

Réflexions sur les problèmes
d'analyse et de planification
régionales et sur l'industrialisation
en Côte d'Ivoire.

J. CHEVASSU

Les orientations de recherches entreprises jusqu'ici par la section économie peuvent s'inscrire dans deux phases. La première, qui s'étend de 1967 à 1971, se proposait d'apporter une contribution en matière d'analyse et de planification régionales. La seconde, qui a débuté en 1972, a privilégié la fonction industrielle d'Abidjan et ses effets sur l'organisation de l'espace ivoirien.

En 1967, la recherche était sous-tendue par les motivations suivantes :

La croissance rapide du produit intérieur brut au cours de la période 1960-65, comportait un certain nombre de points faibles, dont l'importance grandissante risquait de compromettre l'avenir.

En particulier, l'ensemble national avait participé de manière très inégale à cette croissance économique et avait donné naissance à un certain nombre de déséquilibres :

- d'une part, les inégalités entre régions ont été accentuées à la fois par l'expansion industrielle et par la nature des productions intéressant l'exportation,

- d'autre part, le déséquilibre qui en est résulté contribue encore à accentuer la croissance de l'agglomération d'Abidjan au détriment de certaines zones rurales qui perdent leurs éléments les plus jeunes et les plus dynamiques, mais également au détriment des centres urbains secondaires dont l'expansion démographique ne s'accompagne guère pour l'instant de création d'activités secondaires et tertiaires.

Le planificateur en déduisait la nécessité d'organiser le développement des régions à la fois par l'industrialisation des villes de l'intérieur, par l'équipement des centres semi-urbains et par la mise en place d'actions de développement rural.

C'est dans cette conjoncture qu'en 1967, un protocole général d'accord fut conclu entre l'ORSTOM et le Ministère du Plan, qui définissait les objectifs à long terme d'une action conjointe en matière d'analyse et de planification régionales.

Il s'agissait, par une analyse appropriée dont les chercheurs responsables auraient à élaborer la méthodologie, de vérifier et de préciser les possibilités de mise en oeuvre d'un schéma de développement à base régionale. Il était entendu que les résultats d'ordre méthodologique acquis au cours de ces travaux effectués à titre expérimental sur la région de Bouaké pourraient être appliqués par les utilisateurs à d'autres régions de la Côte d'Ivoire.

Cette analyse expérimentale de la région de Bouaké devait être entreprise dès Mars 1967 par quatre économistes sur la base d'un schéma théorique qui représentait lui-même l'aboutissement d'un programme de recherche précédemment exécuté à Madagascar (Professeur J.C. PERRIN).

Trois raisons avaient guidé le choix du terrain de recherche :

1°/ L'acquit scientifique de l'enquête régionale de Bouaké, à laquelle deux économistes de l'ORSTOM avaient participé et qu'il eût été regrettable de ne pas valoriser,

2°/ Le fait que cette région apparaissait à priori comme la mieux structurée pour permettre une tentative de développement à base régionale,

3°/ La concentration sur cette région d'un certain nombre d'opérations de développement, d'expériences pilotes et de projets à moyen terme, qui la mettaient au premier plan des préoccupations des autorités.

Le schéma retenu conduisait à aborder simultanément :

- l'étude des zones rurales et des marchés (G. Aneey et J. Michotte) ,
- l'étude des centres secondaires (J. Chevassu) ,
- le bilan économique d'une opération pilote d'agriculture semi-mécanisée (Ph. Bonnefond).

Fin 1968, le dispositif devait encore être renforcé par l'adjonction d'un économiste urbain et d'un démographe (P. Castella et D. Baillon) qui devaient assurer l'étude démo-économique de la ville de Bouaké.

En 1969, l'achèvement d'une première phase de travaux sur les centres secondaires et sur les zones rurales devait aboutir à la présentation d'une première synthèse partielle.

Cette étude consistait tout d'abord à mettre en évidence les interdépendances et à comptabiliser les flux, à l'intérieur d'une région donnée et entre cette région et l'extérieur.

Cette démarche a nécessité un inventaire et une identification des flux afin de montrer comment s'organise la vie économique sur le plan régional et comment l'ensemble régional s'insère dans l'espace national. Cet inventaire a été largement utilisé par l'A.V.B., une grande partie de la région étudiée se situant dans la zone du barrage de Kossou. Enfin, elle nous a conduit à présenter dans des cadres comptables cohérents, susceptibles d'être raccordés à la comptabilité Nationale, des informations statistiques concernant les différents secteurs d'activité.

Parallèlement au Ministère du Plan, une première esquisse régionalisée du Plan 1971-1975 était achevée et divers travaux d'analyse des disparités étaient poursuivis au sein de la nouvelle sous-direction de l'Aménagement du territoire par J.-L. LIERDEMAN économiste et par J.-P. TROUCHAUD géographe, de l'ORSTOM .

En 1970, l'avancement des travaux sur la région de

Bouaké et sur la régionalisation du Plan permettait d'aborder la phase de synthèse finale.

Sur la base d'un rapport qui comportait deux volets :

- les problèmes de développement à base régionale,
- les méthodes et indicateurs à retenir après expérimentation,

ont été organisées, en février 1971, une série de séances de travail avec le Ministère du Plan.

Un certain nombre de conclusions ont été dégagées ; la principale de ces conclusions relève d'une interrogation fondamentale : la dimension de la Côte d'Ivoire justifie-t-elle et même permet-elle la recherche d'un mode de planification véritablement régionalisé ?

Nous avons montré comment l'espace de Bouaké, qui semblait en Côte d'Ivoire présenter au mieux les caractéristiques apparentes de la région polarisée, était en fait un espace peu structuré ; seuls les flux commerciaux peu progressifs, y ont suscité un début d'organisation.

Mais les relations de production, ou la circulation du capital, conditions déterminantes de l'apparition d'un processus cumulatif de croissance, restent embryonnaires ou débordent largement le cadre régional.

Trois facteurs fondamentaux expliquent cette faible organisation :

- a) faible dimension de l'espace régional ;
- b) domination par Abidjan ;
- c) cloisonnement des différents milieux, (Milieu rural, milieu semi-urbain et milieu urbain).

La conclusion tirée alors de cette analyse est que le contenu économique des diverses aires d'attraction de la ville de Bouaké est extrêmement pauvre. Il est illusoire de vouloir fonder le développement de cette partie du pays sur un processus de croissance qui serait animé de l'intérieur de la zone.

Cela signifie entre autres que la constitution d'une armature urbaine par l'équipement des centres semi urbains n'est pas un but en soi. Si Bouaké, deuxième ville de la Côte d'Ivoire n'est pas capable de créer un processus cumulatif de croissance quelle autre ville serait susceptible de le faire ?

Ainsi, ne disposant pas hors d'Abidjan de régions dont le niveau de structuration économique soit suffisamment avancé pour qu'elles constituent l'appareil de diffusion et d'amplification que nécessiterait une stratégie du développement à base régionale, le planificateur aura alors pour première tâche d'en favoriser la formation.

Toutefois il devra tenir compte de certains objectifs et contraintes :

Deux des objectifs majeurs du gouvernement ivoirien pour la décennie en cours sont le maintien d'un taux de croissance maximum et la réduction des disparités. Ces deux objectifs sont peu compatibles à moyen terme (dix ans)! La réduction des disparités entraînerait en effet une dispersion des investissements dans des opérations non immédiatement rentables, ce qui viendrait nécessairement réduire le taux de croissance nationale. Il est non moins certain cependant qu'à long terme le maintien du taux de croissance reposera, entre autres, sur une diminution sensible des disparités et il est indispensable de se donner dès à présent les moyens de cette future politique.

Par ailleurs, un certain nombre de contraintes doivent être prises en compte :

1°/ La politique de réduction des disparités ne pourra être une politique de péréquation au profit des zones défavorisées, car elle obérerait alors gravement la capacité de financement disponible pour les centres moteurs.

2°/ La politique de réduction des disparités, quelle que puisse être l'importance des ressources qui lui seront consacrées, ne pourra porter ses fruits qu'à très long terme.

3°/ Le coût de la croissance d'Abidjan, l'importance des ressources mobilisées dans les grandes opérations en cours (aménagement de la vallée du Bandama et investissements massifs dans la région du Sud-Ouest), limitent considérablement les moyens financiers disponibles pour la mise en valeur du reste du territoire.

4°/ Dans un avenir proche, il est peu probable à moins que l'Etat ne prenne à sa charge les surcoûts entraînés par les délocalisations, que les investisseurs privés ne se dirigent ailleurs que vers Abidjan et San Pedro, en raison des économies externes qu'offrent ou permettent d'espérer ces deux pôles.

Il en résulte que le développement de la Côte d'Ivoire au cours de cette décennie ne pourra s'organiser qu'autour d'un nombre restreint de centres moteurs : trois ou quatre au maximum.

Aussi, renonçant à l'idée d'une stratégie du développement qui adopterait une base régionale systématique, sommes-nous amenés à retenir des espaces de développement qui seront définis en termes d'opération (ensemble de projets) et de programmes (mode de réalisation des objectifs poursuivis par les différents projets).

Les trois opérations majeures qui pourraient contribuer à former ces espaces de développement sont Abidjan, le Sud-Ouest et la Vallée du Bandama.

D'autres programmes, moins importants par la masse des crédits qui leur seront alloués, définiront d'autres espaces de développement. Par exemple :

- la mécanisation dans les sous-préfectures de Brobo-Diabo ;
- la culture attelée à Boundiali-Tingrela,
- le développement de la culture et de la transformation du sucre, du kénaf, du coton, du riz, du tabac... dans la région de Korhogo.

C'est autour de ces opérations majeures et des programmes de zone et non plus autour d'un espace hiérarchisé à priori, qu'il faudrait concentrer les efforts.

Nos hypothèses s'écartent donc peu des options et projets réels acutellement adoptés en Côte d'Ivoire.

Le problème n'est plus de délimiter ces espaces, mais de leur donner un contenu ; leur dimension résultera de l'ensemble des projets qui seront mis en oeuvre selon certains principes que nous avons essayé de définir, et qu'il serait fastidieux de reprendre ici.

Au-delà de cette décennie, il semble au contraire que les orientations changeront de nature et de contenu en fonction de données nouvelles :

1°/ les hypothèses actuelles de financement seront levées.

2°/ Les espaces de développement actuellement définis étant vraisemblablement entrés dans une phase de développement cumulatif, les moyens pourront être concentrés sur de nouveaux espaces.

3°/ La réduction des disparités deviendra alors possible si l'on accepte un ralentissement de la croissance celui-ci étant dès lors supportable.

4°/ Un certain nombre d'industries "Mammouth" auront certainement vu le jour à l'intérieur du pays.

Au terme de cette première phase de travail, nous étions arrivé à la conclusion que jusqu'ici, la polarisation économique en tant que mode d'organisation de l'espace susceptible de favoriser ou d'entretenir sur cet espace la croissance du revenu n'était amorcée jusqu'à présent qu'autour d'Abidjan.

Il semble donc que la planification spatiale en Côte d'Ivoire doive avoir pour tâche urgente :

- d'expliquer la concentration de la croissance sur Abidjan,

- d'essayer d'en déceler les prolongements ou au contraire les blocages possibles,

- d'analyser les mécanismes de propagation des effets de cette croissance,

de mettre en évidence ceux de ces effets qui contribuent à une meilleure intégration économique au niveau national ou subnational.

C'est en fonction de ces considérations qu'en accord avec le Ministère du Plan a été entreprise au début de 1972 une réorientation des programmes de recherche, dans le cadre du protocole général d'accord.

Etudier Abidjan à la fois en tant que centre de développement (capacités et limites de sa croissance) et en tant que pôle exerçant de nombreux effets (attraction de facteurs, rôle de commandement) sur le reste du pays peut paraître ambitieux.

Aussi, afin de sérier les problèmes et de tester dans une première étape ce que seront notre démarche analytique et nos méthodes de travail, nous avons été amenés à privilégier la fonction industrielle, c'est-à-dire qu'à partir du secteur industriel nous tâcherons de préciser l'essentiel des problèmes posés par la croissance d'Abidjan sur l'organisation de l'espace.

Pourquoi le choix de ce biais de la croissance industrielle ? Pour trois raisons essentielles :

- une constatation : Abidjan s'impose toujours davantage comme le pôle de l'Afrique de l'Ouest dont la fonction industrielle croît le plus rapidement,

- une commodité : les renseignements disponibles sur le phénomène industriel sont déjà nombreux et précis. Nous avons pu bénéficier des nombreuses enquêtes annuelles du Ministère du Plan,

- une référence théorique : selon la théorie du développement le secteur industriel est celui dont la croissance entraîne les effets les plus forts aussi bien dans l'économie (induction d'autres activités) que dans le social (modification des mentalités),

L'étude du système industriel de la Côte d'Ivoire a conduit A. Valette et J. Chevassu à retenir quatre principales voies d'approche.

En premier lieu, nous nous proposons de faire une analyse chronologique de la croissance des activités industrielles de 1961 à 1971.

L'industrialisation de la Côte d'Ivoire semble jusqu'à présent avoir procédé selon deux schémas :

- d'une part, une transformation et une valorisation des produits du secteur primaire ;
- d'autre part, la création d'activités d'import substitution.

La décennie en cours devrait être celle des industries exportatrices .

Il est indispensable d'aller plus loin que cette simple observation et précisément de mettre en valeur les facteurs explicatifs de ce cheminement :

- accroissement de la demande finale privée et publique,
- le comportement des entrepreneurs,
- le marché du travail,
- l'action gouvernementale, etc...

En second lieu, la compréhension des phénomènes de croissance nous conduit à effectuer une analyse spatiale des relations inter-industrielles.

Théoriquement, toutes les industries ne possèdent pas les mêmes effets d'entraînement : certaines ont pour conséquences essentielles la distribution de salaires et la rentrée de devises, mais d'autres induisent ou devraient induire la création d'autres activités industrielles.

Aussi, une première classification distinguera -t-elle les industries de transformation des matières premières des industries d'assemblage.

A l'intérieur de ces catégories on comparera :

- d'une part, celles qui travaillent soit pour d'autres entreprises soit pour le marché final des ménages et des administrations, soit pour le marché d'exportation,

- d'autre part, celles dont les achats sont constitués en majorité soit de matières premières importées, soit de matières premières nationales.

Nous avons donc été amenés à demander à chaque chef d'entreprise l'origine de ses achats détaillés par sous-branche de la comptabilité nationale et la destination des produits.

L'analyse des deux points précédents nous fournit déjà des éléments relatifs aux facteurs d'implantation en Côte d'Ivoire et de localisation à l'intérieur du pays. En effet, d'après la théorie économique : "la localisation la plus avantageuse est celle pour laquelle la somme des coûts de production et de distribution est à son niveau minimum". Cette théorie déjà sujette à caution dans les pays avancés, doit être à plus forte raison vérifiée dans un pays en voie d'industrialisation. Ceci d'autant plus que, les contraintes de localisation industrielle sont fondamentales pour la définition d'une politique de développement.

Aussi, avons-nous fait préciser aux chefs d'entreprises les raisons du choix de la Côte d'Ivoire par rapport aux autres pays et ensuite du choix de leur implantation actuelle en Côte d'Ivoire par rapport aux implantations possibles.

Enfin, cette étude de l'industrie présente d'autres caractéristiques :

- elle s'est voulue relativement exhaustive puisqu'elle a touché les deux cents plus importantes entreprises ce qui représente 93 % du chiffre d'affaires industriel ;

- elle s'est fixée un champ d'étude très vaste puisqu'en plus des informations déjà indiquées, elle concerne le détail des comptes d'exploitation et la localisation de leurs effets ;

- elle est dynamique puisque nous avons relevé l'évolution depuis 1960 du nombre de salariés, des salaires versés, des investissements et amortissements, du chiffre d'affaires, des exportations, des bénéfices et de la valeur ajoutée ;

- enfin les renseignements recueillis sont d'une rigueur relativement satisfaisante dans la mesure où nous avons nous même procédé à l'interview approfondi des 200 chefs d'entreprise.

En fonction de ces considérations nous pensons qu'elle devrait déboucher sur des éléments permettant aux responsables ivoiriens de définir une politique industrielle.

Nous pouvons prendre quelques exemples de questions auxquelles nous pourrions fournir des informations.

1°/ Quels sont les effets induits à attendre de l'implantation d'un certain type d'industrie selon sa localisation ?.

Une première exploitation des questionnaires des industries de la région de Bouaké montre que le pouvoir inducteur de ces entreprises a été faible, ceci a un double niveau :

- d'une part, il n'y a pas eu d'effet d'entraînement dans le système de production : en d'autres termes, ce ne sont pas les relations de production qui ont entraîné l'installation de nouvelles unités ces dernières années ;

- d'autre part, l'organisation économique de la ville s'est très peu modifiée en réponse à l'apport net de revenus monétaires industriels.

2°/ Quel a été le rôle du code des investissements sur l'évolution de la production industrielle ? Quels sont les avantages qu'en retire l'économie nationale eu égard aux exonérations que leur accorde l'Etat ?

3°/ Quels sont les effets respectifs sur l'économie nationale des entreprises à technologie avancée par rapport aux industries faiblement capitalistiques ?

* * *
* * *

Pour terminer, on peut essayer de dégager quelques conclusions provisoires, les questionnaires étant en cours d'exploitation.

1 - La concentration sur Abidjan s'est accrue au cours de la dernière décennie :

de 1961 à 1971, le chiffre d'affaires des 178 entreprises dont nous avons analysé les résultats (les industries du bois ayant été exclus pour l'instant) est passé de :

11,9 M. à 90,9 Milliards, soit un taux de croissance moyen annuel de 22,5 %.

Le chiffre d'affaires réalisé sur Abidjan est passé de 55 % en 1961 à 75 % en 1971.

Celui réalisé à Bouaké est tombé de 23 % à 10 % .

Celui réalisé en zone rurale est passé de 22 % à 15 % .

2 - Le chiffre d'affaires des industries de transformation des matières premières importées a augmenté plus rapidement que celui des industries de valorisation des produits du secteur primaire.

Ceci explique en partie la plus forte concentration sur Abidjan à cause des coûts de transport.

3 - Les industries qui travaillent pour le marché intermédiaire des entreprises ont aussi connu une croissance relativement plus forte que celles qui ont pour débouché l'exportation et la demande finale des ménages.

Les entreprises étant emplantées principalement à Abidjan, leurs relations de production ont contribué à la plus forte concentration sur cette ville.

4 - Le code des Investissements est certainement à l'origine de la forte croissance des industries qui valorisent les matières premières importées et de celles qui travaillent pour le marché intermédiaire des entreprises.

Les exonérations fiscales portent, en effet, principalement sur les matières premières importées. Un certain nombre d'entre elles s'avèrent non viables quand leur période d'agrément est terminée. La réforme du code des investissements qui introduit plus de souplesse dans l'application des régimes prioritaires devrait remédier à cet inconvénient.

5 - Pour bénéficier au maximum des exonérations fiscales sur les biens d'équipement importés les entreprises prioritaires ont généralement réalisé des investissements importants.

Leur optique était par ailleurs d'exporter vers les pays d'Afrique de l'Ouest.

Or la volonté d'industrialisation de chaque pays Africain a pour conséquence actuellement une forte surcapacité de production.

Pour la décennie à venir les autorités ivoiriennes affirment la vocation des industries ivoiriennes à exporter vers les marchés européens. En face de la concurrence des pays Asiatiques, la Côte d'Ivoire a de lourds handicaps :

- la main-d'oeuvre est relativement chère à cause de la faible productivité de la main-d'oeuvre locale et du coût élevé du personnel expatrié. Ce sont justement ces industries "labor using" que l'on voudrait implanter,
- le coût de l'énergie des services et autres charges est relativement élevé.

De ce fait, les autorités doivent être conscientes que le choix de ce type d'industries exportatrices exigera des avantages très importants. Mais, ont-elles d'autres alternatives ?

* * *