndicaux s'avèrent des instruments bien au point.

b) Analyse organique et schéma d'intervention

Les éléments descriptifs ainsi rassemblés conduisirent à une analyse que nous limitons aux observations principales.

1. L'appareil :

Il apparaît d'abord comme particulièrement centralisé et ceci est l'héritage de la période initiale où il ne comportait, en tant que département d'intervention, qu'une seule division d'assistance technique et de crédit. L'organisation en était simple puisqu'elle était conçue comme prestataire de services techniques et économiques et comme gestionnaire de ces services. Par un canal vertical elle atteignait les échelons administratifs du pays et ses rapports avec les agriculteurs bénéficiaires ne posaient aucun problème d'articulation puisqu'il s'agis-

sait d'une simple distribution individuelle de services. Avec la réforme de 1964 et la création du nouveau département de promotion, comportant en outre un service d'aide aux coopératives cette centralisation linéaire de l'appareil devenait incompatible avec la volonté d'organiser les paysans. L'I.N.D.A.P. changeait de nature : d'organisme prestataire spécialisé il se transformait en organisme de développement et de promotion et cette modification dans sa nature et dans ses objectifs l'obligeait donc à réviser ses structures internes et ses relations avec le terrain. La deuxième remarque portait sur le caractère hétérogène et artificiel du nouvel organigramme bâti sur la juxtaposition de deux départements opposés aussi bien en ce qui concernait leur recrutement, c'est-à-dire la qualification et les orientations idéologiques de leurs personnels,

que dans le contenu de leurs activités et dans leurs manières d'aborder les agriculteurs. Cette hétérogénéité ne pouvait même pas conduire à un parallélisme organique entre les structures des deux départements, puisque les conditions de création de la Division de Promotion et de sélection de son personnel provoquaient des conflits à tous les niveaux de l'appareil et en particulier à sa base. La complémentarité entre les programmes des deux départements était sans doute démontrables sur le plan théorique (apport réciproque d'une action technique et d'une action éducative) mais elle n'était pas réalisable opérationnellement dans le cadre d'une structure unilatérale d'intervention. Pour dépasser le conflit entre les deux départements, il fallait décentraliser l'appareil et surtout y associer le partenaire paysan seul capable de faire le trait d'union entre le personnel technique et éducatif (14). Le seul domaine de cohérence, face à cette hétérogénéité, était celui des programmes syndicaux, mais il ne couvrait pas l'ensemble des compétences de l'I.N.D.A.P.

C'est pour résoudre ces dysfonctionnements que la première mesure proposée (15), consista à distinguer dans l'appareil I.N.D.A.P. les échelons dits de gestion et d'administration, et ceux qu'on appelle de participation. La ligne de séparation se situait au niveau des « areas », étant entendu que les échelons supérieurs, c'est-à-dire les zones et les directions centrales pouvaient s'organiser selon les normes administratives, tandis que les « areas » devaient réadapter leurs structures en fonction d'une nouvelle approche des comités et des paysans. Il fut prévu d'organiser avec ces agriculteurs des programmes de prestations I.N.D.A.P. par zone. Les promoteurs ordonnaient leur effort à l'organisation matérielle et éducative de cette programmation, tandis que les moniteurs et techniciens en assureraient les éléments techniques et économiques. Une fois établis ces programmes, les équipes d'« areas », aussi bien éducateurs que techniciens, pourraient travailler dans une coordination qui ne serait plus bipolaire seulement mais médiatisée par le contrat de programmation passé avec les agriculteurs. Il y avait là un premier schéma d'intervention que nous reprendrons plus loin.

2. Les comités :

Deux types de dangers menaçaient l'I.N.D.A.P. à leur propos. D'une part surestimer leur réalité organique et leur aptitude à supporter un changement social, technologique et économique ; d'autre part l'erreur plus grave encore de confondre deux niveaux d'organisation paysanne

dont la différence a déjà été montrée dans ces pages, à savoir un niveau de regroupement s'appuyant sur l'associationisme local de caractère communautaire, et un niveau d'organisation économique basé sur l'aménagement des services nécessaires à la production et sur leur gestion en commun (16). A parler trop vite du caractère coopératif des comités, on commettait une confusion entre deux structures complémentaires et intégrables mais de natures différentes. A partir du moment, au contraire, où le comité était considéré comme une base sociale et un noyau d'adhésion paysanne en vue d'une organisation plus élaborée des producteurs, à mettre en place à un niveau supérieur et selon des critères économiques, on redonnait au comité la place qui lui revient dans une intervention éducative de développement. Il s'agit ici des comités de petits exploitants, étant entendu que ces remarques ne s'appliquent pas aux groupements syndicaux dans les « fundos ».

3. Les prestations :

Dans ce domaine la remarque principale portant sur l'absence presque totale de synchronisation entre les interventions de l'I.N.D.A.P. et les travaux des agriculteurs (17). La confrontation entre le calendrier des travaux paysans (agriculture et entretien des équipements) et la distribution des services rendus par chacun des départements de l'I.N.D.A.P., faisait apparaître des incohérences évidentes. L'anomalie la plus importante portait sur les crédits. Pendant pratiquement six mois de l'année, les techniciens de la D.A.T.C. consacraient tout leur temps à la préparation des dossiers individuels de crédit et ensuite à la livraison des « insumos » (semences, engrais, traitements). Le développement du crédit de capitalisation, c'est-à-dire un crédit d'équipement qui s'ajoute aux prêts de soudure généralement pratiqués jusque-là, complique encore cette situation et on en arrivait au paradoxe que les techniciens de l'I.N.D.A.P. étaient pris par des tâches administratives pendant la période de l'année où leurs compétences étaient nécessaires pour les tâches d'assistance aux opérations agricoles : préparation des sols, labours, semis, etc., jusqu'à la récolte. Même remarque dans le domaine de la promotion où, comme nous l'avons dit, les tournées

(14) Rapport de Mission de M. Y. Coussault au Chili, Ministère des Affaires Étrangères, 1966, p. 6.

(15) I.N.D.A.P., Informe dictado por el Sr Y. Coussault, 1965, Santiago p. 4.

(16) I.N.D.A.P., Informe dictado por el Sr Y. G., 1965, op. cit., p. 5.

(17) Rapport de Mission Y. G., 1966, op. cit., p. 4.

d'explications et les « charlas » étaient réparties en fonction des disponibilités du personnel et non pas d'après les besoins des agriculteurs et dans le cadre de leur vie économique.

Le deuxième domaine d'observations faites au sujet des prestations concernait la mauvaise organisation du travail des agents techniques, éducatifs et coopératifs, dans les « areas » (18). Grâce à l'établissement d'un instrument de contrôle, dit Contrôle Analytique des Fonctionnaires (C.A.F.), permettant au personnel de vérifier par lui-même son emploi du temps, au-delà des pertes de l'ordre de 50 % dans l'utilisation du temps, soit pour les réunions au niveau de l'I.N.D.A.P. et des autres services publics, soit dans les contacts avec les agriculteurs, soit enfin dans les déplacements.

Un autre type d'observation se référait aux méthodes employées par le personnel de l'I.N.D.A.P. à l'occasion de son travail sur le terrain, présentation unilatérale et routinière des directives techniques, procédure de crédit bureaucratifiée, verbalisme des exposés éducatifs, sous-utilisation des centres de « capacitación » trop exclusivement réservés à la formation des cadres alors que leur proximité du terrain et le plein emploi du personnel enseignant leur permettait d'élargir leur action jusqu'aux agriculteurs.

Quant à l'articulation entre l'appareil I.N.D.A.P. et le réseau des comités, elle se faisait selon une conception à la fois trop directive dans la mesure où le comité s'était considéré comme un relais démultipliant l'intervention de l'I.N.D.A.P., et trop restrictive puisque le comité était limité à sa fonction communautaire sans chercher à l'intégrer dans une structure économique plus large. La loi sur les associations agricoles leur conférait la personnalité juridique, mais si cette disposition était importante dans le domaine syndical, elle était sans effet dans le secteur des petits exploitants où les « areas » de l'I.N.D.A.P. continuaient à attribuer le crédit et l'aide technique de manière individuelle.

4. Le programme d'intervention.

Mis en place par l'I.N.D.A.P. à partir de 1966 il repose sur la programmation. On aurait pu commencer par une action à la base portant sur la création de coopératives regroupant les comités et bénéficiant de leurs apports, et on aurait posé ainsi, à partir d'un partenaire paysan renforcé et organisé, l'ensemble des problèmes de relations avec les « areas ». Celles-ci se seraient alors adaptées au nouveau mode de relation

contractuel avec les agriculteurs et la réorganisation des « areas » aurait provoqué à son tour celle des zones. Il y avait là un processus possible d'intervention éducative mais il ne fut pas retenu à cause des difficultés auxquelles se heurtait le mouvement coopératif au Chili. Il existait un statut particulier pour les coopératives paysannes (19) mais aucune forme de tutelle ou d'aide privilégiée n'était prévue (à part un début de crédit d'équipement de l'I.N.D.A.P.) pour les protéger contre les circuits économiques libéraux mis en place par la grande exploitation et, fait plus grave encore, la coopérative continuait à être perçue comme une forme d'organisation totalement spontanée avec un refus doctrinal de tout ce qui pourrait apparaître comme une intrusion de l'État. Dans ces conditions une approche de l'intervention par ce biais coopératif était vouée à l'échec.

Tenant compte, d'autre part, du fait que l'on parlait beaucoup de programmation à l'intérieur de l'I.N.D.A.P. et que les problèmes qui se posaient au niveau des agriculteurs ne pouvaient être résolus sans une action préalable sur l'ensemble de l'appareil I.N.D.A.P., du fait des défauts fondamentaux de celui-ci, il fut décidé de baser la nouvelle forme d'intervention sur un effort systématique de programmation à tous les niveaux et dans tous les secteurs de l'I.N.D.A.P. Le terme de programmation était entendu dans son sens opérationnel, c'est-à-dire qu'il ne s'agissait pas seulement d'établir des programmes théoriques comme cela s'était fait à plusieurs reprises auparavant, mais de pousser la programmation jusqu'à l'analyse et la critique des moyens et des méthodes utilisés et jusqu'à la définition de nouvelles structures de travail pour l'I.N.D.A.P. et les agriculteurs. En associant ceux-ci à la préparation des programmes puis à leur réalisation, on escomptait un ensemble d'effets : décentralisation de l'appareil par l'introduction d'un centre d'intérêt prioritaire située sur le terrain, compensant et inversant les tendances centralisatrices de l'I.N.D.A.P. ; dépassement grâce à cet effort de programmation des conflits entre les deux départements technique et éducatif ; valorisation des comités qui pourraient évoluer ainsi vers des formes plus élaborées d'organisation et de coopération avec l'I.N.D.A.P. dans ce travail de préparation et d'exécution des programmes. Sur ce dernier

(18) I.N.D.A.P., *Informe provisório. Area Talagante IV^o Zona de Santiago*, feb. 1967, Mission I.R.A.M., doc. 12, p. 20.

(19) Décret-loi de 1961 révisé en 1963 dans le cadre de l'ancienne loi de Réforme Agraire : le statut est plus souple que dans les coopératives spécialisées et leur constitution n'exige pas d'acte notarié (économie de temps et de dépense).

point on retrouvait donc le problème coopératif mais approché sous un angle et une terminologie qui ne heurtaient plus les idées acquises.

La mise en œuvre de ce schéma d'intervention basée sur la programmation commença en 1966. Comme dans le cas de la C.O.R.A. il est difficile d'en présenter une évaluation mais nous pouvons cependant en décrire les étapes et en indiquer les principales incidences structurelles. En se référant à l'analyse organique faite ci-dessus, et en particulier à la nécessité de distinguer, dans l'appareil I.N.D.A.P., les niveaux de gestion et ceux de participation, la programmation se déroula en trois temps : d'abord aux échelons gestionnaires et administratifs de la direction centrale et des zones pour mettre en place un cadre général de programmation ; ensuite aux niveaux de participation de l'I.N.D.A.P. c'est-à-dire dans les « areas » ; ces deux étapes initiales débouchaient enfin sur la programmation paysanne proprement dite.

La Programmation aux niveaux de gestion I.N.D.A.P.

La première démarche consista à créer auprès de la direction (Vice-Présidence) de l'Institut, un Département de Planification dont le rôle, à la dénomination près, allait être aussi celui d'une direction d'animation (20). Rattaché au Vice-Président il était directement lié aux centres supérieurs de décision de l'I.N.D.A.P. et bénéficiait également d'une articulation directe mais sans dépendance avec les deux départements d'intervention : D.A.T.C. et D.I.C.A.P. C'est à l'intérieur de cette direction que s'intégrèrent les conseillers de l'I.R.A.M. On notera également que la responsabilité de ce département de programmation fut confié à un sociologue proche des orientations du Vice-Président de l'I.N.D.A.P. et assurant lui aussi les responsabilités à l'intérieur du Parti. Pour répondre à cette structure au niveau des zones des « chargés zonaux de programmation » furent désignés et initiés aux techniques de la programmation envisagée. C'est autour d'eux qu'allait se constituer les équipes zonales de programmation et on voit qu'au lieu d'avoir recours une fois encore à un personnel nouveau, ce sont les agents eux-mêmes des départements spécialisés qui furent appelés à repenser leur propre travail dans les perspectives qui leur étaient proposées. Pour appuyer les chargés zonaux et faciliter un travail qui risquait de se heurter aux tensions et inerties de l'appareil, le département central de programmation lança lui-même les premières réunions dans les zones et participa à l'information

du personnel à ce niveau, avec l'appui, évidemment, des directeurs zonaux.

En relation avec cette structuration initiale de la programmation, un document fut établi par la vice-présidence de l'I.N.D.A.P. pour servir de *programme-cadre* à l'ensemble de l'Institut et définir les priorités à introduire à tous les niveaux et dans tous les secteurs de la programmation. Ce « Marco de Programación » valable pour une année (21), présente les principaux objectifs de l'I.N.D.A.P. : d'abord dans le domaine organique où il explique dans quel sens orienter les efforts d'organisations paysannes (syndicats, coopératives, comités, etc...) : ensuite dans le secteur de la formation et de l'enseignement, puis dans celui de la production et des objectifs économiques (crédit, assistance technique et commercialisation). Ce plan directeur fixe également les priorités géographiques qui correspondent aux objectifs nationaux de développement et indique les services publics et institutions avec lesquels l'I.N.D.A.P. doit collaborer plus particulièrement. Cadre d'intégration des programmes I.N.D.A.P. dans la politique générale du pays, le « marco de programación » constituait en même temps un plan fixant les limites et les structures des programmes qui allaient être entrepris. Aussitôt après sa diffusion, les zones en entreprirent l'étude et rédigèrent à leur tour un « marco zonal » qui, après avoir été approuvé par la direction de l'I.N.D.A.P., fut transmis aux « areas ».

Programmation aux niveaux de participation I.N.D.A.P. :

A partir de ce moment, la programmation s'oriente davantage dans un sens opérationnel, c'est-à-dire qu'elle cherche à définir des méthodes d'intervention. Elle est animée par les « chargés zonaux » qui réunissent à cet effet le personnel de l'« area ». Elle commence par un recensement des moyens qui pourront être mobilisés pour le futur programme : personnel de l'« Area », agents des services publics voisins, organisations et leaders paysans. Cet inventaire est en même temps une analyse critique des formes de travail employées jusque-là (cf. en particulier ce qui a été dit ci-dessus à propos du C.A.F.) et cette analyse est confrontée aux objectifs fixés par les échelons supérieurs de l'I.N.D.A.P. Au

(20) Les objectifs promotionnels et organiques de ce département sont définis par le Vice-Président dans l'introduction au *Manual de Programación*, I.N.D.A.P., sept. 1966, p. 4.

(21) I.N.D.A.P. *Marco Nacional de Programación*, juillet 1967, 71 pages.

terme de l'expertise ainsi effectuée, les « areas » rédigèrent à leur tour un « marco de programación local » qui allait servir de document de base pour la programmation paysanne. Ce document fixait les objectifs locaux mais il comprenait surtout un *inventaire des moyens existants* et était destiné à assurer le réalisme de la programmation. D'autre part, le *recensement des organisations paysannes* donnait aux « areas » une idée beaucoup plus précise de ce qu'elles pouvaient attendre des comités et ceci les invitait du même coup à ne s'appuyer pour la programmation que sur les organisations les plus sûres, étant entendu qu'on incluerait dans le programme un effort particulier pour le renforcement des comités encore faibles. C'est pour ces raisons d'ordre opérationnel que chaque « area » fut invitée à proposer une « stratégie » qui ne devient définitive qu'après l'établissement des programmes paysans et leur approbation.

Programmation paysanne :

Les étapes précédentes qui concernaient l'I.N.D.A.P. furent menées rapidement grâce à l'effort conjoint du département national et des chargés zonaux, ce qui permit de consacrer l'essentiel du temps à la programmation paysanne. Le schéma suivi ici répond à ceux que nous avons déjà rencontrés. Il commença par un *travail de contact avec les comités paysans* en vue de leur expliquer ce qu'on attendait d'eux. Cette phase de motivation conduisit les comités à *désigner un certain nombre de délégués* qui étaient invités à participer à un stage de formation en matière de programmation. Ces stages organisés par les « areas », durèrent de deux à trois jours chacun. En dehors de considérations générales sur la programmation, ils furent consacrés à des travaux pratiques portant d'abord sur l'inventaire des moyens des comités, ensuite sur l'établissement des projets spécifiques intéressant chaque comité et enfin sur l'intégration de ce programme dans le cadre des « areas » et dans celui des interventions extérieures à l'I.N.D.A.P. Sur ce dernier point, des *rencontres* furent préparées et puis réalisées *avec les Services Publics* et l'I.N.D.A.P. pour assurer, face aux agriculteurs, une coordination entre les prestations. L'intérêt manifesté par les agriculteurs fut nettement positif en dépit du caractère désorientant de cette nouvelle initiative et pour le personnel d'« area » ce fut le début d'un nouveau type de coordination.

Après la rencontre avec les Services Publics les « areas » étaient en état de présenter leurs projets de programmes. On assista alors à une

remontée de la programmation avec intégration successive au niveau des zones et puis au niveau national. Il ne faut pas interpréter cette procédure dans un sens de complication bureaucratique : en réalité, comme nous l'avons souligné déjà, la programmation dont il est question ici est essentiellement un support d'action éducative et secondairement un instrument de prévision pour les prestations de l'I.N.D.A.P.

C'est d'ailleurs pour cette raison que la *phase initiale d'établissement des programmes*, telle qu'elle a été décrite ici, ne constitue qu'un *préalable à l'intervention éducative*. Elle a pour objet de dégager les moyens, les personnes et les structures qui vont être concernés par l'action d'animation et cette phase n'a d'intérêt que parce qu'elle conduit directement à une deuxième étape qui est celle de l'application et de la réalisation du programme. À partir de ce moment le travail d'élaboration fait en commun précédemment sert de référence non seulement pour la réalisation des objectifs ainsi fixés mais surtout pour les méthodes de collaboration entre les agents des « areas » et les comités. Ce sont les mêmes personnes qui, avec les mêmes instruments et objectifs, se retrouveront périodiquement pour préparer et puis évaluer les phases successives d'exécution du programme. On reconnaît ici le schéma déjà proposé, à savoir : des réunions antérieures et postérieures à chaque action technique, économique ou sociale importante (« *jornadas* »), et s'inscrivant dans le déroulement du calendrier annuel d'activités programmées. Il y a là une méthodologie d'intervention à base d'animation et de participation et, à travers les deux temps complémentaires de la préparation des programmes et de leur réalisation, on retrouve un processus analogue à celui qui a été décrit pour la C.O.R.A. : motivation, organisation, programmation et réalisation.

Si nous résumons donc maintenant les traits dominants du modèle que constituait l'I.N.D.A.P., à savoir : une organisation centralisée et héritière d'un passé de prestations administratives, un appareil hétérogène en partie paralysé par le conflit entre ses deux départements d'interventions, une conception didactique et non-opérationnelle de la formation, un réseau d'organisation paysanne à caractère communautaire inadéquat pour la gestion économique, nous voyons se justifier les modifications organiques apportées : — Distinction entre niveaux de gestion administrative (direction centrale et zones) et niveaux de participation (« areas »). — Développement d'une fonction d'animation non assurée jusque-là par le département promotionnel.

— Adjonction d'une structure de programmation servant de support à l'intervention d'animation. — Coordination des deux départements technique et éducatif dans les « areas » par la médiation du partenaire paysan.

Ces mesures conduisent à un schéma d'intervention dont les lignes sont les mêmes que dans le cas de la C.O.R.A. :

— Le département de programmation créé au sein de l'appareil I.N.D.A.P. et appuyé sur des correspondants normaux conduit le

personnel d'« area » à prendre contact avec les comités paysans sélectionnés ; — Ces comités établissent, dans le cadre des « *marcos de programación* » l'inventaire de leurs moyens et leur programme ; — Ces programmes constituent des contrats de fait passés avec l'I.N.D.A.P. qui les approuve et les renvoie dans les zones et les « areas » ; — On passe alors à la phase d'exécution pendant laquelle l'intervention éducative sert de support permanent aux actions techniques et économiques...