

1350

UNIVERSITE DE NEUCHÂTEL
Faculté de Droit et des Sciences Economiques

**APPROCHE POUR UNE STRATEGIE
D'INDUSTRIALISATION**

Réflexions à partir du cas du Rwanda

THESE

présentée à la Faculté de Droit et des Sciences Economiques
pour obtenir le grade de docteur ès sciences économiques

par

CLAUDIEN UWITONZE

Imprimerie de l'Évole SA, Neuchâtel
Mai 1997

UNIVERSITE DE NEUCHÂTEL
Faculté de Droit et des Sciences Economiques

**APPROCHE POUR UNE STRATEGIE
D'INDUSTRIALISATION**

Réflexions à partir du cas du Rwanda

THESE

**présentée à la Faculté de Droit et des Sciences Economiques
pour obtenir le grade de docteur ès sciences économiques**

par

CLAUDIEN UWITONZE

**Imprimerie de l'Évole SA, Neuchâtel
Mai 1997**

Monsieur Claudien UWITONZE est autorisé à imprimer sa thèse de doctorat ès sciences économiques intitulée :

"Approche pour une stratégie d'industrialisation, réflexions à partir du cas du Rwanda".

Il assume seul la responsabilité des opinions énoncées.

Neuchâtel, le 29 avril 1997

**Le Doyen
de la Faculté de droit
et des sciences économiques**

Pierre-Henri Bolle

A mon épouse, mes enfants et mes amis

*A la mémoire de tous les miens, victimes du
génocide au Rwanda*

REMERCIEMENTS

Au moment de mettre un terme à cet ouvrage, sinon aux recherches qu'il expose et rassemble, je ne peux m'empêcher d'exprimer ma vive reconnaissance à toutes celles et tous ceux qui, de près ou de loin, m'ont permis de le mener à bien.

Une pensée particulièrement reconnaissante va au Professeur Jean-Pierre GERN. Je lui dois plus que tout autre, pour l'appui qu'il m'a fourni, et au-delà, pour l'enrichissement inappréciable que m'ont apporté ses conseils érudits. Sa méthode d'encadrement et son souci de la rigueur ont été, qu'il le sache, d'un très grand soutien.

Mes vifs remerciements s'adressent également au Professeur Denis MAILLAT, Rapporteur de la thèse, car ses remarques attentives et ses suggestions m'ont permis d'écrire un texte plus clair et plus cohérent.

Je m'en voudrais de ne pas remercier mes anciens professeurs de Louvain, en particulier les Professeurs J.-Ph. PEEMANS, F. BEZY et M. NORRO qui, en m'initiant à l'économie du développement, ont su éveiller en moi le goût de la recherche. Le lecteur saura apprécier tout ce que ce travail leur doit.

J'ai dû compter, dans une large mesure, sur l'aide et l'appui de plusieurs amis et collègues de Romont. Qu'ils veuillent bien trouver ici l'hommage de ma profonde gratitude. Ne pouvant pas les citer tous nommément, je me contenterai d'évoquer seulement quelques noms : A. ROVERSI, F. et C. GENOUD, M.-P. WIBRIN, D. DING ...

Cependant, je n'aurais garde d'oublier une dette majeure que j'ai contractée envers J.-P. LEVRAT pour tous les services rendus sans lesquels cet ouvrage n'aurait probablement pas vu le jour. Avec toute ma famille, nous lui gardons un grand souvenir et lui savons gré de sa sensibilité et de sa bienveillance.

Dans cette séquence de remerciements, je ne peux oublier mon parrain l'Abbé M. VILLERS et mon collègue A. BRUNISHOLZ qui ont bien voulu relire l'ouvrage entier, et me presser d'en éliminer toutes sortes d'erreurs et d'incongruités. Je suis aussi fortement redevable à A. BUGNON pour le travail ingrat, ardu et intelligent qu'exige l'apprêt définitif d'un manuscrit en vue de sa publication. C'est à la collaboration obscure de toutes ces personnes que notre produit fini doit sa valeur ajoutée.

Il me reste, pour clore cette page de remerciements, à m'acquitter ici, d'un devoir de profonde et affectueuse reconnaissance à l'égard de ma chère épouse, non seulement pour tous les sacrifices consentis, mais aussi pour sa patience. Elle a supporté pendant cinq ans, sous forme d'une liasse de papiers, une rivale d'autant plus irritante qu'elle était muette. C'est à elle et à mes enfants que je dédie cette thèse.

SIGLES ET ABBREVIATIONS

- BRD** : Banque Rwandaise de Développement
CEE : Communautés Economiques Européennes
CEPGL : Communauté Economique des Pays des Grands Lacs
CRO : Coûts Réels en Devises
CRI : Coûts en Ressources Intérieures
FAO : Food and Agriculture Organization (Institution de l'ONU)
FMI : Fonds Monétaire International
FRW : Franc rwandais
MINIMART : Ministère de l'industrie et de l'artisanat
MINIFINECO : Ministère des Finances et de l'Economie
MINAGRI : Ministère de l'Agriculture, de la pêche et des Forêts.
NPI : Nouveaux Pays Industrialisés
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique
OCIR : Office des Cultures Industrielles du Rwanda
ONG : Organisation Non Gouvernementale
PAS : Politiques d'Ajustement Structurel
PMA : Pays les Moins Avancés (définition des Nations Unies)
PIB : Produit Intérieur Brut
PNB : Produit National Brut

PREFACE

Claudien Uwitonze commence par un double constat :

- pour les pays d'Afrique subsaharienne, le développement implique l'industrialisation,
- les politiques menées par le passé ont conduit à une paralysie du système productif (ce sont les structures du sous-développement qui sont devenues complexes non celles de l'économie).

Son propos est de trouver une politique qui permette de relancer le processus d'industrialisation. Il ne prétend pas donner une réponse valable pour tous les pays. Il se fonde sur le cas du Rwanda. Les événements survenus au cours des dernières années font qu'une longue période de reconstruction sera premièrement nécessaire. Mais la problématique fondamentale n'en est pas changée. S'il faut reconstruire économiquement et socialement le pays pour redémarrer, elle reste, aggravée de difficultés supplémentaires qu'il n'a pas abordées, car elles concernent plus la politique actuelle que la problématique de croissance en soi.

Découvrant que les politiques récentes en Afrique s'inspirent largement des anciennes théories mercantilistes, il en examine le contenu, l'application à l'Afrique et le résultat.

Dans ce contexte, il analyse les politiques de développement suivies au Rwanda. Même si ce sont des produits d'origine agricole qu'exporte ce pays, la logique n'en est pas moins mercantiliste dans la mesure où il s'agit de drainer un revenu au détriment de l'agriculture en faveur d'un milieu commerçant urbain. Ce revenu a permis de financer des entreprises industrielles, qui ont reçu de l'Etat un appui de type mercantiliste.

Claudien Uwitonze démontre pourquoi cette politique ne pouvait conduire à un processus efficace de croissance, mais devait aboutir à des impasses. Il démontre aussi pourquoi les politiques d'ajustement structurel proposées par les organisations financières internationales s'inspirent elles aussi du mercantilisme : ne favorisent-elles pas la production pour l'exportation au détriment de celui des circuits d'échange internes ? Une fois encore, la politique n'a pas cherché la constitution d'une économie interne cohérente et articulée. D'où la question : sur quelle base fonder de nouvelles stratégies ?

Pour y répondre, Claudien Uwitonze se tourne vers les fondements théoriques de la problématique de la croissance. Si les théories se sont faites nombreuses au cours des dernières décennies, elles restent axées sur un élément crucial : l'accroissement de la production par l'investissement. Face aux problèmes à résoudre, il conclut à un certain vide conceptuel.

Pour orienter l'action, il lui paraît essentiel de comprendre les processus de croissance en mettant l'accent sur les structures socio-économiques et sur le jeu des interrelations, notamment en termes de circuits, de flux de revenu.

La comparaison étant souvent faite entre pays africains et asiatiques, et le succès de ces derniers souvent donné en exemple aux premiers; il examine donc les conditions de l'industrialisation des NPI d'Asie pour en tirer ce qui peut servir à l'élaboration de politiques d'industrialisation en Afrique. Détruisant au passage les mythes d'un succès fondé sur la libéralisation et l'« export-led growth », il examine de près comment se sont articulés développement agricole et développement industriel, développement pour l'exportation et substitution d'importation en relation avec la demande interne et les circuits internes d'échange, cela dans la perspective des interactions entre acteurs concernés, notamment l'Etat. Il en résulte que même si le modèle taiwanais ne peut être appliqué en Afrique, il est riche d'enseignements sur les conditions de l'industrialisation.

A partir des conclusions à tirer des échecs passés, des apports de la théorie, de recherches au niveau méthodologique et de l'expérience asiatique, Claudien Uwitonze élabore en dernière partie les éléments d'un modèle de croissance pour des pays tels que le Rwanda.

Il ne s'agit pas d'élaborer des modèles économiques testant la fiabilité de tel ou tel mécanisme du point de vue de quelques variables-clés. Il s'agit de la recherche de politiques d'acteurs, coordonnées, possibles et efficaces, compte tenu de toutes les dimensions repérables du problème et compte tenu de l'évolution du contexte international.

Comme la dualité de l'économie et de la société est un fait inéluctable, il propose une approche dialogique, qui permet de penser la complémentarité entre secteur d'économies contingentes (logique redistributive) et économie compétitive (logique d'accumulation, de profit, de marché). Seule une articulation harmonieuse des deux sphères permet d'aboutir à un véritable espace de développement et des circuits novateurs d'émerger dans « l'économie contingente ». Claudien Uwitonze en conçoit le mécanisme en termes de « grappes d'activités reliées contraintes ».

La constitution de grappes permet de faire sauter des goulots d'étranglement tout en respectant la diversité de nature des activités. De telles grappes doivent permettre :

- de lier des activités agricoles à des activités industrielles,
- de susciter de nouvelles productions pour le marché dans l'agriculture,
- de servir de base à l'émergence de circuits internes.

De tels circuits, pour être opérationnels et s'articuler sur le commerce international doivent se développer dans un espace économique adéquat. Or la plupart des pays africains sont trop étroits, de telle sorte que des ensembles régionaux sont indispensables. Jusqu'ici l'intégration régionale a été mal comprise, mal théorisée, d'où ses échecs. C'est une nouvelle approche qui s'impose. C'est à l'articulation des cohérences intra-et intergrappes, régionales et internationales que peut émerger un développement. Cela donne au commerce international un rôle et une responsabilité spécifiques : apporter les

éléments complémentaires nécessaires au tissu économique émergent de manière à renforcer les liens entre ses éléments.

Encore faut-il que ces cohérences soient mises en oeuvre par les acteurs. L'auteur examine donc les principaux groupes d'acteurs, leurs stratégies, leurs interrelations.

Il a la modestie d'affirmer que le défi qu'il s'est fixé : concevoir un modèle de croissance pour les pays actuellement non industrialisés, il n'a fait que commencer à le relever. Modestie excessive, car sa contribution est considérable à tous les niveaux. En effet, il ne s'est pas contenté d'une recherche empirique. Il a investigué méthodologies, théories et expériences historiques qui pouvaient contribuer à suggérer des pistes de réflexion, tout en maintenant la cohérence de sa démarche.

Jean-Pierre GERN

INTRODUCTION

L'industrialisation, conçue comme un processus profond et complexe de transformation des structures socio-économiques, est au cœur de tous les développements actuels. Il est donc permis de penser qu'aujourd'hui, développement ou croissance signifient nécessairement industrialisation.

Cependant, en Afrique, les premières tentatives d'industrialisation n'ont guère été des succès: au contraire, elles ont été lourdes d'erreurs et de gaspillages: Il y a une dizaine d'années (1986), J. Giri parlait à ce propos d'une Afrique devenue « une cimetière d'usines ». Sans doute les termes sont un peu excessifs mais ils traduisent une réalité incontournable : l'échec des stratégies d'industrialisation.

Cet échec ne se situe pas seulement dans la non-industrialisation. Plus fondamentalement - et c'est peut-être plus dramatique - elle réside dans la paralyse totale du système productif. Il serait erroné de croire que les stratégies ratées laissent les problèmes inchangés. Désintégrées, complètement désorganisées, les économies africaines laissent une fâcheuse impression que les éléments constitutifs de l'appareil productif sont là par hasard. L'absence d'une vision cohérente et intégrée est le résultat des politiques (notamment industrielles) menées par à coups pour résoudre un ou des problèmes particuliers en dehors de toutes considérations d'effets induits et/ou de transformations structurelles.

Ce « pilotage à vue » qui consiste à résoudre des problèmes ponctuels et sectoriels est à l'origine de ce que nous avons qualifié de « trappe mercantiliste » en référence aux doctrines et théories qui prévalaient en Europe principalement au 16 - 17^{ème} siècle. Selon ces théories, il était primordial de favoriser les secteurs « compétitifs » (industries et commerce extérieur principalement) en laissant les autres ne bénéficier que des retombées et sans se préoccuper des problèmes de constitution d'une économie cohérente et intégrée.

Les résultats de ces politiques (une création anarchique d'entreprises industrielles, des efforts accrus pour la promotion des exportations mais sans effets induits capables de structurer les circuits internes) appellent un constat sans équivoque: un plafonnement des activités, un blocage structurel. Pis, ces politiques - c'est notre hypothèse - ont installé des structures de sous-développement qui plongent le continent noir, après une courte période d'embellie, dans une spirale régressive. Cela a débouché sur un paradoxe qui est en arrière-plan de notre problématique : les structures du sous-développement tendent à être complexes sans que les économies en question aboutissent à une quelconque complexité.

1. La problématique

Ce qui est en jeu est sans doute moins de relancer ces économies que de les faire sortir de cette impasse où elles se sont fourvoyées, c'est-à-dire sortir d'une approche de la croissance de type mercantiliste. Que faire ? Comment renverser ces tendances régressives, sur quoi fonder de nouvelles stratégies ?

La réponse n'est peut-être pas la même pour tous les pays. Il ne nous paraît pas opportun de chercher une réponse générale fondée sur les caractéristiques communes à tous les pays et encore moins une stratégie « standard ». Par contre, la recherche au niveau d'un pays peut apporter des éléments de réponse à cette problématique générale. Il faut néanmoins reconnaître que l'analyse économique est mal outillée pour étudier les retournements de tendances, et à fortiori pour les prévoir. Et pourtant, le développement n'est-il pas dans son essence même, rupture avec les situations et les évolutions.

Si les processus d'industrialisation de l'Europe, du Japon ou des NPI asiatiques (Nouveaux Pays Industrialisés) ont été largement étudiés, force est de constater que celui des PMA (Pays Moins avancés) d'Afrique l'a été dans le contexte des années 60 et 70; mais depuis lors la problématique a changé : la question fondamentale n'est plus celle des investissements rentables à mener ni celle des infrastructures à créer. C'est plutôt celle d'une transformation des structures socio-économiques qui ne peut aboutir que si celle-ci est entreprise avec une certaine cohérence. Aujourd'hui, dans les PMA d'Afrique, le problème majeur est moins celui de la rentabilité des productions (disponibilité en facteurs et organisation de la production), c'est plutôt une question de création d'opportunités saines et durables, une question de « contexte favorable ». Contrairement au discours dominant, « le contexte n'est pas une donnée de la nature, mais une conjonction complexe de facteurs sur lesquels il est possible d'agir à condition d'avoir une vision globale et cohérente fondée sur la compréhension des dynamiques possibles de croissance.

Notre postulat de départ est que chaque pays, en dépit de fortes contraintes qui peuvent peser sur sa croissance, présente des potentialités de changement à condition de mettre correctement en relation tous les circuits capables d'effets d'entraînement et d'en développer judicieusement les effets induits.

2. Choix d'un pays

Pour avancer dans cette direction, nous avons choisi un pays - le Rwanda - dont les conditions, même avant les événements de 1994 qui ont ruiné son économie, étaient particulièrement délicates : pays enclavé, de petite dimension et sans ressources. Au-delà des événements tragiques qui ont littéralement détruit son appareil de production, ce pays reste un cas intéressant à plusieurs égards.

Tout d'abord, malgré certaines apparences, il a parfaitement suivi le schéma mercantiliste que nous récusons et en donne une belle illustration de réussite réelle mais éphémère (voir sa croissance dans les années 70). La période de mauvaise conjoncture (les années 80) a mis en relief les contradictions

intrinsèques des politiques menées au coup par coup sans souci d'articulation et de coordination. On constate que les pays qui étaient parvenus le plus loin dans ce modèle sont aujourd'hui les plus gênés.

Si jusqu'en 1989, le Rwanda n'est pas allé aussi loin dans le processus de déstructuration, c'est grâce notamment à sa sous-urbanisation, à la prépondérance de l'économie d'auto-subsistance et surtout à une aide extérieure très généreuse. Cela étant dit, le déblocage de sa croissance soulève des questions très lancinantes :

- Est-il possible dans ce petit pays sans ressources de trouver (diagnostic) et surtout de mettre en relation des circuits porteurs capables des effets d'entraînement ?

- Comment en développer les effets induits (stratégies) avec une double préoccupation de cohérence, entre variables, entre secteurs d'activités dans l'espace et dans le temps (stratégies de convergences)?

- Dans un contexte d'internationalisation et d'urbanisation accélérées auquel ce pays ne pourra échapper, quelles seront les conditions de réussite d'une telle stratégie ?

3. Méthodologie et approche

Il n'est pas fait appel dans notre étude à une théorie spécifique de référence, lacune qui pourrait constituer pour certains une erreur grave. Nous présentons plutôt un effort de recherche, partant d'une démarche empirique mais qui s'est appuyée progressivement sur la production théorique d'auteurs différents, appartenant parfois à des courants divergents.

La croissance économique, et plus particulièrement l'industrialisation est un phénomène complexe qui implique des jeux d'interaction entre paramètres économiques et sociaux au niveau des flux et des structures . Notre problématique appelle donc une approche holistique, pluraliste et qualitative . Elle accorde une grande part à la systémique en tant qu'outil d'analyse, mais aussi en tant que méthodologie d'action. Il n'y a pas de stratégie de changement efficace sans analyse aussi rigoureuse que possible du fonctionnement du système qu'on se propose de faire évoluer dans une direction donnée. La tâche n'est certainement pas facile. Notre modeste contribution serait, grâce à une recherche prospective, d'élargir le champs des possibles, de proposer de nouvelles pistes de réflexion plus soucieuses de la cohérence des flux et des circuits économiques internes. Certaines réflexions développées actuellement en économie industrielle et en économie régionale peuvent y concourir.

4. Plan de l'étude

Notre travail se veut à la fois descriptif, explicatif et prospectif. Descriptif parce qu'il s'efforce de faire un inventaire des données empiriques et de relier un ensemble de concepts qui traduit de manière plus ou moins simplifiée la problématique du blocage structurel des économies africaines en général et celui du Rwanda en particulier. Explicatif dans le sens où il essaie d'interpréter les faits rassemblés, en montrant entre des éléments apparemment sans rapport des relations repérables par l'expérience méthodique. Prospectif dans la mesure où il

se propose d'élargir le champs des possibles, de dégager des dynamiques potentielles pour la relance de la croissance.

C'est donc ce triple souci qui explique la structuration de l'exposé en trois parties d'importance inégale. La première nous permettra de comprendre, grâce à l'éclairage peu habituel de vieilles théories du 16^{ème} - 17^{ème} siècle, l'impasse des politiques industrielles actuelles. Cette première partie sera également propice à la description des enjeux et de la problématique qui entourent les efforts d'une industrialisation réussie.

La deuxième partie est essentiellement théorique. Après un rapide tour d'horizon sur les théories existantes et leurs lacunes respectives, cette partie tentera de dégager des pistes de réflexion, de définir l'arsenal conceptuel qui nous sera utile comme cadre théorique au creux duquel s'inscrira la troisième partie.

Plus concrète et plus pragmatique, cette troisième partie sera consacrée à la recherche et à la mise en valeur de certains circuits d'échanges et à leur viabilisation progressive à travers une dialectique structurante.

5. Les limites

Tirant leur subsistance de l'observation et de la réflexion, les pages suivantes trouvent en elles leurs limites naturelles : sujet très vaste, problématique très complexe et des propositions inévitablement partielles. En outre, dans toute recherche prospective, la part de la subjectivité est grande. Le chercheur a tendance à subir l'influence des données dominantes du présent et à les projeter sur l'avenir avec les incertitudes que cet exercice implique.

Dans le cas des économies africaines, la tâche est rendue d'autant plus ardue que les statistiques font généralement défaut. On le sait, dans les pays en voie de développement, rien n'est moins sous-développé que la statistique. L'exercice de prospective paraît toutefois éclairant et utile à la condition d'en limiter l'ambition. Il s'agit de repérer des cheminements économiques possibles, de dégager des scénarios, de définir les contraintes globales et les espaces de liberté à l'intérieur desquels se dessinent les projets des acteurs.

Au-delà de ces lacunes liées à la nature du sujet, il convient de signaler aussi que nous avons volontairement laissé de côté un aspect qui aurait pu prolonger utilement notre recherche. En effet, si industrialisation signifie principalement constitution d'un tissu d'activités denses et complémentaires, ce sont tous les niveaux (micro, macro et surtout méso) et leurs interrelations qui doivent faire l'objet de recherche. Dans cette étude, seuls les niveaux méso et micro-économiques ont fait l'objet de notre analyse. Il aurait sans doute été intéressant non seulement de dégager des dynamiques potentielles, mais aussi d'examiner leur incidence au niveau macro-économique (effets multiplicateurs, augmentation du pouvoir d'achat des ménages, effets de compétitivité ...). Mais, tout sujet est par essence inépuisable et l'audace devrait aller de pair avec l'humilité.

Première partie

La rationalité mercantiliste et les vecteurs d'une dynamique régressive

L'expression « rationalité mercantiliste » peut surprendre le lecteur dans la mesure où il s'agit de faire un parallèle avec une tradition assez lointaine de l'économie politique. Dans cette première partie, nous tenterons d'établir un parallèle entre les politiques économiques de l'Europe pré-industrielle et les politiques préconisées en Afrique au lendemain des indépendances.

Cet exercice n'est pas dénué de tout intérêt, car il existe - c'est notre hypothèse de départ - de nombreuses similitudes, une « proximité formelle ». Certes, se référer à une pensée vieille de plusieurs siècles peut paraître suranné surtout lorsqu'il s'agit de comprendre des logiques de fonctionnement et/ou de dysfonctionnement des sociétés actuelles, qui plus est, non européennes. En outre, ce rapprochement risque de faire croire que nous souscrivons implicitement à une conception selon laquelle le développement serait un processus évolutionniste, unilinéaire et déterministe. Le sous-développement n'est pas un retard d'évolution et les décalages synchroniques entre sociétés ne doivent pas être traités comme des décalages diachroniques dans leurs évolutions.

Cette conception étant aujourd'hui dépassée, nous voudrions simplement puiser des éléments d'analogie entre deux systèmes situés à des moments historiques différents. Un travail d'interprétation est donc nécessaire, quoique délicat.

Aujourd'hui l'Economie du développement semble être à la croisée des chemins et ce retour aux « vieux textes » peut être un exercice intéressant, pour la reformulation des problèmes et la mise en relief des questions fondamentales.

Chapitre 1

Pratiques et théories mercantilistes

Les mercantilistes ont joui, grâce à Adam Smith et aux physiocrates d'abord, puis d'Eli Heckscher ensuite, du regrettable préjudice de ne pas être étudiés pour eux-mêmes. Ils n'ont fait, jusqu'à présent, que l'objet d'études rétrospectives. L'évaluation de leurs doctrines par la théorie libérale a conduit à les transformer en mauvais économistes. Il est vrai que les mercantilistes n'ont pas systématisé en un corps théorique unifié l'ensemble de leurs théories. En outre, la théorie libérale a reproché à tout le mouvement de pensée économique des trois siècles (1450 - 1750), directement dominés par le système d'idées connu sous le nom de "mercantilisme", de s'être fait jour dans les actes avant de s'être donné une explication, d'avoir été une politique avant d'être une doctrine, de n'avoir été une "théorie" avec tous les séduisants caractères de rigueur

Contrairement à la conception de D. C Coleman¹, le mercantilisme n'est pas une simple étiquette ou un agrégat d'événements ou de préceptes disparates. Il a une rationalité, c'est-à-dire, des régularités cohérentes et pertinentes qui peuvent bien se prêter à une axiomatisation.

1.1. Les pratiques mercantilistes

Organisé autour de l'intérêt du Prince (assimilé à l'Etat), le système mercantiliste - pour reprendre le terme même d'Adam Smith, est essentiellement un "système dirigiste" - "solide tradition", il est vrai, léguée par "la commune médiévale qui, rappelle P. Deyon², "ne restait indifférente à aucune des activités professionnelles et commerciales de ses bourgeois, et (qui) exerçait sur les étrangers une surveillance sans indulgence".

Ramenée à l'essentiel, l'intervention de l'Etat semble s'être orientée vers trois grandes directions:

1.1.1. Le protectionnisme

La protection de la production et du marché intérieur a été amorcée en Angleterre dès le milieu du XIII^e siècle et systématisée dès le XV^e en faveur des lainages et soieries. De façon générale, l'industrie textile sera la principale bénéficiaire de cette sollicitude. En France, la protection ne prend un certain ampleur qu'à partir du XVI^e siècle : restrictions ou interdiction des importations

¹ Cfr Coleman D.C., « Eli Heckscher and the Idea of Mercantilism », in Scandinavian Economic History Review, V, 1957, pp. 3-35

² Deyon P., « *Le mercantilisme* », Paris, Flammarion, 1969, 126 p.

des produits de luxe (draps d'or et d'argent, satins et damas), pression des Etats Généraux pour prohiber tous les produits manufacturés étrangers³, imposition d'un tarif général d'entrée en 1581 et 1664.

La politique mercantiliste consistait donc, dans une large mesure, en pénalisations ou impositions destinées à décourager certaines activités, ou en privilèges et subventions destinées à en encourager d'autres, tout cela s'adressant surtout aux entrepreneurs engagés dans les activités commerciales et industrielles. Ces pénalisations et ces privilèges modifiaient les prix et provoquaient des effets de substitution en faveur de certaines transactions ou activités, en opposition à d'autres. Il suffisait seulement de modifier suffisamment l'importance du gain ou de la perte; l'esprit du gain encourageait l'esprit humain à faire le reste.

1.1.2. Le contrôle des mouvements de numéraire

Les mercantilistes pensaient que la richesse d'un pays s'identifiait avec son stock de métaux précieux - conception que les économistes ont baptisée "chryshédonisme", et qui s'explique parfaitement par les conditions de l'époque, où la guerre et le commerce extérieur par exemple ne pouvaient effectivement être financés que par des espèces métalliques. Aussi, dès la fin du XIV^e et le début du XV^e siècles, la plupart des pays, avec en tête l'Angleterre et la France, prennent-ils des mesures pour éviter les sorties. De la prohibition de sortie à l'encouragement des activités tournées vers l'exportation, il n'y a qu'un pas très facile à franchir.

1.1.3. L'encouragement des activités d'exportation

Il vise essentiellement l'industrie et complète les mesures précédentes, le but étant d'accroître le stock d'espèces monétaires par les recettes tirées des activités d'exportation. Au-delà de l'argument métalliste, cette conception amènera les mercantilistes à placer les échanges extérieurs au-dessus des échanges internes. Ainsi, a-t-on tendance à considérer le commerce intérieur comme stérile.

Bien que les auteurs mercantilistes aient rarement fait la distinction entre économie ouverte et économie fermée (Cantillon est une exception), ils ont toujours élaboré leurs propositions de politique économique dans le cadre d'une économie ouverte. Même les partisans de l'autarcie cherchaient le profit grâce aux activités tournées vers l'extérieur. Ainsi, l'encouragement des activités d'exportation est l'élément-clé de la politique économique.

Comme l'industrie est la soeur du commerce, c'est dans ce domaine que l'intervention de l'Etat sera déterminante. Celui-ci (notamment en France) intervient soit par la création de ses propres manufactures (tapisseries, soieries, draperies de luxe, dentelles, arsenaux, etc.) - c'est l'Etat entrepreneur industriel -, soit par des exonérations de droit d'entrée sur les matières, soit (comme en

³ Dobb M., "Etudes sur le développement du capitalisme". Paris, Maspéro, 1969, 417 p.

Angleterre) par l'octroi de monopoles temporaires aux nouvelles activités (industrie de l'alun, du salpêtre, du savon, etc.).

Cette prédominance de l'industrie et du commerce se fait bien sûr aux dépens de l'agriculture. Pour Serra, ceci s'explique par le fait que l'industrie n'est pas comme l'agriculture soumise à la loi des rendements décroissants. Serra serait donc le plus ancien précurseur de Ricardo.

Assez curieusement, c'est seulement en Angleterre que l'Etat se préoccupe de promouvoir l'agriculture dès les XV^e et XVI^e siècles (notamment par des mesures fiscales et commerciales). Mais les véritables progrès viendront beaucoup plus tard, vers 1700 d'après Paul Bairoch. Ailleurs, c'est l'attention quasi exclusive accordée à l'industrie et au commerce qui prévaut dans des pays pourtant à prédominance agricole. Mais c'était conforme à leurs théories de la croissance.

1.2. Les théories mercantilistes

Nous employons le terme "théories" parce que nous nous intéressons plus aux propositions émises qu'à la pratique et parce que les mercantilistes, à la différence des auteurs scolastiques, physiocrates ou des économistes classiques, n'ont pas systématisé en un corps de pensée unifié le grand nombre de théories éconoroiques particulières qu'ils constituèrent et sur lesquelles ils fondèrent leurs recommandations politiques et leurs propositions de réformes structurelles. Certes, ce sont de faibles théoriciens, mais on ne peut pas oublier qu'ils ont élargi le débat théorique de l'époque en y intégrant plusieurs questions qui seront délaissées par les éconoroistes classiques.

Elaborées essentiellement à partir des préoccupations pratiques et en général par des praticiens (hommes politiques, conseillers des princes, banquiers et hommes d'affaires), les théories mercantilistes sont aussi hétérogènes que les pratiques. Mais elles trouvent, elles aussi, leur point de convergence dans l'objectif de la richesse et de la puissance du Prince, qui doit être réalisé par une balance commerciale favorable (nous dirions aujourd'hui une amélioration de la balance des paiements). Sur cette base, il semble qu'on puisse regrouper les idées mercantilistes autour de deux thèmes: la stratégie de la croissance et le rôle de l'Etat.

1.2.1. La stratégie de la croissance

La stratégie de la croissance appelle l'examen d'un certain nombre de problèmes dont nous en retiendrons que les plus directement utiles à notre propos, à savoir : les facteurs de croissance et le rôle d'Etat.

1.2.1.1. Les facteurs de la croissance

N'ayant en vue que la puissance et la richesse du Prince, il faut relever que la littérature mercantiliste ne s'intéresse qu'à la croissance du Produit global - qui permettait d'exporter davantage et de fournir des substituts locaux aux

importations - et non à celle du Produit par tête, principal indicateur du développement moderne. D'une façon générale, elle ne se préoccupe guère de la distribution des revenus (qu'au demeurant John Stuart Mill lui-même considérera plus tard, dans ses "Principes d'Economie Politique" (1848), comme relevant uniquement des lois et coutumes de la société, mais non de la loi économique). En tout cas, le fait est que la pauvreté était généralisée. Le paupérisme, amené par le système des « enclosures » et aggravé par des "crises commerciales" fréquentes et la détérioration des prix agricoles (cfr. supra), était devenu un problème sérieux dans l'Angleterre du XVI^e siècle; les lois élisabéthaines d'assistance de 1597 et 1601 témoignent de cet état de fait.

Pour les mercantilistes, on l'a déjà dit, c'est le commerce et l'industrie qui constituent les secteurs dynamiques et stratégiques de l'économie. Quant à l'agriculture - dont on a souligné la faible productivité et le caractère aléatoire - son rôle était de fournir les subsistances à bas prix, de façon à maintenir des bas salaires dans l'industrie qui pouvait ainsi produire et exporter à des prix compétitifs⁴.

D'ailleurs la politique des bas salaires, pensait-on, était nécessaire pour prévenir l'absentéisme (courbe d'offre atypique du travail), mais peu d'auteurs s'avisèrent qu'une augmentation des salaires pût déterminer celle de la demande intérieure et une amélioration de la santé et de la productivité du travailleur.

Pourtant, dans la hiérarchie mercantiliste des facteurs de production, le travail vient de loin en premier, ce qui explique leur penchant "populationniste". Encore fallait-il mettre cette population au travail et on sait combien le problème du chômage (aussi bien rural qu'urbain) devenait lancinant.

Les autres facteurs de croissance (terre et capital) n'ont reçu qu'une considération mitigée, surtout le capital. Après le travail, en effet, la terre était le plus important facteur de production. Elle fournissait les produits agricoles, la subsistance de la main-d'œuvre et les matières premières transformées par les artisans et les manufacturiers. Il était donc essentiel que l'on fasse bon usage de la terre et surtout que le coût des produits agricoles et des autres denrées destinées à assurer la subsistance du travailleur reste bas.

Quant à l'importance du capital fixe et du capital circulant, les mercantilistes n'ont pas analysé et insisté sur son rôle comme ils le firent pour le travail. Ils ne firent pas de distinction, et c'est normal, entre les différentes sortes de capitaux, ou entre fonds de roulement et monnaie. De ce fait, ils avaient tendance à faire dépendre le taux d'intérêt de l'offre de monnaie beaucoup plus que du montant des capitaux disponibles ou de son taux de croissance.

1.2.1.2. Le rôle de la monnaie

On l'a vu, selon les mercantilistes, c'est l'abondance du « métal » qui fait la richesse et la puissance d'un Etat. Mais au-delà du « bullionisme », reproche

⁴ Voir l'analyse de cet aspect du mercantilisme dans Edgar St FURNISS, "The position of the Laborer in a system of nationalism", New York, 1920

du reste très superficiel, il convient de mettre en relief certains aspects plus importants à nos yeux.

Premièrement, les mercantilistes ne se préoccupèrent pas de goulots d'étranglement (réels pourtant comme c'est le cas, de nos jours, dans les pays en voie de développement) qui pouvaient provenir de la pénurie de certains facteurs de production, en offre limitée et inélastique. En effet, ils écrivaient comme si la plupart des facteurs étaient en offre élastique, ou circulaient librement, de l'intérieur ou de l'extérieur, vers le commerce international et les autres secteurs importants chaque fois que les dépenses de consommation ou d'investissement y augmentaient.

Deuxièmement, ils oubliaient de définir les conditions dans lesquelles des accroissements monétaires supplémentaires contribueraient plus à augmenter les prix qu'à relever le niveau de l'emploi des facteurs. Petty et Cantillon ont essayé d'estimer la quantité de monnaie qui était nécessaire dans une situation donnée; quant aux autres auteurs, il semble qu'ils se soient contentés, pour la plupart, d'affirmer qu'il fallait plus de monnaie tant qu'il y avait du chômage ou du sous-emploi.

On peut établir une relation étroite entre les imperfections qui se manifestent dans leur analyse de l'impact des phénomènes monétaires sur les prix et l'utilisation des facteurs de productions et les lacunes qui apparaissent dans l'analyse de la demande globale de travail. C'est sans doute leur analyse de l'impact des phénomènes monétaires sur les prix qui les a poussé à sous-estimer le rôle de la consommation intérieure et le rôle joué, dans la consommation intérieure, par celle des travailleurs.

Tant que la théorie de la balance des échanges eut cours, les mercantilistes raisonnèrent comme si la demande de monnaie était parfaitement élastique. En conséquence, tous les accroissements de la capacité de production ou de revenu, une fois satisfaits les besoins de l'Etat et de la population, devenaient ou pouvaient se transformer en accroissements de demande d'une catégorie unique de biens d'investissements, c'est-à-dire une demande supplémentaire d'espèces monétaires⁵.

Mais les mercantilistes estimaient en tout état de cause que la monnaie devait être en quantité suffisante pour satisfaire les besoins de financement et de liquidités de l'économie.

De même considéraient-ils que l'abondance de numéraire "stimule les investissements" parce qu'elle provoque à la fois la baisse du taux d'intérêt (argument dont se servira J. M. Keynes dans sa "Théorie générale" pour tenter de réhabiliter le mercantilisme), et la hausse de la consommation courante.

On notera ici que les mercantilistes (dont notamment S. de Vauban) étaient parfaitement informés du "mécanisme du multiplicateur de revenu"⁶,

⁵ Dans ce contexte, il est intéressant de noter l'argumentation de J. Rueff, "The Fallacies of Lord Keynes's Theory", in *Quarterly Journal of Economics*, LXV, 1947, pp.343-367, spéc. pp. 346-347.

⁶ cfr. Leduc Michel, "Le mécanisme du multiplicateur chez les mercantilistes de langue française au

qu'au contraire la pensée classique allait totalement ignorer par la suite. Mais dans l'ensemble ils ne paraissent guère avoir clairement perçu ses limites dans une économie inarticulée comme devaient l'être les économies de ce temps. Or, c'est cette problématique désarticulation qui est au coeur même des économies en développement.

1.2.2. Le rôle de l'Etat.

Suite au déclin des seigneuries féodales, on a assisté à l'émergence et à la consolidation de l'autorité de l'Etat moderne. Son essor resserra de façon étroite les liens de solidarité entre l'autorité étatique et l'intérêt des marchands. C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre la place de l'Etat (du Prince). Les marchands fournissaient à l'Etat des ressources économiques qui alimentaient sa puissance intérieure et extérieure. En revanche, ils avaient aussi besoin de l'Etat pour consolider leur propre pouvoir. C'est dans cette logique que s'inscrit l'interventionnisme parfois envahissant de "l'acteur étatique". Celui-ci, on l'a dit, au-delà de la réalisation des objectifs d'évolution socio-économique, deviendra "investisseur industriel" (cfr. les manufactures royales selon le modèle du Colbertisme).

C'est aussi à cette époque que certains économistes anglais recommandèrent les dépenses en biens de luxe et proposèrent des programmes de travaux publics pour employer les "sumuméraires". Quant au goût des mercantilistes pour les travaux publics, il se fondait souvent sur la croyance typique en l'efficacité magique de l'action étatique. Ici, il y a lieu de relever une certaine ambiguïté quant à la place de « l'initiative privée ».

En résumé, tel qu'il vient d'être évoqué dans ce chapitre, le mercantilisme, expression de la première phase du capitalisme, apparaît comme un système économique cohérent (sur le plan pratique et théorique) dont la préoccupation centrale fut la recherche du développement et du progrès de la nation en économie ouverte, dans un monde dont on pensait que le stock de richesses était statique. A ce sujet Lars Magnusson⁷ est très explicite, bien que le sens de ces notions soit encore très étroit : "*Mercantilism can -and indeed should- be seen as a coherent system of thought, and secondly (...) its goal was to serve economic development and progress*". Loin de se confondre avec son image caricaturale d'un simple "recueil de préceptes à l'usage des gouvernements", il convient de relever au contraire qu'il avait une rationalité propre et qu'il obéissait à un modèle de développement précis.

1.3. Le modèle de développement mercantiliste

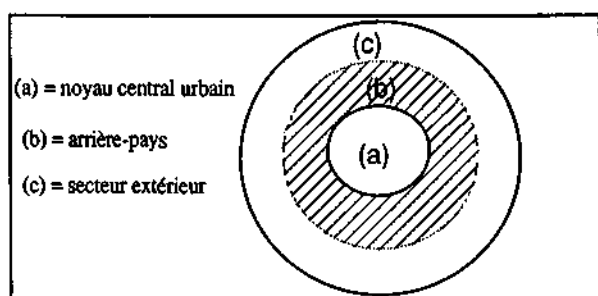
Le modèle de développement mercantiliste découle tout naturellement du choix de l'industrie et du commerce extérieur comme secteurs "moteurs" de

XVIII^e siècle", in *Revue d'Economie Politique*, mars-avril 1960.

⁷ Magnusson L., "*The Language of Mercantilism*", in S. Todd Lowry (ed.), *Pre-classical Economic thought*, Boston, Kluwer Academic Publishers, 1987, p.174.

l'économie pour réaliser l'objectif de puissance et d'auto-suffisance de la nation dans un monde au stock de ressources limité. Sur cette base en effet, il est possible de décomposer "un Etat mercantiliste type" en trois cercles concentriques (a) (b) et (c), ainsi qu'il est indiqué dans le schéma : (a) représente le petit noyau central urbain ou régional industrialisé, (b) l'arrière - pays (le plat pays) agricole fournisseur de matières premières et de main-d'oeuvre, et (c) le secteur extérieur, à la fois débouché de la production nationale et fournisseur de matières complémentaires.

Schéma 1.



Pour les mercantilistes, l'objectif était de promouvoir l'expansion de (a) par l'exploitation de (b) et de (c). La facture du développement de l'Etat mercantiliste devait être payée à la fois par le paysan national - ce qui revenait à opter pour un type de développement fondé sur ce que la littérature contemporaine appelle "la préférence urbaine"⁸, c'est-à-dire la suprématie de la ville-industrie sur la campagne-agriculture -, et par l'étranger à travers le "commerce" (et la colonisation).

A la fin du Moyen Age européen, les villes ne sont encore que de petites localités et la population urbaine ne représente guère que 10 % du total. La ville se préoccupe très tôt de protéger ses intérêts par des réglementations appropriées. Ce "colonialisme urbain", reconnu par tous les auteurs, apparaît à la fois général et multiforme. En gros, il se manifeste d'un côté par des rapports de domination et les pratiques de l'échange inégal, de l'autre par la prolétarianisation croissante des paysans pour les besoins de l'industrie et du marché intérieur, notamment à travers la fixation des prix (surtout les prix agricoles dont le niveau devait rester bas pour maintenir les salaires et donc les coûts de production à des niveaux compétitifs).

⁸ Cfr. Lipton M. "Why poor people stay poor - A study of urban bias in World development", Londres, Ed. Maurice Temple Smith, 1977

Le commerce extérieur, pièce maîtresse du modèle, va se faire aux dépens de la constitution d'un marché interne. Il est fort peu d'auteurs qui n'aient souligné le curieux contraste au Moyen Age européen entre l'expansion du grand commerce international et la relative modestie des échanges intérieurs. Alors qu'en effet les Cités italiennes de Venise, Gênes ou Florence, etc. (qui créent et organisent d'ailleurs très tôt la pratique du crédit pour faciliter les transactions), et la centaine de villes de la Hanse allemande et des Flandres, etc., vivent de l'échange lointain, par contre à l'intérieur des Etats et en dehors des foires sporadiques, il n'existe pas de véritables marchés régionaux - encore moins nationaux.

Le modèle mercantiliste, tel qu'il est esquissé, pouvait-il conduire à l'industrialisation de l'Europe? Il est permis d'en douter. "L'effort de la politique mercantiliste pour constituer un tissu industriel intégré dans des circuits d'échanges internationaux qui puissent enrichir la nation ne pouvait pas aboutir. Plus précisément, il permettait un certain développement, mais rien de plus"⁹.

Selon ce modèle, les Etats sont condamnés à subir (à échéance variable) des plafonnements des activités économiques. Les entreprises industrielles, créées en effet de toute pièces et au gré des occasions, ne pouvaient pas être l'amorce de l'industrialisation. Même si elles ont perduré, l'histoire économique nous apprend qu'elles sont restées quelque peu en marge du tissu industriel qui s'est constitué dès le XVIII^e siècle.

1.4. Stratégies d'industrialisation en Afrique: la prégnance d'une approche mercantiliste

A l'aube des indépendances, les économies africaines ont adopté des stratégies d'industrialisation dont l'allure ressemble au schéma mercantiliste de l'Europe pré-industrielle. Il ne s'agit pas ici - les contextes ne le permettraient pas - d'adapter à tout prix un schéma, si cohérent soit-il, ou de procéder à une harmonisation forcée. On le sait, la manière de poser la problématique du "sous-développement" et la réponse aux questions non posées constituent une double exigence scientifique qui ne peut être satisfaite par les catégories théoriques d'analyse telles qu'elles sont définies à l'heure actuelle. Il faut donc trouver des approches susceptibles d'apporter un éclairage nouveau sur un sujet où la littérature est plus qu'abondante. A ce sujet, le schéma mercantiliste présente un intérêt certain tant au niveau des pratiques qu'au niveau des théories.

Sans violence excessive d'interprétation, on peut soutenir que ce parallèle repose essentiellement sur au moins deux aspects fondamentaux:

- Les politiques actuelles, comme à l'époque des mercantilistes, ont insisté sur le caractère stratégique et la priorité "causale" du commerce extérieur et de l'industrie (à travers ce que Gervaise a appelé la balance du commerce et la balance de l'industrie).

⁹ Gem J. P., « Les problèmes de l'industrialisation en Afrique confrontés à quelques contributions anciennes de la pensée économique ». EADI, Meeting in Amsterdam, 9 - 10 janvier 1987 p.6

- Elles ont aussi mis l'accent sur l'importance cruciale d'une intervention de l'Etat dans les affaires économiques. Dans les deux cas, un Etat volontariste et interventionniste s'est doté d'un arsenal impressionnant de mesures fiscales et parafiscales pouvant favoriser l'industrialisation et créer des distorsions en faveur de l'industrie aux dépens des autres secteurs, notamment le secteur agricole.

Comme dans l'Europe pré-industrielle, la campagne n'a été considérée que comme une source d'approvisionnement de produits vivriers bon marché, ce qui rendait les termes de l'échange ville/campagne aussi défavorables que possible à la campagne. En outre, ce modèle a conduit à une structuration duale de l'économie où s'opposent un secteur urbain /moderne très cohérent, surtout dans son articulation à l'économie mondiale, et un secteur rural pantelant, qui n'a bénéficié que de bonnes intentions. Le surplus qu'il a créé a été drainé en faveur de l'Etat et de la bourgeoisie urbaine.

Sans aborder pour l'instant les conséquences désastreuses provoquées par cette approche, il importe de savoir comment, dans le cas des pays africains une telle vision s'est imposée au point de devenir une norme. On peut avancer une simple hypothèse de travail: les indépendances ont coïncidé avec la naissance ou la revitalisation des "Etats-nations" modernes. Cela rendait nécessaire une administration moderne, une infrastructure adéquate, de nouveaux services ... Pour y arriver, il fallait disposer de moyens financiers suffisants. Le commerce extérieur, pour de multiples raisons qui seront détaillées ultérieurement, va s'imposer comme un secteur moteur. A ses côtés et d'une façon étroitement liée, l'industrie - symbole d'une modernisation réussie et d'une souveraineté retrouvée - va apparaître comme une deuxième réponse adéquate pour résoudre le problème des déséquilibres commerciaux, et récemment, celui des balances des paiements. On peut donc dire - et c'est paradoxal - que malgré les ressources colossales mobilisées, l'industrialisation (ou plutôt la création des unités industrielles) n'a pas été suffisamment voulue. Elle a été simplement pensée comme une réponse à deux problèmes ponctuels dont les plus importants sont :

- les équilibres commerciaux
- le souci de modernisme

1.4.1. Equilibres commerciaux et aggravation chronique des balances de paiements

Il faut remonter au temps de la colonisation où des courants d'échanges avaient été établis entre colonisés et colonisateurs ("biens naturels" contre "pacotille"), échanges qui ressemblent étrangement à la division internationale du travail verticale qui régit les relations dites "nord-sud": les pays industrialisés fournissent les biens manufacturés et les pays en développement des matières premières d'origine minière et agricole. Cette situation crée des déséquilibres.

Le premier argument en faveur du secteur industriel peut être recherché du côté des élasticités-revenus. Etant donné une élasticité-revenu de la demande élevée, à l'inverse des produits agricoles, on peut soutenir que la non édification

d'un secteur industriel peut créer des problèmes insurmontables de balance des paiements à mesure qu'augmentera le revenu et avec lui la demande de produits industriels. En effet, la loi d'Engels garantit que la demande de produits non agricoles, et tout spécialement celle de produits manufacturés, augmentera rapidement. Bref, l'augmentation du flux de revenu découlant du développement entraîne nécessairement une diversification de la demande, et l'une des caractéristiques de cette diversification est l'augmentation plus que proportionnelle de la demande des biens manufacturés.

Une pression sur la balance commerciale est donc continue. Les stratégies adoptées par les différents pays ont consisté à produire sur place certains produits de consommation finale et à accroître le volume des exportations des produits primaires pour dégager des excédents de devises. Les pays africains ont donc pensé que l'industrialisation, dans l'acception "créer des unités industrielles et donc produire des biens manufacturés" était une réponse adéquate au poids important des importations des biens manufacturés et à une perte progressive de performance au niveau des exportations de biens primaires. A l'instar des mercantilistes, le mot d'ordre était "importer moins et exporter plus"

Très vite, l'accroissement des importations des produits d'équipement, dans des marchés souvent trop étroits, est devenu un handicap majeur, ce qui fait dire que le problème n'a été que déplacé.

1.4.2. Politiques de modernisation : "la préférence industrielle"

Une certaine tendance de l'orthodoxie en matière de pensée économique a longtemps suggéré que le développement est égal à l'économie industrielle "donc moderne". Alors des théories plus ou moins brillantes ont cherché à justifier un effort spécial d'investissements massifs sur le secteur industriel "moderne", supposé avoir des effets d'entraînement capables de brûler des étapes (cfr. les stratégies de décollage). L'industrie devait être la courroie d'entraînement, le pôle de modernité pour une technologie efficiente. Les jeunes Etats du continent africain ont préféré s'orienter vers une modernisation coûteuse et sophistiquée de leurs équipements dont les charges récurrentes allaient s'avérer écrasantes. Dans l'euphorie du nouveau départ, le souci d'afficher les repères d'une souveraineté retrouvée a permis d'opter résolument pour l'ostentatoire en sacrifiant les besoins réels d'efficacité. (cfr. les cathédrales dans le désert technologique, les éléphants blancs).

Il est à noter qu'en dépit des divergences idéologiques de l'époque (approche libérale et approche socialiste), les Etats africains ont été caractérisés par des pratiques d'une étonnante similitude. L'industrie comme vecteur de la modernisation (notamment à travers le transfert des technologies) était une pièce maîtresse dans le dispositif de développement aussi bien pour le Mali socialiste de Modibo Keita que pour la Côte-d'Ivoire "libérale" d'Houphouët Boigny.

A part ce souci de modernisme, la primauté de l'industrie (la préférence industrielle") était aussi étayée par d'autres arguments:

- Les gains de productivité sont plus rapides dans l'industrie que dans l'agriculture, en particulier du fait des économies d'échelle...)

- Depuis Arthur Lewis, de nombreux économistes ont longtemps considéré que le développement était synonyme du passage d'une agriculture traditionnelle (pour ne pas dire arriérée) à l'industrie. L'Etat devait donc se charger de drainer des ressources du secteur agricole au profit du secteur industriel.

- Le développement industriel permettait à l'Etat de s'assurer des revenus stables (à travers des recettes fiscales), évitant ainsi des aléas dus aux fluctuations de la production agricole. Aux yeux des gouvernements épris de modernisme et de rutilance, le secteur rural, éminemment traditionnel, ne représentait même pas l'intérêt de pouvoir générer des ressources budgétaires notoires. Ce point est souvent perdu de vue dans les analyses. Or, justement, la rationalité mercantiliste se caractérise par la conciliation des objectifs de classes privilégiées (urbaines) avec les besoins budgétaires des gouvernements. Elle prend ses racines dans la redistribution des richesses selon les intérêts budgétaires et politiques, c'est-à-dire en favorisant, décourageant ou interdisant certaines sortes d'activités et certains agents économiques. Le mercantilisme reposerait, selon l'expression de Tollison et Ekelund¹⁰, sur l'offre et la demande de privilèges monopolistiques utilisant l'appareil de l'Etat. Ce point est important et on le retrouvera comme point d'achoppement dans les stratégies actuelles d'intégration régionale.

1.4.3. Blocage structurel et impasse

Au lendemain des indépendances, l'industrialisation a été le rêve de tous les gouvernements africains et ceux-ci ont mobilisé des ressources considérables à cette fin. Aujourd'hui, le constat est simple et ne soulève guère de contestation : faute d'avoir trouvé sa pertinence dans des structures socio-économiques internes, l'industrialisation est apparue comme une greffe avec tout ce que cela comporte de rejet ou d'incompatibilité.

Les politiques commerciales, au niveau du commerce extérieur, ont eu pour finalité de promouvoir une ou plusieurs activités. En soi, cette absence de diversification peut trouver une explication satisfaisante dans le cadre de la théorie ricardienne des avantages comparatifs. Par contre, ce qui est surtout en cause ici, c'est une création anarchique et hâtive des unités industrielles, création rendue possible par une bonne conjoncture mondiale dans les années 70. En effet, les recettes d'exportation vont permettre d'édifier un secteur industriel et une infrastructure modernes (cadre administratif, infrastructures routières, banques etc.).

Les années 80 vont mettre à jour les faiblesses intrinsèques de ce secteur. En effet, la grande partie de ces entreprises vont se révéler non viables, non seulement pour des raisons techniques ou de gestion, mais surtout pour des

¹⁰ Cités par de Soto Hermando, « *L'autre sentier: La révolution informelle dans le tiers Monde* », Paris, Ed. La découverte, 1994.

choix de priorités et d'arbitrage erronés. C'est le processus de croissance qui est lui-même bloqué.

D'une part, les exportations-motrices ne peuvent plus être accrues parce que l'offre a atteint un palier, mais surtout parce que l'écoulement vers un marché mondial, proche de la saturation, devient de plus en plus problématique. Ceci a pour conséquence directe une baisse tendancielle des prix. A cela, il faut ajouter la nouvelle concurrence des pays asiatiques (Malaisie, Indonésie ...) sur ces marchés, ce qui diminue d'autant les opportunités.

D'autre part, les activités que ce secteur d'exportation a pu engendrer, dans la période de bonne conjoncture, ne peuvent plus s'accroître, faute de moyens financiers, mais surtout faute d'opportunités. Ce dernier aspect est bien entendu plus inquiétant.

Après trois décennies d'indépendance, au-delà des résultats financiers quelquefois intéressants, la politique de promotion d'un ou deux secteurs d'exportation est-elle arrivée à aider les pays à asseoir des circuits économiques nouveaux dans une perspective d'intégration nationale ? D'autre part, l'orientation sans équivoque des politiques économiques vers la création d'unités de production, permettant de gagner ou d'épargner des devises, a-t-elle eu comme souci premier la constitution d'une économie nationale cohérente et articulée ? La réponse est non. L'approche mercantiliste de la croissance qui a été suivie, a plutôt installé des structures de sous-développement qui ont hâté la désarticulation de l'appareil productif et une déstructuration spatiale.

Dans l'Europe pré-industrielle, l'effort des mercantilistes a permis de créer des unités industrielles, même si celles-ci sont restées en marge d'un tissu industriel qui s'est constitué à partir du 18^{ème} siècle. Dans le cas des pays africains, l'Etat a aussi tenté (désespérément) d'amorcer l'industrialisation par une simple création - souvent anarchique - d'entreprises industrielles. La plupart des énormes investissements consentis sont aujourd'hui des cadavres industriels dont il ne reste que la trace sous forme d'accumulation de dettes. Quelques projets économiquement contestables survivent à travers subventions et autres protections abusives.

Ainsi, croire, comme le fait la théorie mercantiliste, que la pauvreté des ruraux va favoriser, par la modicité de leur prix de vente, le secteur industriel dont les coûts diminuent d'autant, relève d'une illusion. Certes, le niveau de vie de la bourgeoisie urbaine s'en trouve amélioré. Mais en étranglant la poule aux oeufs d'or, personne n'y gagne. Il s'en suit une économie urbaine en porte-à-faux et un monde rural complètement anémié.

L'industrialisation, on l'oublie, est un processus complexe de liaisons d'amont et d'aval permettant des liaisons techno-économiques fortes, une articulation des flux d'échanges, une constitution d'un tissu industriel dense, cohérent et intégré qui influe de façon irréversible sur la restructuration socio-économique en mettant à contribution tous les différents niveaux de la société.

Ainsi, comme le montre Gern¹¹, les politiques mercantilistes - parce qu'elles ne sont que des politiques industrielles - sont incapables de conduire à la constitution d'un tissu industriel intégré, à une économie nationale intégrée. La question serait de savoir pourquoi on continue d'entretenir les mêmes illusions ? On le sait, les idéologies sont coriaces !

A présent, il convient d'analyser l'évolution économique d'un pays d'Afrique noire en la confrontant au modèle mercantiliste. Il va sans dire que les résultats d'analyse peuvent être élargis à d'autres petites économies enclavées et sans ressources et, dans une certaine mesure, à tous les P.M.A.

Chapitre 2.

Les politiques de "mise en valeur" et la trappe mercantiliste: le cas du Rwanda

Situé au coeur de l'Afrique, étant soumis à des contraintes inimaginables, le Rwanda semble faire figure d'un cas d'école. En effet, ce pays illustre très bien la réussite mais aussi les limites du schéma mercantiliste (cfr. la croissance fugitive des années 70). En revanche, par rapport à d'autres pays qui ont suivi ce schéma de croissance, le Rwanda a la particularité de n'être pas allé aussi loin dans le processus de déstructuration, grâce à sa sous-urbanisation et la prépondérance d'une économie d'autosubsistance. Mais il n'en demeure pas moins vrai que le déblocage de sa croissance soulève des questions de loin plus lancinantes.

Nous avons établi un parallèle entre les politiques d'industrialisation des mercantilistes et les politiques suivies en Afrique, en mettant en relief les points les plus saillants. Pour ne pas tomber dans la caricature, il faut reconnaître que les pays d'Afrique ont accordé une certaine attention à l'agriculture. Et pour les petits pays à fortes densités, il ne pouvait en être autrement. Mais là aussi il faut se méfier de fausses évidences. Voilà pratiquement trois décennies que les autorités du Rwanda font de l'agriculture la priorité des priorités, avec la récurrence des mêmes thèmes techniques : intensification et diversification des cultures vivrières et industrielles, rationalisation des méthodes culturales, conservation et protection des sols, modernisation de l'élevage, etc.

Depuis 1960 ont déferlé sur ce petit pays de nombreux projets agricoles . Les années 70 ont été marquées par une recrudescence des programmes agricoles dans le cadre de ce qu'on a appelé par euphémisme "le développement rural intégré". Pourtant, lorsqu'on regarde de plus près les mécanismes de ces interventions, force est de constater que pour l'essentiel, les actions ont été

¹¹ Gem J. P., L'industrialisation en Afrique : Sortir des modèles de pensée mercantilistes, in Etudes Internationales, Vol. XXI, n° 2, juin 1990, pp. 277 - 289.

sources de situations ambiguës. Les investissements réalisés ont surtout permis d'accroître les surfaces cultivées sans aucun relèvement de la productivité du travail agricole. De même, des fonds importants ont été engloutis dans des structures d'encadrement -ou plutôt des structures de modernisation - qui ont multiplié à travers les campagnes les techniciens et représentants de l'administration, sans pour autant modifier les modes culturels. Les revenus distribués sont vite retournés en ville sans réelles retombées pour les zones rurales. Malgré ses fortes densités, le Rwanda est l'un des derniers pays du monde dans l'utilisation d'engrais. De plus, les ressources consacrées à la recherche agricole représentaient à la fin des années 80 seulement 0,07 % du Produit intérieur agricole. Elles sont parmi les plus faibles d'Afrique. Le cas du Rwanda est très intéressant. Nous allons tenter de comprendre sa dynamique de développement à travers trois périodes: le démarrage d'une véritable politique économique en 1964, la naissance d'un secteur industriel (quoique celui-ci soit resté embryonnaire) et le temps des crises.

Il faut rappeler qu'au temps de la colonisation, les déterminants de la politique de mise en valeur étaient exclusivement économiques et techniques. Selon la formule bien connue du Plan décennal, il s'agissait "d'intégrer dans l'économie mondiale des territoires arriérés incapables de se développer eux-mêmes". C'étaient les produits à cultiver ou à extraire destinés à l'exportation qui commandaient les implantations humaines, le remodelage des hiérarchies et de l'organisation sociale, la place et le rôle des individus. Les préoccupations politiques relevaient elles-mêmes de considérations techniques sur les voies et moyens d'obtenir des populations le maximum de travail sans déclencher de réactions par trop hostiles localement et sans irriter les membres de l'organisation internationale chargée du suivi de la tutelle.

Dans cette optique et eu égard aux principales caractéristiques du Rwanda (forte densité de la population, relief très accidenté et habitat dispersé), les termes de la politique économique étaient:

- la consolidation des « équilibres agricoles » à l'intérieur du pays
- les transferts des "surplus" de population vers les paysannats ou l'étranger
- la valorisation semi-industrielle ou industrielle des "produits indigènes".

Avec l'Indépendance et dans les conditions politiques de son avènement, le Burundi et le Rwanda, désormais séparés, affrontèrent seuls, à l'intérieur de leurs frontières réaffirmées, la problématique du développement "national". Ce changement radical de perspective fut formalisé dans le dernier bilan prospectif établi à la demande des autorités belges en 1960 - 1961. A l'ambitieux Plan décennal succéda alors un "Plan intérimaire d'urgence". Toutefois, les contraintes socio-économiques étaient restées inchangées et le pays avait un besoin pressant d'asseoir une administration et un appareil productif dignes d'un Etat "indépendant".

2.1. Permanence des contraintes et besoin de modernisation

Le problème d'équilibre population-ressources a toujours été le souci majeur de la politique économique du Rwanda. Déjà en 1948, le Professeur P. Gourou avait entrepris l'analyse des fortes densités de population du Rwanda qui étaient alors considérées comme exceptionnelles en Afrique. En 1948, elles étaient de 77 hab./km², mais calculées par rapport aux surfaces agricoles utiles (densités physiologiques), elles montaient à 104 personnes par km² et à 200 personnes en 1970. Hormis les pays industrialisés, on ne trouve de telles densités que dans les îles sucrières des Antilles, la vallée du Nil inférieur ainsi que dans les deltas rizicoles de l'Asie du Sud-Est.

Face à ces fortes densités et à cette occupation accélérée de l'espace, la Tutelle avait développé certaines cultures, notamment le manioc et la pomme de terre. Signalons en passant que le principal changement induit par l'expansion démographique a été le développement considérable des tubercules, et particulièrement du manioc. C'est d'autant plus étonnant que les Rwandais ont longtemps opposé une résistance passive à sa culture obligée sous le régime colonial. Et pourtant ses avantages furent ultérieurement mieux ressentis. Dans les régions d'altitude, c'est la pomme de terre qui s'est développée à une allure rapide; les superficies qui lui étaient consacrées, en double saison, sont passées de 16.000 ha en 1967 à 60.000 en 1984.

L'autre volet concernait la création des paysannats. Une politique foncière avait permis sous l'ère coloniale de mettre à la disposition de la population de grandes surfaces de terres arables, récupérées sur les marais, pendant que les terres encore vierges étaient aménagées en paysannats.

Conçue dans les années 1950 pour le Congo belge, où les gens vivaient en villages, la formule ne pouvait être transposée sans plus au Rwanda; les nouveaux "koulaks" - selon le terme de F. Bezy- ont donc eu la vie brève et tout a été balayé par le cyclone démographique. L'enquête démographique de 1970 prouva d'ailleurs que les migrations internes vers ces paysannats ont permis de baisser que très légèrement la pression sur les terres¹².

Dans le même ordre d'idées, l'expansion démographique imposait aussi le défi de l'emploi. En 1964, l'effectif des salariés s'élevait à 73.230 personnes, ce qui faisait 11 % de la population adulte masculine. Ce rapport tombait à 5,71 % de la population active (1,3 millions de personnes). Le niveau de l'emploi était très faible, avec un chômage mal déguisé par la vie rurale. L'emploi dans le secteur privé ne représentait alors que 3,95 % de la population active.

Ainsi, les populations se sont entassées de plus en plus dans les campagnes alors que celles-ci étaient déjà "surpeuplées". Cette assertion peut être facilement mise en évidence en calculant à différentes périodes le Taux de

¹² Mukamanzi, M. "Evolution des considérations des relations population-développement à travers l'histoire et politiques de population au Rwanda", Kigali, Actes du Symposium International sur la Population, 1988, pp. 52-63.

Transformation Structurelle (T.T.S.), c'est-à-dire le rythme annuel auquel la population est réallouée du secteur rural vers les emplois non agricoles. On sait que le taux de transformation structurelle est donné par la relation suivante:

$$T.T.S = \frac{L_n}{L_t} \cdot (L'_n - L'_t)$$

dans laquelle:

L_n = emplois non agricoles

L_t = population active totale

L'_n = taux de croissance des emplois non agricoles

L'_t = Taux de croissance de la population active

A titre purement indicatif, l'application de cette formule donne un taux de - 0,09 par an pour 1978. En 1986, il est descendu à - 1,8 %. La proportion du secteur non agricole est passée de 8,5 % à 6,7 %. Ces chiffres traduisent en fait la difficulté de créer des emplois à la hauteur de la croissance démographique. Cette baisse tendancielle des indicateurs annonce ce qu'on verra en détail dans les chapitres suivants.

Cependant, face à ces tendances lourdes héritées du passé, un autre thème préoccupait les autorités: le renforcement des structures administratives dont la clef de voûte était la constitution de la capitale Kigali en pôle de développement. Il importait donc de modifier les polarisations économiques jusque-là exclusivement orientées vers l'ex-capitale Bujumbura. Ainsi, "le Plan Intérimaire" posait comme priorité l'établissement des infrastructures administratives et économiques. Une "véritable capitale", une monnaie nationale - la Banque nationale fut en effet créée en 1964 - et une industrie nationale devenaient les trois symboles de la puissance de l'Etat. Vue sous l'angle de la *modernisation*, cette politique posait avec une acuité particulière le problème du financement. Où pouvait-on trouver des ressources nécessaires pour établir un appareil administratif moderne, créer des infrastructures de transport, etc. ? Ceci était d'autant plus préoccupant dans un univers caractérisé par une très lente monétarisation (en 1980 la partie monétarisée de l'agriculture est estimée à 40 %). On peut imaginer son niveau à la fin des années 60. Dans ces conditions, la mobilisation d'une épargne suffisante et/ou l'accès à des devises devenait une question cruciale.

2.2. Financement du développement

C'est avant l'indépendance, avant toute politique de développement que les exportations de produits agricoles (et miniers) se sont développées à l'initiative du pays importateur, la culture ayant été imposée aux producteurs locaux sous formes de plantation (café) ou comme culture villageoise (thé).

Si ces exportations sont souvent un héritage colonial dans leur principe, il faut reconnaître qu'au cours des trois décennies passées, elles ont pris une

importance considérable. Et c'est alors qu'elles se sont mises à modeler les structures des pays concernés.

La volonté d'indépendance n'y a rien pu : la période antérieure n'avait fait qu'esquisser le mouvement, que poser les jalons des structures qui aujourd'hui se sont constituées dans ces pays. Les performances des économies de traite vont pousser les jeunes Etats indépendants à essayer de tirer le maximum de ressources des secteurs moteurs laissés par le colonisateur. Toutefois, il convient de signaler que dans la perspective coloniale, ces secteurs n'étaient pas à proprement parler des secteurs moteurs. Il s'agissait seulement des activités de drainage. En prenant ces activités de drainage comme avantages de départ, les jeunes Etats africains vont prendre le train en marche. En effet, ces activités jouissaient de circuits de commercialisation et d'un cadre organisationnel bien solide, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur, et de peu d'incertitude quant aux marchés d'écoulement...

A la différence de l'Economie coloniale, ces activités de drainage vont se convertir en secteurs moteurs dans une logique de développement dont les prémisses étaient résolument mercantilistes.

Pour faire face à la difficulté de mobiliser une épargne suffisante, le Rwanda, comme tous les autres pays en voie de développement, a axé sa stratégie de développement sur l'exportation des matières premières (café essentiellement). Non seulement ces exportations permettaient d'accroître l'épargne, mais celle-ci se présentait sous forme de devises, ce qui rendait accessibles les marchés extérieurs fournisseurs des équipements. Y avait-il d'autres choix ? La question est souvent débattue. Sans chercher à y répondre, nous pouvons par contre relever l'élément qui nous semble fondamental ici : on a choisi l'exportation des produits primaires, en soi cela est très rationnel. Cependant, on n'a pas pu se rendre compte à cette époque que le modèle de développement qui se mettait en place était certes cohérent mais qu'il souffrait de plusieurs déficiences qui conduiraient, à brèves échéances, à des blocages.

On s'est donc mis à accroître les exportations de ces produits agricoles. Une croissance exceptionnelle en Europe va augmenter la demande de ces produits. Dans le cas du Rwanda, l'Etat va encourager avec une vigueur renouvelée les exportations des produits agricoles et plus spécialement les cultures dites "industrielles". Signalons, en passant, que c'est là que se situe une première divergence entre l'expérience des pays africains et celle des nouveaux pays industrialisés (NPI) asiatiques, à savoir l'existence d'un secteur agricole dualiste (produits vivriers et produits d'exportation).

Pour le Rwanda, il faut rappeler que la production du café avait connu une croissance régulière depuis son introduction au Rwanda à la fin des années 1920. Sa production en effet était passée de 40 tonnes en 1927 à 2.000 en 1937, 6.500 en 1953, pour culminer à 17.580 en 1959; à la fin des années 80 elle dépassait 40.000 tonnes avec un niveau record de 46.933 tonnes en 1986, soit un taux de croissance annuelle supérieur à 10% . Ceci est d'autant plus

remarquable pour une culture qui ne fait pas l'objet de plantations industrielles: elle est disséminée presque partout dans les petites exploitations paysannes¹³.

Si le café est resté le produit d'exportation par excellence, c'est sur le thé (introduit en 1954 par des planteurs privés) que va porter l'effort de diversification du Rwanda indépendant et de l'aide internationale, notamment du Fonds Européen de Développement (FED). Le but était de diversifier les sources des devises et la culture du thé présentait un avantage indéniable; les difficultés éprouvées par d'autres culture comme le pyrèthre et le quinquina sont là pour le prouver.

Tableau 1. Exportations des cultures industrielles (en tonnes).

	Café	Thé	Quinquina
1967	11163	321	104
1968	12055	629	221
1969	11594	958	265
1970	14746	1270	300
1971	15219	1717	180
1972	10616	2319	246
1973	20395	2653	310
1974	nd	nd	nd
1975	26743	3838	372
1976	36711	4990	303
1977	19140	5367	522
1978	19569	5115	639
1979	37049	4797	293
1980	22648	6972	984
1981	29450	6513	428
1982	27030	6536	574
1983	29189	7498	446
1984	31418	8388	432
1985	34064	10385	517
1986	46933	10346	369
1987	46063	9249	nd
1988	34104	10124	nd

Sources:

- Bézy F., L'évolution économique et sociale du Rwanda depuis l'indépendance (1962-1989), in *Mondes en développement*, p.22.
- République Rwandaise, Bulletin de la Banque Nationale, 1990
- République Rwandaise, L'économie Rwandaise, 25 ans d'efforts, Kigali, Minifineco, 1987

¹³ Voir Bart F., "le café au Rwanda en marge de l'économie vivrière", dans l'ouvrage collectif « *Paysannerie du café des Hautes terres tropicales* », Paris, Karthala, 1994, pp. 123 - 144.

La nécessité de trouver rapidement des moyens de financement a donc permis de mettre l'accent sur les exportations. L'inconvénient est que le commerce extérieur ainsi promu, au lieu de féconder des circuits intérieurs, va rester un secteur de purs prélèvements financiers. Il faut dire que les théories en vogue à cette époque vont implicitement soutenir, voire même légitimer cette vision. C'est le cas du modèle des deux écarts développé par H. B. Chenery, lui-même inspiré du modèle de Mc Kinnon.

Sans entrer dans le détail, signalons simplement que ces modèles n'étaient en fait que des dérivés du modèle de base de type "Harrod-Domar". Très simple dans leur schéma - simpliste, dirions-nous -, ils partent de l'hypothèse d'un rapport fixe entre les investissements et la croissance du produit national. Ceci permet de calculer le niveau d'importation nécessaire pour atteindre un certain taux de croissance et la quantité de devises nécessaires. La stratégie, engagée par une majeure partie des Pays en voie de développement, fut donc de récupérer les débouchés déjà mis en place durant la période coloniale, pour obtenir les devises nécessaires. Rien de plus normal! La croissance du monde occidental dans les années 50 et 60 tira vers le haut les exportations de matières premières et permis d'augmenter les débouchés. Les gouvernements devaient s'employer à accroître la consommation, mais aussi à satisfaire l'exigence de l'investissement. A la nécessité de s'industrialiser aux moyens des recettes tirées des exportations, s'ajoutait la nécessité de planifier.

Ainsi donc, à la fin des années 60, tous les éléments du dispositif "mercantiliste" étaient en place et une stratégie cohérente de développement pouvait se déployer notamment à travers la double théorie de la "balance du commerce" et de "la balance de l'industrie".

Alors que l'équilibre population-ressources vivrières avait été posé comme préoccupation majeure, plusieurs projets financés au lendemain des Indépendances seront axés sur la promotion de produits agricoles d'exportation ("cultures industrielles"). Ainsi, de 1960 à 1967 sont lancés des projets de colonisation de nouvelles terres (avec composante café ou arachide): Icyanya en 1962, O.B.M. en 1961, Kibungo global en 1965; certains projets vont privilégier les cultures commerciales ou industrielles pour économiser les sorties de devises (riziculture et canne à sucre en 1967). Ces projets démontrent, au-delà de la course aux devises, une très lente prise en compte des priorités vivrières. Un dualisme qui aggravera la facture alimentaire. Seul le projet Agricole de Kibuye de la Coopération Suisse (1962), axé sur les cultures vivrières, fera exception¹⁴.

2.3. Stratégie de développement, exportations et croissance

Ayant toujours figuré parmi les priorités nationales, la croissance de la production du café a souvent été assimilée au développement du Rwanda. A la veille de l'indépendance, le café occupait la première place dans les exportations

¹⁴ Une singularité suisse qui se manifestera plus tard dans les politiques d'appui au monde rural à travers la création de Banques populaires.

rwandaises avant le coton, le pyrèthre, le quinquina et l'orge. Il représentait 75 % des exportations et occupait une superficie de 17790 ha. Etant cultivé par plus de 700.000 agriculteurs, le café était le produit d'exportation dont dépendait la prospérité ou la dépression de l'économie rwandaise.

Alors que le taux annuel moyen de croissance des exportations du café était de 23 % entre 1971 et 1975, les recettes d'exportation provenant de ce produit ont plus que doublé en 1976 par rapport à l'année 1975, en raison de d'une part de l'augmentation considérable des cours mondiaux (le prix unitaire réalisé a augmenté d'environ 69 %), et de la baisse sensible de la production caféière du Brésil au milieu de 1975 et, d'autre part, de l'accroissement de la quantité exportée passant de 26,679 mille tonnes en 1975 à 36,690 milles tonnes en 1976, soit une croissance de 37,5 %. Le moment culminant intervint en 1979.

On peut donc dire que les années 70 furent marquées par une période de relative prospérité. Les résultats économiques furent excellents. En effet, la croissance de la production nationale (PIB) était supérieure (plus de 5 % en moyenne) au taux de croissance démographique. Cela a permis un accroissement du revenu par habitant et une amélioration sensible du niveau de vie de la population. Grâce à des cours favorables des produits exportés par le Rwanda, le pays n'a pas non plus enregistré de déficits financiers. Les recettes de l'Etat étaient supérieures à ses dépenses; ce qui contribuait à financer les investissements publics. De même, les entrées de devises dépassaient les sorties de devises, d'où la balance des paiements était souvent excédentaire. Sur ce plan, le principal postulat mercantiliste était respecté. Ce contexte a fait que l'endettement public, tant intérieur qu'extérieur, était relativement limité sur la période. Les dettes intérieures et extérieures étaient respectivement de 4 milliards (3,7 % du PIB) et 17 milliards (15,7 % du PIB) à la fin de 1980. De plus, les excédents enregistrés sur les transactions avec l'extérieur ont permis une accumulation de devises qui atteignait, à la fin de 1980, 14,8 milliards de Frw.

Si cette croissance exceptionnelle s'explique par des facteurs exogènes favorables, il faut aussi accorder une large part à toute une panoplie de politiques "d'encouragement" de l'Etat. On réserve au café les meilleures terres, les intrants modernes, les efforts de vulgarisation et d'aide à la production ... Aussi importante que fut cette croissance, le début des années 80 va révéler le caractère superficiel d'une croissance qu'on peut qualifier à juste titre de « croissance feu de paille ».

Même si le café a pu être à l'origine des premières industries locales de transformation, il convient de noter que celles-ci n'ont pas fécondé l'économie. A titre d'exemple, il est étonnant de constater qu'il n'y a même pas eu en aval la création d'une industrie d'emballages. Jusqu'à présent, un café, par ailleurs non soluble, est exporté dans des emballages importés. En outre le café n'a même pas induit des innovations substantielles dans l'agriculture vivrière contrairement aux attentes de la F.A.O. Aujourd'hui on découvre que certaines cultures comme le bananier étaient capables à la fois d'induire des innovations et de procurer des

revenus substantiels aux planteurs. Quand on sait combien cette culture fut combattue par le gouvernement, on reste perplexe.

Ce n'est pas seulement vrai pour le Rwanda. De façon générale, les effets "miracles" de cette agriculture d'exportation ont tourné court, car celle-ci n'a été considérée, on l'a déjà dit, que comme un secteur de *purs prélèvements financiers*. Elle n'a pas pu orienter véritablement vers une modernisation des campagnes et la mise en oeuvre systématique des mécanismes d'entraînement, c'est-à-dire, vers la rupture des pesanteurs d'une économie de traite.

A cela, il faut ajouter les difficultés liées aux marchés des produits primaires. D'après "la loi King", un déficit ou un excédent entraîne une variation plus que proportionnelle des prix en sens inverse. En effet, la morphologie des courbes d'offre et de demande de ces produits - souvent très proches de la saturation - fait qu'à une variation modérée des quantités offertes à la vente, correspondent généralement des chutes de cours beaucoup plus que proportionnelles. L'exemple le plus parlant est celui de la Côte d'Ivoire et de l'effondrement des prix du cacao.

Si on admet une liaison linéaire simple entre les prix et les quantités des produits concernés, on peut grossièrement illustrer la situation par une formule simple:

$$p = a \cdot q + b \text{ (avec } a < 0)$$

$$R = p \cdot q \text{ devient}$$

$$R = a \cdot q^2 + b \cdot q \text{ qui admet un maximum pour}$$

$$q_m = -b / 2a \text{ Le revenu maximum est dans ce cas:}$$

$$R_m = -b^2 / 4a$$

Au-delà de cette quantité, les revenus du producteur commenceront à chuter. Certes, la réalité est de loin plus complexe que ne le montre ce modèle. Une chose est sûre : l'existence des plafonnements à des échéances plus ou moins courtes, suivis par des phases de décroissance.

Ainsi, les problèmes liés à la détérioration des revenus d'exportation peuvent prendre des tournures absolument dramatiques. On n'a pas pensé, dans l'euphorie des années 70, qu'en l'absence d'une épargne nationale suffisante ou correctement drainée l'investissement orienté vers les activités et les besoins domestiques pouvait aussi permettre de dégager des excédents financiers substantiels de nature à compenser les pertes de recettes des produits agricoles d'exportation. A chaque baisse des cours a correspondu des augmentations de quantités.

La flambée des prix mondiaux, à la fin des années 70, et l'accroissement brutal des devises disponibles (cfr. flux important de capitaux) allaient rendre possible l'illusion d'une industrialisation rapide et un certain engouement pour les travaux publics. En effet, les modèles de prévision utilisés à cette époque furent infailliblement des modèles d'extrapolations exponentielles. On n'a pas imaginé un instant qu'il soit possible de décrocher de ces sentiers idylliques.

Chapitre 3

Le secteur industriel : croissance et évolution

Quand on parle du secteur industriel au Rwanda, il faut se rendre à l'évidence et reconnaître qu'il est embryonnaire malgré une percée notable dans les années 70. Hormis les entreprises de transformation du café et du thé, les préoccupations industrielles ont été très tardives. Il faut dire que l'équilibre population et ressources agricoles a constitué dès le départ un enjeu primordial. C'est sans doute ce qui explique le maigre héritage colonial.

3.1. Un maigre héritage colonial

A l'époque coloniale, l'industrialisation du Rwanda n'apparaissait pas comme étant une préoccupation importante du pouvoir colonial et ce, pour les principales raisons suivantes:

- Au sein de l'Union économique, monétaire et douanière du Congo Belge-Rwanda-Urundi, le Rwanda passait pour un pays de l'arrière-plan subissant les effets de domination, non seulement au niveau de cet ensemble et de la région des grands lacs, mais au niveau de l'entité administrative Rwanda-Urundi.

- Le développement industriel était alors compris et conçu sans tenir compte de toutes les composantes de ce grand ensemble. Les industries furent implantées dans les centres économiques du Congo Belge. Pour l'entité Rwanda-Urundi, Bujumbura, la capitale commune, fut le principal bénéficiaire.

- Le pouvoir colonial, comme sous d'autres cieux, concevait le développement des colonies en tant que satellites de l'économie métropolitaine. La colonie devait produire les matières premières destinées aux usines installées dans la métropole, celle-ci devant exporter dans la colonie des produits finis.

- Les conditions particulières du Rwanda, caractérisé par une explosion démographique, ont amené le pouvoir colonial à se préoccuper d'avantage d'assurer la nourriture à la population par la promotion des produits vivriers que de penser à un développement industriel du pays.

A ce niveau, il convient de noter que même si l'exploitation minière a connu un certain essor durant la période coloniale, elle n'a entraîné ni amorcé un processus quelconque d'industrialisation au Rwanda, toujours pour les raisons susmentionnées.

Inaugurée en effet en 1930, l'activité minière a toujours été géographiquement très dispersée au Rwanda. Sous le régime colonial, en 1955, on ne comptait pas moins de 269 chantiers pour l'entité Rwanda-Urundi, mais 85% de la production provenaient du Rwanda seul. L'activité minière était exercée par des sociétés, roais également par des "colons-miniers", qui ont disparu peu avant la fin du régime.

Comparée à l'Union Minière du Haut-Katanga, l'activité minière du Rwanda se caractérisait par sa faible productivité. En fait, les exploitations minières se contentaient d'écramer les gisements alluvionnaires avec un matériel des plus rudimentaires, ce qui s'explique en partie par le manque d'énergie et l'éparpillement des gisements. Mais, plus fondamentalement, la faible productivité "se justifiait" par le bas niveau de salaire. F. Bézy faisait remarquer à juste titre, qu'on n'aurait pas gratifié de bulldozers des travailleurs qui gagnaient, en 1955, 10 frs par jour, tout compris.

Face à un héritage aussi maigre, les débuts de l'indépendance vont coïncider avec une phase de démarrage. L'indépendance proclamée le 1 juillet 1962 sera l'occasion d'amorcer une certaine industrialisation rendue possible d'une part par l'obligation faite aux firmes de Bujumbura de décentraliser leurs activités, par suite de l'établissement des barrières douanières entre le Rwanda et le Burundi d'abord et ensuite entre ces deux pays et le Zaïre et d'autre part, par l'obligation de transférer les centres de décision économique à Kigali, capitale du Rwanda.

Cette décentralisation a occasionné un début d'industrialisation constituée, pour l'essentiel, d'agro-industries (usines à café, à thé et pyrèthre), mais l'activité industrielle a pratiquement pris forme à partir de l'année 1964. Le nombre de grandes entreprises industrielles, recensées par le ministère de l'industrie et des arts (MINIMART)¹⁵, qui ont été créées au cours de cette période, est évalué à 22 unités. Dans les années 1970, la plupart de ces sociétés se sont retirées faute de marché, d'autres se sont reconverties en procédant à l'élargissement de leur objet afin de pouvoir s'adapter aux nouvelles conditions du marché rwandais. Cependant, quelques sociétés ont pu quand même se consolider avec le temps, telles que les sociétés minières (Minétain, Somuki, Géorwanda et Corem), les grandes sociétés commerciales (Hatton and Cookson, NAHV, Rwandex, Benalco, Old East Rwanda, La Rwandaise, SOMECA, Bata), les sociétés à vocation industrielle (Sonatubes, Sulfo Rwanda (savonnerie), SIRWA, Rwanda Paints, BRALIRWA (brasserie), etc.

3.2. Planification et politiques de développement industriel

On l'a dit, le Rwanda n'a pas attendu les années 70 pour planifier son développement. Cependant, l'abondance des ressources à cette époque remettait au goût du jour les théories du développement des années 50 et 60. D'inspiration néo-keynesienne, ces théories ont très tôt mis en avant le rôle décisif de l'Etat dans la répartition des ressources financières nécessaires à la modernisation. Dans cet ordre d'idées, on a pensé que les rigidités sociales, culturelles et institutionnelles propres aux pays du Tiers Monde créaient une situation où le marché était impuissant à impulser la croissance. Ainsi, seuls des plans administrés devaient permettre de modifier les comportements, de lever les

¹⁵ MINIMART. « Séminaire-débat sur la stratégie d'industrialisation du Rwanda. Rapport Général », Remera (Ruhengeri) 26 - 31 janvier 1986, p. 106.)

blocages et de créer les conditions d'un développement auto-entretenu et durable. Ces thèses furent à l'époque largement diffusées par les institutions internationales qui multiplièrent les missions ayant pour objet la création d'offices centraux de planification et le montage de plans à moyen terme.

La primauté de la planification allait de pair avec un autre objectif non moins ambitieux: l'industrialisation. En effet, pour réussir une mutation structurelle, l'industrialisation et la planification paraissaient les deux outils les plus performants. Cette idée s'appuyait sur deux postulats de base :

- le développement se mesure par son degré de participation à la production industrielle. L'usine en est le symbole le plus concret;

- le développement doit se prévoir et s'organiser. Le plan est l'expression de cette volonté étayée par des objectifs rationnels et des moyens cohérents.

A cette époque, une logique productive - largement partagée - accordait une priorité absolue à l'industrie. D'abord, parce que les rendements décroissants de l'agriculture s'opposaient aux économies d'échelle des industries. Ils rendaient logiques et prometteuses les faveurs faites au le secteur secondaire. Ensuite, contrairement au secteur agricole, le secteur industriel était à l'abri des aléas climatiques et permettait d'éviter les mouvements erratiques de la demande occidentale des matières premières. Vu la fluctuation des prix du café sur les marchés internationaux, cet argument était solide. Cependant, la création des différentes entreprises exigeait au préalable une certaine structure dont l'acteur étatique se serait fait l'artisan.

Tant que les matières premières exportées pouvaient permettre l'accès aux devises, et par conséquent le financement du développement, la question à laquelle il fallait s'atteler était celle des priorités et des arbitrages à opérer. Ainsi, les plans de développement (en particulier le 2è plan quinquennal), étayés par des politiques d'investissement très volontaristes, vont se baser sur des projections linéaires optimistes des recettes de financement, évaluation dont le caractère aléatoire sera mis en relief par l'évolution erratique des cours des matières premières dans le 3è Plan (1982 - 1987).

3.3. Politiques et stratégies d'industrialisation

Depuis 1966, les politiques d'industrialisation sont orientées par des Plans quinquennaux de Développement Economique et Social. L'espoir mis dans les résultats d'une politique industrielle est immense. Aussi, les objectifs assignés à l'industrialisation dans la stratégie globale de développement sont multiples:

- la consolidation de l'indépendance économique du pays;
- la satisfaction des besoins essentiels;
- la création d'emplois non agricoles pour soulager la forte occupation des terres.

L'industrie devait être porteuse de croissance et créatrice de valeur ajoutée. Il fallait, selon l'expression des dirigeants africains, " courir là où les autres marchent" (version métaphorique du "rattrapage"). Mais, on oublie que

pour courir il faut d'abord savoir se tenir debout ! C'est sans aucun doute ce qui explique - la conjoncture aidant - une création anarchique d'usines dans la décennie 70. L'absence de coordination et d'une vision stratégique contraste avec la volonté affichée des "Plans". Nous reviendrons sur ce problème.

Comme pour la plupart des PVD, la première phase de l'industrialisation a été la substitution des importations. Sans entrer dans les détails concernant les mécanismes et les incidences d'une telle stratégie, disons seulement qu'elle s'insère parfaitement dans une logique mercantiliste. Que cette stratégie soit créatrice d'emplois et qu'elle permette la satisfaction des besoins essentiels, cela ne semble pas dépourvu de toute rationalité. Mais, de quels besoins ? Ne s'agissait-il pas aussi d'assurer des rentes de monopoles à la bourgeoisie locale (productions nationales protégées) face aux importateurs ? Quel a été le nombre d'emplois généré par une telle stratégie ? Peut-on dans ces conditions parler de consolidation de l'indépendance économique d'un pays ? On peut sérieusement en douter.

Contrairement aux analyses et discours officiels, la stratégie de substitution des importations a pour objectif principal de faire l'économie de devises tout en contribuant à l'absorption du sous-emploi dans les zones urbaines. Voilà en fait les racines des "deux biais" : le biais en devises et le biais urbain. On peut appréhender aussi ces aspects à travers la double théorie "de la balance du commerce et de la balance de l'industrie".

Pour limiter la sortie des devises, le pays fabrique sur le sol national une partie des biens manufacturés, traditionnellement importés. Vu le contexte du Rwanda, cette stratégie s'est généralement focalisée sur l'industrie alimentaire, les textiles et l'habillement, l'électricité, l'industrie du bois, la chimie et les matériaux de construction.

3.3.1. Structure et évolution du secteur industriel

Jusqu'au milieu des années 70, l'industrie rwandaise s'est développée spontanément sous l'impulsion d'un petit secteur privé qui a surtout investi dans des opérations relativement modestes de remplacement des importations. Celles-ci présentaient une rentabilité assurée à cause de la situation géographique du pays et/ou d'une protection tarifaire. L'intervention de l'Etat, minime à cette époque, deviendra prépondérante à partir 1977; le "boom des recettes caféières" de 1979 va accroître la tendance.

C'est au cours de cette période que l'on assiste à une véritable prolifération de projets industriels. L'absence d'une carte industrielle du pays a fait que 65 % des entreprises créées à cette époque se sont installées à Kigali. Nous reviendrons sur cet aspect ultérieurement. Disons pour l'instant que les "grandes industries" que comptait le pays à la fin des années 80, ont été établies, définies ou planifiées au cours de cette période (Ovibar, Sonatubes, Tabarwanda, Miroplast, Sakirwa, Bandag, Rwandafoam, Papeteries du Rwanda, Cimenterie, Fonderie d'Etain, Usine d'allumettes, Sirwa color, Rwandex Cillington, Tolirwa, Sorwathé, Sonafruits Sodeparal, Sorwatom, plusieurs Usines à Thé, Opyrwa, Imprimeries, Usine de casseroles en aluminium, etc.).

La création, au cours de cette période, de la Banque Rwandaise de Développement (BRD) a représenté l'une des nombreuses initiatives de l'Etat intéressant le développement industriel. Entrée en fonctionnement en 1968, la BRD était chargée, d'une manière générale, de financer des investissements productifs, mais elle a très tôt concentré son action sur le secteur industriel naissant.

Tableau 2.

Industrie et Artisanat de Transformation: Evolution des Prêts et participations de la BRD de 1969 au 31/12/1981 (en mio de Frw)

Année	Prêts	Nombre	Participation	Nombre	Total Montant	Total Nombre
1969	2.5	3	-	-	2.5	3
1970	42.0	8	-	-	42.0	8
1971	16.55	9	-	-	16.55	9
1972	17.6	3	-	-	16.6	3
1973	39.0	6	-	-	39.0	6
1974	9.7	11	-	-	9.7	11
S/total	127.35	40	-	-	127.35	40
1975	146.2	7	31.8	3	178.0	10
1976	222.8	8	13.1	3	235.9	11
1977	92.8	5	-	-	92.8	5
1978	335.2	7	-	-	335.8	7
1979	195.56	13	4.8	1	200.36	14
1980	435.5	7	30.0	2	465.5	9
1981	20.6	4	-	-	20.6	4
S/ total	1448.6	51	79.7	9	1528.3	60
TOTAL	1576.0	91	79.7	9	1655.65	100

Source: Rapports annuels Banque Rwandaise de Développement (1969 - 1982)

Jusqu'en 1974, le secteur industriel connaissait un développement relativement lent et les prêts de la BRD n'avaient pas dépassé le montant modeste de 127, 35 millions de Frw. Six ans plus tard, ce montant va s'élever à environ 1,5 milliard de Frw.

Les prêts accordés par la BRD (l'équivalent des Sociétés Nationales d'Investissement très répandues en Afrique de l'Ouest) ont donné une nette priorité à l'industrie. A ce stade de développement, les branches et les filières auxquelles se sont concentrés ces investissements sont partout identiques : les aliments et les boissons, les textiles, les papeteries et imprimeries, le bois et les matériaux de construction. La branche des aliments et des boissons qui fournissait 75 % de la valeur ajoutée du secteur industriel et 45 % des emplois.

Les boissons représentent 80 % de la valeur ajoutée de cette branche, qui comprend notamment une brasserie moderne, la BRALIRWA et une multitude d'artisans qui fabriquent du vin de banane. Les autres activités de cette branche comprennent la boulangerie, la boucherie, la laiterie très peu développées.

A l'exception du traitement du café et du thé, le pourcentage de valeur ajoutée dans la production brute est en moyenne de 32 %, ce qui est bas comparé à d'autres pays d'Afrique sub-saharienne où ce pourcentage est de 40 %. C'est assez surprenant, deux branches - produits de bois et minéraux non métalliques - ont un fort coefficient de valeur ajoutée¹⁶. La raison est qu'il s'agit de branches industrielles assez consommatrices de main-d'oeuvre utilisant surtout des matières premières locales (bois, argile et chaux) qui sont bon marché. Les variations dans la part de valeur ajoutée des autres branches sont, semble-t-il, comparables à celle des autres pays.

La structure des coûts de production est aussi intéressante à relever. En moyenne, les matériaux et les services représentent 75 % de l'ensemble des coûts de production, les impôts indirects 14 %, les traitements et salaires 9 % et l'amortissement le reste, soit 2 %. Mais, la structure des coûts varie considérablement d'une industrie à l'autre. A titre d'exemple, la plus grande industrie du Rwanda, à savoir la Bralirwa (cfr. supra) a payé en 1982 des taxes qui s'élevaient à 3.650 millions de Frw (39,3 millions de dollars), soit 23 % de l'ensemble des recettes fiscales de l'Etat. Ce fait montre à lui seul la faiblesse du secteur manufacturier.

Jusque dans la première moitié des années 80, l'industrie s'est développée à une forte allure. Le secteur paraissait tout à fait rentable puisque les profits moyens avant impôts y étaient de 24 % de la production brute. Toutefois, les profits de l'industrie restaient nettement inférieurs à ceux du commerce (32%). C'est ce qui explique le fait que la plupart des entrepreneurs industriels continuaient d'exercer d'importantes activités commerciales (import-export). Ce lien organique entre l'industrie et le commerce montre encore une fois la prégnance de la rationalité mercantiliste. Certains commerçants se sont lancés dans l'industrie pour diversifier leurs activités, d'autres parce que leurs activités d'importation étaient devenues moins rentables du fait de la concurrence des produits de remplacement fabriqués localement. Ainsi, il n'y a pas de séparation entre les épargnants et les investisseurs. Ce sont les mêmes. Ce point sera largement développé dans les pages ultérieures.

3.3.2. L'Etat et les modalités d'intervention

Dans le système mercantiliste, on l'a vu, l'Etat ne s'est pas limité à intervenir indirectement en assurant certains services, en facilitant les transports, en accordant des prêts, des subventions, en instituant certains tarifs financiers, etc. Il intervint et participa directement à la vie économique. Si l'Etat portugais ou la couronne espagnole devint commerçant, l'Etat français par contre devint

¹⁶ La coopération suisse a eu la perspicacité de repérer ces secteurs et les opportunités qu'ils peuvent dégager. Cfr. la briquetterie de Ruliba.

industriel. A ce sujet, le programme de Colbert¹⁷ est assez connu pour être commenté. Celui-ci implanta des fabriques et prit l'initiative de certaines entreprises risquées et leur accorda, par une panoplie de mesures, un soutien très solide. Le modèle industriel colbertiste serait donc l'ancêtre des entreprises publiques modernes.

L'Etat post-colonial africain a épousé totalement ce schéma. La question à laquelle cet acteur devait répondre était clair, du moins dans son énoncé: comment mettre en place une infrastructure industrielle lorsque font défaut une classe d'entrepreneurs modernes et des bailleurs de fonds nationaux capables de financer ces entreprises. L'Etat s'imposa à cette double défaillance, quelle que soit l'idéologie de ralliement (thèse libérale ou thèse socialiste).

Nourrissant une grande suspicion à l'égard des entrepreneurs étrangers, et quelque fois même à l'encontre des initiatives de ses nationaux, l'Etat institua un code contraignant pour les investissements privés et favorisa sa prépondérance par l'émergence d'un secteur public taillé sur mesure. Que le gouvernement choisisse des industries de base aux fonctions réputées "industrialisantes", comme les cimenteries, les aciéries...ou des industries de consommation supposées se substituer aux importations comme la conserverie, le textile ou la chaussure...l'Etat africain comme l'Etat colbertien s'est fait entrepreneur.

L'Etat s'est aussi senti le plus apte à collecter le financement. Il dispose de trois procédures:

- en imposant un prix réduit aux producteurs agricoles pour le café, le thé...l'Etat entend contrôler la différence entre les cours internationaux et les prix intérieurs. Cette dérivation unitaire, démultipliée par le tonnage, était initialement justifiée pour garantir les producteurs de tous les aléas de la conjoncture extérieure. Mais les caisses de stabilisation ou les "marketing boards" devinrent les banques des entreprises publiques. Tant que la source de la rente ne tarissait pas, tout allait pour le mieux dans le meilleur des mondes. Un optimisme candide!

- pour valoriser les ressources énergétiques et minières (surtout minières dans le cas du Rwanda), l'Etat eut recours le plus souvent à la coopération internationale et s'assura le versement de "royalties". La nationalisation des entreprises d'extraction ou leur prise de contrôle par une participation majoritaire publique (cas de la Somirwa) a fourni des moyens puissants au budget national;

- en recourant auprès de l'étranger ou des organismes internationaux à des emprunts, l'Etat obtient des ressources complémentaires, tout en garantissant l'indépendance du secteur industriel en gestation. Cette méthode devient essentielle dans les années 70. Pour un pays comme le Rwanda, l'aide-don sera vitale. A titre d'exemple les flux financiers du Fonds Européen de Développement vers le Rwanda ont représenté en 25 ans non moins de 2

¹⁷ Heckscher, *Mercantilism*, I, pp. 326-455; voir aussi "Economic Enterprise and Political Powers after Reformation", in *Economic Development and Cultural Change*, III, 1956, pp. 297 - 308.

milliards d'écus (1 écu= 92.49 Frw environ en 1987), soit 83 millions d'écus (de don) en moyenne par an. Cette manne financière a permis à l'Etat d'avoir une prépondérance dans les activités économiques. En matière industrielle, sur 22 projets achevés au Rwanda entre 1977 et 1981, 13 étaient des opérations publiques à participation majoritaire de l'Etat. A la fin des années 80, les entreprises publiques et à participation majoritaire de l'Etat, produisaient environ un tiers de la valeur ajoutée du secteur manufacturier moderne. Le tableau qui représente la part de capital social détenu par l'Etat est éloquent.

Tableau 3. Part de capital social détenu par l'Etat dans les principales entreprises industrielles

TOTALITE	ACTIVITE
OCIR - Café	traitement de café
OCIR - thé	traitement de thé
Imprimerie Nationale	impression
Papeteries du Rwanda	produits de papier
Sucrierie Rwandaise	raffinerie de sucre
OVIAR	jus de banane
Usine d'allumettes	allumettes
SONAFRUIT	jus de fruits
OPYRWA	pyréthre
MAJORITE	
Rwandex (51 %)	torification du café
Rwantexco (50 %)	couvertures
MINORITE	
Somirwa (49 %)	produits miniers et étain
Sonatubes (30 %)	tubes en plastique
Tannerie (30 %)	cuir et peaux (70 % d'intérêts privés rwandais)
Bralirwa (30 %)	bière, boissons non alcoolisées
Manumétal	meuble en métal

Source : Ministère de l'économie et du commerce, 1987

L'Etat ne s'est donc pas contenté seulement de diversifier son portefeuille, il est intervenu dans la sphère économique à travers toute une gamme d'incitations et de stimulants indirects. Dans une stratégie de substitution des importations, les deux stimulants majeurs sont : les codes des investissements et la protection effective. On l'a dit, la politique économique mercantiliste consiste, dans une large mesure, en pénalisations ou impositions destinées à décourager certaines activités, ou en privilèges et subventions destinées à en encourager d'autres, tout cela s'adressant surtout aux entrepreneurs engagés dans les activités commerciales et industrielles.

3.3.2.1 La cascade des Codes des Investissements

Depuis la période d'indépendance, le Rwanda a connu trois codes d'investissements qui correspondaient, chaque fois, à une orientation de la stratégie industrielle. Sans nous attarder sur le dernier en date (1987), il convient d'insister sur les deux premiers puisqu'ils correspondent à la période d'expansion qui nous occupe pour le moment.

Le premier code d'investissements, élaboré en 1964, accordait une place de choix aux entreprises étrangères. Ce fut un moyen, pour le Pouvoir Public, d'attirer l'attention des investisseurs étrangers qui avaient épousé les considérations socio-économiques du pouvoir colonial pour élire domicile au Burundi et au Zaïre. Ce code garantissait aux entreprises étrangères ainsi qu'à leur filiales installées au Rwanda après l'indépendance, tous les droits immobiliers et industriels, des concessions foncières, minières et forestières, la facilité dans l'obtention des permissions administratives, la participation aux marchés publics dans les mêmes conditions que les entreprises rwandaises. Les investisseurs étrangers avaient aussi la liberté de disposer, au pays ou à l'étranger, de comptes convertibles.

En plus de ces avantages spécifiques, le Code prévoyait un régime de faveur accordé aux entreprises lancées au Rwanda après le 1/7/1962 avec un capital minimum de 5 millions de Frw. Pour stimuler l'industrie, les entreprises du secteur commercial étaient exclues du bénéfice de ce régime de faveur (exonération d'impôt sur les bénéfices et sur l'importation des biens et des équipements de production.

Dans la pratique, ce code était favorable aux seules entreprises étrangères qui disposaient d'assez de capitaux et de toute l'infrastructure nécessaire pour bénéficier du régime de faveur.

Le fait que le Code de 1964 ne facilitait pas l'émergence de l'activité commerciale et industrielle des nationaux a été vite remarqué et cela allait à l'encontre du schéma mercantiliste. Le projet du 2^e Plan de Développement (1972 - 1976) en tiendra compte, même si la révision du Code ne sera effective qu'en 1978. Le code de 1987 interviendra pour répondre à l'absence de soutien aux petites et moyennes entreprises, la grande entreprise ayant déjà manifesté des signes d'essoufflement lors de l'élaboration du troisième Plan.

Cette cascade de codes traduit en fait une réalité devenue incontournable : les codes d'investissement ont tous proposé des exonérations fiscales d'implantation qui favoriseraient les investissements de nouveaux arrivants. Cependant, de telles mesures ne leurent pas les bons entrepreneurs, pour au moins deux raisons: d'une part, une entreprise qui s'installe ne fait guère de bénéfices substantiels au cours des premières années de son installation; d'autre part, une entreprise qui ne pourrait vivre que parce qu'elle serait provisoirement exemptée d'impôts, ne serait pas une bonne entreprise. Les politiques ont du mal à comprendre qu'il faut des bases saines et durables et qu'un "milieu porteur" est susceptible d'attirer les investisseurs plus qu'une multiplication de codes.

De façon parallèle, les Etats ont établi des mesures protectionnistes, dans le souci de favoriser l'émergence d'un secteur commercial et industriel « national ». Là aussi, les mauvais arbitrages semnt à l'origine de plusieurs échecs.

3.3.2.2. La protection effective

Comme dans le schéma mercantiliste, la protection contre les produits manufacturés étrangers constituait un élément important. Les gouvernements sont soucieux que le marché national des biens manufacturés ne soit envahi par des étrangers. Il ne s'agit pas de vivre en autarcie (ce qui serait illogique puisque c'est du commerce que vient la richesse), mais d'accroître le marché pour les manufactures locales et de limiter la sortie des devises.

En somme, il s'agissait de protéger des industries naissantes selon l'argument de F. LIST qui a fait recette sur l'"infant industry". Les mesures restent invariablement les mêmes:

- prohibition de certaines importations;
- licences d'importation pour certains biens;
- contingentement des importations de produits comme le savon, les détergents...

Concrètement, les importations étaient soumises à un ensemble de droits variant de 0 à 150 % de la valeur c.a.f, parmi lesquels un droit d'entrée de 0 à 20 % et un droit fiscal pouvant atteindre 130 %. La structure douanière présentait des caractéristiques bien connues : des droits peu élevés sur les matières premières et les biens d'équipement, ainsi que sur les biens de consommation dont il n'existait pas d'équivalent produit sur place; des taux moyens sur les biens d'importation intermédiaires; et des taux élevés sur les biens de consommation non essentiels. D'une façon générale, les droits augmentaient avec l'état de traitement industriel des produits.

Ces fortes variations des taux d'imposition se traduisaient par des taux de protection très différents selon les activités manufacturières. Les intrants industriels étaient généralement exonérés de droits de douane car le pays n'en produit pas. Cependant, ces exonérations ajoutées aux droits élevés sur certains produits fixés, se traduisaient par des taux de protection effective très élevés et encourageaient la production locale de biens économiquement non rentables. Quoiqu'il en soit, les recettes procurées par ces droits représentent plus de 30 % du total des recettes publiques. Ainsi, d'une pierre, l'Etat faisait deux coups.

3.4. Le commerce, l'intermédiation publique et les bases de l'accumulation

« L'élan économique doit venir du commerce et de l'industrie ». Ce postulat qui est au coeur du système mercantiliste rappelle, *mutatis mutandis*, le processus d'accumulation suivi dans la plupart des pays en voie de développement. En effet, si les activités agricoles sont importantes, elles ne sont pas considérées comme stratégiques. Tout au plus, elles fournissent les moyens de subsistance. On souhaite donc que les prix des produits agricoles soient bas, de telle façon que les salaires monétaires versés dans l'industrie permettent tout juste aux travailleurs d'assurer leur subsistance et celle de leur famille, enfin de réduire les coûts de production.

Les mercantilistes, surtout quand ils se mettaient à employer un style fleuri ou quand ils essayaient d'influencer les intérêts agricoles, affirmaient souvent, que l'application de leurs décisions en matière de politique économique améliorerait la situation en agriculture, en stimulant par exemple l'emploi - et donc en accroissant par là la demande de produits agricoles - ou encore en réduisant les taux d'intérêt et en élevant la valeur des terres. Même si les pays d'Afrique accordent aujourd'hui plus d'intérêt à l'agriculture que ne le faisait l'Europe pré-industrielle, les mesures discriminatoires en faveur du commerce et de l'industrie y sont criantes.

Ici encore, l'Afrique noire illustre les erreurs commises à l'endroit de l'agriculture et du monde rural dans le développement. Comme dans le schéma 1, le monde urbain, détenteur du pouvoir moderne, a en charge l'élaboration d'une politique de développement qui doit faire de la ville, un pôle de croissance économique en transférant en son sein le développement des activités industrielles. Pour ce faire, il lui faut ponctionner des ressources sur le seul secteur productif organisé à savoir le monde rural. Le monde urbain va mettre en place un système de prix qui s'écarte des impératifs du marché, mais lui assure un ravitaillement à bon compte et une dérivation des ressources par le biais monétaire.

Nous sommes ramenés au grand débat animé par Ricardo dans l'Angleterre du XIX^e siècle. Il avait insisté sur la nécessité d'un ravitaillement urbain à bon marché. L'Afrique a retenu le conseil mais l'a appliqué dans un cadre totalement différent. En fait, ce ravitaillement à bon marché permet d'éviter une revalorisation salariale. L'Etat y trouve son avantage en limitant ses frais de fonctionnement et ses dépenses budgétaires. Le secteur industriel en gestation préserve ses avantages comparatifs par une main-d'œuvre bon marché. L'intérêt urbain est clairement affirmé. Les gouvernements vont réglementer les prix des principales productions vivrières pour éviter qu'elles ne renchérissent. Ici, nous anticipons un peu puisque, dans le cas du Rwanda, le système d'homologation des prix est intervenu après 1983. Par le biais monétaire, le commerçant (urbain), va s'assurer une dérivation des ressources. Le paysannat devra supporter le financement de l'industrialisation au prix d'une fréquente dégradation des termes de l'échange intérieur. Nous reviendrons sur ce problème lorsqu'il s'agira d'analyser les distorsions et les blocages provoqués par cette stratégie. Avant cela, examinons assez rapidement le rôle du commerce dans le processus d'accumulation.

3.4.1. Traite et mode d'accumulation coloniale

Il a toujours existé au Rwanda, au sein de micro-régions, des échanges qui présentaient un caractère de réciprocité étalée dans le temps. Les paysans procédaient souvent au niveau d'une colline à des échanges compensatoires, qui constituaient, non pas de véritables rapports marchands, mais une régulation pseudo-marchande des conditions différentes de production.

Sous le régime colonial, la formation d'une économie de marché a suivi l'entrée en rapport des plantations de café, l'ouverture des chantiers miniers,

l'augmentation de la main-d'oeuvre salariée, l'intensification des migrations temporaires vers les pays voisins, l'obligation de payer un impôt annuel en espèces.

Le commerce était organisé à deux niveaux: les centres commerciaux situés sur les terres domaniales et les centres de négoce sur des terres "indigènes" appartenant aux chefferies. En 1956, le pays comptait 25 centres commerciaux, où étaient installées 548 firmes, dont 281 belges, 63 "autres européennes" et 204 asiatiques, principalement arabes et pakistanaises. Il y avait 57 centres de négoce, avec 984 parcelles occupées, dont 638 par les autochtones et 256 par des non-autochtones¹⁸. A défaut de capitaux, les autochtones n'étaient généralement que des gérants travaillant pour les firmes étrangères. Enfin, les collines étaient sillonnées par de nombreux colporteurs, munis - ou non - d'un permis de commerce et de circulation. Sans entrer dans le détail, signalons que les Rwandais se sont rapidement révélés très habiles dans l'exercice du commerce, capables de concurrencer efficacement les firmes étrangères; dès lors, on leur appliqua une réglementation restrictive.

Les mécanismes de prélèvement du surplus dans l'accumulation coloniale ont été partout les mêmes. De façon globale, il y a deux grandes formes de prélèvement par l'impôt et/ou le crédit d'une part, et par le système des prix d'autre part. La forme la plus répandue est sans aucun doute la deuxième. Ainsi, comme nous l'avons dit plus haut, le paysan a été chargé de cultiver les cultures de rapport (le café) sans avoir aucune emprise sur le prix.

3.4.2. Flux d'échanges et structures modernes d'intermédiation

Comme au début le commerce était la seule manière de ponctionner un surplus, le Rwanda indépendant a adopté une politique d'éviction des firmes étrangères. Plus tard en 1973, le président Habyalimana déclare dans un discours-programme (le 1er août)¹⁹: « Le gouvernement estime urgent que nos compatriotes commerçants s'organisent le plus rapidement possible pour prendre en mains non seulement le commerce de détail, mais encore celui de gros, d'importation et d'exportation, les activités industrielles, la concession et la représentation des marques étrangères, ainsi que les activités du secteur tertiaire... » Le nationalisme ombrageux qui se dégage de cet extrait rappelle étonnamment certaines prescriptions mercantilistes. Cette politique d'éviction a bien réussi sans que le schéma de base soit modifié. Dans le commerce de détail en 1963, 19 % seulement des commerçants étaient des nationaux; en 1965, 81 % ; la presque totalité en 1973. Dans le commerce de gros subsistaient principalement les firmes étrangères résignées à un partenariat qui procurait de substantielles prébendes à la bourgeoisie nationale.

A la vente, les grossistes s'approvisionnaient à MAGERWA (Magasins Généraux du Rwanda), qui monopolisaient le stockage des produits importés. A

¹⁸ « Structures commerciales du Rwanda-Urundi », in Bulletin de la Banque Centrale du Congo Belge et du Rwanda-Urundi, VII, n°5, mai, 1958, pp. 189-203, cité par F. Bézy (1989).

¹⁹ Cfr Cardaf, n°004, 5 juillet 1973, p.4

l'achat, les commerçants traitaient surtout le café et les produits vivriers. Exceptionnellement, des organismes parastataux procédaient directement à l'achat de produits bien spécifiques: le pyrèthre (ASPY), le café et le thé (OCIR) etc. Les revenus procurés par le commerce, et qui réduisaient la paysannerie à la portion congrue, s'expliquent par d'énormes écarts de prix dans le temps et dans l'espace. Ceci rendait étonnamment imparfaits les marchés d'un aussi petit pays.

L'offre de produits vivriers était très erratique et, à défaut de stocks régulateurs, les fluctuations entraînaient de brusques variations de prix. La spéculation faisait le reste. La vocation majeure du commerce était de redistribuer les produits de manière à établir une péréquation géographique des prix et leur nivellement dans le temps en dépit des variations saisonnières de la production. Mais il ne remplissait pas cette vocation parce qu'il n'y allait pas de son intérêt.

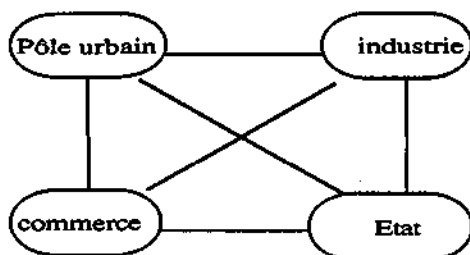
La structure d'intervention des organismes publics n'avait pas réussi à corriger le tir. Au contraire, elle avait aggravé la tendance et ce, au profit du commerçant. En 1975, l'Etat a créé l'OPROVIA, un Office ayant pour mission d'organiser le marché des produits agricoles afin de régulariser et stabiliser autant que possible les prix des denrées alimentaires, à la consommation aussi bien qu'à la production, et de constituer des stocks régulateurs. Grâce à l'aide de la Communauté Européenne et de l'USAID, l'Office disposait à la fin des années 80 de 22 entrepôts répartis aux chefs-lieux des 10 préfectures et dans les grands centres commerciaux pour une capacité totale de 18.600 tonnes, ainsi que de 18 comptoirs de vente également répartis dans les 10 préfectures.

Toujours pour réduire les imperfections du marché, le gouvernement a encouragé le développement des coopératives. La plus importante, TRAFIPRO, créée sous le régime colonial en 1956, soutenue ensuite par l'aide suisse, comptait plus de 40 succursales dans les principaux centres. Hélas elle n'avait plus de coopérative que le nom, l'Etat étant devenu le principal "coopérateur" et les commerçants figurant parmi ses clients. Du reste, avant sa liquidation, la moitié des magasins TRAFIPRO, implantés dans la campagne, ne faisaient que 20 % du chiffre d'affaires total, tandis que la coopérative édiflée en ville était de loin plus rentable. Pourtant, avant sa récupération et sa perversion, cette institution avait été très efficace notamment en permettant à des zones rurales d'avoir accès aux produits manufacturés de diverses sortes.

L'Etat a par la suite établi un système (OPROVIA, TRAFIPRO, OVAPAM, MAGERWA etc.) qui a bien régularisé le commerce mais au profit des commerçants. A l'achat comme à la vente, ceux-ci n'ont aucune difficulté à s'interposer entre le monde paysan et ces organismes qui ne sauront jamais pratiquer la traite auprès d'un million d'exploitations agricoles. Quant aux organismes paysans, ils ne pouvaient pas avoir la moindre efficacité tant qu'ils étaient parachutés par les pouvoirs publics. Ainsi, l'existence des intérêts croisés entre les diverses formes de la bourgeoisie pénalisaient le monde rural. De cette façon s'est opérée une double rupture. D'abord entre l'industrie et l'agriculture et ensuite entre la ville et la campagne. Il s'est donc constitué une sorte de "carré

herméneutique" où toutes les activités se sont concentrées sur quatre pôles que l'on peut schématiser de la manière suivante:

Schéma 2.



La rationalité mercantiliste conduit à cette double rupture : d'une part entre l'agriculture et l'industrie (rupture du système productif) et d'autre part, entre le ville et la campagne (rupture spatiale). Et comme dernier élément et non le moindre, il faut relever que pour financer les opérations commerciales, et notamment la campagne-café, les commerçants recourent au crédit bancaire, et cela est normal. Par contre, il n'est pas rare qu'ils s'adressent aux Banques Populaires (instituées, comme le mot le dit, pour aider la population pauvre), qui leur prêtent l'épargne déposée en grande partie par les paysans. On hésite à le croire, tant c'est énorme, mais les chiffres sont là. Suivant l'utilisation faite en 1982, les Banques populaires accordaient 39 % de leurs crédits à l'habitat et 38% au commerce, contre 4 % à l'agriculture. Or, l'outillage des exploitations agricoles se limite à la houe (99 %), la vanne (89 %), la machette (83 %), et la hache (57 %). Tout se transporte sur la tête; 2,7 % seulement par la brouette!

Tableau 4 : Situation des Banques Populaires en 1982

	Dépôts %	Crédits %
Cultivateurs	47	13
Cadres administratifs	21	27
Commerçants	10	42
Coopératives/Sociétés	9	12
Artisans	4	2
Enseignants	9	4
	100	100

Source: Rapport Annuel 1982 des Banques Populaires.

Pour l'ensemble des banques, le crédit se concentre particulièrement sur les agro-industries et le commerce, mais cela n'est pas surprenant²⁰. On ne sera

²⁰ Ministère du Plan, Bulletin de statistique, n° 95, Kigali, octobre 1987, p.85.

pas cboqué, outre mesure, en apprenant que, dans les budgets ordinaires du Rwanda, le Ministère de l'Agriculture a toujours reçu moins de 5 % de l'ensemble. Comment, dans ces conditions le secteur agricole a-t-il évolué ?

3.4.3. Polarisation des structures au détriment du secteur agricole

Même dans le cas d'un modèle organisationnel différent, on constate que le paysan agriculteur, libre ou dépendant, est mal rémunéré pour sa peine, que les intermédiaires commerciaux et l'Etat en tirent un plus grand profit. Le revenu engendré par les exportations agricoles se situe faiblement à la campagne et largement en ville. Et même la faible part qui revient au monde rural ne peut souvent être dépensée qu'en ville vu la polarisation excessive des activités dans une ou quelques villes.

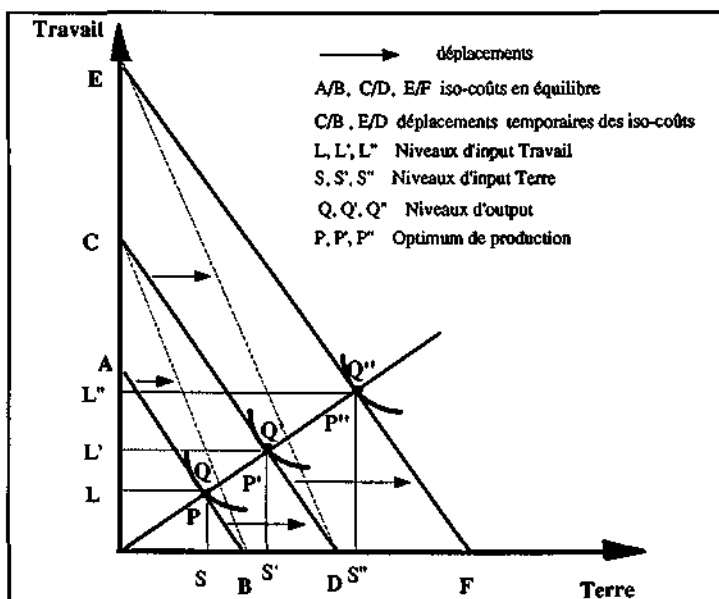
En conséquence, la campagne ne jouit guère du revenu dominant qu'elle produit; la circulation monétaire y reste faible et les activités nouvelles restreintes ... Face à ce problème, le monde rural se replie sur lui-même, en se réfugiant de plus en plus dans l'auto-subsistance. Le tissu économique hors de la capitale devient inconsistant, de nombreuses complémentarités qui pourraient être sources de développement sont perdues. Cette phase est suivie par une déstructuration des économies et, là où le secteur industriel était solide, l'on observe des phénomènes de désindustrialisation. Après cette analyse globale des politiques mercantilistes et de leur application sur le cas du Rwanda, il convient d'examiner en détails leurs effets sur le secteur agricole déjà fragile.

Chapitre 4

Secteur agricole et développement

Le fait que l'agriculture n'est pas intégrée dans "le carré magique" du schéma mercantiliste est une réalité que l'on peut comprendre à présent. Toutefois les rapprochements doivent être nuancés au risque de tomber dans la caricature. Ceci est d'autant plus vrai que les fortes densités du Rwanda ont exigé une politique agricole relativement conséquente, si on la compare avec celle d'autres pays d'Afrique à faible densité comme le Mali.

Toutefois, presque tous les pays ont eu recours à l'accroissement des terres arables comme réponse à un accroissement démographique rapide. On peut donc expliquer l'accroissement de la production agricole en utilisant un modèle simplifié qui repose sur le changement des deux facteurs, à savoir la terre et le travail.



Initialement, l'état d'équilibre de l'output Q est obtenu par l'input Terre S et l'input travail L. Dans un premier temps, grâce à un accroissement démographique, le coût de la main-d'oeuvre décroît relativement au coût de la terre. La pente de l'iso-coût change de A/B à C/B. Il devient économiquement

intéressant d'utiliser le facteur travail pour exploiter de nouvelles terres. Des mesures institutionnelles ou travaux d'infrastructure sont adoptés pour permettre l'accès à de nouvelles terres (exemple aménagement des marais). Ainsi, la baisse du coût de la terre relativement au coût du travail entraîne le déplacement de l'iso-coût de C/B à C/D. Le niveau d'input travail devient L' et l'input terre S'. Le résultat est un accroissement de l'output de Q à Q' sans changement de coûts par unité produite. Le même mécanisme se répète pour atteindre le point Q'' en utilisant L'' et S''. Le déplacement de P (optimum de production) à P'' se fait sans changement de productivités, uniquement grâce à l'extension des surfaces cultivées.

Ce schéma a été largement suivi. Dans les pays où existent de vastes étendues de terres, le problème est resté moins épineux. Pour les petits pays à fortes densités, la pression sur la terre est devenue une question lancinante. C'est le cas du Rwanda.

Se décomposant en quatre secteurs (bananes, légumineuses, céréales et tubercules), l'agriculture rwandaise a connu une évolution passablement intéressante quantitativement et à l'échelle nationale. Pendant les deux décennies qui ont suivi l'indépendance, la croissance de la production vivrière l'a emporté sur l'expansion démographique et cela grâce à une extension des terres. Aussi tard qu'en 1981, le Rwanda était le pays du monde utilisant le moins d'engrais: 0,3 kg par ha de terre arable, contre 3,3 kg en Ethiopie, 4,7 kg au Sénégal, 6,4 au Mali, 13,2 en Côte d'Ivoire, 34,4 au Kenya, 74,4 en Indonésie et 490,2 en Belgique²¹.

Quand on connaît la forte densité démographique (3,3 %) autant que le délabrement des sols au Rwanda, on peut estimer que cette carence crie vengeance au ciel; et encore le peu d'engrais utilisé est jalousement réservé aux cultures d'exportation qui ont accaparé à elles seules 37,7 % du financement total réservé aux projets agricoles de 1962 à 1981. Signalons, en passant, que les cultures vivrières n'ont eu que 0,90 % de ces fonds²².... Les cultures vivrières, dépourvues de tout intrant moderne, se sont développées tant bien que mal grâce à l'ingéniosité du paysan. Celui-ci s'est débrouillé seul, mais ce processus a des limites.

4.1. Evolution de la production agricole vivrière totale: au-delà de Malthus et Boserup.

Selon l'hypothèse « malthusienne », le rapport entre population et espace conduirait inexorablement à la catastrophe. Concernant le Rwanda et son pays voisin le Burundi, il y a eu succession des scénarios catastrophes et les seuils de saturation ont été ainsi reportés de décennie en décennie.

²¹ Banque Mondiale, Rapport, op. cit., p.260

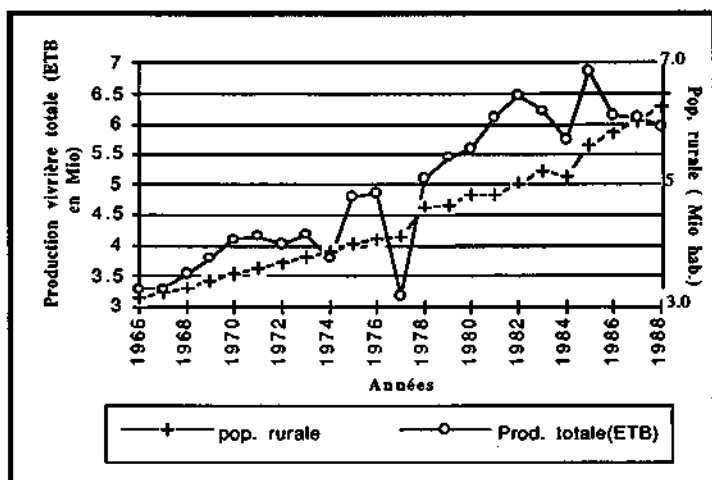
²² cfr. Séminaire sur les projets de Développement Rural tenu à Kigali, 1982

Une thèse optimiste et provocatrice, à l'époque, a été lancée par Boserup, selon laquelle la pression démographique créait le développement agricole en suscitant des modes de mises en valeur des terroirs plus intensifs. La réalité du secteur agricole rwandais est plus nuancée que les affirmations de ces deux thèses.

Le graphique suivant présente l'évolution de la production agricole vivrière totale en fonction de la population rurale (selon les données annuelles de 1966 à 1988). Si on exclut les données des années 1977 et 1985, le profil de la courbe est conforme à ce qu'il est convenu d'appeler une courbe de croissance en "S", bien caractéristique de tout processus de croissance réalisé dans un environnement physique fini (avec des techniques relativement constantes): au Rwanda, on le verra plus loin, il n'y a pratiquement plus de terres "libres" disponibles pour l'agriculture depuis 1981.

Graphique 1.

Evolution de la production vivrière totale et de la population rurale



Clef : ETB = Equivalent tonne banane. La référence à la production bananière est due aux raisons suivantes : la filière banane représente à elle seule 18 % du PIB du Rwanda (cfr. Ministère des Finance et de l'Economie.). Elle est au centre de presque toutes les exploitations agricoles aussi bien du point de vue économique que social. Enfin, les statistiques de la production bananière sont relativement faciles d'accès.

Source : voir annexes A

Par ailleurs, la forme de la courbe est tout à fait conforme au "modèle théorique de la croissance agricole traditionnelle" proposé par MALASSIS²³ qui permet d'envisager les rapports entre production agricole et population rurale.

²³ Malassis L., « Agriculture et processus de développement », Paris, UNESCO, 1973, p. 58.

C'est ainsi que l'on peut envisager les phases suivantes liées à l'évolution de ce rapport.

Le début de la phase de surpeuplement peut être situé aux alentours de 1978 (à 4,62 millions d'habitants). Jusqu'à ce moment-là, les surplus agricoles potentiels permettent encore de faire face aux famines conjoncturelles mais, petit à petit, on entre dans ce qui est communément appelé "la période de l'économie malthusienne" où la production agricole continue de croître mais moins que proportionnellement à la population du fait, notamment, de la réduction de la superficie disponible par actif agricole (on y reviendra dans la prochaine section). Progressivement, les surplus potentiels deviennent nuls et la production totale correspond à la consommation totale de subsistance: la création de réserves en vue de faire face aux famines conjoncturelles devient impossible et la société n'est plus en mesure d'utiliser de façon productive la main-d'oeuvre qui s'ajoute continuellement (on y reviendra plus loin en examinant l'évolution de la productivité marginale du travail). Cette phase est atteinte en 1982 (5,03 millions d'habitants) et correspond à la "stagnation".

A partir de 1986 (5,84 millions d'habitants), le Rwanda est entré dans une phase de "famines structurelles et de désinvestissement". A partir de ce moment, le pays devient incapable de porter les subsistances au niveau de la consommation, c'est plutôt la consommation qui s'adapte au niveau de production (si on exclut l'apport de l'aide alimentaire internationale et les échanges extérieurs). Cela signifie également que, même avec une bonne production agricole, plusieurs individus souffriront de malnutrition et de famine, alors que d'autres en rouvront. Selon un rapport de la Banque Mondiale²⁴, le quart de la population rwandaise souffre de malnutrition à un moment ou l'autre de l'année. De son côté, NDUWAYEZU²⁵ nous rappelle que "pour l'année 1989, 625000 familles provenant de 124 communes sur 143 ont été touchées par la disette".

A partir de cette phase, le sous-emploi devient structurel (la productivité marginale du travail devient négative comme on le verra plus loin) et le désinvestissement prendra la forme de "consommation" du capital foncier (surexploitation de la terre, surpâturage, etc.) et de décimation progressive des troupeaux (surtout bovins). A cet égard, les intervenants dans l'agriculture rwandaise reconnaissent et constatent aisément que la "base naturelle" de celle-ci s'érode très rapidement. Depuis la fin des années 70, le Rwanda a donc plus de difficultés à nourrir une population en rapide croissance.

Comme nous l'avons souligné plus haut, cette évolution défavorable est en partie imputable à la réduction de la superficie cultivée par actif agricole. C'est ce que nous examinerons maintenant plus en détails.

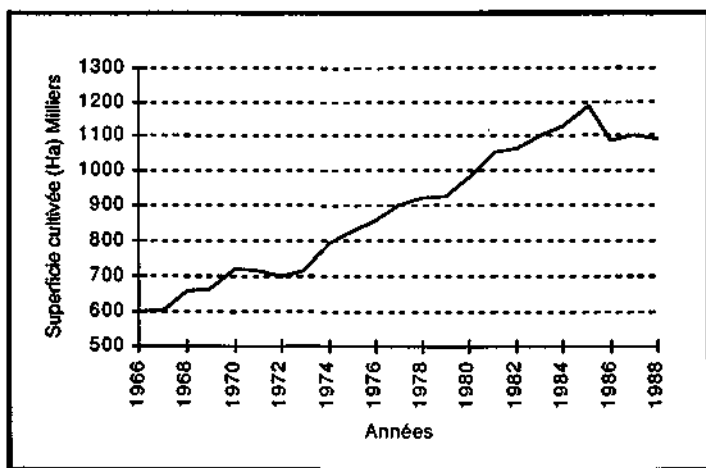
²⁴ Banque Mondiale, « *Agricultural strategy review* », Washington, Banque Mondiale, septembre 1990, p. 59.

²⁵ Nduwayezu J. D., « *Les fondements physiques, humains et économiques du Rwanda* », Ruhengeri, Ed. universitaires du Rwanda, 1990, p. 201.

4.2. Evolution des superficies cultivées

Le graphique 2 illustre l'évolution de la superficie cultivée au cours de la période qui va de 1966 à 1988. En excluant l'année 1985 (donnée erronée), ce que l'on constate avant tout c'est un certain plafonnement autour de 1100000 hectares à compter de 1981. S'il y a eu augmentation de 5,5 % en 1979-80 et de 7,5 % en 1980-81, elle n'est plus que de 1,1 % en 1981-82; 3,3 % en 1982-83, 2,4 % en 1983-84, - 3,7 % en 1984-86, 1,6 % en 1986-87 et - 1,1 % en 1987-88; les augmentations observées entre 1982 et 1984 correspondent en partie à la mise en valeur des terres du massif de la crête Zaïre - Nil.

Graphique 2. Evolution des superficies cultivées (Ha)



Source: voir annexes A

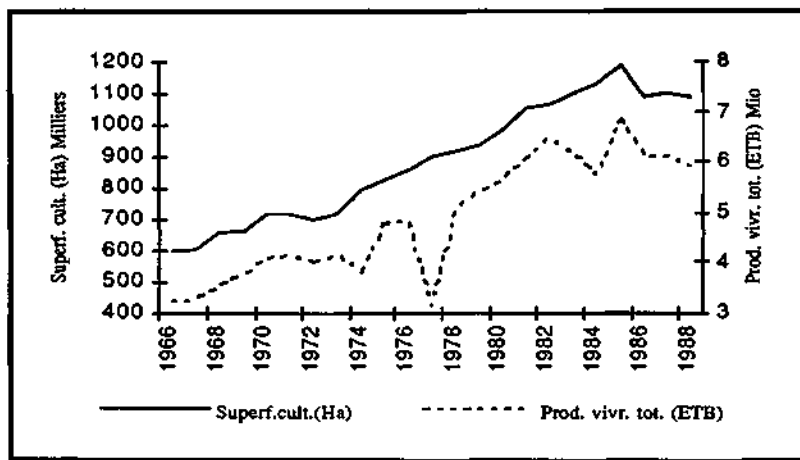
Le Rwanda, on le constate, n'a plus de terres "libres" pour l'agriculture. Les baisses de superficies cultivées observées correspondent probablement à l'arrêt, temporaire ou définitif, de la production agricole sur les terres marginales qui ont été mises en valeur depuis les années 80 du fait de la poussée démographique, mais dont la faible rentabilité et fertilité ont tôt fait de décourager les paysans. Evidemment, une rapide croissance de la population conjuguée à une raréfaction progressive des terres disponibles ne pouvait être sans effets sur le rapport superficie cultivée / actif agricole.

Ce rapport a évolué favorablement de 1973 à 1977. Cela correspond sans doute à l'époque de mises en valeur de nombreux "paysannats", forme de colonisation des zones sous-peuplées du Bugesera et du Mutara. Ce qui doit retenir l'attention, c'est sa chute brusque et ininterrompue depuis 1981. Entre 1981 et 1988, la baisse est de 20 %. Ceci remet en question la capacité de l'agriculture à nourrir non seulement la population totale mais la population

agricole elle-même: plus de 50 % des ménages agricoles disposent en 1989 de rooins de 75 ares. A ce stade, l'intensification est une nécessité.

Intensifier l'agriculture signifie simplement (il faut le préciser car il existe une grande confusion à ce sujet au Rwanda) augmenter la productivité de l'agriculture. La productivité agricole étant essentiellement une mesure de l'efficience avec laquelle sont utilisés les facteurs de production, elle correspond au quotient de l'ensemble de la production agricole (Y) au cours d'une période donnée et de la quantité de l'ensemble ou d'un facteur de production qui a été utilisé. Les deux plus importants facteurs de production dans une agriculture traditionnelle étant la terre ou superficie cultivée (S) et le travail ou nombre d'actifs (N), on est ainsi amené à s'intéresser à l'évolution de la pnductivité de la terre (Y/S) et de la productivité du travail (Y/N). C'est ce que nous aborderons à la prochaine section. Toutefois, déjà le graphique 3 nous permet d'anticiper sur ces résultats puisque l'on y constate que le volume de la production agricole vivrière demeure fondamentalement lié à la superficie mise en culture. Autrement dit, ce graphique indique qu'il n'y a pas eu de processus d'intensification au Rwanda sauf pendant une brève période (1978 - 1982) et il laisse imaginer (si on exclut l'année 1985) une baisse importante de pnductivité depuis cette date.

Graphique 3 : Evolution des superficies cultivées (Ha) et de la production vivrière totale.



Source: voir Annexes A

4.3. Evolution des productivités agricoles

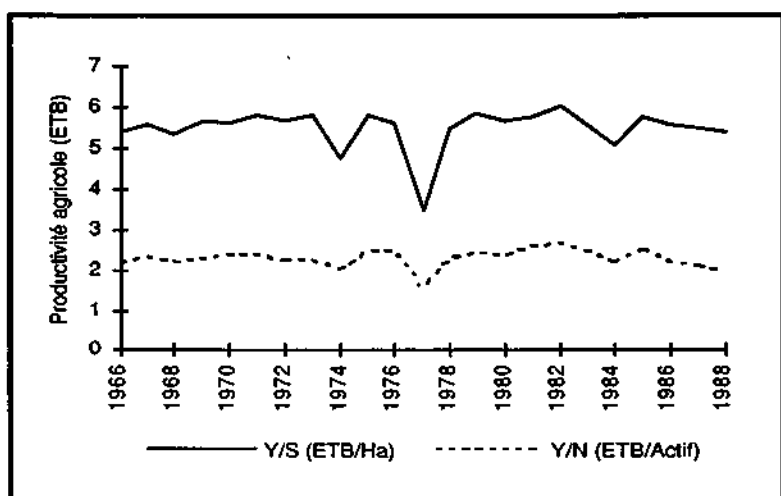
Tel qu'indiqué précédemment, nous nous intéresserons ici à l'évolution de la productivité du sol et du travail. Dans une économie agricole traditionnelle, la

production agricole est avant tout fonction du nombre d'actifs et de la superficie disponible par actif. La productivité du travail est intimement liée à l'évolution de la productivité du sol et de la superficie disponible par actif agricole.

Ainsi, la baisse du rapport superficie cultivée par actif agricole au Rwanda se devait d'être compensée par une augmentation de la productivité du sol (rendements moyens des cultures) afin de maintenir constante la productivité du travail (dont on expliquera l'importance plus loin). Cela n'a pas été le cas.

Le graphique 4 présente l'évolution de la productivité moyenne de la terre et du travail.

Graphique 4. Evolution des productivités agricoles



Source: voir Annexes A

On constate que la productivité du sol (rendements moyens) a été en très légère croissance, voire relativement stable, au cours de la période 1966 - 1982, mais qu'elle chute constamment depuis (si on exclut la chute prononcée de 1984 provoquée par la sécheresse et la donnée faussée de 1985). La tendance est donc nettement à la baisse depuis 1982; plus précisément, la chute de la productivité du sol est de 10 % entre 1982 et 1988. Le constat est alarmant : les sols rwandais sont de moins en moins capables de se régénérer et d'assurer la production future; ils sont surexploités et l'on assiste véritablement à un désinvestissement.

La courbe d'évolution de la productivité du travail présente la même forme que la précédente sauf que la chute, en termes relatifs, est beaucoup plus importante: la baisse de productivité moyenne est de près de 30 % entre 1982 et 1988.

En clair, cela signifie que l'agriculture rwandaise est en voie de sous-développement accéléré et que la politique agricole rwandaise destinée,

notamment, à intensifier l'agriculture, a abouti à un échec. Les conséquences de ces résultats pour le processus de développement sont très préoccupantes. Nous y reviendrons. Pour l'instant, voyons quelle est l'évolution de la productivité marginale du travail agricole.

La productivité marginale du travail correspond à la production agricole supplémentaire générée par le travail d'un actif agricole supplémentaire. Là aussi, la tendance reste la même : une productivité marginale plutôt positive sur la période 1975 - 1981 mais franchement négative depuis 1982 (cfr. annexe A).

Cela signifie que, globalement, les nouveaux actifs n'apportent plus une contribution positive à l'agriculture, qu'il existe un sous-emploi généralisé et, donc, que l'on pourrait retirer un grand nombre d'actifs du secteur agricole sans effets notables ou négatifs sur le volume global de la production agricole, bien qu'il puisse subsister ou se produire des pénuries occasionnelles de main-d'oeuvre au sein de certaines exploitations agricoles à diverses périodes de l'année.

Pour conclure, l'évolution défavorable de tous ces indicateurs de la performance agricole laisse présager le pire quant à la capacité du Rwanda d'assurer son autosuffisance alimentaire, la priorité attestée des autorités publiques depuis de nombreuses années.

L'agriculture rwandaise est en voie de sous-développement accéléré, c'est un fait. Au cours de la période 1982 - 1988, la productivité moyenne du travail de l'actif agricole (i.e. la production moyenne réalisée par chaque personne engagée dans l'agriculture) a chuté d'environ 30 % consécutivement à une baisse des rendements de 10 % et à une baisse de la superficie cultivée par actif de 20 %. Cette baisse de productivité du travail, outre qu'elle signale l'échec de la politique d'intensification agricole, est dramatique car elle signifie une réduction du niveau d'autosuffisance alimentaire à la ferme (et bien entendu au niveau national) et un appauvrissement généralisé : perte du pouvoir d'achat par l'impossibilité de dégager des surplus agricoles, incapacité de satisfaire les besoins élémentaires (éducation, habillement, logement, santé, etc.).

On peut apprécier différemment l'ampleur de la spirale surpopulation - malnutrition - érosion des sols (dégradation des écosystème et risques écologiques). Toutefois, il faut reconnaître que l'évolution du secteur agricole pose de sérieux problèmes.

4.4. Politiques agricoles suivies: des postulats discutables

Face à la baisse de tous les indicateurs agricoles, il est curieux de constater une résurgence des thèmes vieux de plus de 70 ans (à l'époque de la tutelle allemande déjà!).

Le sauvetage du secteur agricole commence par l'organisation foncière et agraire au Rwanda, écrit Nduwayezu²⁶ qui poursuit en disant qu'on ne peut pas

²⁶ Nduwayezu J. D., op. cit., p. 205

atteindre les rendements voulus sur des parcelles de plus en plus petites et dispersées. Le ministère de l'industrie et de l'artisanat dans son rapport de 1990 abonde dans ce sens: "(...) le système actuel d'exploitation agricole risque de constituer un goulot d'étranglement insurmontable pour toute forme d'innovations si aucun réaménagement n'est préconisé pour surmonter les difficultés causées par l'émiettement des exploitations agricoles."

Dans ce cas, les options présentées sont les suivantes: encourager la "pulvérisation" des exploitations ou en favoriser le "regroupement" - notion ambiguë par ailleurs. C'est plutôt cette dernière solution qui est préconisée par le rapport du MINIMART car le regroupement permettrait non seulement de dégorger le secteur agricole par des activités non agricoles, mais aussi de rationaliser l'utilisation des intrants (qui n'ont d'ailleurs profité qu'aux cultures d'exportation, sans effets d'entraînement sur les cultures vivrières). Cette rationalisation permettrait par la même occasion de créer une main-d'oeuvre non agricole qui conduirait à la création d'un marché potentiel de consommation des produits agricoles et agro-alimentaires. Voici un exemple-type des raccourcis que l'on rencontre hélas très souvent dans les politiques de développement. Un pays comme Taïwan a encouragé des regroupements après avoir atteint un certain seuil de développement. Cela a nécessité le passage par une étape intermédiaire qui a été la création des coopératives grâce à l'initiative paysanne pour l'irrigation, l'achat d'intrants ...

En premier lieu, ce qui est implicite dans cette perspective rwandaise, c'est que la structure foncière est maintenant la cause du sous-développement agricole. L'erreur est fondamentale: la structure foncière actuelle est la conséquence du sous-développement économique global et agricole en particulier. S'il y avait eu un véritable processus de développement économique, de nombreux actifs agricoles auraient déjà quitté le secteur pour occuper des emplois non-agricoles et la structure foncière se serait transformée d'elle-même sous les forces du marché de l'emploi; la condition préalable à tout processus étant des gains rapides de productivité dans le secteur agricole vivrier (qui ne se sont jamais produits). C'est dire qu'on réglerait bien peu de choses en agissant simplement sur les conséquences et non pas sur les causes de ce sous-développement.

Le deuxième postulat implicite est qu'il est maintenant pratiquement impossible de réaliser des gains de productivité, compte tenu de la structure des exploitations. D'une part, la plupart des technologies proposées aux paysans rwandais sont neutres quant à la dimension des exploitations et n'engendrent que des coûts variables: semences améliorées, engrais, pesticides etc. qui peuvent être valorisés sur de petites exploitations. D'autre part, des gains de productivité énormes sont encore à réaliser lorsqu'on constate, par exemple, que moins de 5 % des semences de haricots employées par des paysans sont "améliorées"²⁷. Or, les semences améliorées peuvent produire, dans les conditions requises, de 4 à 5

²⁷ Nezezhose J. B., « Agriculture rwandaise. Problématique et perspectives, Rwanda », INADES - Formation, 1990, p. 118.

fois les niveaux des rendements des paysans. Ainsi, on pourrait libérer 15 % de la superficie cultivée au Rwanda simplement en doublant le rendement du haricot... A-t-on identifié les contraintes qui s'y opposent ? Un autre 15 % de superficie cultivée pourrait être épargné en augmentant de 50 % le taux d'extraction de vin de banane à l'aide d'une presse adaptée, etc. Bref, le problème foncier découle de problèmes technologiques et institutionnels et non l'inverse. Ce point est crucial ; l'ignorer ne peut conduire qu'à une impasse.

Par ailleurs, le préjugé favorable à la grande exploitation est tout à fait en rupture avec les réalités du terrain au Rwanda. Selon les données du ministère de l'industrie et de l'artisanat²⁸, une exploitation de 2,5 ha dégage 122'900 Frw, alors qu'une exploitation de 25 ares dégage 36100 Frw. On conclut à la supériorité de la première sur la seconde. Pourtant, si on ramène ces chiffres sur une base commune, on constate que la première dégage 45'160 Frw/ha et la seconde, 144'400 Frw. La petite exploitation est donc en réalité près de trois fois plus intensive que la grande exploitation ! D'ailleurs, les ménages qui ont des terres abondantes sont au même niveau technologique que les petites exploitations et leurs activités sont autant orientées vers la subsistance. Ce sont là des constats troublants, surtout lorsqu'on sait que les exploitations de plus de 2 ha (16 % du nombre) occupent plus de 40 % de la superficie cultivée²⁹.

Il faudrait peut-être comprendre ce qui s'y passe avant d'intervenir sur le foncier. Il existe généralement une grande confusion dans les concepts utilisés: restructuration foncière, réaménagement foncier, organisation foncière, regroupement des exploitations, réforme foncière, réforme agraire, etc. Une précision des concepts et des objectifs visés s'avère nécessaire.

Chapitre 5

La coalition des blocages

Nous avons tenté de montrer que la dynamique de croissance a été basée sur trois secteurs juxtaposés et en quasi ignorance l'un de l'autre: un secteur agricole où prédomine l'auto-subsistance, une agriculture de rente (exportation du café et du thé) dépendante des aléas extérieurs, sans effets induits ni sur l'agriculture vivrière, ni sur les circuits internes et enfin une aide-don très généreuse ayant permis l'existence d'une infrastructure appréciable.

A l'embellie des années 70 va suivre une crise qui mettra en relief les contradictions et surtout les limites d'un développement des activités productives qui ne s'est pas doublé d'un souci de cohérence et d'articulation.

²⁸ MINIMART (1990), op. cit., vol. 3, p. 2

²⁹ MINAGRI/SESA, Description sommaire des principales caractéristiques de l'agriculture au Rwanda, E.N.A. 1984. Rapport n° 2. Kigali, MINAGRI/SESA. 1987, p.36.

En effet, depuis les années 80, la création anarchique d'un secteur industriel n'a pas eu de répondant dans le secteur agricole. Economie à régime pré-industriel, le système productif du Rwanda est caractérisé par une forte dépendance externe et un faible taux d'intégration intérieure. D'un côté, le marché intérieur tend à régresser au niveau des biens de consommation finale et des biens intermédiaires; l'économie connaît une régression de la productivité du travail. De l'autre côté, l'essentiel des biens capitaux et des services d'encadrement dépendent de l'extérieur, alors que la base exportatrice demeure faible (café, thé) et que la contrainte de l'endettement réduit les importations malgré les actions sectorielles des bailleurs de fonds internationaux. La désaccumulation conduit en partie à des substitutions au niveau des activités dites informelles à très faible productivité et rémunération du travail.

Le système productif inarticulé empêche les progrès de productivité; il y a absence de biens capitaux d'équipement et de biens intermédiaires alors que les biens salariaux sont assurés par une agriculture pantelante depuis les années 80 et un secteur informel sans réel progrès de productivité; le secteur exportateur agricole stagne et le secteur minier, qui procurait des ressources additionnelles, a du mal à se relever depuis la faillite de la SOMIRWA (1985), alors que l'on observe une hausse des projets inducteurs d'importations. De plus, le système d'intermédiation qui demeure sous-développé et en situation monopolistique lui permettant de prélever des rentes, écrase le secteur générateur de surplus. La base économique se réduit tandis que les charges de l'Etat augmentent. Or, le contexte international instable conduit à une perte de valeur des produits primaires exportés et à un accès plus onéreux et discriminant aux ressources financières. L'investissement extérieur rechigne l'horizon rwandais. C'est une question de pure rentabilité.

5.1. Le système agricole: la montée des périls

Un des blocages majeurs de l'appareil productif tient à l'évolution de l'agriculture dont la régression du niveau de productivité la place dans l'incapacité de générer des surplus substantiels tant au niveau des devises, des ressources parafiscales que des biens alimentaires pour une population qui a plus que doublée depuis l'indépendance. A cet égard, RAIMONDO note à juste titre que « l'agriculture rwandaise est entrée, depuis le milieu de la décennie 80-90, dans une crise durable, qui s'inscrit dans le déséquilibre fondamental : stagnation économique/croissance démographique/régression agricole ». En effet, la production agricole augmentant à un taux annuel de 2%, n'est plus à même de suivre la croissance démographique (+3,3% par an).

Face à une démographie galopante, la tendance du PIB par tête suscite des inquiétudes. En effet, il est intéressant de noter que les PIB par tête des années postérieures à 1983 sont inférieurs à celui de 1960, si l'on excepte l'année 1986 !

A côté de ce déclin du PIB par tête, il faut revenir plus en détail sur l'évolution comparée des revenus dans le secteur agricole et dans le secteur non agricole. Là aussi, les chiffres corroborent nos hypothèses. En effet, le déclin du revenu relatif dans le secteur agricole s'est renforcé, passant de l'indice 126,9 en 1970 à 80,8 en 1989, soit un taux annuel de croissance de -2,4%. En revanche, le revenu relatif dans le secteur non agricole est resté relativement stable à partir de 1975. L'évolution comparée du revenu relatif dans le secteur agricole et dans le secteur non agricole fait apparaître une inégalité dans la répartition, et donc une tendance générale à la détérioration des revenus agricoles par rapport aux revenus non agricoles. De 9 à 1 en 1970, le rapport entre revenu relatif dans le secteur non agricole et revenu relatif dans le secteur agricole s'est établi de 14 à 1 en 1975-1985 et de 17 à 1 en 1986-1989. (cfr. tableau 5)

A titre de comparaison, on notera que cette tendance à la détérioration, c'est-à-dire à l'élargissement des écarts, se remarque aussi dans d'autres pays d'Afrique (Lesotho, Soudan...). En outre, la distribution du PIB et de la force de travail entre secteur agricole et secteur non agricole conduit dans ces pays à une grande inégalité, avec un coefficient de Theil³⁰ dépassant 0,35, les coefficients les plus élevés (de 0,55 à 0,84) se trouvant au Centre Afrique, au Kenya, au Lesotho, en Mauritanie, au Niger et au Rwanda (0,61), tandis qu'en Asie les coefficients de Theil n'excèdent pas 0,26 (à l'exception du Népal : 0,44) et leur moyenne est égale à 0,15.

Tableau 5 : Indicateurs des revenus relatifs agricoles aux coûts des facteurs, 1970-1989

	Revenu relatif dans SA	Revenu relatif dans SNA	Disparité
1970	0,655	6,134	9,365
1975	0,544	7,271	13,366
1980	0,516	7,220	13,992
1985	0,502	7,754	13,454
1986	0,417	7,602	18,230
1987	0,430	7,308	16,995
1988	0,429	7,226	16,844
1989	0,417	7,199	17,264

clef : SA = secteur agricole

SNA = secteur non agricole

Source: Tableau établi sur base des données tirées de:

- République Rwandaise, L'économie rwandaise, 25 ans d'efforts 1962-1987, Ministère des Finances et de l'Economie, Kigali, 1987.
- FAO, Annuaire de la production, Volume 39, 41, 44 et 45

³⁰ Cfr. Lecaillon J. et Alii, « Economic policies and agricultural performance of low-income countries », Paris, OCDE, 1987, p.72 et 102 (note 19)

En ce qui concerne la distribution de revenu par catégories socio-économiques, des indications fournies par Marijsse³¹ font ressortir un nivellement vers le bas des revenus en milieu rural. Ainsi, les petits commerçants, les salariés du secteur public et les salariés oeuvrant dans la construction gagnent 3 à 4 fois plus que ceux occupés dans le secteur agricole et, en moyenne, les revenus du secteur non rural sont plus du double de ceux du secteur rural. Cette situation très défavorable pour le milieu rural (l'arrière-pays) en général, et pour l'agriculture en particulier, est le résultat d'une mauvaise allocation des ressources et des mécanismes de drainage notamment à travers le système des prix.

A titre d'exemple, donnons quelques chiffres sur la portée de ce drainage dans un pays comme le Burundi (ceux du Rwanda s'inscrivent aussi dans la même fourchette). Une étude³² a montré que la pression fiscale et parafiscale sur les paysans du Burundi a atteint en moyenne 43,5% de leurs revenus monétaires. Elle était même de 50,4 % en 1984 et à son maximum avec 61,6 % en 1986. Dès lors, pourquoi s'étonner du fait que les paysans se réfugient dans l'autosubsistance ?

5.1.1. Système des prix, accumulation et termes internes de l'échange

Il existe une littérature abondante sur la politique des bas prix agricoles. Celle-ci étant un élément-clé dans le dispositif du schéma mercantiliste, il importe de nous y attarder pour mieux saisir l'impasse du modèle d'accumulation qu'il sous-tend.

Cette politique largement répandue est souvent justifiée par trois principaux arguments, du reste très étroitement liés:

- 1) La politique des bas prix agricoles permet un ravitaillement urbain à bon compte.
- 2) Elle permet une maximisation des recettes en devises.
- 3) Ces deux arguments se conjuguent pour donner lieu au troisième qui est le financement de l'industrialisation. Tous ces arguments sont très discutables et les trois décennies qui viennent de s'écouler en donnent une preuve éclatante.

A titre indicatif, il apparaît à travers le tableau ci-dessous que le rapport entre prix officiels et prix du marché va du simple au double en 1986, ce qui dénote la non rémunération de l'effort des paysans au profit des intermédiaires. Comme le signale Bezy, "aux chefs-lieux de préfecture, l'écart entre les prix des produits alimentaires les plus courants est de l'ordre de 1 à 2 ou à 4; mais il s'amplifie dès qu'on s'écarte des villes reliées par des moyens de communication modernes, ce qui est le cas de la plupart des marchés du pays.

³¹ Marijsse S., « Basic needs, income distribution and the political economy of Rwanda », Belgium, University of Antwerp-Center for development, Paper 82/85, 1981, p.4 et 26.

³² Fougla J. P. et Caviezel L., « L'emploi, le chômage et l'ajustement structurel », PECTA, Bujumbura, 1989, cité par Nyandwi N., "Encadrement agricole et stratégie de la modernisation rurale au Burundi », Thèse, Université de Lille III, Avril 1991, 522 p.

Plus grave, la moyenne annuelle est peu significative, parce qu'elle dissimule d'amples variations saisonnières en cours d'année. Au même endroit, suivant l'époque, les prix peuvent varier du simple au triple ou au quintuple³³. A cela s'ajoutent de brusques variations des prix dues à l'offre erratique des produits vivriers, fautes de stocks régulateurs.

Tableau 6: Prix des produits agricoles et d'élevage aux chefs-lieux de préfecture (moyenne en 1986 : Frw/kg)

Produits	prix du marché	prix officiel	Rapport
Haricot	27	49	1,8
pomme de terre	13	17	1,3
manioc frais	15	21	1,4
farine de manioc	34	42	1,2
patates douces	10	23	2,3
banane à cuire	14	21	1,5
sorgho non fermenté	28	31	1,1
maïs	21	43	2,0
petits pois	46	65	1,4
arachide	94	143	1,5
lait cm (1 litre)	53	63	1,2

Source: REPUBLIQUE RWANDAISE, Troisième plan de développement économique, social et culturel 1982-1986, Evaluation globale, Ministère du Plan, Kigali, 1988, p. 101.

On l'a dit précédemment, toutes les planifications ont voulu maintenir le rôle nourricier du paysannat, tout en adoptant une logique ricardienne de ravitaillement à bon compte dans un contexte passablement différent. Cette politique a eu tout d'abord un effet dépressif sur les volumes commercialisés. L'agriculteur a eu tendance à réduire sa production destinée au marché au volume nécessaire à la seule couverture de ses besoins de base. Une fois ses besoins couverts, l'effort ne lui paraît plus payant. En outre, même le prix nominal concédé est de surcroît laminé par les hausses des prix des biens manufacturés qui provoquent une baisse des termes de l'échange intérieur. Cette difficulté est quelquefois renforcée par la pénurie de biens de consommation en zone rurale, rendant la monnaie inutile. Le niveau de monétarisation déjà très faible se dégrade et, en revanche, la sphère de l'autoconsommation prend des dimensions qui bloquent toute dynamique de développement. La réduction des volumes commercialisés et le bas niveau des prix agricoles, en maintenant à un

³³ Bezy F., « Rwanda 1962-1989, Bilan socio-économique d'un régime », Université catholique de Louvain, Etudes et Documents, LLN, 1990, p.37

niveau très faible les revenus, l'épargne et les liquidités disponibles, déprime par là même le secteur des services, de l'artisanat, de l'habitat et, de façon générale, réduit considérablement les opportunités d'emplois tant agricoles que non agricoles dans le milieu rural.

L'argument de la maximisation des recettes d'exportation souffre des mêmes incobérences. La lourde taxation des produits agricoles d'exportation par le système des prix imposés, les taxes d'exportation, les marges excessives des organismes de commercialisation étatiques provoquent fréquemment un effet inverse à celui qui est recherché, par suite d'une chute des exportations, et par là même des revenus en devises de l'Etat. Une si grande charge fiscale et parafiscale a un double effet sur la production : à court terme, elle n'encourage pas les agriculteurs à accroître la production au-delà du strict minimum permettant de couvrir leurs besoins monétaires essentiels. A moyen terme, elle décourage l'innovation technique, l'équipement de l'exploitation et toute politique d'accroissement de la productivité qui permettrait, sur le long terme, d'abaisser les prix et les coûts de production, sans effet dépressif sur les revenus agricoles. Elle entrave même parfois les politiques de diversification des exportations, car seules les cultures qui bénéficient, dans un pays donné, d'un avantage comparatif élevé peuvent supporter la charge fiscale imposée par l'Etat. On étrangle la poule aux oeufs d'or! Pourtant, en la nourrissant, tous en profiteraient : les agriculteurs, le secteur commercial, le budget de l'Etat, et même l'industrie nationale. Parlons à présent de cette industrie.

5.2. Des greffes industrielles onéreuses et sans débouchés

On l'a dit, dans le dispositif de drainage, les caisses de stabilisation et les marketing boards sont devenus des intermédiaires financiers au service du budget des Etats, contrairement à leur rôle initial qui était de protéger les producteurs contre les mouvements souvent erratiques des prix mondiaux. De ce fait, au cours des années 70, ces agents financiers originaux ont pu, grâce à une conjoncture favorable, centraliser des ressources considérables dont le bénéficiaire théorique était l'industrie. Dans le cas du Rwanda, nous avons vu dans les chapitres précédents comment se nouent les contradictions des différentes politiques industrielles. Il s'agit à présent de mettre en relief les blocages d'une industrie encore à l'état embryonnaire dans un environnement économique et institutionnel médiocre et fortement contraignant.

5.2.1. Structures et indicateurs de performance

Jusqu'à présent, le Rwanda a connu trois plans de développement. Ceux-ci assignaient au secteur industriel les objectifs suivants :

- valorisation des produits agricoles, d'élevage et de mines;
- production des biens de consommation de masse;
- production d'intrants et d'équipements agricoles;
- développement d'une industrie de substitution à l'importation et

- d'exportation de produits manufacturés;
- promotion de l'emploi par des techniques intensives en travail
- décentralisation industrielle et régionale des activités;
- entretien du capital investi et accumulation du capital productif

L'industrie rwandaise se caractérise par la prépondérance des activités non structurées, un faible niveau de création de valeur ajoutée brute, un bas degré de développement de l'industrie manufacturière à base de produits locaux et une faible intégration, en amont et en aval, de l'appareil productif.

5.2.2. Le rivage unique: l'économie de devises

Une logique "mercantiliste" a été à l'origine d'une opinion largement répandue, selon laquelle un pays qui se développe et veut éviter les déficits extérieurs doit choisir des investissements qui "rapportent des devises" ou qui "en épargnent" (voir supra le souci des équilibres commerciaux). En se basant sur cette idée, les politiques commerciales et industrielles de la plupart des pays en voie de développement vont combiner leurs effets pervers. Malgré le caractère superficiel d'une telle opinion, les politiques s'y accrochent par conviction et/ou par contrainte de la part des institutions financières internationales dont la démarche procède de la même rationalité. Nous reviendrons sur ce dernier point dans le chapitre suivant.

Si dans les produits agricoles d'exportation, l'objectif est la maximisation des recettes en devises, l'implantation des unités industrielles doit, elle, respecter le principe de la sortie minimale des devises. Ce critère a été plus déterminant qu'on ne l'admet habituellement. C'est ce qui explique, en partie du moins, pourquoi les promoteurs ont toujours tenu à présenter des études de faisabilité bien arrangées pour répondre à ce critère et aussi pour bénéficier des avantages du code des investissements.

Il apparaît aujourd'hui que ce secteur industriel (essentiellement centré sur les biens de consommation courante) est devenu, la politique protectionniste aidant, un gouffre monstrueux aussi bien de devises que de ressources locales. Pour relever l'un de ces paradoxes, prenons, en guise d'exemple, le cas de l'entreprise de montage de cassettes audio (SPECTRA). Certes, c'est un cas limite, mais il a l'avantage de mieux illustrer les objectifs contradictoires des politiques économiques.

L'entreprise Spectra est une unité de montage de cassettes à musique. Comme la plupart des unités industrielles du pays, elle importe toutes les pièces détachées. Son rôle se limite seulement au bobinage et à l'assemblage. Les investissements ont coûté 75 millions de Frw pour une création de deux emplois nationaux. La structure du coût de revient de la cassette « spectre » montre que elle coûte à la production 278 Frw, mais l'entreprise continue de la vendre 150 Frw. Ce phénomène de valeur ajoutée négative n'est pas courant, mais il permet de justifier, par l'absurde, un mécanisme très répandu de transferts de devises notamment à travers la surfacturation des intrants importés.

Il ressort de cet exemple que le secteur industriel ne permet pas l'épargne de devises. Beaucoup s'en faut ! Faute de ressources, le monde rural ne peut pas être indéfiniment sollicité pour le financement, et les débouchés manquent cruellement. Pour étudier ce résultat pour le moins contraire à l'objectif de départ, nous analyserons successivement l'impact des politiques protectionnistes, le coût en ressources intérieures, la création des emplois et l'utilisation des capacités installées.

Tableau 7: Coûts de revient en devises des produits locaux et des produits similaires importés (en Frw 1990)

	Produits locaux	Produits importés
concentrée tomate	29,90	60,84
farine (maïs)	7,90	65,25
huile (maïs)	10,81	65,25
pâte dentifrice	74,31	56,99
pile électrique	56,26	76,30
papier hygiénique	83,16	65,25
tabac	71,54	43,29
allumettes	46,90	65,25
couvertures	44,76	87,32
peinture	38,95	53,60
cassette (Spectra)	87,73	nd.
tôles	72,37	76,31
clous	69,37	58,85
houes	52,14	67,70
machette	52,34	74,68
brouette	60,56	79,68
tuyaux PVC	21,10	56,99
ciment	63,06	65,25

Source: République Rwandaise, "Repérage des produits fabriqués localement et comportant des coûts-devises élevés, proches ou supérieurs aux coûts d'acquisition des produits similaires importés", Kigali, Ministère de l'industrie et de l'artisanat, mars 1991. (Etude réalisée par GENIE)

5.2.2.1. Une protection effective élevée

Sans entrer dans les détails théoriques - du reste très techniques - sur la protection effective, on peut définir celle-ci comme étant "la proportion dans laquelle la valeur ajoutée domestique a pu augmenter grâce à l'imposition d'un tarif douanier".

La formule générale se présente comme suit :

$$G_j = (T_j - \sum A_{ij}T_i) / (1 - \sum a_{ij})$$

où T_j = droit de douane sur l'output j

T_i = droit de douane sur les input i

A_{ij} = les inputs importés j entrant dans la production du produit j

G_j = taux effectif de protection du produit j .

Il convient de distinguer deux types d'effet des tarifs douaniers. D'une part, les tarifs douaniers nominaux ont pour effet premier d'augmenter le prix domestique du produit importé et de permettre aux producteurs de devenir « compétitifs » grâce aux prix élevés des produits étrangers. Il s'agit de l'effet-consommation de la protection. D'autre part, dans l'optique de la protection effective, on s'intéresse à la répercussion du tarif douanier sur la production nationale, sur la valeur ajoutée d'une industrie. On regarde donc l'effet-production de la protection.

Le Rwanda a toujours pratiqué des taux de protection trop élevés à cause de l'exagération des coûts de production et aussi à cause d'un système de protection des activités d'import-substitution par un ensemble de taxes (Droits de douanes, Magerwa, ICHA) et par des licences.

Pour roieux illustrer cet état de fait, partons d'un exemple : la production de sandales en caoutchouc au Rwanda³⁴. En libre-échange, c'est-à-dire en s'alimentant au marché mondial, le prix unitaire du produit est de 65,49 frw; le coût des matières premières (hors taxe) est de 60,25 frw; la valeur ajoutée de libre échange est donc égale à 5,24 frw. Lorsqu'on décide de s'approvisionner sur le marché intérieur, le prix de la sandale passe à 163 frw; les matières premières coûtent 83,40 frw après paiement des droits d'entrée; la valeur ajoutée passe donc à 163 frw - 83,40 frw = 79,6 frw. L'augmentation de la valeur ajoutée due à la production nationale est de 79,6 frw - 5,24 frw = 74,36 Frw. On remarque donc que l'application d'un droit de douane nominal de 148,89%, (= [(163 frw - 65,49 frw) / 65,49 frw] x 100) sur le produit fini a conduit à un taux effectif de 1'419,08 %. Le tableau 8 permet de se rendre compte de la situation d'ensemble.

³⁴ Ndirabatware A., Murembya L. et Mead D., « Etudes des mesures d'encouragement à l'investissement et à l'emploi », Kigali, Document de travail n° 9, Ministère des Finances et de l'Economie, août 1988

Tableau 8: Taux de protection nominal et effectif

Entreprise	Produit	V.A. aux prix nationaux	V.A. aux prix mondiaux	TPN	TPE
SORWATOM	tomate	12.40	0.29	103.17	4303.39
DM KI	cahiers	11.74	1.06	306.34	1209.26
SOFAT	treillis	2668.16	1337.01	159.16	299.36
	fil	1593.23	701.05	30.46	127.26
ECOMIRWA	patapata	79.60	5.24	148.89	1419.08
	plastique	120.94	11.31	11.07	969.32
SODEPARAL	chaussure	2009.06	698.19	83.43	187.75
TOLIRWA	tôles	129.82	45.57	24.94	184.85
TABARWANDA	cigarettes	0.42	0.12	64.5	243.47
UTEXRWA	tissu popl.	58.80	28.30	37.42	107.77
MIN BYUMBA	farine	70.60	40.16	75.79	75.79
RWANDEX CHIL	houes	176.55	128.02	30.38	37.91
RW FOAM	matelas	660.20	486.93	13.61	35.58
SOCOBIKO	papiers wc	16.23	15.57	26.66	4.21
BRALIRWA	bière	15.64	250.55	91.44	4.21

Clef:

V.A. = Valeur ajoutée

TPN = Taux de protection normal

TPE = Taux de protection effectif

Source: Ngirabatware A., Murembya L. et Mead D., "Etudes des mesures d'encouragement à l'investissement et à l'emploi", op. cit., 1988, p. 44.

On le voit, la structure de protection est très biaisée. Cela est très nuisible à la réalisation de nombreux objectifs de développement. C'est le secteur manufacturier qui semble jouir d'un avantage substantiel sur les autres secteurs et surtout sur l'agriculture. En poussant l'analyse plus loin, on se rend compte que ce secteur manufacturier ne présente aucune rentabilité pour la nation. Pour étayer cette affirmation, il convient de recourir à la notion de Coût en ressources intérieures (CRI).

5.2.2.2. Le coût en ressources intérieures (CRI)

La mesure du coût en ressources intérieures permet d'estimer les pertes dues à la protection, causées par les restrictions touchant le commerce international. Il est un indicateur du coût de la protection.

Ce concept s'apparente à une mesure du coût réel d'opportunité en termes de ressources domestiques totales pour produire ou épargner une unité nette

marginale du commerce extérieur³⁵. Le coût en ressources intérieures est donc défini comme étant le coût des ressources nationales nécessaires pour épargner une unité de devises, lorsque l'on fabrique le produit dans le pays au lieu de l'importer. Il est donné par la formule générale suivante :

$$\text{CRI} = \frac{[\text{CL} + \text{CK} + \text{CT}]}{[(\text{Pw} \cdot \text{TCE} + \text{Ctran}) - (\text{Cintr} \cdot \text{TCE})]}$$

Avec:

CL = coût unitaire net de référence du travail (familial
comme salarié)

CK = coût unitaire net de référence du Capital

CT = coût unitaire net de référence de la Terre

Ctran = coût unitaire net de référence de transaction (transport)

Cintr = coût unitaire net de référence des intrants échangeables

Pw = prix mondial du bien final

TCE = taux d'échange d'équilibre

Cette mesure donne une estimation du coût pour l'économie de la production des entreprises par rapport aux économies de devises qu'elles permettent de réaliser.

Le CRD (coût réel en devises) représente le coût réel des facteurs dépensés en épargnant une unité de devises étrangères par substitution, ou en gagnant une unité de devises étrangères grâce à une activité d'exportation, exprimée en proportion du taux de change courant.

On peut utiliser les coefficients CRD pour établir une hiérarchie d'activités en termes d'avantages comparatifs.

Si le coefficient est inférieur à 1, alors l'activité est rentable au point de vue collectif. Si ce coefficient est supérieur à 1, l'activité est non rentable du point de vue social. Dans le cas où il est négatif, l'activité a en fait pour résultat une perte de devises étrangères.

Il est nécessaire que les coefficients CRD soient corrigés si le taux de change est surévalué (Cfr. les politiques d'ajustement structurel). Les CRD corrigés selon la valeur des devises étrangères sont quelquefois appelés coefficients de coûts réels de production.

³⁵ cfr Gillis M. et Alii, « *Economie du développement* », Bruxelles, De Boeck, 1990, p. 537-539

Tableau 9 : coûts nets en ressources nationales et épargne de devises de quelques produits manufacturés (1987)

produits	Coûts nets en ressources nat.	Epargne nette en devises en monnaie nationale	C.R.I.
matelas	112.03	165.18	0.67
houes	49.38	27.63	1.78
farine blé	42.00	17.86	2.35
chaussures (cuir)	186.96	138.96	7.82
cigarettes	0.03	0.12	0.26
treillis	1259.60	2224.70	0.56
tissus	15.90	-3.70	-4.29

Source : Ngirabatware, Murembya et Mead: "Etude des mesures d'encouragement à l'investissement et à l'emploi", op. cit., p.114.

Un examen poussé des C.R.I. montre que presque 2/3 des productions présentent plutôt un coût en devises et que même celles qui apportent un gain en devises, le font au prix d'un coût élevé en ressources nationales. En d'autres termes, l'industrie rwandaise n'est pas rentable ni du point de vue des autres secteurs, ni du point de vue social. Elle est dévoreuse de ressources à la fois internes et externes. Comment peut-elle alors atténuer la pression sur la balance commerciale ?

5.2.2.3. Le C.R.I. et les exportations

Un des avantages d'une analyse de l'efficacité par voie du ratio C.R.I. est que celui-ci permet une comparaison directe entre les activités d'import-substitution et celles de l'exportation. En particulier, pour les activités de transformation et d'exportation des produits de base (café et thé), le CRI peut être défini comme étant le rapport entre les coûts nets en ressources intérieures et le bénéfice en devises apporté par l'activité. Ce bénéfice équivalent au prix de vente à l'exportation duquel on déduit les dépenses en devises occasionnées par l'activité locale.

Il est clair que ce ratio dépend fortement du prix à l'exportation. Or, ce dernier dépend des forces du marché international sur lesquelles le Rwanda n'a aucune emprise. Il va donc de soi que, suivant les variations de ce prix, l'activité pourra se révéler alternativement efficace et inefficace. Malgré ce caractère aléatoire, il est intéressant de noter que, même avec le prix mondial du café au niveau relativement bas de 1987, l'efficacité de cette activité de production, transformation et exportation dépasse celle de la plupart des activités d'import-substitution. Cette constatation remet en question l'idée selon laquelle nos pays feraient mieux d'abandonner purement et simplement les cultures industrielles. La question concerne plutôt la diversification des produits d'exportation.

Si l'on excepte les produits agricoles (café, thé), l'exportation de produits industriels reste insignifiant. Leur pourcentage n'excède pas 3,6%. Cependant, il faut reconnaître qu'il existe une exportation assez active par fraude des produits manufacturés. En général, celle-ci n'est pas effectuée par l'industriel lui-même, mais par le commerçant. Réalisées dans les villes frontalières comme Gisenyi ou Cyangugu, ces ventes sont rendues possibles par les conditions économiques prévalant dans les pays limitrophes : perturbations politiques, niveaux de tarifs, taux de change, taux d'inflation etc.

D'après les données monétaires de la Banque Nationale, le taux de change réel du franc rwandais s'est apprécié d'environ 72% entre 1980-1986 par rapport aux monnaies des cinq pays limitrophes. Les commerçants ont profité de ces écarts, tandis que l'Etat subissait des pertes en devises (achats des intrants importés), mais ne recevait pas par les canaux officiels les devises qui devaient revenir au pays lors de l'exportation.

Tableau 10 : Exportations des produits manufacturés (valeur F.O.B. en Frw en 1989)

Produits	Exportations	% des export. totales
tôles	64'487'907	0.80
pâtes dentifrices	1'487'600	0.02
concentrée tomates	1'162'000	0.02
tubes-nyaux PVC	25'828'074	0.30
houes	9'838'760	0.13
indus. alimentaire et non alim.	120'060'561	1.50

Source : Banque Nationale du Rwanda (BNR); Bulletin n° 16, Août 1990. p.163.

De façon générale, ces résultats peu satisfaisants de la participation des entreprises manufacturières modernes à l'activité d'exportation sont dus :

- à la faible utilisation des capacités de production de ces entreprises (voir infra);
- au faible degré de compétitivité des produits notamment en termes de qualité et de prix

5.2.2.4. L'emploi industriel défaillant

Les plans, surtout le troisième (1982-1986), misaient beaucoup sur la croissance des emplois non agricoles pour diminuer les effectifs en surnombre dans le secteur agricole, et faire face à la croissance démographique.

Ce plan prévoyait la création de 44000 emplois nouveaux chaque année, dont 27000 dans l'agriculture, 4100 dans l'artisanat et 4260 dans l'industrie. Dans l'industrie, le taux de réalisation n'a été que de 37,4%. Dans l'industrie manufacturière (sans la composante agricole des projets agro-industriels), les nouveaux emplois créés en 1982-1985 (3230) ont représenté 32,4% des nouveaux emplois prévus en 1982-1986 (9951). Dans la composante agricole des projets agro-industriels, les nouveaux emplois créés (4620) ont compté pour

43,4% des 10654 nouveaux emplois prévus en 1982-1986; soit, pour l'ensemble, un taux de 38,1 %³⁶.

Le secteur industriel, tel qu'il s'est développé, ne pouvait contribuer au programme qui lui était assigné. Les rigidités administratives, la faible portée du marché ont renforcé les handicaps pour une création d'entreprises capables d'offrir un nombre suffisant d'emplois... La politique protectionniste, la surévaluation fréquente du taux de change ont fait apparaître le facteur capital (importé) comme relativement moins cher que le facteur travail (local). A cela, il faut ajouter que l'aide internationale, surtout l'aide liée, a surtout favorisé les projets capitalistes. D'après l'étude de Mead sur le ratio capital/travail, il ressort que le coût moyen du capital investi par emploi créé est supérieur à 1 million de Frw dans la grande et moyenne entreprise. Pour les petites entreprises, ce coût est estimé à environ 0,3 million³⁷. Pourtant, il faudra attendre 1988 pour que la politique industrielle s'intéresse aux PME, alors que la dimension modeste de l'économie rwandaise militait en faveur de l'implantation des PME.

A trop vouloir privilégier la grande industrie comme étant la seule dotée de vertus industrialisantes, l'économie du pays a été trop affaiblie par le gaspillage des ressources dont le résultat immédiat a été la sous-utilisation des capacités installées.

5.2.3. Utilisation de la capacité industrielle installée

Les protections et avantages accordés aux industries nationales, cela a été souligné, ont concouru à la rupture des équilibres macro-économiques. Ces protections ont également conduit à une inefficacité globale reflétée par un niveau généralement élevé des coûts de production directement répercutés sur les prix, la qualité médiocre des produits commercialisés, un manque de rigueur dans la gestion des ressources ... Tous ces dysfonctionnements ont conduit à une faiblesse des taux d'utilisation des capacités installées. Une étude menée sur ce sujet a abouti à des résultats qui confirment notre propos.

Selon cette étude, le taux général d'utilisation des capacités des entreprises industrielles est de 43,4%. Presque 70% des produits sont fabriqués avec un taux d'utilisation inférieur à 50%. Parmi les entreprises qui présentent des taux satisfaisants, l'on peut citer les usines de thé, la production d'électricité, la cimenterie et bien sûr la fabrication de la bière (Bralirwa)... Pourtant, si les entreprises utilisaient toutes leurs capacités, le nombre d'emplois industriels pourrait être multiplié par trois, le budget de l'Etat pourrait gagner près de 3 milliards de Frw par an et la balance des paiements 23 milliards Frw par an. Si ces chiffres sont purement indicatifs, ils plaident néanmoins pour une politique de réhabilitation du secteur industriel moderne.

³⁶ REPUBLIQUE RWANDAISE. III^e plan de développement économique, social et culturel 1982-1986. Evaluation globale, Kigali, Ministère du Plan, 1988, pp. 45-46.

³⁷ voir Khlem, "Etude sur l'emploi au Rwanda" et Voyer. "Le projet d'appui au secteur non-structuré urbain de Kigali". Kigali, BIT, déc. 1985

Tableau 11: Taux d'utilisation des capacités industrielles installées (1989)

Entreprise	Produit	Taux d'utilis. (%)	Entreprise	Produit	Taux d'utilis. (%)
Tabarwanda	cigarettes	23	Socobico	papier hygiénique	38.4
Sopab	aliments bétail	27.4	Sulfo-Rwanda	savons	48.7
Sodeparal	cuirs finis	41		bonbons	27.3
	chaussures	64		cosmétiques	25.4
	maroquinerie	39	Rwanda-paints	peinture	19.3
Sorwatom	tomate	20.8	Rwanda Foam	matelas	10.1
Sucrerie Rw	sucre	100.8	Sonatubes	tubes en PVC	24.3
Sonafruits	jus de fruits	68.4		profilés aciers	3.4
Laiterie Rw	lait	32	Opyrwa	extrait de pyrèthre	27.2
	crème	5	Sakirwa	savons	31.1
	beurre	24.7	Sorwal	boîte d'allumettes	67.2
	fromage	45	Ecomirwa	chaussures en plast.	11.6
Bralirwa	bière	88	Sorimex	colgate	37.5
Sobolirwa	limonades	1.1	Cimerwa	ciment	132.3
Rwandex	café vert	55.5	Sofat	treillis	3.3
Configi	confiture	50		filés barbelés	1.5
Huilerie Nyabis.	huile de soja	14.7	Rwandex chil.	houes	66.4
Maïserie Muk	farine de maïs	9.8		brouettes	25
	huile de maïs	7.5	Tolirwa	tôles	32.9
	tourteaux	8.1		clous pour tôles	17.9
Utexrwa	tissus	67	Rw Petrolgaz	bidons métalliques	37.8
Rwantexco	couvertures	72.5	Harjit	casseroles	50.6

Source : MINIMART, Analyse du taux d'utilisation du tissu industriel et des conditions de son amélioration, Projet DP/RWA/88/004, Kigali, juillet 1991.

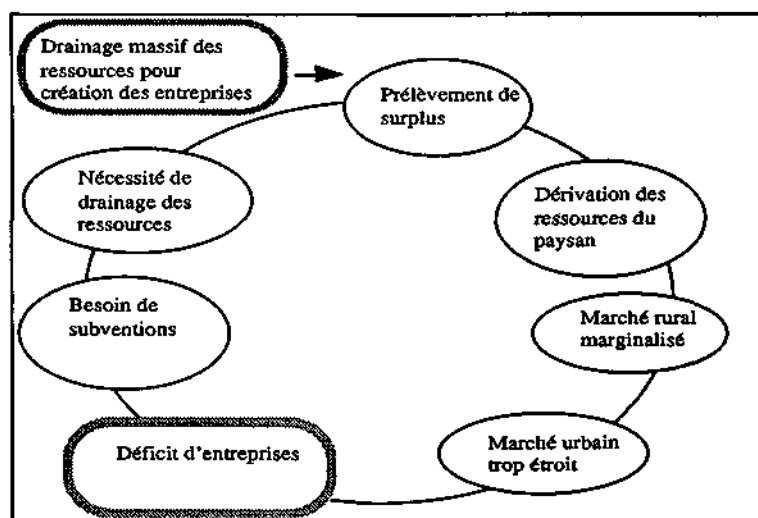
5.2.4. Le blocage structurel du secteur industriel

L'industrie rwandaise, déjà embryonnaire, a connu une détérioration graduelle depuis le début des années 80. Elle n'a pu présenter ni une valeur ajoutée substantielle, ni créer des emplois suffisants en vue de soulager un secteur agricole à bout de souffle. Plus fondamentalement, elle n'a pas pu amorcer des changements structurels attendus. La ville a continué d'être plus

attractive pour "une armée de réserve" venue de la nouvelle pauvreté rurale. A ce sujet, le Rwanda a une spécificité par rapport aux autres pays du continent : une sous-urbanisation qui permet d'atténuer les effets d'un exode massif. Mais les choses étaient en train de changer à partir de 1981.

L'Etat, pour élever le niveau de l'emploi, a exigé des recrutements pléthoriques dans les secteurs qu'il contrôlait directement. L'accroissement en volume des salaires, provoqué par cette rigidité des politiques d'embauche, a creusé des déficits qui ont fini par étouffer l'industrie. Les surcapacités, causées entre autres par le freinage du pouvoir d'achat domestique, ont entraîné des frais de maintenance élevés. Jusqu'à un certain point, ce fonctionnement déficitaire pouvait durer tant que de nouvelles ponctions sur le monde rural étaient possibles, rendant ainsi réalisables des subventions par le budget de l'Etat. Aujourd'hui, nombreuses sont les économies africaines qui ont été entraînées dans ce cercle vicieux que décrit le schéma 3.

Schéma 3: Mécanismes de décroissance



source: schéma inspiré de Claude Albagli, "Les circuits économiques en Afrique Noire, Paris, NEA, 1984.

Toutefois, ce cycle a été évité par les pays qui ont garanti un revenu rural, capable, dès lors, de rentabiliser un secteur industriel par sa demande. Aujourd'hui, la volonté d'industrialisation bute sur deux limites:

- ou l'on constitue un secteur industriel, mais les prélèvements élevés en zones rurales font disparaître le marché;

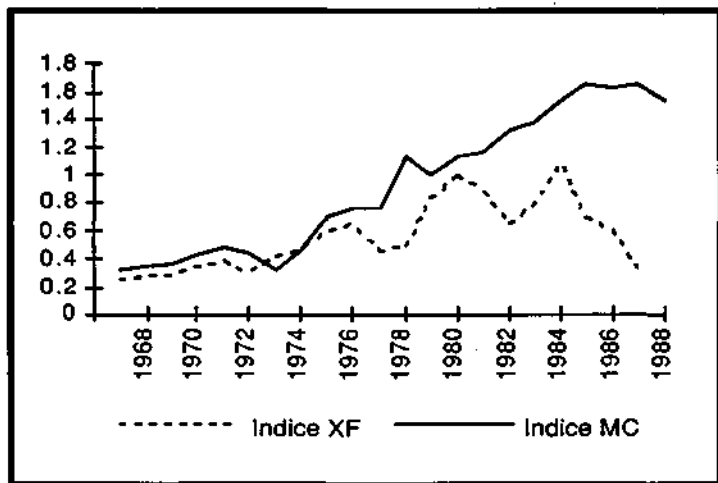
- ou l'on préserve un certain pouvoir d'achat, mais le prix offert par l'extérieur ne permet pas les équipements.

Les deux figures peuvent se cumuler. Il reste comme expédient les aides extérieures (dons, crédits). Les petits pays enclavés d'Afrique ont joué à fond cette carte. Dans son rapport à l'OCDE, Jef Maton écrivait que le Rwanda était un des pays gâtés par les pays riches. Il était au 11^e rang parmi les pays d'Afrique à faible revenu les plus aidés par tête d'habitant. En 1987 chaque citoyen rwandais a reçu une aide de 37,7 \$, soit 11,6 % de son PNB. Un autre pays à citer comme exemple est le Burkina Faso. Celui-ci a été bénéficiaire de versements nets d'aide publique s'élevant à 284 millions de dollars, ce qui représentent 19 % du PIB. Ce montant est considérable compte tenu de la capacité d'absorption du Burkina Faso. Pour le Rwanda, les entrées nettes des capitaux sont passées de 230 millions (en 1972) à 7'331 millions de francs rwandais en 1980, soit un taux d'accroissement annuel moyen autour de 54 %. Ce qui a contribué à retarder, dans un premier temps, les effets d'une strangulation financière.

5.3. La crise financière: la montée des déséquilibres

L'industrie qui avait pour mission, entre autres, d'atténuer les déséquilibres, les a plutôt hâtés dans la plupart des cas. Pire encore, elle a fini par désintégrer l'économie entière. A l'objectif d'économie des devises a correspondu, au contraire, une sortie nette des devises. Et pour cause. Une industrie, faisant appel à une part croissante d'intrants importés, a occasionné un coût élevé en devises; et l'orientation intérieure de la production a buté sur un marché domestique complètement essoufflé. La politique menée a sensiblement freiné les importations des biens finaux au profit des industriels en quête de rente de situation. On a assisté, depuis 1981, à l'augmentation des importations de biens de consommation intermédiaires, ce qui ne résolvait en rien le problème de la limitation des importations. Depuis le début des années 80, le Rwanda enregistre un déficit chronique de sa balance commerciale.

Graphique 5 : Exportations FOB et importation CAF de marchandises, 1967-1988 (Millions de Frw 1980)



Source : voir annexes B

A l'exception de 1973-1974, le niveau de l'indice des exportations en volume reste en deçà de celui des importations et très particulièrement dès la période postérieure à 1976. Ce n'est pas par hasard si on se souvient que cette période correspond à ce que nous avons appelé "la trappe mercantiliste".

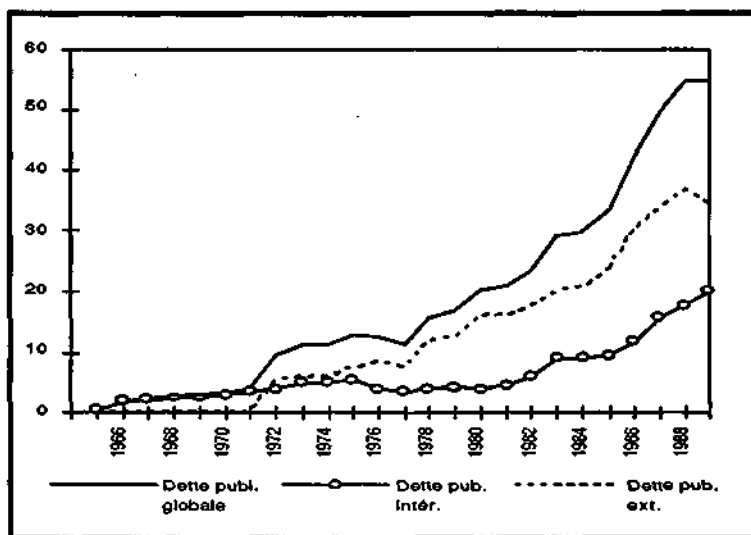
En outre, il faut ajouter que l'entreprise publique et parapublique est devenue au cours des années un gouffre financier qui a absorbé une part importante de l'investissement national. Si on tient compte du fait que plus des 3/4 des investissements totaux réalisés dans le secteur parapublic sont financés par l'aide extérieure et l'endettement au travers du budget public de développement, on comprend alors la portée réelle des conséquences de la crise financière.

La carence des ressources internes de financement s'est traduite par une accélération de l'endettement public. Ainsi, l'encours de la dette est négligeable en 1965 : 0,5 milliards de Frw, soit 1% du PIB; de 1966 à 1971, il reste dans les proportions étroites, allant de 2,0 à 3,9 milliards de Frw; à partir de 1972, on assiste à une forte progression, l'encours passant de 9,5 milliards de Frw à 54,7 milliards de Frw en 1989. Alors qu'en 1966-1970, l'encours n'équivalait, en moyenne annuelle, qu'à 4,1% du PIB, il passe à 12,7% en 1971-1979, à 23,8% en 1980-1986 et atteint 41,8% en 1987-1989.

La dette publique extérieure (graphique 8) a crû plus vite que la dette publique intérieure. Jusqu'en 1971, l'encours de la dette est composé à environ

85 % par la dette intérieure; de 1971 à 1986, la part de la dette intérieure dans le total de la dette publique décroît, s'établissant à une moyenne annuelle de 48,7% en 1971-1974, 30,7% en 1975-1979, 26,8% en 1980-1986, pour remonter à 33,8% en 1987-1989.

Graphique 6 : Dette publique intérieure et extérieure en milliards de FRW 1980.



Source : voir annexes B

Pour ce qui est de la charge de cette dette publique globale en pourcentage des exportations, elle a plus que doublé, passant de 3,3% en 1977-1979 à 8,1% en 1980-1986, pour se fixer à 38,4% en 1987. Cette situation est très critique surtout si on connaît la base des exportations du pays.

Tableau 12: Service réel de la dette publique intérieure et extérieure (1977-1987)

	Service dette extérieure en % des		Service dette intér. en % des
	Exportations	Recettes ordin.	Recettes ordinaires.
1977	3,6	1,7	1,0
1978	3,3	1,6	4,9
1979	3,1	2,1	3,9
1980	1,5	1,3	2,6
1981	6,3	5,2	4,2
1982	9,1	5,5	8,1
1983	7,7	5,5	15,4
1984	6,0	6,0	4,4
1985	9,5	5,6	10,7
1986	16,5	6,6	9,5
1987	38,4	9,7	16,5

Sources : Tableau établi sur base des données tirées :

- République Rwandaise, "L'économie rwandaise, 25 ans d'efforts, 1962-1987, Ministère des Finances et de l'économie, Kigali, 1987, p.217 et 219.

- République Rwandaise, Bulletin N° 16 (Banque Nationale du Rwanda), Kigali, p.69-73

- FMI, Statistiques financières internationales, 1987, p.615

Jusqu'en 1979, la charge de la dette publique intérieure représentait chaque année, en moyenne, 3,7% des recettes ordinaires de l'Etat et, dans la décennie 80, la proportion s'établit à 9,6%. La charge totale de la dette publique en pourcentage des recettes ordinaires de l'Etat reste inférieure à 6% en 1965-1979; elle s'accroît rapidement pour atteindre 13,6% en 1980-1986 et 26,2% en 1987, réduisant d'autant les recettes ordinaires de l'Etat à affecter aux besoins prioritaires.

C'est à dessein qu'il n'a pas été fait mention de la dette privée extérieure. Celle-ci est quantité négligeable, l'endettement extérieur du Rwanda s'avérant presque exclusivement public.

Cette expansion de la dette et de sa charge a coïncidé avec une décélération de la croissance du PIB surtout dans la décennie 80 et une croissance négative du PIB par tête d'habitant, une dégradation sans précédent du taux de couverture des importations, une érosion des avoirs extérieurs bruts, un tassement de l'aide publique au développement et une détérioration de la balance globale des paiements. Au cours de la période sous revue, près des 2/3 de la formation brute de capital fixe ont été financés par des ressources externes (emprunts et aide publique). Si une catastrophe financière a été longtemps évitée, c'est grâce à une aide extérieure très généreuse. On estime que les dons représentaient entre 75% et 87 % de l'aide reçu par le Rwanda.

Ainsi, il apparaît clairement que le poids de l'aide internationale dans la balance des équilibres globaux a été capitale pour le Rwanda. Il n'est pas surprenant de constater que parmi les PMA d'Afrique, le Rwanda a été le plus grand bénéficiaire de l'aide publique au développement et que celle-ci a

représenté un peu plus de 80% de ses investissements³⁸. C'est probablement ce qui explique le fait qu'il a été "demandeur" du programme d'ajustement un peu plus tard que les autres (1989).

En conclusion, on peut soutenir l'idée que c'est la crise financière qui a mis en relief les faiblesses intrinsèques des politiques mercantilistes suivies un peu partout en Afrique sub-saharienne. L'analyse conduite aux chapitres deux jusqu'à cinq nous a permis de montrer, à partir du cas du Rwanda, comment ces politiques conduisent inéluctablement à des plafonnements des activités et à un blocage structurel. Les politiques d'ajustement structurel (PAS) sont-elles à mesure d'infléchir cette tendance régressive.

Chapitre 6

Les politiques d'ajustement structurel: un "mercantilisme avancé"

Les travaux sur les politiques d'ajustement structurel (PAS) se sont multipliés ces dernières années. On est aujourd'hui en face d'un flux sans cesse croissant d'études thématiques, monographiques et autres... Cependant, le risque est grand que cette information devienne assez répétitive dans les faits qu'elle analyse et superficielle dans les arguments qu'elle propose.

La plupart des études adoptent l'une des deux orientations suivantes: l'analyse des indicateurs chiffrés et/ou l'examen des mesures de politique "thérapeutique" et leurs effets. Sans remettre en cause la nécessité de ce type d'études, il apparaît aujourd'hui que ces orientations risquent de rendre inutile toute discussion puisque l'on admet l'échec quasi général du type des remèdes proposés jusqu'à présent et la nécessité d'imaginer d'autres actions; mais c'est là justement qu'une analyse de fond eût été nécessaire. Nous voudrions, grâce à une mise en parallèle de la rationalité mercantiliste et des logiques des PAS, identifier les questions de fond.

6.1. Les fondements théoriques des PAS

Traditionnellement, les modèles utilisés par le FMI privilégient, dans une optique de rétablissement de la balance des paiements, les aspects monétaires et financiers³⁹; ceux utilisés par la Banque Mondiale se situent dans une optique de

³⁸ Hosmalin O., "Evaluation du financement international du développement dans un pays moins avancé : le Rwanda", Congrès international des économistes de langue française, Clermont-Ferrand, 24-26 mai 1984, 20 p.

³⁹ Modèle de base du FMI pour les pays les moins avancés (PMA)

moyen et long terme et reposent sur une décomposition de l'économie en plusieurs secteurs, en mettant davantage l'accent sur le secteur réel (réhabilitation des entreprises publiques, gestion de politiques sectorielles). Les liens entre les contraintes et les déséquilibres financiers et les blocages de l'offre, ainsi que la nécessaire liaison du court, du moyen et du long terme ont toutefois conduit à un rapprochement des démarches. Les modèles monétaires classiques du Fonds ont progressivement intégré l'offre et la structure des prix relatifs. Inversement, la Banque a davantage intégré la contrainte de l'endettement et les données macro-économiques dans les projets de développement (prêts d'ajustement sectoriel et structurel). Les modèles ont donc progressivement intégré le rôle de la demande globale ou de l'absorption et sont devenus des modèles "éclectiques" monétaro-classiques et keynésiens, pour reprendre les mots de Hugon. Ainsi donc, sans revenir sur les détails techniques et les nuances doctrinales, on peut reconnaître qu'il y a combinaison, dans la pratique, des approches monétaristes et keynésiennes privilégiant respectivement la quantité de monnaie et le niveau de demande globale.

Les politiques d'ajustement structurel s'appuient sur deux postulats principaux :

- Tout déséquilibre extérieur a son origine dans un excédent de la demande globale sur l'offre. Ce déséquilibre n'est possible que par une augmentation de la masse des moyens de paiement plus rapide que celle des biens et services réels.

- Toute correction d'un déséquilibre extérieur nécessite une réduction de la demande nominale et une réallocation des facteurs de production de façon à

En posant que : Y = production intérieure
 $(Y = C+I+G+X-M)$; M = consommation; I = Investissements; G = dépenses de l'Etat; X = exportations; M = importations;

A = absorption

$(A = Y+M)$;

CA = solde au compte courant de la balance des paiements;

R = réserves internationales, FI = dette externe nette;

M_s = offre de monnaie; M = demande de monnaie; D = actifs internes nets du système bancaire; i = taux d'intérêt; p' = taux d'inflation anticipé;

K = inverse de la vitesse de circulation de la monnaie et

d = changement

$CA = Y - A$ (1);

$dR = CA + dFI$ (2);

$dR = Y - A + dFI$ (3);

$dM_s = dR + dD$ (4);

$dM = f(dY, dP, i, P)$ (5);

$dM = dM_s$ (6);

$dR = dM_s - dD = f(dY, dP, i, p) \cdot dD$ (7).

En combinant (1), (2), (7),

on obtient : $CA + dFI = dM_s - dD$ (8),

$Y - A + dFI = dM_s - dD$ (9).

Cette présentation s'inspire du document publié en 1987 par le Département de Recherche du FMI et intitulé "Theoretical Aspects of Design of Fund-Supported Adjustment Programs".

augmenter l'offre globale. Elle suppose un réajustement de la parité monétaire de façon à rééquilibrer l'offre et la demande des devises; un encadrement de la création monétaire afin de contrôler la demande nominale, une réallocation des ressources nationales de façon à augmenter les exportations et/ou approfondir le processus de substitution à l'importation. Ces postulats - du reste très discutables dans leurs présupposés théoriques - ont donné lieu à des stratégies axées sur deux orientations (complémentaires): il s'agit de la gestion de la demande et des politiques dites "structurelles".

6.1.1. Les politiques de restriction de la demande

Les institutions de Washington disposent d'un arsenal de mesures qui visent à réduire la consommation intérieure. Parmi ces mesures, l'on peut citer le blocage des salaires, un encadrement plus sévère du crédit (par la hausse des taux d'intérêts et la restriction de la masse monétaire en circulation), la limitation des importations. La réduction de la demande globale est également recherchée à travers la réforme fiscale, qui consiste à modifier l'assiette et le taux des impôts directs en vue de décourager la consommation somptuaire et à accroître les impôts indirects pour réduire la consommation populaire. Il faut signaler ici que les secteurs public et para-public occupent une place "privilégiée" dans ce train de mesures. On l'a souvent répété, l'expansion effrénée du secteur public dans les pays non-industrialisés a eu des conséquences néfastes dont la plus importante est le creusement du déficit budgétaire. Pour restreindre la croissance des dépenses publiques totales, on préconise le gel des salaires, le dégraissage des effectifs pléthoriques ou sous-employés dans la fonction publique. S'agissant des entreprises publiques et parapubliques, ces mesures impliquent aussi la contraction des budgets d'équipement, la dissolution des offices étatiques d'approvisionnement et de distribution généralement déficitaires, et la rationalisation des entreprises publiques notamment à travers les réhabilitations et les privatisations.

Si, pour dégager des ressources capables de faire face aux engagements extérieurs des mesures de réduction de la demande sont préconisées, on se rend vite compte que ces mesures aboutissent aussi à la réduction du pouvoir d'achat des consommateurs.

6.1.2. Les politiques structurelles

Ces politiques axées sur l'offre sont importantes, car elles favorisent la production de biens pouvant faire l'objet d'échanges destinés à l'exportation ou à la substitution des importations, et permettent ainsi au pays d'augmenter ses recettes en devises.

L'action doit donc viser la promotion des exportations par des subventions, le relèvement des prix d'achat aux producteurs de produits de base d'une part, et d'autre part, l'incitation à la production vivrière pour économiser les devises servant à l'importation des biens alimentaires.

Les deux axes des programmes d'ajustement examinés montrent qu'il s'agit à court terme de réduire la demande globale, et à long terme, d'accroître la

production pour l'exportation. Dans sa formulation la plus sévère, le modèle de base des institutions de Washington soutient l'idée que la réduction de la demande interne permettra de dégager des surplus exportables. En d'autres termes, il s'agirait de réduire le niveau de consommation globale pour permettre l'accroissement des exportations dans le cadre d'une "allocation efficiente des ressources". En langage clair, l'idée est que le développement se fera d'abord par les exportations accrues qui vont "tirer" le reste de l'économie.

Cette affirmation rappelle étrangement les postulats mercantilistes. Le système mercantiliste, on l'a vu, avait établi une nette distinction entre le circuit national(C1) et le circuit du commerce international(C2). Sur la base du secteur opaque et immobile de l'autoconsommation locale, l'économie est représentée par ces deux circuits qui sont tous deux soumis à l'idée de jeu à somme nulle. Toutefois, en raison de l'analogie avec l'économie domestique, si le circuit interne ne peut pas permettre un enrichissement autre qu'individuel, le circuit externe permet un tel enrichissement au détriment des autres nations. Sur le circuit interne, la production nationale se divise en deux portions, dont l'une satisfait la consommation nationale et l'autre est transférée, à titre de surplus, au circuit externe pour être valorisée dans les meilleures conditions. Du coup, ce circuit C2 apparaît comme le circuit par excellence du capital. En d'autres termes, l'objectif sera avant tout d'obtenir une diminution de la consommation de façon qu'une plus grande partie des richesses puisse être placée dans le circuit C2, circuit de l'enrichissement national. Mun va même plus loin. S'agissant des problèmes d'inflation, il pense que l'argent acquis par le commerce déprimera le volume du commerce - sous-entendu par l'effet des prix - pour autant que cet argent entre dans le circuit C1, alors que si cet argent reste dans le circuit C2, il n'y aura pas d'effet inflationniste. Cette thèse est liée au problème que traite Mun en tant que Directeur de l'East India Company puisqu'il pense essentiellement au commerce d'entrepôt. Le circuit C2, qui fonctionne sur la base des marchandises en "surplus", peut donc recevoir cette monnaie, gagnée par le commerce, sans provoquer d'inflation tant que cette monnaie gagnée est utilisée comme capital dans ce circuit.

En admettant qu'aujourd'hui cette conception du commerce (interne et externe) comme jeu à somme nulle soit dépassée, il n'en demeure pas moins vrai que la doctrine des deux circuits reste le pilier des modèles théoriques du FMI et de la Banque Mondiale. Les politiques préconisées par ces institutions, loin de donner aux structures une nouvelle rationalité, vont tenter de rendre plus cohérents les éléments qui jusqu'ici ont déterminé la politique des Etats face à la nouvelle donne que constitue la crise financière publique. Il ne s'agit donc pas d'un dépassement, mais d'une rationalisation du choix des moyens propres à consolider la cohérence du système; on peut donc parler à juste titre d'"un mercantilisme avancé ou réchauffé". Cependant, malgré cette mise en ordre du système, les incohérences et les critiques restent invariablement les mêmes.

6.2. Critiques et limites des PAS

En termes d'évaluation économique, la question centrale que l'on peut se poser à leur endroit est de savoir quels changements ces politiques parviennent à induire et si ces changements sont réellement susceptibles de créer les conditions d'une reprise de la croissance sur des bases équilibrées. Il ne s'agit pas de revenir sur la critique la plus souvent reprise par les analystes, à savoir les dégâts sociaux. Très cyniquement, ceux-ci sont prévisibles. Plus fondamentalement, c'est le modèle de référence qu'il convient d'interroger. Les analyses qui précèdent apportent plusieurs éléments de réponse.

Certes, il est vrai que les initiateurs des programmes d'ajustement n'ont jamais prétendu réélaborer un modèle de développement. En tant que telles, les mesures préconisées ne contiennent qu'indirectement la promesse d'un développement, censé surgir, tel un trésor caché, de la main invisible du marché. L'objectif premier est de restaurer les équilibres macro-économiques, est-il affirmé, pour donner sa chance au démarrage d'une croissance saine et durable. Mais, justement, c'est là que se nouent les grandes contradictions et les pires illusions.

Le modèle de croissance plus ou moins implicite de ces programmes se fonde sur le développement du secteur extérieur, lui-même basé sur l'avantage comparatif et la création des activités internes capables de supporter la concurrence internationale. Qu'il soit important de stimuler les exportations comme secteur-moteur, est un fait incontestable. Les pays africains souffrent d'un déficit chronique de devises. Les contraindre à exporter peut être compréhensible. Cependant, doit-on le faire à n'importe quel prix et n'importe comment ? L'offre de produits agricoles pour les marchés mondiaux étant suffisante (voire même saturée) et libellée en dollars, est-il pertinent de penser la stimuler par des dévaluations en cascade ? Tout au plus, on aboutit au fameux "sophisme de composition" dont la conséquence directe est la chute des cours.

Etant donné les caractéristiques des marchés des produits primaires, toute politique d'augmentation des quantités exportées fait, qu'en l'état actuel, les recettes d'exportation, égales au produit des quantités vendues par leurs cours unitaires, viennent elles-mêmes à décroître. La dévaluation d'une monnaie nationale ne peut connaître d'effet de revalorisation du solde de la balance commerciale que dans la mesure où la somme des élasticités de la demande d'importation (demande nationale de produits étrangers) et de demande d'exportation (demande étrangère de produits nationaux) est supérieure à l'unité.

$$\Delta S > 0 \text{ si } (e_m + e_x) > 1$$

Avec S = solde de la balance commerciale

O = offre

e_m = élasticité de la demande d'importation

e_x = élasticité de la demande d'exportation

Il est également illusoire de penser qu'à court terme et moyen terme, le dynamisme des exportations puisse relayer une demande intérieure déprimée par les mesures d'ajustement. Les scénarios de sortie de crise par le haut, qui tablent sur de fortes élasticités de réponse à court terme des exportations aux mesures prises dans le secteur industriel (sans analyser concrètement les mécanismes de réponses susceptibles de sous-tendre ces fortes élasticités), manquent tout simplement de réalisme.

En suggérant une ouverture maximale vers l'extérieur, les PAS semblent écarter l'argument des "infant industries". Il faut valoriser les avantages coroparatifs est-il souligné. Cependant, s'agit-il des avantages comparatifs « naturels » ou « construits » ? Aujourd'hui, l'avantage naturel joue un rôle de plus en plus faible. Qu'en est-il de l'avantage construit ? L'Afrique dispose d'une main-d'oeuvre abondante et faiblement rémunérée. Les politiques de baisse des salaires réels sont aujourd'hui préconisées dans un contexte où les charges salariales ne constituent pas un élément important de coût pour les entreprises. Toujours est-il qu'aucun investisseur n'y est attiré. Au moment où l'Etat cherche des entrepreneurs pour son secteur public, il ne trouve aucun des nationaux disposant des moyens financiers, et peu d'étrangers prêts à s'engager en Afrique, ceux-ci préférant des régions plus prometteuses comme l'Asie du Sud-Est. A la solution à court terme et illusoire du gain de compétitivité par dévaluation, il faudrait en opposer une autre (seule valable à long terme) qui tente de structurer le tissu économique de façon à créer des avantages comparatifs construits. C'est là une tâche très complexe dont les paramètres sont malheureusement négligés par les institutions internationales, la rationalité mercantiliste aidant. Les conditions de sortie de la crise passent incontestablement par une maîtrise du marché local, une articulation du développement industriel et agricole, une meilleure articulation entre les flux ville - campagne.

Le deuxième élément de réponse, s'il part d'observations plus positives, soulève un certain nombre de questions majeures. Il apparaît en effet qu'au niveau économique les politiques d'ajustement tentent effectivement de s'attaquer aux composantes principales des équilibres, telles qu'elles ressortent de l'analyse de longue période : désorganisation des finances publiques, blocage du processus d'industrialisation dû en partie à des systèmes de protection et d'incitation peu appropriés, faible efficacité économique et coûts excessifs du secteur parapublic... Plus fondamentalement, les politiques sectorielles doivent veiller à une meilleure attribution du surplus économique en limitant la ponction excessive du surplus agricole. C'est un fait, l'affectation actuelle du surplus

constitue un obstacle grave au redémarrage de la croissance. Les PAS y apportent quelque remède et c'est peut-être leur contribution la plus positive. Les Etats sont contraints de mettre de l'ordre dans un secteur parapublic mal géré, d'adopter une gestion plus rigoureuse de leurs budgets et de modifier la structure des prix, notamment au profit de l'agriculture. Ces différentes mesures peuvent donner l'impression qu'il s'agit là d'une entorse à la rationalité mercantiliste. Cependant, les mesures prises (la dévaluation, le blocage des salaires réels, une grande ouverture de l'économie...) conduisent dans certains pays (selon le degré d'articulation de l'appareil de production) aux mécanismes qu'elles prétendent combattre.

La plupart de ces mesures sont tout simplement inopérantes dans le contexte actuel. C'est le cas des effets attendus de la hausse des prix aux producteurs des cultures vivrières. Il est dit que celle-ci va exercer des effets de relance sur la production commercialisée. A-t-on examiné les conditions nécessaires pour la réussite de telles politiques sectorielles ? Pour supposer que le surplus commercialisable sur les marchés officiels s'accroisse lorsque les prix réels augmentent, plusieurs conditions doivent être remplies dont notamment :

- l'existence de circuits de commercialisation et de transports,
- la possibilité d'avoir accès aux intrants,
- l'existence de contrepartie pour les revenus monétaires.
- l'absence de substitution entre les cultures vivrières et les cultures de rente, etc.

La dévaluation risque d'avoir peu d'effets sur de la balance commerciale. Dans certains cas, elle a un effet inflationniste : elle exerce une allocation des ressources internes au profit des non-producteurs (propriétaires fonciers, titulaires de devises). Les accroissements des revenus risquent aussi d'être accaparés par les circuits spéculatifs et par les groupes rentiers. Et on retombe dans la logique mercantiliste.

* * *

Conclusion

La construction logique du système mercantiliste, avec priorité de l'industrie et un rôle clef de l'Etat dans l'affectation des ressources, a amené pénurie, faillite urbaine et paralysie économique. Sous le poids des contraintes financières, les mesures d'austérité semblent conduire depuis 1982, malgré le rôle compensateur des aides extérieures, à un rééquilibrage de bas niveau, et maintenir un autocentrage de pauvreté et de rareté. Dans un climat de marasme économiques, les réductions des capacités financières ont plutôt accentué la désarticulation sectorielle et spatiale et hâté le repli d'une grande couche des

populations non ou partiellement intégrées dans le marché. C'est ce repli ou plutôt cet élargissement de la sphère opaque d'auto-consommation qui constitue le problème central des économies africaines. Pour les petits pays enclavés et sans ressources comme le Rwanda, les problèmes sont inextricables.

En effet, une stratégie fondée sur la discrimination entre secteurs d'activités sans beaucoup d'égard pour la constitution d'une économie interne cohérente et articulée, ne pouvait conduire qu'à une impasse. Il ne s'agit pas d'une simple crise et encore moins d'un dysfonctionnement, mais d'un blocage structurel de la croissance à tous les niveaux.

Dans ce contexte, les politiques d'ajustement structurel n'ont pas permis de repousser les limites de ces plafonnements. Au contraire, elles n'ont fait que rendre cohérents certains éléments du modèle sans changer la rationalité à l'œuvre. Le problème a été tout simplement déplacé, car cette rationalité - même revue et corrigée - est intrinsèquement incapable de repousser les limites actuelles. Tout au plus, elle conduit à des activités spéculatives, voire contre-productives au seul profit des groupes rentiers. Les rentes de situation acquièrent alors un aspect fondamentalement anti-productif et, lorsqu'elles servent à un investissement dans le secteur productif, elles conservent cette caractéristique.

Mais dans ce cas, pourquoi les systèmes productifs sont-ils paralysés, alors que c'est sur eux que la théorie dominante a été axée ? Sur quelles bases théoriques peut-on fonder de nouvelles stratégies ? Sortir d'une rationalité mercantiliste pour initier une nouvelle dynamique de développement industriel (ou de développement tout court) plus soucieuse de la cohérence et de l'articulation des circuits internes denses implique une recherche théorique capable de conduire à de nouveaux concepts assez pertinents et suffisamment opérationnels. Il y a là un enjeu théorique indiscutable. Au-delà donc d'une crise économique, il y a une crise théorique tout aussi décourageante.

Deuxième Partie

La problématique de la croissance et du développement: les fondements théoriques

Dire que l'économie du développement (surtout ce que l'on appelle la « high development theory ») est aujourd'hui en crise, est une évidence bien banale. Confrontée à la dilution de son objet, elle est tenue en partie pour responsable des échecs des stratégies de développement suivies, qui ont conduit à la paralysie des systèmes productifs.

Mais cet échec des théories nous semble principalement lié à une vision étroite de mécanismes très complexes. Celle-ci découle tout naturellement de la façon dont s'est posée la problématique de la croissance, le soubassement étant la théorie des richesses.

Des théories de l'enrichissement par le commerce extérieur aux théories d'allocation optimale des ressources, les perspectives pratiques sont dans la réalité restées les mêmes. Mise à part la parenthèse physiocratique (18^e siècle), l'idée que tout processus de croissance s'inscrit dans une transformation nécessairement générale et coordonnée des structures socio-économiques semble avoir été absente des théories dominantes.

Notre hypothèse est que les éléments qui échappent à l'analyse de la croissance et du développement en termes de production (réseaux d'externalités, circuits d'échanges denses, création des complémentarités synergétiques, jeu des acteurs ...) sont, dans le contexte africain et probablement plus qu'ailleurs, beaucoup plus déterminants. Si l'industrialisation a été un échec, c'est justement parce qu'elle ne pouvait pas être viable hors d'un réseau d'échanges internes qui exige la transformation des autres secteurs et tout un faisceau d'interactions. Le problème central est donc celui des circuits d'échanges intersectoriels, de leur articulation et de leur complexification. A cet égard, il nous semble judicieux de dire que le développement est avant tout un processus de complexification, caractérisé par des effets de synergie et par des boucles de rétroactions avec amplifications, conduisant à l'émergence de nouvelles organisations dans un espace élargi.

Mais quelle est l'origine de cet appauvrissement de la pensée et quel peut être le nouveau cadre pour une réflexion plus riche et plus complexe ?

Chapitre 7

Une théorie dominante axée sur la production

Sans entrer dans le détail des discussions nées autour du problème de la définition des concepts de croissance et de développement, on peut dire, qu'en général, l'approche suivie est celle qui considère la croissance économique comme un accroissement continu du produit national total et du produit national par habitant. C'est l'aspect le plus facilement perceptible et quantifiable. Notre utilisation du concept est plus large, puisqu'elle embrasse aussi les changements profonds opérés dans les structures socio-économiques à travers un processus cumulatif et auto-entretenu. Cependant, force est de reconnaître que le schéma des changements ainsi que leur amplitude restent mal connus et que les connaissances sur le "moteur" de la croissance sont rudimentaires. Chez les économistes, chaque école a désigné "son moteur" de croissance: excédent du commerce extérieur, marché libre, capital et innovation, esprit d'entreprise etc. A travers ces conceptions, du reste plus complémentaires qu'exclusives, s'est constitué un corpus théorique qui servira de matériau de base aux politiques de développement.

Après trois décennies de mise en oeuvre des stratégies inspirées par ces théories, un constat s'impose: la déliquescence de l'appareil productif et le blocage structurel de la croissance. En effet, un plafonnement des activités productives se fait sentir à tous les niveaux. Ce n'est pas une question d'inertie qu'il suffirait de lever en jouant sur certains paramètres.

D'une part, l'agriculture, après avoir tout donné à un processus d'accumulation étatisé sans même asseoir les bases de son propre développement, est devenue pantelante: on assiste d'un côté à l'anémie de l'agriculture vivrière et de l'autre à l'essoufflement des cultures de rente, soit parce que l'offre a atteint ses limites, soit parce que la demande a atteint un palier. Dans certains pays, comme le Rwanda, l'agriculture est même condamnée à connaître des déséquilibres écologiques durables à brève échéance.

D'autre part, l'industrie qui devait être la courroie d'entraînement et le pôle de modernité n'a été ni porteuse de croissance ni créatrice de valeur ajoutée massive, faute de débouchés. Malgré l'effort d'investissement consenti, la plupart des unités industrielles ne tournent qu'à 20 - 30 % de leur capacité. Les Etats ont forcé la création d'industries par la multiplication des prises de participation, la protection effective et les stimulants fiscaux de toutes sortes. Ces entreprises périclitent. Certaines, publiques ou parapubliques, sont à la recherche de preneurs introuvables, parce qu'elles n'attirent aucun investisseur motivé par la rentabilité. Les possibilités de production pour le marché interne par l'import-substitution touchent à leurs limites, rétrécissement du pouvoir d'achat local oblige. Si certaines industries continuent de rayonner sur le marché local, c'est

parce qu'elles restent trop maternelles à l'abri d'une fiscalité complaisante et d'une surprotection douanière à la limite de l'acceptable. L'illusion de la main-d'oeuvre bon marché a vécu et ne suscite plus d'implantations industrielles dans les pays pauvres; qui plus est, les progrès technologiques modernes économisent largement le travail et les matières premières naturelles. La fin des avantages comparatifs naturels !

L'asphyxie de l'économie urbaine a cru trouver dans le secteur informel une soupape de sécurité. Panacée illusoire, l'informel n'est pas indépendant d'un certain seuil d'activités modernes et, à ce niveau, il n'échappera pas aux effets de saturation.

On le voit, le processus de développement suivi a pris un tour tragique. La question n'est pas de savoir si ce tableau est trop sombre. Il s'agit plutôt de relever un paradoxe: les systèmes productifs sont paralysés, les activités de production font problème, alors que c'est sur celles-ci que la théorie dominante s'est beaucoup centrée. En postulant avec évidence que c'était l'insuffisance de la capacité de production, l'élasticité insuffisante de l'offre qui posaient les problèmes essentiels, tous les efforts théoriques ont eu le même lieu de convergence. De fait, presque toutes les théories de développement sont des théories de la production qui s'ignorent.

Prenons quelques exemples tirés des théories des années 50 et 60 pour illustrer ce propos. L'exemple qui vient directement en tête est le modèle Harrod-Domar. Même si Rostow tient davantage compte des structures, son schéma reste dans la même perspective. En effet, pour ce dernier, le développement est synonyme du passage de la société traditionnelle, dont la structure est déterminée par des *fonctions de production limitées*, à une société moderne grâce notamment à l'élévation du coefficient de l'investissement qui passe, en proportion du revenu, de 5 à 10 %. De même, pour le modèle dualiste Fei - Ranis, le succès du développement nécessite une accumulation de capital, un progrès technique dans le secteur moderne qui favorise l'absorption de la main-d'oeuvre agricole, et une amélioration de la productivité agricole qui empêcherait tout accroissement excessif du taux de salaire réel excédentaire du secteur traditionnel. Ces modèles historiques ont donné un surcroît de légitimité aux théories de la croissance stricto sensu.

Dans le fond, le principe commun à toutes ces approches est l'objectif de la croissance maximum par le simple jeu des investissements. Dans la réflexion concernant les économies sous-développées, l'accent a été mis sur leur manque de capital, la rareté de la capacité technique et l'absence de connaissance technologique. C'est vrai que depuis Smith jusqu'à Harrod et Domar, le capital a été considéré comme le facteur le plus important. Après la Seconde Guerre mondiale, les experts économiques des pays industrialisés furent presque unanimes à recommander des injections de capital. Les travaux de Rostow, de Fei et Ranis fournirent un support empirique à ces propositions théoriques. La convergence des efforts théoriques fut d'établir d'abord la nécessité des transferts massifs de capitaux et, ensuite, le choix des priorités.

Un des thèmes majeurs, durant cette période, fut incontestablement l'opposition entre croissance équilibrée et croissance déséquilibrée. La nécessité d'injecter du capital dans les économies « attardées » étant unanimement reconnue, il reste à déterminer les secteurs prioritaires ou secteurs - moteurs. Ceci nous fait dire que l'opposition n'est qu'apparente.

D'une part, un secteur - moteur dans l'absolu n'existe pas. La croissance se produit, nous semble-t-il, là où existe un écart entre les capacités et les occasions. Les capacités peuvent être les disponibilités au niveau des ressources. Quant aux occasions, elles se définissent plutôt mal. Nous pensons globalement aux jeux d'externalités. La théorie dominante s'est justement peu préoccupée de ce dernier aspect et c'est là sa profonde lacune. Nous y reviendrons.

D'autre part, il s'agit, dans les deux cas, de théories du choix des investissements. Ici les analyses vont se bmer à rechercher quelles devraient être les orientations "sectorielles" des investissements susceptibles de favoriser la croissance optimale (une "attaque frontale" et une vague d'investissements simultanés dans de nombreuses industries). Cette application synchronisée du capital à une large gamme d'industries différentes permettrait l'élévation de la productivité, qui à son tour favoriserait l'élargissement du marché. Les industries se fourniraient mutuellement un marché et donc se soutiendraient les unes les autres. Cela permettrait de briser le cercle vicieux faible productivité - faible épargne - manque de capital (Nurkse, Rosenstein-Rodan). Pour Hirschman, seule une concentration de l'investissement sur les secteurs-clés peut garantir un succès. Les théories de Perroux sur la polarisation, les "pôles de croissance", s'inscrivent dans ce deuxième registre.

Au-delà des divergences quant aux modules et séquences à envisager, toutes ces théories partent d'un même postulat : *Le développement nécessite l'accumulation des facteurs de production.*

7.1. Productivité et accumulation du capital

La croissance dépendrait de facteurs de production comme le capital, le travail qualifié ou la disponibilité des matières premières, ces différents facteurs étant liés entre eux par une *fonction de production technique*. Les taux de croissance par tête les plus élevés devraient donc être obtenus par les nations qui disposent de facteurs naturels en abondance, des techniques plus performantes et des taux de croissance démographique très faibles. Il est difficile d'imaginer jusqu'à quel point cette approche a structuré la vision du développement.

En effet, le sous-développement a été analysé comme une insuffisance ou un gaspillage du facteur travail (faible qualification, niveau de formation limité, salaire supérieur au coût d'opportunité), un manque criant du facteur capital (l'épargne est rare, notamment du fait des bas taux d'intérêts), la faible capacité d'exploiter les richesses naturelles, le manque d'esprit d'entreprise (rôle des mentalités passives, faible esprit d'entreprise)...

A contrario, le développement se caractériserait avant tout, par l'accroissement de la productivité - globalement parlant du travail - grâce à

l'introduction de combinaisons nouvelles des facteurs de production. A mesure que la productivité augmente, le revenu national augmente et donc l'offre des biens et services disponibles. L'accroissement, en outre, des rémunérations résultant de la hausse du revenu réel, conduit à un changement dans la structure de la demande du consommateur. Par un processus d'action et de réaction, l'accroissement de productivité conduit à une hausse du revenu réel, et l'augmentation conséquente de la demande conduit à un changement dans la structure de production. Il est donc essentiel de connaître le mode d'accroissement de la productivité.

L'accroissement de la productivité physique du travail est, pour l'essentiel, le fruit de l'accumulation du capital. Il faut cependant observer que la relation entre ces deux phénomènes doit être soigneusement étudiée.

- Quand les niveaux de productivité sont très faibles, cela provoque de grands obstacles au développement. Cependant une fois le processus de croissance déclenché (cfr. le big push, le "turning point", le "take off"), la dynamique du mouvement assure qu'une partie du revenu supplémentaire ira à l'investissement en capital.

- Sans ce "big push", il a été aussi possible d'initier un processus de développement dans les pays à faible productivité (sans accumulation préalable), grâce au commerce extérieur.

7.2. Commerce extérieur et accumulation

En effet, l'accès aux marchés extérieurs permet à une économie d'utiliser de manière plus rationnelle et plus systématique les facteurs dont elle dispose en abondance. L'augmentation de revenu réel obtenu fournit alors la marge nécessaire permettant le démarrage du processus d'accumulation. Si l'impulsion externe est soutenue, elle stimule la production à travers le réinvestissement des profits additionnels découlant du commerce. Dès ce moment, un certain nombre de forces sont mises en mouvement, grâce auxquelles l'accumulation du capital et les méthodes techniques améliorées libèrent des facteurs, comme la terre et le travail, et les absorbent ensuite...

A mesure que l'économie parvient à des niveaux de productivité supérieurs, permettant une formation considérable de capital, le rôle de l'impulsion externe sur le processus de croissance diminue (ce qui n'est pas vrai si on pense aux problèmes de vulnérabilité). Avec l'accroissement de la productivité, les revenus réels augmentent et la demande se diversifie, ouvrant dès lors de nouveaux débouchés à l'investissement. Ainsi, la boucle est bouclée et la théorie retrouve à la fois son élégance et sa force de séduction. Néanmoins, elle ne résiste pas à une analyse minutieuse. Tout ce corps théorique ayant subi des attaques nombreuses depuis déjà trois décennies, nous ne retiendrons que trois critiques.

a) Il apparaît à travers ces théories que la croissance est une question d'accumulation des facteurs de production et a fortiori d'accumulation du capital, compte tenu de son insuffisance criante dans les pays en voie de développement.

Il est recommandé de maximiser tant le produit que le volume du capital. La maximisation du produit est obtenue par la minimisation du coefficient de capital qui permet également de réaliser la maximisation de la quantité de capital disponible pour la période suivante.

Si on appelle v le coefficient (marginal) du capital

$\Delta K / \Delta Y$, ou $I / \Delta Y$, nous pouvons écrire

$\Delta Y = 1/v \cdot I$ (1) En notant par ailleurs

$Y = I + C$, ou $I = Y - C$, l'expression précédente prend la forme

$\Delta Y = 1/v \cdot (Y - C)$ (2), on peut alors écrire

$\Delta Y / Y - C = 1/v$

Elaboré par Harrod et Kaldor dans la ligne post-keynésienne, ce coefficient a permis d'orienter l'action et a été utilisé comme un instrument en vue d'estimer les besoins en capital. Le problème est que les planificateurs l'ont toujours pris comme une donnée.

b) La sous-utilisation des facteurs de production est grande dans les pays en voie de développement. C'est vrai. Mais est-ce une question de sous-accumulation et/ou de leurs proportions relatives inadéquates ?..

c) Il est apparu que le commerce extérieur permet aussi l'accumulation à travers une allocation optimale des ressources. La théorie de l'optimum a connu des prolongements concernant les problèmes de croissance et développement. L'idée centrale est que l'utilisation optimale des facteurs de production assure la croissance la plus rapide de ces facteurs et donc une transformation de l'appareil productif. En soi ce type de raisonnement n'est pas faux, mais il reste insuffisant. En effet, l'allocation optimale des facteurs au sens walrassien ne conduit pas à un chemin de croissance optimal, sauf si on raisonne dans le court terme. Or, une croissance durable fait appel à un horizon beaucoup plus long. Dans ces conditions, l'approche marginaliste peut-elle orienter l'action ?

On le voit, la vision qui se dégage de ces théories est pour le moins étroite, voire même simpliste. La perception des phénomènes de croissance découle tout naturellement de la façon dont s'est posée la problématique de la croissance et du développement, le fondement théorique étant la théorie des richesses. Nous allons, à travers une analyse diachronique, examiner la façon dont les théoriciens contemporains continuent de véhiculer une vision héritée des auteurs classiques (Adam Smith en premier). Notre hypothèse consiste à dire que ce cadre analytique est purement et simplement inadéquat et qu'il est inutile d'y rechercher des inflexions capables de débloquer un processus de croissance durable. De façon bien surprenante, en l'état actuel de la théorie, rares sont les écrits qui proposent un cadre analytique alternatif ou tout simplement complémentaire. Les nouvelles approches, dans le domaine de la croissance, restent prisonnières du même carcan analytique. Essayons de mettre en relief leurs apports les plus importants.

7.3. Les théories de la croissance endogène: Nouvelles théories ou nouvelles explorations théoriques ?

Depuis le début des années quatre-vingt, on assiste à un regain d'intérêt pour les théories de la croissance économique. Les années soixante avaient vu le développement des modèles post-keynésiens et néoclassiques. Dans les années soixante-dix, ces modèles ont connu la défaveur, même si les planificateurs des PVD ont continué à s'en inspirer sans beaucoup d'état d'âme. Dans les pays développés - et donc structurellement intégrés - ces modèles ne rendaient pas compte des cycles économiques et de la croissance intensive. Que pouvait-on attendre dans les économies sous développées ? Sans répondre à cette question, du reste très pertinente, et sans reprendre toute la controverse sur les insuffisances intrinsèques de ces modèles, nous voudrions seulement relever les éléments qui sont susceptibles d'intéresser l'économie du développement.

Les nouvelles théories, dont le flot alimente aujourd'hui une part des revues économiques, se proposent de résoudre le problème de l'endogénéité de la croissance. Précisons tout de suite que ce n'est pas la croissance effective qui peut être qualifiée d'endogène ou d'exogène, mais seulement l'explication qu'on en donne. Le premier souci consiste à intégrer le progrès technique comme variable explicative dans les fonctions de productions macro-économiques. Des auteurs, comme Lucas ou Romer, incorporent l'accumulation des connaissances dans le facteur travail ou dans le facteur capital et prennent en considération ses effets externes. Les conséquences pratiques de ces nouveaux modèles sont l'accent mis sur l'éducation et l'innovation dans le processus de la croissance, au détriment de la seule accumulation de capital mobilier. L'intérêt suscité par ces modèles est d'autant plus grand qu'au même moment les stratégies de développement misant sur le facteur humain semblent rencontrer davantage de succès que les stratégies misant sur le seul capital technique. Aujourd'hui les économistes remettent en valeur le poids des facteurs personnels dans le développement économique. Ils redécouvrent l'importance des biens tutélaires (santé, éducation) et le rôle des institutions politiques et juridiques dans la diffusion des effets externes de la connaissance. Certains ont parlé à ce propos d'un retour à Schumpeter⁴⁰. D'autres ont vu, dans la remise en valeur du facteur humain, un retour à la théorie classique d'A. Smith qui consacrait les trois premiers chapitres de la " Richesse des nations " au développement des facultés productives du travail.

Par rapport aux modèles économiques habituels, ces modèles franchissent un degré de plus dans l'abstraction, car ils acceptent d'engager la réflexion sur l'étude de ce que l'on appelle parfois un "pseudo-monde", pour signifier que certaines des hypothèses constitutives n'ont pas de contenu empirique. L'étude de tels pseudo-mondes, habilement choisis, peut permettre de dégager le rôle de

⁴⁰ LORDON F., "Théories de la croissance: quelques développements récents", in Observations et diagnostics économiques, n° 36-37, 1991

certains traits : le développement du capital humain, les effets de retour, c'est-à-dire, ceux dûs aux dépenses de recherche et développement, ceux dûs à l'expérience, les externalités pécuniaires (cfr. Murphy), le commerce international (cfr. Grossman et Helpman), dont il importe de savoir ensuite si l'on retrouve la présence dans le monde réel. Cette pratique, qui s'est répandue depuis une vingtaine d'années, a introduit en quelque sorte un mode nouveau d'exploration théorique. Elle se justifie par l'espoir de découvrir des résultats qui seront intéressants, si on réussit, ensuite, à les confirmer. Mais la pratique est risquée, surtout si elle conduit certains à croire aux résultats même en l'absence de confirmation.

Plus fondamentalement, même en acceptant que la simplification des hypothèses soit le prix à payer pour la sophistication et la rigueur, il semble que les modèles de croissance endogène veulent surmonter une difficulté propre aux fonctions de production macro-économique qui établissent une relation fonctionnelle entre le capital en valeur et le revenu. Cela montre qu'après presque trois décennies, la théorie a du mal à s'affranchir d'une approche trop rivée sur la production (notamment à travers les lois techno-économiques). Il n'est donc pas étonnant que la pierre d'achoppement soit la définition de la fonction de production et celle de la fonction d'investissement.

Sans entrer dans le détail, précisons l'état du problème à la fin des années soixante, en retenant seulement les éléments susceptibles d'enrichir notre propos. Les théories de la croissance avaient étudié, à cette époque, les conditions dans lesquelles il y a progression du revenu national dans la stabilité. Leur évolution, de Domar à Solow, peut être conçue comme la recherche d'une harmonisation entre trois taux de croissance du produit. Le taux naturel (n) est le taux auquel devrait progresser le produit national pour maintenir le plein emploi, compte tenu de l'évolution de la population active et de la productivité du travail. Le taux de croissance nécessaire est déterminé par les techniques de production. Il est égal au rapport (I/v) de l'investissement net au coefficient d'accélération. Le taux de croissance effectif dY/dt (où Y est le revenu et t le temps) est celui qui égalise l'investissement I à l'épargne S de la période. Il est déterminé par la propension à épargner (s).

La condition de la croissance équilibrée de plein emploi s'écrit comme l'égalisation simultanée de ces trois taux. Elle prend la forme du célèbre théorème de Harrod : $n = s/v$. La croissance équilibrée n'est garantie que pour les valeurs particulières du taux d'épargne des entreprises et des ménages, du coefficient d'accélération et de l'offre du travail. Elle ne peut résulter que du hasard puisque les trois paramètres s , v et n sont exogènes au modèle.

Comme l'indique Solow⁴¹ dans les "Radcliffe lectures", le modèle de Harrod - Domar était une parabole, tant ses hypothèses étaient nombreuses. Les plus connues étaient relatives aux trois paramètres n , s et v :

⁴¹ SOLOW R. M. "Growth Theory, An Exposition", Oxford, Clarendon Press, 1970

- la croissance de la population active était indépendante des variables économiques;
- la propension à épargner était une variable de comportement indépendante du taux de croissance;
- la technologie du modèle était gouvernée par un coefficient de capital constant. La portée de cette hypothèse est attestée par le rôle clé du coefficient du capital dans la planification du développement. Un paramètre d'action !

Par la suite, l'école de Cambridge (Kaldor, Robinson) a endogénéisé la propension à épargner en la considérant comme une variable de répartition résultant des prix. L'école néoclassique a cherché à obtenir un degré de liberté dans la fixation du taux de croissance d'équilibre en utilisant des fonctions de production à facteurs substituables. Elle a abandonné l'idée d'un coefficient de capital constant. Les combinaisons de capital et de travail se modifient en fonction de la rareté relative des facteurs. Sous l'hypothèse de productivité marginale décroissante des facteurs et de constance des rendements d'échelle, Solow peut étendre le modèle statique de Warlas à la question de la croissance. Dans un environnement de concurrence, il croit possible une croissance équilibrée du revenu national assurant le plein emploi. Mises à part ces hypothèses restrictives et irréalistes, le modèle néo-classique bute essentiellement sur la relation fonctionnelle postulée entre le capital (dans la conception warlassienne) et le revenu national.

Cette relation ne peut rendre compte du réel (c'est-à-dire la croissance des revenus nationaux) qu'à la condition de supposer des rendements croissants à l'échelle. Les modèles de croissance endogène peuvent ainsi être considérés comme des constructions qui cherchent à concilier une idée fautive (la relation fonctionnelle du capital au revenu) avec l'observation des faits. De ce point de vue, l'objectif est atteint puisque la nouvelle version des modèles néoclassiques de croissance permet, non seulement de rendre compte de la croissance intensive, mais également des écarts de développement entre pays à potentiels humain et technique différents. Ainsi, d'une pierre on fait deux coups. D'une part, cela permet de "coller" à la réalité de certains pays notamment les NPI asiatiques, et d'autre part de sauvegarder la cohérence interne des théories avancées.

En résumé, on peut dire qu'en rendant endogène le progrès technologique, cela permet à l'investissement en capital physique ou humain de jouer un rôle dans la croissance. Par ailleurs, et c'est l'apport majeur de ces théories, toute intervention de l'Etat qui affecte le niveau de l'investissement et son efficacité influence la croissance à long terme. L'Etat exerce son rôle à travers des politiques de subventions et de libéralisation des échanges, sa politique de coordination des investissements, ses effets sur la production et la consommation par des investissements massifs, grâce aussi à la mise en place

d'infrastructures collectives qui permettent de stimuler le taux de croissance à long terme⁴², au moment où l'on préconise des politiques de désengagement.

L'ouverture et la promotion des échanges internationaux accroissent l'efficacité des facteurs locaux et débouchent sur un marché plus large offrant de meilleurs rendements⁴³. Cependant les bénéfices globaux issus de l'ouverture peuvent s'accompagner d'une répartition inégalitaire entre pays, voire de pertes nettes dans certains cas. Contrairement au modèle ricardien, il n'est pas garanti que l'ouverture soit bénéfique pour tous, quelles que soient les conditions. Mais cela ne constitue en rien une nouveauté, puisqu' à la fin des années cinquante, Jagdish BHAGWATI avait montré le cas d'une "croissance appauvrissante" (« *Immiserizing growth* »). Les théories montrent que la croissance endogène induit une dissymétrie entre les secteurs : le progrès technique n'est pas identique dans chacun de ceux-ci et l'existence de rendements d'échelle croissants conduit à des spécialisations sectorielles nationales. Il y aura donc des "bonnes" et des "mauvaises" spécialisations et celles-ci tendront à se renforcer au cours du temps par des mécanismes cumulatifs.

L'échange international peut donc dans certaines conditions tendre à accroître les inégalités de développement. Ceci a deux conséquences. D'une part, des chocs transitoires, par exemple monétaires, peuvent avoir des effets de long terme sur la croissance des nations. D'autre part, des politiques stratégiques, industrielles et commerciales, peuvent se révéler bénéfiques pour les pays qui les pratiquent. Le message traditionnel qui soutient le libre-échange est donc brouillé, permettant d'expliquer les stratégies des Etats dans le commerce international plutôt que de simplement les condamner. On le voit nettement, ces modèles procèdent d'une rationalisation de l'expérience des NPI.

L'enjeu de la discussion ouverte par ces modèles pour l'économie du développement est important. Cependant, ce ne sont ni la conception élargie du capital ni la dynamisation du modèle qui peuvent permettre une explication satisfaisante des phénomènes de croissance et encore moins de développement. La croissance exige une transformation en profondeur du tissu socio-économique. On l'a dit, le raisonnement optimiste selon lequel, grâce à une utilisation optimale des facteurs de production, il y aura une transformation rapide de l'appareil productif, est insuffisant. Il laisse dans l'ombre les relations entre les conditions de production et les autres dimensions des structures socio-économiques dans une perspective de long terme.

A cause de cette insuffisance, l'économie du développement, dans le sens conventionnel du terme, s'est révélée beaucoup moins utile que ce qu'on

⁴² Cfr. EASTERY W. et WESTZEL D., "Policy Determinants of Growth: Survey of Theory and Evidence", PPR Working papers, Series WPS 343, World Bank, dec 1989. Voir aussi, -Eastery et alii, "Do national Policies Affect Long - Run Growth ? A Research Proposal", Draft World Bank, nov. 1990.

⁴³ Cfr. Grossmann et Helpman, "Growth and Welfare in a small Open Economy", *NBR*, Working Paper, n° 2970, 1989 et aussi "Comparative Advantage and Long - Run Growth", *American Economic Review*, 1990 ; Melo de, J. et S. Robinson, "Productivity and Externalities, Models of Export - Led Growth", PPR Working papers, Series WPS 387, World Bank, mars 1990.

attendait d'elle pendant l'optimisme vigoureux de sa jeunesse. Dans certaines circonstances, elle a même aggravé les problèmes, ne serait-ce qu'en détournant l'attention, sinon des problèmes eux-mêmes, au moins de leurs causes réelles. Il apparaît aujourd'hui que cet appauvrissement de la pensée est à mettre au compte de l'approche classique de la croissance.

Chapitre 8

L'approche classique de la croissance: les bases d'un appauvrissement théorique

L'analyse économique moderne, faut-il le rappeler, a été fondée par les philosophes écossais du 18^{ème} siècle lorsqu'ils ont cherché à analyser les « faits sociaux observables ». Une question est vite apparue comme incontournable : pourquoi certaines nations sont-elles riches et d'autres pauvres ?

Malgré des idées très novatrices, la perception des mécanismes de croissance, et surtout des problèmes du sous-développement, a été marquée par une lacune fondamentale. En effet, ces auteurs (Smith en premier) ont établi leurs théories en supposant un univers structurellement intégré et leurs héritiers ont toujours pris la structuration du tissu socio-économique comme une donnée. Ainsi, les économistes contemporains ont pu, *ceteris paribus*, réduire la problématique du développement à une question de production, d'allocation efficiente des ressources.

8.1. A la croisée des chemins: la théorie smithienne de la croissance

Le problème posé par l'interprétation analytique de l'oeuvre d'A. Smith, comme de celle de tout auteur majeur, est plutôt compliqué. S'agissant de la relation Capital - Revenu et des rapports entre commerce extérieur et croissance, " La Richesse des Nations " recèle des ambiguïtés ou plutôt des curiosités, pour reprendre le terme de Blaug. Si l'on veut bien écarter deux sources de difficultés, il faut d'emblée signaler que Smith se positionne - de façon polémique - par rapport au "système mercantiliste" et qu'il veut à tout prix fonder la croissance sur les activités industrielles. En outre, en se plaçant dans une perspective plus large, il dépasse l'élaboration d'une simple théorie de la

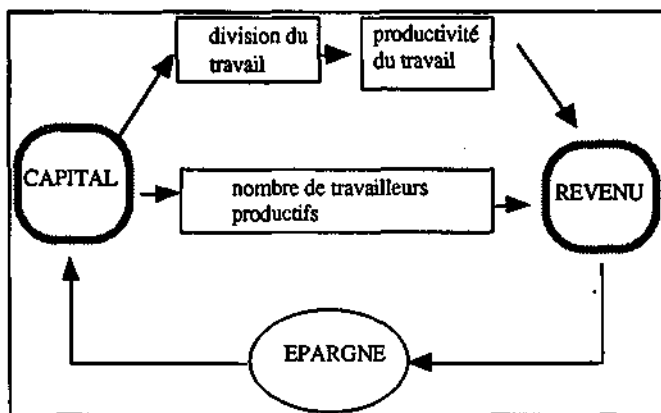
croissance pour aborder la problématique même du développement économique. Ce qui rend son apport encore plus précieux.

§.1. 1. Accumulation du capital et croissance

Dans son analyse historique, Smith présente le développement des sociétés comme un processus complexe qui entraîne une transformation des techniques de production (mode de production), une évolution des goûts (mode de consommation), une mutation des relations de dépendance et des formes de gouvernement (mode d'organisation). Les progrès de la division du travail jouent un rôle d'autant plus essentiel dans la croissance qu'ils sont à l'origine des améliorations de l'organisation du travail, des découvertes scientifiques et des innovations technologiques. C'est sans doute pour cela que, dans les modèles de croissance endogène, on a parlé plus haut du retour à A. Smith.

Si cette notion de division du travail est importante, c'est sans conteste le capital qui occupe une place centrale dans le schéma smithien. En étant au départ de tout processus de développement, le capital est à l'origine de toute activité productrice, créatrice de richesses matérielles. L'accumulation d'un stock minimal est une condition nécessaire au développement de la division du travail. Un homme, qui ne pourvoit directement qu'à une faible partie de ses besoins, ne peut acquérir les biens qui lui sont nécessaires qu'en vendant les marchandises qu'il a lui-même produites. Il devra donc disposer, en attendant que son ouvrage soit achevé et vendu (argument moderne de la cohérence des délais entre cycle commercial et cycle productif), "d'un fonds de denrées de différentes espèces amassé d'avance pour le faire subsister et lui fournir en outre la matière et les instruments nécessaires à son ouvrage". Une fois atteint ce seuil minimal, nécessaire à l'existence d'une société marchande, les progrès ultérieurs de la division du travail exigent une accumulation progressive des capitaux. Même si Smith évoque la possibilité de la découverte de nouveaux procédés qui permettent de faire "la même quantité d'ouvrage avec des machines plus simples et moins coûteuses", le plus souvent il considère que le progrès technique exige un usage plus intensif du capital. Toutefois, l'accumulation du capital par tête accroît la demande de travailleurs productifs. Comme en retour, l'augmentation du revenu encourage l'épargne et stimule l'accumulation du capital, la croissance apparaît comme un processus cumulatif que résume le schéma suivant.

Schéma 4: Processus de croissance chez Smith



Source : Elaboration personnelle

A travers ce schéma, on voit nettement le rôle joué par l'épargne, contrairement à la vision mercantiliste de la croissance. C'est, en effet, elle qui détermine le rythme d'accumulation. Cette épargne dépend elle-même de facteurs structurels, de la distribution des revenus, d'habitudes qu'explique la nature de la société. Smith semble plus réservé sur cette distribution, c'est-à-dire, la manière dont elle s'opère et les groupes sociaux intéressés. Les seules catégories qui l'intéressent concernent la distinction entre les travailleurs productifs et les travailleurs non productifs. Ce faisant, une partie de la dimension socio-économique est rejetée hors du champs d'analyse.

De nombreux commentateurs⁴⁴ en concluent que le taux d'épargne n'est pas élastique par rapport aux taux d'intérêt et traitent, pour cette raison, le taux d'accumulation comme donnée exogène. Nous voilà ramenés au débat des nouvelles théories de croissance endogène.

Une différence systématique entre les nouvelles et les anciennes théories réside dans l'endogénéisation du taux d'épargne. Celui-ci résulte de la maximisation d'une utilité intertemporelle des consommations sous une contrainte de budget intertemporelle parfaitement prévue, les taux d'intérêt réels étant pris pour données. Cette maximisation est censée représenter le comportement des consommateurs-épargnants. La modicité de ces idées ne devrait pas nous étonner, car on trouve, chez Smith, le biais par lequel l'épargne devient de la dépense et ce dans la théorie de la valeur-travail, plus connue sous le nom de « *storage version* ». D'ailleurs, concernant cette question

⁴⁴ Cfr. Marian Bowley, "Some aspects of the Treatment of Capital in The Wealth of Nations", in Skinner A. S. et Wilson T. (éds), "Essays on Adam Smith", The Glasgow Edition of the Works and Correspondence of Adam Smith, Associated Volumes, Oxford University Press, Clarendon Press, Oxford, 1975, p.366

d'identification épargne-investissement, Smith considère comme "socialement désirables les biens durables qui peuvent emmagasiner du travail en vue d'utilisation ultérieure...". De fait, Smith est le premier à poser la question de l'arbitrage intertemporel en matière de consommation.

Pour Smith, le taux d'épargne n'est pas exogène. Une hausse du taux d'intérêt traduit une augmentation du taux de profit, donc, toutes choses égales par ailleurs, une redistribution du revenu en faveur des profits, qui vient stimuler l'investissement, car les marchands et les manufacturiers sont censés épargner une plus large fraction de leurs revenus que les salariés et les propriétaires fonciers. Nous trouvons implicitement une idée extraordinairement moderne qui consiste à différencier les épargnants et les investisseurs. Voilà donc exposé la façon dont Smith appréhende l'importance stratégique du capital dans le processus de développement. On le voit, la manière de poser la relation entre le capital (peu importe son contenu) et le revenu présente les germes d'une approche mécaniciste privilégiant une causalité linéaire.

8.1. 2. La relation commerce extérieur et croissance

La littérature économique a pris l'habitude de gloser sur le libéralisme de Smith. En mettant en relief l'argument-marché⁴⁵ (son élargissement) pour "le débouché du surplus", beaucoup de commentateurs passent sous silence certains points curieux - pour ne pas dire contradictoires - qui entourent cet argument.

Sans entrer dans la polémique, signalons que c'est par le biais de la contrainte capital que Smith introduit la contrainte débouché qui n'existe pas chez J. B. Say et Ricardo. Un appauvrissement regrettable si on connaît la prégnance de l'univers ricardien dans les théories contemporaines !

Dans son étude théorique sur la relation entre le commerce extérieur et la croissance, Gern⁴⁶ a relevé le flottement de la pensée de Smith concernant les effets de l'accumulation du capital dans le commerce. Tout en admettant le rôle du commerce extérieur comme stimulant, Smith insiste sur le fait que le capital qui va au commerce est soustrait au capital productif national. Etant donné les taux de profit élevés dans le commerce extérieur, cela donne lieu à un désinvestissement dans l'industrie et surtout dans l'agriculture. Ce flottement ou plutôt cette contradiction met en relief la relation ambiguë entre capital et revenu. Si c'est la seule perspective du profit qui détermine le secteur où est investi le capital, a priori, il n'y a pas de raison que les fonds ne s'orientent pas vers le commerce extérieur puisque celui-ci réalise de grands profits. Mais, on l'a déjà dit, Smith s'inscrit contre les mercantilistes. Un des objectifs de la « Richesse des nations » est de montrer que les efforts de la politique "mercantiliste" pour orienter, de préférence, le capital vers certaines activités -

⁴⁵ Cfr. "Le marché chez Adam SMITH", in Cahiers d'économie politique, Paris, L'Harmattan, 1991, pp. 37 - 53.

⁴⁶ Cfr Gern J. P., "L'apport du commerce extérieur à la croissance des pays non-industrialisés", Neuchâtel, EDES 1992, pp. 36 - 41.

disons, grossièrement, vers les secteurs exportateurs et vers l'industrie - ont freiné, plus qu'ils n'ont stimulé, la croissance économique. Ce thème, auquel est consacrée la presque totalité du livre 4 de la "Richesse des nations", est typique du libéralisme de Smith: toute tentative pour assurer le développement prioritaire de certaines activités est, au mieux, vain, au pis, néfaste. Cette intuition est fondamentale, malheureusement l'argumentation pour l'étayer restera peu convaincante. A présent, il convient de revenir sur l'un des thèmes sur lesquels la littérature a beaucoup insisté. Il s'agit du commerce extérieur comme débouché d'un surplus. .

Cette idée de Smith a connu - dans le cadre élargi des théories du développement - une grande fortune notamment à travers ce qu'on a appelé les modèles "vent for surplus". Sous ce vocable, Caves⁴⁷ regroupe trois théories:

- La théorie de l'économie "productrice de matières premières" (Staple economy)(D.C North et M. H. Watkins) ;
- La théorie de "l'offre illimitée de travail" (W. A. Lewis) ;
- Le modèle "vent for surplus" proprement dit de Hla Myint.

Parmi ces différents modèles, nous allons reprendre celui de Myint⁴⁸.

8.2. Prolongement et apports de Myint

Le modèle de Myint est plus développé et synthétise, pour l'essentiel, les deux premiers (Staple economy et le modèle de A. Lewis). Il nous permet, en outre, de broser un tableau général sur les classiques concernant la question du commerce extérieur et de la croissance. Ceci nous permettra de mieux comprendre comment la théorie moderne est arrivée à ne prendre en compte que l'efficience allocative des ressources. Encore un autre appauvrissement !

Myint conteste d'abord la tendance des auteurs à réduire la théorie classique à la seule théorie des coûts comparatifs et affirme qu'il y a, dans la théorie classique, et notamment chez Smith et, jusqu'à un certain point, chez J.S. Mill, des éléments d'analyse plus proches des problèmes spécifiques des pays sous-développés - et oubliés ultérieurement.

Chez Smith, l'on peut ainsi trouver deux idées intéressantes sur le commerce international : l'idée de la "productivité" du commerce international et l'idée du commerce international comme débouché pour le surplus. Ces deux idées sont liées : le commerce international ouvre des marchés nouveaux, permettant d'écouler le surplus interne et, par élargissement ainsi réalisé du marché, accroît la possibilité de division du travail, et donc la productivité du pays.

⁴⁷ Cité par Norro M., Les modèles « Vent for Surplus » in « *Economie Africaine, Analyse économique de l'Afrique subsaharienne* », Bruxelles, De Boeck, 1994, pp. 25 - 31.

⁴⁸ Myint H., "The Classical Theory of International Trade and the underdeveloped Countries", The Economic Journal, juin, 1958, pp. 317 - 337.

8.2.1. Idée de la productivité du commerce international

Dans la théorie néo-classique, la spécialisation équivaut à un déplacement le long de la courbe de possibilités de production, résultat de ressources et de techniques données. Par contre, ici, nous avons affaire à une modification de la courbe de production, due à une transformation des techniques, consécutive à l'élargissement du marché. Mill l'avait vu, qui établit une distinction entre "gains directs" du commerce international, résultant de l'exploitation des avantages comparatifs et les "effets indirects, qui doivent être regardés comme des bénéfiques d'un ordre élevé". Et Mill en fait l'application aux pays se trouvant "à un stade précoce du développement industriel". Il y a cependant un aspect négatif à cette évolution. La spécialisation, lorsqu'elle est réallocative des ressources, apparaît, au moins implicitement, comme un processus réversible. Il en va différemment de la spécialisation qui transforme la structure de production: dans ce cas, la vulnérabilité de l'économie s'accroît.

Dans le climat d'expansion du XIX^e siècle, l'aspect "productivité" parut plus important que l'aspect "vulnérabilité" et l'on eut tendance à promouvoir les productions d'exportation, source d'accroissement de productivité.

Myint fait toutefois remarquer que, dans les pays en voie de développement, l'amélioration de la productivité n'a pas répondu entièrement aux attentes de Smith (meilleure division du travail, innovation et améliorations continues); en fait, elle semble surtout avoir eu deux origines :

- soit des accroissements "une fois pour toutes" par un transfert du facteur travail d'une économie de subsistance vers les mines et les plantations ;
- soit un accroissement des heures de travail fournies par rapport aux forces de travail sous-utilisées de l'économie de subsistance.

8.2.2. Idée du commerce international comme débouché pour un surplus.

Deux différences existent par rapport à la théorie traditionnelle:

Primo, dans la théorie des coûts comparatifs, les ressources sont données au départ et le plein-emploi est réalisé. Le commerce international entraîne une réallocation des ressources vers les emplois plus productifs. Dans ce cas, l'exportation n'est possible que par la suite d'une diminution de la production interne dans d'autres secteurs.

Dans la théorie de la "vent for surplus", il existe au contraire, au départ, un surplus de capacité productive. Le commerce international procure une nouvelle demande (contrainte - débouché) permettant l'utilisation de ce surplus, plutôt qu'il ne réalloue les facteurs de production. D'où, éventuellement, il est possible d'accroître la production d'exportation sans réduire la production interne.

Secundo, dans la théorie des coûts comparatifs, il existe une mobilité parfaite ou presque parfaite des facteurs de production. Dans la théorie du "vent for surplus", la demande interne pour les biens exportables est inélastique et il existe un degré considérable d'immobilité des facteurs. Dans ce cas, une absence d'exportation signifie le chômage. Myint en tire l'idée que la théorie du

débouché pour le surplus peut être utilisée comme argument, soit en faveur du libre-échange, soit contre lui.

Du point de vue d'un pays précédemment isolé, l'existence d'un surplus de capacité de production transformable en exportations apparaît comme un moyen à peu près "gratuit" (" a virtually costless means") de se procurer des importations et d'améliorer son activité économique. C'est le point de vue défendu par Smith.

Du point de vue du pays en développement déjà inséré dans le commerce mondial, ce surplus qui peut être transféré de la production d'exportation à la production domestique apparaît au contraire comme une source importante de vulnérabilité aux fluctuations économiques externes. C'est le point de vue défendu par beaucoup d'auteurs contemporains (Cfr. la littérature sur les "économies extraverties"). Myint fait remarquer que la vulnérabilité dont il est question ici est quelque peu différente de la vulnérabilité qui résulte de la spécialisation; dans ce cas-ci, il y a impossibilité d'utiliser la capacité productive pour autre chose et non simplement difficulté de réadaptation. En fait, on peut répondre à Myint que c'est une simple question de degré dans la reconversion possible vers une production domestique.

Myint reconnaît que la théorie du débouché pour un surplus a été fort critiquée par les économistes postérieurs à Smith - et déjà par J.S. MILL qui y voit une survivance de la doctrine mercantiliste. En effet, la théorie va à l'encontre de l'hypothèse de plein-emploi des facteurs.

Mais justement, l'on peut répondre que le plein-emploi des facteurs présuppose un certain degré d'organisation "moderne" de l'économie, ou mieux un certain niveau de "structuration". Voici un bel exemple du "discours circulaire". En mettant en relation la théorie et le processus historique d'expansion des pays "neufs" au XIXe siècle et au XXe siècle, Myint a relevé certaines faiblesses liées à une explication en termes d'avantages comparatifs:.

- Les taux élevés de croissance de la production d'exportation peuvent difficilement s'expliquer en termes d'avantages comparatifs, avec des ressources et des techniques données. Par ailleurs, la transformation des techniques, avec accroissement de productivité, ne semble pas fournir une explication valable, dans la mesure où, fréquemment, il y eut simple expansion des cultures, sans transformation des méthodes de production. En fait, la contribution de l'économie occidentale fut essentiellement de deux ordres: d'une part, l'amélioration des transports et des communications (ce que Knowles appelle le "déverrouillage des Tropiques") et d'autre part, la découverte de nouvelles ressources minières (cfr. le modèle "Staple economy"). Les deux ordres de contribution apparaissent davantage comme des moyens d'accroître le volume total des ressources que comme des moyens de rendre les ressources plus productives.

- La théorie d'Ohlin met en évidence un processus d'ajustement des méthodes de production, en cas de spécialisation, mais les PVD ont fréquemment un appareil de production trop "primitif" pour espérer autre chose que des ajustements grossiers.

On pourrait dresser une liste des critiques, mais cela aurait peu d'intérêt. Savoir, comme le montre la théorie classique et néo-classique, que le commerce international, en permettant une meilleure utilisation des ressources disponibles, est source de gains ne répond que partiellement à une problématique beaucoup plus large concernant l'articulation entre flux, aussi bien internes qu'externes. L'étroitesse du modèle de Smith ne permet pas de saisir cette dynamique. Ses héritiers (surtout à partir de Ricardo) n'ont fait que rétrécir davantage le cadre d'analyse. Ainsi, les théories contemporaines continuent de traîner cet héritage des classiques. Il convient à présent de faire le point sur toutes ces lacunes avant de proposer des pistes de réflexion .

Chapitre 9

Etats des lieux et perspectives

L'intrusion d'une économie « pure » walrasienne au tournant du XX^e siècle, fondée sur l'équilibre général et sa formalisation, a beaucoup contribué à rendre la théorie économique « nette et élégante » ; l'investigation empirique et intuitive nécessaire à la prise de connaissance des réalités est devenue presque comme un genre mineur. L'économie du développement en tant que discipline distincte n'a pas échappé à cette faiblesse.

Depuis que les processus de croissance sont en panne, les interventions proposées aujourd'hui visent seulement des problèmes immédiats (la dette, les équilibres externes et internes etc.). Pas de théories générales, pas de stratégies globales. Le long terme est exploré seulement de manière générale en terme de prospective ou dans des domaines particuliers. Pour l'essentiel, la politique se fait dans un vide conceptuel.

Notre ambition, dans ce chapitre, n'est pas de proposer de nouvelles théories. Très modestement, nous voulons tenter de dégager de nouvelles pistes de réflexion. Actuellement, dans la plupart des économies africaines, tout projet particulier, si valable qu'il soit en lui-même, a toutes les chances d'échouer à cause d'un « contexte défavorable ». Tel est aujourd'hui - à juste titre - le discours dominant. Or le « contexte » n'est pas une donnée de la nature, mais une conjonction complexe de facteurs sur lesquels il est possible d'agir à condition de disposer d'un éventail bien coordonné d'interventions fondé sur la compréhension des dynamiques possibles de croissance. Il s'agit plus profondément de réfléchir sur ce qui rend favorable le contexte, ce qui fait

apparaître une « atmosphère favorable », pour reprendre les termes très utilisés en économie régionale.

9.1. Impasse conceptuelle et pratiques développementalistes

La croissance économique, et plus particulièrement l'industrialisation, est un phénomène complexe qui implique des jeux d'interaction entre paramètres économiques et sociaux au niveau des flux et des structures. Cette affirmation a plusieurs implications.

- La première est qu'on ne peut pas s'intéresser seulement aux variables techniques d'action en présupposant réglés tous les autres enjeux de politique économique. La croissance est « un événement social » au sens large du terme. Les théories du développement, en reprenant les outils conceptuels forgés par l'orthodoxie néo-classique ou l'hérésie keynésienne, ont eu la même faiblesse : la tendance d'isoler une variable clé - à travers un jeu d'équations résultant d'une mouvançe structurelle inexpliquée - et de la tenir pour responsable des succès en matière de développement.

Aujourd'hui, l'intérêt des économistes néo-classiques n'est plus centré sur la croissance économique, mais sur l'efficacité allocative et les calculs rationnels permettant de réaliser l'affectation optimale des ressources rares. Et parmi ces ressources rares se trouve le capital. Sur ce point toutes les théories se rejoignent. Qu'une allocation efficace des ressources soit nécessaire, personne ne peut le contester. De même, que l'investissement et l'accumulation de capital rendus possible par l'épargne demeurent des conditions nécessaires à la croissance, ne fait aucun doute. Mais, s'agit-il là des conditions suffisantes ? En d'autres termes, l'accumulation du capital est-elle déterminante dans les PVD ? Certes, la "rationalisation" de l'accumulation a produit des recettes monétaires appréciables à un moment donné du développement. Mais ces recettes ont peu à peu fini par être englouties par l'appareil d'accumulation devenant incongru et surdimensionné à la mesure du resserrement des marchés d'exportation. Face à un appareil de production en panne, on se rend compte que l'accumulation et l'efficacité allocative de ressources isolées n'enclenchent pas le processus de développement, en ce sens qu'il leur manque des éléments essentiels pour repousser les limites du plafonnement des activités productives.

- Deuxièmement, on ne peut pas privilégier certains flux (par exemple des flux extérieurs) ou certains secteurs en laissant les autres ne bénéficier que des retombées. C'était là, on l'a vu, la lacune fondamentale du schéma mercantiliste.

Durant les années 60 - 70, les pays d'Afrique se sont lancés dans la voie du développement et de l'industrialisation, en suivant ces schémas que nous récusons. Une crise profonde depuis le début des années 80 a mis fin à ce processus. Ces pays sont fort endettés, et - ce qui est plus grave - même si le problème de la dette était résolu, ils ne pourraient repartir sur le modèle antérieur de croissance. Sur quelle base repartir ? Avant, le schéma mercantiliste ne considérait que les productions dominantes, les secteurs compétitifs. Aujourd'hui, on n'en trouve pas.

Les interventions proposées aujourd'hui restent insuffisantes et inadéquates. L'étude des processus antérieurs d'industrialisation dans le cadre d'une rationalité mercantiliste et les discussions théoriques que nous avons soulevées par après, révèlent que les solutions ne viendront pas d'une simple série d'innovations techniques, d'investissements, de projets d'infrastructure ... , mais d'une transformation des structures socio-économiques qui ne peut aboutir que si elle est entreprise avec une certaine cohérence. Il y a donc nécessité d'une approche intégrée où toutes les variables d'action ont certes leur place, mais à travers une dialectique structurante. Mais comment esquisser le cadre théorique de cette dialectique ?

9.2. Quelques pistes théoriques de réflexion

La première piste est directement liée au problème méthodologique dans l'économie du développement. La croissance, l'industrialisation étant des « événements sociaux », les équations mathématiques peuvent difficilement en rendre compte. En oubliant d'introduire le contexte socio-économique, les modèles standards ont fait l'impasse sur les faisceaux d'interrelations propres à toute économie. Notre problématique requiert donc une approche où prédominent les aspects qualitatifs et structurels.

9.2.1. Expliquer et non prédire : un autre mode d'exploration théorique

Nous privilégions l'explication (même partielle) à la prédiction. A l'âge d'or de l'économie du développement, ce qui était important, c'était la détermination du taux de croissance à l'aide des variables économiques, tels l'investissement, l'épargne... Pour atteindre ce taux, il fallait atteindre un certain seuil du taux d'investissement... A cette époque, les pères de l'économie du développement ont répété à l'envi que le taux de croissance et le taux d'investissement sont fortement corrélés. Soit ! Mais cette corrélation et les équations qui l'accompagnent n'expliquent en rien la croissance en tant que phénomène et encore moins le développement. Tout au plus, nous pouvons tirer de cette corrélation qu'un certain niveau d'investissement est nécessaire pour la croissance. Mais cela n'explique pas pourquoi la Corée, Taïwan et le Brésil, tout en connaissant des niveaux d'investissement élevés, ont connu pour l'essentiel des trajectoires différentes.

Expliquer la croissance (pour ne pas parler des phénomènes plus complexes comme le développement), c'est établir la structure, le fonctionnement (ou le dysfonctionnement) d'un système : celui d'une économie (locale, nationale, régionale ou mondiale). Le "comme si" de l'école de Chicago ou le "ceteris paribus" de l'école néo-classique peuvent conduire à des catastrophes. C'est cette recherche des raisons suffisantes des phénomènes, du pourquoi et non seulement du comment, que nous qualifions d'explicative.

Cela étant dit, il faut remarquer que certains auteurs, aujourd'hui oubliés, avaient adopté une approche "explicative" en mettant l'accent sur les structures socio-économiques, le jeu des interrelations à travers des concepts de circuit, de

flux de revenus etc. Cette approche est d'autant plus pertinente que, dans le contexte des pays en voie de développement, c'est essentiellement au niveau des circuits que se produisent les blocages. On l'a dit et redit, il est tout à fait paradoxal de constater que les activités de production font problème, alors que c'est sur celles-ci que la théorie dominante s'est beaucoup focalisée. Depuis Smith (avec sa notion de travail productif), l'attention s'est concentrée de plus en plus sur la production, ses technologies, son organisation. Il semble aujourd'hui - c'est notre hypothèse - que ce n'est pas là que des infléchissements pourraient recréer des structures génératrices de prospérité. Par contre, c'est au niveau de la mise à disposition des biens et services, de leur utilisation, de l'organisation sociale et de la répartition des revenus qu'une action efficace et significative peut être tentée. C'est donc essentiellement au niveau des circuits que se produisent des blocages. Nous avons relevé le fait qu'une frange importante des populations est en train de s'enfermer irrémédiablement dans l'autosubsistance. La sphère opaque de l'autoconsommation est en train de prendre une ampleur qui interdit chaque jour davantage toute possibilité de relance. Il y a là une urgence à laquelle les praticiens du développement croient souvent répondre par de simples politiques de "réduction de la pauvreté", d'aide à l'ajustement structurel...

9.2.2. Une perspective à rétablir : la théorie du circuit et la notion du flux circulaire des revenus

Le grand économiste viennois, Joseph Schumpeter, a déclaré, dans une de ses œuvres sur l'histoire des doctrines économiques, que "la découverte du circuit économique a donné à la science économique une base, qu'elle n'aurait trouvée d'aucune manière". D'après cet auteur, l'invention de François Quesnay « a ouvert la voie à tous ceux qui se préparent à l'analyse des phénomènes économiques dans leur *complexité* ». Quesnay a donné à l'économie politique la première formulation explicite d'interdépendance, c'est-à-dire l'idée d'un tout ordonné. Autrement dit, le "Tableau économique" comporte en lui-même un principe d'intelligibilité des phénomènes de production et de circulation des richesses. Le dernier aspect - comme l'existence d'un effet multiplicateur - sortira vite du champ de vision des classiques⁴⁹.

Au coeur du "Tableau économique" se trouve l'idée de la circulation des richesses. Chez les mercantilistes, cette idée n'était qu'une observation superficielle de la circulation monétaire. Chez Quesnay, on découvre une circulation de tout autre nature. Celle-ci se fait, en effet, par les échanges successifs, anneaux de la chaîne qui unit tous les groupes et toutes les classes de la vie socio-économique. C'est à travers ces flux d'échanges entre activités, entre régions que se crée un tissu socio-économique complexe et cohérent. Tous ces faisceaux d'interrelations créent "un surplus synergétique". Malheureusement, les économistes sont incapables de le percevoir à travers leurs instruments

⁴⁹ Cfr. VAGGI, G., "The Economics of François Quesnay", Macmillan, Londres, 1987.

habituels, comme la matrice de Léontief. Or, cet effet de synergie est plus qu'un simple noircissement d'une matrice input-output.

En outre, il faut souligner le fait que l'analyse de Quesnay accorde une grande importance à l'intégration de tous les groupes sociaux dans les circuits de production et de revenus. Cet aspect est capital dans notre problématique. En effet, pour les pays en voie de développement, l'intégration de tous les groupes sociaux dans des circuits de production et d'échanges est plus urgente que la maximisation du produit.

9.2.2.1. La doctrine des deux circuits et son dépassement

Le système mercantiliste, on l'a vu, avait établi une nette distinction entre le circuit national(C1) et le circuit du commerce international(C2). Sur la base du secteur opaque et immobile de l'autoconsommation locale, l'économie est représentée par ces deux circuits qui sont tous deux soumis à l'idée de jeu à somme nulle. Toutefois, en raison de l'analogie avec l'économie domestique, si le circuit interne ne peut pas permettre un enrichissement autre qu'individuel, le circuit externe permet un tel enrichissement au détriment des autres nations. Sur le circuit interne, la production nationale se divise en deux portions, dont l'une satisfait la consommation nationale et dont l'autre est transférée, à titre de surplus, au circuit externe pour être valorisée dans les meilleures conditions. Du coup, ce circuit C2 apparaît comme le circuit par excellence du capital. En d'autres termes, l'objectif sera avant tout d'obtenir une diminution de la consommation de façon qu'une plus grande partie des richesses puisse être placée dans le circuit C2, circuit de l'enrichissement national.

Avec certains auteurs comme Nicholas Barbon, Dudley North (pour ne citer que ceux-là), la séparation entre les deux circuits est soumise à la critique. En mettant l'accent sur la consommation et en adoptant l'hypothèse des richesses nationales inépuisables, ils vont souligner l'interdépendance entre les deux circuits et par la suite mettre l'accent sur l'importance du marché intérieur et le pouvoir d'achat correspondant. La rupture de la thèse des deux circuits va de pair avec la formulation d'une nouvelle conception du commerce et aboutit à la dynamique centrée sur le circuit national.

Ceci rejoint les critiques que nous avons formulées sur la rationalité mercantiliste (voir première partie). Sans nous étendre encore sur le sujet, disons seulement qu'en postulant un monde des biens fini, les mercantilistes ne pouvaient pas percevoir l'importance d'une articulation entre les deux circuits. Les circuits extérieurs ont le rôle de stimuler les circuits internes par les exportations, de fournir tous les biens et services non productibles localement. Dans son essai " Sur la jalousie commerciale", Hume a montré ce rôle "d'émulation". List montrera, plus tard, la nécessité d'une densification de ces relations, densification et complexification qui dépendront en définitive du tissu économique du pays, de la flexibilité de ses structures de production (on renoue avec la sphère de la production), de sa dimension. Il est donc important, pour

permettre un plus grand développement des circuits internes, d'agir à partir d'un flux externe donné.

En adoptant un raisonnement erroné, les mercantilistes ont proposé des politiques qui auront comme effet paradoxal de hâter l'extension de la "sphère opaque" d'autoconsommation. On l'a dit, cette extension est en train de réduire sérieusement les chances d'un redémarrage. Les économies nationales s'enfoncent de plus en plus dans l'autosubsistance. Le niveau des circuits internes déjà faible s'effiloche de plus en plus. Pis, c'est maintenant l'infrastructure qui emboîte le pas à cette inexorable tendance de la détérioration du tissu économique.

9.2.2.2. La notion de flux circulaire des revenus

Des auteurs comme Pierre de Boisguilbert ou Vincent de Gournay avaient perçu très tôt l'existence et le rôle du circuit des revenus. La notion étant simplement intuitive, Quesnay va la rendre plus systématique.

Au départ, se trouve un schéma méso-économique du fonctionnement d'une économie, mettant l'accent sur le processus circulaire impliquant l'interaction du revenu, de la dépense et du produit. La dépense d'un groupe socio-économique donné forme le revenu d'un autre groupe par l'intermédiaire de la production des biens et services, c'est-à-dire par des circuits d'échange. Quesnay croit que l'agriculture est de toute première importance et que la dépense est dominée par les propensions d'investissement des propriétaires fonciers. Elle constitue donc un revenu dominant. Cela dit en passant, Quesnay n'a pas soutenu, comme on le dit légèrement, que l'agriculture était la seule richesse; il admet seulement que toutes les richesses venaient de la terre, chose aisée à comprendre dans le contexte de la France du 18^è siècle où sévit une tendance séculaire à la hausse du prix du blé et de la rente, associée à de violentes crises cycliques impulsées par l'agriculture dont notamment, celle de 1752-1755. C'est un fait, concernant Quesnay (comme d'ailleurs List), les essais d'interprétation (là où ils sont nombreux), ont eu tendance à se transformer en une vulgate qui mutile scandaleusement une pensée beaucoup plus nuancée et féconde.

C'est à travers le "Tableau économique"(avec ses différentes versions) que Quesnay aborde la question concernant la reproduction d'ensemble du royaume agricole au travers des flux de dépenses entre classes. Indépendamment de la validité empirique d'une telle reproduction, ce qui est important c'est l'exposition de principes économiques. Son souci est d'expliquer comment on peut sortir d'un état initial insatisfaisant pour aboutir à un état d'abondance. Il s'attache donc à montrer les mécanismes de croissance (et de décroissance). Cela passe essentiellement par la description des relations entre les sphères d'activités et les acteurs intéressés, par l'intermédiaire des flux de dépenses. C'est la dépense du revenu dominant (la rente) qui fait vivre la majorité du monde urbain (artisans, commerçants etc.).

A travers cette circulation des richesses, c'est l'articulation des circuits internes - notamment entre l'agriculture et l'économie urbaine - qui est en vue. Il

se pose alors la question des mécanismes d'appropriation et celle de l'allocation des ressources. Contrairement à une majeure partie des auteurs antérieurs, Quesnay insiste sur le fait qu'il n'est pas indifférent que la richesse soit répartie dans telle ou telle catégorie économique dans la nation, et nous retrouvons cette idée en abordant la question de la dépense du revenu (cfr. supra). Quesnay invite à une réallocation en faveur de l'agriculture : il s'agit, pour reprendre ses termes, d'arrêter de "favoriser" le commerce, et de "protéger" l'agriculture. Pour obtenir ce résultat, il appelle le gouvernement à supprimer les contraintes pesant sur l'agriculture et rechercher le "bon prix" pour les produits agricoles.

On peut s'étonner de l'actualité d'une telle problématique dans les pays en voie d'industrialisation. Comme dans le modèle physiocratique, l'agriculture constitue le secteur riche de potentialités. Les mécanismes d'appropriation et de dérivation qui s'exercent sur ce secteur constituent un blocage, parce qu'ils créent des "fuites" dans le circuit. On le voit, à travers les concepts de circuits, de flux circulaire, Quesnay pose avec une clarté lumineuse la problématique de la transformation des structures socio-économiques et la nécessité d'une cohérence des relations intersectorielles. Tout mouvement durable d'expansion est à ce prix.

Chapitre 10

La problématique de la transformation des structures socio-économiques : quelques jalons.

On l'a vu précédemment, il existe des modèles pour exprimer les interrelations entre flux (exportations, investissements, produit national...), mais il n'y a pas d'outils méthodologiques pour concevoir et prévoir les interactions entre transformations des structures socio-économiques, politiques, culturelles... D'où la difficulté de toute approche stratégique des convergences. Avant de connecter, il faut avoir des éléments à connecter, sinon il faudra les créer ou les susciter. La question n'est pas simple. Pour faire face à une problématique aussi complexe, il faut recourir à une approche systémique.

10.1. L'approche systémique : un cadre pertinent pour penser le changement

Nous cherchons dans la systémique les principes d'analyse et les outils aptes à mieux caractériser et étudier notre objet d'analyse. C'est moins à la systémique des modèles que nous allons recourir qu'à son apport méthodologique et épistémologique. C'est à l'expérience qu'à la systémique de l'étude des problèmes de changement que nous allons faire appel. Autant dire que la lecture systémique du changement que nous allons proposer est davantage heuristique que théorique ou modélisatrice.

L'analyse systémique offre le grand avantage d'insister sur l'aspect dynamique des phénomènes à étudier. Elle permet de tenir compte de l'interdépendance générale qui régit aussi bien les rapports entre éléments de l'organisation que les liaisons et enchaînements entre diverses séquences d'un processus de changement.

Un système, est-il dit, est constitué d'éléments (les acteurs) et de relations (les interdépendances, les dépendances simples). Le réel est réduit à l'essentiel, mais de la complexité des relations peuvent naître des propriétés dynamiques que l'on n'aurait pu saisir sans recourir au système.

Sa valeur pour l'action (la politique industrielle par exemple) est évidente si le système correspond à la réalité: une intervention sur un élément (point) du système produira au total des effets amplifiés, amortis ou contraires qui se manifesteront de façon concentrée ou diffuse en d'autres points du système (selon l'organisation du système et selon le point d'intervention). C'est le réseau complexe de relations qui, en véhiculant les impulsions, leur fera décrire des boucles amplificatrices, ou l'évacuera à l'extérieur du système, ou encore suscitera des effets contrariant l'impulsion initiale. On parle dans la systémique de boucle de rétroaction négative ou positive.

Ce qu'il ne faut pas perdre de vue, c'est que toute analyse de système dépend de l'objectif en vue duquel elle est établie. L'assimilation de la réalité à un système nécessite un choix des éléments et des relations les plus pertinents en regard de l'objectif. Il faut donc éviter que l'analyse du système productif conduise à une schématisation unidimensionnelle des transformations où l'on convertirait des phénomènes capitaux, mais partiels et intermittents, en déterminisme absolu, constant et univoque. En d'autres termes, on s'écartera de certaines représentations idéologiques implicitement néo-classiques. Pour cela, il nous faudra forger et adapter un appareil conceptuel opératoire en égard à notre problématique.

10.2. Outils d'analyse et concepts de base

Avant d'aborder les systèmes et les sous-systèmes productifs, il est indispensable de faire un petit détour théorique sur la dynamique des systèmes socio-économiques pour baliser en quelque sorte l'approche qui sera la nôtre.

Celle-ci fera explicitement référence à trois notions : la notion de seuil, la notion de masse critique et enfin la notion de points sensibles.

Le système socio-économique, est-il dit, est une combinaison de structures intégrées par une culture spécifique et soumises à une dynamique endogène; mais dont la cohérence peut être rompue au-delà d'un certain seuil d'élasticité. Il faut néanmoins distinguer la dynamique de structures à l'intérieur du système, de la dynamique des systèmes. La première ne remet pas le système en question; la seconde intervient au-delà d'un point de rupture, qui déclenche une mutation de système. En d'autres termes, la dynamique du système est le résultat de circonstances qui provoquent entre les structures des décalages, des distorsions allant au-delà du seuil de plasticité tolérable, et provoquant une mutation de système.

La notion de seuil est utile et on serait tenté de faire un rapprochement d'ordre mécanique. Une barre, soumise à un essai de flexion, ploie d'abord en gardant son élasticité, de sorte qu'abandonnée à nouveau à elle-même, elle reprend sa position première. La cohésion interne n'a pas été détruite. Vient-on à dépasser le seuil d'élasticité, on arrive au point de non-retour, mais avant la rupture, celle-ci est consommée par un léger effort additionnel, marginal pourrait-on dire. Or, même dans la matière inerte, un autre facteur va jouer : le vieillissement. Le seuil d'élasticité, le point de rupture seront atteints précocement lorsqu'il s'agira d'une barre soumise à des essais répétés, qui auront "fatigué" sa structure et l'auront prédisposée à céder.

La mutation de système consiste en une véritable métamorphose. Ainsi en va-t-il des insectes dont la métamorphose implique, non plus une croissance, mais une transformation. L'homologie des organes et des membres, dans nombre de cas, n'est plus respectée (par exemple dans le cas de la chrysalide devenant papillon ou d'un têtard devenant crapaud). On se retrouve en présence d'une redistribution des éléments constitutifs de l'organisme suivant un tout autre plan. Seule l'unité organique demeure, mais proportions et structures sont méconnaissables.

Suivant les cas, la métamorphose peut résulter d'une adaptation en bloc ou d'une série d'ajustements suivant le mécanisme des "erreurs compensées". Le second cas est le plus fréquent à cause de la différence de plasticité des structures : la structure économique offre plus de souplesse que la structure démographique par exemple. Il y a donc toujours des structures en retard d'adaptation; mais quand la cause du changement est puissante et durable, les structures les plus avancées finissent par entraîner les autres par un mécanisme de rétroaction. Pour qu'une action soit couronnée de succès, il faut qu'elle acquière une dimension suffisante (cfr. notion de masse critique) créant des effets non réversibles. L'accumulation des changements et leur importance font naître de nouvelles synapses au sein de la machine socio-économique, qui acquiert ainsi des propriétés structurales nouvelles. La dynamique de transformation en dépend donc entièrement.

10.2.1. La localisation des lieux pertinents d'intervention

Il convient de rappeler que la recherche des activités motrices à partir d'un découpage du système productif n'est pas récente. Si l'on trouve, dans la littérature consacrée aux secteurs moteurs ou aux priorités industrielles, de nombreux travaux (les méthodes de l'analyse input-output, la théorie des graphes, les stratégies d'industries industrialisantes etc.), il n'en va pas de même en ce qui concerne les sous-systèmes ou les filières. Notre recherche va au-delà d'un simple "noircissement systématique de la matrice input-output". La réalisation de ce noircissement est déjà très problématique ! Vouloir constituer de toutes pièces le puzzle d'une matrice Léontieff est une improbable gageure. Raison : les relations sectorielles sont un effet et non une cause. Tout au plus une anatomie et non une biologie. Ce n'est pas en bricolant un squelette qu'on peut espérer lui insuffler la vie.

Ainsi qu'il est dit ci-dessus, nous nous intéressons ici, au-delà de toute analyse des flux et des circuits, au fonctionnement réel des systèmes productifs et, plus spécifiquement, compte tenu des interdépendances existantes, aux interrelations et interactions entre systèmes productifs.

Par ailleurs, c'est la dynamique des choses qui nous intéresse, et non les performances statiques d'une activité de production. C'est pour cela que nous privilégions l'approche méso-dynamique, c'est-à-dire, une approche par l'analyse de la dynamique des méso-systèmes⁵⁰.

Ce concept met l'accent, d'une part sur la dynamique des systèmes (ou sous-systèmes) productifs, c'est-à-dire, sur toutes les transformations structurelles desdits systèmes. Ceci par opposition à une analyse purement statique, y compris de statique comparative, du fonctionnement de ces systèmes, dans le cadre d'un certain nombre de données. Il met d'autre part l'accent sur l'aspect méso-économique ou "intermédiaire" de la démarche. L'idée de base est que si, pour l'analyse de la dynamique des systèmes productifs, les forces, contraintes et cohérences globales, comme les stratégies et comportements des agents, sont très significatifs, il importe néanmoins, et davantage encore, de concentrer l'analyse sur un certain nombre de sous-ensembles. Compte tenu du fait que ces sous-ensembles sont des lieux d'interface et de confrontation entre des facteurs, des logiques et des forces - les unes plus macro-économiques, les autres plus micro-économiques -, différentes, les dynamiques qui en résultent sont extrêmement spécifiques.

Dès lors que les structures, les logiques de fonctionnement et les dynamiques des méso-systèmes productifs sont aussi spécifiques, il est nécessaire - en l'occurrence ici du point de vue de la problématique de l'industrialisation - de descendre à ce niveau pour pouvoir appréhender et analyser, de manière pertinente, les contraintes et degrés de liberté, par rapport auxquels se définissent les stratégies possibles et effectives des agents.

⁵⁰ Arena R., "Mésanalyse et théorie de l'économie industrielle", dans ADEFI, "Economie industrielle : problématique et méthodologie", Paris, Economica, 1983.

10.2.2. Sous-systèmes critiques et la question des changements structurels

La modélisation d'un système socio-économique étant difficile, il est d'usage de dégager les principaux sous-systèmes ou les structures les plus significatives du système d'ensemble.

La question centrale à laquelle il faudra répondre est celle-ci: comment peut-on théoriquement diagnostiquer un changement, et ensuite, comment apprécier s'il est possible dans un système donné. Pour répondre à cette question, deux notions supplémentaires sont utiles: la notion de propensions structurelles et celle de points sensibles.

Si nous ne pouvons prédire l'évolution des structures socio-économiques ni l'interdépendance de ces structures et des stratégies des acteurs, nous pouvons toutefois, et c'est l'objet du propos de cette partie, détecter des propensions et tenter de saisir, en des points localisés des systèmes socio-économiques, le changeroent à l'état naissant ou les lieux présentant des "failles".

Nous définissons la propension structurelle comme la probabilité plus ou moins grande pour qu'une structure socio-économique tolère ou génère un changement durable. (Il y a quelque chose de plus dans le tout que dans les parties. Par points sensibles, nous entendons nous entendons les sous-systèmes qui sont susceptibles de connaître une modification rapide ou qui constituent, au contraire, un facteur de blocage au changement (il y a quelque chose de plus dans les parties que dans le tout).

10.2.2.1. Propensions structurelles

Les propensions structurelles constituent des tests de propensions au changement, que ce dernier soit le produit inconscient des structures ou, au contraire, le produit conscient des jeux des acteurs. Elles incluent trois types de mécanismes: mécanismes de reproduction, les mécanismes d'absorption et les tendances lourdes.

- La reproduction concerne essentiellement les invariants (relatifs) du système d'ensemble.

- La logique d'absorption est la capacité de tolérer un changement sans que son mode de reproduction soit compromis. Cette logique comporte deux aspects intimement liés: la question de dose (cfr. masse critique) et celle de tolérance, c'est-à-dire la chance d'adoption et de survie d'un changement. On peut percevoir en filigrane le fait que cette logique d'absorption postule la nécessité des déséquilibres dans un processus de changement. Toutefois, si ces déséquilibres doivent être importants pour susciter une réaction, il ne faudrait pas qu'ils soient excessifs, sinon il y aurait une situation de rupture (problème de dosage et de tolérance).

- La logique des tendances lourdes est aussi un élément important dans la saisie des propensions. Les tendances lourdes constituent, en effet, l'inertie du système (ou du moins sa force d'inertie). Le trend démographique, le trend des rendements et de la production, le poids relatif des grands secteurs d'activité, le

taux de prélèvement global sont des tendances qui, en règle générale, ne peuvent connaître des modifications brutales. Toutefois, il ne faudrait pas se laisser fasciner par le jeu des tendances. Les économistes du développement ont montré, à travers des modèles démo-économiques, comment la démographie des PVD constitue un obstacle majeur. Certains même, comme Paul Bairoch, laissent l'impression qu'il s'agit d'une variable exclusivement déterminante. Il nous semble que c'est aller trop vite en besogne que vouloir, à partir d'une tendance lourde, tirer des conséquences définitives. Le baby-boom de l'après-guerre ne pouvait être décelé à partir d'un trend démographique. Tous les indicateurs concordaient. La baisse de fécondité semblait irréversible. Pourtant une analyse fine aurait peut-être permis de deviner l'essor à venir de la fécondité. C'est à la détection de ces structures fines, de ces points sensibles, où s'amorce le changement, que nous allons maintenant nous attacher.

10.2.2.2. Les points sensibles

Par « points sensibles », nous désignons les sous-systèmes ou les processus (donc les conséquences d'opérations faisant intervenir plusieurs sous-systèmes) au sein desquels se profile le changement ou qui constituent, au contraire, des facteurs d'inertie ou de blocage. En topologie, ces points seraient appelés *points critiques*.⁵¹ Dans tous les cas, ce qui nous intéresse ici, ce sont les points (ou processus) d'un système global où des perturbations risquent de faire basculer le système global dans une autre logique de fonctionnement (ou qui l'en empêchent).

A titre d'exemple, le régime foncier a constitué, pour Taïwan, un point sensible dont la modification a provoqué des effets de rétroactions positives en cascade. Nous y reviendrons lorsqu'il s'agira d'analyser la dynamique de changement des pays asiatiques.

Dans l'immédiat, ce qui nous paraît déterminant, ce sont les modalités de diffusion du changement et les effets de synergies engendrés par « *n* » changements simultanés ou successifs. L'accumulation du changement peut générer une modification de la logique structurale de l'ensemble et induire une nouvelle propension au changement (cfr. la notion de la masse critique). Du point de vue théorique, cela ne pose aucun problème. En témoignent les fameux "effets de percolation". S'il existe « *n* » villes isolées dans un espace donné, le fait d'en relier deux d'entre elles n'est sans doute pas déterminant. Le fait de connecter les *n* villes a quelque chance de modifier qualitativement la structure globale du système. Empiriquement, Eugen Weber⁵² a admirablement montré comment la paysannerie française, à la fin du siècle dernier, était sortie du sous-développement grâce à l'accumulation d'effets de synergies multiples. Ceci rejoint notre hypothèse de départ, ces effets sont plus déterminants que la simple recherche d'une maximisation du produit.

⁵¹ Thom R., "Stabilité structurelle et catastrophes", in *Structures et dynamique des systèmes*. Paris, Maloine, 1976, pp. 51-88.

⁵² Weber E., "*La fin des terroirs*", Paris, Fayard, Ed. Recherches, 1983.

Pour revenir à ces effets, il faut noter que l'histoire nous apprend aussi que les grands changements ont été dus à des chocs extérieurs. C'est le cas des changements en Europe grâce à l'ouverture sur les marchés extérieurs, c'est aussi le cas des PVD grâce à la colonisation ...

Il faut à présent revenir sur le cas très intéressant de l'expérience des pays asiatiques. En effet, au-delà d'une colonisation japonaise aux formes particulières, les succès économiques de Taïwan et de la Corée interpellent la théorie économique. A ce titre, il ne serait pas inutile de tenter de comprendre ces modèles historiques à la lumière du cadre théorique que nous venons d'esquisser dans ce chapitre. La pertinence de ces outils théoriques dépendra donc de leur capacité de rendre compte de ces expériences historiques, d'expliquer le processus d'industrialisation de ces pays.

Chapitre 11

Modèles historiques de développement: le cas des NPI

Aujourd'hui, en parlant de l'industrialisation, il est devenu incontournable de parler des expériences de Taïwan et de la Corée, tant leurs succès économiques sont indéniables. Cependant, la plupart des écrits n'échappent pas à la tentation de fournir des explications assurées en utilisant des outils forgés par l'orthodoxie néoclassique. Or, nous avons insisté sur ce point, l'étroitesse des modèles de référence et l'appauvrissement de la pensée rendent ces outils incapables d'appréhender les faisceaux d'interrelations et la dynamique de transformation des structures socio-économiques. Ce sont ces faisceaux qui sont au coeur de notre problématique.

Dans un modèle « conventionnel », la distinction est faite entre paramètres déterminant le contexte et un nombre restreint de variables explicatives; une hypothèse est faite sur la direction de la causalité entre variables. Dans l'approche choisie ici, le contexte (les paramètres) n'est pas stable, il est lui-même transformé dans le cours de l'évolution du système, et c'est cette interrelation qu'il s'agit de comprendre.

Ainsi, l'expérience singulière de ces pays est intéressante au moins pour deux raisons. Primo, ces pays ont pu sortir d'une rationalité mercantiliste. Notre hypothèse est que, durant la période charnière (1950-1960), ces pays ont réussi à

diagnostiquer les sous-systèmes critiques et assurer par la suite les cohérences sectorielles nécessaires. Secundo, si le cadre théorique dont nous avons esquissé les contours est pertinent, il devrait nous permettre de mieux comprendre les mécanismes complexes de cette réussite, le but ultime étant de trouver des concepts plus opérationnels, lorsqu'il s'agira de réfléchir sur le devenir possible d'un pays tel que le Rwanda.

Bien que le développement soit un processus spécifique, nous pensons qu'il existe des phases caractéristiques par lesquelles on passe, des dilemmes communs auxquels on est confronté. De Bernis a parlé à ce sujet de "points de passage obligatoires"⁵³ dans lesquels il inclut la nécessité d'un rôle actif de l'Etat, la maximisation du surplus investissable, la mise en place des articulations intersectorielles, en particulier entre l'agriculture et l'industrie... L'analyse de ces différents points oblige à se situer en amont des politiques concrètes, c'est-à-dire, au niveau des interactions des mécanismes de base.

Notre objectif principal ne sera pas de montrer s'il existe ou non des discordances entre l'expérience des NPI asiatiques et le modèle dont elle est censée être le produit. Il y a, en effet, une vaste littérature à ce sujet, notamment l'ouvrage très nuancé et très documenté de Mario Lanzarotti⁵⁴. Notre objectif principal sera plutôt de dégager le caractère complexe des mécanismes en oeuvre et la confluence des options pour tenter d'éviter le piège des conclusions empesées aboutissant à des recettes aussi attractives dans leur simplicité que dangereuses dans leurs applications. Il est certain que la valeur des leçons tirées est tout à fait relative et que chaque pays doit faire sa propre expérience, mais l'observation et la systématisation peuvent dégager des enseignements utiles pour notre propos. Avant de relever ces différents mécanismes, il convient de retracer d'abord le cadre socio-politique et historique, afin de mieux saisir les spécificités des cas coréen et taiwanais.

11.1. Cadre socio-politique et base du développement

Petits pays sans beaucoup de ressources naturelles et ayant une forte densité de population, Taiwan et la Corée se singularisent par toute une série de spécificités à la fois géostratégiques, culturelles et socio-politiques.

Avec des pays comme la Thaïlande, la Malaisie et l'Indonésie, ils forment une région héritière d'une tradition séculaire de la maîtrise hydraulique et de l'agriculture intensive qui lui est liée. En effet, la base agricole et paysanne de ces sociétés est un trait capital pour qui veut analyser leur processus de développement. La notion de "civilisation du riz" - très chère à P. Gourou - est en soi très éloquent car elle sous-tend plusieurs implications. La culture du riz,

⁵³ De Bernis G., De l'existence de points de passage obligatoires pour une politique de développement, in *Cahiers de l'ISMEA*, Série F, n° 29, 1983 cité par Lanzarotti M., *La Corée du sud: une sortie du sous-développement*, Paris, PUF (coll. Tiers Monde IEDES), 1992, p.171.

⁵⁴ Lanzarotti M., « *La Corée du sud : une sortie du sous-développement* », Paris, PUF, 266 p.

minutieuse et ancienne, est une "technique peuplante" qui n'épuise pas la fertilité des sols et a permis l'existence de fortes densités de populations dans les vallées alluviales et les deltas. Au contraire, fournissant des rendements corrects pour un travail limité, l'agriculture itinérante sur brûlis, par exemple, était parfaitement adaptée à une Afrique peu peuplée et disposant de larges terres vacantes. Notons en passant que cette "civilisation de la jachère" connaît aujourd'hui ses limites.

Sur un riche fonds technique, scientifique et culturel s'est développée une civilisation laïque - le confucianisme est une philosophie- qu'aucune religion n'est venue vraiment brimer. Il faut néanmoins rester prudent face aux analyses simplistes faites sur l'apport et les prédispositions de la tradition confucianiste (respect de l'autorité, sens de l'organisation, discipline au travail...).

11.1.1. Un héritage colonial très solide

Avec l'arrivée du soldat et de l'ingénieur japonais, c'est un nouvel ordre et une technicité moderne qui s'établissent. La "révolution verte", on l'oublie souvent, débute au Japon dès l'ère Meiji, avec le riz demi-nain, dit "pon-lai" et l'usage des engrais chimiques qui se sont ajoutés à la fertilisation organique traditionnelle. Variétés modernes et engrais sont donc introduits à Taiwan, et largement répandus après 1920. Pour ce faire, dès le début du siècle, en s'appuyant sur les propriétaires, le colonisateur développe les associations d'agriculteurs, auxquelles il confie la vulgarisation agricole - contrairement à la gestion fonctionnarisée que l'on peut rencontrer ailleurs. Dès 1930, ces associations et leurs coopératives sont chargées du crédit, des approvisionnements et de la commercialisation. Il est probable que cette facilité de groupement soit due au fait que l'irrigation demande un travail collectif.

On ne le dira jamais assez, Taiwan et la Corée ont hérité de la colonisation japonaise une bonne infrastructure de communication : routes - chemins mraux inclus qui font tant défaut ailleurs - et voies ferrées; les ports ne furent pas oubliés. Mais pour les villages, la généralisation de l'électrification, qui se développa très rapidement, compte encore plus car elle a permis aux industries de s'établir dans les hameaux.

Un effort aussi gigantesque ne peut se comprendre qu'en observant les objectifs de la métropole. La mise en valeur de ces deux territoires par les Japonais visait d'abord de les transformer en deux colonies agricoles aptes à assurer la subsistance de la population en accroissement tant au Japon que dans ces deux territoires, et pour se procurer les matières premières à échanger contre les produits de l'industrie japonaise. Plus tard, vers 1930, le Japon adopta une politique d'intensification de l'activité industrielle destinée à servir ses objectifs militaires. Ainsi, il ressort de tout cela que la colonisation japonaise a jeté des bases solides et cohérentes du développement de ces territoires en mettant l'accent sur l'intensification agricole, le développement des industries agro-alimentaires et des industries de base (sidérurgie, chimie).

En résumé, la colonisation japonaise diffère très largement de la colonisation européenne en Afrique. Outre le fait qu'elle n'a pas été à l'origine d'un secteur agricole dual comme en Afrique (le secteur vivrier et le secteur

agricole d'exportation), elle a laissé une base infrastructurelle très solide et un tissu industriel en gestation. En effet, très peu de pays d'Afrique noire peuvent se vanter d'avoir en 1960 le même niveau industriel que Taïwan en 1940.

11.1.2. Un sous-système critique: le régime foncier

Cependant, l'importance de ces bases de développement ne suffirait pas à expliquer l'accélération de la croissance. Celle-ci résulte d'une interaction positive entre facteurs d'impulsion et facteurs de réaction. Mais qu'est-ce qui fait que les impulsions soient suivies des réactions adéquates ? Cette question est rarement posée. Pourtant, s'agissant de la croissance agricole par exemple, il est important de noter combien le régime foncier pouvait constituer un mécanisme d'inertie.

A Taiwan, à la fin du XIX^e siècle, à la veille de la colonisation japonaise (1885 - 1945), il existait dans les campagnes une structure foncière qui n'était pas très différente de celle de la Chine continentale. Elle présentait une structure foncière à trois niveaux : les propriétaires de premier rang (Da-Tsu), les propriétaires de deuxième rang (Hsiao-Tsu) et en dessous les paysans tenanciers.

Il est important de s'attarder un peu sur cette structure de propriété, car elle permet de comprendre le système de mobilisation du surplus agricole et le rôle de deux réformes agraires (la première en 1904 réalisée par les Japonais et la seconde en 1953 par le régime Chang-Kai-Chek). La première réforme va aboutir à la suppression du da-tsu et la deuxième à celle du hsiao-tsu en transformant le tenancier en petit paysan parcellaire.

Ces changements fondamentaux, qui interviennent juste avant l'accélération de la croissance agricole, constituent un élément rarement intégré dans les schémas explicatifs de cette dernière. Notre idée est que le nouveau statut des paysans a favorisé leur capacité de réaction aux impulsions créées par l'industrialisation et l'action de l'Etat. Sans pouvoir conforter cette hypothèse empiriquement, il nous semble pourtant intéressant de signaler qu'il existe un certain nombre de travaux théoriques et empiriques se rapportant à d'autres pays, qui abordent cette problématique.

Il y a, en effet, dans la littérature anglo-saxonne un vieux et colossal débat sur l'efficacité relative des différents types de rapports de production agricole. Sans revenir sur cette polémique, il nous semble juste de dire que les nouvelles règles de partage du surplus vont modifier le comportement des agents et, par là, toute la dynamique du développement agricole. Vraisemblablement, en effet, mieux le risque de production est rémunéré, plus les producteurs sont incités à investir pour améliorer leurs revenus. Aussi, toute réforme visant à éliminer la rente proportionnelle doit avoir à long terme des effets positifs sur l'efficacité de l'agriculture, l'instauration d'un système de paysans propriétaires étant un optimum⁵⁵.

⁵⁵ Feder G., Richard E. et Zilberman D., Adoption of agricultural innovations in Developing Counties: A survey, in Economic Development and Cultural Change, janvier 1985.

On peut donc affirmer que le régime foncier constituait une force d'inertie. Le fait d'apporter des changements à ce point sensible a suscité d'autres changements en cascade : accroissement des productivités agricoles, répartition égalitaire des revenus, intégration de toutes les couches sociales dans les flux de revenus aussi bien à la ville qu'à la campagne, faibles disparités, croissance progressive du revenu national, élargissement du marché intérieur ...

Si les changements dans la structure foncière ont joué un rôle important, il n'en demeure pas moins vrai qu'une réforme agraire n'est pas l'élément déterminant. La preuve est donnée par les difficultés que connaissent des pays comme les Philippines ou les économies latino-américaines. Un changement réussi dépendra de l'effet conjugué d'autres mécanismes, notamment une forte intégration de l'agriculture dans le reste de l'économie, une forte homogénéisation de l'économie en termes de modernité et des niveaux de revenus⁵⁶.

11.2. Macro-dynamiques et changement des structures: relations intersectorielles et flux circulaires des revenus

L'essentiel du contenu des débuts du développement, écrit le professeur A. Cotta⁵⁷, peut se rechercher dans trois directions qu'il faut distinguer pour explorer, mais qui se rejoignent en définitive.

La première est celle des relations entre évolution démographique et développement des flux de production. La seconde est celle des relations entre agriculture - industrie durant les débuts du développement. La troisième est celle des variations des taux d'investissement nécessaires à toute accélération de la croissance.

De même, de l'avis de René Gendarme⁵⁸, l'économie sous-développée serait aux prises avec trois problèmes fondamentaux: la formation du capital, les flux du commerce extérieur et la course entre la population et les subsistances.

Bien que ces différents éléments soient en interaction, il convient d'accorder un rôle prioritaire au couplage entre l'agriculture et l'industrie.

11.2.1. Le couplage agriculture - industrie

Le "rôle de l'agriculture dans le développement" a fait l'objet d'une vaste littérature, soit qu'on veuille montrer que l'agriculture doit être "prioritaire", soit

⁵⁶ Voir article de Dieter Senghaas, « Développement comme transition : Le cas des nations émergentes », paru dans Gem J.-P. (éd.), « *Economies en transition* », Paris, Editions Maison-Neuve & Larose, 1995, pp. 33 - 56.

⁵⁷ A. Cotta, « *Analyse quantitative de la croissance des pays sous-développés* », Paris, PUF, 1967, pp.15 - 16

⁵⁸ R. Gendarme, « *La pauvreté des nations* », Paris, Cujas, 2^e éd., 1973, p.224

qu'on veuille montrer que toute croissance agricole passe , d'abord, par la constitution d'un secteur industriel intégré. La majeure partie de ces études présentent cependant un fondement commun. L'intégration progressive entre l'agriculture et l'industrie y repose sur le développement de relations monétaires. L'agriculture y figure comme un secteur passif et "arriéré", alors que l'industrie seule est présentée comme dynamique. L'agriculture apparaît essentiellement comme un réservoir de main-d'oeuvre qui doit être progressivement "libérée", au fur et à mesure que des emplois "productifs" sont créés dans l'industrie(cf. les modèles dualistes). L'agriculture se voit assigner un triple rôle : elle finance la croissance industrielle, se constitue en débouché pour les produits manufacturés tout en fournissant les hommes nécessaires à l'industrie, avec leurs moyens de subsistance, ainsi que certaines matières premières.

Sans entrer dans les hypothèses - d'ailleurs très peu réalistes - qui sous-tendent ces modèles, il convient de souligner seulement que le véritable débat n'est pas dans l'ordre des priorités, mais dans les modes d'articulation et dans la recherche des complémentarités. L'idée de base semble le plus simple énoncé d'une évidence: l'agriculture représentant, au départ, la plus grande partie du P.N.B., ce sont ses ressources qui doivent contribuer, en premier lieu, au financement de l'accumulation du capital dans les autres secteurs. C'est ici que le concept de "surplus agricole" est intéressant à la fois comme outil d'analyse et comme élément d'articulation.

Même si nous avons reconnu l'impact du changement de la structure foncière sur l'accroissement des productivités agricoles, il faut à présent insister sur le fait que cet impact risque d'être ténu, si le surplus agricole n'est pas mieux drainé et surtout mieux affecté.

11.2.1.1. Le surplus agricole, base de l'accumulation

Le repérage du rôle fondamental du surplus agricole est presque aussi vieux que la théorie économique elle-même. Cependant, le grand mérite revient à Quesnay. Mieux que tout autre, il a décrit comment l'agriculture, par la transformation de ses structures et de ses techniques, pouvait et devait devenir un secteur-moteur. Les conditions qu'il pose pour une mobilisation et un transfert efficaces sont trop diversifiées pour être reprises dans le détail. Qu'il nous suffise d'en relever quelques-unes en rapport avec l'expérience des pays asiatiques concernés:

- une bonne base infrastructurelle avec de bons canaux de commercialisation. Outre l'infrastructure coloniale, les agriculteurs de Taiwan faisaient partie au moins d'une des grandes associations d'agriculteurs. Leur rôle était surtout important dans la commercialisation des intrants, l'intermédiation financière et la vulgarisation agricole. L'irrigation demandant un travail collectif, ces associations ont pu voir le jour en dehors de la tutelle publique.

- des prix incitateurs qui favorisent l'investissement agricole et permettent l'accroissement de la productivité. A Taiwan, la pratique de la politique dite "des ciseaux", a été contrebalancée par des investissements considérables dans l'agriculture.

- la réorganisation du régime foncier avec ses incidences sur les structures sociales du monde rural (cf. supra). Nous reviendrons sur le rôle joué par la réforme agraire.

Si la période la plus évidente du développement accéléré de Taiwan et de la Corée du sud est celle de l'après Seconde Guerre mondiale, la période de la colonisation japonaise de 1895 - 1945 ne peut être négligée, parce que, par le développement du secteur agricole et le transfert de son surplus au secteur industriel, elle a mis en place des bases solides pour le développement ultérieur. La rationalisation et la modernisation de l'agriculture furent entreprises par les Japonais dans le but de la faire contribuer au développement industriel japonais.

Par manque de statistiques, il est impossible de quantifier les accroissements annuels de l'output agricole durant la période 1895 - 1910, la première étape de la colonisation japonaise. Cette période fut caractérisée par la mise en place des institutions et de l'infrastructure nécessaires au développement du secteur agricole: système cadastral, introduction des instruments standards de mesure, l'immigration de techniciens japonais, la construction de systèmes d'irrigation, de barrages, de systèmes de drainage, la divulgation de la technologie agricole etc. Depuis 1910, la croissance va fortement progresser. Durant 1950 - 1960 et 1960 - 1968, l'output agricole crût à un rythme de 4,6% et 5,9% respectivement.

Le rôle du secteur agricole dans l'étape intermédiaire, selon la terminologie de Fei et Ranis, était clair⁵⁹. Il devait fournir de la nourriture en abondance et un surplus agricole important pour le secteur moderne. Le secteur agricole devait amener une indépendance alimentaire par rapport à l'étranger et fournir un surplus exportable. Ceci n'était évidemment possible qu'à condition que l'output agricole croisse plus rapidement que la population totale, ce qui fut le cas.

Tableau 13: Taiwan, croissance de la population agricole

	Taux d'accroissement annuel moyen de la production agricole	Taux de croissance de la population
1910 - 20	1,66%	1,31%
1920 - 39	4,19	2,40
1939 - 45	- 12,32	0,46
1945 - 52	12,93	4,93
1953 - 60	4,6	3,57
1961 - 68	5,9	2,97

Source: S.C Hsieh et T.H. Lee, *Agricultural development and its contribution to economic growth in Taiwan*, Taipei, avril 1966, p. 107. Pour les chiffres après 1952: *Taiwan Statistical Data Book*, Taipei, 1969

⁵⁹ Fei et Ranis, « *Development of the Labour Surplus: Economy Theory and Policy* », Yale University Press, 1964. Voir aussi pour le Japon l'article de S. MUNDLE et K. OKHAWA, *Agricultural Surplus Flow in Japan 1888 - 1937*, *The Developing Economies*, June 1979, pp.247 - 265

A Taiwan, la production de riz fut plus que doublée entre 1905 et 1935 et celle du sucre tripla de 1910 à 1940.

L'adaptation à la demande intérieure et extérieure eut pour conséquence des modifications structurelles de l'output agricole en croissance. C'est ainsi que la production de riz n'augmenta que de 2,9 et 3,3% par an entre 1916 - 1940 alors que d'autres produits comme les fruits, légumes, champignons et produits de mer principalement, ont connu des taux de croissance beaucoup plus importants, l'élasticité de la demande étant beaucoup plus forte pour ces produits. Après la chute vertigineuse des exportations des produits agricoles traditionnels dans les années 30, l'objectif principal fut, dès 1945, la diversification de la production agricole. La population agricole croissant à cette époque à un taux annuel de 1,92% et l'emploi agricole de 0,7% de 1916 à 1940 et de 1,15% de 1951 à 1968, le secteur non agricole étant incapable d'absorber l'accroissement de la population agricole, le résultat a été la dégradation du rapport terre - travail, qui passa de 0,67 ha en 1921 à 0,43 en 1966 - 1968.

La culture intensive, par amélioration des outils, l'augmentation de la durée du travail et la double récolte annuelle, a cependant plus que compensé cette détérioration du rapport terre - travail, en permettant un accroissement de la production par tête. Cependant, force est de constater que ces performances agricoles vont de pair avec une politique d'industrialisation adéquate.

11.2.1.2 Mécanismes de prélèvement du surplus et processus d'industrialisation

Il y a deux grandes formes de prélèvement: par l'impôt d'une part et par le système des prix d'autre part. Si le montant quantitatif du prélèvement peut être équivalent dans les deux systèmes, les effets sociaux qualitatifs diffèrent, ainsi que les effets sur la production agricole.

Dans le premier cas, le prélèvement se traduit par des flux financiers identifiables: versement au titre de l'impôt, remboursement des emprunts. Dans le second cas, le seul prélèvement visible est la différence entre le prix d'achat au producteur et le prix de revente (à la consommation locale ou sur le marché mondial).

Le prélèvement qui s'opère au niveau du prix de revente conserve tout son mystère, par exemple, lorsqu'il s'opère au travers des "fluctuations du marché mondial". Les formes visibles (prélèvements de l'office de commercialisation, "caisse de compensation", "marketing board", etc.) sont des formes secondaires.

Le prélèvement peut s'opérer de façon très variée, lorsqu'on entre dans le détail: taxation en travail direct (construction de routes, d'écoles durant la saison creuse), impôt foncier, taxes sur le revenu agricole, taxes indirectes (sur la vente ou l'exportation), changement des termes de l'échange, minimisation des intrants et de l'investissement dans le secteur agraire ...

L'impôt foncier, s'il est fixe, pousse à la mise en valeur des terres, alors que le changement des termes de l'échange risque de diminuer l'offre, en décourageant la production commercialisée dont le coût devient prohibitif.

Quelle que soit sa forme, des limites s'imposent à tout prélèvement du surplus agricole. Il faut donc manier habilement les différents mécanismes pour ne pas tuer l'oeuf et la poule.

Dans le cas de la colonisation japonaise, la production agricole était à cette époque essentiellement constituée de sucre et de riz. La colonisation japonaise ne détruisit pas la classe des propriétaires terriens, mais utilisa cette classe comme moyen d'exploitation. Environ 70% des exploitants agricoles cultivaient, au moins partiellement, des terres louées aux propriétaires terriens. C'est pourquoi la détermination de la rente foncière était le facteur crucial en ce qui concerne l'allocation du surplus agricole⁶⁰. La rente foncière était définie comme une proportion fixe d'output. D'autre part, l'accroissement de la population agricole amena une hausse de la rente foncière suite à "la concurrence" entre locataires potentiels, et obligea les tenanciers à rester au niveau de subsistance après le paiement de la rente foncière. L'accroissement de la rente revenait donc à une augmentation du transfert du surplus agricole. Quantitativement la rente représentait 30% de la production de riz de 1885 à 1945.

Les raffineries jouissaient d'un monopole du fait qu'elles déterminaient le prix d'achat de la canne à sucre de manière que le revenu/ha de canne à sucre soit identique au revenu/ha du riz. Ce prix était très bas. Le surplus de la production sucrière était ainsi transféré aux raffineries. Pour maintenir le système de production de canne à sucre, les raffineries prêtaient de l'argent aux fermiers, essentiellement pour assurer leur subsistance. Ces prêts étaient appelés "production loans", car ils étaient remboursés en nature et rendaient les fermiers, en théorie indépendants, dépendants des raffineries. Cependant, face à un prélèvement aussi important, il était logique d'accélérer en même temps la productivité agricole. En effet, l'agriculture a suivi la voie de la modernisation; les efforts ont autant concerné les cultures de rente(sucre) que les cultures vivrières(riz). Les Japonais n'ont pas investi dans les grandes plantations et Taiwan n'a pas souffert de l'excès de dualisme constaté en Indonésie par exemple: la colonie a été le théâtre d'une "révolution verte", lorsque les Japonais ont introduit de nouvelles variétés de riz. En 1940, les rendements moyens en paddy étaient comparables à ceux de la Thaïlande d'aujourd'hui⁶¹.

La restitution de Taiwan à la Chine en 1945 et le retrait du gouvernement nationaliste chinois à Taiwan, suite à la guerre civile, n'amena pas de changements fondamentaux à la structure de production de type coloniale ni à la distribution des revenus. La différence fondamentale du système est évidemment que si durant la colonisation japonaise le surplus était transféré à la métropole, celui-ci allait être désormais mis à la disposition de l'Etat taiwanais. Le seul changement notable du point de vue de la structure sociale fut l'abolition de la

⁶⁰ J. R., Chaponnière, « *La puce et le riz: croissance dans le sud-est asiatique* », Paris, Armand Colin, 1985

⁶¹ J. L., Maurer et Ph. Régnier(dir), « *La Nouvelle Asie Industrielle, enjeux, stratégies et perspectives* », Paris, PUF, 1989, p.30.

classe rurale moyenne et des propriétaires terriens par la réforme agraire(1949 - 1953). Nous y reviendrons.

C'est à travers deux principaux mécanismes que l'Etat va s'approprier le surplus agricole. D'une part, l'Etat va collecter du riz par l'intermédiaire du Taiwan Provincial Food Bureau (TPFB) établi en 1946. Celui-ci contrôle la production vivrière, sa distribution et son financement, notamment à travers des taxes, des achats forcés, des locations et des ventes de terres. D'autre part, l'Etat va contrôler la production au moyen des engrais. En effet, les fermiers devaient échanger les engrais contre du riz ou d'autres grains. Le gouvernement a joué avec les termes de l'échange riz - engrais chimiques en défaveur des fermiers. Outre les bénéfices dus aux différentiels de prix pratiqués sur 40% des engrais nationaux, le TPFB faisait encore un surprofit en augmentant les différentiels sur les 60% des engrais importés. Le surplus total que s'appropriait l'Etat, via la politique du TPFB, était égal à 5,2% en 1946 et à 24,8% en 1965. En outre, le gouvernement s'attribuait le monopole de l'exportation du riz et imposait un prix domestique bas, ce qui lui permettait de faire des profits considérables de 40% à 150%.

A ce surplus considérable que s'appropriait l'Etat à travers la production du riz, il faudrait ajouter aussi son action sur la production du sucre. Les procédés sont identiques. Ici ce n'est plus le Taiwan Provincial Food Bureau qui centralise tout, mais la Taiwan Sugar Corporation(TSC). Ainsi, monopolisant d'une part la distribution d'engrais et d'autre part l'exportation du riz et du sucre, l'Etat a joué un rôle considérable. On estime qu'au cours des années 50, ces transferts ont financé le tiers des investissements, soit autant que l'aide américaine⁶².

En résumé, il a fallu transformer le secteur agraire pour le rendre "apte au financement". Il s'agit en premier lieu de monétariser les circuits d'échange, puisque le prélèvement que l'on entend opérer est essentiellement monétaire. Cette monétarisation peut résulter de la forme du prélèvement. Ainsi, on forcera le paysan à verser l'impôt en monnaie, l'obligeant ainsi à commercialiser une partie de sa récolte. Par là même, on orientera sa production vers les cultures commercialisées qui sont le plus souvent des cultures d'exportation.

Pour que le secteur agraire finance la croissance industrielle, il faut évidemment que le surtravail paysan soit transféré. Il faut donc éviter que ce surtravail ne se trouve conservé dans le secteur agraire par les couches sociales qui le dominent, capitalistes agraires ou propriétaires fonciers, usuriers. C'est là une des motivations essentielles des réformes agraires.

La question agraire marque le point de départ de toutes les expériences de développement asiatique: imposée au Japon, elle fut facilitée en Corée et à Taiwan par les conseillers américains. Cette réforme a consisté à réduire le métayage et à vendre des terres publiques. Ceci a permis de fixer une grande partie de la population à la campagne et de contrôler le processus d'urbanisation. Puis, le développement de la révolution verte s'est traduit par un accroissement

⁶² Maurer L. et Régnier Ph. (dir), op. cit., p.31.

de la production agricole plus rapide que celui de la population sur des terres surpeuplées.

A côté de l'objectif social, la réforme agraire a permis entre autres, un résultat économique notable: entre 1950 et 1955, le secteur agricole a transféré l'équivalent de 1/5 de sa production vers le reste de l'économie; alors qu'auparavant les agriculteurs consommaient 92% de leurs revenus, désormais ils en épargnaient 20%.

En demandant aux propriétaires de ne garder que 3 hectares à cultiver, l'Etat va les dédommager par 70% du prix de leurs terres en bons à valoir sur les produits et 30% en participation aux entreprises de l'Etat. Ainsi, la maîtrise du problème agricole et alimentaire a ouvert la voie à l'industrialisation.

En effet, la réforme agraire a renforcé les bases de l'agriculture minifundiaire. La terre a perdu de son intérêt comme valeur refuge. A partir des années 60, la baisse rapide des prix relatifs du riz a amené les agriculteurs à diversifier leurs productions. Les ressources additionnelles n'étant pas suffisantes, les agriculteurs ont été de plus en plus nombreux à s'engager dans des activités "off-farm". La décentralisation de l'industrie a alors joué un rôle capital.

Dans l'industrie, l'accent fut mis initialement sur les entreprises de taille petite et moyenne qui utilisaient des techniques de production favorisant le travail. Cette industrialisation "diffuse", pour reprendre l'expression chère à P. Judet, est typique du modèle industriel de Taiwan. L'expansion rapide de ces industries fut associée à la croissance rapide des possibilités d'emplois dans les zones urbaines. En conséquence, les salaires réels augmentèrent rapidement dans les deux secteurs. L'inégalité des revenus fut réduite et les différences de salaires entre ville et campagne disparurent pratiquement. Ainsi, les gains de productivité et la multiplication des possibilités de travail "off-farm" ont permis aux cultivateurs d'atteindre des revenus voisins de ceux des citadins; il en résulta un élargissement des débouchés qui, ajoutés à ceux des marchés extérieurs, a enclenché le cercle vertueux du développement économique. Et nous voici encore dans la problématique qui était celle de Quesnay !

Aujourd'hui, la référence à la seule promotion des exportations (vers les années 60 et 70) a occulté le rôle crucial d'une dynamique des flux internes. Kubo, de Melo et Robinson ont établi, sur la base d'une étude transversale couvrant un grand nombre de pays, que quelles que soient les caractéristiques de l'économie ou les phases de développement, l'expansion de la demande locale est toujours, et de loin, la principale source de la croissance⁶³. Le tableau 15 peut illustrer cela.

⁶³ Kubo Y., De Melo J. et Robinson S., Trade Strategies and Growth Episodes, in Chenery, Syrquin et Robinson, 1986.

Tableau 14 : Les sources de la croissance manufacturière (%)

	Expansion de la demande locale	Expansion des exportations	substitution aux importations
Japon			
(1960-65)	82,0	22,0	0,0
(1965-70)	74,0	18,0	-1,0
Taiwan			
(1961-66)	49,0	44,0	2,0
(1966-71)	35,0	57,0	4,0
Corée du sud			
(1955-63)	57,0	12,0	42,0
(1963-70)	70,0	30,0	0,0

Source: Chenery (1980), Kim et Westphal (1977) cités par Lanzarotti M., La Corée du sud: une sortie du sous-développement, Paris, PUF, 1992, p. 97.

On le voit, l'éviction du rôle de la demande locale dans les discussions sur les stratégies d'industrialisation est un fait étrange. Au-delà du dynamisme de l'agriculture dans la constitution d'un marché intérieur, il y a entre la ville et la campagne un continuum qui n'a pas son équivalent en Afrique ou en Amérique Latine. Sans doute les migrations saisonnières vers la ville expliquent-elles cette fluidité. Cependant, le grand mérite revient à l'effort de l'Etat dans l'établissement d'une infrastructure adéquate. Cette structuration de l'espace permet une bonne articulation entre l'agriculture, la petite industrie rurale, les petits ateliers des banlieues des villes et la grande industrie urbaine.

11.2.1.3. Cohérences et Changements structurels

La meilleure expression de la cohérence d'une économie nationale est le degré d'interpénétration des différentes activités. Ici, la volonté d'industrialisation est allée de pair avec un développement du secteur agricole. En observant les changements intervenus dans leurs structures économiques, on constate que la très nette prépondérance de l'agriculture au début de la période coloniale a évolué vers une tendance à l'équilibrage entre l'agriculture et l'industrie dans les années 40. A cette époque, ces pays sont alors dotés d'une base industrielle rarement présente en des pays de même niveau de revenu par habitant. En effet, dans de nombreux PVD, l'industrialisation s'est accompagnée d'un effondrement de la production agricole, la facture alimentaire sanctionnant une industrie construite à l'écart de l'agriculture. En fait, le modèle suivi - que nous avons qualifié de mercantiliste - suggérait que tout effort de soutien à l'agriculture réduisait inévitablement le taux de croissance économique et que presque toutes les ressources du gouvernement devaient être affectées au secteur industriel (cfr. première partie).

Tableau 15 : TAIWAN: Répartition de la production domestique par secteur (en %)

	AGRICULTURE	INDUSTRIE	SERVICES
1911 - 15	47,9	26,6	25,5
1921 - 25	39,9	27,4	32,7
1926 - 30	38,9	26,6	34,5
1931 - 35	35,2	29,6	35,2
1936 - 40	35,2	33,9	30,9
1946 - 50	40,2	19,3	40,5

Source: Rong - I Wu, "The strategy of economic development: a case study of Taiwan, Louvain, Edit. Vander, 1971, p.39.

Comme il est aisé de le constater, ce souci d'articulation et de coordination entre l'agriculture et l'industrie répond au principe qui sera explicité dans le Premier Plan Quadriennal (1953 - 1956) : "développer l'agriculture pour soutenir l'industrie et soutenir l'industrie pour développer l'agriculture". Ainsi, l'attention portée au développement agricole élargit les débouchés de l'industrie, la décentralisation industrielle multiplie les possibilités de travail dans les zones rurales. Il ne faut pas sacrifier l'un pour l'autre, penser que l'industrie résoudra les problèmes de l'agriculture, que l'agriculture suffira à assurer la croissance économique.

Ce souci de constitution et de renforcement d'une trame des économies nationales par l'articulation des différents secteurs était déjà dans les préoccupations de List. Plus de 150 ans après, on redécouvre avec étonnement la modernité de sa pensée. Loin de poser le problème économique en termes d'équilibre des forces, List raisonne sur des entités vivantes, très diversifiées, très complexes, qui par leurs échanges s'enrichissent mutuellement. Il est dommage que la postérité n'ait retenu chez lui que la théorie du "protectionnisme éducatif", sans s'attarder sur la théorie des forces productives. Aujourd'hui, on constate avec consternation que les "forces dissipatives" que List a dénoncées, à son époque déjà, sont devenues le lot des pays en voie d'industrialisation. Là aussi, l'expérience des pays asiatiques est riche d'enseignements. Il suffit d'examiner quel a été le financement de leur croissance pour s'en apercevoir.

11.2.2. Le financement de la croissance et les jeux des flux macro-économiques

Les besoins en investissements des pays peu développés dont la population croît rapidement sont hors de proportion avec les moyens financiers dont ils disposent. Les populations pauvres ne génèrent - par définition - que peu ou pas d'épargne. En Asie, on l'a déjà dit, la pauvreté absolue a été le lot de la plupart des pays au sortir de la Seconde Guerre mondiale, et la pression démographique dans ces pays déjà surpeuplés a longtemps fait craindre le pire (cf. G. Myrdal, 1968). Avant d'atteindre des niveaux d'épargne très élevés, ces pays ont eu un besoin pressant de capitaux extérieurs. Qui plus est, ces pays traversaient une situation cruciale marquée par:

- un effet d'urbanisation rapide: la population des réfugiés, en quête d'emploi et de sécurité, est venue renforcer le mouvement migratoire interne, déjà important, de la campagne vers la ville;
- la perte du vaste marché japonais pour les exportations agricoles;
- la vide économique laissée par le rapatriement massif du capital et des cadres administratifs et professionnels japonais. Toutes ces vicissitudes politiques et économiques réclamaient un transfert de ressources extérieures très considérable.

Du point de vue théorique, le rôle des ressources extérieures, dans le processus de croissance des PVD, se déduit très simplement de l'analyse du double déficit *ex ante* d'épargne et de devises (saving gap et trade gap). Sans s'attarder sur ces théories, force est de constater qu'une assistance, si intensive soit-elle, ne suffit pas à enclencher un processus durable de développement. Il faut un environnement favorable. Or celui-ci avait été construit durant la période précédente. A ce sujet, les propos de Tony Michell sont très éloquentes: "(...) *The Republic of Korea in 1960 should be considered-spiritually- not an underdeveloped country but a very poor modern society with a strong desire for material benefits of Western civilisation*"⁶⁴. En d'autres termes, le transfert s'est fait dans "un univers de facteurs co-opérants" pour reprendre l'expression chère à Papa Demba Thiàm⁶⁵. D'autre part, l'efficacité de ces capitaux a été aussi due à son affectation (réhabilitation de l'infrastructure et viabilisation du système productif par l'importation des biens d'équipement...).

En outre, il s'est avéré intéressant de savoir si, dans le cas de Taïwan et de la Corée, l'entrave majeure à la croissance, dans les années 50 et 60, était le déficit de devises ou le déficit d'épargne. La question était de savoir si les

⁶⁴ T. Michell, "From a developing to a newly industrialised country: The Republic of Korea, 1961-1982". Geneva, ILO, 1988, p. 19. C'est nous qui soulignons.

⁶⁵ D. Thiàm, *Stratégies d'interface, Intégration économique et développement*. Neuchâtel, Thèse Université de Neuchâtel, 1991.

recettes d'exportation, face aux limitations apportées par l'épargne intérieure, étaient suffisantes pour financer un niveau minimum critique d'importations indispensables au développement de la Rép. de Corée et de Taiwan. Si nous nous sommes attardés sur cette question, c'est parce que la réponse est susceptible de nous éclairer sur la cohérence et la pertinence de la stratégie de promotion des exportations qui sera adoptée dans les années 60.

En utilisant une version modifiée de la fonction de production fondamentale de Harrod-Domar, Mc Kinnon⁶⁶ a élaboré un modèle dans lequel il détermine les conditions qui doivent être remplies pour que le déficit de devises devienne l'entrave majeure à la croissance. Malgré sa conception rigide, sa construction essentiellement théorique et ses hypothèses très restrictives certes, le modèle présente l'avantage de la simplicité dans sa formulation et dans son application.

Après analyse, il s'avère que la contrainte dominante a été le déficit de devises. Selon ce modèle, l'effet sur le taux de croissance sera proportionnellement plus important, si l'expansion de l'économie est freinée par un déficit de devises, plutôt que par un déficit d'épargne domestique. Pour McKinnon, l'aide extérieure ne peut être qu'une solution d'ordre secondaire, la solution principale étant la promotion des exportations essentiellement manufacturières (qui correspondent à une demande mondiale en forte expansion) qui permettront à l'économie de se libérer de l'entrave à la croissance et d'accélérer son développement industriel.

Ainsi donc, durant les années 50, les transferts de capitaux étrangers ont fourni à ces économies les devises indispensables au financement des importations des équipements requis. Une fois l'entrave des devises surmontée, il ne restera à l'économie qu'à se libérer de la contrainte née du manque d'épargne domestique. Or, l'apport financier de l'extérieur ayant été considérable, il permettait non seulement d'atteindre le niveau des devises requis, mais aussi de suppléer au manque d'épargne domestique. L'aide des Etats-Unis, arrivant à écbéance en 1965, la promotion des exportations, essentiellement d'articles manufacturés, devenait dès lors indispensable.

11.2.3. La gestion du secteur extérieur : constitution des structures de compétitivité

« Il n'y a aucune branche de l'économie où le fossé soit plus grand entre la doctrine orthodoxe et les problèmes d'actualité que dans la théorie du commerce international », disait Joan Robinson. Rien d'étonnant donc, si le rôle du régime commercial dans le développement économique et industriel continue d'alimenter de nombreux débats.

⁶⁶ En Rép. de Corée, l'épargne domestique qui ne représentait en moyenne que 4,3% du PNB dans les années 1953-1962, s'élève rapidement à partir de 1963 (7,7%) pour atteindre 21,0% du PNB en 1973. Cf. "Performance criteria for evaluating economic development potential: An operational approach", in The Quarterly Journal of Economics, mai 1968, pp.260-280.

Durant les deux premières décennies de l'après-guerre, la substitution à l'importation était considérée comme la voie royale conduisant à une croissance industrielle rapide, et le régime commercial devenait le principal instrument de planification industrielle. Avec la ré-émergence, vers la fin des années 70, de l'orthodoxie néoclassique en tant que paradigme dominant, les décideurs furent encouragés à abandonner la substitution aux importations pour des stratégies industrielles exportatrices; les succès des pays asiatiques sont venus donner un surcroît de légitimité au paradigme d'"Export-led Growth".

L'impact des exportations sur la croissance a été analysé de différentes façons. Certains économistes ont montré que la promotion des exportations, si elle fournit les devises nécessaires pour satisfaire les besoins croissants d'importation, permet aussi de concentrer les investissements dans les secteurs les plus efficaces de l'économie, augmentant ainsi la productivité. D'autres ont insisté sur le fait que l'essor des exportations encourage un flux croissant de nouvelle technologie et élève la productivité du travail par les innovations et par une grande dextérité qu'apporte la hausse de la production; d'autres ont suggéré encore que l'expansion des exportations permet au pays de payer ses dettes ou d'en contracter de nouvelles. Moins connue est la conception de Keynes, selon laquelle l'augmentation des exportations, si elle n'est pas accompagnée par de plus larges importations, accroît les réserves en devises étrangères, et donc l'offre de monnaie, baisse le taux d'intérêt et stimule en conséquence les investissements. Enfin, certains y voient la possibilité d'encourager et d'élever l'épargne domestique.

Pour vraies que puissent être ces analyses, il convient de noter un élément important: le débat entre l'importation et l'exportation doit être dépassé. En effet, l'exportation ne sert pas seulement à apporter des devises à l'industrie pour l'importation des inputs nécessaires. Pour être positif, le commerce extérieur doit remplir une double exigence: il faut que les exportations soient concurrentielles à l'extérieur et que des circuits économiques cohérents soient constitués à l'intérieur. A défaut, par manque d'élasticité de l'offre ou par désarticulation des flux, toute impulsion venant d'un surplus d'exportation se répercute aussitôt sur les importations sans bénéfices pour l'économie. C'est cette combinaison judicieuse - exigeant une politique très nuancée et souple - qui est à l'origine des succès des pays asiatiques. En effet, l'Etat a soigneusement veillé à ce que l'exportation soit l'aboutissement d'un réseau d'échanges internes. Dans un ouvrage récent sur l'"export-oriented industrialization", nous trouvons une citation qui corrobore notre pensée. Nous la reprenons entièrement, tant elle est très significative:

"Thus, the ability of an economy to benefit from trade is strongly influenced by structural, institutional and social characteristics as well as pursued policies. These factors affect a country's pattern of specialization and play a significant role in the conversion of trade into growth impulses. Therefore, the important aspect of trade not only lies in the development of export sector itself, but also in the impact of the export sector on the rest of

economy. The spread effects of export expansion determine the extent to which other sectors of economy may benefit from trade"⁶⁷.

Si on admet que le marché colonial enrichit, que le marché extérieur stimule, il faut reconnaître néanmoins que c'est le marché intérieur - entendons la demande de marchandises par la masse de la population du pays lui-même - qui assied décisiveroent le modèle de production nouveau. Ainsi l'interaction entre les flux externes et les flux internes est une nécessité absolue. Malheureusement cela est sorti du champ de vision des économistes avec le modèle de Ricardo. Pourtant, Adam Smith avait souligné cet aspect à travers ce qu'on a appelé "la théorie de l'exutoire du surplus" (cf. l'analyse de H. Myint⁶⁸). Ces propositions nous paraissent d'un grand intérêt, car elles expliquent, d'une part l'essor des exportations des pays en voie de développement: théorie de "l'exutoire du surplus", d'autre part les limites de leur croissance économique (nous ne disons pas développement): théorie de la productivité. Pour parler de développement, il faut considérer la capacité et la nature des transformations des structures internes. C'est ici que la stratégie de remontée des filières prend tout son sens.

11.2.3.1. Intégration et remontée des filières.

On l'a dit, cette stratégie a permis d'intégrer les activités économiques, d'articuler les différents secteurs et d'intérioriser le cycle du capital. Nous reviendrons ultérieurement sur ce dernier aspect.

Pour mieux comprendre le rôle de cette stratégie dans la politique industrielle d'un pays comme la Corée du sud, il convient de nous référer à la distinction que Jean Marcewski faisait entre les industries "motrices" et les industries "vedettes". Les premières sont importantes en poids. Ce sont des branches dont la valeur globale de la production a eu le plus grand accroissement, pendant une période déterminée, en chiffres absolus. Par leurs poids, elles influencent fondamentalement les rythmes de la croissance industrielle globale. Les « vedettes » sont les branches qui ont réalisé pendant la période les taux de croissance annuels les plus rapides, quoique leur « poids » soit moins élevé que les précédentes. Elles surgissent avec les innovations technologiques et servent d'aiguillon à la croissance. C'est dans les industries "motrices" que se font essentiellement les remontées de filières. Le processus d'accumulation rapide, réalisé par les NPI dans certaines filières, résulte du choix décisif de mettre à profit le processus de déstructuration/ restructuration, né de la crise au Nord. Ce processus permettait d'intégrer ces filières internationales; le sous-système productif, privilégié dans ce cas par l'ensemble des acteurs, s'organise alors en prenant non seulement appui sur le système productif national, mais également sur l'ensemble du système socio-économique national. Ici, le complexe des systèmes impulse un potentiel de développement

⁶⁷ Linnemann H. (ed.), « *Export-oriented industrialization in developing countries* », Manila, Council for Asian Manpower Studies, 1987, p.184.

⁶⁸ Myint, "The classical Theory of International Trade and the Underdeveloped Countries", in *Economic Journal*, 68, 1959, pp.317-337.

mis en oeuvre par le sous-système productif. La réussite d'une telle stratégie postule l'existence d'un tissu socio-économique jouissant d'une certaine cohérence. C'était le cas de l'industrie agro-alimentaire et de la filière textile.

La logique de la remontée technologique dans la filière textile a déjà fait l'objet de plusieurs études de synthèse⁶⁹. Signalons simplement qu'à la fin des années cinquante, la Corée était importatrice nette de produits textiles: ceux-ci représentaient 7% des importations totales et le taux de couverture du secteur textile était égal à 6%. En 1968, en revanche, les produits de la filière textile représentaient 50% des exportations totales, tandis que les exportations étaient deux fois et demie plus importantes que les importations. Les premières exportations de produits textiles ont consisté en vêtements et ouvrages de bonneterie, confectionnés à partir de tissus, fibres ou fils importés. Mais il est remarquable qu'à partir de la fin des années soixante, la maîtrise des différents maillons de la filière s'est effectuée, de la production de fibres synthétiques à celle des produits intermédiaires, enfin à la fabrication de machines, et à la fourniture d'ensembles industriels clés en main. En d'autres termes, on est passé de l'« import-substitution » à l'exportation de produits textiles, puis des produits textiles à la pétrochimie et enfin à la production des machines-textiles. La Korean Development Institute (en 1978) prévoyait qu'en 1991, l'industrie lourde et chimique représenterait 65% de l'industrie manufacturière, et les biens d'équipement à eux seuls 33,4% de ceux-ci (contre 14,5% en 1975), par intensification de la recherche technologique. Il estimait également que 5% des exportations, en 1991, seraient composées de biens d'équipement. Aujourd'hui, on n'est pas très loin de ces estimations. Dans le cas coréen, les projections à long terme font penser à une version renversée du modèle "des industries industrialisantes" de G. Destanne de Bernis: des industries-aval dynamisant par effet d'entraînement les industries-amont à fort potentiel d'innovations et supprimant les importations d'équipements et de savoir-faire. Mais ce type de croissance risque de se heurter au vieil obstacle de l'import-substitution: alourdissement du capital fixe dès que l'on remonte les filières en amont du montage final ou de l'assemblage, avec le problème de la rentabilité de ces équipements face à une demande interne limitée et à un marché mondial en crise. Au coeur de ce processus se trouvent donc deux problématiques interdépendantes: l'intériorisation du cycle de capital et le passage - ailleurs inachevé - de l'import-substitution à la stratégie de promotion des exportations.

En effet, la thèse de la remontée de filière suppose, dans le cas des NPI, l'intériorisation du cycle de capital qui demande l'établissement d'une relation objective entre trois paramètres:

- Le rapport capital investi/emploi de force de travail. Il est déterminé par les décisions relatives aux techniques de production; à son tour il commande, en fonction du taux de croissance de la production, le rythme d'augmentation de la productivité et le rythme de l'évolution de l'emploi;

⁶⁹ CEPI (Centre d'études prospectives internationales), "Les économies industrialisées face à la concurrence du Tiers monde. Le cas de la filière textile, août 1978.

... - Le rapport masse des profits/masse des salaires. Il dépend des conditions concrètes d'extraction de la plus-value (durée et conditions de travail, structures de la consommation ouvrière, productivité dans les secteurs produisant les biens-salaires,...) et conditionne l'évolution de la demande intérieure. A ce niveau d'analyse, il convient de relever l'erreur que l'on commet au sujet de la stratégie de développement de la Corée du sud en disant qu'elle est basée sur une main-d'oeuvre exploitée, des bas salaires et la réglementation du marché du travail par l'Etat.

Selon le modèle de Lewis⁷⁰, les salaires réels auraient dû stagner en Asie jusqu'à la fin des années soixante. En bonne logique, si les salaires demeurent très faibles, l'incitation à accroître la productivité apparente du travail doit être aussi. Les bas salaires devraient se traduire par une faible incitation à moderniser les équipements, une croissance de la demande des ménages médiocre, des travailleurs nonchalants et une qualité des produits discutable. Le coût de production atteignant en fin de compte un niveau relativement élevé. Il y a là un risque de cercle vicieux de la pauvreté, tel qu'il a été décrit par Galbraith⁷¹. L'exemple de l'Inde prouve que ce risque est réel. La vérité est que, tout au long de l'effort d'industrialisation, le marché du travail a été largement compétitif et que l'Etat a évité des limitations autoritaires et la fixation unilatérale des salaires. De plus, le niveau des salaires, dans les zones urbaines et dans les zones rurales, était comparable. Ceci tient essentiellement au fait que les deux pays ont procédé à une réforme agraire radicale qui a permis une répartition très équitable des revenus.

Enfin, le troisième paramètre est le taux d'accumulation propre à chaque secteur, lequel est rattaché à la question de l'allocation interne du surplus en fonction des opportunités d'investissement. Ces trois paramètres doivent être en continue interaction et la transition réussie dépendra de leur équilibre.

11.2.3.2. Maturité et passage à une stratégie de promotion des exportations.

Dans sa présentation des étapes de la croissance industrielle, Bela Balassa⁷² (comme d'ailleurs P. Salama) distingue deux phases d'import-substitution: la première concerne les biens de consommation non durables, la seconde les biens intermédiaires et les biens de consommation durables. Les pays latino-américains sont passés sans transition de la première à la seconde et se sont heurtés aux limites de cette stratégie. Les pays de l'Est-asiatique ont, quant à eux, capitalisé sur leur expérience acquise au cours de la première phase (les années 50) pour valoriser ensuite leurs avantages comparatifs en termes de salaires, en se lançant dans une phase d'exportation de biens de consommation

⁷⁰ W.A.Lewis, "Economic development with unlimited supplies of labor", Manchester School, 1958 cité par Michel Fouquin et alii, "Pacifique: le recentrage asiatique", Paris, Economica, 1991.

⁷¹ J.K.Galbraith, "The nature of mass poverty", *Ambassador's Journal*, n° 1987, 1979.

⁷² B.Balassa, "Growth strategies in semi-industrial countries", in *The Quarterly Journal of Economics*, Febr. 1970 pp.24-27 et "Trade policies in developing countries", in *American Economic Review*, mai 1971, pp.178.188.

non durables (les années 60). Ce n'est qu'à partir des années soixante-dix que l'évolution de leurs avantages comparatifs leur a permis de se lancer à leur tour dans une seconde phase d'import-substitution, bénéficiant alors d'un marché élargi.

Il y a donc eu coexistence entre la politique d'import-substitution et la promotion des exportations. Celle-ci a été longtemps ignorée par les thuriféraires du modèle "coréen" ou "Taiwanais". Divers travaux (Westphal, Balassa, Nam 1981), lancés par la Banque Mondiale ou le National Bureau of Economic Research, se sont attachés à démontrer, qu'après avoir libéralisé son régime d'importation, la Corée a suivi le paradigme néoclassique en favorisant une baisse de la protection, ce qui lui a permis de valoriser ses avantages comparatifs du moment (une main-d'oeuvre docile et des salaires faibles). La Corée, dira Westphal, est "le modèle d'une économie qui a poursuivi son avantage comparatif et a aussi bénéficié de tous les gains que prédisait l'analyse conventionnelle"⁷³. Sans insister sur l'aspect quelque peu dogmatique d'une telle affirmation, disons que cette coexistence de deux politiques a bel et bien existé. Elle signifie que la Corée s'est lancée dans une politique de "second import-substitution" bien avant que ses avantages comparatifs ne la justifient. Watanabe a montré que l'essor de l'industrie sidérurgique et de la pétrochimie s'expliquaient par la combinaison d'une stratégie d'import-substitution, concernant les inputs, et de promotion des exportations, pour les produits d'aval. Ainsi donc, les deux phases sont plus complémentaires qu'exclusives.

La transition de l'import-substitution à la promotion des exportations a exigé une série de réformes sur le plan des politiques économiques: mettre fin au système de changes multiples, supprimer les licences d'importation ... Taïwan et la Corée ont placé les exportateurs potentiels en situation de libre-échange. La leçon que certaines institutions (Banque Mondiale) tirent de cette présentation "orthodoxe" est que la croissance industrielle a été redevable de la libéralisation des importations. Les implications de ces analyses sont connues et on reste très perplexe, quand on sait qu'elles servent de référent théorique aux programmes d'ajustement structurel. Remarquons au passage que les nouveaux modèles de croissance tentent d'accréditer ces thèses.

La réalité est tout autre. Tout d'abord, il convient de discuter de la notion d'import-substitution utilisée à propos de la Corée ou de Taïwan des années 50. Ne s'agissait-il pas plutôt d'une période de reconstruction et d'élargissement de la demande intérieure ? Cette distinction ne relève pas de la sémantique, quand on considère le niveau industriel des pays africains, où certains envisagent de transposer le modèle. En effet, en 1937, la production industrielle taiwanaise assurait 40% de l'offre totale de biens industriels (produits agro-alimentaires exclus), et cette proportion atteignait 66% pour les industries mécaniques et électriques. De 1954 à 1961, la croissance industrielle s'explique, pour 90%, par l'élargissement de la demande interne. Il est donc permis de conclure, à l'instar

⁷³ Westphal, *The Republic of Korea's experience with export-led industrial development*, in World development, 1978.

de J.R. Chaponnière, que les deux économies n'ont pas connu une phase "pure" d'import-substitution.

En outre, la transition suppose l'existence d'un certain nombre de conditions:

- la modernisation de l'agriculture qui entraîne une forte hausse de productivité;
- la rationalisation des entreprises industrielles avec des innovations à forte intensité de main-d'oeuvre;
- la réduction des disparités régionales.

Taiwan et la Corée ont rempli ces conditions; par contre, les Philippines sont restées dans le cadre d'une stratégie pure d'import-substitution, par suite de l'échec de la modernisation agricole. Quant à l'Indonésie, c'est l'archaïsme des entreprises industrielles qui permet de comprendre la prolongation de la phase d'import-substitution.. Outre ce blocage dû aux structures économiques, il existe un autre obstacle qui vient des structures sociales. C'est ici que se posent les problèmes de régulation et le rôle central de l'acteur étatique dans ce processus d'industrialisation.

11.3. Etat, société et mode de régulation

Une transition structurelle comme l'industrialisation requiert le concours de nombreux acteurs sociaux. Il en est un dont le rôle est capital: l'Etat. Celui-ci, en effet, a été à la fois investisseur, planificateur et promoteur. Très interventionniste, il ne s'est pas borné à faire régner l'ordre social⁷⁴, mais il a multiplié les interventions directes et a accompagné l'entrée de Taiwan et de la Corée dans le système capitaliste. Outre son rôle dans la mobilisation du surplus agricole, sa place a été prépondérante dans les différentes stratégies d'industrialisation des années soixante. Contrairement à l'Afrique, l'Etat asiatique a pu atteindre ses objectifs sans que son action soit entachée d'une rationalité mercantiliste, malgré les apparences.

11.3.1. Acteurs du développement et l'initiative industrielle.

Le changement des économies du Tiers Monde, de l'axe agro-marchand à l'axe industriel s'opère progressivement sous l'action de nouvelles forces sociales, qui sont également le produit de cette industrialisation en marche. En effet, celle-ci exige que les classes, les fractions de classes intéressées arrivent à orienter ou à faire orienter une partie des ressources matérielles, humaines, du surplus économique, vers des activités de création, de production et d'organisation industrielles. Cela suppose toujours des résistances, des conflits d'intérêts entre les forces en présence (oligarchie agraire, bourgeoisie marchande, bourgeoisie administrative, élite révolutionnaire etc.). Ainsi,

⁷⁴Gold T. B. « *State and Society in Taiwan miracle* », New York, East Gate Book, 1986.

changer l'axe principal d'une économie revient nécessairement à modifier sa dynamique sociale et ce processus est très délicat.

On peut affirmer, sans grand risque de se tromper, que c'est la réforme agraire qui a été à l'origine de ce processus. Si celle-ci a réussi, contrairement à ce qui s'est passé en Inde ou au Mexique, c'est essentiellement à cause de l'absence de rapports privilégiés entre l'Etat et les propriétaires fonciers. C'est aussi cette "autonomie relative" de l'Etat qui lui a permis d'assurer le passage d'une stratégie d'import-substitution à une stratégie de promotion des exportations (cf. supra). Il faut rappeler à ce sujet que dans cette première stratégie, les industriels ont profité des rentes de situation grâce à une surprotection du marché. Ils ne pouvaient donc pas accepter une stratégie qui aurait risqué de réduire leurs marges.

On l'a vu, la Corée a réussi à remonter la chaîne de production textile et à dominer le processus grâce à une politique protectionniste bien dosée. Cette politique n'a pas porté ses fruits en Amérique Latine parce que le protectionnisme a surtout tendu à procurer des rentes à certains producteurs, sans que la production débouche sur des exportations sur le marché mondial.

On peut, pour schématiser ces rapports de forces, adopter la distinction que Waner Cadet⁷⁵ opère entre les forces industrialistes et les forces non industrialistes (au niveau local). Eu égard à ce rapport de forces, le rôle de l'Etat devient crucial. Son action ou plutôt son initiative est dès lors déterminante, faute de quoi il devient lui-même un enjeu d'appropriation. Signalons en passant que "les processus chaotiques de démocratisation" en Afrique mettent en relief cette problématique.

La transition qui s'opère d'un pays à l'autre avec des contradictions et des déséquilibres, procède de l'action de trois forces distinctes: le capitalisme central, le pouvoir d'Etat national et les forces sociales industrialistes. Pour la Corée et Taiwan, les deux dernières forces commencent à jouer un rôle décisif dans la dynamique industrielle en adoptant un capitalisme national, puissant allié d'un pouvoir d'Etat actif (voire même répressif) et entreprenant. Pour comprendre la nature de ce "capitalisme national", il importe de comprendre la nature même de l'Etat et de ses relations avec les acteurs privés.

11.3.2. Etat ou marché: un faux dilemme.

Il y a longtemps que les observateurs de la société japonaise notaient que "les attaches entre Etat et monde des affaires sont étroites qu'il n'est pas possible de déterminer où l'un finissait et où l'autre commençait, tandis que peu de Japonais avaient le temps ou voyaient la nécessité de tracer une ligne de démarcation..."⁷⁶ L'Etat est une partie du tout... une des nombreuses expressions de la vie communautaire, pas plus coupé de toutes les autres composantes de la société que le village, l'école ou l'usine... Il en résulte "qu'il n'y a pas d'hostilité

⁷⁵ Cadet W., « La percée industrielle du Tiers Monde », Paris, Ed. Silex, 1987

⁷⁶ Morishima, « Why has Japan succeeded ? », Cambridge University, Press, 1982.

entre Gouvernement et entreprises, pas de doctrine élaborée sur la distinction entre entreprises privées et entreprises publiques etc."⁷⁷

Cette absence de doctrine élaborée et les relations de confiance qui se sont établies entre le monde des affaires et l'Etat fournissent une première explication de l'attitude positive des entrepreneurs. Cette situation diffère de celle qui prévaut dans plusieurs pays d'Afrique où l'Etat inhibe très souvent les initiatives économiques et où les entreprises publiques semblent occuper tout le vide économique⁷⁸.

Si l'interventionnisme de l'Etat sud-est asiatique n'a pas inhibé les entrepreneurs, c'est que la division du travail entre entreprises agressives et une administration compétente, poursuivant une stratégie à long terme, a été un élément clé dans la réussite des NPI asiatiques.

Cette relation plus dialectique que dichotomique entre les deux secteurs nous conduit à une autre typologie sur la nature de l'Etat. Myrdal a parlé d'"Etat dur" et d'"Etat mou". Il donne l'exemple en opposant l'Inde et le Japon. Guy Sorman parlera aussi d'un "mauvais Etat", coûteux et inefficace (exemple: Chili), de l'"Etat sauvage" sacrifiant l'agriculture, les PME, les services publics au profit de gigantesques complexes industriels confiés à une nouvelle bourgeoisie (Brésil). Pour lui, le "Bon Etat" est plus asiatique que latino-américain.

C'est Chalmers Johnson qui, en opposant "illiberal State Capitalism" et "Capitalist Developmental state", va ranger les pays du sud-est asiatique sous la deuxième rubrique qui est une forme de capitalisme intermédiaire entre le socialisme et l'économie de marché. La principale force de ce type d'Etat est la collaboration étroite entre la bureaucratie et les entreprises. Les fonctionnaires n'essaient pas d'obtenir un contrôle absolu sur les entreprises mais cherchent à guider l'économie en les utilisant comme des antennes. Il y a un "partnership" qui poursuit une stratégie commerciale et industrielle. La liberté du marché n'est pas un but en soi, c'est seulement un des nombreux instruments utilisés pour atteindre des buts prédéterminés, subordonnés à l'objectif de croissance industrielle. Il est probable que les aspects culturels (la morale confucéenne) aient joué à ce niveau un rôle important.

A ce facteur culturel, il faut ajouter un autre ingrédient qui a servi de leitmotiv à la politique gouvernementale: une idéologie "développementaliste" et un nationalisme ombrageux, comme si les gouvernants étaient "acculés à réussir ou à périr" face à la menace communiste. Ici, l'industrialisation a été réellement voulue, et la stratégie volontariste adoptée a consisté à réunir toutes les conditions à travers une approche plus pragmatique que dogmatique. Il y a sans

⁷⁷ Gregory G., "Le modèle japonais - Perspectives d'avenir", in Futuribles, n° XII, 1er Févr., 1971.

⁷⁸ Sandbrook R., The state and Economic stagnation in Tropical Africa, in World Development, Mars 1986.

cesse un double souci de cohérence et d'articulation entre les différents flux, une convergence de tous les efforts.

11.4. Des leçons à tirer

Les pays en voie de développement connaissent des expériences très diverses en matière d'industrialisation et de croissance, selon la dimension de leur marché intérieur, leur dotation en ressources naturelles, leur situation géographique et les politiques économiques suivies. L'essor spectaculaire de Taiwan et de la Corée peut fournir des enseignements utiles, surtout pour des petits pays, ayant un marché national restreint, une dotation en ressources naturelles insuffisante et une forte densité de population. Cependant, il n'est plus possible de prétendre à l'existence d'un modèle passe-partout, universellement valable. Chaque pays est acculé à élaborer lui-même son plan, sa politique, ses priorités...

Cependant des points majeurs subsistent :

Premièrement, il apparaît aujourd'hui que l'industrie ne peut pas être viable en dehors d'un réseau d'échanges internes, ceux-ci exigeant une transformation des autres acteurs (agriculture, artisanat domestique, infrastructures etc.). La question est de connaître les transformations des secteurs traditionnels qui doivent accompagner -ou précéder l'industrialisation. Celle-ci doit-elle s'amorcer par des entreprises internationalement compétitives - et par conséquent par des technologies avancées - ou doit-elle être le fruit d'une transition continue à partir du secteur artisanal ? Les deux stratégies ne sont pas exclusives, au contraire. La grande industrie a été décevante. Ce n'est pas seulement une question de taille. Dans la crise actuelle, même les stratégies axées sur la PME n'ont eu guère de succès. D'un autre côté, la transformation de l'artisanat risque d'être trop lente. Il faut donc des transformations simultanées et complémentaires pour soulager l'asphyxie de l'économie urbaine et sortir l'agriculture de sa léthargie. Pour cela, il est inutile de penser en termes de projets ou de focaliser l'attention sur les équilibres macro-économiques. Il faut plutôt entrer dans la dynamique de changement des flux internes et externes et des structures socio-économiques. Le premier changement est connu. Il concerne l'accroissement de la productivité (en valeur, mais aussi physique) du travail agricole pour faciliter l'investissement rural, la rationalisation de la culture et l'achat de biens manufacturés dans les campagnes. Comme à Taiwan, ceci permettra de réduire les disparités villes-campagnes. Aussi longtemps que les campagnes vivent d'autosubsistance artisanale et vivrière, les activités urbaines ne pourront se développer que de manière limitée.

Deuxièmement, la croissance exige simultanément que les exportations soient concurrentielles à l'extérieur, et que des circuits cohérents puissent se développer à l'intérieur. Ainsi, cette exigence rend caduc le débat entre exportations et substitution des importations. Certes, les équilibres commerciaux sont importants. Mais sacrifier l'un à l'autre conduit inéluctablement au blocage de la croissance. D'autre part, le rôle des exportations n'est pas d'apporter

Troisième Partie

**Dynamiques potentielles:
Itinéraires, choix et contraintes**

Une théorie économique doit permettre d'aboutir à l'action. Le but final de cette recherche n'est pas seulement d'interroger le cadre théorique existant, mais aussi et surtout de rechercher des voies, des stratégies de croissance les plus viables eu égard aux contraintes existantes. Cela met au centre des préoccupations la question du changement, la question des transformations structurelles.

Tout au long de ce travail, nous avons tenté de montrer qu'aucune action pertinente n'est concevable si on ne sort pas d'une rationalité de type mercantiliste. Ce faisant, nous avons chaque fois essayé d'identifier les mécanismes qui perpétuent et aggravent les structures du sous-développement. Cela nous a permis de mettre le doigt sur un des grands paradoxes des économies africaines : *les structures du sous-développement tendent à se complexifier (cfr. la coalition des blocages) sans que les économies en question aboutissent à une quelconque complexité.* Or, la question centrale concerne ce passage à une économie complexe, c'est-à-dire un passage de l'économie de subsistance à une intégration de toutes les activités dans un réseau d'échanges denses avec spécialisation des productions, une viabilisation poussée des activités ...

La recherche, partant des contraintes qui s'imposent à la croissance, portera principalement sur les potentialités de changement. Il faudra trouver et mettre en relation des circuits porteurs capables d'effets d'entraînement, en développer les effets induits avec un souci permanent de cohérence. L'essentiel est de pouvoir susciter, à partir de quelques circuits, des ensembles cohérents, car le problème n'est pas fondamentalement celui de la rentabilité des productions (disponibilités en facteurs et organisation de la production), c'est tout le contexte, le tissu économique, l'articulation entre différentes activités, différents secteurs qui est primordial. Le développement, qui est par nature graduel, ressort de la mise en place et de la structuration progressive de sous-systèmes productifs cohérents qui constituent des mini-tissus intégrés capables de s'élargir. Pour comprendre les modalités de cette structuration progressive et les enjeux d'une dialectique structurante, de nouveaux concepts opératoires seront indispensables. La deuxième partie nous a permis d'élargir la boîte à outils classique. Grâce aux nouveaux apports théoriques (cfr. économie régionale et économie industrielle), nous tenterons de fixer quelques repères analytiques, car les concepts généraux ont le défaut d'être peu opérationnels.

Chapitre 12

Repères analytiques pour une stratégie des convergences

On l'a vu, la question du passage d'une économie d'autosubsistance à une économie complexe est très délicat. Le contexte est aujourd'hui plus difficile qu'il y a 20 ans. En effet, on a tort de croire que les essais (entendez par là les stratégies ratées) laissent les problèmes invariants. La prégnance des structures de sous-développement rend les termes d'interrogation plus lancinants. Dans la recherche de solutions, on ne peut plus se limiter à des schémas d'action axés sur le court terme ou tout simplement centrés sur une problématique sectorielle. C'est ce que proposent généralement les institutions internationales. Le temps, où on assimilait la croissance à la réalisation de projets d'investissement valables sans beaucoup d'égards à la constitution d'un tissu socio-économique, est révolu.

Mais comment enclencher un processus interne d'accumulation et permettre la constitution progressive d'un tissu d'activités complémentaires, aussi bien à la campagne qu'en ville. Aussi longtemps que les campagnes vivront d'autosubsistance artisanale et vivrière, les activités urbaines n'échapperont pas à l'asphyxie. Et face à la transformation des campagnes qui est forcément lente, on a des économies urbaines en porte-à-faux qui réclament des réponses urgentes. Comment concilier toutes ces exigences ? Pour répondre à toutes ces questions, il faut dépasser les dichotomies traditionnelles.

12.1. Nécessité d'un modèle pluraliste

On l'a vu, la théorie dominante n'a jamais pu sortir de la dimension "maximisation du produit" et de l'accumulation. On le sait, le cadre établi par les lois de l'accumulation est très contraignant. Il faut reconnaître qu'il existera, pendant les prochaines dizaines d'années, d'immenses réserves de travail sous-employées dans les régions rurales, que les besoins de base des populations resteront largement insatisfaits dans le cadre d'une diffusion roarginale des modèles de consommation de masse induite par l'accumulation. Pourtant, il existe des ressources matérielles locales peu utilisées, mais qui pourraient parfaitement répondre aux besoins de base.

Dans ce contexte, il faut donc envisager un modèle pluraliste et substituer au dualisme archaïque moderne-traditionnel/formel-informel, le dualisme "*sphère de compétitivité*" et "*sphère d'économies contingentes*", les deux devant d'ailleurs se développer coextensivement selon un principe que l'on peut qualifier de "dialogique".

Bien plus qu'un jeu sémantique, il s'agit ici d'opérer un dépassement, voire même un renversement, de la perspective théorique qui a prévalu depuis les années 50 et 60. Avant d'explicitier les implications de cette approche, essayons de relever les éléments pertinents sur lesquels elle peut se fonder.

L'approche mercantiliste de la croissance, cela a été dit, a promu une structuration duale des économies. Grâce à un schéma d'explication très cohérent, les théories dites "dualistes" ont donné un surcroît de légitimité à cette vision. Il faut rappeler que selon les postulats dualistes (cfr. Fei et Ranis, Arthur Lewis ...), le processus de développement était conçu comme un cheminement dans lequel la greffe d'une économie moderne (centrée sur l'industrie) allait se développer, irradier tout l'espace national, mieux, "phagocyter" la sphère d'économie traditionnelle de subsistance. C'était, en somme, le sens profond d'une modernisation réussie ! Le développement était donc le passage d'une économie duale à une économie unifiée, moderne. Trois décennies après, l'échec d'une telle vision laisse un goût amer de désillusion. Hélas, la dualité s'est approfondie et s'est même complexifiée. La sphère opaque d'autoconsommation - pour reprendre le terme même des mercantilistes - a pris des proportions inquiétantes. Dans ces conditions n'est-il pas illusoire de chercher à éliminer à tout prix la dualité ? Au contraire, en admettant que celle-ci restera une tendance lourde, ne faudrait-il pas chercher une façon de l'intégrer dans une approche moins simplifiante ?

12.2. La sphère de compétitivité et l'espace d'économies contingentes

Au delà de cette complexité des mécanismes de décroissance, la nécessité d'une approche qui intègre la dualité se fonde tout naturellement sur la forte hétérogénéité des économies africaines. Celle-ci nécessite en effet, une approche pluraliste et très différenciée. Si certaines activités présentent des possibilités d'accumulation (grandes firmes réhabilitées), d'autres ne peuvent prétendre qu'à une très faible accumulation si elles sont toutefois viabilisées, alors que la grande partie des activités sont des activités de pure survie. Appliquer uniformément une stratégie (par exemple des politiques axées sur l'accumulation), reviendrait à nier cette hétérogénéité. On l'a déjà dit, pas de développement sans accumulation. Mais, les politiques d'accumulation, seules, seront incapables de transformer la « sphère opaque d'autoconsommation ». Du reste, l'échec des politiques de modernisation et d'accumulation, axées essentiellement sur une industrie urbaine et de préférence de grande dimension, l'a largement prouvé. La crise des années 80 a été à l'origine d'un engouement particulier pour la petite industrie et les micro-entreprises. Force est de constater qu'une décennie après, la PME n'a pas été l'alternative sérieuse qu'on espérait. La principale raison de ce relatif échec est la mauvaise appréhension de sa nature et de ses objectifs spécifiques.

D'autre part, il n'est pas inutile de souligner que le contexte international, à travers le double phénomène de globalisation et de régionalisation, impose une approche dualiste. Malgré l'intérêt que ces questions soulèvent, on se contentera

seulement de dire que ce mouvement n'est pas spécifique à l'Afrique, il est mondial. D'un côté, les grandes entreprises, pour rester compétitives, ont tendance à se détacher de leur contexte immédiat et cherchent à s'insérer dans des réseaux mondiaux. De l'autre, une multitude d'activités entrent dans une sorte de marginalité, créant ainsi un fossé de plus en plus grand entre les deux sphères. Les activités productives qui, naguère, pouvaient jouir de certaines relations, voient celles-ci s'estomper. Dès lors se pose de façon lancinante la question de la solidarité organique de l'économie nationale. Il faut donc une approche qui intègre la complexité de cette réalité, qui ne cherche pas seulement à réduire ou à dépasser la dualité, mais qui, au contraire, la prend en charge à travers un principe "dialogique".

12.2.1. Le paradigme dialogique: la clef d'une autre conceptualisation

L'existence d'une économie duale (secteur moderne et secteur traditionnel d'autosubsistance) implique deux logiques, deux rationalités différentes. Dans leurs conceptions statiques, les théories du développement ont pris ces deux rationalités comme étant des éléments contradictoires. Il fallait donc éliminer cette contradiction. Notre point de vue, tel que nous l'avons suggéré plus haut, est que la dualité, loin d'être un élément négatif à gommer, est non seulement indépassable, mais surtout vitale, à condition bien entendu de la rendre viable.

Formulé de façon plus explicite par Edgar Morin, le principe dialogique "signifie que deux ou plusieurs logiques différentes sont liées en unité, de façon complexe (complémentaire, concurrente, et antagoniste) sans que la dualité se perde dans l'unité". Cela signifie que des logiques contradictoires coexistent, s'affrontent selon une *cheminement dialectique* pour produire un tout qui constitue le tissu intime d'une complexité qui est déjà à l'oeuvre dans les économies sous-développées. Pourtant, la perception de ce phénomène reste très récente.

Selon ce principe, ce n'est donc pas la synthèse qui fait l'unité, c'est plutôt le jeu complémentaire, concurrent, antagoniste entre instances ayant chacune sa propre logique, et cela à des niveaux différents. Deux éléments méritent d'être soigneusement mis en relief:

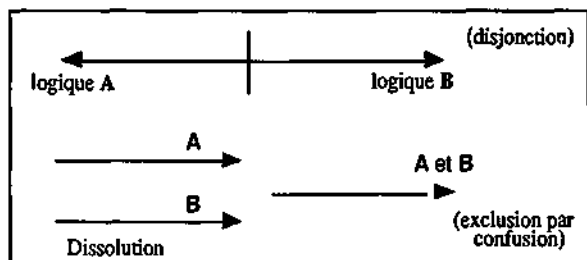
- On peut travailler avec des contradictions, sans chercher à les dissoudre, c'est-à-dire qu'intégrer le contradictoire ne signifie aucunement le surmonter à travers une nouvelle logique.

- Des sphères appréhendées selon des logiques qui leur sont propres et formulées selon des termes (enjeux) et des règles (du jeu) différents, peuvent être complémentaires. C'est cette complémentarité qu'il faut rechercher.

La dialogique, telle qu'elle est définie par Morin, ne constitue pas une nouvelle logique, mais un mode d'utiliser la logique en vertu d'un paradigme de complexité. C'est ce paradigme qui peut nous permettre d'envisager le développement, non comme un processus de "disjonction-exclusion", mais comme un processus de "distinction-conjonction". Précisons ces notions.

En effet, les théories dualistes considéraient une économie nationale comme une unité formée de deux sphères distinctes (secteur moderne et secteur traditionnel), ayant leurs logiques propres (disjonction). Puis elles excluaient l'une des logiques pour s'attacher exclusivement à l'autre. L'exclusion peut se faire de façon directe en niant la validité de la ou des logiques qu'on veut exclure (négations des rationalités prévalantes dans le secteur traditionnel). Cependant, l'exclusion peut aussi se faire de façon indirecte par l'assimilation d'une logique à une autre (par dissolution ou par confusion). Dans les théories de Lewis par exemple, il s'agissait d'une exclusion par confusion. Prenons à titre d'exemple deux logiques A et B.

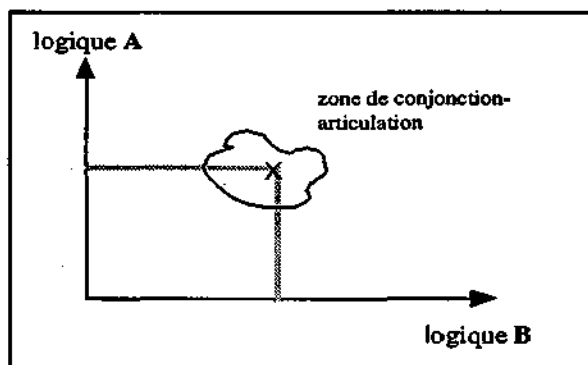
Schéma 3.1.



Source: élaboration personnelle

Au contraire, l'approche qui considère le développement comme un processus de "distinction-conjonction" constitue une alternative à cette façon monovariante de prendre les problèmes. Certes, cela provoque un certain malaise théorique, mais face à une réalité complexe, il faut une pensée complexe. En effet, il est nécessaire que les logiques à l'oeuvre soient distinguées les unes des autres et leurs différences affirmées. Cependant, ces logiques ne doivent pas être séparées de la problématique globale à laquelle elles appartiennent. Sans nier leurs existences respectives, on doit tenter de les articuler (conjonction).

Schéma 3.2.



Source: élaboration personnelle

12.2.2. La conjonction-articulation des deux sphères.

Avant d'opérer une conjonction entre les deux sphères, entre les deux logiques, il a été dit qu'il faut d'abord les distinguer. Très schématiquement, la sphère de compétitivité peut être saisie à travers le triptyque suivant: grandes/moyennes industries - surplus - profit. On peut donc dire que cette sphère est caractérisée par la prédominance d'une logique accumulative.

Au coeur de la sphère de compétitivité se trouve la grande et moyenne entreprise. Essentiellement urbaine, elle est axée sur l'agro-alimentaire, tandis que la sphère d'économies contingentes est dominée par la petite industrie rurale, les micro-unités de production, l'artisanat de production etc. Cette sphère est donc caractérisée par le triptyque suivant : petites activités de production - besoins de base - emplois.

Si le critère fondamental, dans la sphère de compétitivité, est la logique du marché et du capital marchand, la recherche inconditionnelle d'une efficacité allocative des ressources, il faut noter que, dans la sphère d'économies contingentes, prédominent des logiques redistributives, des solidarités et des hiérarchies transversales. Le comportement moyen dans cette sphère n'est pas la recherche du maximum de profit pour son accumulation, mais la répartition des bénéfices et le partage des risques dans une stratégie de survie. Il faut néanmoins apporter une nuance: il y a, en effet, une tendance à la formation de deux sous-espaces distincts dans cette sphère d'économies contingentes. D'un côté, on voit s'agrandir un sous-espace de repli ou d'organisation de la survie. De l'autre, on voit apparaître un autre sous-espace d'émergence (quelques embryons de circuits) où des entreprises produisant un surplus seraient capables de

préparer leur transition vers la forme de petite entreprise. Ce sous-espace présente de forts rapports de dépendance par rapport au secteur moderne⁷⁹.

Les critères socio-économiques, culturels, prennent le pas sur les simples normes de l'accumulation. En effet, les micro-unités de production, les activités artisanales qui sont au coeur de cette sphère sont d'abord appelées à jouer (par leur taille, leur organisation, les activités qui leur sont accessibles, les moyens techniques et humains pouvant être mis en oeuvre) un rôle majeur dans la satisfaction des besoins de base, l'apprentissage industriel et l'émergence d'entrepreneurs nouveaux, et la constitution progressive d'un tissu socio-économique cohérent. Cependant, si on admet que seule une articulation harmonieuse entre les deux sphères peut permettre d'aboutir à un véritable espace de développement, il faut reconnaître que cette "conjonction" soulève beaucoup de questions.

La première est celle déjà évoquée du rapport entre les deux sphères. Même si on atténue le critère unique d'efficience par l'allocation des ressources, il n'en reste pas moins que des échanges auront lieu inévitablement entre les deux sphères. Dès lors, comment éviter des "effets d'asymétrie", ou comme le dit la théorie marxiste, comment éviter un transfert de valeur systématique du secteur à faible composition organique du capital vers le secteur à haute composition organique ? La seconde question concerne le type de moyens par lequel on peut mobiliser et organiser les ressources locales, humaines et matérielles, à travers une rationalité de développement qui ne soit plus - du moins dans un premier temps - celle des normes contraignantes de l'accumulation. Il se pose alors le problème du cadre institutionnel et du rôle de l'Etat. Nous verrons plus loin comment le concept de grappes d'activités permet de donner des réponses à ces différentes questions et surtout d'assurer des articulations entre les deux sphères. Au coeur de ces grappes, se trouve implicitement la recherche d'une articulation harmonieuse entre l'agriculture et l'industrie, entre les espaces urbains et ruraux.

Au regard de tous ces éléments, il apparaît nécessaire de revoir la stratégie de développement industriel. L'industrie ne doit plus être considérée comme elle l'a été jusqu'à présent. Cela suppose que l'on sorte d'une rationalité mercantiliste. Pour cela il faudrait d'abord redéfinir les liaisons à créer entre l'agriculture et l'industrie. Le rôle de l'industrie doit être de soutenir le développement et la modernisation de l'agriculture, a-t-il été dit. Les industries prioritaires seraient celles qui produiraient efficacement de petits outils agricoles, des engrais, des pesticides et d'autres intrants agricoles. Il y a une nécessité d'établir des liens solides entre l'agriculture et l'industrie, entre la ville et la campagne, mais sans oublier l'efficacité et la viabilité. Si l'idée d'une nécessaire articulation est

⁷⁹ Nous avons soigneusement évité de parler des activités informelles parce que les activités concernées ici sont trop hétérogènes. D'autre part, ce n'est pas la délimitation de ces activités qui est intéressante, mais les interrelations. Enfin, nous émettons des réserves concernant les études qui prennent le secteur informel comme un objet d'étude en soi et qui laissent l'impression que ce secteur serait une alternative à des modèles de développement. L'informel n'est pas un modèle de développement, c'est une série d'adaptations particulières à une situation généralisée de pénurie.

largement partagée, la question reste celle de la compétitivité. En effet, quelle approche peut-on proposer pour permettre l'émergence progressive des structures de compétitivité et des structures de viabilité ? Sans entrer pour l'instant dans les détails, nous pensons que la recherche "des grappes d'activités reliées contraintes" est susceptible d'apporter des réponses satisfaisantes, à la fois à la constitution d'un tissu économique intégré et à sa viabilisation progressive.

12.3. Les grappes d'activités reliées contraintes : un concept opératoire

La notion de grappe que nous utilisons fait plus appel à un paradigme "neuronal" que linéaire et causaliste. Elle englobe trois idées principales : filière, métier et réseau.

Si la fécondité d'une approche en termes de filière semble très largement partagée, il n'en reste pas moins que le corpus théorique qui soutient une telle approche demeure flou et très souvent fragile. La question de la détermination des activités qu'il convient de rattacher ou d'exclure de la filière, pertinente dès lors que l'on propose un nouveau découpage du système productif, s'avère d'autant plus délicate que le *système productif est trop hétérogène*. C'est le cas des économies africaines. Les grappes sont donc en mesure de prendre en charge cette hétérogénéité. C'est pour cela que c'est à travers les grappes qu'une articulation entre sphère d'accumulation et sphère d'économies contingentes est possible. En effet, la grappe peut être formée par des activités ayant des niveaux de rentabilité différents (des activités vaches-à-lait, des activités-dilemmes et des poids-morts). C'est la productivité globale de la grappe qui doit être le critère décisif.

Même si la notion de filière permet aussi de rendre compte de la diversité de logiques, de confrontations et d'articulation entre agents soumis à des forces et des contraintes tout aussi variées, la notion de grappe a l'avantage de mettre un accent particulier sur l'aspect foisonnement et enchevêtrement des contraintes. Cependant, la portée analytique de nos grappes n'est pas sectorielle, elle est plus large.

Une activité, pour exister, a besoin d'être directement articulée à deux ou trois activités différentes: c'est la seule façon de briser la chaîne des contraintes. L'entrée dans une boucle se fait en cherchant la contrainte minimale. La notion de grappe, quoique empirique, reste très opérationnelle. Elle possède des avantages que n'ont pas les notions trop vagues comme filière ou branche d'activités. Mais comment faut-il s'y prendre pour rechercher ou définir une grappe ?

Il convient de signaler que, dans le cadre d'un plan de développement industriel de la Côte d'Ivoire, l'ONUDI avait tenté de rechercher des grappes à partir du T.E.S (tableau d'échanges intersectoriels). Ainsi, le caractère empirique n'est pas forcément un pis-aller. Mieux vaut une imperfection opérationnelle qu'une perfection qui ne l'est pas. En effet, pour aborder des

situations complexes, il faut des outils simples et appropriés (appropriés parce qu'appropriables). Cependant, la recherche des grappes à partir des T.E.S soulève au moins deux critiques :

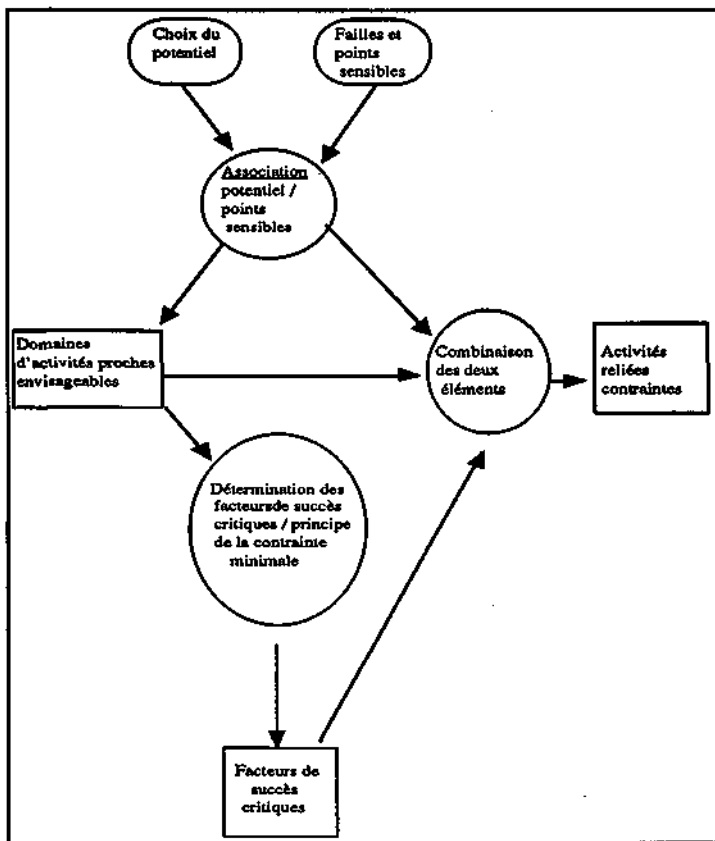
- Les T.E.S. établissent des relations quasi mécaniques de types achats-ventes, alors que notre conception de l'échange est plus composite. On peut aussi fustiger la notion de secteurs -moteurs qui est sous-jacente à cette approche.

- La seconde critique, la plus importante à nos yeux, est que cette méthode est inutilisable pour les PMA. Tout au plus, elle peut fournir quelques indications pour les pays à revenu intermédiaire.

Nous allons à présent voir comment la stratégie des grappes convergentes permet de faire sauter progressivement les goulets d'étranglement. Dans le cas d'un pays tel que le Rwanda, les contraintes habituellement citées sont surmontables, prises isolément. L'enclavement peut être surmonté par la spécialisation dans l'exportation de produits à très haute valeur ajoutée. L'étroitesse du marché est fondamentalement liée à la faible productivité du travail dans l'agriculture : il peut y avoir des possibilités pour un secteur industriel en amont de l'agriculture, fournisseur des intrants productifs... La culture entrepreneuriale existe, mais ce sont les opportunités saines qui font défaut. Cela oblige les petits entrepreneurs à ne s'intéresser qu'au commerce, au transport, à l'immobilier et autres activités de spéculation plutôt que de réaliser des investissements productifs.

La recherche des activités à inclure dans une grappe est un exercice très délicat. Il faut viser la consistance, sans oublier que le critère décisif est la cohérence et la faisabilité.

Schéma 3.3 : Processus de recherche des "grappes d'activités reliées contraintes"



Source : élaboration personnelle

Chapitre 13

Les implications d'une approche par grappes dans un pays tel que Rwanda

Nous l'avons souligné plusieurs fois, sortir d'une rationalité mercantiliste, c'est avant tout accorder une première importance au couplage de l'agriculture et de l'industrie, aux articulations intersectorielles pour constituer un tissu économique cohérent. L'exemple des pays asiatiques est éloquent à cet égard.

Comment rompre le cercle vicieux de l'économie de l'autosubsistance ? C'est cette question qui doit être à la base de toute stratégie de développement. Il est devenu banal de dire que sans une agriculture intensive, c'est une impasse.

L'intensification des cultures est donc la seule voie de sortie. Elle implique d'abord de vigoureux efforts de recherche-développement et surtout de diffusion. Sans aborder ces différents aspects, signalons au passage que les ressources consacrées à la recherche agricole au Rwanda dans la décennie 80 (0,07 % du PIB agricole) sont parmi les plus faibles d'Afrique. Il y a eu plutôt multiplication des institutions d'encadrement (ISAR, Laboratoire national vétérinaire de Rubilizi, Centre national du petit élevage de Kabuye, etc.)

Les problèmes prioritaires ne sont pas d'abord ceux liés aux considérations techniques, même si des "paquets technologiques" demandent encore à être développés. Les solutions, si valables soient-elles techniquement, ne résolvent pas le problème de fond qui est le passage d'une agriculture d'autosubsistance à une agriculture tournée vers le marché. Quand on parle des échanges interrégionaux à l'intérieur du Rwanda, très peu de gens se rendent compte qu'il s'agit souvent d'une sorte de troc grevé des coûts d'intermédiaires et de transports. Le seul échange qui ait une signification est celui entre l'agriculteur et le non-agriculteur. Or, dans la situation qui prévaut, neuf agriculteurs vendent leur production à un seul non-agriculteur. D'où la question centrale de création d'activités non-agricoles surtout en milieu rural.

Certains "inputs rentables" peuvent être trouvés au Rwanda, mais le paysan n'a pas les moyens de se les procurer à cause de ce cercle vicieux: faible productivité - faibles revenus - faibles investissements. Il est difficile de briser ce cercle dans le cadre d'une agriculture de subsistance. Il faut à la fois adopter de nouveaux intrants et de nouvelles technologies et surtout, produire pour le marché, car la production pour le marché :

- permet au paysan de se procurer des revenus monétaires
- enlève de la pertinence à l'équation sécurité alimentaire = autosuffisance
- induit la spécialisation (celle-ci ne doit pas être orientée par de simples décisions bureaucratiques).

- permet au paysan d'utiliser le crédit : au Rwanda, il peut y avoir beaucoup d'épargne rurale, mais celle-ci ne s'investit presque pas dans la production agricole. Une partie du problème réside dans ce que le paysan qui pratique l'agriculture de subsistance ne pourra rembourser le crédit, faute de revenus.

Bien sûr, le marché n'est pas une panacée en soi. Signalons qu'il est une condition nécessaire de l'intensification agricole. Cependant, amener une agriculture de subsistance à produire pour le marché ne se fait pas du jour au lendemain. Il doit s'agir d'un processus lent, continu, car le paysan, dont l'objectif premier, ne l'oublions pas, est d'assurer la survie de sa famille, doit progressivement développer sa confiance dans les mécanismes du marché qui ne sont pas neutres envers les divers intervenants.

Ce sont à la fois des considérations quant au niveau de revenu et au niveau du risque associé à ce revenu qui sont prises en compte. Pour le paysan, il ne s'agit pas d'atteindre, mais d'assurer un certain niveau de revenu.

13.1. Le couplage agriculture - industrie

Etant donné la prépondérance des activités agricoles dans l'économie rwandaise, l'articulation agriculture-industrie amène deux problèmes souvent mal posés : la question de l'intensification (comme élément incontournable) et son corollaire, la gestion des risques, au sens large du terme.

On l'a vu, la majorité des entreprises industrielles africaines produisent des biens de consommation finale et leur contribution aux problèmes de l'emploi, au déficit extérieur est quasi inexistante. On remarque surtout qu'un tel développement industriel ne crée pas de liaisons intersectorielles importantes. L'observation de la matrice inversée du T.E.S⁸⁰ permet de mieux cerner ces "relations". Rappelons en effet que les coefficients de cette matrice, appelée matrice inversée de Leontief, mesurent la portée directe et indirecte sur la production du secteur *i*, suite à une augmentation d'une unité dans le vecteur demande finale des biens du secteur *j*.

Prenons l'exemple de l'agriculture vivrière au Rwanda: une augmentation de la demande finale de cette branche de 10 % entraînera un accroissement de la production de l'industrie métallique de 0,11 %; cette réaction étant, du reste, la seule que l'on peut noter ! Nous voyons déjà l'inadéquation et les limites de l'approche ONUDI, s'agissant de la constitution des grappes à partir des T.E.S.

Au contraire, lorsque des branches telles que la branche "boissons traditionnelles" et la branche "autres industries alimentaires" enregistrent une augmentation de leur demande finale de 10 %, on constate un accroissement de la production dans l'agriculture de 7,2 % et 0,7 % respectivement.

⁸⁰ République Rwandaise. Structure de l'économie rwandaise à travers son tableau des Entrées-Sorties en 1985, juin 1988, p. 122-127

Ces exemples ne font que confirmer les constatations déjà faites : il n'y a pas d'industrie en amont de l'agriculture, à part une industrie métallique très peu développée produisant des houes et des brouettes. On a par ailleurs vu que les taux d'utilisation des capacités installées de cette industrie sont en dessous de 50 %. Le secteur manufacturier ne contribue donc pas suffisamment à l'augmentation des productivités agricoles. Ses effets d'entraînement sont quasi inexistantes et la demande industrielle provoquée par la distribution des revenus est presque nulle. On arrive à l'isolement de ce secteur.

L'axe stratégique, cela n'a rien d'original, devra s'orienter vers la production de biens essentiels et donner la priorité aux industries permettant l'augmentation des productivités dans le secteur traditionnel.

De telles industries permettraient, non seulement d'améliorer les rendements agricoles, mais elles contribueraient aussi à la création d'autres entreprises industrielles. En effet, l'agriculture constitue, sous certaines conditions, une source de débouchés importante. Cela exige, de sa part, l'existence d'un surplus (qui est dans l'immédiat peu important et surtout mal drainé); toutefois sans intensification, celui-ci restera dérisoire. Mais qui dit méthodes intensives, dit aussi risques.

13.2. Processus d'intensification, risques agricoles et périls économiques.

Il ne s'agit pas de parler simplement de l'intensification agricole comme d'un voeu pieux. Cela fait plus de 50 ans que l'on parle de la nécessité d'une agriculture intensive au Rwanda. Il s'agit plutôt de trouver une approche intégrée dans laquelle l'intensification agricole est en étroite interrelation avec les autres secteurs, dans le cadre d'un relèvement de la productivité du travail en général.

La transformation la plus fondamentale d'une société est la transformation de son agriculture et de son élevage, celle-ci reposant sur l'augmentation de la production, la diffusion du revenu, l'accroissement et l'amélioration de la consommation alimentaire, l'augmentation des échanges intérieurs et extérieurs. Ce parcours est naturellement lent, difficile et semé de risques allant bien au-delà du risque agricole proprement dit.

Il faut rappeler que la nature même du risque agricole engendre une préférence pour les pratiques de culture extensive, c'est-à-dire, pour l'utilisation d'une quantité relativement faible d'intrants par unité de surface. Pourquoi ? Parce que dans ce qu'on peut appeler la fonction de production agricole, l'absence de liaison sûre et garantie entre un certain volume d'intrants et une certaine quantité de produit - fondamentalement, c'est cela le risque agricole - pousse les agriculteurs à chercher des compensations dans l'espace et dans le temps.

La maîtrise et la gestion des risques agricoles (risques liés aux éléments de la nature, risques techniques de production, risques commerciaux et financiers) devraient constituer le principal objectif de ce que l'on appelle "Politiques agricoles" ou "Stratégies alimentaires" (cfr. les accords de Lomé pour certains

pays d'Afrique). Force est de convenir qu'en Afrique, jusqu'ici, ces belles choses existent surtout sur le papier. Mais, le risque agricole, lui, avec ses prolongements et ses effets d'inertie, existe plus que jamais.

Il faut dire aussi que la façon d'aborder le risque agricole a été déroutante à plusieurs égards et cela a été à l'origine de nombreuses idées reçues. Tout d'abord, le paysan a été considéré comme un individu enfermé dans des croyances, incapable dès lors d'accepter tout changement. L'échec des politiques de modernisation des années 60 a conforté cette thèse. Vers la fin des années 70, une autre approche a vu le jour. On s'est rendu compte que le paysan réagissait par rapport aux mécanismes des prix, mais qu'il lui fallait des structures d'encadrement et des approches pédagogiques plus appropriées. C'est l'époque des grandes structures d'encadrement. On se souviendra à cet égard du concept à la mode de "développement rural intégré". Le paysan cesse d'être un individu non rationnel. Au contraire, il apparaît comme un individu hyper-rationnel dans un environnement précaire. Sa principale caractéristique est l'aversion du risque.

Il faut nuancer cette dernière affirmation car le paysan a plutôt une attitude active contre le risque. Il n'adopte pas des stratégies d'évitement pures et simples, mais plutôt des stratégies complexes de réduction des risques pour obtenir les meilleurs résultats agro-économiques possibles. Pour atteindre ces objectifs, il adopte une attitude prudente vis-à-vis de l'optimum agronomique et économique. En fait, les paysans savent "jouer" avec le risque, mais ils craignent la spirale de l'endettement. Et c'est pour cela que le risque perçu peut constituer une cause sérieuse de sous-investissement en agriculture et d'élargissement des disparités entre ménages riches et ménages pauvres.

Transformer l'agriculture revient donc à comprendre, d'une part le comportement du paysan, à valoriser ses capacités d'innovation et d'autre part à lui proposer des outils d'aide à la décision plus pertinents, car plus adaptés. D'où l'importance des modèles théoriques et de leur affinement pour mieux comprendre les divers comportements des acteurs.

A ce propos, il faut noter qu'aujourd'hui la réflexion théorique sur le comportement économique des paysans africains piétine. Comme pour les théories de la croissance, les modèles théoriques de décision en univers incertain avaient connu un grand foisonnement dans les années 50 et 60. La recherche était axée sur différents critères : critères de probabilité (espérance mathématique⁸¹, fonctions d'utilité de Bernoulli), sur des notions comme "la

⁸¹ L'idée la plus simple est évidemment de résumer une perspective risquée par un nombre unique qui est l'espérance mathématique du revenu. Soit un projet A, supposons que les n gains possibles de ce projet soient exprimés par une variable aléatoire prenant les valeurs discrètes $S_{1A} \dots S_{nA}$

avec les probabilités $P_{1A} \dots P_{nA}$

telles que $\sum_{i=1}^n P_{iA} = 1$

pette admissible globale" qui est en fait la différence entre "foyer de gain global et revenu minimum" (Schackle, Boussard et Petit). A noter aussi l'utilisation des critères s'appuyant sur les théories des jeux de Von Neuman et Morgenstern.

Toutefois, au regard des pratiques analytiques et théoriques actuelles, seul le critère de l'espérance mathématique a connu une plus grande longévité. Il est le plus utilisé notamment par les organismes de recherche, les encadreurs et les "bailleurs de fonds" pour proposer des actions techniques. Cela est souvent justifié par des calculs de moyenne (équi-probabilité des événements : "en moyenne telle technique augmente les rendements de tant"). Même si cette méthode peut soulever beaucoup de critiques, il faut convenir que l'usage de probabilités peut permettre de poser un certain nombre de questions de fond.

13.2.1. Probabilité de gain et risque

Le risque d'innovation s'oppose à la sécurité de l'acquis ; pour le paysan inséré dans un univers de pauvreté, le risque est insoutenable ; mieux vaut pour lui cantonner ses ambitions au suffisant. On a tort de croire qu'il manque d'ambitions. La problématique est plus complexe. Aucun homme, sauf celui qui fait profession d'ascétisme, n'a jamais refusé l'abondance, ni un pari où la certitude de gain est parfaite ; or, l'abondance sans effort, le pari sans risque n'existent pas, à la campagne moins qu'ailleurs.

Le même risque, acceptable pour l'un, est inacceptable pour l'autre, sauf pour un risque-tout. Raisonons à partir d'un exemple simple. Soit deux décisions à prendre en avenir probabilisable ; les probabilités de gains et pertes de la décision A sont :

0,7 de gagner 1

0,2 de ne gagner ni de perdre

0,1 de perdre 1.

L'espérance mathématique de gain de la décision A est 0,6

Les probabilités affectées à la décision B sont :

0,3 de gagner 1

0,7 de ne gagner ni de perdre

L'espérance mathématique de gain de la décision B est 0,3.

Si la décision porte sur un nombre élevé de jeux, la décision A est préférable à la décision B ; mais il importe de remarquer que la décision B est accessible à tous car elle ne comporte aucun risque, à l'inverse de la décision A

Alors l'espérance mathématique du projet A est : $E_A = \sum_{i=1}^n P_i A_i S_i A$

Si l'y a plusieurs projets B, C, D ... donnant des espérances E_B, E_C, E_D on choisit la décision D correspondant à l'espérance mathématique la plus élevée.

qui comporte un risque, inconnu mais certain, dans les premiers jeux; seuls peuvent choisir la décision A, et remarquons-le au passage, gagneront probablement le plus, ceux dont le risque encouru n'entraînera pas la faillite. A ce jeu, le paysan pauvre est perdant. Le paysan rwandais, africain, comme tous les autres paysans, est un homme de juste mesure; il accepte l'innovation à la condition que le plus grand risque encouru reste dans les limites fixées matériellement par sa situation. Ceci dit, que propose-t-on au paysan? Des "paquets techniques" qui n'ont même pas comme rôle prioritaire de réduire les risques. Au contraire, on constate que l'essentiel de ces techniques a pour conséquence d'accroître le risque dans des limites encore plus insupportables. Même avec une probabilité de gain plus élevée, le paysan renoncera à ces techniques purement et simplement.

Pourtant, la transformation de l'agriculture passe inéluctablement par une meilleure gestion et une maîtrise des risques. Toutefois, si cette gestion se fait dans un cadre sectoriel seulement, l'échec sera garanti. C'est ce que proposent souvent les institutions internationales de développement. Réduire des risques revient à entrer dans les relations intra et intersectorielles et dans la dynamique globale des circuits économiques.

13. 2.2. Paralysie du système productif et points sensibles

En admettant, comme nous l'avons suggéré plus haut, qu'il existe une logique structurale d'un système d'ensemble et une dynamique propre de ses sous-systèmes, nous avons avancé l'hypothèse qu'une accumulation de changements à des points localisés (cfr. points sensibles) est de nature à modifier la logique de fonctionnement des sous-systèmes et, par effet de rétroaction, la structure globale du système. C'est donc au niveau de la dynamique des sous-systèmes qu'il faut concentrer toute l'attention. Ceci explique l'importance du niveau méso-économique dans notre analyse.

Dans le cas d'un pays tel que le Rwanda, le sous-système agro-pastoral constitue une véritable force d'inertie. La probabilité de changement (propension structurale) y est très faible. Or, une croissance durable dépendra des changements multiples intervenus dans ce sous-système. Depuis les années 20, des efforts ont été fournis mais cela n'a pas permis de rompre le cercle vicieux de l'économie d'autosubsistance. Nous l'avons souligné, sans une agriculture tournée vers le marché, l'intensification sera une illusion et les capacités industrielles resteront sous-utilisées et sans débouchés. Il faut donc des interventions coordonnées sur des points où des ouvertures sont possibles. Nous le verrons, les grappes procèdent de cette vision. Elles sont au cœur des sous-systèmes. A des points sensibles sont liées certaines opportunités souvent latentes. Une action sur un point peut en ouvrir bien d'autres ...

Les zones rurales ne disposent pas d'industrie qui, à proprement parler, puisse servir à la transformation de l'agriculture et à l'approvisionnement de la paysannerie en biens et services divers essentiels. Dans la plupart des économies africaines, un certain nombre d'entreprises industrielles ont été parachutées dans

les zones rurales pour des raisons de proximité des matières premières, mais surtout pour des raisons politiques.

Il est dès lors compréhensible que ces unités de productions soient essentiellement des entreprises publiques. Quoi qu'il en soit, on constate une faible pénétration de certains produits manufacturés dans les zones rurales.

Comment expliquer, trois décennies plus tard, que le Rwanda - avec ses caractéristiques connues - soit l'un des pays au monde où le taux d'utilisation d'engrais soit le plus faible (très loin derrière l'Ethiopie). Les activités du secteur agricole sont restées dans l'ignorance de l'évolution technique connue qui, dans d'autres régions du monde, améliorerait la qualité des produits, augmentait la productivité des tâches agricoles, tout en diminuant leur pénibilité. On l'a déjà dit, l'outillage agricole se limite pratiquement à la houe (99 %) et la machette (83 %). Tout se transporte sur la tête, 2,7 % seulement par la bronette.

Au-delà de cette faiblesse d'investissement dans l'outillage agricole, on constate l'absence même de certains produits alimentaires de base (par exemple les produits laitiers). Ce qui explique sans doute la détérioration des apports caloriques depuis le début des années 80. L'explication par les niveaux de revenus très bas, bien que prépondérante, n'est pas la seule. Même quand des revenus monétaires ne font pas défaut, il faut pouvoir proposer aux zones rurales bien plus que des transistors et des bicyclettes. En d'autres termes, être en mesure de susciter, d'élargir leurs besoins. Nous y reviendrons.

Certaines études sur les comportements des ménages ruraux en matière de consommation ont donné des résultats très intéressants. Il s'agit des analyses de Minot N., Muligo T. et Muller C. Selon ces études⁸², l'amélioration du bien-être des ménages, repéré par le niveau de leurs revenus agricoles, va de pair avec la modification de leur consommation à l'avantage principalement des produits d'origine animale, des produits transformés, des biens de logement, de transport, d'équipement ménager et d'habillement.

⁸² Minot N., "Economie rurale rwandaise", in Dialogue, n° 134, mai juin 1989, pp. 32-47.

Muligo T., "Analyse économétrique de la demande", in Actes du Séminaire sur l'adéquation entre la production et la demande de données statistiques dans les pays en voie de développement, Lomé, 11-17 octobre 1989, tome 2 (INSEE, Paris, avril 1990), pp. 382-398.

Muller C., "Estimation des consommations des producteurs agricoles d'Afrique centrale", in Economie et prévision, n° 105 (1992-4), pp. 17-34.

Tableau 16 : Structure de la consommation des ménages ruraux selon la classe en 1983

catégorie budgétaire	Les 20 % les moins aisés	Les 20 % les plus aisés
Biens alimentaires	88.8	71.8
Tubercules et bananes	39.1	18.3
Légumineuses	23.8	14.9
Produits d'origine animale	3.4	13.2
Boissons	12.1	17.4
Autres	10.4	8.0
Biens et services non alimentaires	11.2	28.2
Habillement	5.7	7.2
Habitation	0.7	12.3
Autres	4.8	8.8

Source:

Minot N., "Economie rurale Rwandaise", in *Dialogue*, n° 134 (Mai-Juin 1989), p.38.

Ainsi, les ménages les plus aisés affectent 13,2 % de leur budget aux produits d'origine animale, 17,4 % aux boissons et 28,2 % aux biens et aux services non alimentaires (dont habillement et habitation) contre respectivement 3,4 %, 12,1 %, et 11,2 % pour les ménages moins aisés. Ces postes comptent pour 58,8 % chez les ménages les plus aisés, contre 26,7% chez les moins aisés.

Lorsqu'on se réfère aux élasticités de la demande (Tableau 16), on constate que, par catégories budgétaires, le niveau des élasticités s'avère plus élevé pour l'habitation (3,16), le transport (2,57) et l'équipement ménager (2,20); en revanche, l'alimentation a une élasticité de 0,85. Dans une moindre mesure, l'habillement constitue une catégorie de bien "supérieur", son élasticité étant de 1,28. Au sein de la catégorie "alimentation", les niveaux les plus élevés des élasticités reviennent aux produits d'origine animale : 1,65 pour la viande de boeuf; 2,15 pour les autres produits animaux et 1,85 pour les aliments transformés. La part moyenne du budget pour les produits précités atteint 18,3% et leur propension marginale à consommer 29,4 %. Pour le reste des produits alimentaires, la part moyenne du budget s'élève à 65,4 %, leur propension marginale à consommer à 41,7 % et l'élasticité à 0,64.

Tableau 17 : Elasticités de la demande et propensions marginales à consommer des catégories budgétaires en milieu rural au Rwanda en 1983

	Parts budgétaires	Propensions marginales à consommer	Elasticités de la demande
Alimentation	83.7	71.1	0.85
Haricot	21.6	13.7	0.63
Patate douce	12.7	1.8	0.14
Viande de boeuf	1.4	2.3	1.65
Autres produits animaux	3.0	6.3	2.15
Bière de banane	10.2	13.9	1.37
Aliments transformés	3.7	6.9	1.85
Habillement	6.3	8.0	1.28
Habitation	3.3	10.4	3.16
Equipement ménager	1.5	3.4	2.20
Transport	0.8	2.0	2.57
Autres (a)	1.5	2.4	1.58

(a) : Education, tabac, loisirs

Source : Muligo T., "Analyse économétrique de la demande", in *Actes du Séminaire sur l'adéquation entre la production et la demande de données statistiques dans les pays en développement*, Lomé, 11-17 oct. 1989, Tome 2 (INSEE, Paris, avril 1990), p. 389 et 393.

Ainsi, la demande des biens et services ayant de fortes élasticités-revenu se développera à mesure que les bénéficiaires directs de la croissance agricole dépenseront leurs revenus supplémentaires et modifieront la structure de leurs dépenses. Si cette demande se concentre sur des biens et services locaux, il y aura une expansion des activités rurales non agricoles et si la production de ces biens et services est intensive en main-d'oeuvre, l'emploi rural non agricole s'accroîtra ; une partie des revenus agricoles supplémentaires, non consacrée à la consommation courante, financera des investissements productifs et l'acquisition de biens durables, tels que logement (d'où stimulation de l'industrie des matériaux de construction et du bâtiment); une partie au moins de ces dépenses additionnelles circulera en zones rurales, créant ainsi une nouvelle demande de main d'oeuvre.

Aussi, dans la stratégie de développement économique, les phénomènes décisifs à prendre en compte se rapportent aux facteurs suivants :

1) Grâce à l'intensification de la production agricole, les ménages ruraux verront croître leurs revenus dont ils affecteront, au fil du temps, une part de

plus en plus grande aux produits non alimentaires, part qui restait, dans la décennie 80, en deçà de 20 %.

2) La consommation des denrées alimentaires de base tendra à diminuer dans les catégories des ménages les plus aisés au profit des produits de "luxe" (par exemple les produits d'origine animale comme les laitages, viandes ...).

3) La progression de la demande rurale en logement (dont matériaux et service de construction), en équipement ménager (vaisselles, ustensiles de cuisines, meubles etc.), en transport et en d'autres catégories de biens non alimentaires implique que, dans l'avenir, la politique d'implantation industrielle promeuve délibérément, outre l'agro-industrie, les petites et moyennes entreprises rurales engagées dans la fabrication de tels produits. Une telle politique permettra, d'une part de substituer en partie la production locale aux importations (avec utilisation des ressources locales) et, d'autre part, de répondre à la demande croissante des produits ci-dessus, au fur et à mesure que seront couverts les besoins nutritionnels de base de la population. Au Rwanda, en effet, le niveau modeste, la stagnation, voire même la chute des revenus se sont traduits par une couverture insuffisante des besoins essentiels, y compris ceux d'alimentation, chez la majorité des exploitants agricoles.

Le couplage agriculture-industrie implique deux axes stratégiques: le développement des agro-industries et celui de l'artisanat de production:

Le développement du secteur agro-industriel doit être conçu à la fois comme la pierre angulaire de la sphère d'accumulation et comme un élément stratégique de la politique d'intensification agricole. Ici, les buts visés concernent principalement les effets induits par ce secteur principalement au niveau de l'agriculture paysanne (développement de l'agriculture pour le marché, gains de productivité et de revenus par des transferts technologiques) qui permettront à leur tour l'élargissement du marché intérieur et la stimulation de nouvelles activités artisanales et industrielles.

Le développement de l'artisanat et de la petite industrie rurale doit être conçu comme le pivot de la sphère d'économies contingentes (espace où l'on rencontre des activités à faible niveau d'accumulation, voire même des activités de survie, et où prédominent des logiques plus redistributives qu'accumulatives) et comme un élément stratégique d'une industrialisation rurale décentralisée. Ici, les buts visés concernent, d'une part la création d'emplois non-agricoles en milieu rural par le développement d'un tissu d'entreprises utilisant une technologie à forte intensité de main-d'oeuvre et à faible intensité de capital et, d'autre part, l'augmentation de la valeur ajoutée des produits agricoles par la création de liens, principalement en aval du secteur agricole. Tout cela demande qu'il y ait un cadre institutionnel décentralisé.

Il est temps de comprendre que le développement dans le secteur agricole ne se réalise pas là où est créée une grande plantation, souvent plus coûteuse qu'efficace. Nous pensons que la transformation de l'agriculture passera par une voie paysanne de modernisation. Les fermes modernes se sont montrées inefficaces.

La transformation de l'agriculture est d'abord dans la vie de la petite exploitation : dans l'évolution de ses productions, de son ouverture sur les marchés, dans le réaménagement de la division du travail, dans l'utilisation d'un capital productif, dans l'émergence d'un salariat rural, dans l'élévation des rendements, dans la spécialisation des exploitations, dans la satisfaction de besoins nouveaux, etc.

Le développement étant avant tout un processus de transferts intersectoriels, c'est l'absence des couplages agriculture-industrie, ville-campagne qui est au coeur du processus de sous-développement général et agricole en particulier. Ces couplages sont essentiels au développement d'une agriculture orientée vers le marché.

13. 3. Un sous-système critique : l'exemple de la filière - lait

Une étude détaillée du système productif permet de localiser certains lieux présentant une forte propension au changement ou alors une grande force d'inertie. C'est ce que nous avons appelé des points sensibles. Le repérage de ces lieux ne peut être qu'empirique.

Le Rwanda est un pays de longue tradition agricole et pastorale. Si, pour les pays asiatiques, la transition a eu pour point de départ les rizicultures, pourquoi ne passerait-elle pas au Rwanda par l'élevage bovin ? Des raisons socio-politiques, culturelles et économiques militent en faveur de l'intégration des activités agro-pastorales.

Prenons comme sous-système critique, la filière lait et essayons de voir comment de nombreuses opportunités s'ouvrent à travers une articulation agriculture-élevage et éleveurs-laiteries. Le recensement de ces différentes opportunités nous permettra d'identifier la première grappe d'activités.

Le Rwanda disposait d'un grand nombre de laiteries dont la plupart étaient des entreprises publiques. A titre d'exemple, citons la Laiterie de Nyabisindu qui date déjà de l'époque du règne du roi Rudahigwa. Cependant, l'usine actuelle date de 1969.

Comme les autres entreprises du pays, les laiteries connaissent une sous-utilisation des capacités installées (en moyenne moins de 26 %). Les zones de ramassage couvrent de grandes étendues (deux à trois préfectures pour des quantités souvent négligeables de 5 à 6 litres par km parcouru au sein de 2000 à 3000 exploitations). Ce qui implique que ces laiteries n'ont induit aucune augmentation de la productivité des élevages laitiers. Pourtant, elles devraient avoir un rôle important dans l'intensification de l'élevage. Très souvent, on n'a jamais voulu croire à une solution paysanne de l'approvisionnement des usines. On a préféré investir beaucoup d'énergie et de ressources dans des fermes supposées modernes. En outre, il est intéressant de noter qu'une laiterie comme celle de Nyabisindu, pourtant située à quelques pas de la Station de Recherche de Songa, composante de l'ISAR qui concentre ses recherches sur les bovins laitiers, n'a jamais tiré profit de cette proximité. Compte tenu du manque chronique de sujets laitiers améliorés, on est en droit de se demander si cette

laiterie a eu quelques relations avec cette unité de recherche ou si cette dernière a pu produire quelque chose pendant tout ce temps.

Toujours est-il que ce "mal-développement" des laiteries (publiques) a représenté pour le pays des coûts gigantesques. Tâchons d'identifier quelques-uns de ces coûts.

En premier lieu, le pays subit une perte du fait de la faible rentabilité des capitaux publics investis, qui découle pour une part de la faible utilisation des capacités installées des usines. Cette capacité non-utilisée correspond pour la seule Laiterie de Nyabisindu à un chiffre d'affaires de l'ordre de 200 millions de Frw annuellement (pertes de production liées à un déficit quotidien de 7000 litres de lait, au prix de 1991) et un manque à gagner pour les paysans-éleveurs de l'ordre de 107 millions de Frw annuellement ($7000 \text{ l/j} * 42 \text{ Frw/l} * 365 \text{ j}$). Ce manque à gagner limite la demande rurale pour des produits artisanaux et industriels additionnels : la perte de ces effets économiques induits serait également à comptabiliser dans les coûts.

Par ailleurs, les circuits de collecte sont d'une grande inefficacité, qui se traduit par des frais excessifs en carburants, véhicules, pièces de rechange, et qui consomment de précieuses devises dont on regrette ensuite l'insuffisance pour l'achat de sujets améliorés, de produits vétérinaires, etc.

Du côté des échanges extérieurs, il faudrait également imputer aux laiteries leur part dans les 400 millions de Frw qui ont été dépensés annuellement (moyenne annuelle de la période 1982-1989) pour l'importation de lait et de ses dérivés afin de remédier à la faible productivité de la filière lait et surtout à la faible utilisation de la capacité installée (elle est d'environ 47 % au niveau national)⁸³.

La faible productivité est masquée par la fixation, par l'Etat, de prix élevés à la production et à la consommation. Si on ajoute les frais de transport et l'amortissement du matériel de collecte, le lait entre dans le pasteurisateur à 51 Frw/l et en ressort à 76 Frw/l ; la marge est donc de 4 Frw/l lorsque le lait est vendu à 80 Frw/l (sans compter les frais de distribution), elle est de 6 Frw/l lorsque le lait est vendu en vrac En somme, la politique de prix élevés stimule l'inefficacité des éleveurs et des industriels, de sorte que la filière n'est pas compétitive et le marché potentiel pour les produits laitiers s'en trouve forcément réduit. Ces pertes de compétitivité et de marché engendrent également des coûts directs et indirects.

Comme on le voit à partir d'un exemple sur une filière, le constat est grave et sans équivoque. Ces laiteries opèrent à des coûts extrêmement élevés pour l'ensemble de la société au lieu d'être des catalyseurs de l'intensification de l'élevage et du développement agricole.

⁸³ MINIMART, op. cit., volet II, 1990, p. 183.

13.3.1. Le crédit agricole

Parlant de l'élevage laitier, il est indiscutable qu'on "ne va nulle part" sans un sujet de race améliorée. Il faut dire qu'en règle générale, un sujet de race traditionnelle produit de 1 à 3 litres de lait par jour (dont la moitié est destinée au veau), pour une période de lactation de 6 mois. Le faible potentiel génétique de ces animaux fait qu'ils ne réagissent pas bien aux méthodes d'intensification. Par exemple, une vache traditionnelle alimentée avec des concentrés (moulés) engraissera, mais ne donnera pas plus de lait pour autant. En définitive, avec une vache traditionnelle, on est condamné à une faible productivité et ... on condamne le paysan à la pauvreté.

Dans le contexte d'une rareté chronique de sujets laitiers améliorés, il est du devoir des laiteries d'importer un certain nombre de sujets améliorés (au lieu de dépenser beaucoup de devises en dépenses improductives : carburant, véhicules, etc.) et de les attribuer aux paysans les plus progressistes situés dans un rayon raisonnable (20 à 25 km de la laiterie). Ce faisant, les usines utilisent leur capacité installée tout en réduisant considérablement leurs coûts de collecte et les paysans acquièrent un pouvoir d'achat considérable (comme on le verra loin).

Un sujet amélioré coûtait en 1990 entre 50 à 90 000 frw. Il est évident que le paysan type ne disposera jamais de cette somme et ne pourra avoir accès à un prêt. Afin de garantir son approvisionnement, la laiterie pourrait intervenir auprès d'un organisme bancaire afin de garantir le prêt au paysan. D'une part, la Banque dispose de deux garanties : la vache elle-même qu'elle peut toujours saisir et la garantie de la laiterie (ex. un dépôt à vue). D'autre part, la laiterie offre un débouché assuré et un prix rémunérateur. Dans ce contexte, il n'y a que la rentabilité de l'investissement "vache améliorée" qui pourrait être problématique, mais ce n'est pas le cas : une vache de race améliorée est probablement l'un des investissements agricoles les plus rentables au Rwanda. Il reste le problème lié à certains risques que l'on ne peut pas ignorer : la maladie et la faim. Certes, les techniques d'hybridation peuvent permettre de disposer de sujets assez robustes. Il a été prouvé que "la Brun suisse", la Frissonne-Holstein, la Jersey et la Sahiwal laitière révèlent de grandes capacités d'adaptation au climat rwandais⁸⁴. Quant au problème de la faim, cela représente plutôt une opportunité pour l'industrie des aliments de bétail. Le fait que ces sujets améliorés soient de très grands consommateurs n'est pas en soi un problème. C'est même une chance parce que, nous semble-t-il, c'est le besoin qui stimule (Cfr. les idées de Quesnay sur l'utilisation des chevaux).

Une vache de race améliorée qui produit, selon une moyenne conservatrice, 8 litres de lait/jour pendant une période de lactation de 300 jours, dégage des revenus bruts annuels de 100'800 Frw (8 l/j * 42 Frw/l * 300 jours),

⁸⁴ MINIMART, op. cit., volume 3, volet II, 1990, p. 161.

soit l'équivalent de tout le revenu dégagé par une exploitation de 2,5 hectares⁸⁵. Même en considérant des consommations intermédiaires de l'ordre de 50 %, on constate que le prêt pour un investissement "vache améliorée" peut être remboursé en un peu plus d'un an. Qui plus est, le veau ou la génisse rapportera plus de 50'000 Frw à lui tout seul. Au total il s'agit donc d'un revenu net de près de 100'000 Frw/an, soit, à terme, un pouvoir d'achat potentiel de 120 millions de Frw (si l'on considère que pour une usine de grande dimension il faut compter au moins 1200 sujets) en milieu rural paysan.

Ce pouvoir d'achat ainsi dégagé va ouvrir des opportunités à d'autres activités proches qui n'auraient pas pu être envisagées avant : services et produits vétérinaires, alimentation animale, sans compter le marché ouvert pour les produits dérivés en milieu rural (cfr. supra les élasticités-revenus de la demande pour ces produits)...

13.3.2. Services et produits vétérinaires

Les paysans considèrent, du reste avec raison, que les vaches améliorées sont des vaches "tous risques". C'est-à-dire que ces vaches sont bien sûr moins rustiques que celles de race traditionnelle et qu'il y a donc un risque de perdre un investissement important en l'espace de quelques heures parfois, si le vétérinaire ne se présente pas à temps. C'est d'ailleurs ce à quoi ils sont habitués : les services vétérinaires sont forcément insuffisants lorsque des milliers d'éleveurs (à faible productivité) sont éparpillés sur des dizaines de kilomètres carrés. Le fait de concentrer l'élevage dans un rayon d'une trentaine de kilomètres autour d'une laiterie faciliterait les déplacements des vétérinaires et leur intervention rapide.

Aussi, ces vétérinaires ne doivent, d'aucune façon relever de l'administration publique (Ministère de l'agriculture par exemple). Ils doivent être, soit des employés de la laiterie, soit des "privés" au service de paysans-éleveurs prêts et capables (compte tenu de la haute productivité de leur élevage) de payer le prix pour les services professionnels. A terme, il y aurait au moins 5 ou 6 vétérinaires qui pourraient être au service des éleveurs possédant au total environ 1200 bovins laitiers améliorés. Le coût de ces services serait minime : un peu plus d'un Frw/litre de lait si on alloue 60'000 Frw/mois au salaire d'un vétérinaire ($5 * 60000 \text{ Frw/mois} * 12 \text{ mois} / 1200 \text{ vaches} * 8 \text{ l/vache/jour} * 300 \text{ jours de lactation/an}$).

De plus, et compte tenu encore une fois de la forte productivité des élevages et du pouvoir d'achat des éleveurs, certains vétérinaires, ou entrepreneurs privés n'hésiteraient pas à établir des pharmacies vétérinaires, créant, là aussi, de nouveaux emplois non-agricoles.

⁸⁵ MINIMART. op. cit., vol. 3, 1990, p. 12.

13.3.3. Alimentation animale

Pour qu'une vache améliorée exprime tout son potentiel génétique, en plus des meilleurs soins et des produits vétérinaires, elle a besoin d'une meilleure alimentation, notamment de concentrés. A court terme, on peut penser qu'au début de son exploitation, la laiterie interviendrait pour prendre en charge l'approvisionnement des éleveurs en concentrés, probablement importés. A moyen terme, les entrepreneurs locaux (notamment par des contacts au sein du conseil d'Administration de la laiterie), voyant le marché potentiel pour ces produits se développer, se lanceraient dans la production, à petite échelle, de concentrés ou d'aliments pour bétail, dont Corbin Richard a démontré la rentabilité⁸⁶. Il faut insister sur la taille moyenne de ces entreprises et sur l'utilisation d'une technologie à forte intensité de main-d'oeuvre, afin de créer un tissu de P.M.E. en région rurale et d'y développer le maximum d'emplois non-agricoles productifs.

Cette petite industrialisation rurale pourrait, à terme, stimuler en périphérie, ici la production de soja, là la production de maïs, etc. car le marché de ces produits se serait non seulement développé par la création d'unités de fabrication d'aliments du bétail, mais aurait été pratiquement assuré par le développement de la filière lait (élevages productifs). Ceci pourrait induire une certaine spécialisation des exploitations agricoles et des sous-régions et conduire à une agriculture de transition de plus en plus axée vers le marché. Contrairement à ce que l'on croit fréquemment au Rwanda (et un peu partout en Afrique, par ailleurs), la spécialisation doit, tel qu'esquissé précédemment, découler des forces du marché dans le cadre d'un processus de développement; elle ne peut et ne pourra découler de pratiques bureaucratiques. Nous retrouvons ici ce faux argument très souvent évoqué, quand il s'agit d'intensification de l'agriculture en Afrique subsaharienne, et qui est très proche de ce que l'on a dit sur les agropoles. La spécialisation n'est pas la cause ou l'élément préalable au processus de développement, elle en est plutôt la conséquence. Une autre idée reçue !

Comme on a pu le constater, le développement d'une filière productive et la création de petites entreprises et d'emplois agricoles et non agricoles productifs en milieu rural ont pour point de départ des gains importants de productivité agricole; dans ce cas-ci, il s'agissait de l'élevage laitier. Pour que cela se réalise, on a également constaté que la grande agro-industrie a un rôle de tout premier plan, un rôle stratégique. Evidemment, cette agro-industrie devra s'occuper des questions de qualité et de diversification de ses produits, de prospection de marchés, etc. Ce n'est pas une mince affaire. Nous verrons plus loin le rôle des "stratégies d'interfaces" à cet égard.

⁸⁶ Cfr. Corbin R., Proposition de projet et d'analyse de rentabilité financière : Projet de modernisation de l'unité de fabrication d'aliments pour bétail au C. F.R.J. de Butamwa, Mission de consultation réalisé pour le Service d'appui à la coopération Canadienne, Kigali, mars 1991, 30 p.

Néanmoins, un préalable à tout cela est, bien entendu, la sécurité de ses approvisionnements et c'est là que la filière-lait trouve son intérêt et son rôle stratégique dans l'intensification de l'agriculture ou de l'élevage. Ces deux aspects doivent donc, à notre avis, constituer la pierre angulaire de la politique agro-industrielle :

- l'entreprise agro-industrielle (grande ou petite) est responsable de la sécurité de ses approvisionnements. C'est pour cela qu'au point de vue de la structure institutionnelle, il est plus judicieux qu'elle soit décentralisée et que son conseil d'administration soit le reflet des différents acteurs (les paysans-éleveurs dans le cas d'une laiterie, les chercheurs, les vétérinaires, les responsables financiers ...).

- l'entreprise agro-industrielle est un élément stratégique fondamental de l'intensification de l'agriculture/élevage (par le transfert technologique et le développement d'une agriculture orientée vers le marché). Malheureusement, cette perspective stratégique a pratiquement toujours été absente, tant au niveau de la politique agricole qu'industrielle. Le pilotage à vue a rendu difficile une approche cohérente des convergences. Une stratégie de développement n'est pas un assemblage de projets, si valables et si rentables soient-ils. C'est ce qui explique, en partie du moins, le fait que les discours officiels soient surtout marqués par des vœux pieux et de bonnes intentions, surtout pour l'agriculture/élevage.

En conclusion, l'agro-industrie a un rôle majeur à jouer dans le relèvement des productivités agricoles. Nous avons tenté d'illustrer ce rôle à l'aide d'un exemple sur la filière-lait. On peut aller plus loin, et montrer qu'au-delà des opportunités dégagées par l'intégration de cette filière (crédit, soins et produits vétérinaires, aliments pour bétail...), il y a d'autres créneaux qui peuvent se présenter. Toutes ces différentes activités identifiées formeront un ensemble hétérogène, mais intégré, que nous appelons "une grappe d'activités". Celle-ci constitue un niveau pertinent d'analyse, puisqu'elle constitue véritablement "une masse critique" à partir de laquelle des changements seraient relativement irréversibles.

Chapitre 14

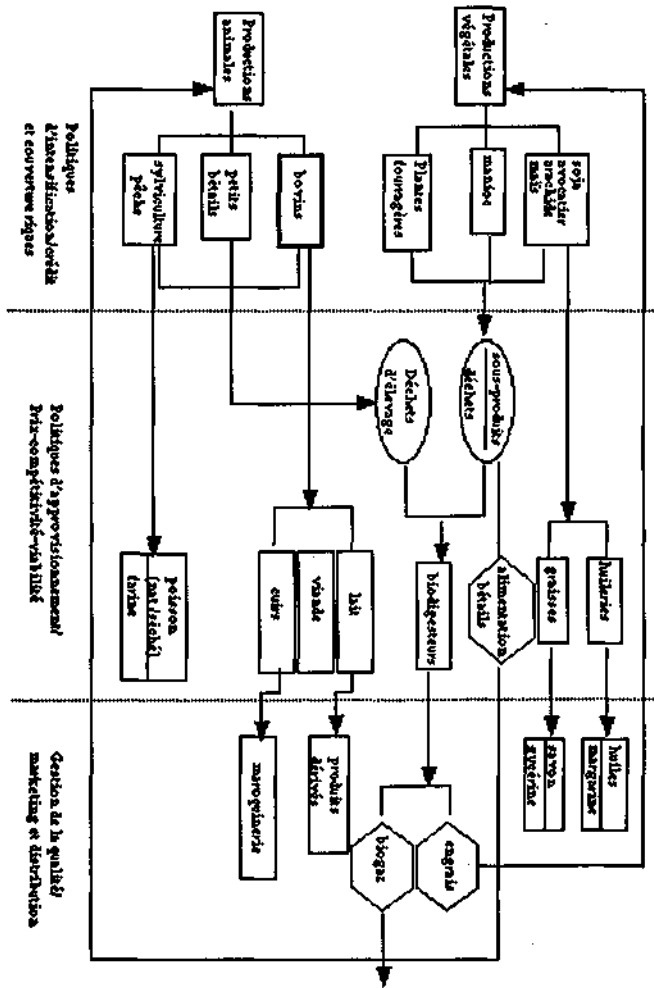
Jeux des complémentarités, circuits d'échanges et convergences

Le fait que les créneaux intéressants soient restreints et peu nombreux ne doit pas décourager. Leur mise en valeur peut ouvrir de nouvelles portes, à condition d'être bien faite. La réflexion sur la filière-lait nous a montré qu'une amélioration des circuits économiques internes peut en ouvrir bien d'autres. Au-delà des opportunités engendrées par l'articulation éleveurs-laiteries, nous pensons qu'une première grappe d'une certaine consistance peut prendre forme à partir d'une meilleure articulation entre les productions végétales et les productions animales.

14.1. Articulation productions végétales - productions animales

On l'a vu, l'articulation éleveurs-laiteries peut permettre de développer des services et des produits vétérinaires, une industrie axée sur l'alimentation animale A présent, il faut aller plus loin pour pouvoir constituer une véritable grappe qui serait le lieu d'une intégration des productions végétales et des productions animales, dont le coeur serait le traitement des sous-produits de l'agriculture et de l'élevage, une industrie d'alimentation animale, la production du lait et des produits dérivés.

Schéma 3.4: première grappe



Un fois cette première grappe définie, il convient de rechercher les éléments de base d'une deuxième grappe. Les productions minérales peuvent constituer cette base.

14.2. Une industrie en amont de l'agriculture

Le premier élément de cette industrie est la création d'une usine d'engrais minéraux. La première grappe nous montre que l'articulation productions végétales - productions animales peut donner lieu à une production d'engrais biologiques. Mais celle-ci serait trop insuffisante, il faudrait donc chercher des complémentarités du côté des engrais minéraux.

La production d'engrais constitue un des facteurs importants pour l'intensification de l'agriculture. La mise à disposition d'engrais aux agriculteurs est susceptible de provoquer un accroissement sensible des productions, bien que l'amélioration des rendements soit conditionnée par un ensemble d'intrants et de techniques associés.

Actuellement, l'intrant organique (fumure organique) reste le seul facilement accessible à l'exploitation agricole rwandaise. Avec ses effets bénéfiques, tels que l'amélioration de la structure du sol, l'amélioration de l'activité biologique du sol, l'intrant organique augmente sensiblement les rendements. Il s'avère qu'il est peu disponible. En effet, le fumier est traditionnellement produit par les bovins et les petits ruminants. Le manque de pâturages pour l'élevage pose donc des problèmes du point de vue de l'acquisition du fumier. On peut à présent supposer que, s'il y a des améliorations notables dans la filière-lait avec un élevage intensif (comme vu précédemment), cet obstacle serait surmonté. Selon une enquête agricole réalisée dans la deuxième moitié des années 80, les doses nécessaires de fumure pour obtenir une haute productivité des sols sont estimées à 20 tonnes par hectare. Pour réaliser un tel défi, il faudrait un système d'élevage intensif. Et la boucle est bouclée. Voici pourquoi nous parlons d'« activités reliées contraintes ».

Depuis 1984, les importations d'engrais n'ont pas cessé d'augmenter. Ce sont essentiellement des engrais chimiques azotés. Il n'existe pas encore de production locale d'engrais chimiques. Les aides extérieures sont aussi une source d'engrais pour l'agriculture rwandaise. Elles proviennent essentiellement de l'Union Européenne, du Japon et de la F.A.O. Le seul importateur et consommateur est bien entendu l'Office qui s'occupe de la commercialisation et de l'exportation du thé, OCIR-Thé (Office des Cultures Industrielles du Rwanda). Il n'y a pas d'utilisation d'engrais importés dans les cultures vivrières et il n'existe pas de système de distribution. Ces failles sont importantes. Grévés, de surcroît, des coûts de transport relativement élevés, les prix des engrais sont tout simplement prohibitifs et cela mérite qu'on s'y attarde un peu.

14.2.1. Possibilités de production locale d'engrais minéraux

Le gaz méthane, qui se trouve dans le lac Kivu, peut servir à la production d'engrais azotés, l'urée. Cet engrais azoté peut être appliqué, seul ou en

combinaison avec d'autres engrais (phosphatés et potassiques), en vue d'améliorer la fertilité du sol.

Ces engrais complémentaires, surtout les engrais phosphatés, peuvent être extraits à partir de gisements d'apatite, situés au nord du Zaïre et au Burundi. Les matières premières servant à la production de potasse n'existent pas dans la région. On peut également étudier les possibilités d'échange avec l'Ouganda, phosphate contre azote. Il y aurait de la potasse dans les laves du Lac Kivu, mais il faudrait voir si elle est économiquement utilisable.

L'exploitation du gaz méthane ne peut pas être menée par le Rwanda seul. En effet, la taille minimale qu'exige l'usine d'engrais azotés dépasserait de loin la demande du Rwanda, sans compter les coûts d'investissement qui sont pour l'instant prohibitifs (investissements estimés à environ 1 milliard d'US \$, vu la complexité des installations).

Des études ont été menées dans le cadre de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs, la C.E.P.G.L., regroupant le Rwanda, le Burundi et le Zaïre. Dans le cas du Rwanda, une étude du Ministère de l'industrie et de l'artisanat a fait des projections sur les besoins physiques en engrais à l'an 2000. Il serait intéressant d'examiner ces résultats :

Tableau 17 : Projection des besoins physiques en engrais

Cultures	Formule optimale	Superficie cultivée (ha)	Superficie traitée (ha)	Quantités nécessaires en tonnes)
Haricot	30.60.30	300.000	150.000	4500-9000-4500
Arachide	17.56.30	35.000	25.000	425-14000-750
Maïs	60.60.00	100.000	75.000	4500-4500- 0
Sorgho	60.60.60	160.000	80.000	4800-4800-4800
Riz	20.45.40	10.000	10.000	200 - 450 - 400
Pomme de terre	30.60.60	40.000	30.000	900 - 1800 - 1800
Patate douce	100.50.60	140.000	70.000	7000 -3500 - 7000

Source :

MINIMART, Rapport sur l'industrialisation au Rwanda, septembre 1985, p.85.

La formule retenue est : N - P₂ O₅ - K₂ en kg/ha. Ce sont donc les estimations des besoins de la production vivrière en engrais azotés, phosphatés et potassiques.

Dans le cadre de la C.E.P.G.L., les besoins théoriques étaient estimés à 500 milles tonnes par an. Ce potentiel justifierait l'installation d'une usine de production d'urée.

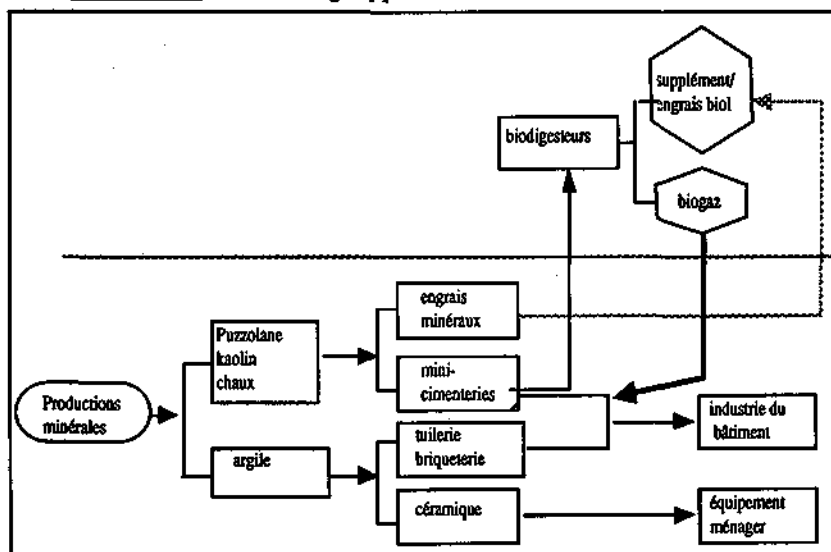
On a tenté d'estimer le revenu additionnel que peut obtenir le paysan, s'il appliquait les engrais à sa production de thé⁸⁷. Le paysan qui utiliserait 100 kg d'engrais, dont 30 % d'urée et 70 % de composé de type 20-10-10, par hectare de culture de thé non fertilisé, obtiendrait un rendement additionnel de 3'600 kg de thé. Le prix du thé (vert) étant de 9 Frw./kg (au temps de cette étude), le revenu additionnel serait de 32'400 frw. Les dépenses en 100 kg d'engrais s'élèvent eux à 30'800 Frw. On voit donc que l'effort et le revenu additionnel sont identiques. Pour le paysan, la fertilisation n'est pas bénéfique, si les prix d'engrais ne sont pas suffisamment bas.

Pour revenir à la production des engrais, il est à noter que d'autres solutions peuvent être imaginées. D'une part, la création d'une usine d'engrais se basant sur la transformation de matières premières importées. Celle-ci devra bieu sûr être viable et rentable. Il faudrait estimer le coût pour l'économie d'une telle production, par rapport aux économies de devises qu'elles permet de réaliser. Il faudrait aussi qu'elle soit compétitive, pour ne pas pénaliser le consommateur.

D'autre part, des voies complémentaires à l'utilisation des engrais peuvent se révéler intéressantes. On peut, par exemple, compter sur un couplage végétal-animal, ce qui s'inscrit, par ailleurs, dans la cohérence de la première grappe. Il s'agirait notamment d'utiliser les résidus agricoles en tant qu'engrais, en recourant aux techniques des biodigesteurs. Il importe de penser une stratégie permettant d'assurer à long terme l'amélioration de la condition paysanne, en favorisant à grande échelle les complémentarités naturelles entre végétal et animal (engrais, biogaz, agriculture).

⁸⁷ Cfr. Corbin R., Proposition de projet et d'analyse de rentabilité financière : Projet de modernisation de l'unité de fabrication d'aliments pour bétail au C. F.R.J. de Butamwa, Mission de consultation réalisé pour le Service d'appui à la coopération Canadienne, Kigali, mars 1991. 30 p.

Schéma 3.5.: deuxième grappe



Le lieu d'articulation ou "synapse" entre la première et la deuxième grappe est assuré par la création des biodigesteurs. Ceux-ci sont non seulement capables de fournir des engrais biologiques de grande qualité, mais aussi une énergie meilleur marché très utile dans la fabrication des matériaux de construction (tuilerie, briqueterie, céramique etc.). Nous avons vu les élasticités-revenus de la demande de ces produits. Mais en quoi consiste brièvement cette technique des biodigesteurs ?

14.2.2. Mise en oeuvre de techniques biodigesteurs.

La technique consiste en un recyclage des déchets animaux et végétaux dans un conteneur prévu à cet effet. Ce recyclage permet l'obtention d'un biogaz utilisable pour la cuisine et l'éclairage. Les résidus du processus chimique donnent des engrais biologiques. Cette énergie renouvelable serait une aubaine pour la fabrication des briques cuites et autres matériaux de construction à base d'argile. En effet, le Rwanda connaît des problèmes énergétiques et les conséquences d'un déboisement accéléré seraient particulièrement dramatiques pour l'agriculture.

La seule contrainte majeure de ce système est le coût du ciment. Cependant, si l'accès au crédit était facilité dans le cadre de la dynamique initiée par le couplage agriculture-élevage, cela offrirait un débouché pour l'industrie du ciment qui connaît aussi les mêmes contraintes de sous-utilisation de capacité.

On peut penser aussi qu'il est possible de simplifier la technique et les matériaux pour en faire une technique vraiment villageoise. Ici, on favorisera l'utilisation plus complète des végétaux. Par exemple, des experts ont établi que le manioc peut être utilisé comme matière première pour la production du biogaz. La création de grands digesteurs communautaires serait souhaitable et pourrait aboutir à de meilleurs rendements des cultures, à leur diversification.

Les techniques du biogaz sont donc très prometteuses, mais ne sont pas miraculeuses en elles-mêmes. Elles ne peuvent être efficaces que si elles sont bien intégrées dans une grappe telle que nous l'avons esquissée.

Avant de conclure sur ces deux grappes, il convient de dire un mot sur la production locale d'outils agricoles. Ces intrants sont nécessaires pour augmenter la production agricole et améliorer la productivité du travail, tout en diminuant la pénibilité de certains travaux. On l'a dit, l'agriculture traditionnelle utilise essentiellement la houe, la machette et, dans une mesure très négligeable, la brouette. Les contraintes d'une mécanisation agricole sont connues : étroitesse des exploitations, dispersion des blocs de culture, association des cultures dans un même champ, fortes pentes, pouvoir d'achat limité des paysans, formation ... Il s'agit ici de production d'outils améliorés facilitant le travail pendant les labours, la récolte ... Il faut explorer l'éventail des possibilités qui existent entre l'utilisation de la houe et celle du tracteur, en passant par la diversification des outils manuels, la traction animale, la motoculture ... Ici, l'artisanat de production peut jouer un rôle important. Néanmoins, il faut dire qu'au Rwanda, le fond culturel artisanal s'est plutôt tari. Seul un artisanat de décoration a été conservé et il serait de peu d'utilité dans le cadre de notre problématique. Quoi qu'il en soit, une grappe basée sur l'industrie métallique peut compléter utilement les deux grappes présentées plus haut. Cependant cette grappe serait moins dense.

C'est d'ailleurs l'une des conclusions que l'on peut tirer. En effet, la constitution des grappes bute sur deux constatations : d'une part, dans les PMA, on ne peut pas s'attendre à des grappes très denses (liaisons intra-grappes très faibles), dans un premier temps. D'autre part, les liaisons entre les grappes (liaisons inter-grappes ou liaisons synaptiques) sont plutôt rares. Nous avons observé seulement deux liaisons entre les deux grappes esquissées. On peut en conclure qu'à brève échéance, des plafonnements seraient inévitables. Voilà en fait la raison pour laquelle, une stratégie basée sur les grappes est inconcevable sans référence à l'espace régional. Nous verrons plus loin que même cet espace régional n'est qu'un complément. C'est tout le rôle du commerce extérieur qui est concerné, à condition d'en penser les modalités.

Chapitre 15

Création d'espaces économiques viables et nécessité d'une intégration régionale

Le thème de l'intégration, très récurrent dans le passé, suscite aujourd'hui un regain d'intérêt⁸⁸, malgré les expériences très peu heureuses de l'Afrique à ce sujet. C'est probablement parce qu'au contexte de profonde crise structurelle que traverse le sous-continent s'ajoute un environnement international de plus en plus incertain et difficile. De surcroît, la mondialisation de l'économie s'accompagne d'une multiplication de zones (par exemple l'ASEAN, UE, ALENA etc.). Face à ces zones, le continent noir apparaît de plus en plus marginalisé.

Dans le passé, les pays africains ont déjà vécu des expériences qui se donnaient comme objectif la recherche d'une intégration régionale de leurs économies. Le mimétisme qui a caractérisé toutes ces expériences donne aujourd'hui matière à réflexion. Certains de ces groupes ont vite déperé, d'autres ont survécu sans pour autant enregistrer des progrès réels dans leurs schémas d'évolution.

La question n'est pas ici de faire une relecture des expériences passées, ni d'analyser les facteurs de ces échecs. Notre propos est moins ambitieux. Il vise plutôt à interroger le cadre théorique qui a servi de référence à ces expériences. Une vaste littérature existe à ce sujet⁸⁹ et il ne serait pas inutile de "déterrer un corps théorique", qui a déjà subi des critiques importantes depuis la fin des années 50, pour mesurer les limites de ces critiques, et enfin pour proposer de nouvelles pistes d'approche. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, il n'existe pas une théorie de l'intégration en tant que telle. Il existe plutôt un amalgame et des interférences entre deux axes : la théorie du commerce international et la théorie du développement.

⁸⁸ Cfr. De Melo J.C., de Montenegro C. et Panagariya A., "Regional Integration Old and New", in Policy Research Working Paper WPS 985, Washington, World Bank, 1992, voir aussi Langhammer R., "The developing countries and regionalism", in Journal of Common Market Studies, vol. XXX, n° 2, juin 1992, p. 211-231.

⁸⁹ Voir Robson P., Intégration, développement et équité, Paris, Economica, 1987.

15.1. Les théories classiques de l'intégration: une boîte vide

15.1.1. Une problématique statique liée à la théorie du commerce international.

Une importante littérature s'est attachée à démontrer les bénéfices et les avantages de l'intégration ("Welfare effects", économies d'échelle etc.). Il a été tout d'abord démontré qu'une réduction tarifaire confère un gain découlant de la réallocation des ressources des industries à coûts élevés aux industries à faibles coûts ; parallèlement, les consommateurs se portent vers les produits à utilité plus grande ; ce gain est mesuré par le montant forfaitaire transféré à l'extérieur, qui annulerait exactement l'impact de l'allocation améliorée des ressources sur le bien-être des consommateurs, égal au niveau du tarif multiplié par le changement dans les importations.

Le cas d'une union douanière présente des résultats intéressants. J. Viner a fondé les critères de gain découlant de la formation d'une union douanière sur les "effets de création de trafic" versus "effets de détournement de trafic". Les premiers se réfèrent au déplacement du lieu d'approvisionnement des pays participants vers les sources à moindres coûts, ce qui va dans le sens d'une libéralisation des échanges. Les seconds provoquent au contraire une orientation de l'approvisionnement vers une source de coûts plus élevés, entraînant un renforcement du protectionnisme.

Malgré les prolongements théoriques apportés par le modèle de Meade (introduction des effets de répartition et de consommation) et par le modèle de Lipsey (combinaison des effets de production et de consommation dans le cadre d'une approche d'équilibre général), le cadre de l'analyse des gains de l'union douanière reste inadéquat pour plusieurs raisons. La plus évidente - nous verrons les autres raisons ultérieurement - était que les critères et les conditions de l'union douanière avaient été formulées à partir d'une approche statique de la théorie du commerce international qui concevait l'intégration économique comme une « branche de la théorie des tarifs douaniers qui traite les effets de changements discriminatoires et géographiques dans les barrières à l'échange ». Certains auteurs ont relevé que le caractère statique de ces théories les empêche d'être pertinentes pour les pays en développement. C'est donc une approche de l'économie du développement qu'il fallait privilégier. En d'autres termes, les effets dynamiques sont plus importants que les effets statiques pour évaluer l'opportunité d'une intégration entre les PVD.

15.1.2. Une problématique dynamique liée à la théorie du développement

Dans une perspective de développement, les effets de production ou de consommation deviennent inopérants comme concepts d'analyse et comme critères de jugement. Le dépassement de l'analyse des effets de l'union douanière au-delà de la statique concurrentielle, a permis de fonder la problématique de l'intégration dans celle de l'économie du développement. Le débat s'est déplacé

sur l'identification des avantages que procurerait l'intégration par référence à l'objectif de développement, en général, et celui de l'industrialisation, en particulier.

La série d'effets attendus d'une régionalisation ne se différencie pas de l'ensemble des objectifs traditionnellement attribués à toute politique de développement. On peut s'interroger dans quelle mesure cette analyse souligne implicitement que la formation des ensembles régionaux est le moyen le plus sûr d'atteindre ces objectifs. Pourquoi faudrait-il intégrer pour soutenir la croissance et le développement ? Autrement dit, quels liens objectifs l'intégration économique entretient-elle avec la croissance et le développement tout court ? Une réponse satisfaisante et scientifiquement acceptable est rarement fournie dans le cadre des économies africaines.

On constate que, hors de l'analyse en termes d'union douanière - par ailleurs inefficace pour traiter des cas des pays en développement⁹⁰ -, on ne peut pas dire qu'il y ait une théorie ou des théories de l'intégration.

Les premières démarches vers l'établissement de groupements régionaux ont été marquées par le mimétisme de l'expérience européenne, ignorant que cette dernière s'inscrivait dans le cadre d'un processus de libéralisation des marchés, organisé ou du moins souhaité par des firmes et des Etats "structurellement avancés". Ce processus a donc permis d'intégrer des marchés déjà existants et a servi à confronter des industriels. En outre, il s'est situé dans la perspective des séquences définies par Bela Balassa (zone de libre échange, union douanière, marché commun, union économique, intégration économique totale).

Le blocage des expériences des pays en voie de développement dans les premiers stades de cette séquence et la captation des bénéfices tirés de la régionalisation par les pays partenaires les plus avancés (c'est le cas du Kenya dans la Communauté de l'Afrique de l'Est CAE) ont permis d'orienter les travaux théoriques sur trois questions fondamentales: l'analyse de la distribution des bénéfices et des coûts de l'intégration, celle de l'introduction des politiques d'harmonisation (fiscale et monétaire notamment) dès les premiers stades de l'expérience, et celle des obstacles que rencontrent ces expériences.

Ce glissement de problématique s'est traduit par la perception de quelques aspects des problèmes spécifiques que rencontre la formation des ensembles régionaux dans les pays en voie de développement. Mais il s'agit essentiellement de constatations empiriques ou d'élaboration de mesures partielles qui ne

⁹⁰ On oublie trop souvent le contexte dans lequel ont été élaborés ces modèles. Jacob Viner est un Américain partisan du libre-échange intégral, donc préoccupé par l'allocation optimale des ressources à l'échelle mondiale, ceci dans la pure tradition des grands classiques de la théorie du commerce international comme Ricardo. De ce point de vue, les unions douanières ne sont pour lui que des formes raffinées de protectionnisme collectif. Par contre, Meade et Lipsey sont des citoyens britanniques, libéraux certes, mais aussi animés par des préoccupations pratiques immédiates : essayer de cerner avec plus de précision l'impact économique de l'adhésion de la Grande-Bretagne à la CEE ou à l'AEE. On le voit, ces modèles sont sortis des tiroirs dans les années 60 pour étudier les PVD alors que ce n'est pas à eux qu'il étaient destinés. Cela a été le cas aussi pour les modèles de croissance

constituent pas une théorie de l'intégration au sens plein du terme. L'appauvrissement de la réflexion générale sur cette problématique s'est paradoxalement accompagné d'une floraison de travaux sur les aspects sectoriels de l'intégration. Ces travaux ne sont que l'écho d'une démarche qui, impuissante à dessiner une stratégie globale ou du moins à déceler les facteurs réels qui la rendent "impossible", se réduit à une identification de projets sans impact profond sur le devenir des régions.

La conclusion que l'on tire de cette critique des études sur l'intégration économique dans les pays en voie de développement est la suivante:

Premièrement, le champ théorique de la dite théorie de l'intégration, débarrassée de ses interférences avec la théorie du commerce international et celle de l'économie du développement, ressemble à une "boîte vide".

Deuxièmement, les controverses sur les méthodes de l'intégration régionale ne se différencient pas fondamentalement de celles sur le rôle respectif du marché ou de l'Etat dans un processus de développement.

15.1.3. Controverses sur les méthodes d'intégration : une fausse querelle idéologique.

On oppose généralement les deux méthodes d'intégration : une approche libérale par les marchés et une approche volontariste par les planifications des Etats.

Tableau 18: Méthode d'intégration

Intégration par le marché	intégration par la production
Objectifs:	
Bien-être des consommateurs	Coalition des Etats en vue d'une industrialisation sur la base des complémentarités
par : compétition; libre circulation des produits et des facteurs; respect des avantages comparatifs	par : programmation de la production; objectifs redistributifs et spatiaux
Moyens	
- zone de libre échange - Union douanière - union monétaire	- Protection de l'espace régional - Investissements publics, infrastructures, projets polarisants - Mécanismes de péréquation

L'"intégration" économique a été assimilée à la libéralisation des échanges et au jeu des avantages comparatifs, permettant les mouvements de marchandises et (ou) de facteurs et accroissant le bien-être des consommateurs dans un espace régional. Il ne faudrait pas s'étonner de ces conceptions très réductrices. On l'a dit, pour beaucoup d'économistes, l'intégration économique

n'est qu'un simple chapitre supplémentaire dans la théorie néoclassique du commerce international. Richard Lipsey⁹¹ est très clair à ce sujet. Pour lui, l'intégration n'est rien d'autre que "cette branche de la théorie des droits de douane qui traite des effets des modifications discriminatoires des barrières commerciales, dans un espace géographique". Une même perspective libre-échangiste réunit les économistes Jan Tinbergen et Bela Balassa. Pour le premier, "l'intégration économique est la mise en place de la structure la plus désirable du commerce international, qui réduit les barrières artificielles à leur niveau optimum et qui introduit délibérément tous les éléments souhaitables de coordination et d'unification". Pour Balassa, l'intégration économique se présente comme une équation très simple:

$$\text{Intégration économique} = \text{Libre échange} + \text{harmonisation des politiques économiques}$$

Bref, l'analyse néo-classique de l'intégration économique dans toute son évolution aura toujours été réduite à l'intégration des marchés.

Le marché est conçu comme le mode normal et optimal de coordination entre unités, de transferts de droits de propriété entre agents et de mécanismes d'ajustement des choix sous contraintes. La régionalisation des marchés se traduit par l'intensité des mouvements intra-régionaux, des mouvements de marchandises, de facteurs et de monnaie sur la base de prix de marché. La mise en oeuvre des unions régionales (zone de libre échange, union douanière, union économique...) suppose une réduction des distorsions des politiques économiques et une harmonisation de celles-ci. Le but final étant l'insertion dans le marché mondial.

A l'opposé d'une approche par les marchés, certains économistes ont suggéré une approche par les productions, comme si les deux étaient incompatibles. Concrètement, l'intégration signifiait des stratégies d'une co-production. Nous avons montré, dans la deuxième partie, les insuffisances d'une stratégie axée uniquement sur les aspects techniques de la production. D'autre part, il y a dans ces approches, des « réflexes » qui font référence à la rationalité mercantiliste. C'est comme si on se contentait de multiplier des unités industrielles sur un territoire tout simplement élargi en l'absence d'économie d'échelle.

⁹¹ Lipsey R.G., « The theory of customs union : A general survey », in Economic Journal, sept.1960, pp. 261-262.

15.2. Des relents mercantilistes.

Comparé au discours des années 60 sur la nécessité de l'intégration, il est intéressant de noter que le discours actuel lui reste étrangement proche. Seuls les arguments ont changé, mais la rationalité à l'oeuvre reste invariablement la même.

L'approche "mercantiliste" de la croissance qui postule qu'un pays peut viser l'enrichissement par le commerce montre ses limites. Jusqu'à un certain point, un petit pays peut viser l'enrichissement par le commerce. Qu'en est-il des étendues territoriales plus importantes ? Les mercantilistes se sont toujours battus pour des débouchés qu'ils ne savaient pas élargir véritablement. Pour eux, l'existence de grands marchés extérieurs était le garant du développement. Aujourd'hui, certains économistes et hommes politiques africains continuent de croire aux effets-miracles de l'élargissement des marchés. Viner avait établi, dans les années 50, que plus le marché de l'intégration est étendu, plus le gain de l'intégration (développement du commerce) est important : un raisonnement qui brille plutôt par son simplisme. Tout d'abord, il n'est pas établi qu'une simple agglomération "d'économiquement faibles", sans pouvoir d'achat consistant, puisse constituer un marché. On l'a dit à maintes reprises, la carence fondamentale des économies africaines est l'absence d'articulation entre les flux internes et les flux externes. Leurs exportations, au lieu de stimuler leurs économies, conduisent à longue échéance à des phénomènes de décroissance. Les politiques d'ajustement structurel, en visant l'accroissement des exportations et le drainage des ressources vers ces activités - allocation efficiente des ressources oblige - conduisent, elles aussi, aux mêmes impasses, tant que ces activités ne sont pas génératrices de circuits d'échanges internes et de revenus induits. Seuls ces circuits sont susceptibles de créer un marché réel élargi.

Cependant, il faut reconnaître que les micro-Etats d'Afrique ne peuvent espérer aboutir à des circuits denses et cohérents. Ce qui est possible pour un pays comme le Nigeria, ne l'est pas pour les petits pays comme le Rwanda ou le Burundi... Ici, la question de l'intégration économique se pose comme une nécessité au sens bégélien du terme. Cependant, cette nécessité ne doit pas être perçue comme un substitut à l'intégration à l'économie mondiale, mais comme un complément nécessaire. Très souvent, la formation des ensembles régionaux a été conçue comme une finalité en soi, pire comme un élément dont le but est de rompre l'asymétrie des relations internationales. Encore un autre discours idéologiquement marqué ! C'est une grossière erreur de croire que l'on peut tirer un profit durable dans le cadre d'économies régionales "coupées" du reste du monde. On a souvent comparé le PNB de toute l'Afrique sub-saharienne (sauf L'Afrique du sud) à celui de la Belgique ou des Pays-Bas. Pourtant, il serait impensable de préconiser pour ces deux pays une déconnexion de l'économie mondiale. Nous reviendrons sur cette question de l'intégration comme palliatif d'une insertion dans l'économie mondiale. Nous voudrions seulement revenir sur une critique très méconnue de Smith (pourtant défenseur de l'élargissement des marchés), à l'égard des mercantilistes.

15. 3. L'élargissement superficiel des marchés: la critique smithienne

L'idée de départ, pour Smith, est qu'une division du travail poussée n'est rendue possible que par l'extension du marché. Et si le marché intérieur vient à se contracter, il faut recourir aux marchés extérieurs. C'est pourtant sur ce point précis que Smith va s'inscrire en faux contre les politiques mercantilistes.

Michel Rossier⁹² a fait une étude qui souligne cet aspect chez Smith. Pour ce dernier, les bases du développement reposent sur les grands marchés et l'accumulation du capital. La démonstration qui est faite par Rossier repose sur cette idée centrale de "Richesses des Nations", à savoir que le développement des manufactures, c'est-à-dire l'accroissement de la division du travail, n'est rendu possible que par l'extension des marchés. Néanmoins, un développement hâtif - superficiel dirions-nous - ne peut conduire l'économie qu'à la stagnation ou, pire, à connaître les affres de la régression.

En reprenant l'essentiel de la démonstration de Rossier, on peut partir de sa formule sur la condition de reproduction de la filière manufacturière, qui peut s'écrire de la façon suivante:

$$\frac{z^t}{(1 - z^t)} \cdot D_{at} \geq (1 + r_{mt}) \cdot P_w T_{mt}$$

où D_{at} = Demande des biens salariaux

z^t = la fraction du revenu global qui est dépensée en achats de biens manufacturés.

r_{mt} = taux de profit ordinaire dans le secteur manufacturier

P_w = prix du panier salarial

T_{mt} = le travail nécessaire pour la fabrication des biens manufacturés

En prenant comme indicateur de l'extension du marché la première partie de l'équation, Rossier montre que cette extension peut résulter, soit d'un accroissement de la demande des biens salariaux (D_{at}), c'est-à-dire, une augmentation du nombre de travailleurs employés à cette production ou une

⁹²Rossier M., Le modèle de reproduction et d'accumulation d'Adam Smith, in Recherches économiques de Louvain, vol. 53, n° 2, 1987, voir surtout son article "L'extension du marché limite la division du travail: la critique smithienne du mercantilisme", in Cahiers d'économie politique, Paris, L'Harmattan, 1991, pp. 37-57.

amélioration de la productivité du travail, soit d'une augmentation de z^t , c'est-à-dire, une modification de la structure de la demande globale (D_m^t/D_a^t).

Mais, comme l'indique Rossier, ces deux façons d'obtenir une extension du marché ne sont pas indifférentes, puisque la première a toujours des effets bénéfiques sur l'accumulation, alors que, dans certaines circonstances, la seconde peut avoir des effets négatifs sur cette dernière.

Les mesures des mercantilistes (création anarchique des unités industrielles) ont pour conséquence de modifier artificiellement l'extension du marché, c'est-à-dire, le rapport $[z^t/(1-z^t)]$. Les permutations trop nombreuses de biens manufacturés risquent de gonfler abusivement le "canal" (Channel) manufacturier au détriment du canal agricole. En se basant sur le pseudo-argument du cours naturel des choses, Smith n'a pas pu pousser son raisonnement plus loin. C'est très dommage !

Les scénarios de création hâtive des unités industrielles (les cathédrales dans le désert) ont été très nombreuses dans les pays en voie de développement. Dans le cadre des espaces nationaux, ces scénarios ont vite touché leurs limites. On a tout simplement cru que l'élargissement des espaces géographiques allait permettre le dé plafonnement des activités productives. En outre, cet élargissement devait faciliter l'acquisition communautaire des technologies qui n'auraient été disponibles pour une économie nationale isolée. Alors les pays se sont lancés dans des stratégies d'implantations industrielles. C'est ce qu'on a appelé des stratégies de co-production.

Co-produire, c'est associer les centres de décision ou les moyens de production et d'échanges de plusieurs pays appartenant à un même espace géographique. Il s'agit de jouer sur les économies d'échelle, sur les complémentarités régionales, sur la baisse des coûts unitaires et de mettre en place des mécanismes de compensation. La priorité sera alors donnée aux spécialisations intra-régionales permettant, à l'abri de barrières protectionnistes élevées, de conquérir des marchés régionaux grâce à la suppression des obstacles intra-communautaires. Ce processus a un coût et il est vain de croire que les recettes budgétaires qu'il procure aux Etats, sont susceptibles d'enclencher une dynamique d'industrialisation. Le développement, cela a déjà été dit, n'est pas seulement une question de flux financiers.

Le caractère désordonné et souvent irrationnel de cette approche s'explique par le souci de chaque gouvernement de ne pas voir son pays tenu en marge du processus d'industrialisation. Les plus industrialisés dans la région en question veulent conserver leur avance et les autres ne tiennent pas à jouer éternellement le rôle d'appendices agraires. C'est ce qui explique le fait que, dans tous les groupements régionaux africains, il y a eu prédominance des critères non économiques, notamment dans le choix des sites d'implantation. C'est pour cela que des projets -pourtant intéressants- ont besoin d'un marché régional très protégé pour survivre. Alors ils pèseront de tout leur poids dans l'assèchement du pouvoir d'achat régional, et partant, ce sera un nouveau frein au développement de l'épargne régionale.

A ce sujet, l'exemple généralement cité est celui de la CIMAO qui associait le Togo, le Ghana et la Côte-d'Ivoire dans la production du clinker au Togo. En dépit de la forte implication dans ce projet de tous les principaux bailleurs de fonds (Banque Mondiale, Banque Africaine de Développement, Banque Européenne d'Investissement, CEE ...) tant au niveau des études que du financement, le projet n'a pas résisté à la première bourrasque venue. En l'occurrence, la baisse des cours du ciment sur le marché mondial a rendu non compétitive la production de la CIMAO; les pays participants, qui s'étaient pourtant engagés sur des niveaux minima d'achat de clinker, ont alors préféré s'approvisionner sur le marché mondial, obligeant l'usine à la fermeture définitive. Des exemples de ce type dans les projets de co-production sont légion. Rares sont ceux qui tiennent tête, quand souffle le vent de la libéralisation. Et même les unités qui fonctionnent encore ne répondent en fin de compte qu'à des objectifs redistributifs (les mécanismes de péréquation). Elle est loin la période où l'on croyait que ces unités seraient des pôles de développement.

Beaucoup d'économistes africains continuent d'affirmer que si les processus d'intégration régionale piétinent, c'est à cause de l'absence de volonté politique. L'ambiguïté de la formule relève plus de la perception subjective du phénomène que de l'analyse du jeu des forces en présence et des facteurs externes et internes. Aujourd'hui, l'essentiel de l'intégration économique est réduit à une recherche effrénée de recettes budgétaires additionnelles. Cela implique des conflits et aucun Etat ne veut en faire les frais. Ce n'est pas parce qu'en Afrique ou en Amérique Latine on est plus nationaliste que les autres. Ces comportements sont inhérents à la rationalité mercantiliste. Celle-ci voudrait des implantations industrielles à tout prix, avant tout pour résoudre les problèmes liés aux déséquilibres commerciaux. Et si le Prince peut remplir ses caisses par les compensations financières, c'est aussi un gain substantiel. Mais cela ne reste qu'un gain.

Une répartition administrative des localisations industrielles ne peut se faire sans prise en considération, au moins relative, des coûts. A cet égard, il n'est pas inutile de rappeler que les économies internes d'échelle, découlant de la taille du marché peuvent ne rester que virtuelles en l'absence d'économies externes associées normalement aux grands complexes industriels; même lorsqu'une industrie dispose d'un accès libre à un grand marché, elle peut se révéler incapable de fonctionner efficacement dans un cadre solitaire. C'est pourquoi, au lieu de distribuer des activités industrielles, il faudrait plutôt distribuer des structures économiques viables desquelles émergeront nécessairement les activités industrielles visées par le biais d'une saine anticipation des investisseurs. Mais pour cela, il faut sortir d'une rationalité mercantiliste et aborder l'espace dans une approche d'intégration et de viabilisation.

15. 4. La création d'un d'espace économique viable

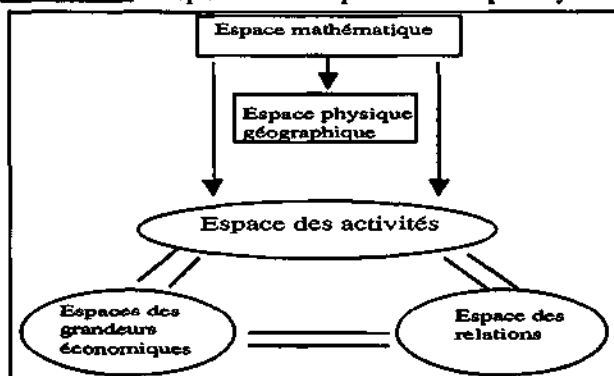
Notion complexe, l'espace économique est diversement apprécié par la littérature économique. Comme la plupart des concepts théoriques, il souffre de nombreuses définitions. On peut néanmoins retenir un point minimal de convergence : il est un milieu à l'intérieur duquel se structurent des actions et des relations économiques (production, échange, consommation, épargne ...).

Comme on le sait depuis Boudeville, il est à la fois géographique et mathématique. Cependant, il convient de dépasser cette vision pratique extrêmement utile de Boudeville qui a lié les aspects économiques - les activités - à la localisation en donnant de l'espace économique la définition précise de produit cartésien de deux ensembles disjoints - l'ensemble des activités économiques et l'ensemble des localisations géographiques.

En effet, la définition précise et objective de Boudeville a l'énorme avantage d'introduire dans l'analyse économique (et partant dans la politique économique), sa propre dimension spatiale; mais elle peut aussi être considérée comme trop restrictive, puisqu'elle semble marginaliser les autres aspects de la réalité qui sont liés aux aspects économiques.

Trop souvent, on parle de l'espace économique, mais on ne se rapporte qu'à l'espace physique, géographique, où les forces et les aspects économiques se localisent. Cette confusion est dangereuse. Un espace, nous semble-t-il, est avant tout un système, c'est-à-dire, un milieu où tous les éléments les plus variés (physiques, démographiques, socio-économiques...) forment un tout complexe, s'interpénètrent, exercent des interactions et sont interdépendants. Et c'est le fait lui-même de l'existence de cette interdépendance, de ces interactions, qui rend le tout (espace) plus grand que la somme de ses parties. On peut schématiser grossièrement ces interactions de la manière suivante:

Schéma 3.6. L'espace économique comme espace-système



Clef : chaque flèche simple montre que le premier élément comprend le suivant. Les doubles traits montrent que les éléments se conditionnent mutuellement.

On le voit, l'espace économique ne se résume pas à l'espace des activités économiques. En effet, l'espace économique est aussi celui des relations économiques et l'espace des grandeurs économiques significatives (revenus, prix, ...). L'espace des relations peut se définir comme le champ spatial de toutes les relations économiques qui s'établissent entre activités localisées selon de multiples points de vue (l'espace des influences urbaines, l'espace des marchés des unités productives d'une même filière, l'espace de diffusion des technologies, des confrontations des agents etc.).

L'espace physique est directement utilisé par les agents et donne naissance à l'espace des activités; l'espace relationnel, champ potentiel des forces et relations économiques, établit l'ordre du possible dans l'interdépendance économique et donc le fonctionnement même de l'économie. Il conditionne dans une large mesure la morphologie de l'espace des activités. L'espace des grandeurs économiques découle des deux autres espaces, mais les conditionne en retour. Quant à l'espace mathématique (étendue abstraite), il apparaît comme le dénominateur commun de tous ces "objets", comme le support commun de l'établissement des activités, des relations entre acteurs, et des phénomènes économiques fondamentaux.

Cette approche analytique de l'espace en tant que système nous permet donc de saisir "les attributs" les plus importants : interactions, interdépendances, densifications et complexifications des liens. Ces attributs sont au coeur du développement d'un espace économique, qu'il soit local, national ou régional ... En économie régionale, les théoriciens des « districts industriels » ont déjà approfondi cette question.

La dimension géographique, même si elle est importante, n'est pas déterminante. Le continent africain est riche d'exemples de grands espaces géographiques qui ne sont pas des espaces économiques dans le sens où nous l'avons défini. C'est le cas du Zaïre et du Soudan pour ne citer que ceux-là. Des pays aux "dimensions misérables" comme le Rwanda ou le Burundi, dans leur recherche d'élargissement de l'espace économique ont été tentés par un rapprochement avec leur grand voisin, le Zaïre, à travers la création de la CEPGL (Communauté Economique des Pays des Grands Lacs). Au-delà des considérations purement politiques, force est de reconnaître que cet espace n'a rien fécondé et ne peut rien féconder. Parler de l'intégration dans ce cas précis serait une illusion. Le Zaïre est, à l'usage de tout le continent noir, un espace désintégré dont les sous-régions donnent l'impression de ne rien avoir en commun. En outre, c'est un ensemble de villes périphériques, puisque le centre est formé par un grand bassin.

La question d'intégration est donc cruciale. C'est le nerf même du développement. De fait, on ne peut pas envisager un développement qui ne s'accompagne pas d'une intégration des activités économiques. En effet, l'intégration est un processus qui conduit à un plus haut degré de concertation entre acteurs, d'interconnexions entre unités productives, de diversification et de densification des activités créant une dynamique cumulative de relative

irréversibilité et permettant une plus grande maîtrise des problèmes qui se posent à l'échelle d'un espace donné (local, national ou régional). Elle doit viser à la création et/ou à l'élargissement d'un milieu riche d'*opportunités saines et durables* (d'où l'idée de relative irréversibilité).

L'intégration d'un espace peut se faire d'elle-même, si elle rencontre des "éléments" objectifs propices. S'agissant des pays en développement, elle est un processus forcément volontariste. Depuis l'époque de l'âge d'or de l'économie du développement, on a cru et on continue de croire qu'un simple parachutage des unités industrielles suffit pour créer des pôles de développement capables d'irradier tout l'espace économique. L'expérience a montré que ces effets de polarisation ne sont ni automatiques ni instantanés et qu'une pseudo-polarisation conduit au blocage du développement. Dès lors, on s'étonne qu'à travers les groupements régionaux (élargissement des espaces géographiques), on continue à privilégier "le parachutage" des entreprises dans des espaces "désertiques". On l'a vu, les profondes motivations sont d'ordre budgétaire et l'intégration des espaces n'est qu'un subterfuge !

Nous l'avons souligné à maintes reprises, le problème est de créer un espace capable de susciter des "phénomènes autogènes" de développement. C'est donc l'émergence et la structuration d'un tissu économique qui sont concernées ici. Cette restructuration ne peut se faire sans une intégration entre l'agriculture et l'industrie, cela a été dit, et une plus grande articulation entre la ville et le campagne. C'est seulement sur un "terrain" de ce type que les "effets de couplage", puis d'"entraînement" peuvent se produire et se propager. A l'inverse, une activité dite "motrice", parachutée dans un espace vidé ou mité, n'entraîne rien du tout. Il faut qu'il y ait des éléments en relation entre eux pour que l'impulsion donnée quelque part dans le système (espace) suscite de nouvelles combinaisons créatrices et de *nouvelles opportunités*. Ici, l'élargissement de l'espace ne sera pas superficiel et les plafonnements des activités de production seront repoussés.

Le cadre des structures socio-économiques doit donc être favorable à la propagation pour que les effets d'entraînement prennent toute leur ampleur. Il ne sont pas seulement circonscrits à des effets multiplicateurs de revenus, ils affectent aussi l'ensemble des structures de la production. Pour cela, des éléments de viabilisation (réduction des distances techno-économiques) et de compétitivité (réduction des coûts de production) sont indispensables. Ainsi, le processus de diversification et de complexification, à travers des déséquilibres et des rééquilibrations en chaîne, va aboutir à des ajustements qui décroisonneront l'espace économique.

Chapitre 16

Un marché régional potentiel : opportunités, structuration des grappes et jeu des acteurs

Dans les économies des PMA d'Afrique, il faut se rendre à l'évidence et reconnaître qu'il serait difficile de réunir des grappes suffisamment consistantes. Et quand bien même elles existent, la question de leur intégration/articulation n'est pas pour autant résolue.

Dans le cas d'une économie nationale, le problème risque même d'être sans solution. Il faut des marchés de plus en plus grands pour que les capacités d'initiatives permettent de débloquer les inerties structurelles. Mais comment ces dernières seraient-elles débloquées et quels seraient les processus de ces changements ?

C'est ici que le commerce extérieur se pose comme une nécessité. Il est vital d'en penser les termes pour atténuer la vulnérabilité actuelle et, plus fondamentalement, pour que les circuits externes puissent féconder et intégrer les circuits internes dans le sens d'une réorientation des structures vers une croissance durable. C'est cela que nous appelons *une stratégie des convergences*.

En effet, au niveau national, les grappes constituées seront forcément peu denses. Il faudra, par conséquent, permettre l'émergence de liaisons synaptiques entre grappes pour repousser les plafonnements. Seul le commerce extérieur (régional et mondial, les deux sont complémentaires) est capable de réaliser cette tâche. Cela donne un "*système interfaciel*" à quatre niveaux :

- le niveau intra-grappe : il faut un maillage de plus en plus dense
- le niveau inter-grappes : la multiplication des "synapses"
- niveau régional et niveau mondial. Le niveau régional est crucial pour rendre plus dense les articulations inter-grappes. Il est même plus juste de dire qu'on ne peut pas penser la constitution des grappes et leur articulation sans référence à l'espace régional. C'est une nouvelle exigence, sinon l'articulation inter-grappes en souffriraient. D'autre part, au delà du niveau régional, on ne peut pas échapper à la nécessité d'une meilleure insertion dans l'économie mondiale. Toutefois, ces trois niveaux ne sont pas à hiérarchiser. C'est plutôt leur interdépendance, leur interaction qu'il faut rechercher.

Pour les petits pays, enclavés et sans ressources, cela revêt une signification particulière. En effet, la présence simultanée d'une condition d'éloignement et de petite dimension constituent une contrainte majeure au développement. Une stratégie de développement ne peut pas se baser sur le marché intérieur à cause de ses dimensions. Mais en même temps, l'éloignement des marchés internationaux empêche ces pays de bénéficier pleinement des

avantages d'une intégration dans l'économie mondiale. Ainsi donc, si presque toutes les économies africaines éprouvent des difficultés d'insertion dans les échanges internationaux, les petits pays enclavés souffrent de contraintes particulières. C'est pour cela, qu'à l'heure où le vent de la libéralisation souffle même dans les déserts, c'est un rapport un peu schizophrénique qui caractérise la situation de ces pays envers le commerce extérieur. D'un côté, la dimension réduite de telles économies les pousse vers une intégration majeure dans le commerce international (problème de dépendance), de l'autre côté, l'éloignement peut limiter considérablement les bénéfices provenant du commerce extérieur (problème de vulnérabilité). Dans tous les cas, les enjeux les plus importants resteront pour très longtemps encore des enjeux à caractère régional. Nous verrons plus tard comment il convient d'aménager ce processus d'intégration au niveau régional.

16.1. Enjeux économiques régionaux et leurs implications pour le Rwanda

La structuration des grappes et leur complexification appellent des stratégies intégrantes. Nous avons évoqué précédemment "un système interfaciel" à trois niveaux interdépendants. Pour des raisons évidentes, c'est le niveau régional qui est le plus déterminant pour le Rwanda.

Pour des raisons de proximité géographique, historique et culturelle, on estime que le Rwanda et ses régions voisines (Kivu, Burundi, Karagwe et Ankole) peuvent constituer un espace économique qui aurait une certaine consistance (environ 20 millions d'habitants).

En nous appropriant le concept très novateur de "stratégies d'interface" de Demba Thiam et en essayant de l'élargir pour l'adapter à notre problématique, nous pouvons dire que ces stratégies procèderaient d'une recherche de viabilisation des activités et d'établissement des structures de compétitivité. Elles ont pour but de *réunir et conjuguer des compétences, de partir d'une ou plusieurs activités d'exportation pour structurer et rendre plus denses les grappes*, de favoriser la naissance des circuits économiques nouveaux, de susciter des "liaisons synaptiques" entre grappes, de créer des emplois et un pouvoir d'achat nécessaire à élargir le marché solvable pour d'autres produits.. C'est une approche qui se veut volontariste, puisqu'il n'y a ni automatismes ni déterminisme. A partir de ces activités, on souhaite arriver à consolider une chaîne d'exportation, à créer un potentiel d'offre dont bénéficieraient les activités internes freinées par cette carence.

16.1.1. Choix des produits à exporter

Une exportation n'est pas égale à une autre. On l'oublie souvent ! Le choix des produits dépendra d'abord des grappes déjà constituées. On se place donc au niveau du structurellement possible. A titre d'exemple, un pays comme le Rwanda aurait un avantage certain dans l'exportation des produits manufacturés, vu ses faiblesses au niveau agricole. Cependant, cela est

structurellement difficile. Par contre, si une grappe axée sur l'articulation agropastorale trouve une certaine dynamique, la possibilité d'exporter sur des marchés régionaux des produits agro-industriels ou d'autres produits à haute valeur ajoutée peut ouvrir de grandes opportunités.

Avant d'examiner les différents produits à prendre en compte, il est utile de préciser le sens que nous donnons à cette notion de "haute valeur ajoutée".

La notion de valeur ajoutée fait généralement référence au niveau d'élaboration d'un produit. Dans la problématique qui est la nôtre, cela revêt peu d'importance, puisqu'on peut imaginer un produit très élaboré mais qui a nécessité une part très élevée de consommations intermédiaires importées. Dans ce cas, la valeur ajoutée nationale, c'est-à-dire la part des revenus restant effectivement dans le pays par rapport aux transferts à l'étranger (intrants importés, salaires des expatriés, frais financiers correspondant à des emprunts aux banques étrangères) risque d'être insignifiante.

Au-delà du niveau d'élaboration, d'autres critères doivent être pris en compte, notamment le rapport entre le poids des produits et leurs valeurs (prix) et le rapport entre leur volume et leur niveau de périssabilité. La pertinence de ces critères tient au fait qu'un produit peut présenter un très haut niveau d'élaboration, mais être trop pondéreux au point que les coûts de transports élevés dans la région viendraient réduire les marges bénéficiaires. En outre, les coûts de commercialisation risquent d'être trop élevés, si ces produits nécessitent un stockage et sont périssables. Autrement dit, le choix doit porter sur les produits élaborés, à la fois moins pondéreux et moins périssables, étant donné les contraintes qui existent au niveau des infrastructures de commercialisation.

Le choix des produits exportables doit porter aussi sur des produits qui peuvent s'affranchir de l'importance prohibitive du coût des facteurs de production. Par exemple, il faut éviter si possible des produits qui nécessitent des subsides, car à terme l'activité risque de se révéler moins efficace et compromettre l'articulation des grappes.

En parlant de l'articulation des grappes, il importe d'examiner les effets potentiels d'une exportation donnée sur l'ensemble des grappes, en prenant soin de distinguer les effets structurels des effets purement conjoncturels.

On peut penser (surtout pour le Rwanda) que les prochaines décennies seront marquées par une urbanisation accélérée. Cela affectera donc la filière agro-alimentaire. La dynamique liée à la première grappe (articulation des productions animales et végétales) risquerait de s'essouffler, s'il n'y avait pas d'opportunités extérieures. Cette grappe, telle que nous l'avons constituée, mettait en relief la nécessité d'accroître certains produits comme le maïs, le soja, l'arachide et le manioc, non seulement pour l'alimentation directe de l'homme mais aussi pour leur transformation aisée en produits industriels et leur utilisation dans l'alimentation du bétail (cfr. les besoins d'un élevage intensif).

A titre d'exemple, le manioc est capital dans l'alimentation rwandaise et dans celle des zones avoisinantes. En outre, les granulés et les cossettes de manioc constituent un excellent aliment pour bétail; en témoignent les

importations massives de l'Union Européenne et des Etats Unis en provenance de la Thaïlande, Malaisie et Indonésie. Le manioc est aussi à la base de la fabrication de la farine et de l'amidon. La farine peut être utilisée dans la panification. Des recherches sur les farines composées ont montré que la farine de manioc pouvait entrer dans la composition des farines de blé ou de céréales à raison de 20 % sans affecter de façon significative le produit final ou les méthodes de transformation. Quant à l'amidon, il est utilisé dans l'industrie du papier et du textile grâce à sa haute teneur en amylopectine. Il peut aussi être utilisé dans la production des dextrines qui servent à la fabrication de la colle. Signalons en passant que l'amidon ou la farine ne sont ni des produits pondéreux, ni des produits hautement périssables comme les yoghourts ou les autres produits laitiers.

Il en est de même pour d'autres produits proches comme la farine de soja, la farine de maïs ... Ces deux produits sont surtout connus pour leur teneur en huile et les résidus de la transformation sont utilisés pour l'alimentation animale (cfr. les complémentarités avec un élevage intensif).

Concernant les huiles comestibles, il faut noter que le Rwanda a toujours été marqué par des déficits chroniques. En 1989, le rapport production locale / importation était établi à 40'000 litres / 9'000'000 litres, auquel il faut ajouter 2'400 tonnes d'huile de palme fabriquée par l'huilerie Ramji et d'importantes entrées frauduleuses de cette même huile⁹³. Ceci indique qu'il y a de fortes opportunités sur le marché interne et dans la région à condition de produire à des prix compétitifs. Concernant d'autres importations, il faut signaler que le Rwanda jouit d'une protection naturelle grâce à son relief et à son enclavement. Ce facteur est très souvent négligé.

Ayant compris les besoins en huiles comestibles pour le marché rwandais, une maïserie a été inaugurée en 1987, avec pour objectif de stimuler la production de maïs dans les régions du nord en offrant un débouché commercial. Hélas, la production locale est restée dans le cadre de l'autosubsistance et l'entreprise a été obligée d'importer du maïs du Zaïre et de l'Ouganda. L'une des raisons de cet échec est à rechercher dans les niveaux élevés des prix d'achat des intrants. En l'absence des crédits-intrants, peu de paysans sont disposés à s'engager dans une spécialisation commerciale.

A part les huiles comestibles, il existe d'autres produits qui bénéficient d'une forte demande urbaine et extra-nationale, mais rencontrent diverses contraintes. C'est le cas de la pomme de terre qui avait pourtant connu des résultats intéressants dans les années 80, grâce au "projet PNAP". Son exploitation n'a pas pu créer une zone de prospérité économique et de dynamisme agricole. Des tentatives d'exportation au Burundi se sont soldées par un échec. Les raisons sont certes nombreuses, mais on ne peut pas passer sous silence les coûts de transport élevés, les problèmes de stockage et de conditionnement ... Dans le cadre de notre approche, on peut penser qu'il serait

⁹³ République Rwandaise. Etude des facteurs pouvant accroître les marchés locaux des produits industriels, Kigali, juin 1991. Etude réalisée par GENIE s.a.r.l.

plus intéressant, non pas d'exporter des pommes de terre, mais par exemple des "chips". C'est là l'exemple même d'un produit à haute valeur ajoutée : la matière première est locale (pomme de terre, huile), sauf peut-être les conservants. D'autre part, c'est un produit non pondéreux et non volumineux par rapport à sa valeur.

Ce choix peut d'emblée paraître ridicule, mais ce serait méconnaître la rapidité des transformations des habitudes alimentaires face aux phénomènes d'urbanisation. Dans certaines villes d'Afrique, le secteur informel ne se contente plus de fournir des services et des produits artisanaux, mais propose aussi des plats cuisinés. C'est un créneau que le secteur moderne peut prendre en mains.

Toujours dans le secteur alimentaire, l'industrie des boissons présente beaucoup d'opportunités. Ce n'est pas pour rien que les brasseries, par exemple, ont été les premières (parfois même les seules) industries importantes dans les économies africaines. L'industrie rwandaise avait pu mettre sur le marché le vin et la liqueur de banane (des "produits OVIBAR"). Ces produits furent concurrencés par la bière, le vin de banane artisanal, la bière de sorgho et les vins importés. A la fin des années 80, les importations de vin se chiffraient à 60 millions de Frw/an et celles des liqueurs à 33 millions de Frw/an. Il existait donc un marché potentiel de plus de 100 millions de Frw. Cela peut paraître dérisoire si on oublie que ces importations ne concernent que la population urbaine et essentiellement celle de la capitale. Si les vins et liqueurs de banane présentaient des prix abordables pour les ruraux, cela permettrait d'élargir le marché. En outre, la maîtrise de la qualité peut en faire un produit concurrentiel sur le marché régional et international. Les exportations permettraient une rationalisation de la culture des bananeraies dont on connaît déjà le rôle prépondérant comme source de revenus. Les effets d'entraînement sur les grappes seraient considérables. En fait, plusieurs études ont montré qu'il existe deux secteurs rentables au Rwanda : l'élevage bovin et la culture de la bananeraie.

Nous pensons donc qu'une industrie comme OVIBAR peut jouir d'un créneau intéressant pour autant qu'elle soit réhabilitée. En effet, le vin de banane représente une haute valeur ajoutée, contrairement à une simple exportation de la banane. Et encore, sur le marché de la banane la concurrence est très rude. Dans le cas du Rwanda, si l'exploitation des bananeraies reste encore villageoise, contrairement à ce qui se passe dans les pays d'Amérique centrale par exemple, on peut toutefois convenir qu'un approvisionnement pour la fabrication du vin de banane ne poserait pas d'énormes problèmes. Les difficultés sont plutôt situées au niveau de la qualité, de la technologie et de l'emballage du produit.

Concernant la technologie, il faut rappeler que le procédé est connu à Taiwan. Une assistance technique serait nécessaire. C'est un des rares produits qui pourraient à terme être exportés sur les marchés européens et c'est peut-être là que la société d'interface dont parle Demba Thiam pourrait être d'une certaine efficacité (c'est-à-dire conjuguer les efforts de part et d'autre, notamment dans l'élaboration d'une fiche technique et commerciale, l'assistance à la gestion, la

formation sur le tas, l'acquisition des machines, le leasing industriel etc.). Quant au problème d'emballage, il faut relever qu'il est commun à tous les produits alimentaires.

16.1.2. L'industrie d'emballage et la viabilisation des grappes

Il y a un problème qui est commun à toutes les grappes que l'on pourra constituer : le conditionnement et l'emballage. Les produits alimentaires consommés à l'intérieur sont souvent de mauvaise qualité et sont vendus à des prix exorbitants. Très souvent les coûts d'emballage représentent 2/3 du prix de revient. C'est le cas de la tomate concentrée au Rwanda. Son emballage peu commode et son prix élevé la rendent inaccessible pour le consommateur rural. Mais l'industrie d'emballage pose des problèmes à l'échelle de l'économie entière. Une verrerie⁹⁴ avait été établie au Burundi dans le cadre de la CEPGL. Ses résultats se font encore attendre. Pour les produits laitiers, les emballages en plastique se sont révélés peu pratiques. En effet, la qualité des produits de la seule usine nationale de plastique (Entreprise MIRONKO) laissait à désirer. Les emballages en cartons étaient importés d'Europe (de France en particulier), à des prix élevés et parfois avec des retards considérables. C'est dire combien ce problème constitue un blocage au développement de la commercialisation des produits agro-alimentaires.

Il semble donc que l'un des éléments cruciaux dans la structuration intra- et inter- grappes est la création progressive des industries d'emballage. En effet, une industrie d'emballage, dans le cas du Rwanda, ne serait pas viable si on raisonne dans le cadre d'une seule grappe; le marché est trop étroit. Elle serait plus pertinente si elle intervenait dans un cadre d'articulation des grappes, et cela grâce à un flux extérieur, c'est-à-dire des exportations permettant de viabiliser toute la filière. Voilà une illustration concrète de l'articulation des circuits internes (avec une mise en place des structures de viabilisation et des structures de compétitivité) par des flux externes. Ainsi, avec une industrie d'emballage efficace, c'est un goulet d'étranglement qui sauterait et permettrait du même coup un développement rapide de la commercialisation des produits agro-alimentaires : les coûts de revient seraient réduits et la qualité s'en trouverait améliorée grâce à un conditionnement adéquat.

Ainsi, ces exemples sur les produits à exporter nous ont permis de saisir l'importance d'une stratégie basée sur les grappes. Même si les besoins en emballages dépassent l'offre, les industries créées à cet effet n'ont jamais eu la vie longue. En effet, en l'absence d'une certaine masse critique du tissu industriel, ces entreprises ne pouvaient pas devenir rentables. Pourtant, l'existence des industries d'emballage aurait permis de viabiliser d'autres activités - elles sont nombreuses - qui souffrent de cette contrainte. Il y a donc un effet structurel indéniable.

⁹⁴ le partenaire technologique de cette verrerie était la société helvétique Brown Boveri .

16.2. Jeu des acteurs et facteurs de changements

Une transition réussie requiert un jeu convergent de nombreux acteurs. Par acteurs, nous entendons un groupe d'individus organisés, voire un groupe d'organisations poursuivant un certain nombre de projets communs et disposant de capacités de réactions communes. On peut donc dire que le critère principal permettant de qualifier l'acteur est son homogénéité.

Les politiques mercantilistes menées ont conduit à une rupture entre la ville et la campagne. Il faut donc partir de cette rupture. On peut retenir certains groupes au niveau urbain : les commerçants urbains, l'État et la bourgeoisie administrative et militaire, les artisans urbains et travailleurs de l'informel, les acteurs à dominante culturelle (Églises, médias etc.). Au niveau rural, certains groupes paraissent plus homogènes. C'est le cas des grands exploitants agricoles (éleveurs et cultivateurs), les petits exploitants et les paysans sans terre, les commerçants ruraux et les artisans ruraux. On peut, en dernière analyse citer aussi des acteurs particuliers comme les ONG et les organismes bi- ou multilatéraux.

Il s'agira, dans ce dernier chapitre, de rechercher des convergences de stratégies favorables, en mettant en lumière des opportunités, en recherchant des marges non utilisées, en vue d'ouvrir des voies possibles d'action. La tâche n'est pas aisée. Nous avons basé notre scénario de croissance sur des grappes. Quels sont les acteurs qui y trouvent leur compte ? D'autre part, tout au long de ce travail notre hypothèse de base a été de dire que la croissance agricole n'est pas possible sans une croissance industrielle. Celle-ci requiert une approche intégrée axée sur les grappes.

Cependant, la cohérence de toute cette démarche ne doit pas masquer les problèmes qui ne manqueront pas de se poser. En effet, que faut-il penser du jeu des acteurs, de leurs conflits ? Nous nous sommes bômés à définir une stratégie viable et souhaitable, mais nous avons oublié les logiques des acteurs, les lieux de conflits et/ou de coopération, les rapports de force. La problématique de la transformation des structures socio-économiques demande aussi que l'on s'interroge sur cet aspect fondamental.

16.2.1. Dynamiques des transformations structurelles et leurs implications

On l'a dit, en matière de développement, le changement le plus fondamental d'une société est la transformation de son agriculture. Ce changement doit être accompagné par des transformations parallèles dans les autres secteurs, sinon il y a un blocage à tous les niveaux. Le parcours est difficile et très risqué. Les NPI asiatiques ont mis plus de 30 années, dans un contexte très favorable, avant de réussir.

L'intégration aux échanges marchands représente la condition *sine qua non* d'une agriculture et d'un élevage intensifs. Cela représente des risques. Cependant, l'intensification poursuivie jusqu'à son terme implique une artificialisation du milieu (irrigation dans un pays comme Israël par exemple)

qui doit en principe diminuer le risque agricole bien plus que ne pouvaient le faire les pratiques de culture extensive. En d'autres termes, même pour les pays où le foncier ne fait pas problème, le choix va à l'intensification. Ce serait donc seulement pendant les premières étapes de l'intensification que l'on devrait craindre un accroissement des risques.

En second lieu, l'ancienne couverture des risques, obtenue par dispersion dans l'espace des intrants rares, pourra continuer à jouer en agriculture intensive, mais à une autre échelle et d'une autre manière qu'en agriculture extensive. Non plus dans le cadre de l'exploitation, mais dans celui de la région ou de la nation. On voit encore une fois comment et à quel point la spécialisation est le résultat d'un processus et non la cause.

Intensification, spécialisation, division du travail, tout cela risque d'accroître les disparités régionales. Ici, le rôle de l'Etat est crucial. Il doit veiller, à travers une politique adéquate des revenus, à réduire ces disparités. Nous reviendrons sur le rôle particulier de l'Etat pour rendre ses disparités tolérables.

L'augmentation des prix aux producteurs, liée aux premières étapes de l'intensification agricole, est inévitable. Elle serait une source supplémentaire d'explosion sociale, surtout dans les villes. Selon Mellor, la pauvreté dans les pays à faibles revenus ne peut diminuer que par le jeu de deux tendances simultanées: d'une part, l'augmentation de la production alimentaire et d'autre part, la baisse du prix des denrées consommées. Pour obtenir en même temps ce résultat, il faut que très vite l'intensification cesse d'exiger surtout du travail, et qu'elle commence à recourir aux consommations intermédiaires et au capital d'exploitation. Autrement dit, il est urgent d'inventer et de vulgariser, en plein accord avec les paysans, des changements techniques propres à accroître la productivité du travail. C'est ainsi que l'on pourra dans une certaine mesure se passer de l'augmentation des prix-producteurs compensant la baisse de productivité du travail qui caractérise les débuts de l'intensification. Or, il ne faut pas se dissimuler qu'en ce domaine, les perspectives paraissent moins bonnes en Afrique aujourd'hui qu'elles ne l'étaient en Asie pendant les années 60. En explorant le jeu des acteurs, cela nous permettra sans doute d'y voir plus clair.

Aux difficultés liées à l'intensification, il faut ajouter celle-ci. Tout le monde s'accorde en fait à reconnaître que, dans les premières phases, seuls des exploitants ayant une assise foncière et financière suffisante pourront se permettre de choisir des systèmes de production spéculatifs. Cependant, il y a là un grand risque. En effet, rien ne garantit que de tels exploitants capitalistes aient toujours intérêt à mettre en oeuvre des systèmes de production les plus conformes à l'intérêt général, car il existe parfois des opportunités de placement du capital bien plus lucratives dans d'autres secteurs non directement productifs (spéculation immobilière, commerce, loterie, etc.). Il se pose donc un problème de réinvestissement des revenus en dehors de l'agriculture, c'est-à-dire dans d'autres activités, souvent urbaines.

Dans ces conditions, sur quels acteurs faut-il coropter, que peut-on envisager comme évolution du jeu des acteurs ?

16.2.2. Evolution et développement du jeu des acteurs

C'est un champ vaste et complexe qui mériterait à lui tout seul une étude plus approfondie. C'est pourtant sur lui que planent les incertitudes,, et par conséquent, que se déterminent les perspectives. Notre ambition se limitera ici à baliser, en quelque sorte, les pistes d'une recherche prospective sur ce thème.

Dans la première partie, notre analyse nous a permis de comprendre les modèles de comportement et les stratégies des acteurs dans le cadre d'une rationalité mercantiliste. La deuxième et la troisième parties ont mis l'accent sur la recherche d'un scénario de croissance souhaitable et nécessaire. Mais, il serait très naïf de s'attendre à ce que n'importe quel acteur se mette à chercher autre chose que son intérêt, quoique rien ne soit rigoureusement déterminé dans ce domaine. Les groupes d'acteurs demeurent fluides et leurs stratégies ne sont ni simples ni univoques. En recherchant des convergences de stratégies favorables par rapport à notre scénario de croissance, ne peut-on pas ouvrir ainsi des voies d'action ?

On a toujours considéré que la mise en marche des processus de développement était de la responsabilité de l'Etat. Dans le contexte actuel en Afrique, l'Etat peut-il remplir efficacement cette mission de pilotage ? La réponse est non. On ne peut pas non plus miser sur les activités productives et novatrices de la bourgeoisie commerciale urbaine. Celle-ci peut-elle être un acteur potentiel de pilotage? Rien n'est moins sûr. Face à une chute progressive du pouvoir d'achat et à un repli du secteur rural, certains marchands urbains ont tenté de s'enrichir par les opérations à plus longue distance ... Mais, il n'empêche que, dans une période de déclin économique, ils ne peuvent pas maintenir leurs revenus pendant longtemps.

En revanche, dans certains milieux internationaux, on semble fonder beaucoup d'espoirs sur le secteur informel, en oubliant que ses opportunités sont fortement limitées par la crise ambiante. Dans tous les cas, le dynamisme du secteur informel dépend du niveau d'activité du secteur moderne. Or celui-ci mène une difficile politique de survie, rendue encore plus difficile par une détérioration progressive de son environnement. Les investissements demeurent sporadiques et limités, les initiatives d'innovation sont bloquées, tandis que les partenaires traditionnels (Organismes internationaux bi- ou multilatéraux) semblent de plus en plus découragés. Au lieu de proposer des actions de grande envergure, il préfèrent se limiter à des projets ponctuels et sectoriels ou se retirent purement et simplement au profit des zones plus intéressantes (Sud-Est asiatique, Europe de l'Est ...). Seules quelques organisations non gouvernementales spécialisées dans l'humanitaire, semblent prendre le relais. Ce qui est du reste très inquiétant.

Si donc tous les principaux acteurs ont intérêt à un redressement, force est de reconnaître qu'aucun n'a les moyens de prendre des initiatives. C'est ce que les économistes appellent un jeu non coopératif... Il y a une situation

insatisfaisante pour tout le monde que personne n'arrive à rompre. Comment imaginer alors le déblocage ? Les réponses à imaginer doivent être placées dans un contexte marqué par deux tendances lourdes : l'internationalisation et l'urbanisation accélérées.

16.2.2.1. Effets des politiques d'internationalisation et processus de recomposition sociale

Les modes spécifiques d'organisation, de tensions ou de régulation sont aujourd'hui intégrés dans un environnement international qui se transforme à vive allure. Les politiques d'internationalisation exercent et exerceront une influence considérable sur les structures socio-économiques des pays en développement. La crise actuelle a engendré des processus d'éviction et de marginalisation. Dans le cas des économies africaines, on peut distinguer trois catégories, dont deux vont retenir notre attention : les spéculateurs-chercheurs de rentes, les groupes menacés et les groupes en situation ambiguë.

a) Les groupes menacés

- une grande fraction de la bourgeoisie est menacée par l'absence de prélèvements sur un monde paysan replié sur lui-même. Une autre est menacée, en tant que telle, par le développement des politiques d'internationalisation. C'est celle qui contrôle l'industrie de substitution d'importation qui souvent assure son maintien et sa croissance grâce à des mesures protectionnistes et des positions de monopole. La baisse du pouvoir d'achat en milieu urbain compromet sérieusement toute possibilité d'expansion.

- une partie de la bureaucratie est menacée de disparition (allègement de l'appareil administratif dû au désengagement de l'Etat) ou de perte d'influence (redéploiement de l'Etat avec abandon de certains secteurs, ce qui signifie diminution d'opportunités d'enrichissement). Il existe cependant la possibilité d'utiliser son pouvoir dans la phase de transition pour préparer sa reconversion dans le secteur des affaires. Dans certains pays d'Afrique, cette transition a déjà eu lieu. Nous y reviendrons.

- le groupe des salariés et en particulier ceux du secteur public est en difficulté. Les dévaluations et les blocages des salaires entraînent une baisse sensible des niveaux de vie, en particulier pour les couches moyennes.

- les populations urbaines à faibles revenus, au chômage ou exerçant des activités lucratives dans le secteur informel

- les paysans sans terres ou disposant d'une assise foncière insuffisante. Ce groupe constitue la pépinière des candidats à l'exode.

b) Groupes en situation ambiguë :

- les propriétaires fonciers et les agriculteurs disposant d'une grande assise foncière et financière. Ils sont souvent considérés comme le groupe social ayant le plus à gagner des politiques de libéralisation, tant que le profit dérivé de l'augmentation des prix n'est pas confisqué par d'autres groupes, comme les commerçants, les transporteurs ou l'Etat.

- les groupes actifs dans le secteur informel : ils ont vu augmenter leur potentiel de main-d'oeuvre et de clientèle, du fait de la crise et parfois de la production dans le secteur formel. La situation a donc pu évoluer de manière favorable pour les "entrepreneurs" du secteur informel, profitant par ailleurs de la tendance à la déréglementation et de l'accent mis sur la souplesse, la flexibilité pour développer leurs activités dans les "créneaux" favorisés par la conjoncture. Il n'est pas certain que, pour les "employés" de ce secteur, la situation ait évolué de manière positive, l'appréciation étant à différencier suivant la provenance et le type de travail exercé.

Face à toutes ces situations, certains mécanismes de recomposition sociale se sont mis en place. De façon générale, il y a imbrication des aspects et la mobilité reste souvent limitée aux classes dominantes, les changements intervenant sous forme de migrations internes à ces classes ou sous forme de changement ou de diversification d'activités. La crise économique a permis une accélération des mutations repérables, au niveau urbain, par le rôle croissant de l'informel et, au niveau rural, l'accroissement des luttes foncières, les différenciations sociales plus marquées et l'arrivée de nouveaux acteurs et exploitants agricoles. Ce dernier aspect mérite de retenir notre attention.

Etant donné que la bourgeoisie commerciale constitue le pôle dominant, il est possible que, pour préserver sa part du surplus économique, elle prenne en mains la production, vu la défaillance des producteurs dans plusieurs domaines. Ces stratégies d'auto-provisionnement sont déjà à l'oeuvre dans la plupart des pays d'Afrique. En effet, la crise actuelle a conduit les urbains à resserrer leurs liens avec la terre de leurs ancêtres pour ressaisir les approvisionnements à la source et au moindre coût monétaire, en court-circuitant les circuits professionnels de commercialisation. Certains commerçants urbains et certains agents de l'administration retournent dans leurs villages pour acheter des terres et produire eux-mêmes. Sans ignorer que cette démarche fait obstacle aux petits paysans et accroît le nombre de paysans sans terres, il convient de relever que ce scénario ne permet pas de sortir véritablement d'une rationalité mercantiliste. Au contraire, il risque même de l'aggraver. En fait, ces comportements traduisent la régression du système de commercialisation, mais ne sont pas un facteur positif de changements durables. Ce ne sont que des mécanismes de survie qui risquent de retarder les changements en profondeur. Par contre, il semble possible d'orienter cette tendance pour en réduire les effets pervers.

En confrontant les groupes menacés et les groupes en situation ambiguë, il apparaît que le véritable changement viendra de ces derniers. Plus précisément, il viendrait de l'alliance entre la paysannerie (paysans ayant une assise foncière et financière suffisante) et les couches urbaines favorables au recentrage progressif des économies (les artisans urbains et travailleurs de l'informel par exemple). Seul ce scénario permet l'émergence d'une classe rurale dynamique, porteuse de changements en profondeur. Bien entendu, les rapports de force ne militent pas en faveur d'un tel scénario. Pourtant, l'approfondissement de la crise agraire et alimentaire pourrait créer les conditions de cette alliance. Dans tous les cas, c'est à notre avis la condition nécessaire pour relancer la croissance.

16.2.2.2. *Emergence d'un groupe dynamique de paysans*

Il y a un débat sur l'opportunité et les possibilités de voir émerger "le paysan rooyen africain": il serait le vecteur d'une agriculture nouvelle. Mais alors, quels emplois offrirait-il aux non agriculteurs ? Et quel type d'agriculture pratiquerait-il ? Une paysannerie moyenne ne se décrète pas, mais peut être l'objet d'un projet à long terme utilisant tous les moyens d'incitation, d'orientation et de soutien par le crédit, la fiscalité, la formation technique à la gestion ...

La transformation de l'agriculture sera l'oeuvre des acteurs ayant une assise foncière et financière suffisante. Cela pourra être l'oeuvre des fonctionnaires investissant dans leurs villages, des commerçants, des cadres moyens d'entreprise. Ces acteurs, qui ont déjà investi le milieu rural, bénéficient du prestige de leur statut, ont des revenus à investir, et en raison de leur position de relation, des capacités particulières à commercialiser (cfr. disposition de l'information) et donc à faire des bénéfices au-delà de la sphère de production. C'est donc au sein de leurs exploitations que s'effectuerait la synthèse des techniques importées et des savoirs locaux, ce qui serait un préalable à une modernisation de l'agriculture.

Il se pose tout de même deux questions : comment garantir que les revenus tirés de l'agriculture seront réinvestis dans l'agriculture et que faut-il penser d'une prolétarianisation des paysans sans terres ?

Cette seconde question est très sensible et sa charge émotionnelle provient du fait qu'elle n'est abordée que sous l'angle de la justice sociale. D'une part, une politique visant à l'émergence d'une classe de paysans moyens, véritables sujets économiques, ne conduit pas nécessairement à la prolétarianisation d'une partie des "petits paysans", beaucoup moins en tout cas que ne le feraient les grandes plantations privées ou d'Etat. D'autre part, un processus de différenciation sociale est de toute façon incontournable. C'est cynique de le dire, mais les changements passeront par là. Par contre, on peut imaginer des mesures d'accompagnement :

- une politique d'urbanisation bien planifiée. Cet aspect sera crucial pour un pays comme le Rwanda.

- l'alliance de ces nouveaux acteurs ruraux avec certaines couches urbaines de l'informel permettra de réduire la portée des explosions sociales en ville. Il n'en demeure pas moins que, pour une longue période, le petit paysan restera une réalité incontournable. Trop souvent sujet d'assistance ou de contrainte, il lui faudra devenir davantage sujet économique grâce aux associations de type coopératif multifonctionnelles, à condition que celles-ci ne soient pas parachutées par les gouvernements et les fonctionnaires. Ces derniers vont-ils accepter le risque d'affronter des paysans ayant pris conscience de leur nombre et de leur force sociale ?

S'agissant du réinvestissement des revenus agricoles en agriculture et non dans la spéculation, il est nécessaire que les transformations dans le secteur agricole s'accompagnent d'un autre changement dans la sphère urbaine. Si le

nombre des ruraux diminue, tandis qu'augmente celui des urbains, c'est l'ensemble des filières agro-alimentaires qui se modifiera. Nous avons vu les effets structurels attendus d'un marché régional élargi. D'une part, l'accroissement des productions agricoles résout le problème d'approvisionnement des industries agro-alimentaires et permet d'améliorer les taux d'utilisation des capacités installées. L'existence d'un marché régional élargi engendre des opportunités et favorise les initiatives industrielles de la part des bourgeoisies urbaines évincées par l'alliance "paysans moyens" et travailleurs dynamiques de l'informel. Ce scénario aurait le mérite de maintenir les rapports de force de ces trois pôles à travers un processus dialectique de conflit/coopération.

CONCLUSION GENERALE

A moins de sacrifier à l'usage, pouvons-nous parler de « conclusion générale » à ce stade de nos travaux? Est-ce vraiment pour clore et annoncer un résultat définitif? En tout cas, l'utilisation de cette expression ne saurait se justifier, ici, qu'en ce qu'elle nous permet d'introduire une première synthèse de nos recherches.

La première idée part d'un constat général qui concerne toutes les économies sub-sahariennes :

Le projet d'industrialisation a été mal conçu. C'est une évidence bien banale. En revanche, il est paradoxal de dire que ce projet d'industrialisation n'a pas été suffisamment voulu. En effet, une création anarchique, forcée et superficielle des unités industrielles n'a été qu'une réponse immédiate à des problèmes de déséquilibres commerciaux et de modernisation de l'appareil productif. Sur ce terrain déjà fragile, les politiques d'ajustement structurel ont pour l'essentiel fait des ravages surtout dans les PMA. Au lieu de repousser les plafonnements qui guettaient ce modèle, elles ont plutôt hâté la désarticulation et la déstructuration du tissu économique et provoquer le repli d'une large couche de la population vers une économie d'auto-subsistance.

Depuis le début des années 80, les économies africaines connaissent à des degrés différents un processus cumulatif de décroissance que l'on peut décrire schématiquement de la façon suivante:

- une agriculture qui après avoir tout donné à une accumulation étatisée pour le besoin de création d'entreprises industrielles se trouve dans l'incapacité de dégager un surplus notable.
- une industrie (créée de toutes pièces et bénéficiaire théorique des sollicitations gouvernementales) qui ne tourne qu'à faible capacité faute de marché.
- une économie urbaine en porte-à-faux face à un exode rural marqué et une croissance démographique préoccupante.
- des infrastructures socio-économiques qui s'effritent faute de moyens financiers.
- des déséquilibres extérieurs qui rendent insoluble le problème de l'endettement (intérieur et extérieur)
- un secteur bancaire à genoux qui ne finance que le commerce et des activités de spéculation
- des circuits d'échanges commerciaux fléchissant et un repli persistant sur l'auto-consommation. Celle-ci prend une ampleur de plus en plus grande, ce qui rend encore plus problématique toute solution de relance (chute du revenu par tête et tarissement de l'investissement).

Dans le cas d'un pays connaissant une forte pression démographique tel que le Rwanda, l'absence de couplage entre l'agriculture et l'industrie a eu des conséquences dramatiques. D'aucuns pensent que l'ensemble des activités agricoles se heurteraient même à une limite écologique.

Dans certains pays, il peut y avoir un grand potentiel d'activités. Mais cela n'exclut pas un plafonnement si la dynamique des revenus est freinée par la stagnation des flux de revenu dominant et que les effets d'entraînement sont bloqués par le manque d'intégration interne. Nous retrouvons là notre problématique centrale.

Notre hypothèse de base était que si le développement d'industries est bloqué, c'est premièrement ailleurs qu'il faut chercher les raisons de ce blocage et les moyens de le dépasser. La théorie dominante a tort de faire croire que le problème des pays en développement est prioritairement une question d'efficience allocative des ressources ou de faiblesse des élasticités de l'offre. C'est à partir de ces prémisses erronées ou plutôt insuffisantes qu'on a posé de mauvaises questions. Il n'y a pas de bonne réponse à une mauvaise question.

Le survol des différentes théories nous a permis d'affirmer que les solutions de déblocages sont à rechercher avant tout au niveau des circuits internes et de leur articulation. Il nous a permis aussi de débusquer deux fausses évidences :

- Primo, il n'y a pas de secteur-moteur dans l'absolu, la croissance arrive là où il y a écart entre *capacités* et *occasions*. Les capacités font références aux potentialités (savoir-faire, épargne, technologie ...) tandis que les occasions font penser aux « structures de viabilisation » (marchés, institutions, infrastructures etc.).

- Secundo, les éléments qui échappent à l'analyse de la croissance et du développement en termes de production (réseaux d'externalités, circuits d'échanges denses, création des complémentarités ...) sont, dans le contexte africain et probablement plus qu'ailleurs, beaucoup plus déterminants. Si l'industrialisation a été un échec, c'est justement parce qu'elle ne pouvait pas être viable hors d'un réseau d'échanges internes qui exige la transformation des autres secteurs. Le problème central est donc celui des circuits d'échanges intersectoriels, de leur articulation et complexification. En mettant en relief cet aspect, l'analyse de l'expérience des NPI asiatiques a, nous semble-t-il, rendu plus crédibles les hypothèses centrales de ce travail. Elle nous a en outre permis d'affiner nos outils conceptuels, de les rendre plus opérationnels. Ainsi, les notions de points sensibles, de propensions structurales et de masse critique ont donné un surcroît de consistance au concept central de notre recherche qui est la constitution des « grappes d'activités reliées contraintes ». Ce concept a surtout le mérite de souligner que l'industrialisation procède par foisonnements, par viabilisation progressive des mini-tissus industriels.

Dans le cas du Rwanda, nous nous sommes efforcés de constituer ces grappes et l'exercice, quoique limité, s'est révélé enrichissant. Nous avons tenté de montrer comment au niveau micro-économique on pouvait susciter de nombreuses opportunités grâce à l'articulation entre l'élevage intensif,

l'industrie laitière et la production végétale. Néanmoins, il est vite apparu que dans un petit pays tel que le Rwanda, le jeu des circuits externes et internes est insuffisant faute de créneaux pour les biens d'exportation et en raison de la difficulté de créer des circuits internes cohérents. Il y a donc lieu de reconsidérer, sans parti pris théorique et/ou idéologique, la problématique de l'intégration régionale. Certains espaces économiques sont trop grands pour les petits problèmes ou trop petits pour les grands problèmes. La problématique du développement n'échappe pas à ce dilemme dimensionnel.

Quoi qu'il en soit, l'élargissement de l'espace géographique sans changement de rationalité (schéma mercantiliste de croissance) s'avère aussi inutile que dangereux. Tout au plus, cet élargissement peut créer des polarisations, mais celles-ci risquent d'être contre-productives à une certaine échéance. En revanche, l'espace économique conçu comme *un espace-système* permet de mettre le doigt sur un processus susceptible de repousser sans cesse les plafonnements.

Hormis l'analyse prospective sur la filière-lait, nous avons volontairement laissé de côté le travail sur des indicateurs chiffrés. En effet, nous restons convaincus qu'en matière de développement, les processus sont plus importants que les inventaires statistiques. Les processus s'inscrivent dans le mouvement et non dans la statique, fût-elle comparative.

Ce qui précède nous amène à répéter que le travail qui s'achève par ces lignes ne représente qu'un moment analytique, la première étape d'une réflexion qui devra aboutir un jour, nous l'espérons, à l'élaboration d'un modèle de croissance. Toutefois, tel qu'il a été mené, ce travail n'est pas une recherche de vraisemblance mais une contribution positive à un devenir. Sans prétendre à l'exhaustivité, cette recherche nous a conduit à privilégier certains scénarios. Cela requiert des choix et parfois des jugements de valeurs. Au regard de notre problématique, cela paraît non seulement acceptable, mais aussi nécessaire. Du reste, représenter un processus, n'est-il pas déjà du domaine à la fois de l'observation et de l'imagination ? Nous serions tentés de répondre par l'affirmative. Il convient néanmoins de reconnaître que de nombreuses questions nées de nos recherches exigent de plus amples travaux et certains arguments ne seront pas admis sans controverses. Mais si ce travail peut contribuer à relancer le débat théorique sur le développement industriel et surtout à dégager les conditions de bases pour la reconstruction et le développement durable pour un pays tel que le Rwanda, il aura atteint pleinement son ultime objectif.

ANNEXES

ANNEXE A1: Population, Production et Productivités

	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Pop. nationale	3'321'706	3'415'573	3'509'250	3'622'580	3'756'607	3'842'055	3'930'621
Pop. rurale	3'135'690	3'224'301	3'312'732	3'419'716	3'546'237	3'626'900	3'710'506
Pop. agri.active:N	1'492'589	1'534'767	1'576'860	1'627'785	1'688'009	1'726'404	1'766'201
Superf.cultivée(Ha):S	607'325	6'502'185	6'650'96	6'608'18	7'21'478	7'163'16	7'01'298
Prod. totale(ETB):Y	3'277'530	3'277'530	3'529'907	3'776'437	4'109'751	4'157'494	4'030'279
Taux de crois. de Y		12	-4	7	9	1	-3
Superficie/habitant	0	0	0	0	0	0	0
S/N (Ha/actif)	0	0	0	0	0	0	0
Y/S (ETB/Ha)	5	6	5	6	6	6	6
Y/N (ETB/Actif)	2	2	2	2	2	2	2
Ry		9	-4	4	5	-1	-5
Rx		3	-5	6	0	2	-1
Rz		5	-2	-2	5	-3	-4
Prod.marg. du travail (ETB)		9	-3	5	6	1	-3

Légende : ETB : Equivalent-tonne de banane

Ry : Taux de croissance de la productivité moyenne du travail

Rx : Taux de croissance de la productivité moyenne du sol

Rz : Taux de croissance du rapport terre/actif agricole

ANNEXE A2: Population, Production et Productivités

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
pop. nationale	4'053'081	4'143'783	4'242'604	4'333'056	4'390'367	4'898'000	5'074'000	5'257'000
pop. rurale	3'826'108	3'911'731	4'005'018	4'090'405	4'144'506	4'623'712	4'668'080	4'836'440
Pop. agri.active:N	1'821'228	1'861'984	1'906'389	1'947'033	1'972'785	2'196'263	2'217'338	2'297'309
Superf.cultivée(Ha):S	717'208	796'533	826'513	858'253	901'648	921'541	929'185	980'099
Prod. totale(ETB):Y	4'179'241	3'802'447	4'306'148	4'857'467	3'174'397	5'104'523	5'442'512	5'610'809
Taux de crois. de Y	4	-9	26	1	-35	61	7	3
Superficie/habitant	0	0	0	0	0	0	0	0
S/N (Ha/actif)	0	0	0	0	0	0	0	0
Y/S (ETB/Ha)	6	5	6	6	4	6	6	6
Y/N (ETB/Actif)	2	2	3	2	2	2	2	2
Ry	1	-11	23	-1	-36	44	6	0
Rx	1	-22	18	-3	-61	36	5	-2
Rz	-1	8	1	2	4	-9	0	2
Prod.marg. du travail (ETB)	3	-9	23	1	-65	9	16	2

Légende : ETB : Equivalent-tonne de banane

Ry : Taux de croissance de la productivité moyenne du travail

Rz : Taux de croissance de la productivité moyenne du sol

Rz : Taux de croissance du rapport terre/actif agricole

ANNEXE A3: Population, Production et Productivités

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
pop. nationale	5'268'845	5'464'202	5'686'213	5'908'224	6'130'236	6'352'247	6'574'258	6'828'252
pop. rurale	4'847'337	5'027'066	5'231'316	5'135'566	5'639'817	5'844'067	6'048'317	6'281'992
Pop. agri.active:N	2'302'485	2'387'856	1'484'875	2'581'894	2'678'913	2'775'932	2'872'951	2'983'946
Superf.cultiv.(Ha):S	1'053'279	1'064'995	1'100'503	1'127'251	1'186'155	1'085'892	1'103'339	1'091'144
Prod. totale(ETB):Y	6'094'502	6'474'674	6'225'895	5'733'558	6'866'854	6'126'964	6'113'981	5'950'338
Taux de crois. de Y	9	6	-4	-8	20	-11	0	-3
Superficie/habitant	0	0	0	0	0	0	0	0
S/N (Ha/actif)	0	0	0	0	0	0	0	0
Y/S (ETB/Ha)	6	6	6	5	6	6	6	5
Y/N (ETB/Actif)	3	3	3	2	3	2	2	2
Ry	8	2	-8	-11	15	-14	-4	-6
Rx	1	5	-7	-11	12	-3	-2	-2
Rz	7	-3	-1	-1	1	-13	-2	-5
Prod.marg. du travail(ETB)	93	4	-3	-5	12	-8	0	-1

Légende : ETB : Equivalent-tonne de banane

Ry : Taux de croissance de la productivité moyenne de travail

Rx : Taux de croissance de la productivité moyenne du sol

Rz : Taux de croissance du rapport terre/actif agricole

Sources:

- République Rwandaise, « Bulletins de la Banque Nationale du Rwanda
- République Rwandaise, « L'économie Rwandaise, 25 ans d'effort », Kigali, Ministère de l'Economie et des Finances, 1987
- FAO, annuaire de la production, 1967-1989

**ANNEXE B1: Exportations FOB et
Importations CAF de marchandises, 1967-1988
(Millions de Frw 1980)**

	XF	XFCT	MC	MALC	MEC	MAC	MELC
1967	2999.8	1704.9	6740	803.3	849.7	981.3	
1968	3290	1977.2	7511.4	10307	1184.3	894	
1969	3286.2	1694.9	7620.3	1540.6	1151.3	1044.5	
1970	4014.1	2440.3	9009	1840.6	2192.3	1080.5	507.7
1971	4404.9	1454.6	10138.6	1503.7	3192.9	1173	689.3
1972	3426.3	1852.3	9198.8	1753.8	2724.6	1238.4	820.5
1973	4683.7	3179.5	6617.8	1172.8	1971.4	991.5	563.6
1974	5473.3	3641.6	9548.6	4316.5	2845.6	1473.5	812.3
1975	6779.4	4797.6	14871.8	2569.8	4750.7	2356.8	1151.2
1976	7365.8	6087.2	15852.6	2517.5	4534.3	2459.7	1676.6

- XF : Exportations FOB totales
- XFCT : Exportations de café et de thé
- MC : Importations CAF totales
- MALC : Importations alimentaires y compris boissons et tabacs
- MEC : Importations de biens d'équipement
- MAC : Importations de biens d'approvisionnement
- MELC : Importations d'énergie et de lubrifiants

**ANNEXE B2: Exportations FOB et
Importations CAF de marchandises, 1967-1988
(Millions de Frw 1980)**

	XF	XFCT	MC	MALC	MEC	MAC	MELC
1977	5201.8	4302.6	15957.8	2353.8	5100.2	2217.3	1640.9
1978	5336.8	3932.6	23673	3831.8	7305.2	3632.8	1815.7
1979	9547.9	7945.1	20933.2	2580.1	6865.4	3649.6	1598.7
1980	11315.4	7781.4	23661.2	2698.5	6778.7	6208.7	2867.9
1981	10227.5	7164.1	24622.6	3508.7	5446.2	5934.3	4191.8
1982	7405.6	5876.9	27645	4261.1	5789.5	7130.1	4250.2
1983	8940.8	7258.7	28826.3	3524.8	7116.1	6815.8	4714.5
1984	12317.9	10216.8	32110.6	4566	7370.2	7634.3	5393.5
1985	7957.4	6692.2	34570.2	5756	7335.7	7567.4	5465.6
1986	6779.2	6332.9	33975.6	4852.7	10004.4	4924.7	5552.6
1987	3871.6	3512.5	34716.6	2531.3	9384.8	9853.3	5110.8
1988			32136	2137	8664.5	10343.1	4535.4

Sources: Tableau établi sur base des données en FRW courants tirées de :

- IMF (1973), Survey of african economies, Volume 5 (Washington, D.C.), p. 428
- FMI (1987), Statistiques financières internationales, p. 615
- de TARVARENT Y. (1978), Rwanda, situation économique 1977, p. 66 et 68
- REPUBLIQUE RWANDAISE (1986), Bulletin de statistiques n° 13 (Ministère du Plan, Kigali), p. 123
- REPUBLIQUE RWANDAISE (1990), Bulletin n° 16 (Banque nationale du Rwanda, Kigali), p. 187-188

BIBLIOGRAPHIE

A. Ouvrages généraux

- Assidon E., *Les théories économiques du développement*, Paris, Editions La découverte (coll Repères), 1992
- Banque Mondiale, *Agricultural strategy review*, Washington, Banque Mondiale, septembre 1990
- Becker Ch. et Morrisson A., *Beyond Urban Bias : African Cities in Era of Structural Adjustment*, University of Volorado, Boulder (miméo), 1990
- Béraud A., et Faccarello G., *Nouvelle histoire de la pensée économique (Tome1). Des Scolastiques aux Classiques*, Paris, Editions de la Découverte, 1992
- Bézy F., *Rwanda 1962-1989, Bilan socio-économique d'un régime*, Université catholique de Louvain, Etudes et Documents, LLN, 1990
- Cadet W., *La percée industrielle du Tiers Monde*, Paris, Ed. Silex, 1987
- Chaponnière J. R., *Le rôle de l'Etat dans les politiques industrielles des pays du Sud-Est Asiatique : enseignements pour l'Afrique*, Grenoble, Notes et Documents, Cahier n° 24, IREP, 1987
- La puce et le riz: croissance dans le sud-est asiatique, Paris, Armand Colin, 1985
- Corbin R., *Proposition de projet et d'analyse de rentabilité financière : Projet de modernisation de l'unité de fabrication d'aliments pour bétail au C. F.R.J. de Butamwa, Mission de consultation réalisé pour le Service d'appui à la coopération Canadienne, Kigali, mars 1991, 30 p.*
- Dobb M., *Etude sur le développement du capitalisme*, Paris, Maspéro, 1981
- Eltis W., *The Classical Theory of Economic Growth*, London, Macmillan, 1984
- De Bandt J. et Hugon P. (éd.), *Les tiers nations en mal d'industrie*, Paris, Economica, 1988
- Deyon P., *Le mercantilisme*, Paris, Flammarion, 1969

Fontaine J. M. (éd.), Réformes du commerce extérieur et politique de développement, Paris, PUF, Coll. « Tiers monde », 1991

Gern J. P., Economies en transition, Paris, Editions Maison-Neuve & Larose, 1995

Les problèmes de l'industrialisation en Afrique confrontés à quelques contributions anciennes de la pensée économique, EADI, Meeting in Amsterdam, 9 - 10 janvier 1987.

- L'apport du commerce extérieur à la croissance des pays non-industrialisés", Neuchâtel, EDES 1992

Gillis M. et Alii, Economie du développement, Bruxelles, De Boeck, 1990

Griffin K., Stratégies de développement, Paris, OCDE, Economica, 1989

Hosmalin G., "Evaluation du financement international du développement dans un pays moins avancé : le Rwanda", Congrès international des économistes de langue française, Clermont-Ferrand, 24-26 mai 1984

Hugon P., Economie du développement, Paris, Mémentos Dalloz, 1989

Lanzarotti M., La Corée du sud: une sortie du sous-développement, Paris, PUF (coll. Tiers Monde IEDES), 1992

Lecaillon J., Morrisson C., Schneider H. et Thorbecke E., Politiques économiques et performances agricoles dans les pays à faible revenu, Paris, OCDE, 1987

Linnemann H. (ed.), Export-oriented industrialization in developing countries, Manila, Council for Asian Manpower Studies, 1987

Lipietz A., Mirages et miracles : problèmes de l'industrialisation dans le Tiers Monde, Paris, La découverte, 1985

Lipton M. "Why poor people stay poor - A study of urban bias in World development", Londres, Ed. Maurice Temple Smith, 1977

Maurer L. et Régnier Ph. (dir), La Nouvelle Asie Industrielle, enjeux, stratégies et perspectives, Paris, PUF, 1989

Michailof S., Les apprentis sorciers du développement. Mythes technocratiques face à la pauvreté rurale, Paris, Economica (2ème édit.), 1987

Nduwayezu J. D., Les fondements physiques, humains et économiques du développement du Rwanda, Ruhengeri, Ed. Universitaires du Rwanda, 1990

Nezehose J. B., Agriculture rwandaise: Problématique et perspectives, Rwanda, INADES - Formation, 1990

Ngirabatware A., Murembya L. et Mead D., Etudes des mesures d'encouragement à l'investissement et à l'emploi", Kigali,

Document de travail n° 9, Ministère des Finances et de l'Economie, août 1988

- Norro M., *Economie Africaine, Analyse économique de l'Afrique subsaharienne*, Bruxelles, De Boeck, 1994
- Ouali K. S., *Intégration et développement*, Paris, Economica, 1992
- Robson P., *Intégration, développement et équité : intégration économique en Afrique de l'Ouest*, Paris, Economica, 1987
- Thiam D., *Stratégies d'interface, Intégration économique et développement*, Neuchâtel, Thèse Université de Neuchâtel, 1991
- Todd Lowry S (ed), *Preclassical Economic Thought*, London, Kluwer Academic Publisher, 1987
- Vaggi, G., *The Economics of François Quesnay*, Macmillan, Londres, 1987

B. Articles

- Coleman D.C., « Eli Heckscher and the Idea of Mercantilism », in Scandinavian Economic History Review, V, 1957, pp. 3-35
- Courlet Cl. et Judet P., « Industrialisation et développement : la crise des paradigmes », in Revue Tiers Monde, Vol. 27, n° 107, 1986, pp. 519 - 539
- Eagly R. V., « Adam Smith and the Specie-Flow Doctrine », in Scottish Journal of Political Economy, Vol. 17, n° 1, 1970, pp. 61- 68
- Leduc Michel, "Le mécanisme du multiplicateur chez les mercantilistes de langue française au XVIII^e siècle", in Revue d'Economie Politique, mars-avril 1960
- Gern J. P., L'industrialisation en Afrique : Sortir des modèles de pensée mercantilistes, in Etudes Internationales, Vol. XXI, n° 2, juin 1990, pp. 277 - 289.
- Guichaoua A., « Budgets et stratégies monétaires des paysans au Burundi et au Rwanda », in Revue Tiers-Monde, n° 106, 1986, pp. 375-394
- Heckscher F., « Economic Entreprise and Political Powers after Reformation », in Economic Development and Cultural Change, III, 1956, pp. 297 - 308
- LORDON F., "Théories de la croissance: quelques développements récents", in Observations et diagnostics économiques, n° 36-37, 1991
- Marijsse S., Basic needs, income distribution and the political economy of Rwanda, Belgium, University of Antwerp-Center for development, Paper 82/85, 1981

- Myint H., "The Classical Theory of International Trade and the underdeveloped Countries", in The Economic Journal, juin, 1958, pp. 317 - 337
- Myint, "The classical Theory of International Trade and the Underdeveloped Countries", in Economic Journal, 68, 1959, pp.317-337.
- Balassa B., "Growth strategies in semi-industrial countries", The Quarterly Journal of Economics, Febr. 1970 pp.24-27 et "Trade policies in developing countries", in American Economic Review, mai 1971, pp.178 -188.
- Minot N., "Economie rurale rwandaise", in Dialogue, n° 134, mai juin 1989, pp. 32-47.
- Muligo T., "Analyse économétrique de la demande", in Actes du Séminaire sur l'adéquation entre la production et la demande de données statistiques dans les pays en voie de développement, Lomé, 11-17 octobre 1989, tome 2 (INSEE, Paris, avril 1990), pp. 382-398).
- Muller C., "Estimation des consommations des producteurs agricoles d'Afrique centrale", in Economie et prévision, n° 105 (1992-4), pp. 17-34.
- Langhammer R., "The developing countries and regionalism", in Journal of Common Market Studies, vol. XXX, n° 2, juin 1992, p. 211-231.
- Lipsey R.G., The theory of customs union : A general survey, in Economic Journal, sept.1960, pp. 261-262.
- Perrota C., « Is the Mercantilist Theory of the Favorable Balance of Trade Really Erroneous ? », in History of Political Economy, 1991
- Perroux F., « Les couplages entre industries et agricultures dans la dynamique d'un développement multidimensionnel », in Mondes en développement, n° 3132, 1980
- Rocca J. L., « Fin du modèle ou des modèles d'industrialisation ? », in Cahiers de l'Institut d'études sociales de Lyon, n°4, déc. 1988, pp. 2-3
- Rosier M., « Le modèle d reproduction et d'accumulation d'A. Smith », in Recherches économiques de Louvain, Vol. 53, n° 2, 1987
- Wilson C., « Mercantilism : Some Vicissitude of an Idea », in Economic History Review, X, 1957, pp. 181-188

Liste des Tableaux et des Graphiques

A. Tableaux.

	Page
<u>Tableau 1.</u> Exportations des cultures industrielles (en tonnes).	24
<u>Tableau 2.</u> Industrie et Artisanat de Transformation: Evolution des Prêts et participations de la BRD de 1969 au 31/12/1981 (en mio de Frw)	32
<u>Tableau 3.</u> Part de capital social détenu par l'Etat dans les principales entreprises industrielles	35
<u>Tableau 4.</u> Situation des Banques Populaires en 1982	41
<u>Tableau 5.</u> Indicateurs des revenus relatifs agricoles aux coûts des facteurs, 1970-1989	54
<u>Tableau 6.</u> Prix des produits agricoles et d'élevage aux chefs-lieux de préfecture (moyenne en 1986 : Frw/kg)	56
<u>Tableau 7.</u> Coûts de revient en devises des produits locaux et des produits similaires importés (en Frw 1990)	59
<u>Tableau 8.</u> Taux de protection nominal et effectif	61
<u>Tableau 9.</u> Coûts nets en ressources nationales et épargne de devises de quelques produits manufacturés (1987)	63
<u>Tableau 10.</u> Exportations des produits manufacturés (valeur F.O.B. en Frw en 1989)	64
<u>Tableau 11.</u> Taux d'utilisation des capacités industrielles installées (1989)	66
<u>Tableau 12.</u> Service réel de la dette publique intérieure et extérieure (1977-1987)	71
<u>Tableau 13.</u> Taiwan, croissance de la population agricole	117
<u>Tableau 14.</u> Les sources de la croissance manufacturière (%)	122
<u>Tableau 15.</u> TAIWAN: Répartition de la production domestique par secteur (en %)	123
<u>Tableau 16.</u> Structure de la consommation des ménages ruraux selon la classe en 1983	155
<u>Tableau 17.</u> Elasticités de la demande et propensions marginales à consommer des catégories budgétaires en milieu rural au Rwanda en 1983	156
<u>Tableau 18.</u> Méthode d'intégration	174

B. Graphiques.

	Page
<u>Graphique 1.</u> Evolution de la production vivrière totale et de la population rurale	45
<u>Graphique 2.</u> Evolution des superficies cultivées (Ha)	47
<u>Graphique 3.</u> Evolution des superficies cultivées (Ha) et de la production vivrière totale.	48
<u>Graphique 4.</u> Evolution des productivités agricoles	49
<u>Graphique 5.</u> Exportations FOB et importation CAF de marchandises, 1967-1988 (Millions de Frw 1980)	69
<u>Graphique 6.</u> Dette publique intérieure et extérieure en milliards de FRW 1980.	70

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1 PRATIQUES ET THEORIES MERCANTILISTES	7
1.1. Les pratiques mercantilistes	7
1.1.1. Le protectionnisme	7
1.1.2. Le contrôle des mouvements de numéraire.....	8
1.1.3. L'encouragement des activités d'exportation.....	8
1.2. Les théories mercantilistes	9
1.2.1. La stratégie de la croissance	9
1.2.2. Le rôle de l'Etat.	12
1.3. Le modèle de développement mercantiliste.....	12
1.4. Stratégies d'industrialisation en Afrique: la prégnance d'une approche mercantiliste.....	14
1.4.1. Equilibres commerciaux et aggravation chronique des balances de paiements.....	15
1.4.2. Politiques de modernisation : "la préférence industrielle"	16
1.4.3. Blocage structurel et impasse	17
CHAPITRE 2. LES POLITIQUES DE "MISE EN VALEUR" ET LA TRAPPE MERCANTILISTE: LE CAS DU RWANDA	19
2.1. Permanence des contraintes et besoin de modernisation.....	21
2.2. Financement du développement.....	22
2.3. Stratégie de développement, exportations et croissance	25
CHAPITRE 3 LE SECTEUR INDUSTRIEL : CROISSANCE ET EVOLUTION	28
3.1. Un maigre héritage colonial	28
3.2. Planification et politiques de développement industriel.....	29
3.3. Politiques et stratégies d'industrialisation	30
3.3.1. Structure et évolution du secteur industriel.....	31
3.3.2. L'Etat et les modalités d'intervention	33
3.4. Le commerce, l'intermédiation publique et les bases de l'accumulation	37
3.4.1. Traite et mode d'accumulation coloniale.....	38
3.4.2. Flux d'échanges et structures modernes d'intermédiation	39
3.4.3. Polarisation des structures au détriment du secteur agricole..	42

CHAPITRE 4 SECTEUR AGRICOLE ET DEVELOPPEMENT	43
4.1. Evolution de la production agricole vivrière totale: au-delà de Malthus et Boserup.....	44
4.2. Evolution des superficies cultivées	47
4.3. Evolution des productivités agricoles.....	48
4.4. Politiques agricoles suivies: des postulats discutables.....	50
CHAPITRE 5 LA COALITION DES BLOCAGES.....	52
5.1. Le système agricole: la montée des périls	53
5.1.1. Système des prix, accumulation et termes internes de l'échange	55
5.2. Des greffes industrielles onéreuses et sans débouchés.....	57
5.2.1. Structures et indicateurs de performance	57
5.2.2. Le rivage unique: l'économie de devises.....	58
5.2.3. Utilisation de la capacité industrielle installée.....	65
5.2.4. Le blocage structurel du secteur industriel.....	66
5.3. La crise financière: la montée des déséquilibres	68
CHAPITRE 6 LES POLITIQUES D'AJUSTEMENT STRUCTUREL: UN "MERCANTILISME AVANCE"	72
6.1. Les fondements théoriques des PAS	72
6.1.1. Les politiques de restriction de la demande	74
6.1.2. Les politiques structurelles.....	74
6.2. Critiques et limites des PAS.....	76
CHAPITRE 7 UNE THEORIE DOMINANTE AXEE SUR LA PRODUCTION.....	83
7.1. Productivité et accumulation du capital	85
7.2. Commerce extérieur et accumulation.....	86
7.3. Les théories de la croissance endogène: Nouvelles théories ou nouvelles explorations théoriques ?	88
CHAPITRE 8 L'APPROCHE CLASSIQUE DE LA CROISSANCE: LES BASES D'UN APPAUVRISSEMENT THEORIQUE	92
8.1. A la croisée des chemins: la théorie smithienne de la croissance	92
8.1. 1. Accumulation du capital et croissance	93
8.1. 2. La relation commerce extérieur et croissance	95
8.2. Prolongement et apports de Myint	96
8.2.1. Idée de la productivité du commerce international	97
8.2.2. Idée du commerce international comme débouché pour un surplus.....	97

CHAPITRE 9 ETATS DES LIEUX ET PERSPECTIVES	99
9.1. Impasse conceptuelle et pratiques développementalistes.....	100
9.2. Quelques pistes théoriques de réflexion.....	101
9.2.1. Expliquer et non prédire : un autre mode d'exploration théorique	101
9.2.2. Une perspective à rétablir : la théorie du circuit et la notion du flux circulaire des revenus	102
CHAPITRE 10 LA PROBLEMATIQUE DE LA TRANSFORMATION DES STRUCTURES SOCIO-ECONOMIQUES : QUELOUES JALONS.....	105
10.1. L'approche systémique : un cadre pertinent pour penser le changement	106
10.2. Outils d'analyse et concepts de base.....	106
10.2.1. La localisation des lieux pertinents d'intervention	108
10.2.2. Sous-systèmes critiques et la question des changements structurels.....	109
CHAPITRE 11 MODELES HISTORIQUES DE DEVELOPPEMENT: LE CAS DES NPI	111
11.1. Cadre socio-politique et base du développement.....	112
11.2. Macro-dynamiques et changement des structures: relations intersectorielles et flux circulaires des revenus.....	115
11.2.1. Le couplage agriculture - industrie	115
11.2.2. Le financement de la croissance et les jeux des flux macro-économiques	124
11.2.3. La gestion du secteur extérieur : constitution des structures de compétitivité	125
11.3. Etat, société et mode de régulation.....	131
11.3.1. Acteurs du développement et l'initiative industrielle.....	131
11.3.2. Etat ou marché: un faux dilemme.....	132
11.4. Des leçons à tirer	134
CHAPITRE 12 REPERES ANALYTIQUES POUR UNE STRATEGIE DES CONVERGENCES	139
12.1. Nécessité d'un modèle pluraliste	139
12.2. La sphère de compétitivité et l'espace d'économies contingentes ..	140
12.2.1. Le paradigme dialogique: la clef d'une autre conceptualisation ..	141
12.2.2. La conjonction-articulation des deux sphères	143
12.3. Les grappes d'activités reliées contraintes : un concept opératoire	145
CHAPITRE 13 LES IMPLICATIONS D'UNE APPROCHE PAR GRAPPES DANS UN PAYS TEL QUE RWANDA.....	148
13.1. Le couplage agriculture - industrie.....	149

13.2. Processus d'intensification, risques agricoles et périls économiques.....	150
13.2.1. Probabilité de gain et risque	152
13. 2.2. Paralysie du système productif et points sensibles.....	153
13. 3. Un sous-système critique : l'exemple de la filière - lait.....	158
13.3.1. Le crédit agricole.....	160
13.3.2. Services et produits vétérinaires.....	161
13.3.3. Alimentation animale	162
CHAPITRE 14 JEUX DES COMPLEMENTARITES, CIRCUITS D'ECHANGES ET CONVERGENCES	164
14.1. Articulation productions végétales -productions animales	164
14.2. Une industrie en amont de l'agriculture	166
14.2.1. Possibilités de production locale d'engrais minéraux.....	166
14.2.2. Mise en oeuvre de techniques biodigesteurs.....	169
CHAPITRE 15 CREATION D'ESPACES ECONOMIQUES VIABLES ET NECESSITE D'UNE INTEGRATION REGIONALE	171
15.1. Les théories classiques de l'intégration: une boîte vide	172
15.1.1. Une problématique statique liée à la théorie du commerce international.....	172
15.1.2. Une problématique dynamique liée à la théorie du développement.....	172
15.1.3. Controverses sur les méthodes d'intégration : une fausse querelle idéologique.....	174
15.2. Des relets mercantilistes.....	176
15. 3. L'élargissement superficiel des marchés: la critique smithienne ..	177
15. 4. La création d'un d'espace économique viable	180
CHAPITRE 16 UN MARCHÉ REGIONAL POTENTIEL : OPPORTUNITÉS, STRUCTURATION DES GRAPPES ET JEU DES ACTEURS. 193	
16.1. Enjeux économiques régionaux et leurs implications pour le Rwanda	184
16.1.1. Choix des produits à exporter	184
16.1.2. L'industrie d'emballage et la viabilisation des grappes	188
16.2. Jeu des acteurs et facteurs de changements.....	189
16.2.1. Dynamiques des transformations structurelles et leurs implications.....	189
16.2.2. Evolution et développement du jeu des acteurs	191
CONCLUSION GENERALE	196
ANNEXES	199
BIBLIOGRAPHIE	204
TABLE DES MATIERES.....	209