

RAPPORTS NORD-SUD : POUR DES STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT
PLUS REALISTES ET MIEUX INFORMEES

L'exemple du secteur non structuré et du secteur rural en Afrique

Jacques CHARMES
Philippe COUTY
Gérard WINTER

On peut voir dans les rapports Nord-Sud le résultat de stratégies plus ou moins explicites, dont certaines sont présentées comme des stratégies de développement.

Qu'entend-on par cette expression ?

Depuis une dizaine d'années, les déboires des stratégies de croissance libérale plus ou moins contrôlée, tout comme les acquis des recherches de base en sciences sociales, ont conduit les pays du Nord comme ceux du Sud, les agences d'aide comme les organismes de planification, les experts comme les chercheurs en développement, à mettre l'accent sur la correction d'un certain nombre de déséquilibres, distorsions, excès, ignorances. On a vu alors apparaître des objectifs tels que la couverture des besoins essentiels, la priorité à ceux qui vivent au dessous du seuil absolu de pauvreté, la réduction des inégalités, l'autocentrage, les technologies appropriées, l'autosuffisance alimentaire, l'accroissement de l'emploi par la promotion du secteur non structuré... Vocabulaire flou, non fixé, incomplet, trop général.

Au-delà des slogans mobilisateurs et des alibis, au-delà des intuitions parfois courageuses et novatrices - quoique partielles - que charrie au juste le discours exprimant ces stratégies nouvelles, sinon une prise de conscience et une hésitation ?

Prise de conscience qu'un processus de développement ne peut s'analyser et se mettre en oeuvre qu'à très long terme, par la réconciliation d'une histoire et d'une utopie. Hésitation sur la dialectique opposant au poids de cette histoire, la force d'une utopie volontariste et politique.

Pour devenir plus réalistes, analyses, débats et choix gagneraient à s'appuyer sur une meilleure information. Cela veut dire qu'il faudrait d'abord s'entendre sur un cadre d'analyse a posteriori des composantes de l'histoire économique, sociale et politique d'une collectivité nationale, permettant d'apprécier leur cohérence et de juger si le cheminement effectué constitue ou non un

processus de développement.

On ne peut cependant proposer ce cadre d'analyse, ou cette grille de lecture, sans souligner d'abord que, dans l'univers qu'on cherche à rendre intelligible, deux pans importants apparaissent dans une singularité commune : celle d'entités mal connues, peu maîtrisables, dont la seule existence devrait obliger le planificateur à cet aveu : "puisque ces mystères nous dépassent, feignons d'en être les organisateurs". Deux entités, deux populations, qui sont le monde rural et cet ensemble incontrôlé qu'on appelle secteur non structuré, localisé à la fois en ville et à la campagne.

Une meilleure connaissance de ces deux entités, une interprétation plus juste de leurs dynamismes propres, devrait permettre de nuancer l'analyse ex post des stratégies de développement, mais aussi, peut-être, de faire quelques suggestions en matière d'intervention. C'est pourquoi nous tenterons d'abord de montrer où mènent l'observation rapprochée des sociétés paysannes, et la prise en compte du secteur non structuré. Ces questions seront traitées dans une première et une deuxième parties, entre lesquelles une certaine différence de ton n'est pas évitable. Cette différence, que nous n'avons pas cherché à déguiser, est due à la nature des sources disponibles. L'extrême diversité, la très grande complexité, la monétarisation incomplète des sociétés rurales d'Afrique, ont en général déconcerté les économistes et désarmé les comptables nationaux, alors qu'elles excitaient l'intérêt de géographes, de sociologues et d'anthropologues économistes recueillant dans un cadre villageois ou micro-régional des matériaux dont l'interprétation économique est souvent difficile. Le secteur non structuré, au contraire, paraît s'être prêté davantage à des dénombrements et à des analyses de type global. Quoiqu'il en soit, nous aurons à nous demander si ce que l'on sait aujourd'hui du monde paysan et du secteur non structuré en Afrique ne conduit pas à proposer des stratégies de développement moins ambitieuses et plus prudentes que naguère, mais aussi de souligner l'opportunité de certains choix. Dans une troisième partie, nous proposerons une grille de lecture, macroscopique et générale, permettant de classer et d'apprécier, de façon nuancée, les stratégies effectivement mises en oeuvre. (1)

1 - Peut-on dépasser l'approche microscopique des sociétés rurales africaines ?

Bien qu'il s'en distingue à de nombreux points de vue, le monde paysan africain possède au moins un trait commun avec l'entité qu'on appelle secteur non structuré. Comme elle, il est considéré le plus souvent comme un univers passif et précaire, appelé à se résorber ou à se transformer. Longtemps, on n'a vu dans les paysanneries qu'une réserve de main d'oeuvre. Pour apprécier

(1) La première partie de cette communication a été rédigée par Ph. COUTY, la seconde par J. CHARMES et la troisième par G. WINTER. L'introduction et la conclusion expriment l'unité de vues des auteurs qui appartiennent tous trois au groupe AMIRA (Amélioration des Méthodes d'Investigation en milieu Informel et Rural en Afrique, Asie et Amérique latine).

comme il convient les dynamismes économiques des paysans, un véritable effort d'accommodation intellectuelle est nécessaire. Il semble que cet effort soit en cours aujourd'hui, nous montrerons comment et pourquoi dans un premier point. Nous présenterons ensuite quelques exemples significatifs de dynamismes paysans. Dans un troisième point, nous tenterons d'analyser les ressorts économiques de ces dynamismes, pour nous demander enfin comment une stratégie de développement pourrait les prendre en compte de façon constructive.

a) Formes et raisons de l'attention accordée
actuellement aux paysanneries africaines

C'est la débâche alimentaire de l'Afrique qui contraint à tourner le regard vers le monde paysan (1). Les faits sont connus : de 1960 à 1970, le taux d'accroissement réel de la population en Afrique sub-saharienne a été de 2,4 % par an ; il est passé à 2,8 % par an pendant les six années suivantes. Depuis 1980, ce taux dépasse probablement 3 % par an (2).

En revanche, de 1961 à 1977, l'accroissement annuel des productions alimentaires végétales de base n'a été que de 1,6 % par an, donc nettement moins que l'augmentation de la population. Cette insuffisance s'explique essentiellement par la faiblesse de l'accroissement des rendements à l'hectare pendant la même période (0,31 % par an), mal compensée par l'accroissement moyen des surfaces cultivées (1,28 % par an). En conséquence, la production alimentaire africaine par habitant, en équivalent céréales, est tombée de 250 à 220 kg par an, mais les importations ont doublé : elles passent de 7,5 kg par habitant et par an en 1965-1966 à 15 kg en 1977 (3).

Devant une telle situation, certains se plaisent à répéter que l'échange international facilitera toujours, d'une façon générale, la solution des problèmes de développement. Ainsi, quelques documents de la Banque Mondiale insistent sur la priorité qu'il faut, selon eux, accorder aux exportations (4). Au même moment, la théorie rostovienne des étapes de la croissance semble retrouver une nouvelle jeunesse ; REYNOLDS (1983) tente de montrer que la croissance intensive (5) a presque toujours coïncidé, historiquement, avec un accroissement significatif des exportations : "Export-led growth is the standard case".

(1) Certains économistes, fort heureusement, n'ont pas attendu aussi longtemps. Voir en particulier BADOUIN, 1975. Géographes et sociologues, en revanche, ont depuis toujours privilégié les études rurales. Chez les administrateurs, on notera cet aveu significatif rapporté par ALLEN (1981, p. 177) : "Une erreur ancienne et durable a été de se concentrer à l'excès sur le développement progressif et harmonieux de communautés agricoles et rurales, et de ne pas voir ce qui se passait sous nos yeux, dans les grands centres urbains...".

(2) Banque Mondiale, Rapport annuel 1984, p. 162.

(3) IFPRI report 1981 et MELLOR 1982.

(4) CLAUSEN, 1983, pp. 8/9.

(5) La croissance intensive commence lorsque la capacité de production et le revenu par tête augmentent plus vite que la population.

D'autres réactions nous intéressent davantage ici. Nous en retiendrons trois exemples :

1. De 1981 à 1983, certains responsables de la coopération française ont préconisé une stratégie alimentaire auto-centrée fondée sur la "revitalisation" des paysanneries. L'ambiguïté de ces propositions venait de ce que toute la lumière n'était pas faite sur l'échelle à laquelle devait se maintenir ou se reconstituer l'auto-suffisance alimentaire souhaitée. Divers commentateurs ont rappelé alors que l'Afrique rurale savait depuis longtemps redistribuer sa force de travail dans le cadre de complémentarités internationales, et qu'il semblait peu réaliste, en ce domaine, de prétendre revenir en arrière (1).

2. A un niveau plus appliqué, des projets de développement intégré ont pris, depuis plusieurs années déjà, le relais des actions sectorielles fondées principalement sur l'utilisation intensive d'intrants. Un récent rapport résume bien l'esprit de ces projets : l'intégration consiste à combiner non seulement les différentes techniques entrant dans le processus de production mais aussi les caractéristiques du milieu physique et les conditions socio-économiques du fonctionnement des exploitations qui surdéterminent les choix techniques (2).

Le développement intégré s'appuie sur une minutieuse collecte d'information, et sur la volonté de réajuster constamment les interventions par une sorte de corps-à-corps avec le milieu rural qu'on appelle recherche-développement. Un doute naît cependant : l'ambition de connaître - et de manipuler - toutes les composantes de la réalité paysanne n'est-elle pas irréaliste, et plus oppressante, au fond, que les actions sectorielles de naguère ? De bons connaisseurs de l'Afrique posent la question, et concluent que les projets de développement rural intégré sont les plus coûteux et les plus malencontreux de tous (3).

3. Dans des pays où la volonté de substituer aux paysans des opérateurs étatiques s'est fortement manifestée depuis l'indépendance, des voix officielles critiquent maintenant cette politique. un document de la DGRS congolaise reconnaît par exemple que le secteur paysan individuel, occupant environ 68 % de la surface agricole utilisable, continue d'assurer 98 % de la production agricole nationale ; corrélativement, le secteur d'Etat n'assure qu'à peine 2 % de cette production, alors qu'il occupe 29 % de la SAU. Autrement dit, le secteur paysan demeure le plus productif, alors pourtant qu'il n'a reçu aucun crédit de 1963 à 1979, bénéficié d'aucune attention de l'Etat, et n'était "même plus compté dans la politique de développement agricole". Le même document critique durement l'action de l'Office des Cultures vivrières (4).

(1) Les discussions qui ont eu lieu sur ce sujet au GREI en 1983 ont été partiellement reprises dans CAMBREZY et al., 1984.

(2) JOUVE, 1983, pp. 2/4. Voir aussi FRELASTRE, 1980 et 1983.

(3) EICHER, 1982.

(4) DOULOU, 1983 (Direction Générale de la Recherche Scientifique).

Qu'elles soient ou non fondées sur des arguments scientifiques, la plupart des prises de position précédentes s'accordent au moins sur un point : les dynamismes paysans méritent d'être pris en considération, dans leur complexité et dans leur diversité. Une question se pose toutefois : certaines sociétés africaines ne sont-elles pas déjà beaucoup trop déstructurées pour jouer le rôle positif qu'on attend d'elles (1) ?

b) Dynamismes paysans africains : quelques exemples significatifs

Les comportements des paysans africains ne se déduisent pas de schémas a posteriori. On apprend à les connaître ex post, par une approche historique, ou par une patiente observation de type anthropologique, axées sur des révélateurs significatifs et synthétiques.

1. Les cultures d'exportation sont un premier révélateur de ces comportements paysans. Des stéréotypes solides continuent d'avoir cours sur les conditions dans lesquelles ces cultures se sont répandues, mais deux exemples suffiront à montrer que la réalité, en ce domaine, a toujours été très complexe.

On sait aujourd'hui, par exemple, que les autorités coloniales et les firmes étrangères de Gold Coast ont été en quelque sorte mises devant le fait accompli lorsqu'à partir de 1890, des migrants venus des collines Akwapim se sont mis à cultiver le cacao dans le sud-est du pays. La spécialisation spontanée de ces agriculteurs dans la nouvelle culture d'exportation en amena d'autres à se concentrer sur les productions vivrières (2). Vers la même époque et plus encore dans les années 1920/1930, au Sénégal, l'extension de la culture de l'arachide a constitué l'un des supports économiques du développement endogène d'une confrérie musulmane, celle des Mourides. Ce mouvement, qui s'inspire d'une tradition sufi, s'est mué en une organisation de masse qui, grâce à d'efficaces techniques d'encadrement, a déplacé et mis au travail certaines catégories de la société wolof (3). La méfiance ou l'hostilité des autorités coloniales, les critiques sévères des agronomes, n'ont pas empêché les Mourides d'occuper graduellement les régions de Diourbel puis du Sine-Saloum, et de contribuer spontanément à la forte augmentation de la production arachidière sénégalaise. Ajoutons qu'un article récent (4) minore formellement, pour le Sine-Saloum entre 1892 et 1938, l'effet de l'impôt colonial sur l'extension de cette culture. L'exigence fiscale n'expliquant qu'un niveau "dérisoire" de production, il est clair que la dynamique de l'arachide a reposé sur d'autres ressorts.

(1) Le livre de G. DUPRE (1982) analyse de façon exemplaire le cas d'une société africaine qui connaît à ce point de vue des difficultés graves. Sur un plan plus général, la question de la fin des paysanneries africaines a été posée par LOMBARD (1981).

(2) HOPKINS, 1973, p. 217 ; GASTELLU, 1981/1982.

(3) DIOP, 1981 ; AUBERTIN et al., 1982 ; LAKE et TOURE, 1984.

(4) MBODJ, 1980.

2. La littérature est plus discrète sur les innovations en matière de cultures vivrières. N'était-il pas admis implicitement que le faible accroissement démographique, les disponibilités en terres et le relatif sous-emploi agricole de la force de travail (1) permettaient aux paysans africains de résoudre sans grave difficulté la question de leur alimentation ? En fait, il reste à identifier et à analyser cas par cas les moyens trouvés par tel ou tel groupe pour s'adapter aux situations nouvelles. Donnons quatre exemples :

- dans sa thèse sur le dynamisme bamiléké (1981), DONGMO montre comment les Bamiléké, au Cameroun, ont créé l'un des systèmes agricoles les plus intensifs de l'Afrique traditionnelle. Après toutes sortes de vicissitudes, suites des troubles de 1959/1962, ils se sont tournés vers l'agriculture vivrière de rente, et notamment vers les cultures maraîchères et les pommes de terre ;
- les progrès du coton dans le nord du Cameroun à partir de 1950 auraient buté sur une double contrainte de terres disponibles et de calendrier de travail si les paysans n'avaient spontanément recouru au sorgho repiqué, cultivé après la décrue et récolté en pleine saison sèche (2). Cultivé autrefois par les seuls Fulbé, ce sorgho muskwari occupe désormais la première place en superficie chez les Massa et les Musgum, réduisant le sorgho pluvial à un rôle secondaire ;
- la montée actuelle du manioc vers le nord, et jusqu'à l'isohyète 400 mm, notée par PELISSIER qui la juge "essentielle" (3), n'est que la renaissance d'un ancien mouvement étudié en détail par PRIOUL (4) en ce qui concerne le seul Oubangui-Chari. L'intégration des plantes d'origine américaine dans cette région s'est adaptée à la logique des systèmes de production préexistants. Elle a permis de dégager un surplus commercialisable, et d'atténuer les aléas de la céréaliculture. Le manioc convenait à la précarité des conditions de vie instaurée par les incursions des esclavagistes qui, dès 1870, commencèrent à déferler du Bahr-el-Ghazal vers l'Oubangui central : ses très forts rendements s'accommodaient de petits champs faciles à cacher. Les tubercules enterrés étaient moins vulnérables au pillage que les champs ou les greniers de sorgho (5).
- Dans sa thèse récente, LEPLAIDEUR rappelle qu'en moins de 50 ans, les populations du Centre-Sud Cameroun originaires de la rive droite de la Sanaga ont complètement changé de base alimentaire, abandonné l'igname pour le manioc et le macabo. Inversement, les Bassa

(1) CLEAVE, 1974.

(2) COUTY, 1965 ; BOUTRAIS, 1973 et 1983.

(3) PELISSIER, 1977, p. 76. Voir aussi DE LA MASSELIÈRE, 1984, sur l'extension du manioc dans le Kayor (Sénégal) pendant l'entre-deux guerres.

(4) PRIOUL, 1981, pp. 108/118.

(5) LEPLAIDEUR, 1985, vol. 1, pp. 124/125.

du Nyong-et-Kellé ont abandonné en moins de 5 ans le macabo, décimé par un champignon, au profit de l'igname (1).

3. Pour fascinant qu'il soient, les aspects techniques de ces diverses innovations ne doivent pas faire oublier qu'elles s'inscrivent toujours dans un mouvement global qui met en jeu les ressorts et les structures les plus intimes de chaque société paysanne. Cela veut dire que les dynamismes ruraux dépassent l'espace rural au point de parfois s'exprimer, d'abord, par ce débordement lui-même. On retrouve ici le problème des migrations, déjà évoqué à propos des Wolof mourides. En Haute-Volta, par exemple, l'organisation de la société mossi et l'influence que cette organisation permettait d'exercer à l'extérieur, ont fourni aux masses et aux chefs le moyen de tirer parti, par le commerce et la prise de captifs, d'un espace plus vaste que celui qui relevait d'une administration directe (2). Ces causes profondes jouent encore aujourd'hui, et permettent d'entretenir les fortes densités démographiques par des ressources d'origine extérieure. On observe alors (3) une contradiction entre le pouvoir monétaire détenu par les jeunes migrants, et la faiblesse de l'usage social qu'ils en font. Concrètement, ni les prestations matrimoniales ni l'accès à la terre ne se monétarisent. Le capital foncier ne devient marchandise que là où se consolident des rentes de situation, en Côte d'Ivoire forestière et en économie de plantation. Le développement autocentré du Yatenga, ou même de la Haute-Volta toute entière, est impraticable. L'asymétrie sociale entre des chefs d'exploitation mossi et des cadets migrants demeurant sous tutelle bien qu'ils migrent, reflète l'asymétrie économique entre la savane exportatrice de travailleurs et la zone forestière qui élargit son appareil de production.

Moins connues, moins lisibles peut-être, d'autres articulations à composante migratoire s'édifient ou se consolident un peu partout en Afrique.

Dans le bassin arachidier sénégalais, des migrations de saison sèche procurent des ressources monétaires non négligeables aux agriculteurs, et leur permettent de survivre. La liaison entre les déplacements de ce type et les carences du système de production semble structurelle, commune à l'ensemble de la zone, et constante que l'année agricole soit bonne ou mauvaise (4).

Toujours au Sénégal, dans la vallée du Fleuve, des migrations lointaines favorisent, notamment en milieu soninké, une certaine perpétuation de la structure sociale et familiale (5). Cette consolidation n'exclut pas, dans la région de Bakel par exemple, une embauche de salariés qui explique la persistance du système de culture traditionnel à côté du système de culture irriguée (6).

(1) LEPLAIDEUR, 1985, vol. 1, pp. 124/125.

(2) PELISSIER et DIARRA, 1978, p.40.

(3) ANCEY, 1977 et 1983.

(4) ROCH, 1975.

(5) MINVIELLE, 1979 ; WEIGEL, 1982 ; DELAUNAY, 1984 ; COUTY et LERICOLLAIS, 1982.

(6) WEIGEL, 1982, p. 119.

Ce panorama très divers devrait suffire à convaincre qu'un effort d'information permanent conditionne toute intervention en milieu rural. Encore faut-il interpréter cette information. Heureusement, les résultats d'une recherche pluridisciplinaire très active (1) permettent de proposer quelques fils conducteurs.

c) Les dynamismes paysans africains : essai d'interprétation économique

Les deux fils conducteurs qui vont guider notre tentative d'interprétation sont la recherche de la sécurité alimentaire d'une part, le maintien de la productivité du travail d'autre part. Après avoir présenté et illustré ces deux préoccupations, nous essaierons de montrer comment elles s'expriment compte tenu de la structure sociale et de la structure de prix, puis comment elles se combinent en un fait social total.

1. La sécurité alimentaire

Affirmer que les paysans africains cherchent à préserver un minimum de sécurité alimentaire ne signifie pas qu'ils veulent maintenir ou restaurer à tout prix leur auto-consommation, encore que cela puisse parfois être le cas. Ne sont nullement exclues, en fait, des combinaisons de spéculations agricoles tournées ou non vers l'échange monétaire, voire des combinaisons associant à l'activité agricole d'autres activités de type commercial ou salarié. L'idée à retenir est celle-ci : le souci de la sécurité économique (incluant la sécurité alimentaire) pousse à disperser les risques, donc à refuser les systèmes de production trop simples (2). Il y a là déjà une contradiction possible entre logique paysanne et rationalité technique, comme l'ont montré nombre de communications présentées au Colloque de Ouagadougou.

Précisons qu'il ne faut pas donner du souci de sécurité alimentaire une interprétation trop simpliste. MILLEVILLE rappelle utilement que, dans le Bassin Arachidier Sénégalais, si les céréales sont semées avant l'arachide, ce n'est pas parce que le paysan accorde plus d'importance à ses cultures vivrières qu'à ses cultures de rente. La réalité, c'est que les semis précoces, pour des raisons climatiques, présentent un risque élevé. Or il suffit de 3 à 5 kgs de semence de mil à l'hectare, avec peu de main-d'oeuvre, alors que l'arachide exige 120 kgs de gousses à l'hectare, et une main-d'oeuvre abondante pour l'égrenage. L'agriculteur préfère donc courir le risque de re-semencier le mil plutôt que l'arachide, pour des raisons techniques qu'il appartient à l'agronome de rappeler aux économistes ou aux sociologues (3).

(1) Ces résultats ont été présentés en 1978, au colloque de Ouagadougou dont les actes ont été publiés en 1979 (voir bibliographie). Une publication de l'ORSTOM, Le Développement Rural en question, parue en 1984, rassemble de nouveau des points de vue divers et récents.

(2) A contrario, les cas où un chef d'exploitation accepte délibérément de ne pratiquer que la culture d'exportation sont tout à fait exceptionnels. On trouvera dans KOHLER, 1971, pp. 234/239, l'analyse détaillée de cas de ce genre, concernant la culture du coton en Hte-Volta.

(3) MILLEVILLE, 1984, pp. 51/52.

La formule de PELISSIER résume la combinaison typique retenue par les paysans : "L'intensif nourrit, l'extensif rapporte". Visuellement, cette combinaison se traduit par un terroir en auréoles : au centre, à proximité des habitations, des parcelles vivrières soumises à la culture continue, bien entretenues, fumées avec soin ; à la périphérie, des parcelles plus vastes, retournant périodiquement à la jachère.

La culture extensive permet de ne pas concentrer l'ensemble des moyens techniques sur la même parcelle. Ce point a été souligné par BILLAZ et al. (1) : "La dispersion de l'utilisation des facteurs est la règle". Rappelons que cette "règle" inspire d'innombrables solutions techniques, entre autre le refus des agriculteurs de la Vallée, au Sénégal, de s'engager uniquement dans la culture pluviale. La même règle fait comprendre des diversifications que les techniciens ont tôt fait de juger aberrantes ou anecdotiques, quand ils acceptent d'en noter l'existence : production de vin de palme en zone forestière (2), d'oignons en savane (3), etc. Ces diversifications peuvent déboucher sur la gestion, par échange ou troc, de complémentarités inter-villageoises (4) ou même inter-régionales (5).

2. La productivité du travail

Tout le monde est à peu près d'accord aujourd'hui sur les points suivants :

- si la terre est relativement abondante par rapport au travail, les agriculteurs auront tendance à privilégier l'agriculture extensive, ou une combinaison d'intensif et d'extensif, de manière à minimiser le plus possible le risque agricole ;

- économiquement, ce comportement est tout à fait rationnel : les rendements faibles de l'agriculture extensive autorisent une productivité du travail acceptable. Comme l'écrit W. MORRIS :

"L'agriculteur maximise, rationnellement, ce qu'il retire de la ressource la plus rare, qui en Afrique de l'ouest est généralement le travail et non la terre. S'il peut doubler son rendement à l'hectare, mais en multipliant son travail par deux et demi, il est sûr de perdre avant même d'avoir commencé" (6).

- l'accroissement de la pression démographique pousse dans une certaine mesure à migrer, de façon à saturer les terres disponibles. L'autre solution est d'intensifier la culture sur place, en accroissant les inputs de travail à l'hectare. Dans ce cas, les rendements à l'hectare augmentent mais la productivité du travail fléchit, du moins jusqu'au moment où l'intensification pourra recourir à des consommations intermédiaires ou à l'usage de matériel.

(1) BILLAZ et al., 1981, p. 26.

(2) CHAMPAUD, 1973 ; WEBER, 1977.

(3) BOUTRAIS, 1983.

(4) BOUTILLIER et al., 1962, pp. 211-212 ; COUTY et LERICOLLAIS, 1982, p. 99.

(5) COUTY, 1977, pp. 631-634.

(6) PAYLORE et HANEY, 1976, p. 69.

Voici une illustration récente de ces propositions, elle concerne deux villages sénégalais : l'un wolof, situé dans une zone de densité moyenne (50hab/km²) et doté d'un système de culture relativement extensif ; l'autre serer, situé dans une zone proche mais plus densément peuplée (85 hab/km²), et doté d'un système plus intensif. Les mesures de temps de travaux et de production donnent les résultats suivants :

Village	Type de culture	Productivité du travail, par heure, en francs CFA
Neourane, serer (intensif)	mil	104
	arachide	58
Keur Makhaly, wolof (extensif)	mil	122
	arachide	62

Source : STOMAL-WEIGEL, 1981, p. 75.

L'auteur commente ainsi ces résultats :

"La valeur de la production des deux cultures par heure de travail est supérieure dans le village au système de culture relativement plus extensif. Ainsi les écarts de temps de travaux ne sont pas compensés par les écarts de rendement. Donc, en termes de rationalité économique, la recherche à tout prix des rendements maximum ne paie pas" (1).

On obtient des résultats analogues dans de nombreux terroirs de la zone soudano-sahélienne ou soudanienne (2). Comme le rappellent PELLISSIER et DIARRA (3), les plages de forte densité démographique coïncident souvent avec des formes variées d'agriculture intensive : agriculture serer associée à l'acacia albida, terroirs rizières de Basse Casamance, terroirs floup et balant de Guinée Bissau, culture permanente sur terrasses des Monts du Mandara, au Cameroun, ... Corrélativement, la migration amène des spécialistes de l'agriculture intensive, lorsqu'ils s'installent dans des zones peu denses, à des formes d'agriculture plus extensive. BOUTRAIS rappelle, en nuanciant d'ailleurs fortement ce diagnostic, le "relâchement" des

(1) B. STOMAL-WEIGEL ajoute très justement qu'on ne saurait s'en tenir à cette conclusion dans une région soumise à des contraintes d'espace. Plus les terres cultivables sont rares, à technicité donnée, moins les paysans peuvent poser le problème de l'utilisation de leur force de travail en termes de choix économique.

(2) Plus complexes, les systèmes de production forestiers ne paraissent pas encore, de façon générale, avoir donné lieu à des analyses aussi concluantes. Voir cependant, sur le Centre Sud-Cameroun, LEPLAIDEUR

(3) PELLISSIER et DIARRA, 1978, pp. 42/49.

montagnards du Nord-Cameroun lorsqu'ils descendent en plaine (1). PELISSIER illustre le même thème par trois exemples : le front de colonisation des paysanshaoussa au Niger, dans les vallées de l'Ader ; la colonisation des plaines du Séno, au Mali, par les Dogon descendus de la falaise de Bandiagara ; et enfin le front pionnier des Terres Neuves du Sénégal, où là encore l'extension des systèmes de culture accompagne la colonisation agricole, même lorsque celle-ci est le fait de Serer (2). Une étude de DUBOIS (3) relative aux Terres Neuves va dans le même sens. une étude plus récente de TRINCAZ (4), également consacrée aux "Serer" migrant dans les Terres Neuves du Sénégal Oriental, montre que même dans le cas d'un projet d'intensification, l'adoption de méthodes extensives paraît irrésistible. Dépassant toute prévision, les surfaces cultivées par actif passent en trois ans de 1,27 à 2,67 ha ; le nombre d'actifs masculins est multiplié par 13,5, alors que celui des actifs féminins n'est multiplié que par 9,5 - ce qui traduit le recours à une main-d'oeuvre quasi-salariée de surga.

3. Structure sociale, structure de prix

La structure sociale module les effets des mécanismes résumés ci-dessus. Ainsi, qu'il y ait réduction des surfaces cultivées par actif ou migration, ou les deux à la fois, la pression démographique fait sentir ses effets différemment suivant qu'on est homme ou femme, aîné ou cadet (5), donc suivant le statut social des agents.

Dans l'étude citée plus haut, STOMAL-WEIGEL note que la diminution des surfaces cultivées qui va de pair avec une pression démographique plus forte, s'opère aux dépens d'une catégorie sociale particulière. La saturation foncière touche peu les chefs d'exploitation, moyennement les femmes et les dépendants mariés, fortement les dépendants célibataires :

	Surfaces cultivées en ha				
	par hab.	chefs	par les fermes	par les mariés	par les dépendants
1. Keur Makhaly (50 hab/km ²)	1,26	7,30	0,46	3,03	0,62
2. Neourane (85 hab/km ²)	0,51	4,49	0,22	1,22	0,09
RAPPORT 2/1	0,40	0,61	0,47	0,40	0,14

Source : STOMAL-WEIGEL, 1981, p. 58.

(1) BOUTRAIS, 1973, p. 230 sq.

(2) PELISSIER, 1977.

(3) DUBOIS, 1975.

(4) TRINCAZ, 1979.

(5) Au sens donné à ces termes depuis MEILLASSOUX (1960) : l'aîné exerce une autorité sur le groupe et redistribue les produits, le cadet travaille pour l'aîné et lui remet le produit de son activité.

Un chercheur sénégalais, J. FAYE, montre que dans les Unités Expérimentales du Sénégal, l'accès au foncier est notablement inégal selon qu'on appartienne ou non aux familles fondatrices du hameau. Les personnes originaires du hameau, ou se rattachant par leur lignage paternel à des familles originaires, disposent de superficies par actif deux fois et demi supérieures à celles des sankaan (anciens navétanes fixés au village, en général venus du Fouta-Djalon). Le rang de naissance renforce encore ces inégalités, car celui qui succède à un exploitant décédé ne rétrocède la terre aux ayant-droit que graduellement ; les aînés sont donc favorisés par rapport aux cadets. S'il s'agit de frères, par exemple, les aînés disposent de domaines fonciers deux fois plus étendus que ceux des cadets (1).

Encore au Sénégal, mais cette fois dans les Terres Neuves, ROCHETEAU (2) montre que la migration se déroule différemment suivant qu'on est aîné ou cadet. Très peu d'aînés abandonnent leur concession d'origine pour aller travailler ailleurs comme dépendant. S'ils émigrent du vivant de leur père, c'est pour s'émanciper de la tutelle paternelle et fonder leur propre concession. Par contre, la moitié seulement des cadets quittent leur concession d'origine pour en fonder une autre dans la zone de colonisation ; à l'autre moitié, il faudra une ou plusieurs réinstallations successives pour acquérir enfin le statut de chef d'exploitation ou de chef de foyer émancipé. Chez les travailleurs des daara mourides (3), même opposition entre les aînés qui s'établissent à titre indépendant dès la première migration, et les cadets qui ne retrouvent le plus souvent qu'un emploi de dépendant.

Ainsi la migration est canalisée par les rapports de parenté et les rapports de production (4). Canalisée est sans doute un mot trop faible : les conflits qui fournissent le prétexte d'un départ naissent de la situation respective des protagonistes dans la famille et dans l'exploitation, tout autant que de la pression sur la terre. Rapports sociaux et densité démographique sont en interaction constante, et jouent sur le même plan.

La structure de prix, elle aussi, affecte le fonctionnement du schéma. Nul ne se pose plus de questions sur la sensibilité des paysans africains aux variations de prix, ou plus précisément aux variations du rapport entre prix des intrants et des prix des produits (5). Cela veut dire qu'à un moment donné, et pour un niveau donné de superficie disponible par actif, plusieurs niveaux d'intensité culturale - donc de rendement et de production - sont possibles

(1) FAYE, 1982, I, pp. 167 sq.

(2) ROCHETEAU, 1975.

(3) Il s'agit de groupes de travail permanents dans les exploitations maraboutiques.

(4) Ce n'est là qu'un exemple de l'interaction entre structures sociales et mécanismes économiques. Il en est d'autres, comme la contradiction entre développement de l'économie de plantation villageoise et filiation matrilineaire dans un système viri - et patri - local (chez les Agni de Côte d'Ivoire, par exemple).

(5) Voir sur ce point la synthèse établie par BOND, 1983.

en fonction de la rémunération réelle du producteur. On s'en convaincra facilement en songeant aux variations de production du riz irrigué en Côte d'Ivoire pendant la période 1974-1976 (1). Nous reviendrons plus loin sur ce point essentiel.

4. Recherche simultanée de la sécurité alimentaire et de la productivité du travail

De tout ce qui vient d'être dit, il résulte que, sauf lorsque la terre devient rare, les agriculteurs privilégient une combinaison culturale faisant place à l'extensif. Dans cette combinaison, la composante extensive permet à la fois de réduire le risque agricole, par dispersion de l'utilisation des facteurs rares, et de maintenir ou même d'accroître la productivité du travail. Tel n'est pas le cas de la composante intensive, qui ne concourt à la réduction du risque qu'au prix d'une certaine perte de productivité du travail.

Un dernier exemple fera mieux comprendre comment fonctionne la combinaison. Il est relatif aux petits périmètres villageois encadrés par la SAED (2) dans la Vallée du Sénégal, et constitue un véritable cas d'école. Une évaluation économique récente (3) démontre que le revenu monétaire est négatif sur ces périmètres, cultivés surtout en paddy. Les paysans ne retirent pas de leur activité un revenu leur permettant de financer l'achat et le renouvellement des facteurs de production, ainsi que l'entretien des aménagements. Ils doivent affecter à ces dépenses des ressources provenant d'autres activités. Ce diagnostic contredit l'opinion répandue selon laquelle les petits périmètres villageois seraient la solution idéale en matière d'aménagements hydro-agricoles. Si les paysans s'intéressent à ces petits périmètres, c'est pour assurer leur auto-consommation, et par là leur sécurité alimentaire. Au delà d'une certaine quantité de paddy, l'insuffisance des revenus tirés des périmètres incite les paysans à restreindre leur travail et leur dépense sur les cultures irriguées, ce qui bloque l'amélioration et l'extension des résultats. En fin de compte, l'objectif macro-économique des aménagements, à savoir l'obtention d'une production nationale de riz substituable aux importations, ne peut être atteint puisque les paysans n'acceptent de produire qu'à hauteur de leur auto-consommation. Encore ne le font-ils que fortement subventionnés par la SAED : si l'on considère l'ensemble des périmètres, grands et petits, le revenu monétaire de la filière riz apparaît égal au montant des impayés.

d) Que faire ?

Des constatations et analyses qui précèdent, on peut tirer trois sortes d'enseignements. En premier lieu, mieux vaudrait s'abstenir d'intervenir tant qu'on n'a pas levé certaines contraintes ou supprimé certaines incohérences. En second lieu, les sociétés rurales existent et fonctionnent ; elles ont une manière

(1) DOZON, 1979, p. 50.

(2) Société d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta et de la Vallée du Sénégal.

(3) BAILLACHE, FUNEL et al., 1982, réactualisé par BONNEFOND et RAYMOND, 1983.

bien à elle de réinterpréter les projets les mieux préparés. Enfin, pour guider les transformations indispensables, un immense effort de connaissance demeure indispensable.

1. Un slogan fâcheux : "Le développement n'attend pas"

On a justifié par ce slogan nombre d'interventions qui n'avaient même pas obtenu l'accord des autorités concernées. HOROWITZ (1) rappelle que les services vétérinaires sont restés sous-utilisés tant qu'une décision explicite ne les a pas nettement séparés du collecteur d'impôts. Il y a vingt ans, au Tchad, on chargeait le CIFT (2) de vulgariser des techniques et du matériel nouveaux parmi les pêcheurs boudouma du Lac, au moment même où les douanes tchadiennes décidaient de percevoir des droits de sortie sur le poisson fumé traditionnellement vendu en Nigeria, ainsi que des droits d'entrée sur les produits importés en contre-partie. Le résultat ne se fit pas attendre : les pêcheurs boudouma quittèrent les eaux tchadiennes pour s'installer dans la partie nigériane du lac, échappant à la fois aux développeurs et aux douaniers (3).

On pourrait multiplier ce genre d'exemples. Qu'il suffise de rappeler qu'une meilleure connaissance des situations objectives amènerait au moins à retarder certaines interventions (4). En zone de Terres Neuves ou de fronts pionniers, les actions d'intensification agricole sont inévitablement réaménagées par les paysans dans un sens très différent de celui voulu par les techniciens. L'IFPRI note à juste titre que peu de pays pourront continuer à accroître leurs surfaces cultivées (5). Autrement dit, pendant les années 80, la plupart des pays à faible revenu, même en Afrique, vont devoir accroître leurs rendements agricoles par l'intensification. Il n'en est pas moins vrai qu'il faudra localiser avec soin les zones où le moment est venu de le faire, et veiller à ce que le souci paysan de maintenir un certain niveau de productivité du travail soit bien pris en compte. Rien ne servirait de vouloir forcer le cours des choses en ignorant l'existence de certains seuils.

Dans le même ordre d'idées, EICHER (1982) rappelle, après HOROWITZ (1979), qu'en matière d'élevage tout particulièrement, la période de mise au point et de pilotage des projets est tout à fait insuffisante.

2. Les sociétés rurales africaines existent et fonctionnent

Il ne saurait donc être question de leur substituer des opérateurs créés de toutes pièces. Une comparaison le fera mieux

(1) HOROWITZ, 1979, p. 13.

(2) Centre Technique Forestier Tropical.

(3) COUTY et DURAN, 1968, pp. 188/189.

(4) Voir en ce sens GIRI, 1983, notamment le chapitre 13.

(5) ORAM et al., 1979, p. 15.

comprendre (1). Dans l'agriculture des pays développés, les succès (apparents) résultent d'une simplification radicale du milieu naturel, et en particulier d'un passage aux cultures pures. C'est ainsi qu'il devient possible de maîtriser, sur des espaces homogènes de plus en plus étendus, un nombre artificiellement restreint de facteurs. En d'autres termes, la maîtrise scientifique de la nature telle qu'elle est n'est pas véritablement recherchée. Mais ce qui est possible dans un certain type d'agriculture apparaît tout à fait indésirable lorsqu'on s'occupe des agriculteurs africains. On ne peut songer à transformer autoritairement ces derniers en une population homogène de manoeuvres salariés, de fonctionnaires, d'homines oeconomici. Dès qu'il touche au secteur rural, le planificateur entre en contact avec des sociétés vivantes, qui se trouvaient avant lui sur un terrain qu'elles connaissent mieux que lui. On ne modernise pas le secteur "traditionnel", on accompagne seulement, avec prudence et souplesse, certaines de ses transformations.

Ce point de vue réaliste pousse à préconiser un certain désengagement de l'Etat et à favoriser une participation accrue des agriculteurs à la définition et à la mise en oeuvre des opérations de développement (2). A la vérité, si l'on est sincèrement convaincu que paysans, éleveurs, pêcheurs et commerçants connaissent leur métier et savent préserver leurs intérêts, alors on peut soutenir qu'au lieu de projets, ou avant tout projet, c'est à des réformes de structure qu'il faut procéder.

De telles réformes apparaissent particulièrement opportunes dans le domaine des prix payés aux producteurs de denrées vivrières. L'exemple du Togo est éloquent sur ce point. De 1970 à 1979, la hausse des prix du maïs et du riz n'a pas suivi celle de l'indice des prix de détail, alors que les prix des tubercules ont dépassé cet indice.

"Aujourd'hui, écrit M. ANSON-MEYER, le Togo est non seulement auto-suffisant mais encore il a des excédents de tubercules, tandis qu'il connaît encore un déficit en céréales ... Au lieu d'imposer des prix d'achat au producteur bas, au lieu de confisquer pratiquement les récoltes en période de pénurie (Bénin 1976-77, Togo (1981), les pouvoirs publics, s'ils ne veulent pas augmenter les prix dans les villes, auraient intérêt à pratiquer une politique de subvention qui ménagerait l'avenir" (3).

(1) Communication personnelle de L. BUSCH (Univ. de Kentucky). On notera qu'en Afrique, même si l'on reste au seul plan technique et économique, le passage aux cultures pures et l'abandon des cultures associées peut être tout à fait désavantageux (PELTRE-WURTZ et STECK, 1979, pp. 362/366).

(2) JOUVE, 1983, pp. 3/4.

(3) ANSON-MEYER, 1983, p. 63. L'indice des prix de détail (base 100 en 1970) est de 148 en 1979. A cette dernière date, le prix au producteur (base 100 en 1970) est de 145 pour le maïs, de 146 pour le riz, de 182 pour l'agname, de 405 pour le manioc.

Plus brutalement, EICHER (1982) estime qu'au Mali le seul relèvement des prix officiels au producteur serait plus efficace que 20 nouveaux projets de production. On sait que ce relèvement des prix à la production est l'un des objectifs du PRMC malien (1), résultat d'un accord entre le gouvernement malien et une coordination des principaux donateurs. Ces derniers s'engagent à fournir en 5 ans 250 000 tonnes de céréales, dont la vente sur place financera les réformes prévues.

3. Améliorer les connaissances

Autant le reconnaître : dans la plupart des pays africains, la recherche sur les activités agricoles et les sociétés rurales ne constitue pas une priorité. Dans une excellente étude sur la recherche agricole nigériane, par exemple, IDACHABA (1980) montre que la proportion des crédits de recherche dans la dépense fédérale consacrée à l'agriculture est tombée de 21 % en 1952-54 à 5,7 % pendant la période du Troisième Plan (1975-1980). Par rapport à la dépense publique totale, les crédits de recherche agricole ont subi une baisse encore plus frappante :

Plans	1962-68	1970-74	1975-80
-----	-----	-----	-----
Dépenses de recherche agricole			
Dépense fédérale totale	3,3 %	1,0 %	0,3 %
<u>Production agricole</u> PIB	58,0 %	28,8 %	20,9 % (projeté)

Source : IDACHABA, 1980, p. 10.

La part de la production agricole dans la PIB est divisée par 3 de 1962 à 1975, mais la part de la recherche agricole dans la dépense fédérale est divisée par 10. Ces chiffres se passent de commentaires. La recherche socio-économique est encore plus mal lotie. IDACHABA note qu'aucun des 18 instituts nigériens de recherche agricole n'étudie le travail paysan, qui constitue pourtant l'intrant essentiel dans ce genre d'agriculture (2).

Dans de telles conditions, on ne saurait conclure autrement qu'en recommandant obstinément la poursuite et l'intensification d'un effort de recherche qualifiée sur les sociétés rurales africaines. On dispose pour ce faire d'acquis méthodologiques substantiels, reposant sur trois éléments principaux :

(1) Plan de restructuration du marché céréalier.

(2) IDACHABA, 1980, p. 37.

- l'association, au sein d'un véritable système d'investigation, de recherches qualitatives approfondies et d'études statistiques des distributions ;

- une pratique pluridisciplinaire de recherche spatialisée intégrant les approches anthropologique, économique, géographique et agronomique ;

- la saisie de niveaux emboîtés allant de la parcelle à la région, en passant par l'exploitation et le terroir villageois (1), mais aussi, et simultanément, la prise en considération de filières allant du producteur au consommateur.

Seule une stratégie d'ensemble, définie avec le maximum de clarté, pourra conférer aux résultats de la recherche un sens dont ils resteraient privés s'ils n'étaient pas rapprochés les uns des autres dans un même cadre de cohérence. Mais la stratégie la mieux formulée sera un vain exercice tant que la réalité ne fera pas irruption dans ses énoncés : "Tout ordre demeure structure vide si nous ne le remplissons pas" (2).

II - Approche macro-économique du secteur non structuré

Pendant longtemps, les stratégies de développement ont été inspirées par des modèles de comportement et des schémas structurels considérés comme évidents et que les méthodes de collecte étaient chargées d'illustrer, non de remettre en cause :

- les producteurs agricoles ne réagissent pas aux incitations par les prix ;

- les prix des produits agricoles doivent être maintenus à un niveau suffisamment bas, en raison de la faiblesse des revenus urbains.

Des recherches récentes poussent à mettre de tels schémas au rancart :

- dans l'agriculture, ainsi que nous venons de le voir, des études micro-économiques fines, à caractère anthropologique, montrent au contraire l'extrême sensibilité des productions agricoles aux variations de prix et comment les agriculteurs adaptent leur productivité aux circonstances ;

- en milieu urbain, l'étude macro-économique du secteur non structuré (basée elle aussi sur des données anthropolo-

(1) Sur ces différents points, on se reportera à la collection des notes AMIRA, publiées par l'INSEE-Coopération. Consulter aussi les Actes du Séminaire Interdisciplinaire de l'ORSTOM (1978/1981), publiés en 1983, ainsi que le volume intitulé : Le Développement rural en question (ORSTOM, 1984). Voir enfin RAYNAUT (1980).

(2) Ernst JUNGER, Chasses subtiles.

giques) débouche sur la révélation de revenus substantiels que procurent ces activités négligées et dépréciées.

Dès lors tombe l'un des obstacles (ou l'un des arguments) qui s'interposait vis-à-vis de l'élévation des prix consentis aux producteurs agricoles, et les stratégies de développement peuvent s'en trouver considérablement modifiées.

*
* *

Le secteur non structuré est sans doute l'un des domaines où les théories qui ont rendu compte - si elles ne les ont inspirées - des politiques de développement suivies au cours des deux dernières décennies, sont susceptibles d'être le plus profondément remises en question par les faits que laissent apparaître des méthodes d'investigation et de collecte statistique plus soucieuses de s'adapter aux réalités qu'elles visent à appréhender que d'enfermer celles-ci dans des cadres pré-établis. En ce sens, l'investigation sur le secteur non structuré est une illustration de la dépendance des théories et des politiques à l'égard des méthodologies de collecte.

1. Place du secteur non structuré dans les théories du développement

Les modèles dualistes des années 60 n'accordent, par définition, aucune place au secteur non structuré, puisqu'ils ne distinguent qu'entre un secteur traditionnel agricole où le sous-emploi prévaut et où la productivité et donc la rémunération du travail sont faibles, et un secteur moderne industriel où le processus d'accumulation permet d'absorber l'offre de travail illimitée du premier secteur (1).

C'est peu de dire que ces modèles enfermaient de façon trop simpliste des réalités qui les remettaient en cause : le début des années 70 marque une prise de conscience de l'explosion urbaine et de l'échec du secteur moderne à procurer des emplois aux migrants ruraux nouvellement urbanisés. L'offre illimitée de travail n'ayant pas rencontré une demande aussi élastique de la part du secteur moderne, l'on s'attendait à observer des taux de chômage ouvert élevés.

Le modèle de TODARO (2) va venir combler l'une des lacunes constatées dans les modèles de la génération précédente en introduisant le chômage ouvert, révélé par les premières investigations sur l'emploi (3) : le mouvement de la main d'oeuvre du secteur traditionnel rural vers le secteur moderne - l'exode rural donc -

(1) Il s'agit des modèles de A.W. LEWIS (1958), J.C.H. FEI and G. RANIS (1964) et D.W. JORGENSON (1961), les deux derniers étant des élaborations plus sophistiquées du premier.

(2) M.P. TODARO (1969).

(3) Investigations que va s'attacher à prendre en compte et interpréter le Programme Mondial de l'Emploi du Bureau International du Travail.

est fonction du différentiel entre le revenu rural et le revenu attendu de la migration, égal au salaire institutionnel multiplié par la probabilité d'obtenir un emploi en milieu urbain (probabilité équivalente au taux d'occupation, c'est-à-dire au rapport de la population occupée à la population active).

Or le rôle régulateur imparti à la probabilité de trouver un emploi ne va pas jouer, car les taux de chômage qui ressortent des enquêtes sur l'emploi sont beaucoup moins élevés que ceux que l'on attendait. C'est qu'en effet, dans des pays où le chômage n'est pas indemnisé, il y a peu de place pour le développement ouvert d'un tel phénomène. Les urbains doivent s'occuper pour assurer leur subsistance, et c'est ainsi qu'est forgé le concept de secteur informel ou non structuré. Le rapport du Bureau International du Travail sur le Kenya (1) donnera à ce terme ses lettres de noblesse.

Il reviendra à MAZUMDAR (2) de l'introduire dans un modèle où désormais l'exode rural comprend une double composante : des migrants temporaires d'une part, qui viennent s'employer dans le secteur non structuré, étant moins exigeants, et plus pressés d'acquiescer un revenu ; alors que les migrants définitifs, d'autre part, recherchant des emplois dans le secteur moderne, acceptent temporairement une situation de chômage ouvert.

Alors que les modèles néo-classiques intègrent ainsi progressivement les données nouvelles dont l'observation devient courante - et nous verrons que cette évolution ne devra pas s'arrêter là, puisque notre objet est bien ici d'introduire des données nouvelles qui ne sont pas encore d'évidence - les théories néo-marxistes (3) se contentent d'appliquer au secteur de la "petite production marchande", la thèse du secteur traditionnel comme réserve de main-d'oeuvre, faisant pression sur le taux de salaire et assurant la reproduction de la force de travail au moindre coût : un secteur qui est donc nécessaire à l'accumulation du capital et qui n'en serait que le produit. Parmi ces théories, il n'en est pas qui ait véritablement émergé et qui ait donné lieu à formalisation en un modèle pouvant être soumis à l'épreuve empirique des faits, contrairement aux modèles néo-classiques. N'ayant pas suscité de collecte spécifique de données, ces théories ont cherché à se nourrir d'éléments épars recueillis ici ou là pour d'autres fins, et pouvant témoigner de l'existence de liens structurels entre les deux secteurs. Elles aussi devront prendre en compte les nouvelles données de la collecte.

2. Raisons de la place spécifique impartie au secteur non structuré dans les théories du développement

La prise en compte progressive du secteur non struc-

(1) BIT (1972).

(2) D. MAZUMDAR (1975 a).

(3) Il ne s'agit pas ici des modèles de DOBB et SEN qui, du point de vue qui nous intéresse, ne se distinguent guère des modèles néo-classiques, mais des théories présentées depuis plusieurs années pour prendre en compte la réalité du secteur non structuré, tout en récusant ce concept "dualiste".

turé dans les modèles à partir du début des années 70, principalement sous l'influence du Programme Mondial de l'Emploi du Bureau International du Travail, semble en réalité avoir consisté en la simple transposition d'un secteur traditionnel du milieu rural vers le milieu urbain. Les activités du secteur non structuré constituent en quelque sorte un chômage déguisé et ne sauraient être que peu productives et donc faiblement rémunératrices. Lorsque MAZUMDAR en fait le lieu d'activité des migrants temporaires, il ne fait que formaliser dans le très court terme la baisse de la probabilité de trouver un emploi du modèle de TODARO.

Quelle que soit leur origine, tous ces modèles sont fondés sur une double hypothèse :

1. il existe un important sous-emploi dans le secteur agricole et cette hypothèse est confortée par le fait que l'estimation à partir des revenus est corroborée par l'estimation à partir du temps de travail. A aucun moment n'est remise en question la détermination exogène des prix aux producteurs, qui est à l'origine de ce sous-emploi : problème discuté par ailleurs dans ce texte ;
2. le sous-emploi rural ne peut avoir donné naissance, par le biais de l'exode rural, qu'à un sous-emploi urbain dans le secteur non structuré.

Il n'est sans doute pas inutile de préciser ici l'une des raisons du maintien de l'évidence du sous-emploi et de la faiblesse des revenus dans le secteur non structuré. Les économistes ont bien entendu cherché des indices de cette faiblesse, et donc à la mesurer. En l'occurrence, ils semblent avoir donné la preuve qu'il leur suffisait de disposer de données, sans égard à la façon dont elles ont été obtenues ou collectées. Or toutes les sources statistiques n'ont pas la même valeur, et en particulier le "degré de développement" des statistiques de l'emploi, plus élevé que celui des statistiques de production, risque bien de les avoir induits en erreur. A défaut d'enquêtes directes, c'est en effet la comptabilité nationale que l'on a interrogée pour connaître le niveau de la productivité et des revenus dans le secteur non structuré.

En l'absence de données directes sur la production, qui soient fiables et complètes, le comptable national procède ainsi à des équilibres ressources-emplois par produit (1). Lorsque la collecte directe des données de production se limite au seul secteur moderne, comme c'est le cas dans la plupart des pays en voie de développement, l'équilibre entre les ressources et les emplois permet de faire apparaître un solde censé représenter la contribution du secteur non structuré (2) à la production de la branche. On n'est cependant nullement assuré que les statistiques des ressources : le secteur non structuré lui-même est fournisseur de consommations

(1) D'autres techniques sont utilisées, en particulier dans les branches de services, qui sont encore plus approximatives. Mais ce n'est pas le lieu ici d'en faire la description.

(2) Ainsi apparaît la définition empirique du secteur non structuré : il est l'économie non enregistrée, l'économie du solde.

intermédiaires pour les branches d'activités en aval, et les statistiques du commerce extérieur sont beaucoup plus incertaines que l'on semble le croire. Autant d'inconnues ou de facteurs d'incertitudes dont l'insuffisante prise en compte revient à sous-estimer gravement la quantité de ressources disponibles pour une branche, et donc le solde des emplois de ces ressources (1). C'est pourtant ce solde sous-estimé que l'on va comparer à des statistiques d'emploi (au sens de population occupée) qui, pour n'être pas parfaites, n'en sont pas moins plus fiables, étant issues de dénombrements exhaustifs. Et du rapport de ces deux données, résulte une valeur ajoutée par tête, une productivité donc, très faible.

Les travaux de JOSHI, LUBELL et MOULY sur la Côte d'Ivoire (2) illustrent parfaitement cette démarche. Ces auteurs ont calculé de la manière indiquée et pour chaque branche d'activité, les valeurs ajoutées par tête dans le secteur non structuré et dans le secteur moderne en 1970. Le rapport est en moyenne de 1 à 10. Eût-on procédé de la même façon en Tunisie en 1977, que l'on aurait abouti à une productivité nulle dans le secteur non structuré de la branche "Bois-Ameublement" pour ne prendre que ce seul exemple (3). On voit bien ainsi comment les théories et modèles en vigueur amènent les planificateurs et analystes de données à ne pas remettre en question les résultats issus de modes de calculs dont ils connaissent parfaitement le caractère approximatif mais qui ont le mérite d'aller dans le sens des théories ; lesquelles théories se nourrissent et se confortent évidemment de tels résultats qui servent à apporter la démonstration de leur véracité.

Le milieu des années 70 va cependant marquer un tournant puisque de nombreuses enquêtes directes vont être lancées sur le secteur non structuré sinon toujours pour tenter d'en limiter l'appréhension par solde, du moins pour apprécier directement certaines de ces caractéristiques.

3. Les méthodes d'investigation directes sur le secteur non structuré et leurs résultats

La littérature est abondante, qui critique le "prétendu" concept de secteur non structuré ou informel, et qui ne veut voir en celui-ci qu'un simple produit du développement capitaliste, cependant essentiel à ce développement. Tout aussi abondante est la littérature qui s'efforce de définir le secteur non structuré par un ensemble de critères le plus souvent négatifs (par référence au secteur moderne), mais aussi positifs (par référence au marché

(1) De récents travaux de planification et de comptabilité nationale réalisés en Côte d'Ivoire, ont montré l'importance de ces facteurs dans la sous-estimation de la production d'une branche telle que le "Textile-Confection".

(2) H. JOSHI, H. LUBELL, J. MOULY (1976).

(3) Elaborées à la fin des années 60, les techniques d'estimation de la comptabilité nationale négligeaient totalement un secteur non structuré qui, durant ces années de généralisation des coopératives, pouvait l'être sans doute, mais qui, depuis lors, avait connu une forte croissance.

concurrentiel) (1). Quel que soit le point de vue adopté, ces définitions ne permettent pas de définir un champ d'investigation précis. C'est pourquoi les seules recherches à avoir donné lieu à une collecte scientifique de données sur une grande échelle ont défini le secteur de manière identique et logique en terme de collecte : le secteur non structuré est constitué par l'ensemble des activités non agricoles qui ne sont pas saisies par les statistiques classiques.

Parallèlement au Programme Mondial de l'Emploi du Bureau International du Travail (2) qui lançait un grand nombre d'investigations lourdes sur le secteur non structuré dans les villes africaines : Nouakchott, Lomé, Ouagadougou, Bamako, Yaoundé, Kigali (1977-80), puis Niamey (1981-82), des enquêtes nationales étaient lancées en Tunisie (1976-78 et 1981-82) et en Côte d'Ivoire (1976).

Toutes ces enquêtes sont fondées sur un principe de base. Il convient tout d'abord de recenser le secteur non structuré (BIT) et de préférence tous les établissements (Tunisie - Côte d'Ivoire) afin de pouvoir tirer des échantillons représentatifs permettant une extrapolation des résultats. Les enquêtes du BIT ayant cependant, à l'exception de celle de Niamey, limité leur investigation au seul secteur non structuré "moderne" (3), autrement dit aux seules activités sédentaires (en établissements) de production et de réparation, ce n'est que la partie visible de l'iceberg qui est ainsi appréhendée (4).

Et bien que nombre de données issues de ces enquêtes aillent dans le sens de notre démonstration, nous nous référerons ici plus volontiers aux deux enquêtes de Tunisie et de Niamey qui, outre leur caractère exhaustif (Recensement général national pour la première, à l'échelle de la capitale pour la seconde), présentent de plus l'avantage d'avoir utilisé des méthodes adaptées pour saisir les principales données économiques de l'activité non structurée (5). Le rythme de l'activité étant une caractéristique essentielle du secteur, capacités de production et temps de travail, consommations intermédiaires et coûts unitaires sont appréhendés sur la base du rythme d'activité et permettent d'approcher la production, la valeur ajoutée et le revenu à partir de questions correspondant à la pratique réelle des petits entrepreneurs.

Le secteur non structuré représentait ainsi près de 40 % de l'emploi non agricole (et près de 25 % de l'emploi total) en Tunisie, plus de 53 % de l'emploi urbain en Côte d'Ivoire, et plus de 39 % de l'emploi total de la ville de Niamey.

(1) Cf BIT (1972) et M. SANTOS (1975).

(2) Et en particulier le Programme des Emplois et des Compétences Techniques en Afrique (PECTA). D'autres enquêtes ont été réalisées en Asie et en Amérique Latine.

(3) C'est-à-dire en fait susceptible de modernisation.

(4) A titre de comparaison, dans les deux enquêtes où l'on est en mesure de la comparer avec l'ensemble du secteur non structuré, cette composante "moderne" ne représente guère que 19 % de l'emploi du secteur non structuré en Tunisie et 7 % à Niamey.

(5) Pour la Tunisie, Cf. J. CHARMES (1982a), (1982b), et pour Niamey, Cf. PECTA (1983).

Dans le secteur non structuré localisé sédentaire, le revenu de l'entrepreneur était en Tunisie de 5 fois le SMIG (1981) et à Niamey de 7,7 fois le SMIG (1982). Les salariés de ce secteur, s'ils ne touchaient que 90 % du SMIG en Tunisie, et 96 % à Niamey, avaient un âge moyen bien inférieur à celui de la population salariée dans son ensemble (23 ans contre 35 ans en Tunisie), indice que le salariat n'y est qu'une position d'attente permettant d'apprendre un métier avant de s'installer à son propre compte. La valeur ajoutée par tête dans le secteur moderne des branches manufacturières n'était en Tunisie que 1,7 fois supérieure à ce qu'elle était dans le secteur non structuré, et ce rapport tombe à 1,3 dans le textile-habillement-cuir, et à 1,2 dans le bois et les industries diverses (1). Surtout deux éléments apparaissaient, qui étaient jusque là ignorés ou méconnus :

- l'importance des revenus tirés des activités non sédentaires. L'enquête de Niamey révélait que ces petites activités de rues, essentiellement commerciales, qui constituent le débouché de l'exode rural, représentaient 35,2 % de l'emploi du secteur et procuraient des revenus atteignant en moyenne 4,4 fois le SMIG. Seulement 37 % de ces "tabliers" comme on les appelle, étaient prêts à accepter un emploi salarié (2) ;
- l'importance de la pluri-activité : un certain nombre d'indices permettaient de prendre conscience de ce phénomène difficile à mesurer, mais dont l'ampleur ne fait plus de doute ; les salariés du secteur moderne et de la fonction publique sont de plus en plus nombreux à exercer des activités ou à avoir des intérêts dans le secteur non structuré. S'ouvre ici un domaine essentiel pour l'amélioration des statistiques de l'emploi et des revenus (3).

4. Conséquences sur les modèles et stratégies de développement

L'écartement progressif depuis le milieu des années 70, dans la plupart des pays du Tiers Monde, et même dans certains pays industrialisés, de la courbe d'évolution des taux de salaire et de celle des prix à la consommation a constitué l'occasion privilégiée de développement des activités non structurées. Comment comprendre autrement le fait que des niveaux de salaire tout juste suffisants à la satisfaction des besoins nécessaires se soient laissés si fortement entamés par la montée des prix. Lorsqu'à Kinshasa, par exemple, le salaire mensuel d'un enseignant du supérieur couvre tout juste le prix de location d'appartement, il faut bien que des activités occultes soient entreprises, car même ce second salaire de la femme au travail ne suffirait pas à la combler un tel écart.

La multiplication des sources de revenus au sein d'un même ménage, mais aussi chez un même individu, est un phénomène extrêmement répandu qui a tendance à rendre caduques les analyses socio-économiques mettant en oeuvre les concepts classiques.

(1) Cf. J. CHARMES (1983b).

(2) Cf. PECTA (1983).

(3) Cf. J. CHARMES et A. KAMOUN (1985).

Le très rapide et très important développement de l'initiative privée dans la population salariée est un phénomène qui, pour n'être pas récent, a pris une certaine ampleur au cours des dernières années. Les enquêtes tunisiennes et nigériennes ont toutes deux mis en lumière, dans la population constituant l'échantillon, l'existence d'une frange difficilement extrapolable mais non négligeable, d'établissements dont le chef s'avère être un salarié du secteur moderne, public ou privé, ou de la fonction publique. Par le biais des prête-noms (épouses, parents ou associés) le phénomène doit être d'une ampleur encore plus conséquente. mais il est évidemment difficile à mesurer avec exactitude.

La faiblesse de la productivité requise dans l'emploi salarié, l'élasticité des horaires, et la pratique de la journée continue sont des éléments favorables au développement d'un phénomène qui ne prend pas seulement - et même le plus souvent - la forme d'un travail indépendant au noir, mais qui au contraire se traduit par la création d'établissements employant une main d'oeuvre d'apprentis et de salariés travaillant pendant la journée normale en attendant le retour du patron qui donnera ses instructions et prendra les commandes le soir, après les horaires de bureau, ou durant le week-end. Les ateliers recensés qui, bien qu'autonomes, n'avaient pour chef que le salarié présent ne sont pas autre chose qu'une illustration de ce fait.

Un tel système est particulièrement développé dans des branches où ces salariés à double face peuvent exercer leur qualification : bois, métal, réparation mécanique, métiers du bâtiment, confection ; mais pas uniquement. Par l'intermédiaire d'associations capital-travail, souvent éphémères mais toujours renaissantes, les capitaux de faible montant trouvent toujours des placements fructueux. Il y a une véritable fluidité de ce marché des capitaux et la facilité de passage d'une activité à l'autre est un phénomène qui a frappé tous les observateurs qui l'ont interprété en général dans un sens beaucoup plus restrictif : fermetures et ouvertures de locaux sont d'une fréquence étonnante, et la rotation extrême des activités, qui arrive à périmer un recensement d'établissements au bout de 3 ans doit bien être interprétée dans le sens d'une parfaite fluidité des capitaux.

L'association capital-travail est précisément le lieu où se concentre le caractère ambivalent d'un tel développement. L'apporteur de capital est donc fréquemment un salarié du secteur moderne ou de la fonction publique. L'apporteur de travail est souvent un salarié du secteur non structuré, facilement débauché de son emploi faiblement rémunérateur, et pour lequel l'association est la première étape vers l'installation à son propre compte.

Telle est bien l'ambivalence qui caractérise une fraction importante du secteur non structuré. D'un côté des patrons mettant en oeuvre l'esprit même du capitalisme et la recherche du profit, et qui sont souvent par ailleurs des salariés du secteur moderne. D'un autre côté, des salariés du secteur non structuré que la jeunesse et la faible rémunération - l'exploitation subie donc - vont très tôt pousser à devenir associés, puis patrons à leur propre compte, faisant subir à leur tour à de nouvelles générations qu'ils vont

former à leur image, l'exploitation même qu'ils ont connue. Le jeune âge des salariés du secteur non structuré est en effet une caractéristique majeure de ce secteur. Les salariés d'un âge plus avancé, plus rares, perçoivent souvent des rémunérations au pourcentage, ce qui correspond alors à une forme d'association.

Dès lors les statistiques des effectifs salariés et des salaires versés n'ont pas la signification claire et nette que l'on veut bien leur attribuer dans la théorie du développement, et ne traduisent pas vraiment les mutations de la structure sociale que l'on croit. Et les ciseaux prix-salaires peuvent bien s'écarter sans provoquer la déchirure du tissu social que prévoit le théoricien en chambre. Ce n'est pas la concurrence à l'embauche, ce n'est pas l'armée de réserve qui maintient le taux de salaire à un faible niveau, mais bien le fait que le salaire ne constitue qu'une fraction - pas toujours la plus importante - du revenu pour une proportion non négligeable de la population des salariés.

Dans ces conditions, la théorie du secteur non structuré est l'antithèse même du dualisme. Le secteur non structuré imprègne les comportements et les structures de l'économie dans son ensemble, et la compréhension de l'économie en voie de développement ne peut en faire abstraction sous peine de ne maîtriser que la partie visible de l'iceberg.

Si, dans les théories de l'exode rural, le revenu espéré de la migration doit être fondé essentiellement sur le revenu des activités du secteur non structuré (non sédentaire) où la facilité d'entrée est grande (même si parfois ethniquement contrôlée), alors l'armée de réserve n'est pas constituée par les migrants ruraux, mais par les sortants du système éducatif qui ne peuvent socialement s'abaisser à saisir directement des opportunités de revenus dans le secteur non structuré et recherchent un emploi salarié. Une fois trouvé cet emploi, les salariés vont chercher à égaliser leur revenu urbain moderne avec le revenu permanent attendu des activités non structurées, par le biais de la prise de participation (associations capital-travail) ou par l'exercice de telles activités au sein même de leur cellule familiale. L'articulation du secteur non structuré et du secteur moderne ne se ferait donc pas à travers un flux et un reflux de main-d'oeuvre (qui ne s'observent pas dans les enquêtes), mais bien à travers un flux de capitaux et d'énergie-travail du secteur moderne vers le secteur non structuré. Et s'il faut chercher un sous-emploi et une faible productivité dans les activités urbaines, ce n'est pas où on les cherche habituellement qu'on les découvrira.

Ainsi la nouvelle conception du rôle et de l'importance du secteur non structuré à laquelle ont conduit des méthodes de collecte adaptées et plus soucieuses de comprendre une réalité évanescence, ne met pas seulement à mal la théorie dualiste ; les théories de l'articulation aujourd'hui en vigueur ne résistent guère plus à l'analyse :

- la thèse selon laquelle le secteur non structuré serait un secteur de subsistance, entretenant au moindre coût une force de travail excédentaire dont le rôle serait de faire pression

sur le taux de salaire dans le secteur moderne, impliquerait que l'on range au premier rang de cette population, les salariés eux-mêmes. Sans doute pourrait-on distinguer dans l'ensemble du secteur non structuré tel que nous l'avons défini au sens large, des sous-secteurs dont le niveau de revenu est proche de la subsistance. Mais, outre le fait que, par rapport à la norme du salaire moyen dans le secteur moderne, ces sous-secteurs n'ont pas un poids très important, il est indispensable de tenir compte de l'ensemble des sources de revenus des ménages concernés, avant de conclure qu'il y a reproduction de la force de travail au simple niveau de la subsistance. Est alors posée, ici encore, la question de la méthode de collecte, et la nécessité de lier la collecte de l'information dans les ménages et dans les entreprises (ou les activités) : vaste problème sur lequel des solutions peuvent être entrevues ;

- la thèse selon laquelle le développement du secteur non structuré est un processus involutif n'est en fait qu'une théorie dynamique du secteur de subsistance : l'exode rural - que les politiques poursuivies n'ont jamais réussi à endiguer - vient gonfler démesurément le secteur non structuré dans les villes. La stagnation ou la décroissance simultanée des produits nationaux, la décroissance du revenu par tête donc, est interprétée dans le sens d'une baisse de la productivité selon l'hypothèse classique (dont nous avons essayé de démontrer le mal fondé) qui assimile l'emploi dans le secteur non structuré à un chômage déguisé. Le point terminal de cette "involution" étant évidemment le niveau de subsistance. Si, pour certaines branches d'activité, on peut admettre cette thèse, il n'en va pas de même au niveau macro-économique : la vérité est bien plutôt que les statistiques de l'emploi sont - malgré leurs défauts - des statistiques qui ont atteint un degré de développement et donc de fiabilité, supérieur aux statistiques comptables, aux statistiques des produits nationaux : au fur et à mesure qu'enfle et se développe un secteur que le comptable national ne maîtrise pas, s'enracinent, dans des statistiques tronquées, des théories de l'articulation dont la valeur ajoutée n'est guère importante par rapport au dualisme classique.

*

* *

Mais si le taux de salaire n'est plus tout à fait l'instrument régulateur du marché du travail, si la connaissance des niveaux de vie et de la répartition des revenus est devenue aussi floue, et si la réalité des dynamismes de l'économie échappe de plus en plus au planificateur, ne peut-on ainsi s'expliquer certaines erreurs des stratégies de développement ?

III - Macrocospie des stratégies de développement

Il ne s'agit pas tant ici de mesurer l'amplitude ou le rythme d'évolution d'une économie que de caractériser un processus de transformation sur longue période. Pour analyser la voie de développement suivie ou choisie par une collectivité nationale nous avons retenu sept rubriques, étant entendu que ces sept "manières de voir" sont en cohérence profonde (de même que les sept couleurs de

l'arc-en-ciel donnent une seule et même lumière !).

Bien entendu chacun de ces items peut être décomposé avec plus ou moins de détail. Nous ne ferons qu'indiquer ici les rubriques essentielles, voulant seulement suggérer une méthode. Enfin il est clair que les réponses concernant chacun des enjeux évoqués, chacune des préférences révélées, seront, pour chaque pays, des réponses modulées. En fait il ne devrait pas être trop difficile d'exprimer les réponses à nombre de ces questions par des indicateurs chiffrés : l'évolution de ces indicateurs exprimerait les choix implicites ou explicites de la stratégie de développement adoptée et l'ensemble de ces indicateurs pourrait constituer le système d'information associé à cette stratégie.

Les sept rubriques concernent :

- la hiérarchie des besoins : des besoins prioritaires ou une demande solvable ?
- les structures de production : priorité pour quels secteurs, quels facteurs, quels rapports de production ?
- les rôles respectifs du marché et de l'Etat ?
- l'ouverture sur l'extérieur : quel degré de dépendance est accepté ou contrôlé ?
- les forces sociales en compétition : lesquelles sont privilégiées, lesquelles sont au pouvoir ?
- la répartition des hommes, des activités et des équipements sur l'espace national ;
- l'arbitrage entre le présent et le futur.

1. La hiérarchie des besoins

C'est la question centrale qui donne sens à toutes les autres : pourquoi les éléments d'une collectivité travaillent-ils et s'organisent-ils collectivement ? Pour combler cette attente, quels besoins ? Quelle est la fiabilité profonde d'une stratégie de développement ? Bien entendu on commencera par examiner comment sont couverts les besoins fondamentaux et même comment ils sont définis, voire hiérarchisés, sans s'arrêter à ce que révèle la demande solvable. Chacun des besoins de base, alimentation, santé, éducation, eau, etc., peut lui-même être spécifié : équilibre de la ration, médecine préventive et soins primaires, éducation de base, etc. Au-delà de ce qui est mesurable et intégrable dans un "modèle de consommation", il convient de prendre en considération un certain nombre de valeurs dont le respect peut primer sur une couverture plus complète des besoins matériels : sécurité, justice sociale, démocratie, indépendance, etc. Enfin il faut se garder de tout diagnostic global ; comme la plupart des autres rubriques une analyse par catégories sociales est nécessaire : lesquelles sont privilégiées, lesquelles constituent une force dominante, une "référence" ou une priorité : les ruraux ou les urbains,

les détenteurs du capital, les salariés ou le secteur non structuré, les femmes ou les hommes, etc.

2. Les structures de production

Cet item est le domaine de prédilection des économistes. Il n'est pas besoin de s'y étendre longuement. Au delà des priorités (prépondérance et antériorité relatives) à accorder à tel ou tel secteur - et l'expérience semble enfin réhabiliter la priorité à l'agriculture par rapport à l'industrie, qu'elle soit dite "industrialisante" ou non - les enjeux décisifs à long terme, même s'ils ne se traduisent pas aisément par des "décisions" identifiables, portent sur deux points.

Le premier concerne l'importance relative donnée au capital et au travail (1) dans les techniques de production, celles-ci devant d'ailleurs être spécifiées quant à leur productivité, leur origine, leur "appropriation". Le choix de techniques productives privilégiant plus ou moins les équipements ou la main-d'oeuvre ne se ramène d'ailleurs pas identiquement à un choix en faveur soit des détenteurs de capitaux, soit des salariés ; le rôle de l'Etat et la nature des rapports de production peuvent induire d'une même manière d'accumulation différents modèles de répartition.

L'organisation des rapports de production au sein de l'appareil productif est d'ailleurs le second point essentiel de la rubrique. Pour faire court disons que les rôles respectifs de ce qu'on appelle, improprement, les secteurs moderne, privé et public, artisanal, non structuré, paysan, coopératif, etc., conditionnement de manière très étroite la voie de développement suivie. La structure (taille et nationalité des unités de production, origine et reproduction du capital utilisé, techniques utilisées, statut de la main-d'oeuvre, nature des marchés, dépendance vis-à-vis de l'extérieur, etc.) et les rapports réciproques de ces "secteurs" sont d'ailleurs en cohérence, économique, politique et sociale, profonde avec les autres rubriques de la grille. Cet aspect des choses est beaucoup plus significatif qu'une analyse en termes de branches (agriculture, industrie) ou de facteurs de production (capital, travail).

3. Les rôles respectifs du marché et de l'Etat

C'est un des débats cruciaux de l'heure. Au delà des étiquettes un peu courtes en ...ismes (libéralisme, socialisme, capitalisme, centralisme) une analyse approfondie du rôle de l'Etat s'impose. Dans quels secteurs, pour quelles fonctions et par quels instruments la puissance publique intervient-elle pour remplacer, orienter, contrôler les mécanismes du marché et assumer telle ou telle force sociale ?

Il n'est pas indifférent par exemple de se demander si la volonté de l'Etat d'intervenir dans le développement de l'agri-

(1) Voir infra. les remarques sur l'ambivalence de ces concepts dans une fraction du secteur non structuré.

culture (1) ou en matière d'urbanisme par exemple, se manifeste par la prise en charge quasiment directe d'opérations de développement (les fameux "projets") ou par des incitations indirectes à caractère macro-économique : politique des prix, politique du crédit, politique foncière, etc.

4. L'ouverture sur l'extérieur

Sur ce point aussi les débats trop tranchés s'épuisent : protectionnisme et auto-suffisance absolus sont aussi irréalistes qu'une extraversion sans frein ni contrôle. Autocentrage et extraversion sont des notions relatives et flexibles qui demandent à être appliquées, avec discernement, à toute une gamme de secteurs d'activités : commerce extérieur, lequel inclut les circuits traditionnels mais aussi migrations, informations, modèles culturels, etc. On évalue de mieux en mieux l'intrication étroite des "modèles" de consommation, de production, d'échange, de communication et les références culturelles qu'ils véhiculent.

Une stratégie de développement s'apprécie par le degré d'ouverture sur l'extérieur qu'elle comporte, ce qui veut dire en fait par la capacité à contrôler cette ouverture pour que la dépendance inéluctable qu'elle engendre ne signifie pas domination mais au contraire accroisse la marge de manoeuvre du pays : un recours diversifié et intelligent aux techniques, hommes, capitaux, données de l'étranger, par les effets positifs qu'il fait naître au sein de l'économie nationale peut, même dans une situation de compétitivité internationale active, donner les moyens de pallier les effets pervers de cette ouverture.

A plus forte raison si ce recours à l'extérieur s'opère de manière préférentielle dans un certain espace de solidarité multinationale. Une stratégie se caractérise par l'espace reconnu ou voulu comme vital pour son déploiement, et cet espace déborde de toutes parts les frontières de l'espace national.

5. Les forces sociales en compétition

L'Etat et l'extérieur n'exercent pas leur influence sur un corps social indifférencié. Les variations des flux économiques et financiers, l'évolution des structures de production, de répartition et de consommation sont le reflet ou l'expression d'une compétition sociale interne. Même si le schéma d'un processus de développement a une rigoureuse logique interne en termes économiques de production-répartition-accumulation, au coeur de ce schéma, il y a une division sociale du revenu et appropriation d'un surplus si possible à des fins productives. Il est rigoureusement impossible, et heureusement de plus en plus rare, d'analyser une stratégie de développement sans identifier les catégories sociales qui la portent et celles qui la supportent. Le repérage des centres de division effectifs et des types d'arbitrage qu'ils opèrent tout comme l'analyse de la distribution des revenus et l'élucidation des mécanismes de contrôle du

(1) Voir l'exemple du Congo, infra.

surplus vont de pair avec l'identification et la confrontation des catégories sociales chacune significative d'une solidarité d'intérêts face aux autres catégories (urbains/ruraux ; salariés/propriétaires fonciers/paysans ; entrepreneurs capitalistes/technostructure d'Etat, etc.).

Une stratégie se caractérise d'abord et avant tout, en deçà de ses objectifs à long terme et au delà de l'efficacité de sa mise en oeuvre, par la manière dont sont "gérés" des intérêts contradictoires : qui gère ces intérêts contradictoires, pour quel profit, dans quelles alliances, par quels moyens (manipulation de variables économiques, réformes, ruptures et violences ?).

Il n'y a pas de travail plus urgent en économie politique du développement, qu'il s'agisse des politiques et stratégies mises en oeuvre, de leur interprétation théorique ou de leur évaluation subjective, que de rendre compte et de tenir compte des catégories en présence.

6. La répartition des hommes, des activités et des équipements collectifs sur l'espace national

Rythme et modalités de la croissance démographique et de la croissance urbaine sont considérés à juste titre comme des éléments déterminant l'avenir à long terme d'un pays et qui restent encore les plus difficiles à contrôler. Ce n'est pas un hasard si pour l'une comme pour l'autre on utilise bien souvent le terme "d'explosion". Toute stratégie de développement reflète une prise de position, c'est-à-dire une analyse, une volonté, un comportement vis-à-vis de ces deux phénomènes, prise de position explicite de l'Etat et prise de position implicite des populations. Choix par l'Etat en termes de politique familiale, de santé, d'éducation, d'emploi, de différentiel de prix et de revenus, d'habitat, de communication et réactions des hommes aux mesures qu'impliquent ces politiques aboutissent, selon des modalités que les chercheurs et experts en "développement" n'ont pas encore bien élucidées, à une certaine répartition des hommes, des activités et des équipements sur l'espace national. Répartition que les économistes, les géographes et les aménageurs tiennent pour une composante essentielle de la mise en valeur d'un pays, répartition qui exprime et produit des différenciations sociales, répartition qui, enfin, si elle est par trop déséquilibrée, alimente des tensions politiques pouvant aboutir à un réaménagement des pouvoirs.

Politique de population, schéma d'aménagement du territoire, hiérarchie des équipements urbains et des infrastructures de communication, planification régionale et décentralisation administrative et politique, autant de champs d'action qui se recoupent sans se confondre et dont la somme renvoie à une image, au sens immédiat du terme, de ce que sera ou de ce que l'on voudrait que soit la collectivité nationale dans dix, vingt ou trente ans. D'aucuns pensent d'ailleurs que seule cette politique d'aménagement du territoire peut véritablement exprimer les choix d'une stratégie de développement à long terme.

7. Quel arbitrage entre le présent et le futur ?

Qui dit stratégie dit vision à long terme. Toute la question est de savoir ce que la société et ses différentes composantes appellent le long terme. Il ne s'agit pas ici de rentrer dans le débat technique portant sur l'efficacité d'un processus de planification et qui cherche à situer l'horizon pour lequel il est possible de définir un projet cohérent et plausible de transformations des structures (si l'horizon est trop rapproché, les transformations fondamentales sont peu manifestes, si l'horizon est trop éloigné, elles relèvent de l'utopie).

Il s'agit bel et bien de savoir à quel prix une société, l'Etat, les groupes sociaux, les individus acceptent de sacrifier une partie du présent pour gagner un avenir jugé meilleur. En termes économiques ce prix du temps s'appelle le taux d'actualisation. Au niveau global d'un pays, il rend compte à la fois d'une productivité, celle de l'économie, et d'une patience, celle de la population. Une stratégie de développement cherche plus ou moins à renforcer celle-ci pour accroître celle-là. Et comme ses résultats sont incertains, une stratégie de développement c'est encore l'acceptation d'un certain risque au détriment d'une certaine sécurité immédiate.

L'indicateur évident et classique de cet arbitrage est le taux d'investissement, qui concerne l'affectation des revenus. Mais comme on s'est aperçu récemment et enfin que les ressources naturelles avaient un prix soit qu'elles fussent non renouvelables soit qu'il y eût des conditions à respecter pour leur renouvellement, le véritable arbitrage entre le présent et l'avenir porte sur le rythme et les modalités d'utilisation et de préservation des ressources naturelles ou, comme l'on dit aussi, de l'environnement.

Les rubriques précédentes sont interdépendantes : chacune d'elles ne prend sens que par les autres. Leur cohérence globale est à la fois sociale, économique et politique. Appliquée à l'exploitation d'une stratégie de développement, cette grille d'analyse doit permettre de dégager les trois composantes : objectifs, contraintes et moyens du projet de bataille qu'est toute stratégie. Tout d'abord des objectifs d'intérêt général sur lesquels peuvent s'accorder, ou auxquels se soumettent, les diverses forces sociales qui composent la collectivité nationale. Ensuite un cheminement logique, et même véritablement logistique, qui respecte les contraintes et cohérences d'ordre technique et économique. Enfin, de la part de l'Etat, une mobilisation, plus ou moins contraignante, plus ou moins persuasive et habile, des forces sociales au service des objectifs généraux assignés à la nation, de façon à infléchir les comportements, exciter des dynamismes, atténuer des résistances, et ceci en sacrifiant certains intérêts particuliers. C'est pourquoi d'ailleurs l'autorité politique explicite si rarement une stratégie de développement : elle ne peut afficher ce qui sera sacrifié. Ce qui légitime cette stratégie et l'autorité qui la détermine et la conduit "implicitement", c'est qu'elles soient, l'une et l'autre, censées privilégier des intérêts à long terme.

Cependant une telle grille d'analyse ne vaut que si la gamme des stratégies possibles est relativement diversifiée. L'examen des 30 dernières années pourrait justifier un certain scepticisme. Il y a certes eu de plus ou moins bonnes gestions mais certains diront que sur longue période et une fois corrigés les éventuels excès ou erreurs de parcours, les stratégies, tous comptes faits, ont finalement assez peu différé d'un pays à l'autre ? peut-on citer des cas de stratégie spécifique, voulue, maintenue ? Les faits ne sont-ils pas plus forts, plus lourds que l'intelligence et la volonté qui cherche à promouvoir stratégies et politiques ?

Le débat s'éclaircirait sans doute à recourir, comme on le propose ici, à une explicitation des termes d'une stratégie mais on peut penser que face au défi du développement deux attitudes politiques se font jour. Une attitude volontariste, naturellement "technocratique" qui considère que l'Etat a les moyens, que le marché et le progrès technique, dûment contrôlés, ont le dynamisme suffisant pour atteindre certains objectifs explicites, au besoin en bouleversant les structures existantes pour en créer de nouvelles.

Une autre attitude, plus prudente et plus politique qui recense, accepte, oriente, organise les comportements, les dynamismes, les évolutions en reconnaissant que ceux-ci ne peuvent être orientés qu'en respectant des cadres spatiaux et sociaux historiquement déterminés et donc peu "malléables" : attitude plus consciente des contraintes et des dynamiques endogènes particulières que des moyens d'intervention de la puissance publique. Il est clair qu'en fait toute stratégie combine de manière particulière ces deux attitudes.

Pour renouveler le débat et préciser la problématique qui vient d'être suggérée, il convient de l'appliquer aux deux "lieux" du développement dont l'importance a été mise en évidence alors que précisément la planification du développement les a longtemps considérés comme hors du champ des stratégies : il s'agit du monde rural et du secteur non structuré. Des stratégies véritablement nouvelles pourraient se faire jour, qui prennent en considération l'un ou l'autre de ces "lieux" de développement. Peut-être s'apercevra-t-on que la prise en considération simultanée et coordonnée du secteur non structuré et du monde rural constitue déjà, à elle seule, l'amorce d'une stratégie de développement, tant il est vrai que ces deux univers se transforment de façon solidaire.

Conclusion

Dans Le Médisant par bonté, Joe BOUSQUET nous dit qu'un peintre, "en découvrant avec innocence ce que les choses sont, (il) montrait que rien ne pouvait être autrement". C'est dans cette voie qu'on paraît s'engager, au moins dans un premier temps, lorsqu'on s'efforce de voir le monde rural tel qu'il se transforme de lui-même, et que l'on essaie de prendre la juste mesure d'un secteur non structuré échappant, par définition même, à l'emprise de la puissance publique. Incontestablement, le concept de stratégie de développement acquiert alors une coloration nouvelle, voire un autre contenu. Autant et plus qu'à concevoir des arrangements de flux, à organiser des successions logiques et techniques, le planificateur se sent appelé à

combiner, à équilibrer, à encourager ou à contrarier une foule de projets indociles, une multitude d'intérêts fortement défendus. Prudence et modestie deviennent alors la règle : ce que voudra le planificateur, ce sera d'abord mieux connaître les mutations en cours, pour les accompagner avec souplesse, les soutenir souvent, éventuellement les infléchir.

Il nous semble possible d'aller plus loin. Relier les dynamismes du monde rural à ceux du secteur non structuré au sein d'une seule et même stratégie, c'est prendre conscience que certains obstacles à l'augmentation de la production alimentaire ne sont peut-être pas insurmontables. Le relèvement des prix au producteur, dont beaucoup sentent la nécessité, peut paraître moins impraticable dans la mesure où la solvabilité du secteur non structuré n'est pas aussi médiocre qu'on le croit. S'il est trop tôt pour prendre parti sur une question aussi importante, au moins conviendra-t-on qu'une voie de recherche s'ouvre, qui semble prometteuse. En sens inverse, la hausse du revenu des populations rurales, liée à la hausse des prix vivriers, exerce sur la croissance de l'emploi dans les activités non agricoles des effets positifs dont on mesure de mieux en mieux l'intérêt (1). Là encore, un domaine fécond s'ouvre à la recherche.

Sans optimisme exagéré, on peut donc souligner l'heureuse influence qu'une amélioration dans la collecte des données peut ainsi exercer sur la formulation des choix de développement, sur la conception même d'une stratégie, et finalement sur l'amélioration des conditions de vie dans les pays à faible revenu. Le progrès des méthodologies contribue à faire émerger une capacité autonome d'analyse et de décision en matière de politique économique et sociale, donc à favoriser un développement diversifié, correspondant davantage à la variété des histoires et des cultures.

Mais des politiques plus soucieuses de prendre en compte les dynamismes de la production vivrière et du secteur non structuré, donc autocentrées, ne remettent-elles pas en question les intérêts économiques qui sous-tendent les politiques de développement préconisées et menées jusqu'à présent par les pays industrialisés ?

Equipe ORSTOM - AMIRA N°2

ORSTOM

Département H

Conditions d'un développement indépendant

ECONOMIES EN TRANSITION

Concepts, analyses, méthodes d'investigation

**J. CHARMES
Ph. COUTY
Cl. ROBINEAU**

JUIN 1985