

EDITORIAL

Les pseudo-choix du développement rural

V. Drachoussoff

Le développement n'est pas une science exacte. Ni une idéologie. Ni une occasion d'appliquer dans un milieu exotique des recettes politico-sociales que le scepticisme de nos vieilles populations ne permet pas d'essayer en Europe. Le développement est un processus de biologie sociale, assumé par des personnes et des groupes concrets aux prises avec des problèmes concrets et utilisant le mieux possible les données de la science et les recettes de la technologie.

Cette approche empirique doit évidemment s'appuyer sur des motivations de justice et d'humanité. Elle n'exclut ni l'analyse critique des résultats ni leur ordonnancement en ensembles cohérents et opérationnels. Mais elle nous interdit les *a priori*, les exclusives et les systèmes rigides : en matière de développement, les faits ont toujours le dernier mot.

Or les théories et les politiques de développement sont souvent présentées sous forme d'alternatives, voire de dilemmes imposant des choix exclusifs, encore que variant d'une époque à l'autre selon les aléas de la conjoncture, les intérêts des acteurs et les préjugés à la mode. Dès lors, on tend à figer en termes binaires des problèmes qui mériteraient une analyse plus nuancée. En voici quelques exemples :

- étendue des interventions : politique globale diluée ou action locale concentrée ?
- dimension des interventions : grands ou petits projets ?
- niveau de technicité : révolution ou évolution technique ?
- populations cibles : les plus pauvres ou les plus capables ?
- priorités : industrialisation/urbanisation ou développement agricole ?

Ce sont là de faux dilemmes : les problèmes réels ne se posent pas dans une forme aussi sommaire et on ne saurait y répondre par *oui* ou par *non*, mais par *oui et non*, selon un dosage différent dans chaque cas d'espèce.

Action globale ou action locale ?

Une action globale répond mieux à l'interdépendance des problèmes et à l'équité mais elle a l'inconvénient de n'être presque jamais réalisable. En effet, pour changer durablement l'environnement et les attitudes d'un groupe humain, il faut intervenir intensivement et longuement : or, aucun pays en développement ne pourrait mener une intervention aussi coûteuse sur l'ensemble de son territoire ni même dans une région très étendue. Tout au plus pourrait-il financer une action concentrée dans un projet local judicieusement choisi, expérience-pilote d'abord, pôle de croissance ensuite. A vouloir intervenir partout simultanément on ne réussirait nulle part.

Mais un succès isolé est un succès condamné s'il n'est ni extensible ni répétable : s'il faut un agronome, dix moniteurs et vingt millions d'équipement pour tripler la production de cinq cent cultivateurs, on ne peut songer à généraliser la formule et dès lors le petit groupe concerné serait considéré par ses voisins comme injustement favorisé et, bien loin de susciter l'émulation, provoquerait leur hostilité et leur découragement.

Pour être efficace à long terme, une action concentrée doit donc répondre à certaines conditions :

- être formative pour le personnel d'encadrement, les producteurs et les notables,
- permettre des économies d'échelle en cas d'extension,
- être assumable et gérable par les structures locales,
- s'appuyer sur une politique de pré-développement à échelle nationale ou au moins régionale, débloquent certains goulots géographiques, infrastructureux et psychologiques.

Grands et petits projets

Les activités dites « concentrées » peuvent prendre la forme de grands ou de petits projets et il y a souvent désaccord sur leurs avantages et désavantages respectifs.

Les programmes importants à forte intensité de capital, grands barrages, grosses unités de production, centrales électriques puissantes, infrastructures lourdes, se voient souvent opposer des projets « au ras du sol » de dimension et de coût beaucoup plus modeste.

Il est vrai que les « grands machins » entraînent souvent des charges intolérables de fonctionnement, exigent un personnel très qualifié et accroissent la dépendance de beaucoup de pays vis-à-vis de l'extérieur. Déjà difficiles

quand ils sont nécessaires, ils deviennent néfastes lorsqu'ils sont superflus. Il convient donc que les organismes de financement et les pays-hôtes se montrent particulièrement vigilants en la matière et sachent résister aux tentations de la technique et aux intérêts de ceux qui en disposent.

Au contraire, les micro-réalisations confrontent les responsables du développement avec la réalité paysanne, leur font comprendre ce qui est possible et ce qui ne l'est pas dans un milieu donné, relativisent leurs théories et injectent du réalisme dans leur générosité. Mais la grande majorité de ces petits projets ont besoin de réalisations d'amont et d'aval importantes qui les confortent et les protègent : sinon, ils ne seront qu'un bref témoignage de bonne volonté et une lueur d'espérance vite éteinte.

Considérons par exemple la partie du Sahel bordant les fleuves et les lacs permanents. Des périmètres d'irrigation de dimensions modestes y peuvent, mieux que des ensembles de plusieurs milliers d'hectares, améliorer l'agriculture paysanne sans en briser les structures ni ruiner l'Etat. Mais si on veut qu'ils puissent avoir un impact significatif sur la population locale, il faut les multiplier et dès lors veiller à ce qu'ils ne gaspillent pas les ressources en eau, ne condamnent pas l'élevage en supprimant les pâturages naturels (bourgoutières), ne dégradent pas l'environnement. Pour être utiles et fiables, ces micro-projets exigeront la mise en œuvre de programmes régionaux d'aménagement de bassins fluviaux ou lacustres, en veillant à leur innocuité écologique.

Révolution ou évolution technique ?

Après avoir été considérée comme LA solution de la malnutrition et de la pauvreté rurale, ce qu'on appelle la «révolution verte» est aujourd'hui accusée d'être une cause d'inégalité et de paupérisation. Si l'optimisme initial s'explique par une assimilation erronée du progrès technologique au développement, le pessimisme subséquent illustre notre tendance à condamner une politique pour les abus qu'elle a entraînés, avant même d'avoir établi s'ils lui sont intrinsèques ou contingents.

Il est évident que l'emploi massif d'équipements et d'intrants devant être achetés — et surtout importés — ne se justifie pas là où les terres sont abondantes, le climat favorable, ou subsiste une marge importante d'amélioration de l'agriculture extensive. Il est reconnu que la révolution verte commence souvent par accentuer les inégalités, favorisant les gros fermiers au détriment des petits. Mais, d'autre part, la révolution verte a permis à l'Inde d'assurer son autosubsistance en céréales ; elle a rentabilisé des fermes de 1,5 à 3 ha et fait accéder beaucoup de fermiers marginaux à un statut de fermier moyen. Elle a augmenté la demande de main-d'œuvre et donc les possibilités d'emplois journaliers pour les minifundiaires et les villageois sans terre. En Afrique, on ne voit pas comment les paysans du Rwanda et du Burundi pourraient échapper à moyen terme à un déficit alimentaire permanent, sans généraliser l'emploi d'engrais et de pesticides et sans adopter un système de cultures manuelles ou attelées permanentes. Quant au Sahel, les cultures de décrue et l'exhaure manuelle ne permettent plus de subvenir aux besoins de la population et l'irrigation par pompage de périmètres proches du Sénégal, du Niger et du Lac Tchad s'y impose impérativement, avec, pour corollaires, l'intensification des méthodes culturales.

Evolution et révolution technique ne sont donc pas les termes d'une alternative rigide : chacune d'elle à son aire d'utilité et son seuil de rentabilité. Mais il faudra choisir soigneusement les zones d'intensification, former les exploitants à la culture permanente et au bon usage des intrants et surtout résoudre, sur le plan international, le problème des devises nécessaires à leur achat. Car, s'il est possible à beaucoup d'agriculteurs de payer ces intrants en monnaie locale, les pays pauvres ne pourront pas, avant longtemps, disposer des devises nécessaires pour les importer.

Aider les plus pauvres ou les plus capables ?

L'argent attirant l'argent, les flux de capitaux et de technologies se dirigent volontiers vers les régions, les groupes et les individus les plus aptes à rentabiliser la coopération, en négligeant les autres.

Cette pesanteur des rapports Nord-Sud favorise la stratification entre les pays du Tiers Monde et à l'intérieur de ceux-ci et condamne des centaines de millions d'êtres humains à rester des assistés à perpétuité dans des conditions de plus en plus pénibles de dénuement et de surpopulation.

Il est donc normal que certains spécialistes du développement recommandent d'aider par priorité les plus pauvres des pays pauvres ... à quoi d'autres spécialistes répondent qu'en deça d'un seuil minimum de ressources naturelles et humaines, le développement devient impossible et l'intervention extérieure devient une charité permanente et de ce fait inefficace.

L'intrusion de la courtoisie dans la sémantique augmente la confusion. Depuis quelques années le terme «assistance», jugé paternaliste, tend à être remplacé par le terme «coopération», alors qu'il s'agit de deux notions bien spécifiques, toutes deux nécessaires mais dans des contextes différents. La coopération est un échange de services et d'avantages mutuels, ce qui postule que les deux parties en présence aient quelque chose à échanger : ressources humaines, capitaux, matières premières, biens manufacturés... L'assistance est une opération unilatérale transférant des ressources sans contrepartie, ou pour une contrepartie aléatoire, partielle et à long terme. Elle s'applique aux pays et régions qui, dans l'état actuel des techniques et des relations économiques, n'ont rien ou peu de choses à mettre dans le panier de la coopération.

Le but de la coopération est le développement et l'établissement de relations mutuellement profitables. L'assistance est motivée par une solidarité personnelle et collective, par la crainte de l'effet déstabilisant des chancres de misère et de désespoir qui se multiplient dans le monde et par l'espoir qu'une assistance réussie pourrait un jour évoluer en développement.

La coopération et l'assistance se rencontrent rarement à l'état pur et les relations Nord-Sud consistent généralement en des dosages différents des deux. L'assistance s'impose parce qu'une société riche ne peut se refermer sur elle-même sans perdre son âme et tôt ou tard ses richesses; la coopération se justifie parce que des relations équitables sont plus sûres et finalement plus avantageuses que des relations inégales et que le développement de certains pays «intermédiaires» permettra à ceux-ci d'assumer une plus grande part de l'assistance aux plus pauvres.

Une stratégie efficace de développement doit donc combiner deux types d'intervention :

- une aide sans retombées économiques immédiates qui répondrait aux situations de crise aiguë et aux catastrophes naturelles et, d'autre part, s'efforcerait d'accroître la capacité de travail, de changement et d'organisation de la paysannerie pauvre,
- une coopération s'adressant aux pays et aux populations susceptibles de développement à court ou moyen terme. L'assistance et la coopération sont complémentaires plutôt que contradictoires lorsqu'elles renforcent les faibles sans paralyser les forts.

Industrialisation/urbanisation ou développement agricole?

Après avoir prôné une industrialisation accélérée, les organismes de coopération et la plupart des gouvernements du Tiers Monde proclament aujourd'hui la priorité du développement rural. Bien sûr, le fait de reconnaître une erreur ne signifie pas nécessairement qu'on est prêt à la corriger: trop de dirigeants craignent qu'un renforcement de la paysannerie les empêchera d'entretenir les bureaucraties urbaines par le manque-à-gagner rural; trop d'intérêts économiques tirent leurs bénéfices de la construction d'infrastructures luxueuses ou de l'importation de machines inadéquates ...

Mais il n'en reste pas moins que cette évolution de la politique de développement est positive car on ne peut établir un tissu industriel fournisseur d'emplois sans une paysannerie capable de l'approvisionner en matières premières et en vivres et d'en acheter les produits.

Le fait d'admettre l'importance de l'agriculture ne signifie cependant pas qu'elle est LA solution des problèmes du développement: ce serait méconnaître l'impact de l'urbanisation. Même si le taux de croissance de la population urbaine semble baisser légèrement dans les pays intermédiaires importateurs de pétrole (de 4,4% en 1960-1970 à 4,0% en 1970-1981) et dans les pays les plus pauvres, Chine et Inde exclues (5,4% en 1960-1970, 5,3% en 1970-1981) il n'en reste pas moins supérieur au taux de croissance global de la population. De nombreux pays ont déjà dépassé une proportion de 50%, voire de 60% de population urbaine (Pérou, Colombie, Tunisie, Jordanie par exemple); d'autres atteindront ces 50% vers l'an 2000 ou même avant: Cameroun, Côte-d'Ivoire, Haïti, Maroc, Zaïre, Zambie, etc. A ce moment, chaque famille rurale comptera plusieurs de ses membres en ville et les comportements, les aspirations économiques et sociales vont s'influencer mutuellement. L'avenir du Tiers Monde se jouera aussi bien dans les villes que dans les campagnes, dans l'industrie que dans l'agriculture.

Conclusions

La logique du développement n'est pas une logique mathématique mais biologique. Comme telle, elle doit accepter et même cultiver les contradictions, tant qu'elles ne sont pas incompatibles ou destructrices. Le changement d'un groupe humain ne se fait pas en ligne droite mais résulte d'actions et de réactions multiples, variant selon le temps, le lieu et les circonstances. Si la situation exige l'application de moyens techniques complexes et de programmes importants, ne les rejetons pas par principe mais multiplions parallèlement les miniprojets qui les enracineront au niveau des villages; s'il faut aider les fermiers moyens et les grands promoteurs à jouer leur rôle de locomotive économique, faisons-le mais encourageons les villageois à s'associer pour équilibrer leur puissance; ne choisissons pas à priori entre les vivres et les cultures industrielles pour les usines et l'exportation mais combinons-les dans des rotations ou des systèmes agricoles polyvalents.

Répétons le, le développement n'est ni un mécanisme ni une théologie. Son but essentiel n'est pas de supprimer les tensions et les conflits ni de les réduire à des alternatives binaires, mais d'en tirer parti pour déclencher et faire aboutir un processus de transformation individuelle et sociale.

V. Drachoussoff
Ing. Chim. Ind. Agric. A.I.Gx.
Directeur à la S.A. AGRER.