

Académie royale
des
Sciences d'Outre-Mer

—
CLASSE
DES SCIENCES TECHNIQUES

—
Mémoires in-8°. Nouvelle série.
Tome XV, fasc. 6 et dernier.

Koninklijke Academie
voor
Overzeese Wetenschappen

—
KLASSE
VOOR TECHNISCHE WETENSCHAPPEN

—
Verhandelingen in-8°. Nieuwe reeks.
Boek XV, alev. 6 en laatste.

LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT

Coordinations et planifications

PAR

L. HENRARD

ATTACHÉ DE RECHERCHE DE L'INSTITUT BELGE POUR L'ENCOURAGEMENT
DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE OUTRE-MER (IBERSOM)
AUPRÈS DE L'INSTITUT DE SOCIOLOGIE (UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES)



80A, Rue de Livourne,
BRUXELLES 5

Livornostraat, 80A,
BRUSSEL 5

—
1963

PRIX : F 200
PRIJS:

LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT

Coordinations et planifications

PAR

L. HENRARD

ATTACHÉ DE RECHERCHE DE L'INSTITUT BELGE POUR L'ENCOURAGEMENT
DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE OUTRE-MER (IBERSOM)
AUPRÈS DE L'INSTITUT DE SOCIOLOGIE (UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES)

Mémoire présenté à la séance du 14 décembre 1962.
Rapporteurs : MM. M. WALRAET et R. VANDERLINDEN

La coopération au développement

RÉSUMÉ

Au cours de sa carrière africaine, l'auteur a procédé à des études approfondies d'aménagement urbain. Rentré en Belgique en 1960, il a été attaché, en qualité de chargé de mission, au Ministère des Affaires africaines, puis à celui des Affaires étrangères.

Préalablement à la rédaction du présent travail, il a étudié les grands principes des programmes de planification dans le monde en examinant, en ordre principal, les publications et réalisations des grands organismes internationaux spécialisés. L'analyse s'est poursuivie par l'étude de 60 plans de développement issus principalement de jeunes nations en voie de développement, ainsi que par l'examen des moyens dont disposent aujourd'hui les pays industrialisés pour répondre aux demandes d'assistance.

Ces études préliminaires ont fait l'objet d'un rapport, non publié, que l'auteur a remis aux autorités gouvernementales.

Sur cette base, M. L. HENRARD a pu asseoir des principes et dégager des méthodes, dont l'exposé constitue la matière du travail.

Selon l'auteur, les faits révèlent que les jeunes nations ne présentent que des plans de développement incomplets, dont l'étude est essentiellement basée sur le développement de villes déjà hyperconcentrées, ainsi que sur des produits de culture plus ou moins traités et destinés surtout à l'exportation. Jamais, dans ces projets, les centres et les « hors-centres » ne sont liés entre eux dans une même planification d'ensemble. Seules sont passées en revue les richesses naturelles connues et exploitées. Leur bilan est toujours établi à l'intérieur des frontières politiques des pays, sans intégration dans les régions naturelles. Les

Surveys sont fractionnaires ou sans interconnexion, comme dans les domaines de la nutrition, de la santé, de l'agriculture, des communications, etc.

L'auteur se propose, dès lors, d'énoncer, en les commentant, des *méthodes intégrées* d'investigations préalables aux études de planification. Selon lui, les « clefs » ouvrant la voie au développement (santé, nourriture, eau, communications, prospections du sol et du sous-sol) doivent faire l'objet de recherches intégrées dans l'espace (par régions naturelles) et liées les unes aux autres par séries interdisciplinaires.

L'intégration des possibilités de développement qu'offrent les jeunes pays doit être étudiée sur la base d'une « vitalisation rurale régionale », couvrant la ou les vallées dans un contexte géographique d'ensemble liant centres et hors-centres.

L'aide aux pays en voie de développement se transformera dès lors en un système de relations harmonieuses et structurées entre les pays avancés et les nations jeunes, l'ensemble tendant vers un mieux-être social généralisé.

Dans ce but, l'expérience de l'industrialisation de l'Europe et des États-Unis est à méditer pour en tirer des enseignements pratiques au profit du développement rapide des pays neufs.

Parmi ces enseignements, l'élément fondamental est certes celui qui met en évidence que tout progrès social procède avant tout de la transformation puis de l'industrialisation des produits de l'agriculture et de l'élevage. Un exemple des plus démonstratifs est celui du maïs, à partir duquel tout un cycle industriel peut être amorcé.

Dans la dernière partie de son étude, l'auteur énonce et commente les règles économiques dont l'application s'impose aux jeunes pays. Il compare enfin divers organigrammes à partir desquels peuvent être déduits une théorie de la croissance et les conditions de succès de plans intégrés.

SAMENVATTING

Tijdens zijn Afrikaanse loopbaan bestudeerde de auteur grondig de stedenbouwkundige vraagstukken. Terug in België, in 1960, werd hij gehecht als Gelastigde aan het Ministerie van Afrikaanse Zaken, daarna aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Voor hij onderhavig werk opstelde, bestudeerde hij de grote beginselen van de planningprogramma's in de wereld, daarbij hoofdzakelijk lettend op de publikaties en verwezenlijkingen der grote gespecialiseerde internationale organismen. Daarna werden 60 ontwikkelingsplannen, hoofdzakelijk uit jonge ontwikkelingslanden, ontleed, een werd nagegaan over welke middelen thans de geïndustrialiseerde landen beschikken om de vragen tot bijstand te beantwoorden.

Deze voorafgaande studiën maakten het voorwerp uit van een niet-gepubliceerd verslag, dat de auteur bij de regeringsoverheden neerlegde.

Op deze basis heeft de H. L. HENRARD gesteund voor het bepalen der beginselen en methodes, waarvan de uiteenzetting het voorwerp van dit werk uitmaakt.

Volgens de auteur blijkt uit de feiten dat de jonge naties slechts onvolledige ontwikkelingsplannen voorleggen, uitgewerkt op basis van de ontwikkeling van steden die reeds te sterk geconcentreerd zijn, evenals op min of meer bewerkte cultuurproducten die vooral voor de uitvoer bestemd zijn. In deze ontwerpen zijn nooit de centra en de « buiten-centra » verbonden in een als geheel opgevatte planificatie. Er wordt alleen rekening gehouden met de gekende en uitgebate natuurlijke rijkdommen. De balans ervan wordt altijd gemaakt binnen de politieke grenzen van het land, zonder dit in te schakelen in natuurlijke streken. De *surveys* zijn fragmentair of niet onderling verbonden, zoals voor wat de voeding, de gezondheidszorg, de landbouw, de verbindingsmiddelen, enz. betreft.

De auteur stelt zich dan ook als opgave *geïntegreerde methodes* van onderzoek, die de planningmethodes voorafgaan, te formuleren en te bespreken. Hij meent dat de « sleutels » die de weg naar de ontwikkeling openen (Gezondheidszorg, voeding, water, verbindingsmiddelen, grond - en ondergrondonderzoek) moeten bestudeerd worden volgens in de ruimte (voor elke natuurlijke streek) geïntegreerde en naar reeksen van wetenschapstakken samengesochte methodes.

Het integreren der ontwikkelingsmogelijkheden die de jonge landen bieden, moet onderzocht worden op basis van een « regionale activering van de landbouw » volgens de vallei of valleien in een samenhangend geografisch kader dat centra en buiten-centra verbindt.

Aldus kan de bijstand aan de ontwikkelingslanden omgevormd worden in een systeem van evenwichtig opgebouwde verhoudingen tussen gevorderde en jonge naties, die als geheel kunnen streven naar een veralgemeend sociaal welzijn.

Daartoe dient de ervaring, verworven bij het industrialiseren van Europa en de Verenigde Staten, overwogen te worden om er de praktische lessen uit te trekken ten voordele van de ontwikkelingslanden.

De belangrijkste van deze lessen is zeker dat elke sociale vooruitgang hoofdzakelijk voortvloeit uit de bewerking, en daarna de industrialisatie, van de landbouw en de veeteelt. Een der duidelijkste voorbeelden is dit van de maïs, die aan de basis kan liggen van een gehele industriële cyclus.

In het laatste deel van zijn studie, formuleert en bespreekt de auteur de economische richtlijnen die door de jonge landen dienen gevolgd te worden. Ten slotte vergelijkt hij verschillende organigrammen, waaruit een theorie van de ontwikkeling en de voorwaarden voor welslagen van de geïntegreerde plannen kunnen afgeleid worden.

SUMMARY

During his African career, the author has worked out various managements and plannings of towns and outlying areas. In 1960, he was employed on an official mission by the Belgian Department of African Affairs, and later by the Belgian Foreign Office.

The study was made on the basis principles of programming and planning of the main specialized international agencies. It was followed by the study of sixty development plans issued chiefly by the Governments of the young nations, as well as of the legal procedure of assistance from industrialised countries.

A preliminary report was based exclusively on facts and official texts, with the exclusion of any interpretation or personal theory. It has not been published, but it has been submitted to the Belgian Authorities. From the reviously mentioned studies, the author has drawn the principles and methods of development as they appear under the title 'Cooperation towards development, Cooperation and planning'.

The most interesting ideas therein developed are the following :

Facts indicate that the often incomplete plans of development prepared by young nations are based on the increase of already overconcentrated towns as well as on more or less processed crops intended mainly for export. Never are the 'centres' and the 'outlying areas' connected in the same general planning. In such plans, only well known and exploited resources are taken into account ; unknown resources, which would be the most interesting, are left out. The balance of wealth is always stroken within the political boundaries of countries, without being integrated into the natural region. Surveys are fractional and not interconnected as should be, for instance, nutrition and health, labor and social data, agriculture and communications, etc...

The suggestions made by the author mainly concern the integrated methods of investigation, previous to planning studies. The five preliminary , keys ' are health, nutrition, water policy, communications, soil and subsoil prospections. Those elements are to be studied on a general basis and in ' inter-disciplinary series '. The integration of possibilities is examined within the prospect of the , vitalisation ' of rural areas, covering the valley(s) in their geographical unity, thus linking up centres and outlying areas.

Through the notion of valley or area it is easy to proceed from concentrated bi-lateralism to a multi-nationalism of several countries sponsored by the great international agencies, the action of which should be more closely coordinated. Only thus could technical and financial assistances be turned into mutual relations between old and young continents, as well as old and new countries.

The general result produced by such a method would be an organized and integrated cooperation striving harmoniously towards an improvement of social promotion. The experience in industrialization of Europe and the United States is to be used and amplified to the speedy benefit of the young countries. Social progress is the result of conversion followed by the industrialization of agricultural and stock-farming products, keeping pace with industries meeting the new internal needs. Agriculture must precede all sound industrialization. Maize is a typical instance of a product that can be industrialized.

In the last part of his work, the author formulates economic rules, especially designed for the young nations and draws up comparative organigrammes particularly aiming at expansion, as well as a theory of growth together with the conditions of success for integrated plans.

TITRE PREMIER

AVANT-PROPOS

CHAPITRE PREMIER

Réflexions et préliminaires

Les grandes théories économiques que nous qualifions de modernes sont nées, en ordre principal, au XIX^e siècle avec l'avènement du machinisme dans la vie sociale. Ces théories ont répondu à des besoins d'évolution que le monde connaissait alors, besoins engendrés par un déroulement de faits sociaux précis en rapport direct avec l'époque et le cadre de l'Europe.

Depuis 1960, l'émancipation des peuples anciennement « colonisés » exige, sinon des réformes, de profondes adaptations aux contingences nouvelles. Cette nécessité de repenser les problèmes est bien plus impérieuse aujourd'hui qu'au siècle dernier.

Pour s'en convaincre, il suffit de songer au chiffre absolu des populations qui viennent soudainement de prendre conscience de leur existence en même temps que de l'immensité de leurs besoins.

Un appel mondial vers un mieux-être universel rend indispensable un élargissement des liens qui unissent entre eux les aspects divers des sciences modernes et l'application de synthèses intercontinentales pour créer des dialogues nouveaux de coordination.

En raison de l'ampleur même des programmes posés, les coordinations procéderont des analyses faites et d'études où plusieurs disciplines devront trouver les places qui leur conviennent dans les planifications des développements harmonisés.

Toutes les sciences neuves, issues des progrès caractérisant le vertigineux XX^e siècle, adoptent des méthodes de travail opposées, relevant de la théorie pure ou de la méthode expérimentale. Malgré cela, des progrès énormes, tant dans le domaine de la physique nucléaire que dans celui de l'électronique, sont journallement enregistrés. Les principes de recherches restent inspirés de méthodes ou de points de départ diamétralement opposés, de DESCARTES ou de NEWTON, de COMTE ou d'EINSTEIN.

Si ces deux sources de progrès, le raisonnement théorique et l'enseignement tiré de la pratique, semblent opposés, il n'en est pas moins vrai que les deux méthodes sont employées et que toutes deux sont génératrices de développements féconds.

En 1925, une voiture automobile était l'apanage du fils du châtelain ; elle pouvait être entièrement montée par une seule équipe d'ouvriers. Les besoins et les rendements ont montré depuis qu'il fallait recourir à des nouvelles méthodes pour faire évoluer la production face aux contingences. Des études menées à partir d'observations et d'estimations ont bouleversé les pratiques de l'époque en conduisant à l'adoption de centralisations et de spécialisations poussées tout en amplifiant les relations entre les éléments et les groupes d'éléments.

Des organisations nouvelles et révolutionnaires ont été mises au point, les travaux en chaîne sont nés, accompagnés d'un emploi plus judicieux de la main-d'œuvre et bientôt d'une émancipation sociale, tandis que, parallèlement, le progrès d'une science n'est rendu possible qu'en associant à celle-ci les découvertes d'une autre, les derniers développements d'une troisième et ainsi de suite.

Sous l'angle de l'économie qui redevient plus que jamais politique, on assiste dans chaque pays à des recherches de solution et à des tentatives d'adaptation. Des associations d'intérêts voient le jour, et la création d'un Bénélux par exemple, reposant davantage sur la géographie physique, illustre l'idée de centralisation d'intérêts. De pays associés et de leurs limites politiques juxtaposées on est conduit au regroupement en régions naturelles. Les mises en valeur, pour être valables, doivent s'effectuer à partir de la région naturelle ou de la vallée. Ces limites et leurs groupements sont beaucoup plus proches de la réalité que celles, trop capricieuses, des frontières politiques qui ne répondent plus aux nécessités de l'heure.

Du concept Bénélux, on passe à celui de l'Europe et le temps n'est plus éloigné où se créeront des dialogues intercontinentaux. Déjà ils s'ébauchent. L'association de l'Europe et de l'Outre-Mer pourrait représenter une force considérable qui constituerait un gage de paix et une grande étape sur la voie d'un mieux-être mondial. Mais ces dialogues ne peuvent plus s'ébaucher sans coordination et dans l'improvisation, suivant les affinités des personnages en présence, les intérêts trop particuliers et les besoins les plus urgents du moment. En d'autres termes, la *science des investissements* basée sur l'expérience et l'évolution, doit s'élaborer. Qu'on le veuille ou non, les pays industrialisés ou certains d'entre eux, ne peuvent, sous peine d'étouffer à plus ou moins longue échéance, s'équiper et se moderniser sans se soucier des besoins d'équipement de l'Outre-Mer. La nécessité de recourir à des dialogues, admise par la force des choses, il est temps que soient définies les grandes lignes de méthodes basées sur les théories ou sur les pratiques nouvelles des investissements, qui ne sont plus ceux de 1925 ni des cinquante dernières années. Durant cette dernière décennie, la méthode a toujours été différemment nommée, mais les qualifications s'inspiraient des concepts d'« aide » ou d'« assistance », pour ne pas dire « cadeaux ».

La politique de l'« aide-cadeau » est toujours assimilée à l'ère colonialiste. Ces temps sont révolus, car le paternalisme lui-même est teinté de colonialisme. Il serait certainement qualifié aujourd'hui de « néo-colonialisme » s'il était érigé en système de réponses aux demandes formulées par les pays jeunes. Cela étant, les aides et assistances doivent céder le pas aux coordinations et, à cette expression, associer tout naturellement celle des richesses et des développements. Ces postulats établis, il faut se persuader qu'un mieux-être mondial doit découler de l'organisation d'éléments économiques et d'éléments sociaux, conjugués à ceux que les développements raisonnés des techniques modernes peuvent apporter dans leurs applications pratiques. La planification des développements et des investissements est un moyen moderne de promouvoir cette coordination. ⁽¹⁾

(1) AUSTRUY, S. : « L'investissement intéresse les différentes sciences sociales » puisqu'il conditionne avec la croissance économique le sens même de l'évolution des Sociétés. Autant qu'un problème technique, il est « le lien entre le passé et l'avenir qui répond à notre besoin foncier de durée » [1].

Le mieux-être doit, pour ne pas se confondre avec le cadeau, être réciproque et valable pour les deux pays qui engagent un dialogue. C'est ainsi que prend naissance le concept de la rentabilité réciproque entre les pays jeunes et les pays développés, grâce à la planification dans les nations neuves et à une adaptation de l'industrie dans les vieux pays.

En partant de principes expérimentaux, il est possible d'observer les actions et les réactions qui s'opèrent au sein des pays jeunes à la recherche de capitaux frais, par le truchement de l'Information, science du XX^e siècle. On peut pareillement observer les règles suivies par les vieux pays qui répondent aux appels par les moyens adéquats. Les résultats enregistrés sont des sources de renseignements dont il n'est pas permis de sous-estimer la valeur. Si certains pays prolongent leurs dialogues avec leurs ex-colonies, en faisant appel à des relations renouvelées et adaptées aux contingences nouvelles, il en est d'autres, par contre, qui sont privés depuis longtemps de leurs possessions d'outre-mer ou qui n'en ont jamais eu. Ces pays sont loin d'être distancés dans les relations avec l'Outre-Mer. Bien au contraire, ils se sont adaptés et organisés en conséquence.

Les mécanismes de croissance des pays du Tiers-Monde connaissent un développement accéléré et les problèmes qui s'y posent n'ont que peu d'analogie avec ceux que connaissent et résolvent les méthodes classiques en vigueur dans l'Europe et les « Nouvelles Europes » (1).

C'est pourquoi, pendant un certain temps encore, il sera préférable de baser les systèmes de réponses de l'Occident sur l'observation de phénomènes vécus, un peu à la façon de NEWTON ou de COMTE.

On pourra ainsi énoncer les premières lois valables d'une science humaine renouvelée : celle des investissements Outre-Mer, destinés à promouvoir un mieux-être mondial.

* * *

La présente étude, qui se veut basée sur l'expérience, a débuté par l'examen des ouvrages généraux édités par les grands organismes européens ou internationaux spécialisés. L'hyperconcentration des villes jeunes étant un mal caractéristique, on a

(1) Appellation reprise de F. PERROUX.

étudié la législation française en matière de déconcentration des villes industrielles, qui pose une certaine analogie de remèdes possibles par la confection de plans d'aménagement régionaux [9]*.

L'examen de ces bases terminé, on s'est attaché à étudier les actes officiels accomplis, à travers leurs publications, par la plupart des pays chercheurs de capitaux (1).

Les investigations ne se sont pas limitées aux seuls pays demandeurs appartenant au Tiers-Monde, d'ailleurs les plus nombreux, mais, par extension, à tous les pays riches ou pauvres qui, par n'importe quels moyens, cherchent à s'attirer de l'argent frais, des idées et des méthodes nouvelles, en vue d'obtenir une promotion sociale (2).

Réciproquement la réponse à ces appels, de la part de pays dits industriellement avancés, a fait l'objet d'un examen attentif. Par une méthode d'analyse inverse, on s'est efforcé de passer en revue les actes officiels, textes légaux ou politiques, des pays qui répondent aux demandes de l'Outre-Mer. On a dressé un parallèle entre les différentes méthodes employées par les pays européens (3) et les répercussions, outre-mer, de ces actions européennes en faveur des investissements.

De ces actions et réactions agissant, ou cherchant à faire agir les anciens et nouveaux continents entre eux, une théorie de croissance peut être déduite. Elle conjugue tous les éléments susceptibles de composer un plan de développement harmonisé. L'étude sur la planification n'est pas centrée spécialement sur tel ou tel pays d'Asie ou d'Afrique, mais ambitieuse, au contraire, de ranger en système de croissance les données générales qui fatalement se retrouvent dans tous les pays jeunes à des degrés ou des intensités variables.

Les applications pratiques dans les pays déterminés ou les politiques feront ressortir les circonstances particulières et les contingences locales, les plans-programmes d'aménagement en retireront des solutions originales qui, dans chaque pays jeune, se feront jour, face aux richesses ou aux possibilités caractéristiques de chacun.

* Les chiffres entre [] renvoient à la bibliographie *in fine*.

(1) Voir p. 167-171.

(2) C'est ainsi que des plans d'aménagement canadiens ont été spécialement examinés quant aux méthodes employées.

(3) Le mot « européen » doit être pris dans le sens d'Europe et « Nouvelles Europes ».

CHAPITRE II

Introduction et synthèse

Les pays jeunes souffrent le plus souvent d'une économie faible due en grande partie au peu de diversité de leurs produits traités pour l'exportation. Parallèlement, ces mêmes pays possèdent très peu, s'ils n'en sont entièrement dépourvus, d'industries de transformations de produits destinés à leur consommation interne.

Les brochures éditées par eux permettent de constater que, pour porter remède à ce sous-développement, les pays jeunes, surtout s'ils sont dynamiques, cherchent, en publiant des plans-programmes de mise en valeur, à attirer des investissements publics et privés pour arriver à diversifier leur économie et ainsi multiplier et répartir les emplois et les gains.

Ces investissements se traduiront sur place par de grands travaux, à l'échelle nationale, puis offriront aux capitaux du secteur privé d'intéressants débouchés. L'ensemble de ce « complexe d'investissement » est fonction du plan de développement du pays. Presque toujours, le plan, confronté avec un pays immense, concentre ces efforts au départ des villes. Rarement on parle des produits du sol ; si l'on en parle, c'est assez secondairement ou pour l'exportation. Jamais on ne constate une interconnexion entre les centres et les hors-centres.

Telle est, brièvement exposée, la manière dont les pays jeunes envisagent l'appel aux capitaux étrangers, pour engager et amorcer le dialogue.

L'une des caractéristiques principales du sous-développement constaté est l'absence d'une main-d'œuvre spécialisée. On remarque de même la carence des recherches appliquées, des outillages et des méthodes. Un remède initial relativement simple vient à l'esprit. Il consiste à dispenser, dans les pays

« chercheurs d'investissements », un enseignement métropolitain adapté à leurs besoins spécifiques. Un enseignement basé sur la pratique et complété par la théorie indispensable, permettrait la formation rapide de cadres techniques. Les cadres de maîtrise, importés de vieux pays, coûtent très cher ; pourtant ils se révèlent moins onéreux que l'improvisation locale. Celle-ci n'est pas sans danger si elle se généralise à outrance. A ces oppositions, il y a, dans les divers enseignements, une série de moyens termes à trouver, à mettre au point pendant plus ou moins de temps et toujours en fonction du plan-programme.

Une troisième idée, conséquence de la précédente, procède de la notion de la capacité de travail du pays jeune. Autrement dit, de sa possibilité d'absorber ou de dépenser valablement des capitaux d'investissements avec les moyens dont il dispose, en ayant pour objectif final un mieux-être social de la masse. Une idée essentielle doit ici faire figure de postulat : l'irruption dans un pays jeune de capitaux provenant d'aide ou d'assistance ne peut en soi constituer une source de revenus et de ressources susceptibles d'amener la richesse ou un mieux-être sensible dans un pays pauvre. L'apport ne sera valable, c'est-à-dire productif, qu'au moment où il provoquera un excès de travail réel, accepté et réalisé par rapport aux besoins. C'est ainsi que sera stimulée la formation d'un embryon de capital local, qui n'est pas fait uniquement d'espèces sonnantes et trébuchantes.

Cette donnée initiale amène une constatation. L'investissement (au sens d'investissement étatique ou d'investissement relevant du secteur privé) doit être proportionné à la possibilité locale de travail que le pays jeune est disposé à garantir. Agir autrement, c'est-à-dire sans la participation de l'effort et du potentiel local, rendrait tout investissement peu productif, éphémère et peut-être néfaste pour l'avenir. D'ailleurs, la politique d'aide américaine, après Dien Bien Phu, prouve éloquemment la valeur de la méthode « appliquée ».

C'est pourquoi, outre le plan de développement, le planning des grands travaux doit être conçu en fonction du pays auquel il s'applique. Le *timing* doit être phasé et charpenté, grâce à l'introduction de données relatives à la formation progressive et adaptée des cadres locaux, sortis de la masse rurale, et de son amélioration dont le premier moteur n'est autre que l'aide

rurale apportée par l'enseignement. A ce stade, c'est grâce au dynamisme du pays, à la répartition des tâches, à la multiplication des gains et à l'encadrement, qu'un résultat économique atteindra le domaine social, introduction d'un progrès valable.

Le dernier aspect de cette synthèse réside dans la durée du plan de mise en valeur. Le *timing* des grands travaux n'est en réalité que la matérialisation des « leviers de développement » que sont les voies et moyens du plan proprement dit. La durée est donc fonction directe de la possibilité d'emploi, à bon escient, des capitaux et des mises d'investissement. C'est la possibilité d'absorption valable des grands investissements. Il est nécessaire que le pays jeune fasse preuve d'une volonté réelle d'élévation. Or, cette condition varie d'un pays à l'autre, si bien que les crédits budgétaires annuels pourraient ne pas être absorbés en fin d'exercice. Il en résulte que l'étalement dans le temps d'un plan de développement et celui d'un planning des travaux qui lui est associé, varient selon la capacité et les dispositions du pays envisagé.

Cette donnée revêtira d'autant plus d'ampleur que la série des chapitres formant les éléments constitutifs d'un plan de développement, exposent des idées dont la thèse initiale est celle d'une mise en valeur s'effectuant à partir des vallées et non des villes. Les villes concentrées à l'excès auxquelles on surimprime des aménagements industriels accroissent la poussée démographique des grands centres.

Les expériences européennes montrent que ces méthodes sont néfastes et périmées [13]. Il faut décentraliser, surtout dans les pays jeunes, et installer les transformations industrielles auprès des sources de matières, c'est-à-dire précisément en dehors des villes.

La thèse défendue est celle de la « vitalisation rurale » comme le moyen idéal de mise en valeur. En effet, ce ne sont pas les villes qui attirent les hommes mais plutôt les campagnes qui les chassent, faute d'être mises en valeur. Une harmonie entre l'industrie et l'habitat rural doit s'établir, grâce à la multiplication de petites cités à caractère mi-agricole et mi-industriel qui valorisent une région entière. Cette idée fondamentale s'oppose à celle qui fut souvent répandue précédemment. Aux centres coûteux et surpeuplés répondait alors le vide trop vaste

de la brousse. De toute façon, la formule des villes-laboratoires comme Brasilia ne peut être généralisée dans tous les pays neufs. Non pas que cette expérience, car c'en est une, soit à rejeter a priori, mais il est certain que le coût de pareils investissements les rend exceptionnels.

Actuellement, il est de plus en plus impossible au secteur privé d'effectuer des apports de capitaux ou de réaliser des mises en valeur outre-mer sans que ces projets ne suscitent toute une série d'actes de la part du jeune État arrivé depuis peu à l'indépendance. Les pays jeunes doivent, ne fût-ce même que d'une manière potestative, offrir des garanties, octroyer des avantages mais, surtout, accomplir eux-mêmes les premiers actes tangibles nés d'un ensemble de projets concrets destinés à assurer la confiance initiale. On assiste, de fait, à des appels de capitaux lancés par des pays jeunes, qui publient des plans de développement. Les phases y sont plus ou moins décrites, les résultats estimés souvent de manière optimiste et les espoirs sont canalisés vers les catégories d'industries souhaitées. Dans ce cas, elles mentionnent des industries protégées. Mais il est rare, sauf dans des pays industriellement avancés, que des plannings de grands travaux soient publiés, ce qui pourtant annoncerait, infiniment mieux que les affirmations solennelles ou gratuites, que des études préliminaires sérieuses ont ouvert la voie aux investissements privés.

Un barrage comme celui d'Assouan, qui fait de plus en plus l'objet d'une compétition politique entre l'Est et l'Ouest, n'est pas une fin mais un moyen. Il n'est pas une fin que l'on tente de justifier par les résultats escomptés. Mais au contraire, il est un moyen indispensable pour amener une solution au problème de la mise en valeur de la vallée entière. Il est donc surtout le résultat d'une étude qui ouvre intégralement une région, sous certaines conditions de garantie et de confiance, aux possibilités de mise en valeur rentables pour le secteur privé.

Ces faits nous conduisent aux problèmes du financement des grands travaux. Ces problèmes sont complexes et variés. Sans développer davantage ce sujet hautement spécialisé, on peut dire que les investissements-clés doivent être publics et que, sous cette forme, ils entrent dans des catégories d'investissement bilatéraux d'abord, et multilatéraux ensuite. Souhaitons

l'élargissement d'investissements effectués par l'Europe des Six dans les pays du Tiers-Monde. Mais, le plus souvent encore, il faut chercher dans le bilatéralisme les exemples rationnellement étudiés au départ des vallées : ce fut le cas du barrage de l'Euphrate. Un accord bilatéral, conclu avec l'Allemagne, fut à la base du plan de mise en valeur de toute la vallée. Ces investissements réglés d'une manière bilatérale — ou plus tard multilatérale — doivent avoir essentiellement pour objet des équipements de base susceptibles de rendre possible soit la prospection, soit l'exploitation de richesses locales, soit encore la création des infrastructures sanitaires et culturelles qui doteront le peuple du pays neuf de la forme physique, intellectuelle et technique indispensable à l'amorce d'une période de planification.

Les grands travaux viendront ensuite, au cours de la période de planification et de développement proprement dites. Les investissements privés gravitent autour des réalisations précédentes tout en se limitant aux préparations garanties et rentables décrites dans les plans de développement. Ainsi l'expression d'aide aux pays sous-développés doit être entièrement repensée et, tout d'abord, dans l'optique occidentale elle-même.

Il ne s'agit nullement de cadeaux, mais bien d'une coordination d'éléments économiques, exigée par des opérations qui, pour être valables, doivent être « rentables ». Elles le seront par la multiplication des emplois offerts, la création d'une épargne locale et par la formation de compétences techniques.

Inversément, pour les jeunes pays, l'usage d'expressions telles que « aide et assistance », exagère les appétits locaux qui pourraient décider le blocage des réexportations des bénéfices normaux, sous prétexte que l'aide et ses effets sont acquis aux pays bénéficiaires de cadeaux.

Les idées et les capitaux investis, après avoir produit des effets locaux, économiques et sociaux, doivent être rentables. L'industrie privée n'est pas une œuvre philanthropique et la réexportation des bénéfices diminués d'un réinvestissement connu et fixé au début de la période de planification, doit être non seulement autorisée mais garantie. Il faut donc, dès l'origine, s'entendre sur le vocabulaire employé et les expressions comme celles d'aide et assistance ne peuvent être utilisées dans les sens actuellement employés.

Ces prémisses de saine organisation posées, le cheminement d'un *timing* de grands travaux à travers le plan de développement peut être défini.

Les investissements doivent être proportionnés à la perméabilité ou à l'absorption des possibilités locales. Deux mesures de capacité s'imposent dès le début. En premier lieu, la mesure de la croissance démographique et, ensuite, celle des richesses. On n'examinera ici que les courbes démographiques dressées à l'échelle mondiale par souci d'illustrer l'ampleur des nécessités et des besoins. Les richesses ne peuvent être connues ou estimées qu'en recourant à diverses notions fort imparfaites. Elles sont imparfaites parce que, tout d'abord, les unités de mesure sont impropres ; elles sont un peu les nôtres transposées dans d'autres parties du monde. Ces mesures appellent, sinon de grandes réserves, des adaptations profondes. En outre, beaucoup de richesses resteront ignorées du monde si on se borne à ne classer que celles exploitées. Or, c'est précisément la connaissance des richesses inexploitées et de celles qui sont encore incontrôlées qui serait précieuse.

De ces deux composantes, population-richesse, l'on déduira les besoins adaptés aux possibilités, après avoir passé en revue tous les domaines de l'activité et les progrès à réaliser dans un temps donné correspondant à une période de planification. Cette période sera étalée le plus souvent sur cinq années. Ces cinq années sont elles-mêmes composées de 3 à 4 phases différentes du développement d'où naîtra le progrès social.

TITRE II

LES PRÉLIMINAIRES DE LA PLANIFICATION

CHAPITRE PREMIER

Généralités sur la planification des développements

Il importe d'abord de définir exactement la signification du terme « planification générale du développement ».

L'étude de son application et l'association des idées permettent de dire que le plan est la représentation conventionnelle d'une réalisation ou d'une entreprise future. Mais, en plus d'un sens matériel assez précis, il a un sens intellectuel qui reste sous-jacent. Ainsi, en parlant d'un plan d'usine, on sous-entend, bien au delà de la représentation graphique de la construction proprement dite, l'existence de réponses à des problèmes de situation de services ou de machines, des solutions à des questions d'organisation générale, de production et de finances. On parle de même d'un plan de bataille, qui, bien plus que le relevé du relief ou des positions militaires, sous-entend l'idée d'une méthode raisonnée et coordonnée de manœuvres guerrières.

La planification du développement est, au XX^e siècle, le schéma symbolique de l'organisation d'éléments économiques et sociaux qui, avec les possibilités des techniques modernes, sont susceptibles d'apporter un mieux-être aux peuples qui, ensemble, appliquent ces programmes d'évolution réciproque. Ces relations sont bilatérales et, plus tard, elles seront multinationales.

L'un des deux pays est industriellement avancé et l'autre est à la recherche des moyens pour mettre en valeur ses ressources, peu ou imparfaitement, sinon totalement exploitées, voire même

inconnues. Dès lors, le planning des grands travaux est la matérialisation, en chiffres, puis en matériaux et surtout en méthodes, des éléments à conjuguer pour arriver à la réalisation tangible des idées contenues dans le plan de développement.

Pour rendre plus clair l'exposé des idées qui vont suivre, le planning se déduira au fur et à mesure des données du plan de développement. Dans les cas concrets, l'expérience prouve que ce dernier est antérieur à l'étude du planning.

Prendre point par point tous les postes constitutifs du programme de développement, les chiffrer, les ranger en méthodes, les traduire en hommes, en matériel et en formation, organiser tous les éléments dans un réseau complet d'application dans le temps prévu pour produire le résultat social escompté par le plan de développement, tout cela constitue la synthèse du planning des grands travaux. En d'autres termes plus imagés, le planning est l'outillage indispensable à la réalisation du plan-programme.

La planification du développement n'est pas uniquement réservée aux pays jeunes, nouvellement indépendants. Bien au contraire, tous les pays dynamiques désireux d'atteindre un bien-être ou d'accéder à une phase de développement supérieure à celle qu'ils connaissent, font appel à ce système de coordination avec un autre pays, plus avancé qu'eux dans le domaine qui les intéresse. Ils se hisseront de la sorte à une phase d'équipement ou de progrès rentables pour les deux contractants. N'a-t-on pas vu dernièrement une province canadienne (Le Québec) faire appel en France à des capitaux et des techniques françaises ⁽¹⁾ pour réaliser des investissements dans le domaine des industries sidérurgiques et dans celui des industries relatives à l'électricité ? La planification est le moyen ordonné et pensé de produire davantage et d'éviter les gaspillages en équipant, en un temps record, avec un minimum de mises de fonds et un maximum de moyens.

La planification se situe à un degré élevé du pouvoir. Le plus souvent, le plan est associé à l'autorité représentative de l'État. Au départ, le programme se compose d'une série d'impératifs traduisant les besoins les plus urgents. Ces impératifs varient suivant la plus ou moins grande évolution du pays considéré.

(1) En 1961.

Pour les pays dits « sous-développés », la nutrition est, avec la santé, le problème de base.

L'évolution et l'état de l'économie suivent de très près cette première mise en évidence des besoins, tandis que le domaine social, vu ses aspirations, doit obligatoirement se conjuguer avec l'économie. A ces prémisses, il convient d'ajouter la situation de la technique en général, de celle de l'outillage, des méthodes, des matériaux, de l'énergie et surtout celle de l'eau, génératrice de toute civilisation. A partir de ce stade, en possession de ces éléments du problème, l'esquisse du plan de développement s'assigne des objectifs précis. Généralement, il s'agit d'une quantité de nourriture à prévoir, en partant de l'agriculture, pour pouvoir faire face aux besoins d'une population connue ou estimée. Le deuxième élément est tout aussi essentiel, c'est celui de la formation humaine.

CONFUCIUS disait déjà :

« Si tu fais des plans pour un an, fais du riz ».

« Si tu fais des plans pour un siècle, instruis des hommes ».

A côté de ces éléments de base, il y a les nouvelles structures à mettre en place en respectant déjà l'ordre que les synthèses des besoins et aspirations auront défini grâce à la détermination des éléments urgents et des éléments prioritaires.

Ainsi que cela se passe pour tous les plans, et notamment pour les plans d'architecte, l'esquisse du projet est d'abord établie « en proportion » ; il faut ensuite la dresser à l'« échelle ». C'est-à-dire qu'il faut harmoniser les différents éléments en les précisant. Il faut mobiliser les moyens afin de mesurer les tenants et aboutissants de l'ensemble. Des modifications et des adaptations sont nécessaires ; elles découlent de synthèses et d'analyses connexes à l'amplification des idées. C'est à ce moment qu'intervient la limitation définitive dans le temps. Un plan ne peut être de trop courte durée, pas plus qu'il ne peut durer trop longtemps. Dans la pratique, on remarque que les plans sont prévus pour cinq ans, tandis que les préparations, comme ce fut le cas pour le Plan de Constantine, ne durent pas beaucoup moins de deux ans [24].

L'époque actuelle n'est plus propice aux actes des investis-

seurs isolés d'il y a cinquante ans, qui traitaient une richesse naturelle déterminée et unique. Les besoins matériels et moraux ont augmenté parallèlement aux poussées démographiques et même plus rapidement qu'elles. Ces besoins sont tels qu'il faut à présent recourir à des mises en valeur s'intégrant les unes aux autres et conséquentes les unes des autres par des opérations et des transformations plus complexes. Des systèmes sont étudiés, ils sont destinés à mobiliser toutes les possibilités et à éviter tout gaspillage. Qu'on le veuille ou non, les investissements vers l'outre-mer, effectués en ordre dispersé, n'ont plus cours, pas plus que le libéralisme *lato sensu*, en raison de l'urgence et de la méfiance envers les actes qu'accompliront, au sujet des capitaux, les pays d'outre-mer indépendants depuis peu. Les systèmes coordonnés sinon dirigés vont tendre, ou bien à remplacer les anciennes méthodes d'investissement, tout au moins à offrir et à garantir une rentabilité certaine, dans des limites prévues par les programmes de développement. Il faut constater que, dans la situation actuelle, les appels de capitaux lancés par les pays jeunes, en dehors d'un système de réponses occidentales adéquates, ne sont qu'actes proclamatoires et unilatéraux sans grande valeur si le climat de confiance n'existe pas.

A l'époque du colonialisme, dans le système paternaliste, l'enseignement professionnel a été dispensé en premier lieu par la société exploitante, qui éduquait et formait elle-même sa main-d'œuvre. Progressivement, cette formation a été rendue à l'autorité responsable de l'éducation de la masse. A l'heure actuelle, la formation au niveau de l'instruction générale a dépassé l'échelon de l'entreprise et est devenue, avec l'économie générale, l'un des principaux apanages de l'État. Nous sommes donc dans l'économie politique à l'état pur car, dans le pays considéré, le paternalisme a disparu. C'est à la nation que revient le rôle de former elle-même les cadres et les élites qui résoudront ses problèmes internes dans le cadre de son économie particulière. Dès lors, la planification du développement devient un acte politique résultant d'exigences sociales, à rapprocher des moyens offerts par les techniques modernes qui devront promouvoir un mieux-être au moyen d'une économie sinon dirigée, tout au moins concertée.

Lorsqu'on parle d'économie dirigée actuelle et du libéralisme, qui n'a plus cours, il faut bien se placer dans l'optique des pays

pauvres. Plus un pays est sous-développé, plus il peut aisément faire l'objet de planifications, à condition cependant que ce pays soit relativement dynamique, ce qui est souvent le cas. Et les planifications auront cours tant que la période de sous-développement perdurera.

Le système des planifications généralisées se dégradera progressivement, en même temps que croîtra l'équipement du pays, pour ne plus s'appliquer finalement qu'à telle ou telle branche d'activité, à plus ou moins longue échéance. La publicité des actes de l'État reflétera ces périodes successives avec les moyens que permettent les progrès de la technique par ses informations spécialisées. Cette science de l'information, également neuve, devra préparer l'opinion ou faire appel à elle. C'est encore son rôle et celui de l'autorité que de demander une aide extérieure pour réaliser telle partie du programme de développement ou bien une collaboration intérieure nécessaire à l'exécution ou la poursuite des objectifs de chacun de ses chapitres (1).

Si le plan de développement est toujours le fait de l'État, il l'est plus ou moins intensément selon l'avancement relatif du pays et, parallèlement, la plus ou moins grande présence du secteur privé, suivant que l'économie interne, thermomètre de l'évolution, y est ou non déjà présente et représentée.

Lorsqu'un pays est économiquement faible, le dynamisme ne peut émaner que de l'État, que du Chef de l'État ou de son entourage. Dans ce cas, l'État impose le plan ; c'est ce qui se passe dans la majorité des peuples jeunes et parfois turbulents. Certains de ces pays jeunes vont jusqu'à instaurer le travail obligatoire.

Par contre, la présence du secteur privé fournit la preuve de l'existence d'une certaine économie locale ; la planification du développement reçoit alors une impulsion valable. C'est le cas de pays qui, bien que jeunes, excipent déjà d'un passé garant de leur avenir comme, par exemple, la Côte d'Ivoire ou Madagascar [25 et 2].

Lorsque le secteur privé devient riche, l'État approuve, recommande, conseille et coordonne ainsi que cela se passe dans les Provinces du Canada. Pourtant, le système ne se révèle idéal

(1) Une idée de publicité devenant une garantie exprimée par l'information fut citée par Lord SHAWCROSS lors d'une conférence à Bruxelles à la Société d'Économie politique de Belgique (*Cahier* 266, décembre 1959).

qu'au moment où l'État et le secteur privé évoluent conjointement, chacun dans son orbite propre. L'État travaille au sein d'une politique de cadre rationnelle, qui lui est dictée par les nécessités rencontrées par le secteur privé, dans l'accomplissement des actes dynamiques exigés pour que soit respecté le principe de rentabilité. Ainsi, la planification du développement part, si l'on peut dire, d'une sorte d'aide initiale qui, très vite, se mue en une coordination s'acheminant à son tour vers le stade de rentabilité.

Les pays jeunes ne voient généralement pas cette gradation dans le futur. Ils vivent dans le présent et ne connaissent que les besoins du moment, d'ailleurs suffisamment préoccupants. Ils rassemblent les besoins et les nécessités, les rangent en systèmes et lancent sans attendre des appels à des capitaux d'investissements qui permettront de transformer les matières, multipliant de la sorte le travail et les emplois, rendant ainsi possible l'évolution sociale.

La réalité est un peu plus complexe. Or, il faut reconnaître que c'est à ce stade que les pays jeunes font appel aux capitaux, sans avoir auparavant posé le problème de l'évolution à partir des campagnes et des vallées, mais bien à partir des villes qui, à leurs yeux, constituent l'élément attractif par excellence. En d'autres termes, lorsque les pays jeunes ont entamé les contacts menés pour bénéficier de capitaux occidentaux, les « plans de développement » sont déjà tracés, alors que les pôles d'attraction ne découlent que d'éléments décrivant unilatéralement les avantages et garanties.

Ces pratiques sont peu fécondes. Il eût mieux valu, pour les pays jeunes, de faire appel dès le début aux gouvernements de pays industrialisés ou à des experts attachés à de grandes sociétés industrielles. Ainsi, dès le début, des spécialistes auraient participé aux études de planification. Et cela pour connaître le fond du problème dans les différentes disciplines et non uniquement les remèdes préconisés par le plan. D'autre part, les dialogues entre les jeunes et les vieux pays auraient été échangés dès le seuil des études.

Cette pratique mène à une constatation importante. Seuls les pays jeunes qui ont gardé des relations avec leur ex-métropole présentent des programmes valables et n'offrant pas de solutions

de continuité. En effet, en ce qui concerne les pays « qui répondent », ils ne se contentent jamais des plans-programmes établis avec leur arrivée ou leur présence dans le pays. Les garanties « connexes » ajoutées aux plans les préoccupent assez peu, c'est notamment le cas de l'Allemagne. Les pays qui « répondent valablement » repensent le programme *ab origine*. L'ensemble du travail est mis au point dans des monographies qui, alors seulement, font l'objet d'accord bilatéraux et, à ce stade, les « plans-programmes » ne sont plus publiés. Le programme de mise en valeur du Liban par l'ensemble d'un réseau routier en fournit un exemple.

De sorte que, d'une façon ou d'une autre, ce que l'on appelle « l'assistance aux pays sous-développés » revêt toujours la forme d'accords bilatéraux. Or, il serait dans l'intérêt de tous, tant des pays jeunes que des pays vieux, de porter les problèmes d'assistance à des échelles multinationales, excluant les particularismes (France et Communauté Française) ou les survivances de traditions (Angleterre et Commonwealth). La multinationalisation permettrait l'usage de moyens plus étendus, suivant les spécialisations des partenaires, tout en favorisant la rapidité de l'évolution et partant, la multiplication des gains et des garanties pour tous sous l'angle des nations. Il y a un parallélisme certain entre la multiplicité des emplois et les gains internes apportés au pays par la planification, tout comme il y a multiplicité des produits et des rentabilités multinationales ⁽¹⁾, autrement dit il y a réciprocité à l'échelle des continents.

On peut dès lors facilement imaginer que plusieurs pays entrent en dialogue et organisent des multinationalisations de problèmes de développement. Ces dialogues élargis amènent des pluralités d'intérêts, des multiplications de garanties, des sources de profits et de progrès vers un « mieux-être » mondial ; on extrapole ainsi, avec le temps et les lieux, l'idée initiale des planifications bilatérales.

Une autre idée de base à exploiter, dès le début des études, est la globalisation des besoins et des réponses. On ne dispose aujourd'hui que d'un nombre relativement restreint de recherches

(1) Une idée similaire est amplifiée par F. PERROUX dans *L'Économie du XX^{me} siècle* sous le concept de Supra-nationalisme (Les Presses Universitaires de France, Paris, 1961).

systématiques ou de classification de portée pratique et immédiatement utilisables. La géographie physique, celle des minéraux, par exemple, est devenue une spécialisation étudiée de manière hautement scientifique, perdant trop souvent la mesure de l'homme et de son milieu. Ses connexions avec la géographie humaine restent insuffisantes.

C'est d'autant plus regrettable dans les situations qui nous occupent vis-à-vis des 4/5 du monde, que les éléments physiques, sociaux et économiques doivent être étudiés ensemble, autant dans les jeunes que dans les vieux pays. Dans chaque groupe doit apparaître l'interpénétration des éléments de développement. Les études doivent être tirées de plusieurs disciplines. Jusqu'à présent, les études ont toujours été unitaires et effectuées au départ d'une seule discipline. La nutrition et la santé ne peuvent, nulle part au monde, être étudiées séparément comme c'est toujours le cas, parce que les problèmes sont indissolublement liés.

Allant plus loin encore dans l'amplification de l'idée, pour soigner comme pour nourrir, il faut des communications en général basées sur des réseaux routiers. Or, qu'on le veuille ou non, les routes sont fonction de la présence de l'eau et de son emploi comme de sa politique générale. Celle-ci est extrêmement importante et conditionne toute vie comme toute civilisation.

Si à ces quatre éléments on ajoute les prospections du sol pour l'agriculture et l'élevage, ainsi que du sous-sol pour les produits minéraux, nous aurons les cinq clefs de départ de tout développement. Tous ces éléments étant liés et réversibles, les études doivent être conjointes et susceptibles de fournir des données aussi bien que des solutions toujours rangées en « séries » et donnant lieu à des monographies régionales complètes.

Autrement dit, on travaille de manière interdisciplinaire car on observe que le même phénomène a toujours des répercussions profondes dans des domaines étudiés séparément selon nos divisions disciplinaires (1).

(1) Un langage identique est tenu par le D^r RETEL LAURENTIN qui a dit à propos d'observations au Sénégal :

« L'étude des fréquences comparées de certains signes composant le niveau de santé, avec ceux du niveau alimentaire ou du niveau économique par exemple, serait une étude passionnante et possible grâce à l'utilisation d'un échantillon identique et de codifications objectives dans les diverses disciplines d'une enquête socio-économique. La voie qui s'ouvre devant nous

Ainsi les problèmes sont liés et complexes. Le temps n'est plus de résoudre l'un ou l'autre des besoins urgents, mais, au contraire, d'élaborer des synthèses où les interpénétrations doivent être décomposées, étudiées puis résolues en fonction d'un tout et, qui plus est, d'un tout géographique.

En d'autres termes, on travaillera sur les bases d'un plan de développement régional couvrant l'intégralité d'une ou de plusieurs vallées apparentées quelles que soient les limites politiques qui balafrent ce cadre naturel.

Si l'on veut bien songer que toutes les frontières des jeunes États sont nées de traités conclus entre les puissances coloniales qui, à l'époque, ne disposaient que de peu d'hommes dans la course aux possessions d'outre-mer, on s'aperçoit que ces traités ont cherché à définir des frontières faciles ⁽¹⁾, telles fleuves, lacs, etc. Or, les fleuves ne divisent jamais un pays, mais au contraire ils unissent les deux rives d'une même région. Celle-ci, en rive gauche ou en rive droite, présente les mêmes populations, allie aux mêmes mœurs la même contrée naturelle et les mêmes richesses du sol comme du sous-sol. En faire deux pays distincts est une hérésie politique qui met la paix, dès l'origine, fortement en péril.

La multinationalisation du problème du développement permettrait de reprendre les études à partir de bases logiques, celles des vallées, dont les lignes de crête constituent les points de divisions idéaux.

L'Occident est, en outre, partagé sur la question des moyens à employer et les solutions les meilleures à apporter aux problèmes posés par le sous-développement des 4/5 du monde ⁽²⁾. L'Est ne connaît pas ce complexe et tous les satellites parlent un langage standard coordonné et identique où la surenchère n'existe pas. Du manque d'unité de vues et de coordination entre les parte-

offre des perspectives auparavant insoupçonnées et liées sur les relations des phénomènes entre eux, s'ils appartiennent à des disciplines d'étude différentes : démographique, médicale, agricole... Ce type d'étude demande une collaboration entre les techniciens de ces disciplines sur les plans technique et pratique, qui jusqu'ici, hélas, est un fait tout à fait exceptionnel. »

⁽¹⁾ Il ne faut pas confondre frontière facile et frontière naturelle. Un fleuve est une frontière anti-naturelle.

⁽²⁾ L. DURAND-RÉVILLE parle un langage identique dans sa conférence « 1961, un tournant pour l'aide économique et financière aux pays en retard de développement » (Société royale d'Économie politique de Belgique, novembre 1961, *Cah.* 282).

naires atlantiques provient certainement l'une des causes du retard dans la mise en application des grandes solutions multinationales au problème du développement mondial.

Pour qu'une région cesse d'être sous-développée, de grands travaux sont nécessaires. Ces travaux traduisent le dynamisme de l'État au cours des différentes phases de réalisation de son plan de développement. De même, au moment où les investissements récurrents vont débiter, des aménagements, conséquences des premières et essentielles mises de fonds, devront être effectués en un temps donné.

C'est le rôle du planning des grands travaux, de son organisation et de son contrôle que de traduire sur le terrain la partie spectaculaire du plan. Avant de poser la « première pierre » il y a, ainsi qu'on l'a vu, toute une série de préliminaires fort importants, pour ne pas dire capitaux, pour être les lignes de chance des réussites ultérieures. Il y a, de plus, des organisations à mettre sur pied, des structures nouvelles à penser et des systèmes de contrôle à instaurer.

Il faut reconnaître que, dans le domaine de la confiance envers les pays jeunes, si les plans de développement sont soigneusement publiés, leur reflet, ou pour mieux dire leur traduction technique sur le terrain, que sont les plannings de grands travaux, ne l'est pratiquement jamais. Ils le sont encore moins s'ils font l'objet d'accords bilatéraux, à l'exception toutefois des projets ronflants d'aménagement de vastes travaux où d'industries lourdes qui s'avèrent toujours plus politiques qu'économiques pour la masse.

CHAPITRE II

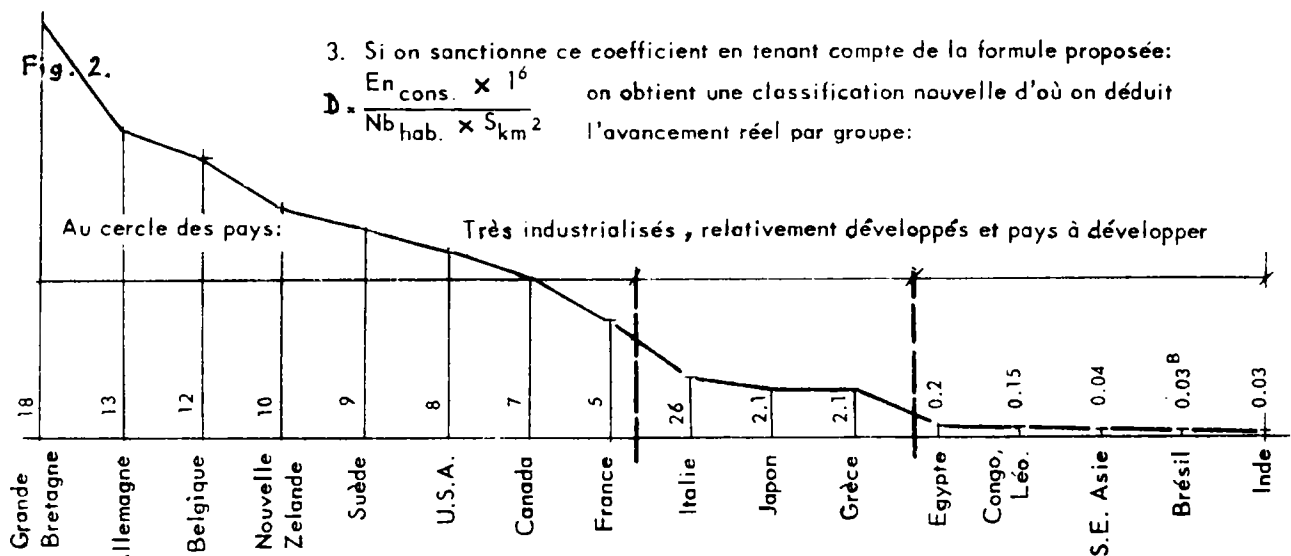
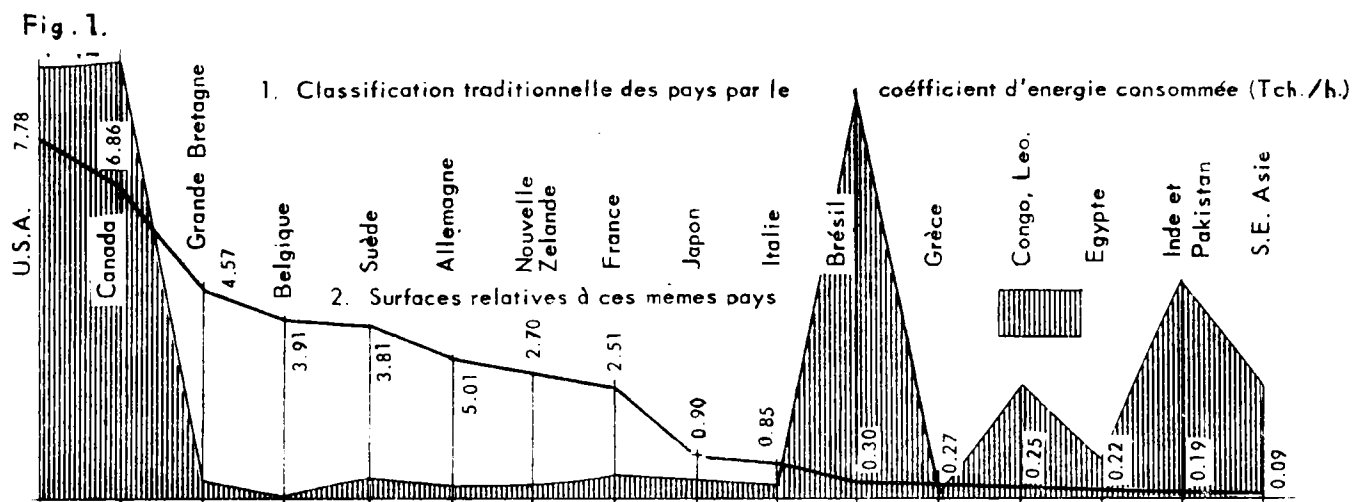
Mesure des besoins au départ des consommations

Toute science se caractérise par des définitions, des mesures, des théories et des démonstrations qui doivent lui permettre d'aboutir à un résultat concret. Dans le cas des investissements, il n'y a que peu de principes établis, les théories sont faibles et les mesures remplacées par des estimations fort aléatoires. Cette science est neuve, en outre, elle se situe à un point de rencontre de différentes disciplines où les données sociales, économiques et techniques doivent se conjuguer pour arriver à un résultat qui est, en l'occurrence, un mieux-être mondial.

Pour mesurer les besoins d'une nation ou d'un ensemble de nations, on a recours, faute de mieux, au revenu annuel par habitant. Mais cet élément ne signifie que peu de chose par rapport à l'ensemble d'un pays si l'on songe que l'immense majorité de sa population réside en dehors des villes et vit du produit de son agriculture, de sa chasse ou de sa pêche. Toutes les opérations se réduisent à une espèce de troc plus ou moins monnayé. Actuellement encore, de nombreuses races de chasseurs viennent déposer la nuit dans des villages isolés, des produits de leur chasse et repassent la nuit suivante prendre en échange des produits de culture. Aucune parole n'est échangée, et ces faits ne sont pas isolés. En effet, des coutumes semblables se retrouvent tant en Afrique qu'en Asie.

Dans les villes, les choses évoluent, des cours existent grâce aux salaires et aux notions d'ailleurs très nuancées du coût de la vie. Mais sitôt franchis les périmètres citadins, on se retrouve plongé dans une économie hermétiquement close. D'où il résulte que le revenu par habitant n'est qu'une image virtuelle.

Dans nos pays, l'habitude est prise de mesurer l'avancement des peuples du Tiers-Monde par les quantités comparées d'énergie consommées annuellement par habitant. D'autres auteurs le



4. On pourrait généraliser ce système et avoir des mesures communes plus précises valables entre pays ainsi qu'entre jeunes et vieux pays, et ce dans chaque domaine particulier mesurant des consommations comme des besoins.

FIG. 1 et 2. — Exemple d'adaptation des mesures occidentales à celles des jeunes pays à développer.

font en équivalence de tonnes d'acier. Si ces mesures sont valables dans les pays quadrillés où abondent statistiques et connaissances systématiques, parler, pour l'Inde par exemple, d'un coefficient d'énergie traduit en tonnes de combustibles (ou de kWh) qualifie mal le degré d'évolution locale ou les besoins régionaux d'un pays grand comme six fois la France et extrêmement plus peuplé qu'elle. Est-il besoin d'ajouter que l'Europe consomme beaucoup d'énergie pour son éclairage, son chauffage domestique, voire urbain, alors que ces pays favorisés sous cet angle par la nature, n'emploient l'énergie que comme puissance transformée ?

D'autre part, le facteur « d'immensité » des pays ainsi mondialement confrontés, est absolument négligé.

Si on tient compte de cet important facteur, l'échelle classique est absolument bouleversée.

Les éléments repris aux *fig. 1 et 2* (ci-contre) sont éloquentes sur ce sujet et montrent que les mesures ne peuvent pas être adaptées de façon généralisée ou standardisée à tous les pays quels qu'ils soient, comme on le fait jusqu'à présent. L'Amérique par exemple, championne de l'avancement relatif, ne l'est plus en densité, elle cède la place à la Grande-Bretagne...

Globalement pourtant et presque à titre de curiosité, ce procédé permet de comparer *relativement* les évolutions à courte échéance des divers pays. Il ne mesure ni les richesses, dont seules celles connues sont exploitées et touchées par cette méthode. Elle permet encore moins de mesurer les besoins multiples et variables des pays jeunes en recourant à des coefficients adaptés à des contingences que l'on ne retrouve que dans les pays industrialisés, pour lesquels d'ailleurs ces mesures ont été mises au point. La seule conclusion à tirer, c'est que les 4/5 du monde vivent en grande partie dans une famine presque constante, le dénûment quasi absolu et la peur fatalement généralisée tant sur le plan matériel que sur le plan moral.

La lutte pour la vie est telle que la famine et le dénûment doivent inéluctablement engendrer des troubles. Les coutumes basées sur ces éléments ne peuvent que traduire la peur spirituelle devant les maléfices qui détruisent les récoltes, les sacrifices qui conjurent le sort, etc. L'intensité de ces croyances est d'autant plus grande que celle des besoins est plus élevée. Cette situation est essentiellement variable suivant le climat et l'évolution relative. Toutefois,

l'intensité, aussi bien sur le plan moral que sur le plan matériel, varie toujours en raison directe du chiffre absolu de la population.

Des pays plus neufs et plus avancés que les pays d'Europe, mesurent l'évolution et les besoins, non par un coefficient d'énergie, englobant sur un pied d'égalité l'infime consommation domestique et celle, énorme, des besoins industriels, mais bien par la quantité d'eau alimentaire distribuée annuellement et par habitant. Cette idée, est beaucoup plus proche de la réalité, car les usines ne traitent pas l'eau à moins qu'elles ne la transforment en eau industrielle. Même le nettoyage de la voirie dans les grandes villes s'effectue par l'intermédiaire d'un réseau de distribution d'eau différent de celui de l'eau potable servant à la distribution domestique et alimentaire. Aucun pays jeune ne parle des réseaux de distribution d'eau en dehors de quelques grands centres privilégiés. Remarquons que presque toujours, s'il est mentionné que l'eau est distribuée par une régie, le réseau ne s'étend jamais sur toute l'étendue du centre considéré. Peut-on parler des mesures relatives à la nutrition, si en les évaluant en calories, ces « mesures » conduisent, de l'avis des services de santé, à des résultats diamétralement opposés aux réalités, tant sous l'aspect qualitatif que sous l'angle quantitatif ?

Encore une fois, les mesures qui servent à estimer les besoins des pays neufs sont les transcriptions de nos mesures, qui ne s'appliquent pas aux pays dits sous-développés.

Les mouvements des importations et des exportations, comme les variations des chiffres de la population, une fois sanctionnés par des droits ou des impôts, serrent de plus près les réalités. Et cela bien que les mouvements des marchandises fassent l'objet de statistiques passives, qui n'estiment nullement les possibilités. Le potentiel n'est pas défini, pas plus d'ailleurs que le chiffre des populations actives, même si, par exemple, il est publié par des bureaux de travail.

En ce qui concerne l'inventaire des richesses, rares sont les communes mesures qui renseigneraient valablement sur les possibilités locales. Toutefois, si des sondages ont été faits, ils le furent aux frais des grandes sociétés qui se réservent jalousement les fruits d'un labeur souvent ingrat et toujours très long.

Sur le plan international, il n'y a pas ou très peu de méthodes de classement des richesses et des possibilités.

Certains pays jeunes ont déjà réagi. C'est ainsi, par exemple, que depuis le plan quinquennal précédent, la Côte d'Ivoire possède un système de classification dit « de géologie appliquée ».

Actuellement, la C. E. C. A. participe à des recherches et des prospections systématiques de ce pays, avec les moyens et les méthodes modernes que sont les prospections aéroportées [6].

Depuis quelque 75 ans, est née l'idée d'instaurer et de tenir à jour, dès les premiers travaux d'installation, des rapports démographiques et ensuite de véritables services d'État-Civil, à partir des clans et des villages. Bien que les chiffres soient souvent sujets à caution, ils peuvent être assez valables, puisque le chef du village perçoit une sorte d'impôt par habitant et ils tendent à constituer de plus en plus des données sérieuses, surtout en Afrique. Livrés tels quels, ils permettent de dessiner une courbe de croissance assez proche de la réalité [12].

En opérant une extrapolation allant jusqu'à la fin du siècle, on peut en tirer des enseignements éloquentes.

Ces chiffres montrent que, sans penser à augmenter le standing, le seul maintien du standing actuel pose déjà un problème sérieux, si l'on songe à l'excédent mondial des naissances sur les décès.

Il est permis d'amplifier cette méthode et de continuer de calculer, de façon relativement précise, le chiffre des consommateurs en puissance par continent, jusqu'à l'an 2000. Cette comparaison permet de localiser la majorité des masses de population, sauf bien entendu cataclysme extraordinaire (*Fig. 3*).

Si l'adage « ventre affamé n'a pas d'oreille » est vrai, on peut se demander où va le monde, devant le partage inégal des richesses connues, si le problème du sous-développement n'est pas rapidement résolu.

L'interprétation de ces chiffres est assez effrayante, comparée aux réponses données ces dernières années à l'échelle mondiale. Une approximation, d'ailleurs bien hasardeuse, pourrait donner les chiffres et l'évolution des moyens que sont, vis-à-vis de ce problème, les « réponses » de l'Occident, de l'Atlantique ou du monde soviétique.

Le propos de la présente étude n'est pas de développer uniquement la question du « financement des réponses », qui n'est qu'un aspect du problème, mais, avant de « mobiliser les moyens », il est nécessaire de posséder quelques idées sur l'échelle des valeurs.

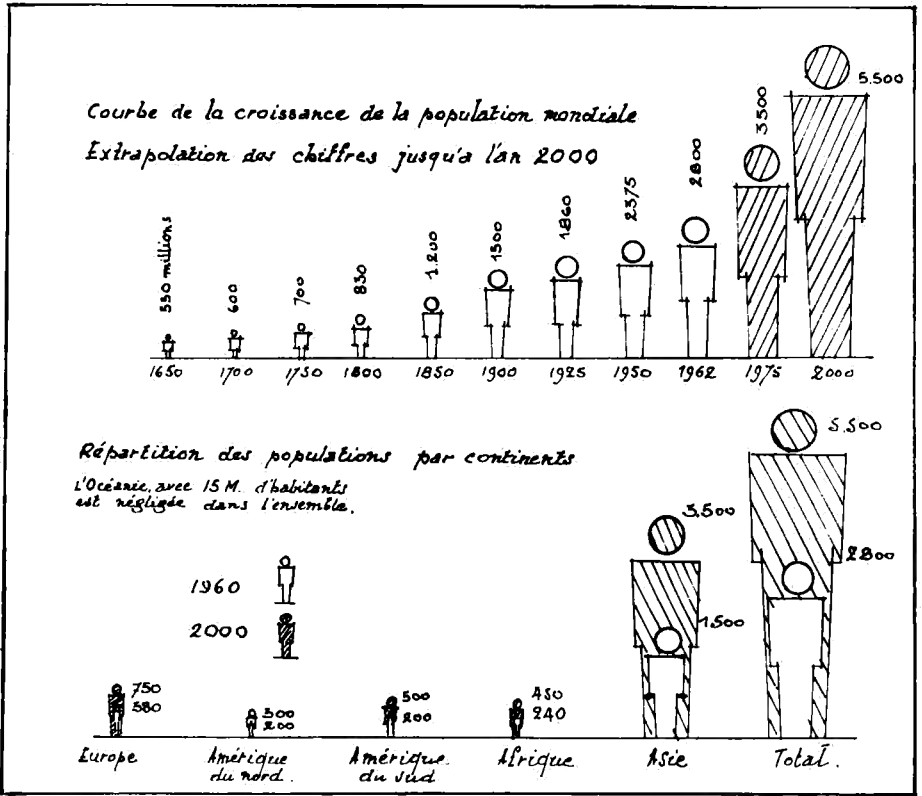


FIG. 3. — Diagrammes des populations.

(GRATIEN, A. : Weltproblem)

Actuellement, l'Organisation des Nations Unies présente une disponibilité d'inscription budgétaire annuelle de l'ordre de 3 milliards de dollars. Il a été prouvé qu'il y avait peu de « mesures » satisfaisantes des besoins et, de plus, il est certain que pour l'évaluation d'une relation entre l'investissement et l'accroissement du revenu national en pays sous-développé, on se perd en conjectures. Toutes les formules sont aléatoires, surtout lorsqu'elles comportent des coefficients multiplicateurs absolus. Malgré la précarité des estimations et la fatale part des erreurs systématiques, il est tout de même possible de se faire une idée quelque peu précise par les lois énoncées par COLIN CLARK.

Celui-ci estime que, pour pouvoir augmenter le revenu national d'une unité, il faut que les investissements économiques,

sociaux et techniques soient quatre fois plus importants. Cette loi est, dans une certaine mesure, vérifiée par l'expérience. Le plan de Constantine notamment révèle que le chiffre cité par CLARK est confirmé par les estimations des résultats du plan, telles qu'elles furent publiées en juin 1960 ⁽¹⁾.

Si l'on part de l'idée que l'inscription au budget de l'O. N. U. est à peine suffisante pour maintenir et faire face aux besoins les plus urgents sans qu'elle ne traduise — comme on peut le constater — des résultats valables sur le plan mondial, on pourrait affirmer avec COLIN CLARK qu'il faut un chiffre d'investissement quatre fois supérieur pour obtenir une élévation du revenu national global des pays sous-développés. Le chiffre de 3 milliards de dollars devrait être multiplié par 4 et s'élever à 12 milliards pour produire un résultat quelque peu valable.

Il y a lieu, en outre, de tenir compte de plusieurs facteurs correctifs. La mise en circuit des 12 milliards annuels ne peut s'effectuer au hasard et sans plan d'une durée optimum ; cinq années sont un minimum. Or, pendant ce temps, les courbes démographiques, que nous nommerons normales, continuent de croître. En outre, des investissements et des réinvestissements sont réalisés chaque année dans les pays industrialisés pour conserver le simple standing par un chiffre voisin de 5 %. La même théorie de COLIN CLARK exigera quatre fois plus pour produire un résultat et les 5 % vont devenir 20 % en pays à développer.

Si l'on associe maintenant l'idée de base contenue dans l'*Entwicklungshilfe*, selon laquelle 50 % des investissements doivent être fournis sous forme d'aide tandis que les 50 autres doivent être trouvés dans l'économie propre des pays sous-développés [11], les 20 % investis deviendront 40 % productifs d'effets. Pour fixer la durée globale des investissements dits « d'équipements progressifs des pays sous-développés », on pourrait, pour continuer ce raisonnement à la fois précis et aléatoire, tenir compte des 12 milliards de dollars annuels d'aide externe et d'une somme équivalente obtenue par le jeu des parts égales.

Si l'ensemble des revenus du Tiers-Monde a été chiffré par les Nations Unies et représente quelque 100 milliards de dollars et si, d'autre part, les 20 % à investir suivent la même proportion

⁽¹⁾ Dans le Rapport général du plan de Constantine (Alger, juin, 1960) — au chapitre : le facteur capital et les investissements — le coefficient de capital global obtenu est 4,3.

interne et externe, le temps nécessaire pour doubler, dans chaque pays, les revenus constitutifs des ensembles est un simple calcul d'amortissement. Ce calcul montre qu'un résultat serait atteint par une période voisine de 30 ans ⁽¹⁾. Ce raisonnement est sujet à critique car il est fonction de pourcentages et de coefficients presque arbitraires et, surtout, exprimés en nombres entiers. Ces chiffres auront donc une forte influence mathématique sur les résultats. Cette méthode permet pourtant de se faire une idée de la durée et des amplitudes des planifications du développement pour trouver une certaine base qui présidera au choix des moyens à mettre en œuvre et des proportions à adopter dans les planifications des grands travaux. Pour fixer les idées, on peut dire que six plans quinquennaux seront nécessaires pour sortir de la phase du sous-développement avec la condition que le plan soit d'une saine application.

⁽¹⁾ L. DURAND-RÉVILLE fait une estimation similaire et arrive au résultat de 25 années.

TITRE III

INVENTAIRE ET CLASSIFICATION DES BESOINS DANS LE CADRE DU PLAN

CHAPITRE PREMIER

Synthèse générale du plan de développement

S'il est difficile de « mesurer » les besoins, il est pourtant relativement simple de les énumérer en partant des premières nécessités. De même, pour aboutir à un résultat escompté, il est indispensable de proportionner les moyens à mettre en œuvre, de les ranger en systèmes coordonnés et de scinder les réalisations en phases successives.

Le procédé le plus simple est de considérer *trois phases* successives. Tout d'abord la mise en œuvre, qui se caractérise par les besoins de survie ou de subsistance de la population. Il est nécessaire d'assurer avant toutes choses le ravitaillement général et la croissance par un programme agricole.

La phase suivante peut se résumer par l'idée contenue dans l'expression « phase des équipements » des vallées. Les centres et hors-centres vont ainsi se trouver coordonnés par le cadre naturel de la vallée. Cette seconde phase sera celle des structures nouvelles qui seront mises en œuvre pour organiser les innovations, les modifications et, par là, une rentabilité prévue pour la troisième phase, celle du « plein-emploi ».

Après cette phase intervient une période transitoire qui préparera le nouveau plan de mise en valeur, successeur du premier par le jeu des réinvestissements.

Les besoins de première nécessité, de survie ou de subsistance

vont être surtout au début, d'ordre alimentaire. A ce stade de création, les aliments ne peuvent venir que du sol. Dès lors, les cultures vont être les premiers et seuls moyens à développer sur des bases nouvelles. Pour créer des cultures, pour y accéder et même pour permettre des embryons d'améliorations, des communications doivent s'établir. Un programme routier doit être élaboré. Ce programme ne peut se limiter à des tracés « reliants », en un ordre plus ou moins composé, mais, au contraire, il doit être fonction de la présence de l'eau. Toujours et surtout dans les pays jeunes, le problème de l'eau se pose dans son acuité. La route et l'eau sont intimement liés, le chemin doit desservir les champs, mais la technique hydraulique doit dicter les emplacements à choisir en fonction des assèchements ou des irrigations. Si l'on parle de routes et de chemins, c'est presque par image car, au sens large, il y a toutes les autres voies de communication. Les voies fluviales, d'abord, qui furent et sont toujours le moyen de pénétration le moins onéreux. Grâce au fleuve et à ses affluents, toute la vallée est ouverte et, dans le bassin versant, la parenté est inscrite dans les mœurs, les coutumes et l'existence d'une vie régionale.

La phase initiale, celle des bases et des ébauches, a pour souci majeur la nourriture, les échanges, le trafic et les rapports entre ces éléments. La transition entre cette première étape et la phase des premiers équipements se caractérise par l'importance plus grande attachée à tous les facteurs sanitaires. Du stade de la simple distribution de médicaments et de l'infirmier itinérant, on passe à celui du dispensaire avant d'arriver à la construction de complexes hospitaliers. De la médecine des masses, on arrive au stade des soins dispensés à l'individu.

La succession des images est citée à titre d'exemple ; on voit se dessiner les bases, puis les équipements et, enfin, le stade des développements. Il en ira de la sorte en reprenant élément par élément. Parmi les besoins élémentaires, à côté des exigences sanitaires, il y a les besoins en matière d'enseignement et de formation de cadres. L'école assure la formation générale, qui précède de très peu l'enseignement des spécialisations. A l'inverse de ce qui se passe chez nous, la formation générale est rare et ne se rencontre que chez les élites, mais c'est là un autre problème, différent de celui évoqué ici, qui intéresse surtout

l'évolution des masses. C'est aux masses que s'adressent en premier lieu les éléments de formation.

Une langue véhiculaire et des rudiments de morale sont enseignés avant de passer au plus tôt aux enseignements spécialisés, qui seront les composantes du plan. Les spécialisations évolueront graduellement ; le plan sera appliqué où les plus grands retards sont à combler, c'est-à-dire en zones rurales. Le cycle d'enseignement se consacrera d'abord aux améliorations et aux méthodes agricoles, ainsi que, très rapidement, aux méthodes et aux améliorations en matière d'élevages.

L'opération « survie » ou « nourriture » se poursuit parallèlement à l'opération « enseignement », grâce à des travaux d'assèchement ou au contraire d'irrigation, conditionnant par ailleurs les tracés définitifs des chemins qui seront élargis au cours des périodes suivantes pour devenir finalement des routes.

Parler du problème de l'eau, c'est déjà aborder le problème de l'énergie, de son transport et le problème des « sites ». Les plaines ou le relief sont mis à profit. La cité se forme, elle est caractérisée par des centres de formation et des écoles, tandis que les abris se transformeront bientôt en logements pour devenir des habitations.

Pendant qu'on s'occupe des masses et qu'on procède à un dégrossissement des problèmes, il est indispensable, outre les facteurs santé, nourriture, communications et politique de l'eau, de dresser des inventaires des ressources. A ces quatre éléments clefs du problème des développements, on y adjoindra un cinquième, celui des prospections du sol, en visant l'agriculture, et du sous-sol, en y étudiant les possibilités d'extraction.

Ces cinq éléments ne peuvent pas être étudiés séparément comme ce fut le cas jusqu'à présent. Ils le seront de façon à composer, par des méthodes interdisciplinaires, des travaux d'équipes créant de véritables monographies régionales complètes. On connaîtra ainsi, avec les possibilités locales, les besoins et les ressources du cadre physique et du cadre humain dans le milieu même avec ses contingences.

De l'organisation initiale, voulue interdisciplinaire, doit découler la mise en place d'un service-clef dont les investigations seront susceptibles d'établir et de tenir à jour les possibilités offertes en ayant soin de recourir toujours à des renseigne-

ments rangés par séries. Celles-ci porteront sur la recherche naturelle elle-même, son entourage et ses accès. Du milieu physique de cet élément, on explique le milieu « humain » et ses aspirations, l'état social, les dispositions particulières et l'état sanitaire.

L'apprentissage pratique aura nécessairement comme objectif de former les premiers ouvriers. Lors de la phase suivante, ces ouvriers deviendront progressivement des *foremen* et les meilleurs d'entre eux seront les contremaîtres de la phase du plein emploi. Grâce à la multiplication des emplois nouveaux dans l'agriculture comme dans les cadres des travaux récurrents de l'agriculture ayant pour but son amélioration progressive, et grâce à l'existence d'un enseignement parallèle, la main-d'œuvre puis un encadrement commencent à surgir. Cette main-d'œuvre dotée de techniques rurales nouvelles et de moyens adéquats, permet de récolter davantage de produits agricoles, donc de nourriture. Aussi, dès ce stade d'avancement, on pourra songer à l'activité suivante, et penser progressivement aux premières transformations de matières ou aux premières extractions de richesses naturelles.

Le négoce est né du trafic par les communications apparues entre l'opération survie dans les zones rurales et les agglomérations déjà existantes. Le commerce des produits alimentaires va suivre et, après lui, la phase de commercialisation des premiers traitements de produits alimentaires. Pour que l'opération soit valable, la rentabilité afférente au plan doit commencer à se faire jour dès la première période du plan quinquennal, tandis que la multiplication des emplois et des gains récurrents des investissements privés ne devient effective que lors de la période suivante. La phase des premiers traitements des matières et des produits agricoles est, en quelque sorte, le début de l'industrie interne, à savoir celle qui répond aux besoins croissants des consommateurs. Avec l'industrie qui fait face aux besoins internes nouveaux, les quartiers agglomérés vont se dessiner. Les revenus, par le jeu des salaires, vont se multiplier et, dès lors, la phase de progrès social est amorcée.

Un plan de développement s'établit conformément à la technique de l'eau. Cette idée conditionne toute une aire d'application, de l'assèchement ou du drainage, voire même des deux

éléments combinés sur de vastes terrains, puisque c'est sur l'agriculture et l'élevage que l'opération préliminaire de « survie » a été basée. Nous avons déjà dit que la vallée permet la pénétration et les associations d'idées, des coutumes et des traditions. C'est donc à partir des fondements d'une vie sociale déjà existante, que débiteront les travaux, et non à partir des villes où tous les éléments, il faut bien le constater, ne sont qu'apports désocialisés. On ne peut faire démarrer un plan de mise en valeur que dans une région propre à la culture ou présentant déjà des embryons de culture. De là à dire que la mise en valeur part de la région et de la vallée, il n'y a qu'un pas qui sera rapidement franchi, si l'on songe que les villes sont chères et improductives. Par ailleurs, elles sont d'autant plus chères et invivables qu'elles sont concentrées, étendues et déjà industrialisées.

C'est donc une politique de déconcentration qui est à la base du parti choisi pour la mise en valeur. Celle-ci suivra la vallée et, par la suite, progressivement, les vallées, si l'on songe qu'un pays est en somme le développement coordonné de plusieurs vallées contiguës dont les points hauts sont les idéales limites.

CHAPITRE II

Besoins afférents à la première phase du plan de développement : la survie.

La synthèse des besoins et la description rapide des principales phases du plan énoncées, il est possible de passer en revue les nécessités en partant des éléments que « les besoins » vont aménager et progressivement transformer.

1. ROUTES ET COMMUNICATIONS

Les charges se portent traditionnellement sur la tête ou le dos, de manière à n'employer qu'un minimum d'espace en largeur dans une végétation exubérante. Les routes des caravanes de portage n'échappent point à cette tradition. Le tracé longitudinal n'est jamais une généralisation de relais de points « bas » trop humides sinon noyés par saison, non plus que de points « hauts », trop facilement repérables par un ennemi quelconque ou battus des vents et des orages. Les tracés se situent entre ces extrêmes, tout en utilisant des rampes tellement fortes que, souvent, celles-ci en sol fragile, sont génératrices d'érosions profondes.

Dès lors, il est rare que les tracés nouveaux ne fassent que suivre simplement les anciennes pistes. Les caractéristiques et les points déterminants sont suffisamment différents que pour justifier le choix d'emplacements nouveaux. Les sites en crête répondraient assez bien aux exigences nouvelles, à condition de prévoir en tangente les éléments que la route est appelée à desservir. Au cours de la première phase, l'emplacement du tracé définitif revêt une grande importance, car la route se forme progressivement par des améliorations successives. Le stade final naîtra comme le fruit de travaux d'importance proportionnelle aux dépenses tolérées par les différentes phases du programme.

Dans les pays jeunes, si le tracé de la route est choisi avec soin et si les évacuations pluviales sont correctement établies, plus de la moitié du résultat est déjà atteint. Au surplus, il ne faut pas perdre de vue que le stade suivant se propose de corriger la composition du sol naturel de la plate-forme de la route en recourant à un équilibre convenable sable-argile. La phase finale présentera, grâce à une stabilisation et l'imperméabilisation, toutes les caractéristiques heureuses des « routes souples » (1).

Il n'est pas superflu d'insister sur l'importance du choix du site et des réalisations progressives, de même que sur l'emplacement définitif et la nécessité de réserver l'avenir par un profil en travers convenable, car les habitudes se créent. La route et ses abords sont des éléments mouvants doués en quelque sorte d'une vie qui s'adapte à celle des riverains qu'elle dessert.

La route est, en outre, génératrice de conservation et de développement. Des hameaux se créeront sans délai. Ceux-ci ne peuvent en aucun cas se localiser de part et d'autre de la route, mais ils se situeront à des points perpendiculaires. Ce principe vaut tout autant pour une voie d'eau que pour une voie de chemin de fer. La route conditionne toujours la situation d'un village, comme ce fut le cas au Moyen âge. Avec le temps, la route devenait une coupure au milieu de l'agglomération. L'agglomération idéale possède une voie d'évacuation qui ne la traverse pas. La situation d'un bourg doit, en outre, être fonction de la présence de l'eau et des possibilités de culture.

Les mêmes règles de réalisations progressives sont applicables à tous les éléments de voies de communications. Les plaines d'aviation peuvent être au début construites en terre battue et généralisées sous cette forme, pour être ensuite stabilisées puis progressivement imperméabilisées et adaptées pour recevoir des appareils de tonnage croissant.

En ce qui concerne les télécommunications, il est frappant de remarquer que les emplacements des émetteurs comme ceux des récepteurs et des relais auditifs ou visuels, sont inscrits dans

(1) Il y aurait là tout un chapitre à consacrer aux études déjà faites et à celles à compléter sur ce sujet. Les « routes souples » pourraient être des réponses valables aux problèmes des communications de longue distance des pays neufs qui ne peuvent se permettre le luxe de routes « fondées », toujours très coûteuses.

les traditions et usages locaux et qu'ils exigent tous des lieux bien dégagés. Pareillement, les techniques radiophoniques modernes requièrent des espaces vides et d'un dégagement complet. Il n'y a qu'à suivre les traditions qui, singulièrement, observent les mêmes règles. Fait étonnant, les emplacements choisis ont été très souvent indiqués par des populations locales qui situaient sans la moindre difficulté les espaces adéquats. Dans une certaine mesure, il en va de même pour le choix d'un accostage ou pour la connaissance du climat local, lorsqu'on recherche par exemple les points de chute habituels de la foudre ou les zones de formation des orages.

Il existe souvent des adaptations aux micro-climats dont traditionnellement, les indigènes tiennent compte. Il faut respecter ces traditions, car les populations locales possèdent une connaissance de leur milieu beaucoup plus étendue que l'on ne le croit généralement.

2. SANTÉ ET HYGIÈNE

Ce concept est fonction des deux lois : la loi de la situation géographique et celle de la survivance des traditions. Les traditions sont plus ou moins bien conservées, mais la plupart du temps elles sont déformées, dans le domaine sanitaire. Les endroits bas et humides sont insalubres, en raison des innombrables parasites que les lieux incurvés ou abrités peuvent engendrer. Paradoxalement, les lieux dégagés, ouverts au soleil là même où la vie est pénible, engendrent moins de maladies.

L'évaluation des besoins devra débiter par l'examen de la situation et de l'âge des populations. Autrement dit, la mortalité, l'excès des naissances sur les décès ou le contraire. De plus, le profil de morbidité doit être dressé. En général, ces chiffres sont très variables selon les pays et les régions. Ils varient également selon l'âge. Au premier âge, une mortalité de 100 à 350 ‰ est observée tant en Afrique centrale qu'en Orient. La mortalité reste fréquemment très élevée jusqu'à la cinquième année. Durant cette période, les chiffres de 400 à 500 pour mille ne sont pas rares, alors qu'à titre de comparaison, ils ne sont que de 30 à 40 ‰ en Europe et aux États-Unis (1).

(1) Un taux de 547‰ a été relevé en Inde entre 1923 et 1925 (*World Health, Special issue, South-West Asia, 1961, New Delhi*).

Les causes de cette mortalité doivent être trouvées et combattues. Généralement, il s'agit des phases plus ou moins aiguës d'affections gastro-intestinales, parasitaires ou infectieuses sinon de carence, de la malaria et de ses complications, de tétanos et d'affections pulmonaires ou méningées. Les maladies contagieuses se répandent aisément faute de soins et de moyens de combat : la trypanosomiase, la peste ou la lèpre existant toujours à l'état endémique.

Maintes fois, la mort n'est pas due à une seule cause mais à plusieurs dont l'une domine. Les villageois, bien plus que les citadins, observent et identifient les symptômes. Au départ, il est donc possible de mener des enquêtes en partant des observations locales, à défaut d'enquêtes effectuées au niveau scientifique [3 et 27].

Les maladies des adultes sont souvent endémiques ou épidémiques et causées par la sous-alimentation ou le manque d'hygiène. Mais à ces maladies s'ajoutent les traditionnelles malarías, répandues dans le sang des trois quarts des habitants, accompagnées de maladies parasitaires et intestinales. Le rôle joué par l'eau est très grand dans toutes les affections qui dérivent de la bilharziose ou autres, parasites, ascaris, amibes, etc...

Les maladies de carence nutritive comme le rachitisme, la dystrophie et l'anémie sont plus complexes. Si la ration en calories est suffisante, il n'en existe pas moins, sur le plan qualitatif, un déficit qui caractérise parfaitement l'opération « survie » inhérente à la phase initiale du plan de développement.

Les carences sont le plus souvent cycliques, elles durent d'une récolte à une autre, d'une année de rendement appauvri à l'année suivante ou encore s'expliquent par des événements calmiteux. Presque toujours, les carences dues au climat, comme l'excès de pluie ou l'inverse, amènent, en plus d'une mauvaise récolte, des recrudescences de maladies.

On pourrait provisoirement faire le point de l'examen général en disant que les maladies endémiques sont celles qui grèvent le plus lourdement le peuples sous-développés, tandis que les répercussions des carences nutritives se font sentir autant physiquement que moralement.

Le rôle joué par l'hygiène ou, plus exactement, par son absence, est souligné par la profusion des maladies microbiennes et

parasitaires. Dans de nombreux cas, le choix du site de l'agglomération peut constituer sinon la cause de maladies, tout au moins engendrer des répercussions, p. ex : l'éloignement des points d'eau ou le contraire, le climat, les vents et les pluies, l'insuffisance ou l'inadaptation au climat d'habitations apportées par des tribus migratrices qui, par tradition, continuent de construire comme elles le faisaient sous d'autres conditions, etc.

Il ne faut pas négliger un autre aspect du problème : l'importante question des ordures et des détritrus. A cette question s'ajoute celle des animaux errants en quête de nourriture. La propreté générale, les souillures, sont des éléments difficiles à apprécier globalement mais qui, par contre, se retrouvent partout. Une médecine généralisée à partir de la masse, caractérisée par la présence de l'infirmier, est le premier pion d'une propagande menée en faveur des lois de l'hygiène la plus élémentaire. La médecine caractérisée par les soins individuels prodigués par le médecin dans un hôpital, ne s'inscrit que dans la seconde phase du plan, tandis que la troisième phase sera celle des grands équipements.

3. TECHNIQUE DE L'EAU

L'eau joue un rôle essentiel, qui conditionne la vie de toute une région. L'eau potable est un signe d'avancement pour une nation car la quantité d'eau rationnellement distribuée mesure le degré d'avancement de toute civilisation.

Au sein des populations sous-développées, l'eau préexiste aux installations des villages mais parfois en quantité insuffisante. Cette insuffisance peut être la cause de syndromes de déshydratations, notamment pendant des périodes inter-saisonnières. Le déséquilibre de l'eau dans l'organisme humain provoque des maladies qui sont particulières au Sahara, par exemple, ou aux régions désertiques en général. Sous l'angle pathologique, dans nombre de jeunes pays, la qualité de l'eau puisée au ruisseau ou à la source, est suffisamment connue, les microbes et parasites, amenés à cette occasion, constituant un cycle idéal d'infection et de réinfection.

Le point d'eau, s'il n'est convenablement aménagé, représente un lieu de concentration où tous les actes vitaux s'opèrent sur

un espace réduit. Le foyer d'infection est d'autant plus virulent que bêtes et gens se lavent et boivent des eaux qui très souvent contiennent des coquillages, des mollusques et autres parasites intermédiaires, perpétuels facteurs de contamination.

Même à l'origine, au cours de l'opération survie, on ne pourrait suffisamment insister sur l'importance de l'aménagement des sources et des captages. L'idée maîtresse doit être celle de la nécessité absolue de préserver les abords du point d'eau en rendant inaccessible la source elle-même ainsi qu'un périmètre variable, fonction du coefficient de filtration et de perméabilité du sol. L'idéal serait d'isoler complètement le point de jaillissement, de laisser, lors des premières phases du plan, s'écouler l'eau le plus loin possible de sa source. Les points de distribution d'eau doivent être établis suffisamment loin d'un sol qui doit être, autant que possible, imperméable. (1)

Les phases ultérieures des plans conduiront à l'édification de puits, voire de galeries filtrantes, et l'eau sera distribuée dans des fontaines publiques supposant le recours à une source d'énergie. Celle-ci permettra d'ailleurs le passage à d'autres phases ultérieures de distribution domestique par habitation et ce, après un traitement préalable et adéquat.

En plus de son rôle nutritif, l'eau, par sa quantité ou sa situation, joue un autre rôle que l'on pourrait qualifier de « pont ou de passage obligé du développement ». Les travaux de fertilisation, de restauration ou de défense des sols, les reboisements et autres améliorations resteront sans effets si le régime des eaux tel qu'il est ou tel qu'il sera après amélioration par l'hydraulique, n'est pas en mesure d'amener un équilibre qui, en quelque sorte, corrige la nature.

L'expansion agricole n'est pas seule à dépendre des ressources en eau, car la création de nombreuses industries et la croissance urbaine en sont également tributaires. En ce qui concerne les agglomérations, les besoins doivent, dès l'origine, être évalués à longue échéance. Les chiffres sont d'ailleurs sans cesse croissants. Si 150 millions de mètre cubes d'eau représentent l'ordre

(1) Le D^r RETEL LAURENTIN cite qu'après études au Sénégal, « trois villages sur 100 prennent des précautions dans le puisage des eaux et que même ces villages avouent que les eaux de boisson sont souvent puisées près des lieux de bain et des abreuvoirs » (Rapport sur le niveau de santé du Sénégal, Paris, 1960).

de grandeur de dix ou douze agglomérations principales, pour les besoins normaux exprimés par habitant et pour une durée de 10 ans, leur production correspond à celle de deux grands barrages de retenue. Cette estimation grossière montre combien sont vastes les besoins d'eau.

Dès le début du plan, des crédits suffisants doivent être inscrits pour dresser rapidement les inventaires des ressources éventuelles en eau. Il convient d'envisager au surplus le partage entre les besoins agricoles, industriels et humains. Ces derniers bénéficieront toujours de priorités absolues en vertu de principes d'hygiène et de santé déjà formulés. Il s'agira le plus souvent de projets de grande envergure, qui ne peuvent être rangés parmi les éléments connus dès la phase initiale du plan de mise en valeur. Ce n'est que vers le milieu de la période d'application du plan que l'on pourra valablement en commencer l'exécution.

Par contre, l'inventaire doit parer au plus pressé et porter d'abord sur des projets faciles de manière à multiplier les effets de petites ou moyennes réalisations par des décisions rapides, s'étendant à plusieurs régions du pays considéré.

Il faut scinder les projets en matière de l'utilisation de l'eau. D'un côté, la grande infrastructure hydraulique, celle des grands barrages à utilisation multiples, eau potable, énergie, eau industrielle des grands centres, avec fertilisation généralisée des vallées, comme c'est le cas du programme d'équipement de la vallée du Rhône, par exemple, de l'autre côté, la multiplication d'opérations locales d'hydraulique agricole. Les périmètres d'irrigation sont liés au développement agricole et rural, tout comme les distributions d'eau et les assainissements urbains le sont aux aménagements, même des plus petites agglomérations. L'étude des besoins afférents aux différentes phases du plan amène très rapidement à constater que l'alimentation, au cours de la première période nommée survie, provient de l'agriculture. Parler de l'agriculture, c'est parler de l'intérieur du pays. Parallèlement, penser le problème à partir des centres, c'est songer automatiquement à des mises en valeur effectuées grâce aux équipements.

Les deux éléments, centres et hors-centres, doivent aller de pair dans les études et réalisations. Si on cherche à avantager les villes, l'appel massif au travail et une évolution trop hâtive vont créer un déséquilibre.

Ne pas équiper l'intérieur du pays équivaut à faire émigrer des populations rurales dans les centres. Il faut bien reconnaître qu'à l'époque de nos révolutions industrielles, c'est précisément ce qui s'est passé en Europe. Actuellement, on est obligé de revenir en arrière et d'édicter des lois de déconcentration des grandes villes, sinon du moins d'octroyer des avantages pour favoriser l'installation d'industries en dehors des centres. (1) et (2).

Il y a donc une sorte d'équilibre à trouver dans la programmation des mises en valeur, car la majorité des populations vivent toujours hors des villes. Les hors-centres, une fois aménagés, peuvent être convertis, en raison de leur nombre, en la partie très productive du pays, sinon même la plus productive.

Durant la guerre de Cent Ans, l'Europe occidentale a connu des regroupements de populations similaires au moment où les Grandes Compagnies s'attaquaient aux habitants isolés. C'est de ces « regroupements » stabilisés de populations, à quelques kilomètres des centres, qu'il faut s'inspirer. Des cités-satellites, comptant environ 10 000 habitants, constituent des réalisations optima, dispensant un maximum de confort pour un minimum de frais.

Pour évaluer le coût d'une de ces petites cités-satellites mi-rurales mi-industrielles, on peut considérer que pour une cité de 10 000 habitants maximum, 1 200 à 1 500 logements sont nécessaires aux familles. D'une valeur unitaire de 25 à 35 000 FB, ils sont groupés en 10 hameaux de 120 à 150 maisons sur des terres de cultures de 2 ha par famille. Si on estime à 20 classes et quelques logements mieux équipés, ainsi que l'installation de 5 moniteurs agricoles, 12 millions de FB sont encore nécessaires. Au centre civique, un bureau de poste, une infirmerie, une maison de ville représentent environ 2 millions. Des travaux municipaux d'environ 35 millions procurent un minimum de confort, tandis que des terrains proches sont réservés, puis aménagés pour les industries futures. L'ensemble accuse une dépense de 75 000 000 de F. B. qui, pour 10 000 âmes représente 7 500 F par personne et, pour un plan quinquennal, 1 500 F par an.

(1) Voir des plans français de mise en valeur des régions de France, par exemple : le Sud-Ouest avec capitale Toulouse (*Journal de la République française*, Programme d'action régionale, Paris, Imprimerie officielle, 1959).

(2) Des règlements très stricts concernent l'octroi de permis d'installation d'industries neuves ou transformées dans la région parisienne.

Ce simple calcul montre qu'en zone rurale le coût par habitant est relativement bas, alors que dans une ville moyenne de 2 à 300 000 habitants on peut estimer qu'il faut 3 à 4 fois plus pour arriver à un progrès social nettement moins accusé. (1).

4. AGRICULTURE ET ÉLEVAGE

Deux facteurs importants régissent les éléments agriculture-élevage, en pays sous-développé. Il y a, en premier lieu, la tradition dont la présence est très forte dans les moyens et les méthodes. Des pratiques ancestrales se maintiennent, comme l'éco-buage, les labours inadaptés au sol et la monoculture. Il y a ensuite le statisme au sens mécanique du terme. L'inertie des hommes et des choses dans les hors-centres est beaucoup plus sensible qu'ailleurs.

Psychologiquement et socialement, le développement de l'élevage comme celui de l'agriculture est fonction de toute une série d'éléments animateurs, comme la compréhension et l'effort consenti par les exploitants. D'autres difficultés provenant du morcellement des terres viennent encore s'ajouter. La plupart du temps, des réformes agraires devront intervenir pour rendre rationnelles les occupations réelles du sol et pour les améliorer.

Une comparaison entre les productions agricoles et celles de l'élevage est difficile à établir pour une courte période. Toute extrapolation est, en effet, impossible. En outre, on constate que la majorité des cultures de grande valeur nutritive sont précisément les moins productives alors qu'elles exigent le plus de soins. Inversement, les cultures sans valeur nutritive comme le tabac, sont elles, les plus productives, parce qu'elles furent étudiées et modernisées en vue de l'exportation. Si l'on ajoute à ce tableau l'instabilité des cours de certains produits et le fait que certains cours sont maintenus plus ou moins artificiellement, comme celui du coton, on en conclura que certaines cultures entraînent avec elles des réformes sensibles et profondes [15].

(1) Calculs effectués à l'occasion d'une étude d'aménagement de la région du Bas-Congo, Léopoldville, 1959. Étude partiellement publiée par la *Revue congolaise illustrée*, n° 11, décembre 1959.

L'objectif doit être de fonder, sur les productions de l'agriculture et de l'élevage, une hausse durable du niveau de la vie. Ce niveau sera accru lorsque des industries seront en mesure, en partant des centres ruraux, de commencer les transformations de produits agricoles.

Dans les jeunes pays, les terres réputées bonnes sont rares, trop arrosées au début et trop peu par la suite. Ce qui importe, c'est d'assurer une utilisation économique et sociale aux éléments terres et eaux. Des obstacles juridiques ou claniques, techniques ou structurels gênent la valorisation harmonieuse des produits de la terre. A ces besoins de l'agriculture, il n'est, semble-t-il, qu'un remède, celui que la logique peut matériellement apporter et qui est aussi le seul langage susceptible d'être admis par la psychologie des populations rurales. Ce seront donc des moyens modernes et rationnels qu'il faudra mettre en œuvre, sans perdre de vue qu'aux récoltes faites doivent correspondre des organisations de consommation et de débouchés.

Dès le début du plan, l'orientation économique de l'agriculture et de l'élevage doit être dirigée et diversifiée. De même qu'un pourcentage doit être trouvé pour équilibrer les terres de parcours, les prairies et les cultures dites fourragères, d'une part, et les cultures proprement dites, d'autre part. Parmi ces dernières, figurent en première place les cultures présentant une grande valeur nutritive. Elles doivent être immédiatement inscrites et encouragées. Très souvent, la forte occupation des terres propres à ces cultures provient des méthodes traditionnelles, peu ou pas modernisées et dont les rendements à l'hectare sont faibles. Réciproquement, les surfaces cultivées sont étendues pour pallier ces inconvénients au moins dans une certaine mesure.

Il saute aux yeux que les cultures traditionnelles, peu productives, exigent beaucoup plus de travail que les exploitations rationnelles. Par contre, les cultures industrielles, qui rapportent le plus, offrent le plus de possibilités de modernisation et d'encadrement, car elles font l'objet d'exportations rentables et, comme telles, sont suivies, encouragées et adéquatement rationalisées.

Si le peu de rentabilité des cultures panifiables s'explique jusqu'à un certain point, pour l'élevage, par contre, il semble que cette situation résulte plutôt du caractère extensif et irrationalnel des formes qu'il revêt dans les pays jeunes.

L'interprétation en calories des valeurs nutritives, comme c'est malheureusement l'usage, faute de mieux, appelle des réserves, car la majorité des ruraux ne consomment que certaines catégories de céréales. Les carences se font sentir dans le domaine des lipides et des protides animales, ce qui influencera le plan en faveur des méthodes d'élevage moderne et des essais d'implantation d'oléagineux pour obtenir un meilleur équilibre nutritif.

Les équipements ultra-modernes, tels que les souhaitent les jeunes pays pour l'amélioration de l'agriculture, les grands développements industriels et les équipements de confort, se traduisent finalement en de très lourdes importations et sont peu proportionnés aux possibilités d'absorption et d'usage.

Il semble qu'une moyenne raison doive être trouvée grâce à la planification des synthèses. Devant l'extension des besoins internes que suppose toute période de planification et de grands travaux, il paraît peu indiqué de faire exclusivement de la grande agriculture l'objet des exportations. Aussi faut-il plutôt étendre la formule des regroupements de l'agriculture familiale. Il faut d'abord songer à créer une différenciation des produits, pour arriver à la stabilité, et établir, ensuite, par l'organisation de l'auto-consommation du pays, un équilibre interne dont les effets s'étendront aussi bien aux centres qu'aux hors-centres. Ce seront là les objectifs des structures nouvelles à mettre au point. Après l'élevage et les oléagineux, ajoutés aux céréales, les cultures maraîchères et fruitières sont appelées aussi à connaître une grande extension pour des raisons économiques et sociales.

Les agrumes et les fruits peuvent souvent contribuer, à titre complémentaire, à la défense des sols et trouvent place dans toutes les zones irriguées. De plus, ils diversifient la nourriture, signe d'évolution sociale.

A côté des cultures d'utilité journalière, il y a toute la gamme des cultures industrielles, tabac, coton, lin, ricin, sucre, etc... qui sont presque cycliques, car elles suivent les besoins externes, fort instables et ne sont destinées qu'aux exportations probables. On touche ici à un besoin international, celui d'une organisation mondiale des marchés. Les États-Unis semblent s'en préoccuper, car ils ont créé un marché « d'intérêt national » [15].

Il est difficile de décrire un développement agricole en partant

de la théorie pure. Trop de particularités humaines, techniques ou physiques, entrent en effet, en ligne de compte. Généralement d'ailleurs, c'est à partir des circonstances particulières et locales que les ensembles seront améliorés. Pourtant, lorsqu'on passe en revue les méthodes qui permettent de répondre aux besoins, il est possible de citer, exprimées en lieux communs, certaines nécessités universelles comme, par exemple, la nécessité des coordinations entre techniques, occupants, méthodes et résultats. C'est là, sûrement, l'une des préoccupations fondamentales du plan. Suivent alors la répartition, par stade, des équipements et les mises en place d'organismes nouveaux, susceptibles d'atteindre le domaine social, notamment les sociétés agricoles et les coopératives.

A ces points déjà résultants, il convient d'ajouter des éléments actifs : la formation de moniteurs agricoles, leur travail et leur accroissement en nombre.

Au sujet des structures foncières, nous retiendrons que les limites des terres sont imprécises et même variables, ce qui explique les indivisions et les interminables palabres. Le morcellement, le remorcellement et parfois les abandons impliquent que le capital « terre » exige souvent des réformes d'accommodation sinon des réformes globales. L'organisation du système expérimental est souvent entreprise grâce à l'envoi de missions ou la création de centres de recherches. Le plan de développement doit, dès la première phase, prévoir non seulement la poursuite des travaux mais aussi l'amplification, la multiplication des stations dont certaines deviendront spécialisées tandis que d'autres resteront régionales. Il faut ajouter, à ces recherches systématiques, les études relatives à la conservation des sols, aux reconstitutions, aux luttes contre l'érosion et les déserts ainsi qu'aux reboisements. A tous ces leviers de développement, la technique de l'eau est sous-jacente ; aussi, est-il indispensable de procéder, dès le début du plan, à la mobilisation de toutes les ressources en eau.

Dans le cas de l'irrigation comme de l'assèchement, jamais l'équilibre entre la terre et l'eau ne sera idéalement trouvé à l'état naturel, comme dans une sorte de paradis terrestre. L'esprit et la main de l'homme sont toujours appelés à corriger et à aménager. Qu'il y ait trop ou trop peu d'eau, les surfaces arrosées et arrosables doivent être repérées par vallée et par

région. Ce qui est vrai pour l'agriculteur l'est aussi pour l'élevage, les points d'eau devant être comptés, prévus et améliorés. Très souvent, les maladies des animaux se transmettent, comme celles des hommes, aux points d'eau ou dans leurs environs immédiats.

Énonçons à présent les grandes améliorations prévues aux deuxième et troisième phases du plan. Les travaux débiteront par un inventaire du parc d'outillage. Le nombre sera souvent difficile à préciser ; il faut, dès le début, que les moniteurs fassent comprendre que les machines coûtent très cher et ne sont pas toujours des moyens miracles. La mécanisation à elle seule n'est pas susceptible de produire des résultats valables s'ils ne sont pas accompagnés d'un ensemble d'améliorations comme l'épierrage, le labour adéquat (profond ou à fleur du sol), la régularité des semis, la qualité accrue des semences soignées et sélectionnées avec le plus grand soin. Il en va de même pour d'autres éléments, comme la chimie des sols, l'emploi des engrais appropriés etc...

Les considérations découlant de l'agriculture et relatives à a main-d'œuvre sont complexes ; une constatation s'impose dès l'origine en ce qui concerne la répartition géographique des individus au sein d'un pays donné. Les grands centres sont surpeuplés, alors que la plus grande fraction de la population est émiettée dans d'immenses « hors-centres ». En second lieu, les villes ne peuvent plus nourrir leurs habitants devenus progressivement des citadins et occupés le plus souvent à des travaux de transformation. La ville ne peut se nourrir par elle-même, elle est donc obligée d'importer des vivres soit de l'intérieur soit de l'extérieur du pays. C'est pour cette raison que la première phase du plan, dite de survie, doit se vouer à la production de la nourriture dans le pays même pour alimenter les villes, déjà transformatrices de matières.

La troisième constatation est celle déduite de l'emploi de la main-d'œuvre selon la journée ou la saison. Le temps consacré au travail agricole connaît des périodes creuses et inertes de production. Ces périodes ont été observées dans les pays industriellement avancés.

Aussi l'agriculture et l'industrie sont-elles liées dans un système d'emploi horaire d'abord, saisonnier ensuite.

Certaines contrées cultivent des produits du sol, et parallèlement, construisent des objets manufacturés. Cet exemple n'est pas unique, il donne une idée du parti qu'un plan d'aménagement peut exploiter d'une situation particulière et de la manière d'obvier aux temps-morts et chômages ruraux.

Une quatrième donnée, qui se fait jour à travers la mise en valeur rurale, est celle relative à certains besoins récurrents du développement, lesquels vont faire apparaître la nécessité de la création de nouvelles activités d'artisans et de petits patrons. L'exemple classique est celui de forgerons, de menuisiers, de mécaniciens ou, plus simplement, de tâcherons, etc... Une vie interne va naître grâce à eux ; ensemble ils se transformeront en une classe moyenne non négligeable. Ces éléments vont contribuer, parallèlement à l'agriculture, à la multiplication des emplois et des gains atteignant des buts sociaux de promotion.

La première phase du plan décrite dans ses grandes lignes, on constate que peu d'éléments dits d'industrialisation ont été énoncés jusqu'à présent, si ce n'est au futur, pour les autres phases du plan et presque toujours à partir de groupements ruraux. Un plan ne peut pas être l'expression d'une idée entière. Au contraire, il se compose d'une série de faits qui sont de nature à créer un mieux-être en coordonnant des améliorations diverses. Parmi celles-ci, la survie est certainement fondamentale.

Toutefois, cette première phase rurale n'empêche nullement que certains centres fassent l'objet d'investissements neufs, favorisant l'avènement de transformations nouvelles et créant de nouveaux emplois. Il ne faut pas fermer la ville car, la plupart du temps, on y trouve déjà des écoles, des noyaux professionnels et des enseignements techniques joints à des espaces et des sources d'énergie tels que les villes pourront, durant la première phase du plan axée sur l'élément rural, bénéficier d'investissements neufs, facilement conduits à bonne fin sans mise en valeur spéciale.

A la fin de la phase survie en milieu rural, qui par ailleurs conditionne déjà la vie alimentaire nationale, correspondent les premiers travaux du plan de développement, relatifs aux centres et aux villes. Ces aménagements sont désignés d'habitude par l'expression « urbanisation du centre ». L'idée est mal traduite, car si le plan ne repose pas sur la valeur économique, sociale et

progressiste de ces deux éléments conjugués, l'on fera tout au plus de l'esthétique ou de l'architecture urbaine, mais sûrement pas de l'urbanisme.

C'est pour faire ressortir l'idée que les centres sont fonction des hors-centres que l'énumération des besoins s'est ouverte par l'étude des nécessités de l'intérieur du pays. Le commencement des études des aménagements urbains a été, à dessein, réservé à la fin de la période survie, plus spécialement consacrée au milieu rural. La phase dite de survie va s'amplifier au cours de toutes les périodes successives du plan ou même des plans ultérieurs, l'agriculture restant la base vitale de tous les plans d'expansion.

La première phase avait fait état de la mise en valeur nationale grâce au développement des vallées et des grands espaces ruraux plus spécialement, mais les villes sises dans les vallées n'avaient été touchées par lui qu'à titre secondaire ou à titre de réciprocité. Par contre, la deuxième phase, synthétisée par le mot « équipement » va étendre son champ d'action tant aux centres ruraux qu'aux centres urbains ou aux villes en général.

Ainsi déjà après la description des besoins inhérents à la première phase du plan, il est permis de se rendre compte que deux idées d'aménagement vont présider à l'ensemble de la planification des grands travaux y attachés. Il y a d'une part les éléments nationaux qui vont entraîner, pour une longue période, l'ensemble de l'économie dans une direction déterminée. Le plan de développement indiquera le tracé général à travers les phases successives et les paliers atteints et dépassés. Il y a, d'autre part, les besoins immédiats à la vie : la nourriture, les soins médicaux, l'enseignement, bref tous les besoins résumés de façon imagée par l'expression « survie ». La seule manière d'assurer durablement la « vie » est de regrouper les agricultures éparses. Cela permettra de créer et de donner l'équipement de base indispensable à la vie rurale tout en permettant plus tard d'industrialiser chaque petite entité à partir des produits agricoles. C'est là le processus de réalisation de ce qu'on nomme les cités satellites industrielles à caractère semi rural. De sorte que l'image « survivre » va s'effacer devant celle de « vivre mieux », mais dans un esprit d'adaptation aux conjugaisons supérieures du plan. Celles-ci s'exécuteront principalement au cours des deux phases suivantes, celle des équipements d'abord et celle, enfin, caractérisée par le plein emploi.

CHAPITRE III

Deuxième phase du Plan. — Période des équipements

A dessein, la phase initiale s'est très peu occupée de l'urbanisation des centres. Le début de ces études a été mentionné, il se situe vers la fin de la première période dite de « survie ». Aussi, avant d'entamer la description détaillée des besoins en équipements de cette deuxième phase, la logique exige un examen préalable des centres parallèlement à celui du milieu rural ; les deux éléments sont liés par le concept de la mise en valeur à partir des vallées entières.

1. SYNTHÈSE DES BESOINS EN MILIEUX URBAINS. — LES VILLES ET LES MILIEUX RURAUX SONT ASSOCIÉS DANS LE CADRE DES ÉTUDES DES VALLÉES ENTIÈRES

Les villes, en pays jeunes, sont caractérisées par la mauvaise qualité des neuf dixièmes des habitations et par l'absence quasi complète des équipements urbains, tels que les égouts, les distributions d'eau généralisées, la fourniture d'électricité et enfin les voiries. Par contre, on rencontre presque toujours le quartier industriel qui, avec l'accroissement de l'agglomération, est généralement ceinturé, sinon d'habitations, du moins d'établissements commerciaux ou d'ateliers connexes. Le tout présente, le plus souvent, un aspect anarchique et vieillot dont seul le touriste apprécie le pittoresque. Dans les quartiers d'habitations à forte densité, si le tracé des voiries a parfois précédé les logements, on retrouve, à une échelle réduite, mais à tous les emplacements, l'anarchie des constructions, déjà constatées dans le quartier dit industriel. Les précipitations atmosphériques ont transformé les chemins, qu'on ose à peine qualifier de voiries, en ravines éboulées, dont la végétation retient encore ça et là les blocs de terre sur lesquelles s'accrochent, tant bien que mal, les habitations.

Après la guerre pourtant, dès 1945, les autorités métropolitaines de presque tous les territoires d'outre-mer s'étaient rendus compte que ces situations ne pouvaient se prolonger indéfiniment. Et c'est sous le Gouvernement provisoire de la République française que furent pris les premiers arrêtés sur l'urbanisation des Centres. Peu après, furent publiées les listes de villes exigeant des études d'aménagement. Après la France, les autres pays suivirent et des services furent équipés pour étudier les améliorations à apporter aux villes.

Dès 1950, la plupart des villes d'Afrique centrale, par exemple, étaient dotés d'un plan directeur qui devait normalement être approuvé. Or, ces plans n'étaient et ne sont encore valables que dans le cas où s'y greffent des organismes d'adaptation et d'exécution. Au surplus, les plans directeurs doivent être souples, car une décennie en pays jeunes est beaucoup plus dynamique qu'une demi-génération en pays industrialisés. D'autre part, la rénovation de l'habitat, les accès à l'habitat et les équipements de confort devraient être encouragés par des sociétés parallèles de construction de logement et surtout de travaux municipaux.

D'une façon générale, il est facile de construire pour des habitants disposant d'un large budget mais, dans de nombreux cas, pour ne pas dire dans la majorité, les matériaux et les méthodes entièrement rénovés étaient le plus souvent importés d'Europe et, de ce fait, fort chers. Aussi a-t-on cherché à diminuer les prix de revient, mais non à adapter les méthodes traditionnelles qui auraient pu améliorer le sort de la masse, la moins favorisée.

Un autre caractère des centres en pays jeunes est la distance. Les villes sont immenses et les réseaux de distribution d'eau et d'électricité, l'aménagement des égouts, de la voirie, etc., sont limités à quelques îlots. En effet, les installations sont d'autant plus coûteuse qu'elles sont étendues et *ipso facto* deviennent des charges intenable même si elles sont réparties au prorata des habitants. Ces villes sont financièrement invivables. Dès lors, le problème de la déconcentration des villes va se poser à nouveau ou plutôt c'est maintenant qu'il va se poser réellement. Les questions du ravitaillement, les transports, l'évacuation des ordures, des détritiques et des eaux pluviales, etc. ne font qu'augmenter encore l'acuité du problème. Il est certain que la question doit être revue. Et la solution qui consisterait à surimposer à la

situation existante un plan d'urbanisme en incluant même les industries nouvelles appelées investissements neufs, résoudrait très imparfaitement le problème si, en plus de ces installations nouvelles et parallèles, il n'existe pas un plan coordonné d'équipements des hors-centres à effets réciproques.

Le milieu rural, dans son intégralité géographique qu'est la vallée, avec les villes qui sont appelées à y jouer un rôle, doit faire l'objet d'un tout pensé et raisonné. Le plan programme doit apporter des solutions neuves et rentables.

Examinons les besoins en milieu urbain. Ils sont multiples et variés et dépendent avant tout du rôle joué par la ville. Celle-ci, en effet, peut être une capitale, une ville de transit, une ville de commerce, ou une ville industrielle, etc.

Mais presque toujours, les villes ont plusieurs fonctions superposées. La ville capitale est généralement universitaire et, au au surplus, le commerce et l'industrie s'y trouvent déjà réunis. Il y aura lieu de s'en souvenir pour l'aménagement constitutif de l'ensemble en créant un quartier correspondant à chaque fonction spécifique. Ce quartier devra, autant que possible, constituer un tout à lui seul afin de réduire les distances, quitte même à abandonner des fractions d'anciens quartiers et à créer des vides entre les divers quartiers puisque de toute façon on constate que les villes sont trop vastes (*Fig. 4*) et elles le deviendront encore bien davantage au cours des phases de développement des hors-centres. C'est donc au départ des « unités de voisinage » que les idées d'équipements progressifs seront reprises, tandis qu'une voie principale fera le tour de tous les éléments constitutifs de la ville, qui verra réduire sa surface occupée. Les parcelles trop vastes devront être reloties et aménagées plus rationnellement donc plus économiquement.

Cette thèse ne préconise rien d'autre qu'un regroupement identique à celui rendu nécessaire par la politique de mise en valeur du milieu rural. La déconcentration du centre s'accroît avec l'appel vers les hors-centres des éléments inemployés en ville et qui trouveront du travail d'encadrement dans les cités satellites. En général, les villes sont dotées d'établissements d'enseignement qui sont d'ailleurs l'un des pôles d'attraction pour les campagnes. L'enseignement devra s'adapter aux nouvelles impulsions du plan et une partie du programme scolaire

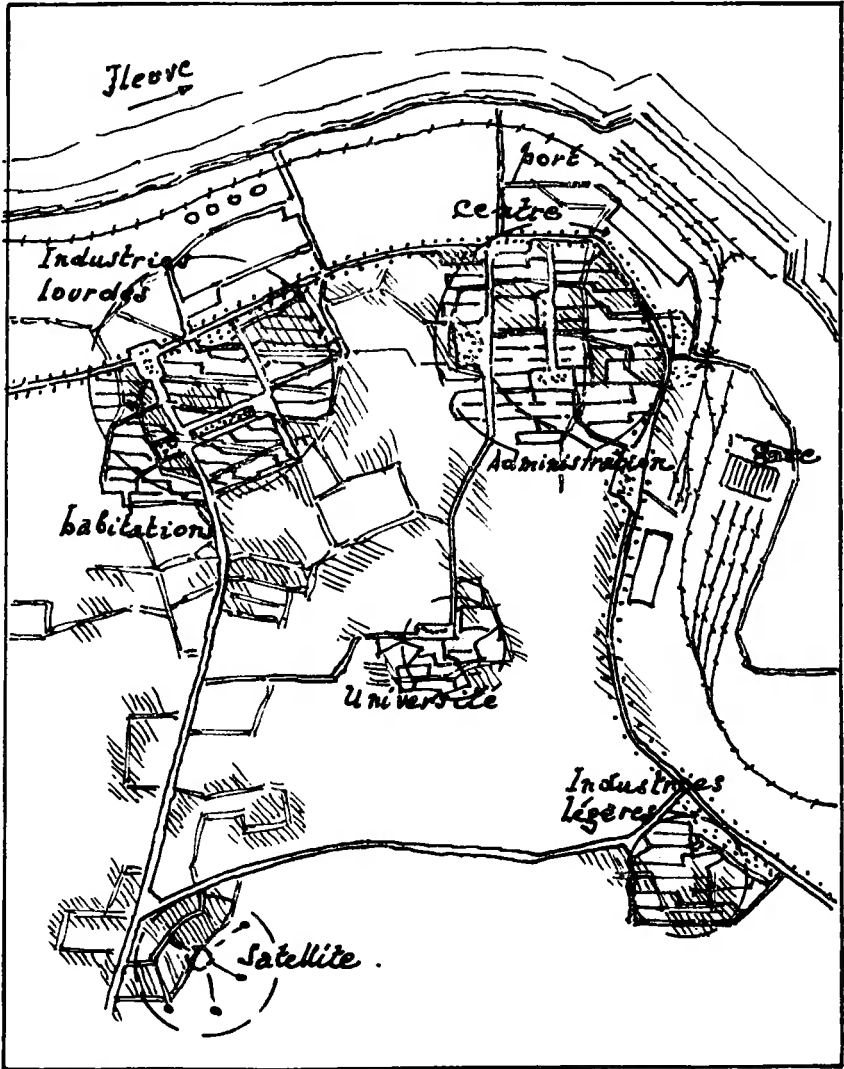


FIG. 4. — Réduction de la surface des grandes villes hyperconcentrées.

y sera consacré. Pour l'instant, contentons-nous d'énoncer le principe du fonctionnement des institutions scolaires. Les populations descendaient en ville et y descendent toujours, en de nombreux cas par familles entières, pour trouver du travail et en même temps envoyer leurs enfants à l'école. Il faut, progressivement, utiliser les compétences acquises dans les écoles

urbaines et, au moyen de cours d'adaptation, transformer les anciens élèves en moniteurs qui constitueront les cadres appelés à rénover le milieu rural conformément aux directives du plan.

Il faut arriver progressivement à ce que la majorité des citoyens ne soient que des gens de passage venus en ville pour y acquérir, en un temps donné, une spécialisation. Ils seront alors appelés à l'exercer sans délai dans les nouvelles cités satellites. De la sorte ils feront place à d'autres qui auront à leur tour le même rôle expansif à jouer aux différents échelons de l'organisation générale.

La partie sédentaire de la population est constituée par les personnes occupées dans les autres fonctions de la ville, représentées surtout par le commerce et l'industrie. Ces quartiers ont leur caractère propre, magasins et négoce d'une part, ateliers et usines d'autre part. Ces agglomérations nécessitent les équipements techniques particuliers sinon plus poussés, les voiries, les installations d'eau et d'égouts, l'électricité à forte capacité, les raccordements aux chemins de fer ou à la voie navigable et parfois aux deux, outre les accès directs aux réseaux routiers qui amènent ou exportent les matières premières ou les produits finis.

La dissociation des éléments selon la fonction est l'une des formes de la déconcentration moderne dont Rocher Noir (Algérie) donne l'exemple. Les villes hyperconcentrées, à fonctions multiples tendront de plus en plus à disparaître pour des raisons de superficie, c'est-à-dire des raisons d'économie de temps et d'espace, donc d'économie générale. Il est bien évident qu'une ville de 100 000 habitants ne vivra jamais avec seulement un budget double de celui d'une ville de 50 000 habitants. Les frais récurrents ne sont pas simplement proportionnels au nombre d'occupants, loin de là. Si la population d'une ville augmente en suivant une progression arithmétique, les frais d'édilité, eux, croissent parallèlement en suivant une progression géométrique. Ce qui est loin d'être compatible avec la saine gestion d'un plan de mise en valeur d'un pays jeune, en gaspillant dans les centres les ressources qui, somme toute, ne proviennent que des hors-centres.

2. ÉLECTRICITÉ ET ÉNERGIE — INDUSTRIES

Jusqu'à présent, l'électricité est restée l'apanage des centres. La société distributrice a, le plus souvent, commencé par être à l'origine d'une réalisation industrielle privée qui, petit à petit, a raccordé quelques maisons d'agents, puis le quartier commercial voisin et, enfin, une zone entière sans parvenir à satisfaire la demande de plus en plus grande. Après la constatation d'une possibilité de rentabilité, la société s'est transformée, elle est devenue vraiment distributrice et, ce faisant, elle est obligée de rechercher de nouvelles sources d'énergie. De générateurs à vapeur qu'elles étaient au début, ces sociétés utiliseront les fuels avant de se muer en centrales hydro-électriques. On assiste alors au phénomène inhérent aux transports des forces. Les chutes ne se trouvent pas nécessairement en ville ni dans la proche banlieue, mais parfois à cinquante, voire cent kilomètres ou davantage. On assiste à des phénomènes curieux dus aux improvisations successives.

Les matières sont amenées en ville, car elles n'y sont pas produites, et les câbles conducteurs du courant passent au-dessus des sources de matières premières, celles de l'agriculture surtout. De cette façon, les deux éléments arrivent en ville pour être transformés, laissant le milieu rural dans son état alors qu'une application d'énergie aurait complètement changé l'aspect d'une région. C'est un peu le mythe de la création de « l'industrie à la campagne », formule qui est d'ailleurs progressivement atteinte dans nombre de pays jeunes.

Ce préambule terminé, on constate que, dans les pays neufs en général, les installations ne sont pas négligeables mais elles sont en même temps tout aussi, très incomplètes, sauf, peut-être, dans le secteur de la construction. Les industries actuelles forment en quelque sorte des îlots sans liaison les uns avec les autres, traitant chacun une richesse donnée sans interpénétration avec la richesse voisine. La conséquence est qu'actuellement l'industrie ne peut être capable de jouer pleinement, dans un pays neuf, le rôle multiplicateur des emplois et des gains que les théories économiques lui reconnaissent et sur lequel les jeunes nations fondent tant d'espairs.

L'industrie ne pourra vraiment multiplier les revenus et les emplois qu'au moment où de véritables concentrations, ou même de simples combinaisons horizontales auront été définies. Ce fait, joint aux protections douanières ou à leur absence, est d'une telle importance que la nature des installations doit être définie dans de mise en valeur.

Il ne suffit plus de faire connaître ou de mettre une richesse en exploitation, il faut aussi prévoir comment celle-ci s'inscrira parmi les richesses existantes pour pouvoir créer un ensemble de relations « interproductions ». Autrement dit, pour atteindre un but, il faut que le plan définisse les moyens juridiques et financiers, techniques et pratiques nécessaires pour que les investissements privés se développent harmonieusement dans un ensemble cohérent. Au sein de la compétition dans laquelle les pays jeunes seront et sont déjà engagés, l'un des atouts sera le prix de revient de l'énergie, d'une part, et la formation de la main-d'œuvre d'autre part.

Il y aurait maintenant beaucoup à dire au sujet des situations préconisées pour les industries nouvelles, face aux industries existantes et à celles créées à partir de l'exploitation des richesses naturelles minières. Il n'est pas possible de parler de ces situations en termes purement académiques, car, ainsi qu'il a été dit pour l'agriculture et l'élevage, c'est précisément des cas particuliers qu'il faut tirer parti pour composer un tout cohérent, fonction de la situation locale. Agir autrement reviendrait à énoncer des principes sinon faux, du moins impossibles à mettre en pratique. Très souvent, des industries installées en pays dits « sous-développés » sont peu représentatives du sous-développement. Malheureusement, si ces industries existent et sont prospères, elles ne sont vraiment multiplicatrices de production qu'en dehors du pays jeune. Il faut donc arriver à rendre l'ensemble homogène au moyen d'apports nouveaux en y incluant des industries nouvelles, qui répondent aux besoins créés par les nouvelles installations et surtout les progrès du plan.

Tout comme en milieu rural, le forgeron, le mécanicien et le tâcheron sont nécessaires à l'expansion d'un village agricole, ces corps de métiers ne sont apparus qu'au moment où la cité satellite vit et s'organise. Si les grosses industries, celles que les

jeunes pays appellent de leurs vœux dans les publications et leurs plans de mise en valeur, sont capables de produire des effets spectaculaires, ceux-ci seront forcément limités si le plan ne recouvre pas l'intégralité du territoire national par une mise en valeur parallèle des zones rurales. La différence essentielle entre les deux phases déjà étudiées réside dans la distinction entre les faits actuels, pour la phase survie, et la prolongation de ces mêmes faits, qui sont alors basés sur des « futurs » et caractérisent la phase des équipements. Ces besoins devront, dès lors, être examinés systématiquement à l'échelon des projets que l'on veut ou plutôt que l'on peut espérer réaliser.

En premier lieu, il y a la connaissance des richesses et des produits et, en regard, l'estimation des consommations intérieures après publication du plan.

La situation qu'on ambitionne de créer après l'application du plan est un mieux-être social obtenu grâce à la conjugaison d'éléments économiques et techniques. Aussi les consommations vont-elles être fortement influencées. C'est la prévision du plan qui devient un élément important dans les composantes étudiées — énergie et industrie — auxquelles il faut ajouter la connaissance actuelle et future des richesses susceptibles elles aussi d'apporter des possibilités nouvelles.

Ces trois groupes vont opérer parallèlement dans des ordres de travail presque similaires. Ils vont synthétiser les résultats acquis avant la période d'application du plan de développement et, pour cela, ils vont :

— suivre de près la situation au moment où les prémisses du plan sont à l'étude ;

— opérer des prévisions à courte, moyenne et longue échéance ;

— déduire les productions possibles en présence d'un double point d'aboutissement des expansions : celles qui ne font que suivre les consommations intérieures du pays après le plan et celles qui visent à accroître les transformations relatives aux produits transformés pour l'exportation.

Dans les pays neufs, il est certain que les industries de consommation s'adressant aux marchés intérieurs sont assez intimement liées à celles qui travaillent pour l'exportation. Mais ces dernières

sont exposées à des conditions d'équilibre qui dépendent très peu du pays où elles sont installées ; elles dépendent plutôt de facteurs internationaux de marchés et de consommation. Par contre, les usines transformatrices de matières locales pour la consommation interne dépendent de facteurs également internes. Ce sont, dans les pays jeunes, les investissements relevant de cette catégorie qui devraient être les plus demandés. En effet, ils se rapportent à des transformations de produits locaux, voués à une consommation également locale, encouragée par la politique du pays. Ces investissements pourraient être protégés par les autorités du pays lui-même.

C'est à ce moment que peut intervenir à bon escient le thème des garanties et des avantages que les pays jeunes peuvent publier dans les brochures qu'ils consacrent à la vulgarisation des effets escomptés du plan de mise en valeur. Les expressions « garanties » et « avantages » permettent très souvent d'apprécier les fondements qu'ont ou parfois n'ont pas les plans de mise en valeur proposés par les services officiels des pays jeunes, destinés à attirer chez eux de l'argent frais.

Lors de l'examen de la valeur ou des valeurs relatives des plans d'aménagement, publiés par les pays jeunes, on constate qu'il y a des points de passages obligés qui sont autant de repères permettant d'apprécier en gros le sérieux apporté à leur conception et à leur rédaction. Ces repères sont inclus dans les idées soulevées par les termes de « garanties » des investissements et des « avantages ou protections » réservées aux investisseurs.

A ce sujet, il est frappant de constater que les analyses font ressortir que ce sont les pays les moins stables ou ceux qui ont le moins de ressources exploitées qui parlent le plus des notions de « garanties ». Inversement, les pays stables et de grand standing, bien qu'anciennes colonies, ne soulèvent plus cette question. Conscients qu'il ne pourrait en aller autrement, ils ne parlent pas des « garanties » apportées aux investissements. Par contre, ils mentionnent et amplifient une autre idée, celle des « avantages » qu'ils accordent aux organismes leur apportant, avec l'argent frais, des techniques, des méthodes des moyens de production. En même temps, ces pays avancés mentionnent les possibilités financières locales.

Les richesses naturelles et les possibilités sont peu connues

dans les pays neufs et l'information y est généralement consacrée exclusivement aux politiques nouvelles. Certains pays, particulièrement dynamiques, transposent les moyens et les idées de l'information du domaine politique dans celui de la technique. Les services de l'Information du Canada, par exemple, ont des « flashes » ayant pour objet de relater les différents stades et possibilités offerts par le domaine technique.

Ces notions sur les informations et les connaissances techniques seront amplifiées avec les études des nouvelles structures lors de l'examen des éléments relatifs à la troisième phase du plan.

3. ENSEIGNEMENT ET APPRENTISSAGE

La population en âge de fréquenter l'école varie suivant les pays. Le taux de scolarisation $\left(\frac{\text{population} \times 100}{\text{population en âge d'école}} \right)$ n'a pas une valeur absolue car la durée des études diffère d'un pays à l'autre et, en outre, les chiffres sont susceptibles d'erreurs assez sensibles. Ces erreurs sont d'autant plus grandes que le taux en question est employé pour établir des comparaisons entre pays voisins, mais différents quant à leurs relations métropolitaines [4].

Encore une fois, les « mesures » en vigueur dans la science des investissements sont sujettes à caution. Pourtant, il faudra bien, faute de mieux, s'en accommoder et constater que si ces dernières années la population en âge d'école s'élève dans les pays jeunes, à une moyenne d'environ 50 %, le pour-cent de la population effectivement scolarisée fait ressortir à quel point l'on est loin de compte lorsque l'on s'applique à des études intéressant la masse.

D'autre part, il y a très peu de commune mesure entre les enseignements des différents pays neufs, même s'ils sont voisins. Chacun d'eux est saturé de formules importées de la métropole dont il est issu et les concepts de « durée » et de « niveaux » des études varient de l'un à l'autre.

Cependant, tous les enseignements tendent vers le but commun qui est de dégrossir la masse au maximum. Cette opération doit-

elle être nécessairement calquée sur les schémas métropolitains ? Poser la question, *c'est la résoudre*.

S'il existait, la plupart du temps, dans toutes les anciennes colonies deux sortes d'enseignement, l'un dit « métro » et l'autre « local » qui pour des raisons d'opportunité ont été par la suite confondus, c'était là l'expression de besoins spécifiques, présentés sous deux formes différentes. On est tenté de dire que le principe des deux formules d'enseignement est valable pour autant qu'on soit en présence de deux catégories d'élèves, mises à part, bien entendu, toutes les discriminations basées sur la couleur de la peau.

Certains individus doués, qu'ils soient blancs ou non, pourraient très bien suivre le cycle des études traditionnelles jusqu'aux grandes écoles, tandis que d'autres, mieux disposés pour d'autres disciplines, suivraient des cours davantage centrés sur la pratique, les applications professionnelles et techniques.

Dans tout plan d'aménagement, inscrire purement et simplement au budget un poste plus ou moins élevé sous la rubrique « Enseignement », n'est pas résoudre le problème, qui est préoccupant même pour les vieux pays.

Pour ce qui est de la scolarisation des filles, le même phénomène se retrouve dans tous les pays neufs : les garçons sont de loin les plus nombreux à fréquenter les écoles. Par contre, pour les filles, des simplifications aux systèmes d'enseignement ont déjà été apportées. Certaines d'entre elles peuvent suivre des cours dispensés sous la forme traditionnelle, ces études pouvant les conduire aux universités, tandis que d'autres se dirigent d'elles-mêmes vers les écoles professionnelles ou plus simplement ménagères, après avoir de près ou de loin fréquenté l'école primaire obligatoire.

A se référer aux budgets ordinaires ou extraordinaires que publient les pays neufs, la proportion des finances publiques destinée à l'enseignement varie entre 10 et 15 % du budget global [10]. Cette proportion n'occupe certes pas une place insignifiante dans le bilan des investissements étatiques et cependant, en pratique, il est aisé de se rendre compte que le chemin à parcourir est encore fort long.

Pour chiffrer le coût de l'enseignement, il ne suffit pas de se limiter au prix des constructions, car les traitements du person-

nel, depuis les maîtres et instituteurs jusqu'aux professeurs d'université, entrent également en ligne de compte. Un fait important est à signaler : les classes coûtent comparativement, en zone urbaine, le triple de ce qu'elles coûtent en zone suburbaine. Cela provient du système de construction employé dans les zones de forte densité, qui impose l'obligation de construire en hauteur vu la rareté, donc le prix du terrain. Ce fait est surtout sensible aux cours des agrandissements successifs des écoles.

En outre, l'accroissement de la jeunesse dans les pays neufs rend aléatoire d'année en année, dans les villes tout au moins, une estimation quinquennale valable. Ce phénomène s'explique toujours par la hyperconcentration des villes et l'afflux toujours plus important des habitants des campagnes qu'il est impossible même d'évaluer.

Sans vouloir dénigrer l'action de l'enseignement, dont le but revient somme toute à donner à chacun les moyens de s'acquitter d'une tâche susceptible d'améliorer ses conditions de vie, on pourrait envisager de poursuivre cet objectif ailleurs qu'à l'école qui, fatalement, n'a de prise que sur un temps donné de la vie.

Puisque les buts que l'école se propose d'atteindre par l'enseignement ont un caractère social et technique, on peut se demander jusqu'où les réformes pourraient aller. On peut très bien concevoir la création de centres où ces buts seraient atteints plus vite donc plus directement pour la masse, tandis que les élites pourraient poursuivre seules les chemins traditionnels. Ainsi, avec les mêmes budgets, davantage de sujets seraient touchés.

De plus, la question des locaux n'est pas sans poser des problèmes parfois complexes. C'est qu'il faut, en un temps donné relativement court, imprimer une impulsion à la masse des populations et non seulement aux jeunes. Il faut, en effet, éduquer des maîtres qui, à leur tour, prendront la relève et en éduqueront d'autres. Ce programme de multiplication des enseignements et des enseignés se traduit finalement par d'énormes additions de besoins en habitations et locaux scolaires.

A temps nouveaux, formules nouvelles, on aura l'occasion d'y revenir en parlant des techniques relatives aux habitations. Il est certain que les formules traditionnelles ne peuvent résoudre ce problème pendant la période d'application d'un plan de mise

en valeur sans englober des crédits énormes qui, par ailleurs, seront plus utiles s'ils sont inscrits à d'autres postes budgétaires qu'à celui de constructions exclusivement.

Des frais de mobilier vont s'ajouter à ces besoins immobiliers. Si les questions de locaux et de frais récurrents sont les mêmes dans l'enseignement de la masse et dans l'enseignement technique, les méthodes d'organisation de ce dernier vont, elles, être profondément influencées par le plan de développement.

Sous l'angle de la formation technique et professionnelle, les pays jeunes ont souvent trouvé des structures et des méthodes à portée de main. En général, deux faits sont à constater : premièrement, tout comme pour l'enseignement de la masse, les moyens mis en œuvre s'inspirent beaucoup des conceptions métropolitaines dont ils sont issus. Et deuxièmement, les établissements d'enseignement technique sont presque toujours établis dans les centres.

A cet enseignement technique ont été joints, en ces dernières années, des centres de formation de type accéléré. En fait, il s'agit plutôt de « rattrapages » car, jusqu'à présent, il y a eu très peu d'interpénétrations entre la formation technique en général et celle réalisée au sein des grandes entreprises. A l'origine de celles-ci, la formation de la main-d'œuvre constituait un des services essentiels. Cette pratique a, en bonne logique, cédé le pas aux services étatiques, mais ceux-ci ont copié les systèmes métropolitains et se sont progressivement éloignés de la formation pratique d'une main-d'œuvre rendue immédiatement disponible et prête à être intégrée aux industries. Des fossés se sont creusés, tellement profonds, qu'en certains cas il a fallu combler les vides et, grâce à la formation professionnelle accélérée, d'un mécanicien faire un maçon. C'est là un gaspillage flagrant. D'autre part, dans les métropoles, les besoins en main-d'œuvre sont très vastes et, surtout, fortement diversifiés. C'est la raison pour laquelle les formations sont moyennes, c'est-à-dire qu'elles couvrent la « moyenne » des besoins. Il n'en va pas de même pour les pays jeunes où les industries sont bien déterminées et par là exigent une main-d'œuvre spécialisée.

Autre chose encore est de former la main-d'œuvre destinée à des industries nouvelles prévues par le plan de développement. C'est dans cette optique qu'il faut déterminer les grands axes

de l'enseignement technique et y trouver, en outre, les points de rencontre avec les nécessités industrielles privées, qui utiliseront cette main-d'œuvre, en un délai donné, à la fin du cycle de formation.

Il n'y a pas que les jeunes qui doivent bénéficier d'une formation technique, il y aura, surtout au moment de l'application du plan, toute la population adulte. C'est ici que la formation professionnelle dite « accélérée » doit pouvoir donner son plein effet. Le concept de l'interpénétration de l'État et du Secteur privé est susceptible à cet égard de trouver les meilleures applications. L'enseignement accéléré est le système le plus onéreux, car les équipements techniques sont proportionnellement beaucoup plus importants que dans l'enseignement technique traditionnel. L'ordre de grandeur se situe entre le simple et le double.

Après ces enseignements destinés à la masse, aux jeunes et aux adultes, il faut songer, surtout en période de planification, à la formation des cadres multiplicateurs que sont les enseignants, les écoles normales, etc. Là encore, il y a toute une accélération de mouvements et de moyens à mettre au point par le plan de développement. Il ne faut pas oublier qu'un plan ne porte environ que sur cinq années. Or, dans les méthodes actuelles de l'enseignement, des écoles primaires aux universités ou aux écoles normales, la période de formation s'échelonne sur dix à douze ans. Il y a donc un obstacle : le nombre trop restreint de candidats formés en un temps donné. Aussi est-il indispensable de recourir à des formules d'accélération, tout au moins dans le domaine intéressant les masses. Toutes proportions gardées, c'est bien plus aux masses qu'il faut songer en période de planification qu'à l'organisation d'études supérieures.

Non point que celles-ci doivent rester en arrière, mais il convient d'accorder la priorité absolue à la majorité des sujets. Par contre, une assistance, dans le plein sens du terme, doit être accordée aux formations universitaires et aux organismes de recherche scientifique, grâce à l'envoi, dans les pays neufs, de spécialistes métropolitains, professeurs, enseignants et techniciens, qui ouvriront des voies nouvelles dans les écoles et universités outre-mer, permettant la multiplication des enseignants et des enseignés.

Les formations dans les secteurs ruraux — si elles relèvent dans

une certaine mesure des enseignements dispensés dans les écoles techniques, pour ce qui est des cadres et du problème de l'encadrement — doivent en outre être suffisamment développées que pour pouvoir, dès le début du plan, entreprendre et perpétuer une action en profondeur, recouvrant la totalité de la masse rurale. Si les jeunesses rurales peuvent être touchées par les écoles, la tradition n'en risque pas moins de l'emporter, à moins que des structures neuves et des moyens adéquats ne soient mobilisés. Là, tous les enseignants, en plus de leur tâche normale, ont un rôle expansif à jouer auprès des familles, en organisant des contacts avec leurs élèves et en visitant les exploitants des régions traditionnellement agricoles. Cette influence peut-être profonde si elle parvient à éveiller chez les agriculteurs traditionnels une curiosité inspirée par le souci d'arriver à la meilleure rentabilité possible.

Il ne faut pas négliger l'aspect de l'enseignement « social ». S'il est généralement confondu avec celui des services d'hygiène et de santé, l'enseignement social proprement dit doit compléter des connaissances sociales en les résumant, en les présentant et, enfin, en assurant leur application.

Cette synthèse de la formation sociale peut, somme toute, pallier le manque de formation générale de la masse. Les éléments « enseignements généraux » et « formations sociales » pourraient fort bien se juxtaposer.

Pour terminer ce chapitre, un paragraphe doit être encore consacré à la formation des agents de l'État. D'ordinaire, en Europe, cette formation se reçoit dans l'administration même, où après avoir pris « un ticket d'entrée », après la réussite d'un examen, le fonctionnaire dynamique se spécialise peu à peu, parfait ses connaissances et arrive en fin de carrière à un point très éloigné de celui d'où il était parti. Dans le cas d'un plan d'expansion, il ne peut être question de longs délais. Dès lors, la spécialisation des agents de la fonction publique doit être rapidement conçue. Des bourses d'études, des stages et des cours complémentaires sont les moyens les plus couramment employés.

4. NOTIONS DE L'ABRI, DU LOGEMENT ET DE L'HABITATION

Depuis une décennie, à partir du moment où l'autorité s'est souciée de l'organisation des villages, le problème de l'habitat

a été à l'ordre du jour. Différentes solutions ont été recherchées et les idées qui en ont résulté se sont toutes plus ou moins cristallisées autour du concept suscité par l'image de la maison « en dur ». Il y a dix ans, nous nous trouvions encore en pleine période coloniale et, partant, paternaliste. Il faut bien admettre que trop souvent l'Occident, pour gagner du temps devant l'urgence des solutions à apporter, a imposé ses méthodes sans les adapter. C'est ainsi que les briques, les tuiles et le ciment, matériaux traditionnels des pays industriels, sont devenus également les matériaux traditionnels pour l'Outre-Mer. Est-ce sage ? Sous l'angle hygiénique, remplacer par exemple la terre battue du sol par le béton semble être une heureuse solution. Or, la terre battue avait ses avantages et le béton, par contre, est froid et humide, il est la source de condensation dans les pays chauds. Le même phénomène se répète pour les briques ; les murs en pisé sont beaucoup plus isolants que les murs de briques, d'une épaisseur déjà insuffisante sous nos climats et qui, pour des raisons d'économie, ont été édifiés outre-mer avec une épaisseur de 20 centimètres.

Pour diminuer les prix, de vastes chantiers ont été combinés où l'organisation était poussée à l'extrême. Mais, même organisée en de vastes ensembles, la construction n'a pas connu de spectaculaires diminutions des prix de revient et, partant, des prix de vente. Il est évident que construire pour la classe aisée ne présente aucune difficulté, mais édifier pour la masse une maison familiale à des prix réduits de 50 et 75 % de ceux généralement appliqués aux classes privilégiées, pose un problème beaucoup plus compliqué. Pourtant, c'est précisément à ces besoins qu'il faut songer quand on parle de l'habitation en milieux ruraux ou urbains dans les pays jeunes. Un plan d'expansion, même s'il est prévu pour une période de cinq ans, ne pourra permettre à tous de changer de catégorie ou de classe, ce qui procurerait à la majorité des habitants les moyens de s'offrir, au cours d'une phase déterminée du plan d'expansion, la villa, la voiture et le frigidaire, en sautant les stades intermédiaires.

Pour concevoir une amélioration spécifique du logement ou de l'habitat en général, un principe doit être énoncé, il faut une coordination valable entre les différents secteurs, de vie, du travail, de la santé, de l'hygiène, de l'enseignement, etc. Les

conditions de vie influencent l'habitat, tout comme l'habitat conditionne la façon de vivre.

Puisque le plan d'expansion cherche à promouvoir un mieux-être social grâce à l'économie et à la technique, il doit exister une gradation ou une évolution dans la conception du logement, mais il faut aussi qu'une épargne locale y soit dirigée si l'on veut enregistrer des résultats sociaux.

Les chiffres de population des grandes villes témoignent d'impressionnants gonflements, qui se sont momentanément stabilisés, parce que les progrès de l'industrialisation le sont tout autant dans la plupart des cas. Mais, si des plans d'expansion industrielle s'élaborent à partir des villes, comme ce fut le cas au cours des dix dernières années, les populations de la plupart d'entre elles doubleront derechef et créeront de nouveaux et plus épineux problèmes, tant dans l'aménagement urbain que dans l'habitat.

Ces faits illustrent bien l'importance des thèses à défendre dans un plan d'expansion. Le degré d'attachement des citadins à la ville est d'ailleurs très variable et, en dehors d'une minorité à peu près définitivement urbanisée, la majorité des habitants ne se sont établis en ville qu'en raison de l'absence d'équipement des campagnes. Les déserts séparant les centres les ont contraints de fuir pour des motifs scolaires, de travail, etc., qui ne sont guère déterminants du point de vue économique mais qui le sont, par contre, socialement.

En outre, la tradition veut qu'un membre de la famille, au sens le plus large du terme, soit nourri et hébergé lorsqu'à la recherche d'un travail ou d'un toit, il rend visite à ses parents de la ville. En d'autres termes, la volonté de construire et de s'installer n'existe pas toujours chez le premier occupant citadin car, au mieux il se sera installé, davantage il sera sollicité. L'hospitalité est sacrée dans les pays neufs, elle naît d'une défense de la collectivité étendue à l'individu démuné qui, livré à lui-même, ne pourrait survivre à la dureté des conditions naturelles. L'instabilité économique des pays jeunes et la crainte du chômage font que les citadins préfèrent avoir un abri bien à eux plutôt qu'une maison « en dur » à payer en de nombreuses années, alors que l'écoulement de celles-ci est une conception occidentale de la vie, dont ils ont peu de notions précises. D'ailleurs, la vente au sens

immobilier du Code NAPOLÉON, et notamment la vente des terrains, est, elle aussi, une importation mal assimilée, qui heurte le sens inné chez eux de la défense contre le climat. La terre est à tout le monde et c'est le chef qui en dispose pour le bien de tous.

En Occident, l'idée de vente du fonds s'affaiblit au fur et à mesure que l'on se rapproche de l'Est, c'est-à-dire des régions où cesse de s'exercer l'influence des colonisateurs romains et de leur conception de la propriété (1). A Berlin-Ouest, par exemple, une opération de « relogement » a été réalisée sur une très vaste surface (2), parce que, là déjà, la notion de propriété « quiritaire » n'a plus qu'un rayonnement restreint. Or, à quelques pas du chantier, s'étendait un immense parc zoologique complètement rasé et vidé de ses animaux après les bombardements de la ville.

La défense des intérêts particuliers au sens où nous les entendons dans le code NAPOLÉON, aurait provoqué le lotissement du parc zoologique et non les terrains avoisinants, et cela en application du respect sacré que nous, Occidentaux, avons de la propriété privée. Mais à Berlin, rien de pareil, le Tiergarten est resté le Centre vert pour tous et les propriétés privées ont reçu, en compensation de leurs biens expropriés, des participations proportionnelles en logement dans un quartier neuf reconstruit dans un esprit collectif.

5. LE PROGRÈS SOCIAL

Toutes les données livrées par les traditions et nos idées « importées » compliquent les solutions à apporter aux problèmes de l'aménagement des villes et à celui de l'habitat. Parfois, il faudra faire amende honorable et revoir ces problèmes *ab ovo* conformément aux possibilités et aux besoins. Ceux-ci varient suivant les climats et l'espace. Dès lors, les solutions doivent être souples et subir des adaptations. Les Assyriens, 21 siècles avant J.-C., étaient déjà les champions de l'emploi de la brique... Mais il faut ajouter qu'à cette époque, la demande de main-

(1) Les colonisateurs romains n'ont pas dépassé l'Elbe, encore que l'occupation entre le Rhin et l'Elbe ne fut que de courte durée.

(2) Hansaviertel, au Tiergarten (1957).

d'œuvre et les charges sociales ne devaient pas être énormes. Depuis lors, le béton a été découvert et ses applications sont spectaculaires : précontrainte, étuvage, voiles, toitures en conque, etc., techniques qui sont rendues possibles par l'usage du ciment traité. Or il existe peu de réalisations où le béton cellulaire est employé en écran, c'est-à-dire pour les murs.

En près de cinquante siècles, le seul progrès connu pour le mur de brique, généralisé et universellement admis depuis toujours, a été le remplacement du mortier d'origine, bitumineux chez les Assyriens, par un mortier de ciment. Or toutes les x secondes, sinon fractions de secondes, des dizaines ou même des centaines de firmes par pays, réparties dans le monde entier, sortent un avion, une voiture, un frigo, un appareil de radio ou de télévision, alors qu'il faut toujours un an pour mener une cellule d'habitation à son achèvement. Ce n'est pas par des contradictions semblables que nous pourrons, nous Occidentaux, résoudre par la tradition le problème ardu de l'habitat à l'échelon mondial. Il faut changer quelque chose et surtout songer que les prix de revient ne baissent qu'en fonction de la rapidité de la fabrication et de sa multiplication, donc de la chaîne. Mais si une maison est immobile de nature, comparée à une voiture par exemple, il ne doit pas être impossible de porter la chaîne à l'élément maison, d'essence immobile. C'est là, peut-on dire, une organisation nouvelle en présence de nouveaux matériaux.

Cette solution est valable à condition de ne pas employer des matériaux dont l'emploi remonte à près de cinquante siècles, à une époque où les notions de durée, d'éternité et d'infini étaient inexistantes ou, en tout cas, vides de sens. Dans le même esprit, un exemple peut illustrer la thèse de la « chaîne portée » dont le rôle n'est plus seulement « transporteur ». Il existe des éléments nouveaux, comme les matières plastiques produites à partir du charbon ou du pétrole.

Dans cette optique, une machine d'un volume à peine plus important que celui d'un meuble-bureau est en mesure, dès à présent, de produire, sur chantier, un tube d'une longueur indéfinie dont les caractéristiques et le diamètre suffisent pour qu'il puisse être employé à l'adduction d'eau. Veut-on alors comparer le prix de revient de la pose d'une canalisation en milieu urbain et surtout rural, effectuée selon la méthode traditionnelle, la

longueur de 5 mètres maximum des tubes d'une fonte pesante, aux multiples joints à rendre étanches, etc., aux avantages d'une machine-chaîne qui creuse le sol, fabrique et pose un tuyau sur une longueur illimitée ? Ces machines combinées peuvent se déplacer, fabriquer, ouvrir et refermer les tranchées, etc.

Nous sommes au siècle de la machine, il faut penser « machines » mais surtout « machines économiques », susceptibles d'avoir des répercussions sociales. Les machines employées actuellement ont rarement atteint le rendement économique souhaitable pour la masse. La faute en incombe aux écoles qui trop souvent se bornent à perpétuer des traditions.

N'enseigne-t-on pas l'architecture en partant des « classiques » ou des « gothiques », alors que les théories de normalisation et de rationalisation des constructions, donc de l'économie, sont à peine abordées ?

Les besoins dans les secteurs de l'habitat et des équipements sont immenses. Nos traditions doivent être balayées, il faut cesser de faire de l'archéologie. De nouvelles méthodes doivent être mises au point, compte tenu des possibilités nouvelles et des matériaux propres au XX^e siècle. L'application des recherches scientifiques doit pouvoir ouvrir cette voie.

Il reste l'adaptation aux climats, aux mœurs et aux coutumes de l'Outre-Mer. Les habitants y connaissent un système social particulier, leur habitation, leur mode de vie en sont empreints de sorte que l'on ne pourrait, dans le cas de leur habitat y substituer le nôtre, sans adaptations raisonnées et surtout progressives et souples.

Connexes aux notions relatives aux équipements, d'autres « moyens de progrès », viennent compléter et recouper l'ensemble. Il faut en effet songer aux adductions et à l'évacuation des eaux, aux facilités d'acquisition de ces nouveaux logements, témoins d'une nouvelle phase de besoins, inhérents à une vie en expansion. Ces sujets seront repris lors de l'examen des besoins amenés par la troisième phase du plan de mise en valeur.

L'Occident ne doit pas tellement vanter sa « belle époque de 1900 », qui vit pourtant le premier progrès social important. Ce progrès, malheureusement, n'était une réalité que pour quelques privilégiés et fut, en vérité, sur le plan social, une époque honteuse. Les temps ont heureusement changé depuis. Mais,

dans tout plan d'expansion, le progrès est une affaire de durée, d'espace et de patience, les résultats ne sont pas instantanés. Il est indispensable d'écouter, de comprendre et de n'apporter ou de ne proposer de modifications sociales qu'après mûres délibérations et réflexions. Ne nous posons pas en champions d'un système social à l'abri de tout reproche.

CHAPITRE IV

Troisième phase du plan. — Période du plein emploi

C'est pour mieux fixer les idées, par l'image que suscite le terme de plein-d'emploi, que la troisième phase du plan a été ainsi caractérisée. Cette dernière phase est un peu comme l'aboutissement du plan de développement. Toutefois, il ne faudrait pas en déduire que les équipements en sont entièrement absents, bien au contraire. La collectivité, comme le secteur privé, interne et externe, après avoir investi, doivent être en mesure de constater qu'une amélioration générale s'est manifestée.

Sans doute, le plan est-il une organisation de moyens groupés vers un but et l'approche de résultats tangibles constitue l'encouragement. Mais, le ou les pays qui ont appliqué ce programme vont très vite s'apercevoir qu'un autre plan doit naître du du plan en voie d'achèvement. Car des besoins naissent des désirs et si les premiers comme les seconds sont prolifiques, ils sont aussi croissants et contagieux [8]. On pourrait dire que la troisième partie du plan sera divisée en deux périodes, qui n'ont pas nécessairement une durée égale. La première serait celle de la production d'effets sensibles, au travers des structures nouvelles mises en place et qui aboutissent au mieux-être social visé. C'est ce mieux-être encore qui explique que la troisième phase est qualifiée à tort ou à raison, de « phase du plein-emploi ». La seconde période sera celle des mesures prises afin que le plan puisse se succéder à lui-même, en se prolongeant dans le temps, sous la forme d'un second programme, complémentaire et conséquent du premier. On serait tenté de caractériser cette période en la qualifiant de période des « réinvestissements ». Mais, à l'origine du plan, au moment où l'on a défini les garanties et les avantages offerts, les réinvestissements ont déjà été estimés et chiffrés à titre de « récurrences » versées aux fonds à constituer pour l'avenir. En bref, c'est pourquoi la formule du plein emploi caractérise mieux la troisième phase.

Ces retenues destinées aux réinvestissements sont des parts proportionnelles exigées dès le début de l'application du plan, mais qui, toutefois, ne se manifesteront qu'en fin de programmation, pour aider à promouvoir un palier d'expansion nouveau, orienté vers des buts neufs de mieux-être.

Pour résumer l'aboutissement de cette phase du plan, il faut que se manifestent des signes extérieurs de travail et des traces de modification naturelle plus ou moins profondes. Si l'on étudie la situation actuelle des pays jeunes, une série de points s'imposent à l'attention. Et parmi eux, trois faits dominent par leur ampleur. Le premier est celui de l'étendue. Celle-ci se mesure, non en kilomètres comme dans les pays industrialisés, mais en laps de temps, une journée par exemple. A la monotonie s'ajoute l'accablement dégagé par l'immensité massive des « hors-centres ». Si, au début du plan, quatre jours étaient nécessaires pour parcourir 300 km, à la fin du programme, cette distance devra se calculer soit en une fraction de jour ou d'heure, soit en kilomètres, comme dans les pays industrialisés.

Le deuxième fait est l'uniformité de l'ensemble traversé, l'interminable forêt, la savane ou la brousse sauvage. Les heures sont interminables, car le décor ne change jamais.

Le troisième fait, lié au précédent, est celui de l'absence de l'homme. Tout est englouti dans la nature exubérante. L'homme n'a pas, ou trop peu encore, dompté la nature. Il est toujours son esclave, et en outre, est rare au kilomètre carré. Il n'est pas présent ou l'est encore trop peu. Lorsqu'il s'y trouve, il n'a guère modifié la nature. En a-t-il eu, jusqu'à présent les moyens et la compétence ? Poser la question c'est y répondre. Et si l'on cherche des raisons à cette situation, on constate que le facteur santé joue un rôle primordial dans le sous-développement et que l'indolence engendre fatalement le manque de dynamisme constaté.

Ces trois faits : étendue, uniformité de l'espace naturel et absence de l'homme doivent être les manomètres qui contrôleront la valeur du plan. Meilleur sera le plan et davantage pourront diminuer d'importance les trois facteurs énumérés. Les effets bénéfiques prouveront que les contingences locales sont sorties de leur immobilisme grâce aux moyens mis en œuvre au cours des diverses périodes du plan.

S'il est possible à tous les pays d'effectuer en un temps donné une « opération mieux-être », c'est pourtant au cours de la dernière phase, lorsque sont esquissées les synthèses des résultats, qu'il faut retourner aux idées maîtresses du plan et vérifier les mécanismes de croissance par leur confrontation avec les perspectives futures à long terme, dépassant le cadre du premier plan et assurant la projection du second dans l'avenir. Trois repères doivent être dégagés : celui de l'organisation générale de l'économie du pays, celui de la dimension des possibilités ou des perspectives et, enfin, celui qui découle des moyens et méthodes mis ou à mettre en œuvre pour l'avenir.

1. ATOUTS CONSTITUÉS PAR LA SITUATION ÉNERGÉTIQUE

L'un des atouts majeurs pour l'avenir d'un pays, c'est évidemment ses ressources en énergie naturelle et leur situation sur le plan national. Il n'est plus possible de revenir sur des situations qui ont dû obligatoirement être examinées lors des deux premières phases du premier plan.

On a généralement recherché les fleuves ou les rivières présentant des cours supérieurs suffisamment élevés que pour être barrés. Ils constituent autant de réserves qui sont, aux yeux des pays jeunes, l'un des pôles d'attraction les plus prometteurs, d'Assouan à l'Euphrate ou du Kwilou au Mékong. Mais si les centrales hydrauliques sont rentables, comme il s'agit le plus souvent d'un cours supérieur, les barrages risquent d'être situés loin à l'intérieur du pays. C'est pourquoi les pays jeunes recherchent le charbon (Nigéria), l'énergie des marées (Côte d'Ivoire), le pétrole (un peu partout) ou le gaz naturel (Afrique du Nord), afin de s'assurer un atout pour l'avenir, si possible facilement transportable et localisé près des côtes, appelées à devenir le site d'élection de la grosse industrialisation.

Les autres éléments attractifs de développement seront constitués par les industries et les services annexes. Sur le plan théorique, il n'est pas possible d'énumérer les possibilités offertes par les grands secteurs. Tous sont, en effet, fonction de circonstances locales très particulières. Des crédits d'équipements doivent être consacrés à des études de projets à beaucoup plus longue échéance. Cette projection dans l'avenir amène un corollaire. L'inté-

gration de l'industrie, ou plus exactement de grandes industries, aux activités complémentaires.

Progressivement, l'industrie formera un tout ininterrompu susceptible — en procédant des besoins actuels et des prévisions des besoins futurs — de faire naître à son tour une série d'installations nouvelles s'intégrant les unes aux autres et réalisant de la sorte, en plus d'une production nouvelle dans un secteur nouveau, la multiplication des emplois et la répartition des salaires et des gains sur le plan interne cette fois.

2. LE « MOMENT DE L'INDUSTRIALISATION »

Jusqu'à présent, le plan a encouragé toutes les installations industrielles ; à ce stade, le « moment d'industrialisation » distinguera pour l'avenir deux grandes tendances, fonction des natures, des dimensions et des marchés auxquels ces industrialisations s'adressent.

D'une part, les industries internes seront en général petites ou moyennes et correspondront de plus en plus aux besoins en équipements du pays ainsi qu'aux progrès enregistrés.

Ces industries, bien que qualifiées d'« internes », pourraient dans les cas limites, travailler, jusqu'à un certain point tout au moins, pour l'exportation. Elles ressortissent des données et des résultats du plan quinquennal, car les infrastructures y sont prévues et normalement récurrentes du programme assigné.

A l'inverse, il y a, dans le second volet de l'industrialisation, les grands groupes de la sidérurgie, de la métallurgie (voire de l'électrométallurgie) et de l'industrie chimique dont les installations ne sont pas obligatoirement liées aux développements internes du pays jeune mais plutôt à son rayonnement et à sa puissance sur le plan mondial ou continental. Il faut remarquer que très souvent les pays jeunes lorsqu'ils parlent d'encouragements attractifs, c'est-à-dire de systèmes de protection, de garanties et d'avantages, visent précisément cette catégorie d'industrialisation. Cette contingence locale, car c'en est une, tient à la manière différente, d'envisager les théories de croissance. Alors qu'en Occident les études visent une participation à un mieux-être obtenu grâce à la technique et s'intégrant à la vie sociale, dans les pays jeunes, par contre, les études visent le pouvoir

uniquement et immédiatement l'aspect pratique du rendement maximum. C'est là une manière différente d'envisager le dynamisme d'une nation. Ont-ils tort ou raison, l'avenir seul en décidera. Mais il est certain qu'encourager uniquement cette forme de grosse industrialisation se révélera, à plus ou moins longue échéance, maléfique pour les perspectives d'avenir si, parallèlement, l'agriculture n'est pas développée. C'est retourner la pyramide sociale en ne gonflant que les « centres » productifs et attractifs au détriment des « hors-centres ». C'est encore favoriser seulement le *businessman*, ce qui, au cas où l'encouragement ne serait donné qu'à l'industrie lourde, pourrait engendrer dans le pays même de sérieuses difficultés sociales, en plus de la rareté et du prix prohibitif atteint par les produits agricoles alimentaires, bases mêmes de la vie.

Au surplus, des catégories d'industrialisation exigent des techniques d'infrastructure aussi lourdes que coûteuses et particulières. Prenons un exemple familier aux Belges : le cas d'Inga. Ce n'est pas là le problème clef du Bas-Congo, qui est, au contraire, un problème qui s'énonce en termes de manioc, de fruits, de sable ou, plus généralement, de produits agricoles ou d'industries de transformation, en termes de produits minéraux peut-être, mais sûrement pas et exclusivement d'aluminium, alors que celui-ci pourrait être produit à l'échelle mondiale, grâce à la capacité éventuelle de 30.000 mW que permettrait le barrage total du fleuve. Bien entendu, si semblable projet était réalisé, toute la physionomie du Bas-Congo en serait radicalement transformée. Il n'y a pas lieu d'adopter une attitude négative vis-à-vis de ces monstres industriels et d'ignorer sciemment les travaux de cette envergure, mais il faut viser ici uniquement le mieux-être rendu possible avec des moyens normaux qu'on rencontre partout et non uniquement par des voies exceptionnelles. Les moyens normaux sont susceptibles d'être généralisés en recourant à des plans de mise en valeur justement ordonnés et progressifs, s'adressant pour l'immédiat à la masse de tous les pays qui attendent un développement.

3. LE SECTEUR TERTIAIRE

En abordant le problème des industrialisations, il faut soulever ceux qui sont connexes au secteur tertiaire, à savoir les

problèmes ayant trait plus précisément aux services et aux organisations internes du pays. Les principales données de cette énumération sont celles du négoce, du commerce et du circuit commercial, des organisations de transport et partant de l'industrielle. De même, les questions du développement tertiaire portent sur la monnaie, la banque, les finances, les professions, l'administration en général.

Si un pays se développe, l'un des principaux critères de cette nouvelle situation — nous l'avons vu en zone rurale avec l'apparition d'une classe artisanale — sera lié à la disparition de l'écrivain public et à l'apparition des professions libérales, due au développement et à la physionomie prise par les secteurs d'activité mus par les structures nouvelles.

En partant du négociant local, on doit arriver au stade des circuits commerciaux, tout d'abord à celui des vivres et des cultures vivrières, des viandes, poissons, etc., et, enfin, à celui des fruits et légumes. Il existe là, depuis les organisations rurales, tout un système très important qui doit être traité séparément sous le titre de la « vitalisation rurale ». Il est possible pourtant d'énoncer une idée directrice. Dès l'origine du plan, les produits alimentaires et industriels viennent de la production locale pour se répartir ensuite dans la consommation locale. L'exportation constitue un problème connexe et non le problème fondamental.

Par contre, le planning des grands travaux doit intervenir dans les structures à mettre en place, parallèlement aux constructions de logements, d'équipement et de confort, plus ou moins urbains, suivant qu'ils sont destinés aux centres ou aux « hors-centres ».

Les réalisations immobilières sont l'un des principaux facteurs de démarrage de tout plan dynamique de mise en valeur. Constatons qu'il y a toute une industrie ou plus exactement une chaîne du bâtiment et des travaux publics et qu'en outre, le logement est un des baromètres de l'évolution, d'où l'importance de son programme tant en milieu urbain qu'en milieu rural.

Quant aux structures financières qui doivent œuvrer parallèlement, elles ont un rôle tel qu'elles peuvent, si elles sont mal situées, handicaper entièrement le plan d'expansion. A la notion d'habitation — amplifiant celle définie par le concept logement,

qui permet simplement d'occuper un local plus ou moins confortable — il faut joindre celle qui recouvre l'urbanisme au sens usuel ainsi que toutes les répercussions pratiques et financières que peuvent entraîner les habitations dans les villes, les centres ou le milieu rural.

D'une façon générale, tous les pays jeunes connaissent un problème de logement, d'autant plus aigu qu'ils sont socialement en retard sous l'angle des constructions. En d'autres termes, le nombre des mal logés et des sans-logis y est beaucoup plus élevé qu'ailleurs. Au début, il ne sera pas question de reconstruction, mais plutôt de « reconversion » de logements insalubres, trop peu nombreux et presque toujours socialement insuffisants.

Un autre problème initial réside dans la capacité locale des entreprises et du corps professionnel du bâtiment, qui seront sollicités par de multiples ouvrages tels que les grands travaux, les constructions d'usines, de bâtiments administratifs, etc.

Il faudra donc scinder les problèmes suivant qu'ils se rapportent au milieu urbain ou au milieu rural. Dans le premier cas, tout devra être importé ou amené en ville et, dans l'autre, les matériaux pourront être trouvés sur place, au moins en grande partie. En milieu rural ce seront surtout des méthodes qui seront importées. Mais dans les deux cas, des techniques nouvelles devront présider aux travaux et les structures financières parallèles connaîtront les mêmes problèmes à des degrés différents suivant qu'elles s'adressent aux centres et aux hors-centres.

Des techniques nouvelles usant de matériaux inédits devront être adoptées dans ce dernier secteur.

Au chapitre du plan relatif à la recherche scientifique appliquée, une cellule aura à s'occuper de cette question, en partant d'un laboratoire des matériaux, le plus souvent adjoint au département des sciences d'une université locale. Dans ce domaine, l'Occident est en mesure d'accorder une assistance en personnel spécialisé. Les qualités fondamentales requises sont surtout le dynamisme, l'expérience, l'information et la diffusion des résultats acquis.

On parle de plus en plus de relais polaires ou même de relais spatiaux : ces idées sont plus proches du réel qu'on ne le pense généralement. On parle notamment de créer une ville « sous cloche » au pôle nord, ce n'est plus une utopie. Les dérivés des

matières plastiques seront à la base de presque tous les matériaux employés. Et, dans le domaine spatial, des architectes et des ingénieurs établissent actuellement des projets de relais axés toujours sur les matières plastiques ⁽¹⁾. Ceux-ci laisseront loin derrière eux les performances permises par les matériaux connus et employés jusqu'à ce jour.

C'est donc en s'inspirant de formules similaires, au départ de recherches scientifiques, de mises au point de techniques et de matériaux nouveaux, dignes de notre siècle, qu'il faut chercher les solutions aux problèmes gigantesques actuellement posés.

Si c'est à un groupe de recherche scientifique que l'on a confié la tâche de vulgariser l'usage des matériaux neufs, scientifiquement contrôlés en laboratoire, la mise en application de ces recherches devra être stimulée par un autre groupe, inspiré par la pratique et issu d'associations d'entrepreneurs ou de chambres de commerce par exemple. Ces deux structures travaillent bien entendu en pleine collaboration, car elles sont, non seulement apparentées, mais intimement liées entre elles par les grands travaux.

Bon nombre de nos usines ou de nos grands édifices subissent toujours l'influence du plan de la basilique romaine. Or, les bâtiments modernes sont des « voiles de béton » avec couvertures en forme de conque. Cette formule est employée seule, comme pour la Kongreshalle de Berlin notamment, et dans ce cas, il s'agit d'une construction de grande dimension, ou bien elle est employée avec une multiplication d'éléments coniques de plus petite dimension, qui permettent l'éclairage grâce à l'usage, en certains endroits, de matières transparentes, à l'exemple de l'atelier de réparations pour locomotives de Turin.

De semblables constructions marquent une étape dans le mode de bâtir grâce aux économies réalisées. D'ailleurs, les techniques traditionnelles ne pourraient réaliser de telles performances. Non point qu'il faille obligatoirement créer, pour les pays jeunes, des constructions d'un modernisme extravagant, bien au contraire. Mais dans les nouvelles formules, il est possible de trouver des séries d'avantages qui requièrent des outillages à la fois simples et efficaces, répondant ainsi aux besoins des peu-

(1) C'est le cas notamment de l'équipe de spécialistes français qui étudièrent et réalisèrent à Bruxelles l'audacieuse flèche du Pavillon du Génie civil à l'Exposition de 1958.

ples jeunes. En outre, il faut considérer l'ampleur même des besoins qui sont susceptibles de créer des standards nouveaux.

Mais s'il faut songer à l'ampleur du marché dans les pays jeunes, il est nécessaire de tenir compte de ce que leurs possibilités financières sont relativement réduites. Face à ces besoins, toute une adaptation devra s'opérer si l'on désire quitter l'ornière de la tradition, même améliorée. Avant d'aborder les problèmes du financement, il reste à grouper toutes les industries du bâtiment dans un organisme qui concentrera tous ceux qui ont participé à ce secteur-chaîne : les groupements de constructeurs, les professions libérales s'y rattachant, les entreprises installées à demeure dans le pays jeune et celles, de renommée internationale, spécialisées dans les grands travaux d'outre-mer. Cette dernière catégorie est celle qui, de loin, possède le potentiel le plus important. La publication des plannings des travaux constituera pour celle-ci, avec le plan de développement, un pôle d'attraction important.

4. LES SOCIÉTÉS DE MISE EN VALEUR

Les structures financières seront fort complexes et principalement influencées par les méthodes préconisées par le plan de mise en valeur et les crédits de premier établissement y afférents. Considérons d'abord les sociétés parastatales de construction et de logement. Le principe du fonctionnement est idéalement sage : il centralise les secteurs de la conception, de la construction, de la réception et de la distribution. Cette dernière, au sens social du terme, est dotée en outre d'un système de crédit hypothécaire. Mais il n'est pas certain que l'État soit un bon gérant des richesses et, dans ce système, les charges dites d'administration sont souvent lourdes. Il serait préférable que ce parastatal soit une société d'économie mixte, mi-étatique et mi-privée, de manière qu'une partie du capital soit versée par le secteur privé. Celui-ci exigeant une rentabilité, l'État exercera son influence sociale tout en contribuant financièrement aux opérations d'investissement. Les deux secteurs, liés par l'organisation même, constitueront, à travers les régimes divers, des garanties à opposer aux nationalisations éventuelles (*Fig. 5*).

En marge des sociétés parastatales, mixtes ou mêmes privées,

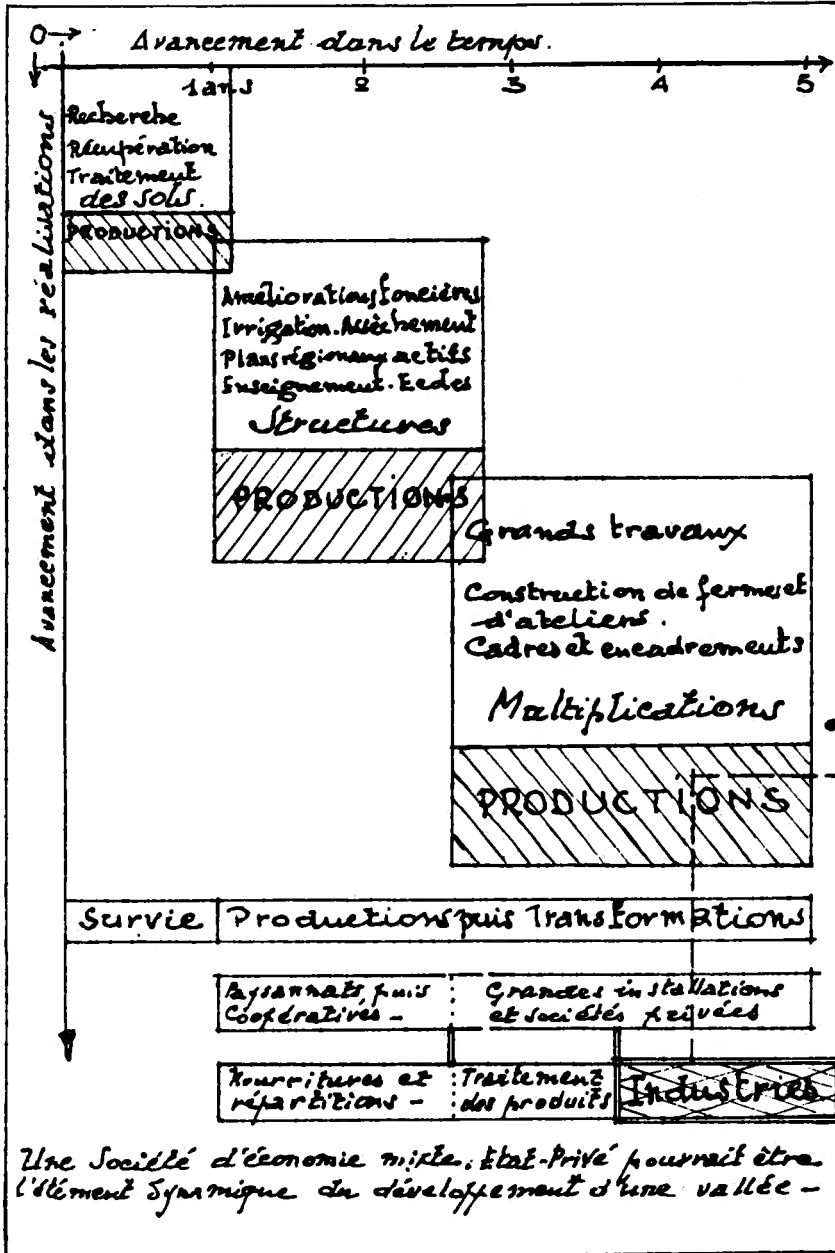


FIG. 5. — Programme de l'agriculture.

s'étend le marché immobilier qui doit pouvoir se créer. Dès lors, le système des prêts bonifiés ou non, mais toujours marqués d'intérêts, doit pouvoir s'organiser. Généralement, on assiste à des opérations de prêts parallèles à la mise en valeur de quartiers, opérée par des sociétés d'assurances finançant les prêts avec l'appui des banques et l'aide ou non de l'État. Cependant, dans ce système, que l'on pourrait qualifier de privé, les durées des prêts et des remboursements dépassent rarement une période de cinq années.

En plus de ces catégories rentables, les caisses, ou autres institutions similaires, ont davantage le domaine particulier pour objet. Par exemple, les logements pour familles nombreuses relèvent du domaine social, comme les logements avec ateliers pour les artisans ou commerçants sont des réalisations de l'économie appliquée.

Outre les structures financières et sociales encadrant tous les organismes déjà signalés, existent les organismes où interviennent les « armes » juridiques. Ceux-ci auront un rôle important à jouer dans les problèmes soulevés par l'habitation. L'ampleur de ce rôle ira encore croissant au moment où sera abordé l'aspect juridique soulevé par les mises en valeur du voisinage des habitations, en d'autres termes les infrastructures en zones urbaines et rurales. En effet, il ne suffit pas que l'État conçoive des plans et des programmes de réalisations de grands ensembles pour que, *ipso facto*, le secteur privé le suive. Il y a toutes les difficultés inhérentes aux grands ensembles que le secteur privé ne peut seul entreprendre ou réaliser. Pour sortir de cette impasse, maints pays ont créé des sociétés locales de mise en valeur. Ce fut notamment le cas pour les aménagements relatifs à la vallée du Rhône. Cas identique aussi en ce qui concerne les sociétés d'habitations où nous retrouvons la même dualité, une société parastatale ou d'utilité publique d'une part, et une société privée avec son dynamisme et sa rentabilité obligée, d'autre part.

Un moyen terme pourrait être trouvé en s'inspirant de la formule des sociétés de mise en valeur créées à profusion au Canada. Souvent dans les pays jeunes, surtout lors du premier plan, des sociétés aussi dynamiques ne pourront être immédiatement trouvées en nombre suffisant. Or, c'est dans la création de ces sociétés mixtes qu'il faut trouver pourtant les solutions valables et rentables pour l'avenir.

Concluons donc en disant que provisoirement, l'État reste à la base des sociétés d'expansion mais qu'il devra, après un temps relativement court, céder la place à une société mixte, aussitôt que sera donnée l'impulsion suffisante. De cette façon, l'État fera place au secteur privé qui doit, avec la rentabilité, introduire le dynamisme indispensable aux expansions.

Pour les structures à mettre en place et à développer progressivement, il faudra s'inspirer de la méthode décrite pour les logements, c'est-à-dire innover dans tous les secteurs touchés plus ou moins profondément par le plan : l'enseignement, la formation professionnelle, l'apprentissage, etc. Parallèlement et d'une manière connexe à l'action sociale, l'action sanitaire procédant de plusieurs domaines comme ceux de l'éducation en matière d'hygiène, du contrôle et de la valeur des produits nutritifs, etc., devra aboutir à la phase ultime de la chaîne sanitaire, à savoir celle des hôpitaux et des cliniques.

5. L'ADMINISTRATION

Pour être complet, il y a lieu de mentionner les problèmes relatifs aux mises en place des différentes cellules de l'administration générale. Le plus souvent, l'administration de l'époque dite « colonialiste » se sera prolongée grâce à des réformes plus ou moins profondes mais qui, très rarement, auront donné naissance à des Commissions visant à la réorganisation administrative de départements en fonction d'un tout bien coordonné. C'est en période d'application d'un plan d'expansion que les adaptations de l'administration se révéleront surtout indispensables dans les domaines traditionnels : enseignement et formation, santé et technique, problèmes ruraux et alimentation, etc. De plus, l'administration, au sens où les pays jeunes conçoivent le pouvoir, sera toujours plus ou moins teintée de politique. Comme pour les grands pôles d'attraction décrits au chapitre précédent, il s'agit ici de particularités inhérentes aux pays jeunes, politisés ou non mais pratiquant à des degrés divers le culte de la personnalité. Ce fait est avéré et, encore une fois, il ne peut être question de nier ou d'aller à l'encontre des réalités, car faire la politique de l'autruche ou pratiquer le don-quistisme est une attitude stupide. On explique partiellement ce

phénomène par les transformations en cours. Le chef de clan devient le grand chef, non plus à l'échelle régionale, mais à l'échelle nationale.

Pour réussir à affirmer son autorité, il ne peut être que « politique », donc les rouages et les moyens, qui lui sont propres, doivent l'être tout autant. Toutefois, politisée ou non, l'administration, à l'exception de la police, aura le même rôle qui est d'organiser la vie de la société nouvelle et la gestion publique.

L'exposé des besoins ainsi terminé, il faut les chiffrer et organiser le planning des grands travaux, en partant des réalités. Cette « grande addition » établie, ainsi que cela se passe pour tous les projets, grands ou petits, il faut donner une dimension aux désirs et souvent réduire les appétits en ramenant les chiffres à des vues normalement prévisibles en un temps donné (*Fig. 5*). Pratiquement, cet exposé devra se poursuivre par l'étude des voies et moyens. La première partie sera consacrée à l'étude de la méthode de travail qui se rapproche le plus des organisations des chantiers de grands travaux, tandis que la seconde étudiera les leviers d'expansion ou la mise en place des hommes et des capitaux face au programme d'expansion.

Pour la réalisation des idées dans la pratique, la rigidité des chiffres va présider à la réussite ou à l'échec du plan. Nous savons que l'administration du plan se situe à l'échelon élevé du pouvoir ou à celui du Chef de l'État. Il est donc à souhaiter que celui-ci soit conseillé par un homme digne de confiance ou, mieux encore, par un organisme responsable en quelque sorte de la réussite du plan.

6. LES MESURES DE CONTRÔLE

L'expression de « grande addition », mentionnée ci-dessus, résume bien la phase de conclusion des estimations des nécessités et leurs transformations en chiffres, diagrammes et organisations. Pourtant, cette grande addition sera, dans la plupart des cas, toujours supérieure aux possibilités financières du plan d'expansion. Il faudra, dès lors, réduire proportionnellement et comprimer les dépenses prévues pour les ramener dans les limites du plan et tenir compte des éléments prioritaires inscrits de toute façon au programme des grands travaux.

Ces dimensionnements, établis dans les limites exactes des capacités monétaires du plan et des possibilités matérielles pratiques du pays, il faudra étaler les phases parallèlement aux budgets. Ceux-ci doivent être valablement absorbés à la fin de chaque période. Rien ne sert donc de gonfler démesurément un poste budgétaire, car il est vraisemblable que les moyens, surtout en période d'expansion, ne parviendront pas à dépenser l'excès des crédits prévus. Au contraire, un gonflement ne serait pas un élément dynamique, mais plutôt le générateur d'une situation néfaste fort susceptible de freiner l'ensemble du plan. Aussi, importe-t-il que les répartitions entre les phases soient faites à bon escient et en pleine connaissance de toutes les composantes du programme. Cette répartition arrêtée, il convient de s'y tenir et de ne plus modifier l'importance d'un poste budgétaire quelconque sitôt le signal donné à la mise en application du plan.

Des mesures de contrôle rigoureuses doivent être édictées et scrupuleusement suivies. A l'heure actuelle, s'il est impossible de chiffrer les valeurs sur des bases purement théoriques, il est tout de même possible d'évaluer les grandeurs et d'énoncer les mesures à prendre en recourant à des jeux de simple proportion.

On pourrait tout d'abord, confronter avec l'addition générale du plan, comparer les phases et leur balance respective, au travail d'un fontainier dont la tâche de répartition et de contrôle revient à alimenter, périodiquement, des réserves locales provenant toutes du même barrage. Ainsi, en fonction d'un résumé de « balance des comptes » la vanne générale des budgets s'ouvre à des moments calculés.

Au début, un réservoir contient toutes les ressources. On imagine un fontainier n'agissant sur la vanne générale que dans la mesure du tableau récapitulatif de la balance des phases et alimentant de la sorte une réserve « par phase », laquelle, à son tour, en répartit dans les différents budgets, de plus ou moins grande capacité, une quantité variable suivant les besoins afférents à la phase traversée par le domaine considéré : santé, agriculture, hôpitaux, etc. (*Fig. 6*).

Un poste budgétaire est institué en réserve, il sert à alimenter des imprévus ou des faits occasionnels. Par contre, ce budget « réserve » devient, dès la phase productive, l'aboutissement de prélèvements récurrents qui réalimenteront les ressources cons-

tituées en réserve pour un plan futur d'expansion. La projection, dans l'avenir, des courbes qui doivent reproduire idéalement les progressions internes amenées par le plan de mise en valeur peuvent être exprimées de façon relativement précise, par des mesures actuelles à défaut d'en avoir défini d'autres, qui seront concrétisées par des études ultérieures. La notion sujette à caution du revenu *per capita*, valable à l'origine seulement dans les périmètres urbains, pourrait, en application de ce système de vitalisation rurale, s'étendre progressivement à l'ensemble du pays et ainsi, sinon refléter l'exacte vérité, en permettre tout au moins un contrôle. L'idée, est d'étudier une période « pré-plan » s'étendant sur les 5 à 6 années qui précèdent le début de l'application du programme de développement.

Un diagramme peut représenter les variations (*Fig. 7*), l'axe des x mesure des longueurs égales aux périodes de temps, avec l'année pour unité, tandis que des axes secondaires limitent la la période de planification proprement dite, de même que les périodes antérieures et postérieures au plan. L'axe des y mesure, en capacités représentatives, le revenu *per capita*, apprécié en points 25, 50, 75, 100...

La courbe mesurant le progrès de la période antérieure au plan aura fatalement un angle d'incidence d'une ampleur fort réduite, sinon nulle, tandis qu'au cours de la période d'application, cet angle croîtra avec la courbe qui deviendra une représentative du second degré. La période antérieure au plan devra subir une incidence inférieure à celle constatée pendant l'application du plan, mais supérieure à celle qui caractérise la période précédant l'application de la planification.

On pourrait pousser beaucoup plus loin la méthode de raisonnement proposée par ce graphique et procéder à des calculs de durée des planifications, pour sortir de la phase de « sous-développement » et reprendre avec COLIN CLARK les coordonnées x et y . Celles-ci sont nécessaires à la production de périodes dynamiques qui livrent ensuite, à chacune des périodes de planification, les incidences indispensables pour aboutir à un résultat partiel. Chaque plan devient alors une fonction du degré d'évolution définie au départ.

Mais, sans aller aussi loin dans les probabilités, ces courbes peuvent donner, par la simple juxtaposition des résultats atteints

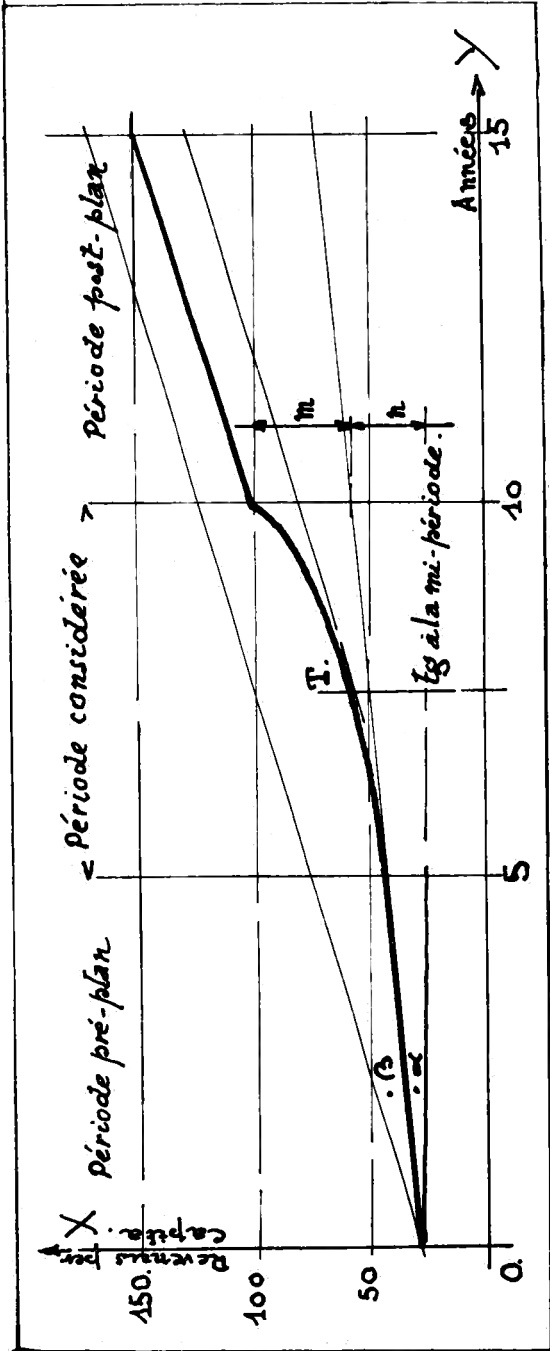


FIG. 7. — Mesures a posteriori de l'influence d'un plan de développement.

En fin de période de planification, le revenu national *per capita* doit montrer $m \geq n$, tandis qu'après la période du plan, l'incidence imprimée doit se poursuivre, en accusant $a \geq \beta$ avec $\beta < 2 a$ dans les cas de réussite parfaite.

à ceux qui étaient escomptés, des renseignements valables a posteriori surtout précieux pour la connaissance de la proportionnalité des moyens à employer lors de la seconde période de planification.

7. ORGANIGRAMMES ET MÉCANISMES

Nous avons déjà dit qu'un plan d'expansion est situé à un échelon élevé du pouvoir et que, dans les pays jeunes, à cet échelon élevé correspondra, en premier lieu, le chef de l'État lui-même. Dès le début, des coordinations indispensables seront établies entre la technique des réalisations et les finances.

A titre d'exemple, avant de mentionner l'organigramme du mécanisme de développement proposé, il n'est pas sans intérêt d'examiner quelques schémas typiques de ceux actuellement en place. Ils sont productifs d'effets plus ou moins accusés chacun dans les domaines qu'ils se sont définis. Le choix a porté sur les organigrammes du Ghana, de l'Inde et de Ceylan [26]. Ces schémas paraissent être assez représentatifs parmi l'éventail des différents plans qu'on peut rencontrer, le plan de Constantine mis à part et constituant un modèle d'organisation d'un système global particulièrement bien mis au point.

Le schéma d'organisation du Ghana (*Fig. 8*) est basé sur un Département appelé Bien-Être social de la Communauté, allié au Travail et aux Coopératives. La tête du plan est ainsi très représentative du progrès visé par le programme. Trois points sont saillants : la Réalisation, sous l'égide du Travail ; l'Éducation, qui hiérarchise les organisations dirigées vers les masses et enfin l'Information. Ce plan est intégral, il vise la communauté jusqu'à l'échelon local. Pourtant, dans l'organigramme, on ne décèle pas les voies et moyens, par exemple, l'agriculture ou encore l'intégration des zones rurales et des centres. La coordination est peu sensible. Ce plan suppose l'autorité comme support de la réalisation.

Le plan d'organisation de l'Inde (*Fig. 9*) agit sur davantage de leviers, tout en restant fort simple et très ouvert. La direction générale est située proche de l'autorité du Premier Ministre et le Comité en est présidé par celui-ci. Le plan est soumis à la la compétence du Ministre du Développement de la Communauté

Fig. 8. GHANA

Développ. de la Communauté.

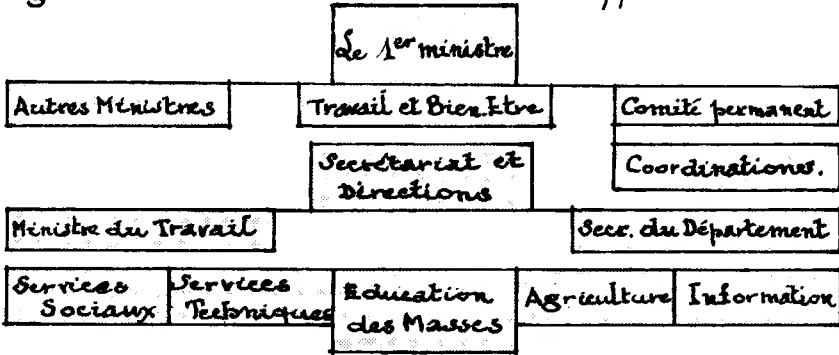


Fig. 9 - INDE

Développ. de la Communauté

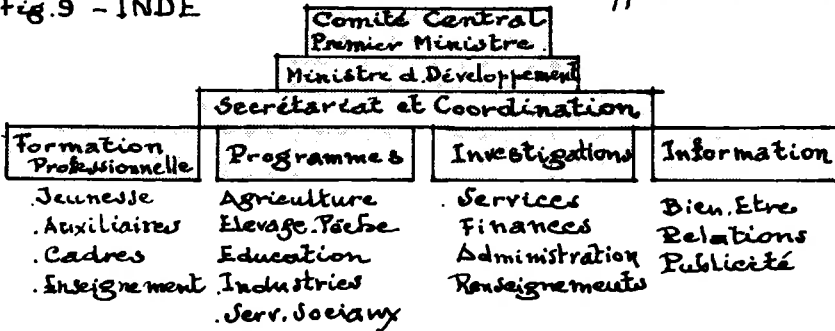


Fig. 10 CEYLAN

Développ. rural.

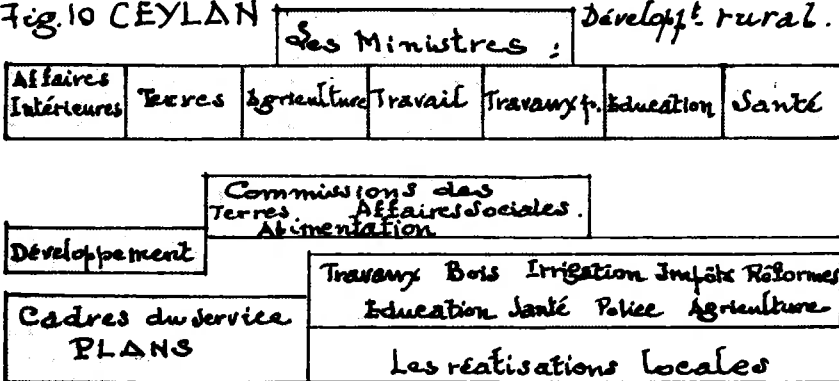


FIG. 8, 9 et 10. — Comparaison d'organigrammes résumés.

et des Coopératives. Il amplifie et hiérarchise quatre points principaux : la formation professionnelle, la division de la programmation proprement dite et une Division des investigations (c'est un des rares plans qui comporte cette précieuse division) et, enfin, le service de l'Information. C'est là un organigramme à la fois très clair et très valable, qui comporte d'heureuses innovations.

L'organigramme de Ceylan (*Fig. 10*) est sensiblement différent. Si les autres plans émanent du Chef de l'État ou d'une autorité proche, ici tous les Ministres interviennent, dès l'origine, dans une première coordination. Les Ministères amplifient les actions au sein d'une hiérarchie allant jusqu'au « Comité de village ». Il est à craindre un certain émiettement dû peut-être à l'idéal cherché. A titre d'exemple : l'agriculture, l'alimentation, les coopératives et les réformes agraires, l'irrigation, le développement agricole, les bois et les terres dépendent des ministres de l'Agriculture et des Terres, tandis que les travaux publics, la santé et l'éducation restent à part ; l'ensemble étant ainsi à la fois complet, mais fort complexe.

Devant ces exemples choisis parmi bien d'autres, on pourrait proposer l'organigramme de la *figure 11*. Le Chef de l'État ou son délégué et son Conseil, forment la « clef de voûte », coordonnant spécialement en une synthèse le social, la santé et l'éducation.

A gauche et à droite de cette clef de voûte sont rangés les éléments de la Technique et ceux de la Finance. Dans ces éléments se classent respectivement l'Agriculture dans son intégralité, comme dans le programme de l'Inde, y compris l'industrialisation des produits de l'agriculture, ensuite les travaux publics, puis les investigations et recherches et, enfin les coordinations techniques au développement et les organisations internationales. Face à chaque nomenclature citée pour la Technique, et dans la colonne des Finances, les impôts-taxes et réinvestissements, puis l'économie et les industries, ensuite l'information et enfin les banques et organismes internationaux de crédits. Ainsi, outre les correspondances techniques-finances en diagonale, les éléments se recourent sur le service du « Plan et Budget ». L'ensemble est synthétisé par un Comité qui coordonne et contrôle les réalisations des phases du plan étatique et ouvre les

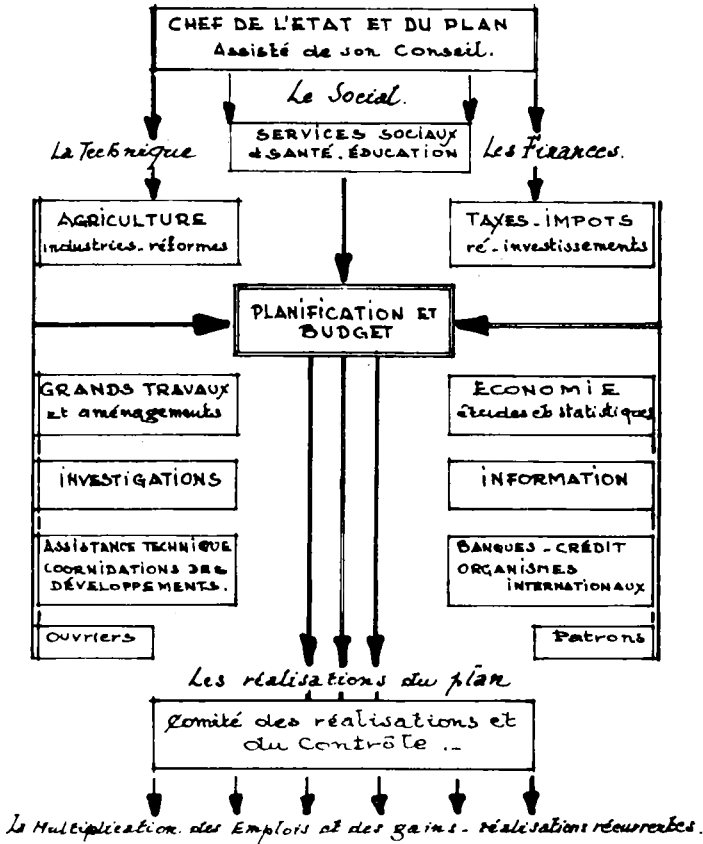


FIG. 11. — Organigramme proposé.

perspectives d'avenir. Celles-ci pourraient être notamment les sociétés de développement, groupant l'État et le secteur privé, dans une organisation mixte, stimulant les réalisations du plan, multiplicatrice des emplois et des gains dans des délais très courts.

L'ensemble est ainsi relativement simple, mais il organise une action réciproque de contrôle d'un élément sur l'autre, ce qui évite les abus. Il range les éléments techniques face aux financiers sans les mélanger, si ce n'est par le « budget », situé lui-même entre le chef de l'État et l'organisme de coordination-contrôle.

Si l'organigramme général de fonctionnement est, au début

du premier plan, relativement simple, puisque les secteurs publics et privés ne sont encore que peu représentatifs, il n'est toutefois pas réduit à l'organisation d'un simple service. Bien au contraire, dès l'origine du plan, l'organigramme montre qu'il s'est proposé, sur les bases d'une politique de vitalisation rurale, un programme de coordination entre les éléments sociaux, techniques et financiers. Différents secteurs, même embryonnaires au début, devront être représentés et se développer par la suite. C'est ainsi que le département de l'Agriculture aura le premier sa part de responsabilité, suivi presque aussitôt par les Affaires économiques qui, elles, devront intervenir dans le domaine de l'Industrialisation et de l'Énergie. Inversement, les organismes d'assistance et de crédit devront être amenés en même temps que les secteurs publics à concrétiser leurs travaux avec ceux du secteur privé, et, enfin, avec ceux qui sont la cheville ouvrière de l'édifice.

L'ensemble concourra à la création d'un comité émanant en droite ligne du chef de l'État, de son aile technique et de son aile financière, assisté de moyens techniques d'une part, économiques de l'autre et comprenant en surplus des représentants du patronat et des ouvriers.

TITRE IV

POLITIQUE DE BASE : LA VITALISATION RURALE

CHAPITRE PREMIER

Schéma de l'organisation d'ensemble

Les grandes théories modernes de décentralisation et de décongestion des grandes villes sont nées en France où l'hyper-occupation du bassin parisien, devant le vide du pays, exigeait des réformes. Une définition des buts poursuivis fut énoncée par l'École d'Administration moderne, dont les premières impulsions sont dues à MM. PROTHIN et FAUCHEUX. La synthèse des buts définit en même temps le programme :

« Rechercher une meilleure répartition des hommes dans une région donnée, en fonction des ressources et des activités. Aménager, c'est obtenir une meilleure production des richesses par le travail des habitants, c'est aussi donner un meilleur cadre de vie et améliorer les conditions réservées aux salariés » [9].

Dans les grandes villes, le dynamisme du progrès industriel est en quelque sorte l'élément d'un cercle vicieux. L'industrie neuve qui s'installe dans un centre, n'emploie pas seulement les hommes de la ville, mais elle constitue en outre un appel fort entendu, lancé à une main-d'œuvre extérieure. Or, si aucune vitalisation rurale n'est prévue, les industriels sont bien forcés d'installer leurs usines dans les villes où ils trouvent les facilités qui leur font défaut en province et, plus encore, dans les campagnes.

Réciproquement, les campagnes se vident, car elles ne sont point équipées et la main-d'œuvre se dirige là où elle sera suscep-

tible d'être employée dans de meilleures conditions. Le fossé ne cesse donc de se creuser entre les centres et les hors-centres, et l'on mesure la différence énorme qui sépare les carences rurales des progrès relatifs des centres.

L'industrialisation n'est pas l'unique raison de l'exode vers la ville, un ensemble d'éléments presque aussi impérieux l'explique encore : la présence de l'administration et des services connexes, l'enseignement, la santé, l'hygiène et les divertissements, etc. Or, si ces pôles d'attraction expliquent que les centres s'étendent progressivement et se garnissent de constructions, il n'y a aucune proportion simple entre la croissance de la ville et celle des charges récurrentes attachées à la vie citadine.

Si le rythme des constructions nouvelles suit une proportion arithmétique, celui des charges et du coût des équipements citadins suit, pendant des périodes correspondantes, une progression géométrique, de sorte que plus une ville s'agrandit, plus son entretien, son équipement et ses moyens de transports sont onéreux. On pourrait résumer par ces mots : « La ville est chère à vivre et elle est d'autant plus chère qu'elle est étendue et peuplée ». L'élévation des prix se fait surtout sentir dans le coût et la rareté des habitations, puis dans le coût des nourritures. On y ajoutera les faits récurrents telles la promiscuité engendrée par des logements fatalement insuffisants et leur juxtaposition en quartiers indignes de la condition humaine.

Le facteur santé intervient ici dans des proportions identiques. Les privations, qui sont les conséquences des prix prohibitifs exigés pour la nourriture et les espaces insuffisants, rendent impossible tout progrès social digne de ce nom, même si des investissements industriels de plus en plus importants s'opèrent dans ces centres.

Ces difficultés sociales seront d'autant plus grandes que les salaires seront bas, ce qui est naturellement le cas dans nombre de pays neufs. Or, si dans les pays industrialisés, s'élaborent des plans et des études de déconcentration, il est certain que dans les pays jeunes, on ne peut appliquer ou préconiser des moyens ou des palliatifs en vigueur chez nous depuis longtemps et dont les effets néfastes nous sont connus.

C'est pourquoi, à l'image des pays qui ont appliqué le système des villes industrialisées et qui en sont à présent adversaires, il

est indispensable, alors qu'on s'occupe du mieux-être des quatre cinquièmes de la population mondiale, de prendre, dès le début, toutes les mesures qui s'imposent pour apporter rapidement et de façon certaine les moyens de juguler le sous-développement.

L'énergie électrique trouve rarement sa source dans la ville. Si une source d'énergie s'y trouvait à l'origine, elle devient très rapidement insuffisante et une autre sera recherchée le plus près possible. Il n'est pas rare de voir des lignes électriques surplomber des richesses naturelles ou des produits agricoles. Les deux éléments, électricité et matières, vont arriver en ville pour y être transformés. Ne serait-il pas plus logique de traiter sur place les matières brutes et de ne transporter que les produits finis ? C'est peut-être là toute la synthèse de l'industrialisation des campagnes et de son application systématique, en période de planification, sous forme de vitalisation rurale.

Le progrès social est le but cherché. Or, comme le mot l'indique, le progrès est une évolution, une marche par stade dans la direction d'un mieux-être. Dans les villes, les fonctions multiples, le logement, la nourriture et le travail constituent un « avoir de départ » tel que, pour arriver à un progrès, il est nécessaire de posséder déjà « un capital » que l'ensemble des habitants ne possèdent pas. Seuls quelques rares privilégiés peuvent donc parvenir à un résultat, tandis que la masse, à la recherche d'un progrès, reste insatisfaite. Elle s'indigne, se transforme, devient citadine, puis se laisse prendre au jeu de la démagogie.

Pour parer au plus pressé, les assistances qui sont prodiguées deviennent des cadeaux. Ceux-ci, par le jeu prolifique et contagieux des besoins et des désirs, sont sans fin, et c'est, à plus ou moins longue échéance, la faillite du système, car précisément, aucun progrès réel de la masse n'est réalisé.

La première nécessité des pays jeunes, comme de tous les pays d'ailleurs, est d'assurer la subsistance dans les limites de leur territoire.

La nourriture n'est point produite dans les villes. Il est donc indispensable, dès l'origine du plan, de penser aux produits du sol et tout naturellement le regroupement rural s'imposera pour permettre l'équipement progressif en techniques et en méthodes agricoles modernes. Ces regroupements ne seront pas organisés arbitrairement mais, au contraire, d'une manière rationnelle,

— *Fig. 12* — soit en cités-satellites créées autour des villes existantes et les ravitaillant, soit systématiquement en cités effectuant des mises en valeur « maillées », mais toujours on agira sur l'ensemble d'un bassin en liant les centres et hors-centres y situés.

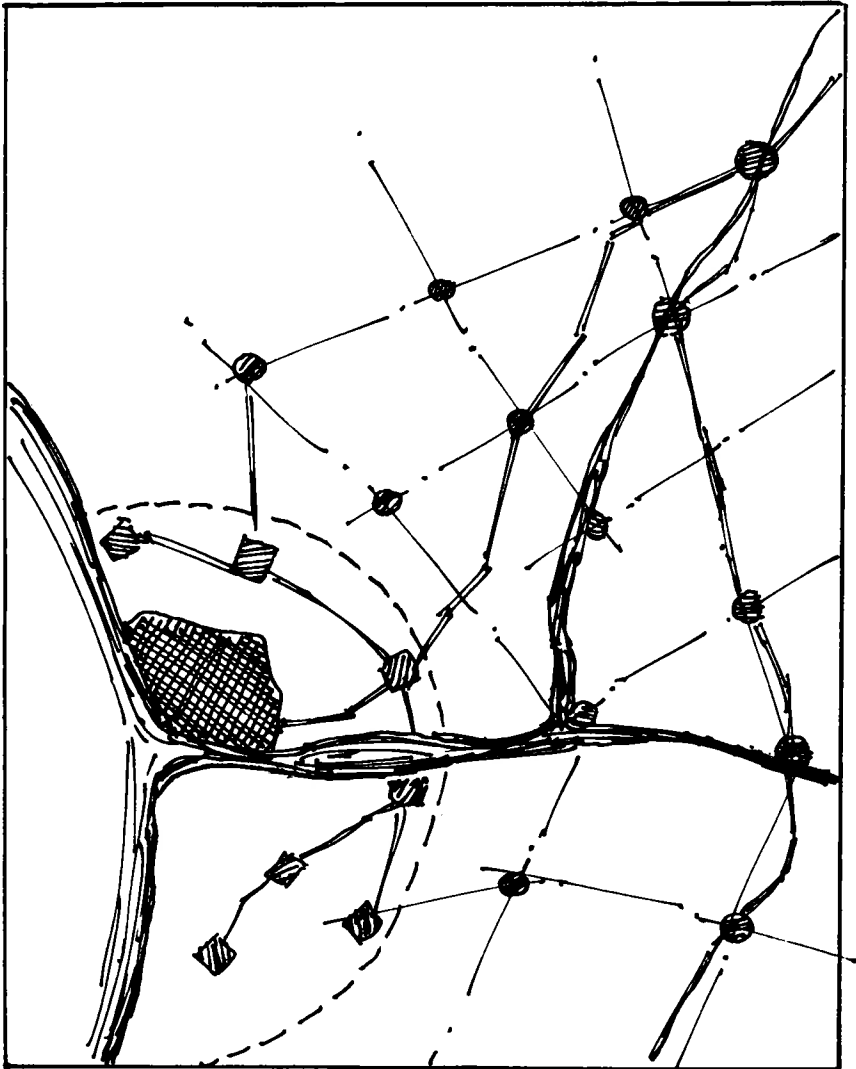


FIG. 12. — Exemple de « vitalisations rurales » : système « satellisé » autour d'un centre et système « maillé » hors des centres.

La connaissance générale du territoire par l'établissement de monographies interdisciplinaires des villes en développement ⁽¹⁾ permettra de repérer, classer, et inventorier les sites avantageux, à connaître ceux où s'équilibrent l'eau et la terre fertile. Des accès seront cherchés et, s'ils existent, seront enregistrés avec leurs facilités et possibilités d'avenir. La connaissance des ethnies guidera le choix des premières réalisations. Le regroupement local sera donc fonction des données locales mais, pour fixer les idées, on pourrait dire que des groupes de 10 000 âmes répartis en 1 500 foyers au maximum, cultivant chacun 1 ou 2 ha de terres, suffiraient en pays moyens. Les développements ultérieurs seraient alors de deux sortes : ou bien ces cités, tout en gardant leur fonction rurale, vont procéder, progressivement et parallèlement à des transformations de matières agricoles destinées à la consommation locale, ou bien elles réaliseront de plus en plus leur fonction agricole et, grâce à des travaux d'équipements, puis de mécanisation, se consacreront uniquement aux cultures en les industrialisant elles-mêmes ou en laissant à d'autres centres moins favorisés le soin de traiter les produits et de les transformer.

La composition d'un site agricole, s'adjoignant progressivement une seconde fonction de transformation des produits du sol, est représentée schématiquement dans un croquis d'occupation et de mise en valeur des sols (*Fig. 13*). Les données d'aménagement sont les suivantes en tangente d'une voie de desserte, voie ferrée ou route, le centre communautaire est installé dans une petite cité comprenant, outre le quartier commercial et des espaces récréatifs ou sportifs, ceux qui naîtront de l'agglomération et de la présence des artisans. Derrière ce noyau s'étendra une place assez vaste d'où partira tout le réseau de voies menant à des bourgs qui seront les points de rassemblement de plusieurs dizaines de familles. Ces familles seront ainsi situées au milieu de leurs terres de culture. La situation de l'ensemble de ces cultures a été choisie de manière que l'assèchement ou éventuellement l'irrigation des champs soit facilité au maximum. De part et d'autre des champs, autrement dit, au nord et au sud de l'agglomération, des terrains seront réservés aux emplacements des

(1) Pour rappel : la santé, la nutrition, les communications, l'eau et les prospections du sol et du sous-sol.

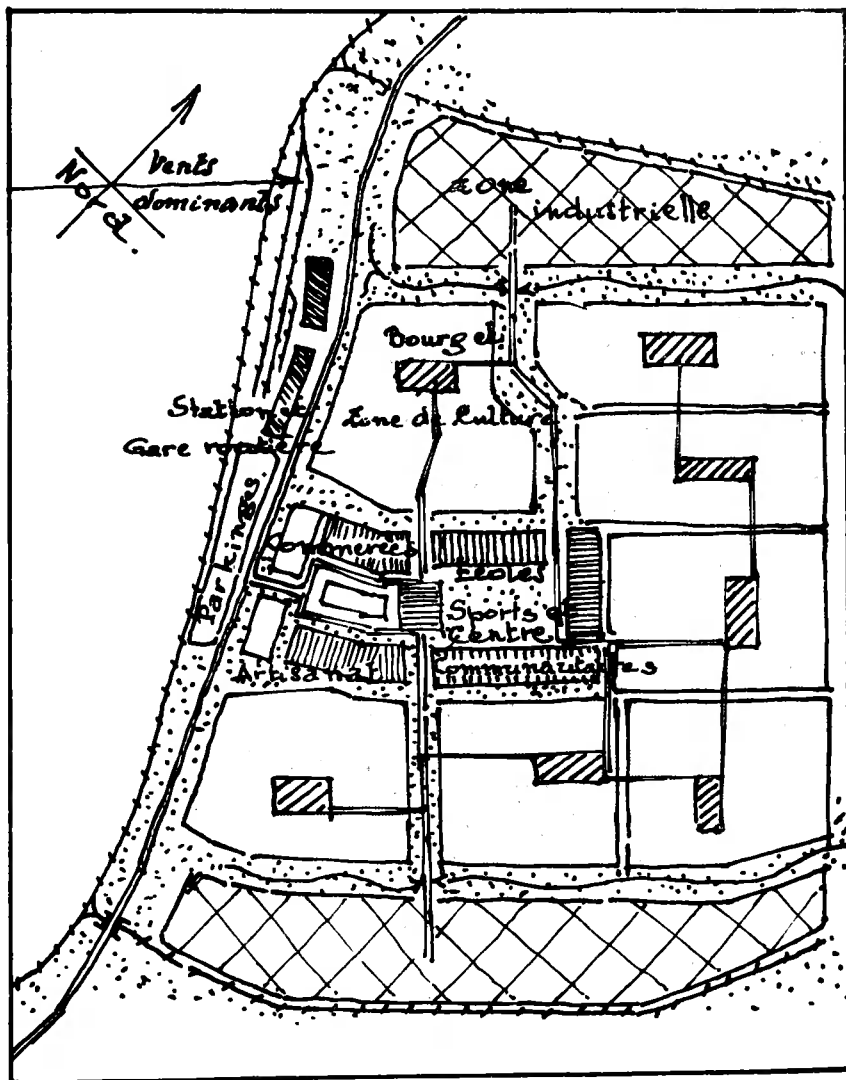


FIG. 13. — Vitalisation rurale par « cité-satellite » : semi-rurale, semi-industrielle.

Schéma pour une cité de 7 à 10 000 habitants occupant 5×6 km pour environ 1 200 foyers cultivant 2 ha par foyer. (Wolter, Bas-Congo, 1959).

futures industries de transformation. Ces terres industrielles sont desservies à leur tour, par la route, par une perpendiculaire au grand axe, tandis que les agrandissements successifs du centre

initial pourront toujours s'effectuer dans la direction est. La direction ouest est, en effet, bloquée par la route de desserte et éventuellement par le rail qui lui est adjoint.

L'importance de ces bourgs est évidemment fonction des contingences locales, mais ils peuvent être aisément conçus pour héberger une bonne centaine de foyers. Cette disposition permet ensuite d'équiper progressivement, sous forme d'un hameau, une centaine d'habitations alors que les distances entre les champs et les maisons sont réduites au maximum.

De même, lorsque sera amorcée la phase industrielle, les distances entre les habitations et les usines seront de l'ordre de vingt minutes à pied, ou de quelques minutes à peine en bicyclette. On pourrait s'étonner à première vue de concevoir une cité à partir de limites qui compromettent en quelque sorte des extensions futures. La raison en est très facile à expliquer : la cité est conçue, pour des raisons de stricte économie, pour un nombre d'habitants déterminé à l'avance, occupant le sol selon une densité prévue. Sitôt atteint le stade de saturation, on passe à l'équipement d'une nouvelle cité construite selon le même processus. La coexistence parallèle des deux activités, l'une rurale et l'autre de transformation industrielle, suppose des adaptations et un programme d'organisation saisonnière des heures de travail.

En effet, si l'un des handicaps du développement rural est le plus souvent celui des temps morts entre les travaux des champs, préparation et récoltes, rien n'empêche, comme cela se passe dans certaines régions d'Amérique, de remplacer les temps forcés de chômage rural par un intervalle de production industrielle.

L'exemple d'appropriation des temps entre l'agriculture et l'industrie est illustré par le croquis repris à la *fig. 14*.

Rien n'empêche d'installer l'unité de regroupement sur une richesse naturelle, exploitable parallèlement à l'agriculture. Le plan étudié dès 1959, dans un esprit fort voisin de celui cité en exemple ⁽¹⁾, prévoyait l'exploitation du sable naturel dont la teneur en silice pure était de l'ordre de 99,97 %.

En dehors des périodes de travaux ruraux, le cuivre de la province voisine et les minerais comme le wolfram et le tungstène

(1) L'exemple repris est celui de la localité de Wolter située à l'ouest de Léopoldville sur le rail et la route Léo-Matadi. Une étude sur ce sujet a été publiée partiellement par la *Revue congolaise illustrée* n° 11, nov. 1959.

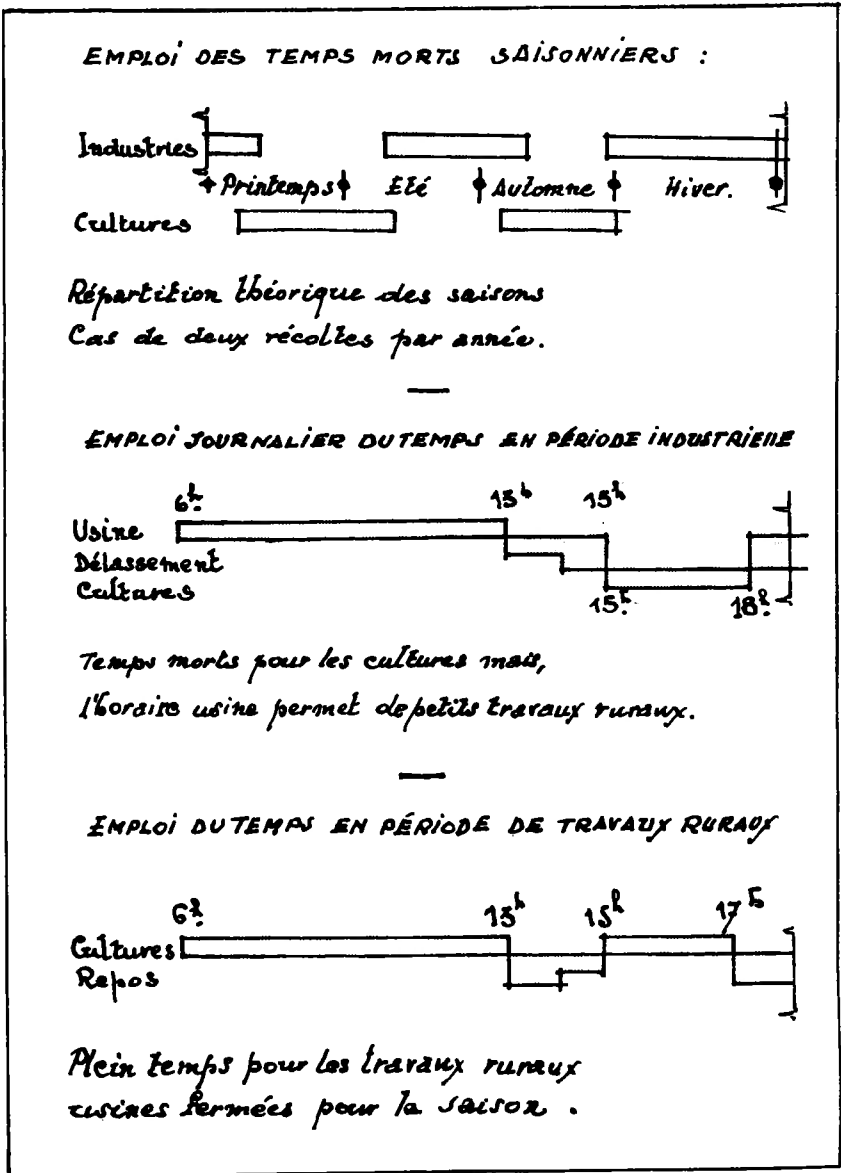


FIG. 14. — Emploi du temps dans les cités-satellites industrielles, à caractère semi-rural.

permettaient la fabrication saisonnière d'ampoules électriques.

Ce sont précisément les connaissances des sols et des sous-sols qui doivent présider à ces recherches d'installations et de regroupements. Ces deux éléments — sables et terres fertiles — pourraient paraître s'opposer mutuellement. Pourtant c'est le contraire, le village installé à cet endroit s'y était établi une vingtaine d'années auparavant en raison précisément de la présence de terres fertiles. Les carrières de sable n'ont été trouvées que par la suite. Ainsi, la nature réserve des contradictions qu'il faut mettre à profit et qu'il est difficile de décrire à l'avance pour formuler des solutions toutes faites qui tiendraient du miracle. Mais l'expérience prouve qu'il est possible de tirer, par la connaissance systématique du milieu, un parti valable de toutes les situations qui peuvent se rencontrer. La difficulté est de connaître rapidement les contingences locales pour en extraire le maximum de profits pour l'avenir. En associant caractères et contingences, des possibilités et des idées de valorisation finiront par apparaître.

Si aucune richesse ne peut réellement être exploitée parallèlement à l'agriculture, il reste suffisamment de produits cultivés, sans qu'il faille pour autant entrer dans une phase d'industrialisation poussée des produits agricoles, ainsi que nous le verrons au chapitre suivant. Il y a, en effet, entre la production et la répartition, toute une série d'actes susceptibles de combler les périodes de chômage par des organisations précises qui pourraient d'ailleurs se réduire à des traitements mineurs, puis aux emballages, mises en caisses et autres opérations minimales préliminaires à la distribution.

Il est invraisemblable de voir le manioc, par exemple, transporté en vrac ou en carottes sur de très longues distances, alors que faute d'être traité sur place, le transport lui fait perdre les produits parallèles à sa valeur nutritive, qui n'est que de 40 % si le traitement n'est que superficiel, comme c'est la plupart du temps le cas actuellement. Le traitement local valable ne représenterait pourtant qu'un investissement mineur à l'échelle d'un plan de développement, pour autant qu'une structure ou une organisation nouvelle soit mise en place.

De la sorte, même dans les petites entités, des possibilités surgissent des situations actuelles. Si on a songé en premier lieu

à la nourriture, dans le même centre, l'éducation et la santé, l'habitat et l'industrie, pour minimes que soient ces éléments, peuvent enregistrer des progrès sans nécessiter pour autant de coûteuses mises de fonds comme cela se passe en ville.

L'idée de stades et de paliers successifs va de pair avec celle des organes de développement. Dans le domaine de l'enseignement par exemple, on va du dégrossissement à l'enseignement sanitaire et ordinaire. De l'enseignement on passera à l'apprentissage et, de ce stade, à celui de la main-d'œuvre spécialisée avant d'arriver à celui de l'encadrement puis de la multiplication progressive de l'enseignement. Les villes ne permettent cette gradation que dans le cadre des possibilités fournies par une seule donnée, celle de l'emploi dans l'industrie et dans les limites restreintes par les crédits aux constructions, beaucoup plus onéreuses dans les villes que dans les campagnes.

Dans les villes, des progrès existent mais ils supposent, à l'origine, d'importants apports de capitaux et n'engendrent pas autant la multiplication des emplois, faute d'intégration industrielle, alors que, dans les hors-centres, on part pratiquement de rien et progressivement se créent de véritables chaînes dans tous les domaines. Même si elles sont peu importantes, elles sont exigées par les besoins internes et elles se développeront harmonieusement avec des solutions de progrès continu. On ne retrouve pas aussi facilement ces caractéristiques dans les industries installées en ville, car elles sont toujours trop unitaires et surtout elles manquent d'intégrations réciproques, d'où possibilité de solutions de continuité.

CHAPITRE II

L'industrialisation des produits agricoles

UN EXEMPLE : LE MAÏS

Dépassant le traitement des produits agricoles sous les formes d'une transformation d'importance mineure, comme celle signalée à propos du manioc, des méthodes plus complexes, à savoir les traitements physiques ou chimiques et parfois leur combinaison permettent d'extraire, de transformer et d'amalgamer bien des produits de l'agriculture.

Si nombre de ces produits agricoles, pour ne pas dire la plupart d'entre eux, peuvent être transformés, il y a des produits exemplatifs, qui sont en quelque sorte des produits complets, tant dans le domaine nutritif que dans le domaine industriel et ses applications.

Parmi les produits de l'agriculture susceptibles d'être mécanisés à outrance, certains sont spécialement représentatifs. C'est le cas du maïs, objet dans certains pays dits industriellement avancés d'une culture intensive. Il y a tout un programme à mettre au point dans le domaine de la culture et des transformations industrielles du maïs, pour les besoins internes des pays neufs. Ce programme pourrait résoudre bon nombre des problèmes posés par la nutrition et par l'industrie.

Veut-on se souvenir de la visite de M. KHROUCHTCHEV aux États-Unis, à la fin de l'année 1959 ? Cette visite ne faisait-elle pas suite à celle rendue en 1955 par plusieurs missions russes qui furent surprises des progrès réalisés dans l'industrialisation du maïs ? En tous cas, la visite de M. K. dans l'Iowa n'est sûrement pas due au simple hasard.

En 1959, la valeur industrielle des cultures a été évoquée par les représentants des deux blocs. C'est aussi à cette époque que

l'on s'est rendu compte de l'importance de certains produits alimentaires de base et de leurs énormes possibilités d'utilisation dans plusieurs secteurs industriels.

A Beltsville, dans l'Iowa, le Président KHROUCHTCHEV dit en soupesant une dinde :

« Avec du maïs, on fabrique des dindes. Plus nous en aurons et mieux cela vaudra pour nos deux pays ».

Les revues et les journaux spécialisés ne manquèrent pas à l'époque de reprendre et d'amplifier la comparaison et c'est notamment ainsi qu'apparurent les possibilités offertes par différents secteurs agricoles.

Le maïs occupe une place de choix et les résultats auxquels les spécialistes en la matière sont parvenus méritent d'être relatés [21].

En 1959, des chiffres ont abondamment illustré les entrevues entre M. K. et M. GARST, fermier devenu professeur, de célébrité mondiale dans le domaine de l'agriculture appliquée. On a cité des chiffres éloquentes, par exemple, que s'il fallait en U. R. S. S. 50 ouvriers de kolkhoze pour nourrir 100 citadins, l'Amérique n'avait besoin que de 12 hommes pour arriver au même résultat. De 12 à 50, les normes sont fort différentes et pourraient nous laisser quelque peu sceptiques. C'est pourtant la stricte vérité. GARST employa, en outre, des termes très précis pour décrire les possibilités industrielles du maïs en mettant l'accent sur les chaînes d'industrialisation possible, allant, dit-il, « *du poulet aux explosifs* ». On ne pourrait être plus général et plus net à la fois. Mais à cause même de ces extrêmes, il est fort tentant de rechercher le cheminement des idées à ce sujet (*Fig. 15*).

Par la richesse de son grain, de ses feuilles et de ses tiges, le maïs devient de plus en plus une nourriture de base pour l'élevage, car il convient à tous les animaux, des poulets aux bovidés. Le grain est riche en glucides et les germes, en matières grasses. Si l'on songe à son rapport en terre moyenne, un ha de maïs peut donner 120 tonnes de tiges et de feuilles. Celles-ci, mélangées à des fourrages d'hiver, peuvent nourrir, pendant 5 mois, une dizaine de vaches qui fournissent, en étable, quelque 100 litres de lait. Et ce ne sont là que les produits secondaires du maïs ; l'utilisation industrielle est aussi intéressante sinon davantage [21].

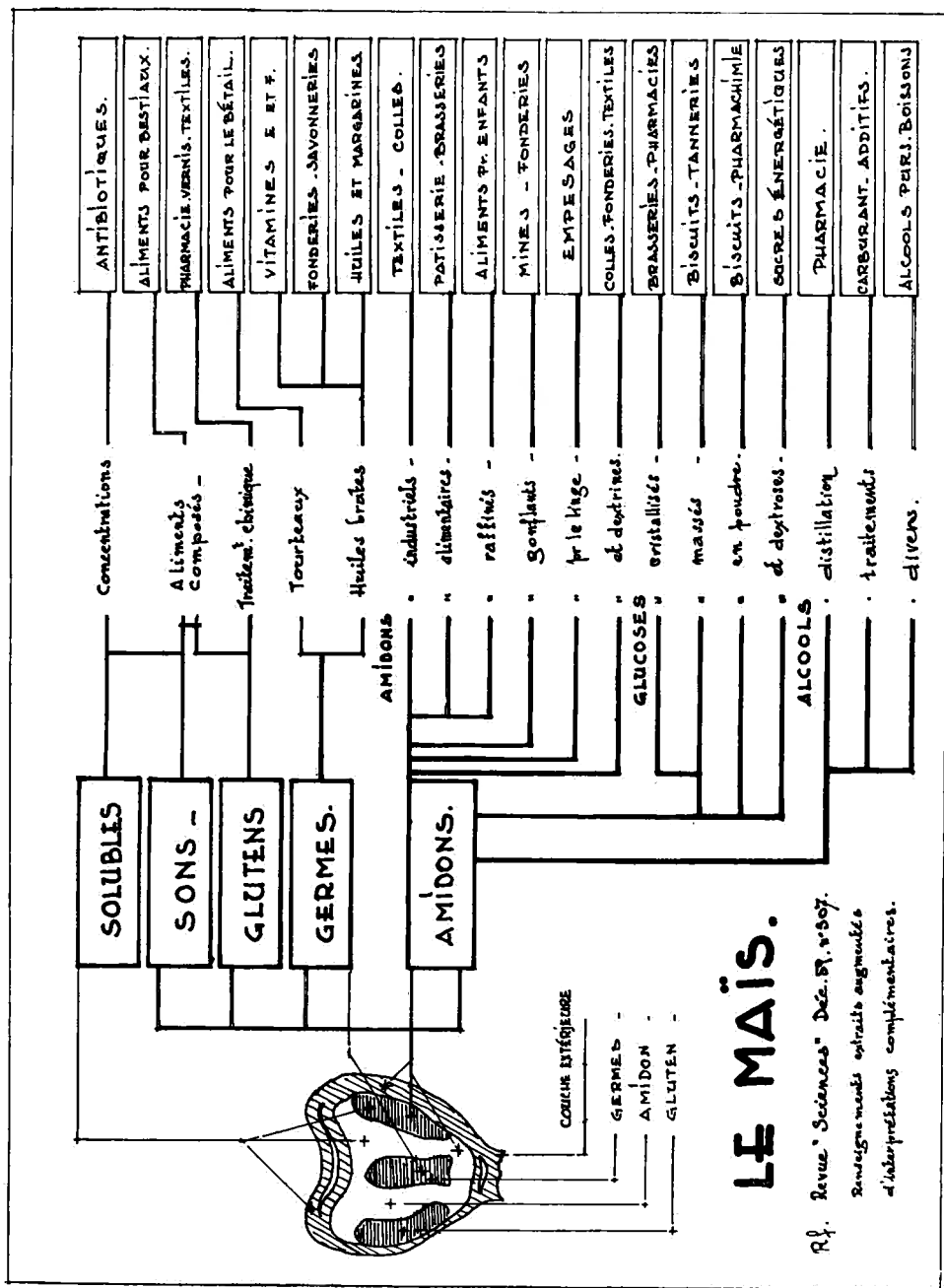


FIG. 15. — Exemple d'industrialisation d'un produit agricole : le maïs.

Le grain se compose de près de 70 % d'amidon ; des combinaisons surprenantes correspondant chacune à une série de méthodes et de moyens caractéristiques permettent de fournir des produits pharmaceutiques comme les antibiotiques, des produits de confiserie, des levures chimiques, des biscuits de catégorie ordinaire ou des farines pour nourrissons, des sucres énergétiques, sans compter toute une série de produits intermédiaires tels que les colles, les empois, les tanins et même des explosifs destinés aux mines. Les pertes amenées par les transformations sont elles-mêmes reprises et deviennent des aliments pour les bestiaux. Alors que les germes simplement et facilement raffinables donnent des huiles de table, margarine et, plus loin, des vitamines.

M. GARST défendit la thèse selon laquelle le maïs était la « viande de demain », reprenant un peu à HENRI IV l'image de la « poule au pot ». De fait, les Américains qui, primitivement, n'élevaient les poules que pour leurs œufs, commencent de produire et de consommer d'énormes quantités de volailles.

Cette idée est une conséquence des intensifications apportées aux cultures du maïs aux États-Unis. En effet, les volailles sont en général des machines à transformer rapidement le maïs en protéines. En 15 semaines, un poulet dépasse le kilo et demi. En comparaison, les ovins, porcins et bovins, s'ils peuvent également consommer des nourritures à base de maïs, mettent beaucoup plus de temps pour atteindre l'engraissement optimum. Les chiffres de consommation des poulets aux États-Unis sont assez étonnants et marquent le parallélisme avec ceux qui traduisent l'importance de la culture du maïs.

En 1946, les États-Unis ont consommé 275 millions de poulets et, en 1958, ce chiffre s'élevait à plus d'un milliard et demi.

Le maïs est d'origine américaine ⁽¹⁾, ne l'oublions pas, et il est connu depuis le XVII^e siècle. La demande mondiale accuse actuellement une diminution, due à un certain statisme, tandis

(1) On reprendrait volontiers la conversation rapportée par André MAUROIS, où l'Américain HUTCHINSON, parlant en Angleterre en 1825 au roi GEORGES IV de « corn », le roi lui demanda : « What corn ? », « Indian Corn » répondit HUTCHINSON. La traduction du maïs en anglais resta le mot américain « Indian Corn ». On pourrait aller plus loin dans l'importance du domaine agricole aux E.-U. et constater que nombre de mots nouveaux typiquement américains caractérisent des produits du sol ; ces mots furent introduits au moment de la grande mise en valeur du sol avant la révolution : *stock* — pour *cattle* (troupeau), *ranch* pour *breeding* (élevage), etc...

que l'offre est croissante en raison de l'importance de la production américaine. Entre 1951 et 1955, le monde produisait 140 millions de tonnes de maïs, tandis que les États-Unis à eux seuls en fournissaient la moitié. En 1958, ces chiffres se sont légèrement accrus ; ils auraient pu l'être bien davantage. Sur 190 millions de tonnes, les États-Unis produisaient 90 millions à eux seuls et les Russes, 2 millions seulement. Voilà pourquoi on peut s'expliquer l'intérêt témoigné par M. KHROUCHTCHEV à la production agricole en général et à celle du maïs en particulier [17].

Examinons à présent les prolongements des chaînes américaines, tout d'abord dans les méthodes de culture et ensuite dans l'étude de la nutrition. On a l'habitude d'alterner traditionnellement certaines cultures ; les théories de M. GARST sont assez différentes. Il estime en effet que le maïs doit se récolter à longueur d'année, sans assolement. La culture du maïs hybride est recommandée par dessus tout, car le maïs est obtenu à partir de semences sélectionnées et produites par un procédé d'hybridation qui donne un résultat beaucoup plus régulier tant par la taille, par la qualité, que par le rendement à l'hectare.

La régularité de la taille, de la position des plants et de l'épi sur pied permettent l'usage de machines standardisées. En ce qui concerne le maïs, l'industrialisation et la mécanisation à outrance permettent tous les espoirs.

Cette mécanisation est poussée à un point tel, que des firmes spécialisées américaines sèment ou récoltent le maïs, elles sont en quelque sorte les « spécialistes loués », car ces firmes ne s'occupent pas de cultures, n'ayant pas de terres, mais seulement de machines spécialement adaptées à cette culture ; ces machines sont louées à bail avec le personnel hautement spécialisé qui les manœuvre.

Qui dit « maïs » doit penser volailles et protéines. Pour obtenir un rendement optimum, les Américains ont étudié les aliments donnés aux poulets parallèlement aux éléments dérivés du maïs. Ils ont constaté que si le maïs était pauvre en matières azotées, on pouvait pallier cette carence en ajoutant à la nourriture des produits riches en azote comme les féculents, le lait écrémé, le son du blé, les farines de tourteaux, etc. C'est grâce à ces nourritures que le bétail, au sens large, peut assimiler la cellulose, base de son alimentation. Pourtant les Américains n'en sont pas

restés aux produits naturels. Ils ont recherché des produits de remplacement en recourant à des synthèses industrielles qui se sont révélées nettement moins onéreuses grâce à la généralisation de l'emploi de l'urée synthétique. Fortement discutée, entre la France notamment, qui inaugura de vastes cultures de maïs dans le sud-ouest du pays, et l'Amérique, cette querelle des produits synthétiques ne doit pas être prise trop au tragique sinon pour faire ressortir à quel point l'Amérique est soucieuse de produire davantage dans des « chaînes intégrées ».

Livrées telles quelles, ces idées sur une production quasi miraculeuse tant pour la nourriture que pour l'industrie, révèlent en tout cas que des produits dérivés de l'agriculture fourniront aux pays jeunes les moyens de résoudre des problèmes de sous-évolution. Il faut continuer les recherches au sujet de cultures similaires qui permettront, grâce aux chaînes d'industries susceptibles de les transformer, d'ajouter aux qualités nutritives et aux valeurs industrielles, les promotions sociales.

Le maïs exige plus de chaleur et d'humidité que le blé et son aire naturelle d'expansion est de ce fait limitée davantage par le froid et l'aridité. Il réussit beaucoup mieux, et l'expérience le prouve, que le blé dans les pays tropicaux.

Mais il est certain que toutes les théories d'expansion ne sont pas absolument concordantes. Cependant, il est prouvé que la culture s'étend plus aisément dans les pays méridionaux. L'Italie en produira davantage que la France, sa culture réussira mieux au Brésil qu'au Canada [1].

De toute façon, les cultures et surtout les « chaînes », nées de produits comme le maïs, doivent être suivies de très près dans les jeunes pays. Ces produits pourraient ouvrir la porte à des produits similaires, mais moins bien connus actuellement, comme le manioc par exemple, ou l'arachide, etc.

Mais puisque le maïs est connu, il semble que les pays jeunes auraient tout intérêt à s'orienter, dès les bases de leurs plans d'expansion, vers des productions aussi complètes et surtout à ne pas négliger les études scientifiques d'autres produits tels que l'arachide, le manioc déjà cités, le coton, le riz et autres, de manière précisément à diversifier leurs produits sur lesquels se fondent les espoirs de développement interne à partir de planifications appropriées.

CHAPITRE III

Valeur du concept de la « vallée »

Les jeunes pays sont souvent enfermés dans des frontières capricieuses, qui reflètent toujours les jeux d'influences menées jadis par les pays colonisateurs. Les bâtisseurs d'empires coloniaux étaient peu nombreux. Cela explique pourquoi les limites assignées aux zones d'influences se confondent avec des obstacles naturels. Et, parmi ceux-ci, les fleuves ont été fréquemment choisis dans tous les continents, tant en Amérique qu'en Afrique ou en Asie. Pour cette raison, l'édification d'un barrage, par exemple sur le Nil ou sur le Mékong, sur le Congo ou sur le Niger, entraîne des répercussions dans plusieurs pays. Malgré les frontières, les peuples et les pays ressentent la nécessité d'accords les liant entre eux pour la mise en valeur rationnelle de la totalité ou d'une partie de leur territoire respectif. Surgit ainsi, un peu par l'absurde, la preuve de la nécessité de travailler en partant de la géographie physique et non des divisions politiques.

Il est certain qu'en bonne logique, les fleuves unissent deux rives et ne les séparent jamais. Il est tout aussi évident qu'un fleuve est une route qui marche et que, de son cours supérieur à son cours inférieur, des rapports humains, des jeux d'influence et plus ou moins rapidement des relations d'affaire ne tarderont pas à s'établir et à se développer. C'est là une idée fondamentale qu'il faut tenter de rétablir lors des mises en valeur de régions entières. Il est symptomatique de constater que certains pays jeunes, plus avancés que d'autres, sont précisément ceux où plusieurs vallées de fleuves côtiers ont connu des mises en valeur parallèles.

L'État devient, comme en Côte d'Ivoire, la juxtaposition de plusieurs vallées mises logiquement en valeur, des sources vers les régions basses. Les grandes industries, travaillant pour l'exportation, s'établissent finalement au point d'acheminement des produits traités complètement, c'est-à-dire en bordure de l'Océan.

Que retenir de ce concept, sinon, alors qu'idéalement tous les

pays devraient être séparés par des points élevés et des sommets, comme cela se passe pour la frontière entre la France et l'Italie, et qu'il est possible, à un stade plus modeste, de tendre progressivement à la réalisation de ces idées. Les mises en valeur régionales peuvent procéder, pour une vallée secondaire ou celle d'un affluent, par l'établissement logique de relations entre les cours supérieur et inférieur au sein d'un même bassin.

Le choix convenable des sites de regroupements ruraux permettra, comme pour les cités satellites, de créer de véritables réseaux de mises en valeur. Ces petits centres reliés entre eux par une simple route constitueront un réel quadrillage de la région. Cette disposition « maillée » facilitera grandement la systématisation des développements (*Fig. 16*). Dans les cités, les caractères ruraux et industriels seront entretenus parallèlement et pourront être assemblés à des degrés constitutifs différents qui pourront faire prévaloir un caractère sur l'autre, mais en les gardant tous deux bien vivants de manière à réserver toujours un élément palliatif de l'autre.

Ainsi certains sites pourront-ils être appelés à en compléter d'autres ou à se transformer en quelque sorte en voie de transit dirigée vers les points de consommation.

Jusqu'à présent, le tracé d'un rail ou d'une route a toujours été considéré comme destiné à relier uniquement deux ou plusieurs centres distants l'un de l'autre. Si cette idée est vraie, il faut pourtant reconnaître que dans le prix réel de la route, interviennent rarement les notions de rentabilité et de desserte de la route elle-même ou encore de sa mise en valeur.

La route, prise dans son sens le plus large, doit surtout ne pas prendre l'aspect d'une auto-route directe, car les mises en valeur récurrentes, les relais et bifurcations sont d'une grande importance dans la valorisation des vallées.

Presque toujours le problème des tracés de communications est mal posé, car il ne l'est le plus souvent que dans la perspective d'une seule discipline cherchant à s'annexer le maximum d'avantages et négligeant les lois parfois élémentaires des autres disciplines. L'utilité d'un plan de mise en valeur résulte justement de la confrontation des points de vue des différents secteurs vitaux d'un pays et leur classement raisonné, coordonné dans un système tendu tout entier vers le but qui est l'amélioration des conditions de vie des collectivités réunies au sein d'une vallée.

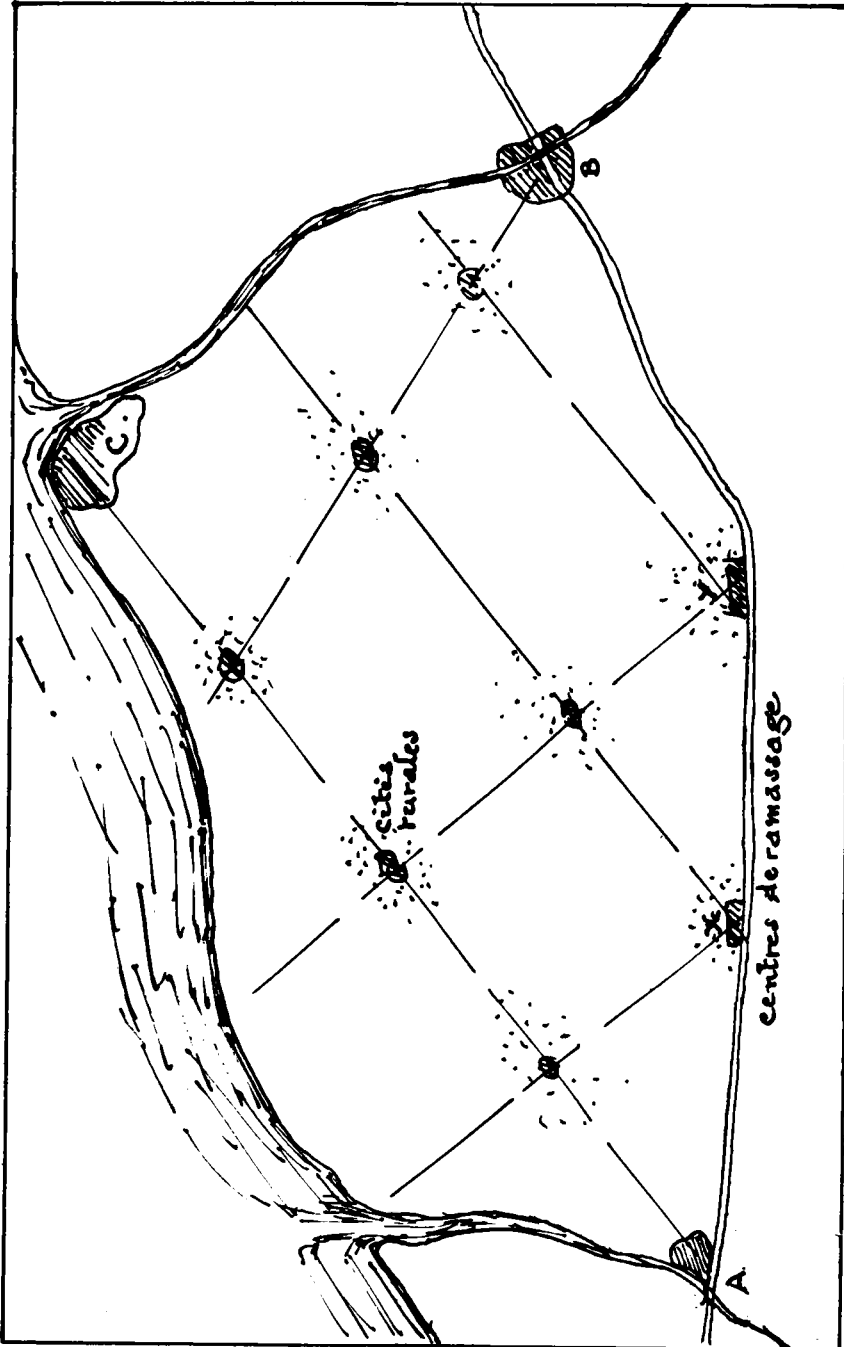


Fig. 16. — Exemple d'une mise en valeur maillée.

TITRE V

PRINCIPES D' ACTIONS POUR LES ORGANISATIONS DE DÉVELOPPEMENT

CHAPITRE PREMIER

Rentabilité réciproque des investissements

Agir au nom du concept d'aide-cadeau revient à mécontenter dès le principe les jeunes et les vieux pays car, dans cette formule d'assisté et d'assistant, il n'y a qu'un effet palliatif. Aucun profit ni progrès multiplicateur n'intervient pas plus à longue échéance que dans l'immédiat.

Il en est tout autrement si deux pays — ou deux groupes de pays — devenus interlocuteurs, se mettent d'accord sur les buts à atteindre dans un pays et les moyens appropriés à fournir par l'autre. Cette organisation du dialogue suppose des canaux étatiques mais surtout, sitôt les mises effectuées dans les pays, l'intervention des secteurs privés. Autrement dit, c'est l'investisseur privé qui, dans un pays (ou groupe de pays) comme dans l'autre, va multiplier ses emplois et les gains, provoquant ainsi un progrès social et économique réciproque. Aussi, parler de progrès économiques et sociaux revient à parler de rentabilité réciproque.

Le pays industriel qui veut entrer dans un dialogue de coordination avec un jeune pays doit adapter partiellement ses industries, ses produits, ses méthodes, aux besoins et aux possibilités du peuple moins avancé que lui à certains points de vue et qui désire réaliser un progrès sensible dans les domaines de l'économie et du social. Par contre, le pays à développer doit montrer une

volonté réelle d'élever son niveau de vie. Cette volonté doit se traduire non seulement par des appels et des offres, mais par des actes et des garanties réelles.

Les investissements deviennent « réciproques » si, d'une part, les industries et producteurs adaptent leur produits aux besoins des pays à développer et si, outre frontières, des installations nouvelles s'érigent et fonctionnent, partiellement au moins, par des moyens locaux. Il se crée ainsi une sorte de monnaie d'échange ou un lien produisant, d'un côté comme de l'autre, des profits et des intérêts des sommes investies dans les deux pays interlocuteurs.

Dès lors, le problème du développement est posé sous l'angle des coordinations réciproques.

Pour obtenir une rentabilité des investissements, il est indispensable de posséder non seulement les capitaux destinés au commerce avec l'Outre-Mer, mais encore d'avoir à sa disposition une organisation adéquate sur le plan des relations internes et sur celui des relations externes.

Tout d'abord, disons que l'on pourrait concevoir que les capitaux initiaux, qui serviront à nouer les dialogues d'une planification, proviennent des réinvestissements, qui n'ont plus à présent qu'une actualité très relative comme ceux des reconstructions par exemple. Près de vingt ans après la guerre, ces fonds devraient être normalement amortis et, tout aussi normalement, demander un nouveau placement dans les pays du Tiers-Monde⁽¹⁾.

Les budgets dits d'assistance ne doivent plus être des fonds pour cadeaux, mais des bases de dialogues réciproquement rentables et ils pourraient participer, à concurrence d'un tantième, à des réalisations prévues par le programme issu des dialogues. Une partie de l'investissement initial du plan est toujours à réserver à titre de garantie à opposer aux tentatives de nationalisation dans l'économie interne du pays. Si le pays jeune ne possède pas ce tantième de la mise initiale, il donne par là la preuve que son dynamisme est douteux et, réciproquement, que les fonds risquent de n'être rentables pour personne. Il est vain d'encourager des dialogues de sourds, improductifs pour les deux interlocuteurs, car c'est la rentabilité réciproque qui doit être l'élément dyna-

(1) C'est le cas de l'Allemagne après la remise en circuit sous forme d'assurance d'une partie des avoirs nationalisés après guerre de la Société VOLKSWAGEN.

mique de la poursuite des investissements pour un mieux-être de tous les peuples.

La planification qui recourt à des actions bi- ou multinationales est valable lorsqu'elle est correctement étudiée, mais généralement, les plans mis au point par les pays jeunes pèchent par des énoncés d'intentions. Les études de base manquent souvent de coordination. Presque toujours, les pays jeunes offrent des garanties et lancent des appels aux capitaux en procédant des villes, ce qui amène une faillite à plus ou moins longue échéance, car l'agriculture et la pyramide interne de ses produits ont été négligées alors que les vieux pays ne se sont développés qu'à partir des bases rurales.

Les pays jeunes vantent trop les produits destinés aux exportations ; c'est un peu revenir ou prolonger l'époque précédente du colonialisme. Or, ce secteur des exportations ne peut être que récurrent ou, en quelque sorte, complémentaire au plan, il ne peut pas en constituer la seule base. Celle-ci aurait dû s'énoncer à travers les besoins et les nécessités futures, parallèlement au développement prévisible du plan. Agir autrement, c'est encourager la formation d'un capitalisme qui ne profitera qu'à quelques-uns, engendrant en même temps toutes les causes de désagrégation du système et le manque total de stabilité. Les Occidentaux, au contraire, cherchent à tout prix à éviter les bouleversements, ils doivent donc le plus souvent repenser les problèmes. C'est la raison pour laquelle les « experts en investissements » ⁽¹⁾ réétudient les questions de développement et n'apportent des solutions qu'aux éléments où une rentabilité est possible et durable. C'est un peu la raison pour laquelle jusqu'à présent beaucoup de solutions sont fractionnaires, d'abord, et étudiées de façon bilatérale, ensuite.

De l'étude des problèmes locaux, les experts déduisent des méthodes de promotion sociale ; ils classent les carences et y proposent des solutions techniques, à apporter par leur pays. Tous ces éléments sont réunis en un plan qui fera l'objet d'un accord bilatéral entre le pays industrialisé et le pays neuf. Dans l'élargissement de ce principe, il est possible de concevoir que plusieurs pays avancés industriellement étudient les problèmes posés par une vallée entière, s'étendant sur deux ou trois pays

(1) C'est là le titre de la fonction dans l'*Entwicklungshilfe* allemande.

neufs. Du plan de développement qui s'en déduira, pourrait naître l'accord multinational donnant, avec plus de garanties, de plus grandes chances de succès pour tous les interlocuteurs.

Non seulement, de tels accords doivent être garantis par les services diplomatiques qui devront, sur la base des rapports d'experts, rédiger de réels traités d'assistance, mais aussi la rentabilité doit être assurée d'un côté comme de l'autre. Or, l'administration ne pourra jamais instaurer un système à rentabilité assurée. C'est le secteur privé qui devra, par le dynamisme et le rapport du capital, qui sont ses caractéristiques propres, assurer l'équilibre et la continuité du système. En d'autres termes, l'État ou les États encadreront au sein d'une politique rationnelle et réciproque, les dialogues mis sur pied par les gouvernements pour encourager et développer les techniques modernes propres au secteur privé.

Les systèmes des assurances, des garanties ou des avantages sont des palliatifs comparables aux polices dans les États. Ces systèmes ne seront vraiment efficaces qu'au moment où les problèmes auront été étudiés dans leur ensemble par des organisations à l'échelle du monde.

Il existe une Union postale internationale et un Code de la Mer, pourquoi n'y aurait-il pas un « Statut mondial des Investissements » ? En son absence, il faut constater que les dialogues avec l'Outre-Mer sont un prolongement des vieux dialogues avec les anciennes possessions sous une forme rénovée, ou ils sont régis par des accords bilatéraux garantis par des organisations internes et externes plus ou moins bien conçues, mais l'ensemble des coordinations n'est pas étudié parce qu'il est trop fractionné.

Les grands organismes internationaux souffrent des mêmes maux et le manque de coordination entre eux condamne l'O. N. U. à n'effectuer que des opérations limitées à des objets précis, sans interconnexion disciplinaire ni intervention des secteurs multiplicateurs, c'est-à-dire en fin de compte du secteur privé.

CHAPITRE II

Informations et connaissances techniques

S'il existe des canaux de renseignements valables pour tout ce qui concerne le commerce d'exportation, il semble que les exportateurs d'idées, de méthodes, de machines et de capitaux, c'est-à-dire les investisseurs, ne sont par contre qu'incomplètement renseignés sur les possibilités mondiales que des sondages systématiques et réciproques entre jeunes et vieux pays permettraient de découvrir.

Il ne faut pas perdre de vue que seules les grandes compagnies, groupant plusieurs sociétés, peuvent se payer le luxe d'entreprendre des études de quelque envergure dans les pays éloignés. En outre, certaines études suivies de réalisations actuelles sont nées, pour la plupart, de prospections anciennes. De grandes puissances industrielles concentrent dans un fichier, organisé à l'échelle mondiale, les données relatives aux réalisations ou aux projets d'un pays déterminé et, en regard de celles-ci, notent les possibilités du pays en y ajoutant, bien sûr, celles que l'adjonction d'un élément nouveau pourrait susciter. De la confrontation de ces sources d'information peut naître une possibilité d'accord qui amorcerait le dialogue. L'idée fondamentale est relativement simple et n'est pas sans rappeler les « petites annonces » des quotidiens, traduites au niveau des productions des grandes techniques industrielles. Ces recherches méthodiques et systématiques peuvent se comparer à des *flashes* dont la technique et les investissements seraient la seule matière.

Il est facile de se rendre compte de l'intérêt que présentent ces renseignements, analysés et rédigés par des spécialistes travaillant méticuleusement au sein d'une organisation digne des buts qu'elle se propose et des résultats que laissent espérer de semblables « questions-réponses ». Mais il est certain que pareille organisation suppose l'existence d'un moyen terme dynamique pro-

cédant de relations très étroites entre l'État et le secteur privé. Cet élément dynamique est probablement le fruit de la conjonction de l'organisation étatique et de l'idée de rentabilité propre au secteur privé.

Les pays africains, pour ne citer qu'eux, ne sont qu'imparfaitement connus. Les renseignements recueillis sont hybrides et surtout classés à une échelle internationale sans étalon qui conduirait à des comparaisons valables et précieuses pour les industriels soucieux d'être renseignés malgré la pauvreté des éléments existants. Ces problèmes de classification ressortissent davantage du domaine de la technique et de la méthodologie des bases qu'ils ne sont fonction de l'importance du personnel employé. Ces classifications rénovées devraient suffire pour amener les prémisses d'un dialogue axé sur des éléments d'une approximation suffisante.

Inversement, les peuples d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine connaissent-ils suffisamment les possibilités industrielles européennes ? Si certaines de nos productions sont connues grâce à nos commerces d'exportation, les continents neufs connaissent beaucoup moins les industries susceptibles de les aider et, presque toujours, ignorent les méthodes, les possibilités et l'expérience acquises.

Il y a réciprocité entre les investissements liant les jeunes et les vieilles nations. Mais, très souvent, les pays d'Europe connaissent mal ceux d'Afrique si ce n'est, au travers de reportages fragmentaires. L'inverse est tout aussi vrai et l'Africain, par exemple, ne connaît que quelques traits typiques et toujours particuliers de l'Europe. Les partenaires intercontinentaux ne se connaissent pas suffisamment. Une information technique devrait exister parallèlement aux informations générales. Ces dernières ne visent que les nouvelles relevant de la politique et des événements sinon catastrophiques, toujours émotionnels.

Un système de classification des renseignements techniques doit être trouvé et mis au point à l'échelle intercontinentale. Il existe des *flashes* d'information de cet ordre d'idées dans de grands pays aussi bien exportateurs qu'importateurs (1). C'est là une simple question d'organisation d'échange de renseignements dont les moyens de diffusion ne sont pas bien compliqués à trou-

(1) Allemagne-Canada, par exemple.

ver et à mettre au point. Dans un autre ordre d'idées, une information à base d'échanges existe pour le tourisme et ce, à l'échelle mondiale.

Se connaissant mieux, au travers de leurs possibilités et de leurs besoins, les continents auront beaucoup plus d'efficience dans les mouvements de capitaux, qui seraient ainsi investis dans des conditions mieux appropriées et, fatalement, plus productives. La rentabilité aidant, l'action non seulement se poursuivra mais s'intensifiera pour un mieux-être de tous.

Un autre préalable est celui des connaissances du milieu en général. Les disciplines sont encore trop unitaires et sans inter-pénétration entre elles. Il est nécessaire de réaliser des synthèses pour connaître toutes les possibilités locales. En outre, les coordinations dans des classifications systématiques seraient susceptibles de redécouvrir pas mal de richesses perdues provisoirement par manque de méthodologie beaucoup plus que de personnel.

Pour mobiliser les ressources en hommes, il est indispensable d'obtenir le concours actif de la masse. Pour arriver à ce concours actif, la publicité des actes et projets de l'État est un gage de succès, en expliquant sur le plan interne les moyens et les buts poursuivis. Le travail manuel ou intellectuel, isolé ou associé, serait ainsi compris au travers d'un idéal dont les perspectives le feraient admettre. Le mobile de l'action de développement économique et social serait progressivement découvert par les masses et le ressort principal de l'action serait en mouvement.

Les ressources naturelles existantes sont le plus souvent exploitées et, par là, supposées connues. Elles sont sans grand intérêt pour le plan. Ce qui importe davantage est de dresser un inventaire des ressources inconnues et encore inexploitées. Au début du plan, dans la première période de celui-ci, qualifiée de « survie », la santé et la nourriture sont les deux composantes initiales. Elles s'étudient parallèlement aux moyens de communication et au système de l'équilibre de l'eau dans la région. Ces quatre éléments, joints à des prospections du sol et du sous-sol, étudiés conjointement, sont susceptibles de fournir des monographies régionales complètes. On connaîtra ainsi, avec les possibilités locales, les besoins et les ressources du cadre physique et humain dans le milieu même avec ses contingences.

Sur le plan international, les enseignements hautement spécialisés, au sens où certains grands pays l'entendent vis-à-vis de jeunes étudiants venus de pays tropicaux, ne s'adressent qu'aux élites qui deviendront les dirigeants de leur pays. En ce qui concerne les connaissances techniques et les sciences humaines, il est permis de penser qu'on pourrait utilement amorcer des dialogues basés sur la pratique immédiate. On pourrait concevoir un organisme où l'assistance technique et l'application industrielle, en d'autres termes l'association de l'État et du secteur privé, se rejoindraient pour former le principe de base d'un enseignement pratique qui devrait jouer plus tard le rôle de multiplicateur des cadres dans les jeunes pays.

Il y a une leçon à tirer de cet enseignement des synthèses lorsque l'on songe à l'énormité des besoins du Tiers-Monde. Or, aux étudiants qui arrivent en Europe, comme dans une terre promise dispensatrice de méthodes et de progrès, nous n'offrons généralement que le tableau de nos luttes intestines, qu'ils interprètent dans leur optique clanique ou familiale. Nos politiques d'alliance, de bascule, de tampon ou de refoulement ne présentent à leurs yeux que peu d'intérêt tant est grand leur désir d'apprendre des matières pratiques, conformes aux contingences du pays natal et d'application immédiate. Car ils disposent de peu de temps pour ce qu'il est convenu d'appeler « leurs études ». Devant l'étendue et l'urgence des besoins des pays jeunes, on se rend facilement compte que leurs étudiants ne trouvent pas en Europe suffisamment d'idées, d'enseignements rénovés et adaptés aux résultats attendus du vieux continent.

La forme et les résultats des stages sont remarquables à plusieurs titres. Ils permettent de former un technicien capable de dégrossir un travail tout en ayant des idées précises sur ses applications. Si ces étudiants sont généralement peu disposés à penser en inventeurs de principes, ils n'en pourront pas moins appliquer de façon pratique ce qu'ils auront vu et appris. En outre, ces mêmes stagiaires resteront fidèles aux modèles connus et appris pendant leur stage. Lorsque, dans leurs pays respectifs, ils auront besoin de matériel, ils se souviendront tout naturellement de celui qu'ils ont étudié et manipulé au cours de leur stage en Europe.

Souvent l'on se demande pourquoi un si petit nombre de pays industriels éditent des catalogues illustrés destinés à propager les possibilités autrement qu'en indiquant la nature des éléments constitutifs de l'objet à produire ou à exporter. Presque tous les pays possèdent des catalogues de sidérurgie et, pour acheter des locomotives, il est plus aisé de se renseigner que pour acheter, par exemple, une charrue ou une simple bêche. De même, pour l'achat d'un complexe de machines agricoles, l'acheteur doit se référer à différents catalogues suivant la matière constitutive de l'objet. Or, c'est à ces besoins qu'il faut songer. Bien sûr, des catalogues hautement spécialisés sont distribués aux pays qui en font la demande, mais ne pourrait-on les pressentir en agissant à l'avance, en fonction, bien entendu, du pays auquel la documentation est destinée ?

Presque tous les pays jeunes manquent de matériel agricole. C'est la raison pour ranger, dans des brochures *Agriculture*, tout l'outillage dont on peut les doter. En même temps, le fascicule mentionnerait les méthodes de l'expérimentation spécialisée sous les tropiques ou en climats tempérés suivant le cas, les écoles techniques, les stages offerts ou les organisations de bureaux ou de fonctionnaires spécialisés, susceptibles d'enseigner l'amélioration de la culture. La nomenclature des produits des industries chimiques, les matériels spéciaux, etc. y figureraient. Ce qui est vrai pour l'agriculture, doit l'être pour les domaines de la construction, de l'habitation, de la technique hydraulique, de l'énergie, des transports...

On constituerait ainsi des vade-mecum complets qui seraient encore sources de dialogues entre continents.

Il est parfois frappant de lire, dans les annonces des journaux, des appels à des entreprises de construction d'ouvrages d'art. Dernièrement, un quotidien bruxellois se faisait le porte-parole du Soudan (ex-Soudan anglo-égyptien) qui recherchait une firme pour la construction d'un pont. Il est navrant que semblables travaux fassent l'objet de « petites annonces » ; nous devrions aller, grâce à l'information technique, à la rencontre des désirs exprimés par les annonceurs.

On ne peut, encore et toujours, que conclure au manque d'information technique. Alors que, dans un autre domaine, si l'on rêve de passer des vacances à Tahiti, il suffit de s'adresser à la

moindre des agences de voyage ! Celle-ci renseignera avec un luxe infini de détails le prix du voyage, celui des repas et des chambres d'hôtel, avec ou sans salle de bain, les excursions pittoresques, etc...

Ce qui est fait pour le tourisme pourrait l'être pour la connaissance des possibilités techniques. C'est là une simple question d'organisation, qui n'est plus à mettre sur pied, car les outils existent, mais seulement à méditer.

* * *

Très souvent, il y a confusion dans les esprits lorsque l'on parle d'aide, d'assistance aux pays sous-développés, d'investissements ou encore de travaux effectués à l'étranger pour le compte de pays d'Outre-Mer.

Cette confusion provient du fait que, dans plusieurs pays, les mêmes mots changent de signification. L'« aide », au sens où les pays jeunes l'entendent, est plutôt un cadeau qui doit améliorer telle ou telle branche de l'activité. Par contre, la « Hilfe » allemande n'est pas un secours, mais une participation à une entreprise régie par le plan de développement d'un pays jeune. Dans la conception allemande, ce plan doit au moins s'étendre sur une période de cinq années et présenter, pour les investissements, des garanties suffisantes de stabilité politique et de rentabilité.

Pour les Français comme pour les Allemands, l'« aide » est plutôt une assistance financière éventuelle à des sociétés semi-étatiques, semi-privées, installées en métropole et destinées, par leur raison sociale, à étudier puis à réaliser des travaux Outre-Mer. De nombreuses sociétés françaises de ce type relèvent du Fonds d'Assistance de la Communauté, anciennement FIDES (Fonds d'Investissement pour le Développement économique et social).

A l'égard de sociétés plus ou moins semblables, l'Allemagne fédérale se montre tellement libérale, au sens littéral du terme, que si elle ne fait pas partie de la société de développement, elle n'en couvre pas moins de ses deniers les éventuelles difficultés de trésorerie. Elle n'intervient donc qu'accidentellement au cas où des difficultés financières risqueraient de compromettre l'existence de la société d'expansion. Ces quelques exemples indiquent qu'à l'échelle de l'Europe, une terminologie doit être mise au

point par l'adoption toujours plus fréquente d'expressions telles que « coordination », qui sont beaucoup plus vraies que celles d'« aide » ou d'« assistance », qu'il faut réserver aux secours réels et accidentels ou bien à l'enseignement.

L'expression « garanties » manque également de précision. Les Allemands disposent de « jeux de garanties », en quelque sorte internes par rapport à leur pays. Les Américains et les Nippons ont des « polices d'assurances », autre aspect des garanties. Or, les pays jeunes affirment eux aussi qu'ils accordent « garanties » et « avantages ». Il faudrait, semble-t-il, user d'autres termes pour bien marquer les différences.

Autre expression impropre, très souvent employée, celle de « pays sous-développés ». Tous les pays du monde sont sous-développés à l'un ou l'autre point de vue. Mais par là, on entend généralement les pays sous-alimentés, les pays de la faim, de la peur et, par fausse pudeur, on préfère employer le terme de pays sous-développé ou en voie de développement, etc. Il y a confusion car si tous les « sous-développés » cherchent des investissements, certains pays avancés, comme le Canada, sont loin d'être sous-développés et, pourtant, sont également à la recherche d'investissements neufs.

Les termes « pays jeunes » et « pays vieux » ou « pays industrialisés » se rapprocheraient déjà de la réalité, ne fût-ce qu'en raison de leur sens concret. Quant au mot « investissement », il a un sens large qui a varié avec le temps. On a commencé par investir une ville, puis de l'argent et, à présent, les investissements d'idées sont admis. Tous les actes entrepris en vue d'obtenir un bien-être ou un mieux-être se traduisent finalement en constructions ou en travaux qui sont des investissements matériels. Mais l'enseignement est un investissement moral. Et c'est par l'image qu'elles suscitent que les deux expressions peuvent être associées.

Que dire des unités de comparaison entre les pays ? Le degré d'évolution d'une région s'évalue, aux États-Unis, par le calcul de la quantité d'eau distribuée en moyenne annuelle par habitant. La valeur obtenue paraît indiscutable, car les chiffres de la consommation d'énergie peuvent mesurer localement la température économique d'une région. Mais ils ne peuvent traduire le degré d'évolution d'un pays entier.

L'idée maîtresse consacrée aux investissements est la possi-

bilité d'une promotion sociale réciproque offerte aux deux pays interlocuteurs par l'expansion de leur économie. Dès lors, l'évolution qui doit aboutir à cette promotion de chacun des deux pays envisagés doit être connue, mesurée et suivie. Or, il n'y a pas de mesure reconnue ni de contrôle de l'évolution.

Les budgets en sont peut-être un reflet, mais s'établissent en monnaies indigènes, sur un plan local, tandis que d'autres budgets appartiennent à des membres d'une zone monétaire où les francs ne sont plus des francs et où les dollars sont devenus d'autres dollars. En outre, sur le plan international, des variations monétaires compliquent encore sensiblement le problème.

Il faut définir des cours comparatifs et établir des comparaisons basées sur une unité de mesure, peut-être fictive, mais qui donnerait immédiatement des valeurs relatives.

Les intérêts des pays d'Outre-Mer et ceux des métropoles sont liés et convergents. Pour s'en convaincre, il suffit de songer aux résultats de Plan MARSHALL. Améliorer les conditions de vie des pays neufs en les équipant industriellement, c'est en même temps favoriser les exportations.

Un autre exemple en est fourni par l'équipement du Canada réalisé par les États-Unis. Jamais, en effet, ces derniers n'auront à regretter d'avoir industrialisé leur voisin du Nord. L'essor économique en a fait un client et non un concurrent, alors qu'à l'époque héroïque des trappeurs canadiens, le Canada n'était ni l'un ni l'autre pour les Yankees.

Pour réussir dans ces voies d'expansion réciproque, une condition est nécessaire : l'assurance de la rentabilité. Différents systèmes prouvent que, malgré la perte de ses colonies, un pays peut être connu à l'étranger et conclure des accords valables tout en réalisant des opérations rentables. On pourrait inverser les données du problème et prétendre qu'en raison du progrès social obtenu dans les deux pays interlocuteurs, les opérations doivent nécessairement être rentables pour s'avérer valables. Les notions d'« aide » ou d'« assistance » sont donc bien dépassées.

Les pays jeunes, s'ils maintiennent la politique admise par eux au lendemain de l'époque colonialiste, comme l'ont fait la plupart des ex-colonies françaises ou anglaises, continuent et amplifient les bases anciennes que constituaient, par exemple, les plans de développement dont bénéficièrent Madagascar ou la

Côte d'Ivoire. Par contre, d'autres sont à la recherche de solutions nouvelles et font alors appel à l'étranger pour mettre en valeur des richesses si possible inédites, inconnues et encore inexploitées.

Mais si, au travers de leurs publications, tous les pays jeunes sont « chercheurs », les actes des pays susceptibles de répondre révèlent qu'il existe entre « chercheurs » et « répondants » des éléments de raccord, des lieux communs et des liaisons heureusement inévitables qui apparaissent comme des fils conducteurs entre les pays d'Outre-Mer et les pays industrialisés. Ce sont des relations qu'il faut amplifier systématiquement et non sporadiquement ou par discipline, pour le bien-être de tous.

L'information technique faite de rapports intercontinentaux dans des buts de coordination des développements est à créer complètement. Son premier objectif pourrait très bien être d'établir correctement des définitions, de créer une terminologie valable entre pays, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, car le même mot traduit parfois des idées fort différentes. Ce serait peut-être la source d'informations multinationales.

CHAPITRE III

Le capital et la croissance économique

Citer les contraintes dont le plan de développement doit tenir compte dès l'origine des études, c'est énoncer le principe suivant lequel le libéralisme absolu d'il y a cinquante ans est à présent bien dépassé dans le concept des mises en valeur. Il n'est plus possible à un pays jeune de ne transformer qu'un seul de ses éléments de richesses, en ignorant, à tort ou à raison, les parties de la chaîne précédant ou suivant le traitement envisagé. Il est de l'intérêt des transformateurs et des consommateurs, internes comme externes, de faire entrer les produits traités dans une intégration d'industries. Il est rare que cette intégration puisse s'obtenir, actuellement surtout, en partant des volontés coordonnées de plusieurs firmes qui se sont associées librement pour créer des chaînes d'industries.

Si ces industries avaient l'intention de procéder à de semblables mises de fonds, elles seraient obligées de concevoir, d'examiner et de coordonner elles-mêmes, outre des éléments économiques et techniques, les éléments sociaux relevant de la formation de leur main-d'œuvre future, des soins sanitaires et d'hygiène, pour ne rien dire de l'énergie et des transports, etc. Or, la seule énumération de ces besoins en chaîne indique que, pour y apporter des solutions, ces industries devraient se substituer à l'État et retourner à la phase paternaliste. Dès lors, force est de conclure que l'État et le secteur privé doivent, dans l'intérêt de chacun des partenaires et de la masse, associer leurs efforts sous une forme et suivant des méthodes qui profiteront à tous et ne sont rien d'autre qu'une coordination d'ensemble, précisément définie par le plan de développement.

Ces éléments, cependant, ne peuvent jouer à outrance et du libéralisme faire tomber dans le dirigisme absolu. On a trop sou-

vent tendance, dans les pays jeunes, à parler d'investissements « humains » plutôt que d'apports de fonds. Ces formules ont eu cours plus ou moins longtemps et recouvrent le plus souvent une mise au travail obligatoire des chômeurs, consacré à de grandes réalisations communautaires.

Si, en Inde, un barrage est actuellement construit sans l'aide de machines mais en recourant à l'emploi massif d'une main-d'œuvre disponible et d'un outillage réduit « au petit panier », le procédé s'explique mais se comprend mal à notre âge atomique, sinon par un énorme retard de développement...

Tout comme pour Brasilia, il s'agit d'expériences qui méritent d'être suivies et dont les résultats, à court et à long terme, doivent être étudiés. Tous les systèmes, s'ils sont orthodoxes, sont valables, mais les excès de l'un ou de l'autre, libéralisme total ou dirigisme absolu, sont également à condamner ; car si l'un n'est « pas bon », l'autre ne « vaut rien ». C'est, au contraire, dans les systèmes composés, coordonnés et surtout adaptés aux contingences locales, que l'on trouvera les solutions d'avenir. Autrement dit, c'est dans une économie concertée entre les deux grands éléments, État et secteur privé, que les solutions durables seront découvertes. Car, grâce à cet équilibre, chacun dans son domaine propre, trouvera le profit indispensable et la contrepartie obligée à un système stable, au sens mécanique du terme.

On a montré combien les éléments de l'économie des pays jeunes étaient compliquées. L'aspect interne de celle-ci naît du passage de l'économie hermétiquement close des campagnes, voisine du zéro absolu, à celle des villes où les échelles sont multiples, allant du simple travailleur au trafiquant, de l'ouvrier au commerçant enrichi. L'insaisissabilité des budgets nationaux s'en ressent encore bien davantage si l'on songe aux installations existantes qui sont hybrides, peu ou pas intégrées, et qui, au surplus, ne travaillent guère pour la consommation interne, si l'on excepte les savonneries, les brasseries, les malteries, etc. La plus grande partie de ces installations travaillent donc pour l'exportation. Or, en raison du manque de diversité des produits et de l'importante industrie (ou culture) réservée aux seules exportations, les cours et les budgets nationaux seront fatalement basés sur celles-ci dont justement les variations sont extrinsèques au pays jeune.

Si, dans les pays européens ou américains, les instabilités politiques ou monétaires, ne relèvent le plus souvent que de mouvements, d'actions ou de contractions sociales, la balance générale des comptes est peu affectée, depuis la guerre surtout. Les grands mouvements d'action sociale de 1935, par exemple, sont bien atténués en Europe, grâce aux progrès enregistrés depuis ces époques héroïques.

Actuellement, dans les pays industrialisés, les tensions inflationnistes ont peu d'influence sur l'équilibre économique, parce que les réserves, avoirs ou crédits, jouent un rôle d'appoint et sont difficilement épuisés. Ce n'est pas le cas dans les pays jeunes où, le plus fréquemment, l'équilibre interne dépend d'une économie axée sur des cours mondiaux extérieurs qui leur échappent.

Les répercussions de la politique sur l'économie sont excessivement grandes. D'une part, les villes sont hyperconcentrées et, d'autre part, les moyens économiques restent extrinsèques au pays. Le monde rural stagne non loin des villes et le déficit commercial croît lorsqu'une chute des cours mondiaux est enregistrée, menaçant à tout instant les réserves de change. En outre, les capitaux fuient avec les bénéfices et le manque de confiance aidant, le chômage boucle le cercle vicieux.

Inversement, si la conjoncture est bonne, les hommes travaillant dans les centres réclament des biens d'équipement, le chômage est inexistant : c'est le plein emploi. Or, les besoins internes sont peu susceptibles d'être satisfaits par les transformations des matières que le pays n'est toujours pas en mesure de produire.

On pourrait dire que les pôles de croissance dans les moments de haute conjoncture se traduisent par des industries neuves. Elles constituent en quelque sorte une vue anticipée, prévisible et d'ailleurs largement étudiée et présumée rentable devant les risques que constitue la réalisation.

L'ensemble de ces vues créatrices dépend de l'ampleur et des possibilités de l'horizon économique. On pourrait dire, comme le pensent d'ailleurs la plupart des jeunes pays, que le ou les plans successifs au départ des villes vont créer les adaptations et les correctifs nécessaires pour arriver à des vues créatrices réellement intégrées et productives. Dans cet esprit, la théorie de croissance suppose que la présence de nouvelles installations produiront des résultats globaux de période en période, d'abord par la partici-

pation des industries elles-mêmes, puis par l'environnement créant peu à peu les chaînes par des nouvelles unités attirées par la réussite des précédentes. Le dynamisme de l'économie engendrant celui des divers domaines sociaux, de l'ensemble se déduit le mieux-être.

Cette théorie est très valable dans l'hypothèse des hautes conjonctures, mais peut-on assurer que, même si l'on commence à une telle période, les périodes suivantes le seront encore ? Il ne faut pas perdre de vue que, pendant 30 ans, il faudra œuvrer pour sortir de l'époque dite « de sous-développement ». Aussi baser tout un système de développement sur une succession de conditions favorables, est fortement préjuger d'un avenir qui peut s'assombrir rapidement et faire retomber le développement d'autant plus bas qu'il est monté rapidement sans les bases agricoles. Ces bases, nous les avons dans l'Europe et les Europes nouvelles et nous oublions trop facilement que tous les développements modernes de chez nous ne sont possibles que parce que, précisément, nos évolutions ou révolutions agricoles ont précédé et permis la mécanisation, puis l'industrialisation et, enfin, les théories de croissance de l'industrie par l'industrie.

Apparaît ainsi la nécessité de rechercher un équilibre entre le milieu rural, dont le démarrage est lent à tous les points de vue, l'industrie interne qui doit faire face à des besoins nouveaux et les transformations de cultures destinées à l'exportation parallèlement à toutes les installations existantes, qui doivent être intégrées aux nouvelles que le plan se propose de réaliser et ce, autant dans les villes qu'au sein des campagnes susceptibles de s'industrialiser au départ de l'agriculture. La planification, sous une forme concertée, est un moyen de sortir du cercle vicieux par l'apport d'un mieux-être social obtenu par l'économie et la technique.

Mais, si l'on peut déjà parler de pôle de croissance ou de notion de développement, il est difficile d'énoncer une théorie de croissance pour les jeunes pays.

Le degré d'industrialisation et son extension possible, comme souhaitée par les jeunes nations, est le plus souvent la conséquence d'un niveau de développement et non la relation causale du développement constaté ou cherché.

La notion d'industrialisation, de développement et de « crois-

sance harmonisée » [22] dans les jeunes pays ne découlera vraisemblablement pas de calculs effectués uniquement par le secteur privé. Il est nécessaire que les « micro-décisions » soient interconnectées par une croissance équilibrée. D'où apparaît la nécessité d'une intégration complète des décisions publiques et privées d'investissements au sein d'un même programme général de développement dans lequel les différents constituants concourent aux succès de tous [30].

On est loin, dans ces conditions, des analyses statistiques, des pensées économiques traditionnelles, surtout en jeunes pays, car les conditions fondamentales doivent varier [14]. Les facteurs sont loin d'être intangibles et les fluctuations sont des manifestations constitutives de l'ensemble du dynamisme. Ainsi, au point de vue de l'analyse même, l'une statique l'autre dynamique, on relève une opposition. Et, dans la position dynamique, il est certain que trop peu d'éléments non économiques sont retenus et analysés. Or, précisément les jeunes pays ont une conception du problème de leur évolution beaucoup plus politique qu'économique. Si un élément est mouvant et spécialement dynamique, c'est bien celui de la politique, surtout comme les jeunes pays entendent la pratiquer.

On pourrait, par analogie, appliquer des cycles d'évolution comme W. Rostow les distingue pour les nations modernes [28] :

1° Une période préparatoire s'étendant sur un siècle, au cours de laquelle les conditions sociales, psychologiques et économiques se préparent et fortifient leurs aspirations. Tous les peuples jeunes ont déjà, pour la plupart, dépassé ce stade des préliminaires. Les indépendances successives l'ont prouvé ;

2° Le « démarrage » (le *take-off* anglais) s'étend sur deux ou trois décennies. C'est la période des planifications où les révolutions agricoles et industrielles se succèdent et s'amplifient par des structures nouvelles ;

3° La période où le développement s'entretient lui-même, comme dans l'Europe et les Europes nouvelles. C'est la phase « développée », où les évolutions se succèdent par paliers progressifs. Si ces paliers ne sont pas automatiques, ils ne demandent pourtant qu'à être entretenus dans l'orientation donnée.

Pour parvenir à ces stades, il faut en premier lieu définir des objectifs à atteindre et les moyens à employer, face aux perspectives démographiques et celles du mieux-être espéré. Ensuite, parallèlement à ces éléments internes, il faut citer le « premier moteur », externe celui-là : les aides et coordinations, les importations d'idées, de méthodes et, dans une certaine mesure, de capitaux.

Quelles formes prendront, vis-à-vis de l'intérieur et de l'État en général, les relations de ces éléments importés avec les notions de garanties et d'avantages ? Comment, enfin, l'Occident pourra-t-il concrétiser et régir son aide, par le truchement de l'Europe et des États associés, par l'O.N.U. et ses services spécialisés (trop spécialisés peut-être pour permettre les synthèses) ? Si les actions bilatérales ont prouvé leur valeur, le processus de « développement par vallée », apporte, lui, la possibilité de multinationaliser les problèmes. Il faut opérer un choix entre ces diverses possibilités et les coordonner, car il n'est plus possible de continuer à agir en ordre dispersé. Alors que l'on propose des méthodes de planification, destinées à ordonner les moyens d'action pour l'avènement d'un mieux-être outre-mer, les défenseurs de ces idées sont obligés de recourir, en partant de leur pays d'origine, à des accords bilatéraux. Et cependant, les théories de multiplication interne des gains sont, réciproquement, plus valables lorsque plusieurs pays industrialisés sont en présence et si, bien entendu, ces pays organisent leurs actions de façon concertée, réparties en phases accélérées.

Dans le domaine des méthodes, il reste à aborder le principe sacro-saint du revenu normal et garanti des capitaux importés. Le capital investi auquel ce vocable fait allusion ne concerne pas seulement l'argent et les machines, mais il recouvre aussi les idées et les méthodes, les organisations à créer et celles qui existent, ainsi que les structures nouvelles à mettre en place. Ce sont également là des « investissements » qui se payent et doivent être monnayés. Tout comme s'il s'agissait d'organiser un planing de développement visant à créer un mieux-être dans une quelconque région d'Europe ; a fortiori, lorsque l'on se trouve confronté avec des éléments d'une plus grande ampleur, à un espace et à des conditions rendant bien plus malaisées les solutions à apporter !

Quant au problème du financement et de la formation du capital, il n'est qu'un des chapitres des questions de croissance. Ce problème est non seulement économique, mais il recoupe et synthétise toutes les autres disciplines.

Sur le plan social, des modifications préparatoires doivent intervenir, sinon les « pôles de croissance » deviennent ce qu'on pourrait nommer des « anti-pôles ». Ne voit-on pas, en Asie par exemple, certains membres d'une famille recevoir un tantième de la production en échange d'une protection absolument théorique et totalement inopérante ? Le producteur, s'il élève son standing par son travail ou des méthodes rénovées, voit la part réservée au « protecteur » s'augmenter d'autant en pure perte, ce qui paralyse tout effort. De même, en Afrique, le droit d'asile du « N'duku » qu'une famille accorde à un membre du clan, où le nouvel arrivé est une charge, fait que la famille ne s'installe pas et végète. Si elle agissait autrement en s'équipant, elle serait d'autant plus sollicitée.

Ainsi les traditions du système social ancestral sont opposées à un développement en restant axées uniquement sur un conservatisme sans progrès.

Les groupes d'individus, les familles, clans et villages, respectent, faute de mieux, la société et son organisation traditionnelle. On peut dire qu'ils sont résistants au progrès tout en le réclamant. La propriété du sol, son emploi et les usages confrontés aux hiérarchies existantes sont un autre handicap. Pour réagir contre le système ancestral, on a vu, par exemple, en Iran des distributions de terre. Mais, en général, on est le plus souvent à l'époque du Moyen âge terrien.

Dans ces conditions, l'esprit d'entreprise n'existe pas ou peu. C'est ce qui explique le démarrage des plans de développement au départ des villes, qui sont déjà plus évoluées. Mais il y a là un autre cercle vicieux qu'il faut briser, car industrialiser de façon légère sur une agriculture non préparée, ne peut pas donner de résultats durables, tandis qu'installer des industries lourdes sur une agriculture faible ne produira que des résultats désastreux.

Pour se former, le capital a besoin d'une épargne locale, de financements et d'investissements. Or, au départ de sociétés structurées à la méthode ancestrale, comme les exemples ci-dessus le montrent, il ne peut pas produire. La faim existe à l'état endémi-

que dans les 4/5 du monde. La nourriture étant rare, elle est chère. Comme ces peuples ne peuvent pas se nourrir parce que la nourriture est trop chère, il ne peut y avoir d'excédents et, par réciproque, aucune épargne n'est possible.

Comment, dès lors, en industrialisant « légèrement », par des liens d'équipements internes, peut-on arriver à un résultat ? Il n'y a aucune multiplication possible tant que l'agriculture n'est pas traitée préalablement comme source de multiplication sur laquelle les équipements peuvent valablement s'édifier. Agir autrement, c'est consentir des financements et des investissements improductifs dont les capitaux ne demandent qu'à être « mangés », d'où les nationalisations et, par réciproque ou conséquence, la méfiance des investisseurs possibles.

On le constate, il y a une série de multiples cercles vicieux qui se superposent et se renforcent les uns les autres. On ne fait que parer au plus pressé et on ne cherche qu'à soigner les effets sans s'attaquer aux causes profondes peu ou mal connues.

On connaît mal les problèmes qui sont déformés par l'information classique « émotionnelle ». Par exemple, Cuba n'a pas fini de défrayer la chronique ; cela deviendra de plus en plus un problème présenté sous l'angle politique, alors qu'en fait il s'agit d'un problème agricole mal posé et soumis à l'un des cercles vicieux signalés comme « anti-pôle de croissance ». La volonté d'élévation existe à Cuba, mais son agriculture est une monoculture, celle du sucre (un peu celle du tabac). En mauvaise conjoncture, on parle d'aménagements et de transformations, qui ne se sont pas effectués par manque de moyens lié aux périodes de basse conjoncture. Par contre, en bonnes conditions, plus personne ne repense aux projets et toute l'île se lance à nouveau sur le sucre parce qu'il est très productif d'intérêt. Le fossé ne cesse de s'approfondir, la politique s'en mêle en attendant les militaires...

CHAPITRE IV

Les conditions de réussite

Un plan de mise en valeur forme un tout cohérent et unitaire. Il peut être adapté, voire même amendé en cours d'application mais, en aucun cas, ses moyens d'action, son étendue ou sa durée ne peuvent être réduits. C'est un ensemble qui, pour atteindre un certain palier de développement, doit rester unitaire, au cours des différentes phases d'application.

La multiplication des emplois et de gains doit apparaître dans tous les domaines des activités humaines et, dans chaque cas, elle partira des bases pour atteindre progressivement tous les individus. C'est pourquoi la vitalisation rurale généralisée à partir des régions naturelles et des vallées a été préconisée.

La première nécessité est la nourriture à l'intérieur même de la région, c'est-à-dire l'agriculture et l'élevage. Le plan n'est certes pas un remède-miracle, mais une série de coordinations serrant de près les réalités et, pour cette raison, la phase « survie » commencera par la culture familiale, améliorée peu à peu et réformée graduellement jusqu'à ce qu'elle présente la rationalisation poussée, au sein de laquelle production et emploi seront intimement liés, jusqu'à libérer des bras pour incorporer le maximum de force vers le progrès à réaliser dans les secteurs industriel et tertiaire.

Les centres seront équipés parallèlement aux zones rurales, car le plan est un phénomène attractif. Il ne peut être question de refuser un investissement urbain pour la simple raison qu'il ne serait pas effectué immédiatement dans les cités-satellites ou les vitalisations « maillées » lentement créées au début. Il est certain qu'il faut, au contraire, une certaine souplesse. Ainsi que pour les autres points prévus au plan, les industries neuves et les investissements seront conduits progressivement là où ils doivent être placés. Mais il est impossible de « fermer les villes » sous des

prétextes trop théoriques. L'équipement puis l'industrialisation des centres et des hors-centres doivent aller de pair. Mais il est bien certain qu'initialement, les centres resteront plus attractifs que les hors-centres.

Le déséquilibre diminuera petit à petit et aura entièrement disparu lors de la réalisation complète des programmes attachés aux diverses phases. Là encore, équipement, industrialisation et modernisation seront sources d'emplois et de leur multiplication.

L'intégration des industries va jouer un rôle dynamique par la création de chaînes d'industries, qui se complèteront mutuellement en rangeant les transformations des produits locaux parallèlement à celles des produits destinés à l'exportation. Alors que primitivement on rencontrait des usines très modernes traitant un seul produit, la planification amènera l'installation d'usines ou de manufactures qui traiteront un ou plusieurs autres produits pour en fabriquer un troisième, puis un quatrième et ainsi de suite, sous une forme finie ou semi-finie. Cette chaîne industrielle devra s'étendre progressivement en même temps que les besoins récurrents du plan et du secteur tertiaire marqueront les progrès.

De la multiplication des transformations découleront des emplois, parallèlement aux besoins, qui s'accroissent et, grâce au travail et à cette prolifération, pourront être satisfaits tout en donnant naissance à de nouvelles exigences à satisfaire.

Décrire le processus de multiplication des emplois, c'est en même temps décrire celui du développement parallèle du travail. On a cité les bases, celles des cultures et des élevages, c'est-à-dire la phase « survie » ou « de subsistance ». En opérant la rationalisation des produits, la nourriture doit être la première source de travail. Les produits agricoles ne seront plus transportés en vrac, ils le seront de moins en moins. Par contre, les produits de grande valeur nutritive, triés sur place, seront transformés et expédiés dans les centres. Ce qui, primitivement, constituait dans les villes, les déchets sera maintenant récupéré et employé en zone rurale à des fins productives : nourriture pour les bestiaux, fumures, engrais, etc.

Tous les produits deviendront de plus en plus producteurs de richesses grâce aux méthodes et aux machines qui, progressivement, permettront d'extraire davantage de matières employables et de diminuer d'autant les matières irrécupérables. Ces dernières,

suivant le même processus, diminueront et finiront par disparaître complètement sous l'effet d'intégrations industrielles complètes.

Des moyens proportionnels et chronologiquement rangés conduiront au plein emploi. Il faudra importer pour pouvoir exporter. Les grands travaux du planning nécessiteront des machines et des outillages parallèles aux grands travaux et aux formations des hommes. Les méthodes, les cadres et l'expérience, joints aux capitaux sont autant d'éléments d'importation nécessaires pour mettre un pays jeune en état de transformer les produits, à la fois pour ses propres usages, et pour l'exportation. Un élément ne doit pas nécessairement précéder l'autre ; l'idéal serait que les importations et les exportations récurrentes se présentent liées et associées, alors que la programmation des plannings définira l'ordre d'intervention des divers éléments. Ceux-ci visent autant les grands travaux liés à la mise en valeur que les grandes chaînes de liaison industrielles. Allant plus loin, les industries qui travaillent pour l'intérieur sont en liaison avec celles qui préfèrent les produits d'exportation.

Il est aisé de se rendre compte que, pour lier aussi étroitement les éléments de la production, il faut que tous les moyens soient mobilisés. C'est pourquoi, dès l'origine du plan, il est indispensable de mettre en mouvement l'intégralité des sources susceptibles de produire, en commençant par celles qui, actuellement, rendent le moins, c'est-à-dire la terre.

La base du problème est là. Équiper l'une ou l'autre des sources économiques, c'est aller d'un excès à l'autre. Il faut tendre à un équilibre, ce qui explique la nécessité de planifier toutes les possibilités et de les hiérarchiser. Comment dès lors, ne pas reprendre la conception logique de la vallée, prise dans son intégrité, étudiée par des monographies interdisciplinaires et comprise non politiquement mais bien telle que la nature l'a faite ? La main et la pensée de l'homme ne bouleversent pas les éléments naturels mais, au contraire, ils les adaptent en s'y conformant, en étudiant les lois immuables et en tirant le parti le meilleur de leurs effets.

Les créations artificielles que sont les grandes villes hyperconcentrées, ne sont pas les adaptations optima des moyens offerts par la nature. De même, les gaspillages des terres sont des moyens anti-économiques que l'homme doit combattre.

Le plan ne peut développer un élément en négligeant l'autre et, s'il a tendance à ce faire, il doit rechercher un équilibre que seules la région et la vallée peuvent apporter. Pour se convaincre de la nécessité de cette harmonie, il suffit d'amplifier la comparaison en évaluant la distance séparant les deux idéologies extrêmes : les États-Unis, où le travail de 12 agriculteurs nourrit 100 personnes et les 15, Républiques d'U.R.S.S. où l'aide de 50 personnes est requise pour assurer la subsistance d'un même nombre d'humains. En d'autres termes, les Américains peuvent, pour avancer sous l'angle industriel, compter sur 88 individus tandis que les Russes ne peuvent compter que sur 50 travailleurs.

Ces chiffres sont recoupsés si on reprend ceux des classifications des trois secteurs de COLIN CLARK. La population active comprend les personnes occupées par l'agriculture, la pêche et les ressources naturelles, mines comprises. Le secteur secondaire groupe le personnel des industries et, enfin, le tertiaire comprend les services, l'administration et la distribution.

Dans le groupe des pays de la périphérie non industrielle, malgré leurs villes hyperconcentrées et signalées dans cette étude comme système à proscrire, le secteur primaire est de loin le plus important. Il atteint 85 %, tant les méthodes et outils sont primitifs ; le secondaire est toujours inférieur à 20 % et le tertiaire, caractéristique des villes, est toujours très faible. Dans ce dernier, il faut inclure une masse considérable de domestiques d'abord, puis d'artisans de métiers misérables, de mendiants et de « chapardeurs », ces derniers constituant la classe correspondant à celle des chômeurs.

Dans les pays industrialisés, le secteur primaire est le moins important en même temps que très productif : 25 % au maximum ; le secondaire peut aller jusqu'à 50 % ; le tertiaire variant mais comptant un maximum de 50 % (1). L'urbanisation des pays avancés fait vivre 50 % au moins des populations sous la forme citadine, tandis que les villes des pays jeunes n'abritent que 10 à 15 % du total global (2).

(1) Ces chiffres sont extraits d'une conférence intitulée *Aspects sociologiques du sous-développement économique* par M. le Sénateur H. JANNE, pro-recteur de l'Université de Bruxelles. Séance du 3.IV.62 de la Soc. royale d'Économie politique de Belgique.

(2) Chiffres contrôlés à l'aide de données fournies par les rapports de Commission de la C. E. E.

L'U.R.S.S. avait, en 1913, 25 millions d'habitants citadins et 113 millions dans les zones rurales. Actuellement, les villes russes abritent 90 millions d'habitants et la population rurale est à peine plus élevée qu'en 1913. Autrement dit, le progrès se mesure en U.R.S.S. par le coefficient 4 et si on constate que dans tous les pays de la périphérie industrialisée, la hausse de la productivité agricole correspond à une diminution de la population travaillant la terre, grâce à des moyens et des méthodes modernisés, force est de conclure que, malgré tous ses efforts, la production agricole soviétique n'est pas suffisamment efficace et reste une épée de DAMOCLÈS sur son économie générale, malgré ses spectaculaires réussites industrielles peu représentatives de l'état général [23].

Dans les pays peu développés, les valeurs sont entièrement bouleversées ; la nourriture occupe la presque totalité de la main-d'œuvre dans un gaspillage ancestral de traditions, alors que l'industrie peut uniquement escompter quelques pour-cent de progrès. C'est là que réside le « cercle vicieux » dont il faut sortir à tout prix. Pour ce faire, avec quelque chance de réussite, il faut équilibrer tous les éléments susceptibles d'apporter un progrès, sans pousser artificiellement l'un ou l'autre mais, au contraire, il faut employer tous les moyens et mobiliser toutes les possibilités en modernisant l'agriculture pour permettre l'industrialisation et le secteur tertiaire pour la *libération des bras ruraux*.

Autre condition de réussite : l'action organisée secteur par secteur. Dès que ceux-ci sont définis dans l'ensemble que constitue le plan, les interconnexions et les intégrations des divers éléments sont indispensables. Le bâtiment est l'exemple le plus représentatif de l'intégration par secteur. Il va de la conception à la réalisation jusqu'à l'environnement que constitue l'ensemble des bâtiments d'une ville, ses équipements économiques et son confort. Il permet de passer par tous les degrés théoriques, de l'étude des moyens et des matériaux, aux mises en œuvre auxquelles sont associés les moyens de distribution, de crédit et même les œuvres relevant des secteurs sociaux, scolaires et autres sans omettre les points de contact avec d'autres secteurs vitaux tels que la nourriture, la santé, l'enseignement, etc...

Ainsi, secteur par secteur, le plan arrivera à recouper et surtout à interpénétrer les autres éléments voisins qui tous, se compléteront mutuellement. Si l'on part de l'agriculture et de la monocul-

ture que connaît le pays jeune s'étageront, entre la conception, les récoltes et les consommations, les phases de réalisation et d'amélioration progressives avant que ne soient entamés les stades relevant des grandes transformations. Ceux-ci rattacheront les produits du sol à ceux de l'industrie et lieront finalement les consommations internes aux consommations externes.

Si l'on joint à ces idées d'intégration par secteur, celles relatives à leur interpénétration, on arrivera à des mécanismes de croissance interne puis de multiplication qui serviront à mesurer le progrès général. Tous les éléments qui reflètent, comme les cadres puis les encadrements, un progrès matériel, doivent engendrer fatalement le mieux-être social recherché.

Une mesure locale, puis générale, se dessinera à partir de l'ensemble des actions, ce sera la mesure du commerce local. L'étude des produits mis sur le marché livrera un aperçu du chemin parcouru et de celui qui restera à faire. Si, au début, le troc reflétait l'époque hermétiquement close, l'argent, la monnaie, la circulation et l'épargne mesurent les progrès accomplis. Ce cheminement, qui a montré les éléments à atteindre dans chaque secteur, mène à la constatation qu'il doit exister un cadre général appelé à guider, à surveiller et à diriger. Le problème des cadres et des services de l'État, le problème de son administration, de ses spécialistes et de sa politique générale à l'égard du secteur privé et des actes permis par son dynamisme, définit les progrès dans le troisième secteur.

On peut résumer le principe, la clef de voûte de la réussite du plan en disant qu'il est constitué par l'équilibre régional, tout aussi impératif que la création d'emplois nouveaux. Ces critères essentiels sont peut-être la chance des pays jeunes, qui ne connaissent pas le stade critique que traversent certains pays plongés dans le déséquilibre industriel, en raison de l'existence de grands centres surpeuplés, exigeant l'adoption de mesures presque irréversibles.

Ces situations auxquelles des textes légaux et des encouragements officiels tentent de remédier, prouvent à quel point s'impose une définition d'un juste milieu entre l'agriculture et l'industrie. Les pays jeunes ont l'avantage de ne pas devoir retourner trop en arrière pour être en mesure d'instaurer cet équilibre et de produire dès le seuil de la planification, grâce à la cohérence de

moyens et de méthodes modernes, avec une classification rigoureuse des bases, fruit de l'expérience de la croissance industrielle des pays développés.

« Les nations industriellement développées présentent le « tableau de l'avenir des pays arriérés » [18]. Cette affirmation fort optimiste ne pourra se vérifier que par la mise en pratique de l'expérience de l'Europe et surtout avec une aide spécialement bien adaptée et bien coordonnée aux besoins des pays neufs. Cette affirmation prend tout son relief quand on songe que cette prophétie a été reprise par les dirigeants d'un pays où l'équilibre agriculture-industrie n'a pas été suffisamment sauvegardé, ce qui rend vulnérable, à plus ou moins longue échéance, l'économie générale de ce pays par la faillite de la politique agricole qui n'a pas précédé le progrès extraordinaire de l'industrie.

CHAPITRE V

Investissements et horizons nouveaux

La présente étude n'a pas abordé d'emblée l'aspect financier du problème. Pourtant il n'est pas sans intérêt d'examiner les modes et les pouvoirs d'investir, à la lumière des principes énoncés dans les chapitres précédents.

On a décrit les deux sortes d'investissements : les « investissements initiaux » relatifs au plan et à sa mise en place, et les « investissements récurrents » réellement multiplicateurs des emplois nouveaux et des profits réciproques. On pourrait dire, en langage plus imagé, que les uns et les autres sont un ensemble groupant les apports des pays jeunes et les mises de fonds d'un ou de plusieurs pays industrialisés engagés dans un dialogue noué avec un ou plusieurs pays jeunes et fonction d'un plan de développement, étendu à une vallée ou une région naturelle.

Les investissements « initiaux », réglés jusqu'à présent par un accord bilatéral, ont pour but d'ouvrir la période de planification au moyen d'apports étatiques dans la préparation des infrastructures et dans les travaux de prospection, qui permettront aux secteurs privés d'effectuer à leur tour, et par la suite, des opérations dont la rentabilité réciproque sera la condition *sine qua non*. Il s'agit alors des investissements constitutifs du plan proprement dit. Comme pour les premiers, les investissements récurrents sont constitués par des mises de fonds intérieures et extérieures au jeune pays. Au seuil de chaque période, ainsi que nous l'avons exposé pour les phases de planification, les jeunes et les vieux pays doivent « ouvrir » la phase atteinte par un investissement, à parts égales ou relatives, destiné à permettre aux différentes activités des secteurs privés, interne et externe, de réaliser les opérations d'investissements récurrents.

Le croquis intitulé *Rôle et répartition des mises de fonds suivant la provenance des investissements* illustre la constitution d'un méca-

nisme qui se veut rentable et valable (*Fig. 17*). En effet, dans celui-ci, au début de chaque phase, une case hachurée « en plein » représente les mises de fonds en provenance des pays jeunes et des pays vieux, en conformité avec l'accord bi- ou multilatéral, basé sur le plan de développement. Chacune des phases inaugure en quelque sorte une série d'investissements « récurrents », réservés uniquement au secteur privé. C'est au sein de ces investissements que les notions de rentabilité et de validité du plan, traduites dans les résultats économiques et sociaux, se feront jour.

Les investissements récurrents unissent des capitaux qui se composent de plusieurs séries de fonds constitués par une partie d'apports extérieurs et une part interne. Ils sont relatifs à plusieurs objets définis et ordonnés selon la chronologie voulue par le plan. Chaque groupe d'investissements récurrents se rapporte à une phase bien déterminée. Ainsi, par exemple, l'agriculture, l'élevage, la petite hydraulique, etc... sont des éléments d'investissements récurrents qui concernent les apports relatifs à la phase « survie ».

Au surplus, les investissements s'adressant au secteur privé peuvent s'étendre et se subdiviser dans chaque groupe. Dans l'agriculture par exemple, des organisations commerciales de machines agricoles commenceront par vendre des outillages simples et des charrues. Elles finiront par vendre des machines proprement dites, montées puis progressivement construites intégralement dans le pays et, finalement, nous nous trouverons en présence d'usines complètes, puis de liaisons horizontales comme celles qui pourraient être édifiées pour le traitement du riz ou du maïs.

Dans les autres secteurs, une gradation identique s'opère et donne naissance à une expansion privée parallèle à l'expansion imprimée par le plan.

Le système exige que les opérations soient valables et rentables. Car, pour réaliser pleinement les buts économiques et sociaux, il est indispensable, au moment de la création et du développement de chacun des secteurs attachés à une phase, de trouver des moyens financiers dans le pays même. Cette condition est indispensable, car agir autrement serait retomber dans l'assistance ou dans les méthodes colonialistes précédentes. Il est certain que des « aides-crédits » peuvent intervenir, mais sans renta-

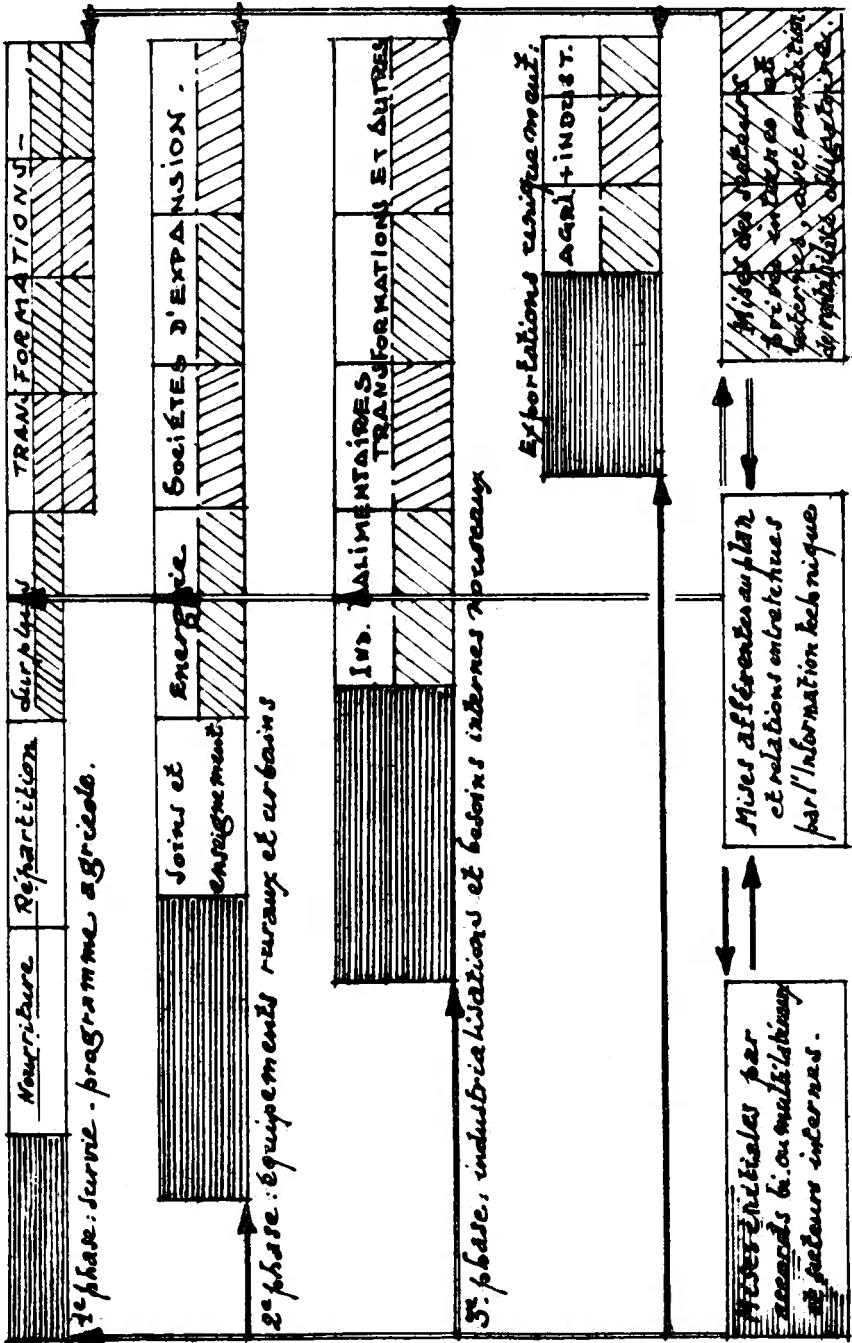


FIG. 17. — Rôle et répartition des mises de fonds suivant la provenance des investissements.

bilité ; il est à craindre qu'elles soient des reflets plus ou moins nuancés d'assistance au sens ancien. D'ailleurs, dans les pays qui ont agi de la sorte, de graves difficultés ont surgi et, de ce fait, les buts économiques et sociaux n'ont pu être pleinement atteints parce que, précisément, le dynamisme que crée la rentabilité n'a pas été mis en mouvement.

Il faut consentir de sérieux efforts au moment où les pays jeunes entament un dialogue planifié avec un ou plusieurs pays industrialisés, dans la perspective d'un mieux-être réciproque. On ne peut trouver un profit sans travail préalable. On ne peut, de même, obtenir de résultats valables si le pays jeune ne participe pas aux mises initiales. Et ne parler que d'investissements humains ou de capital-travail est une formule oiseuse, dangereuse pour les investisseurs occidentaux, tout comme pour les jeunes pays.

Examinons à présent le temps réservé aux diverses phases par le schéma définissant les investissements. La phase « survie » qui constitue la première mise de fonds, s'échelonne sur toute la durée du plan. La seconde phase, celle des équipements, débute peu après, un an par exemple, et s'étend jusqu'à la fin de la période de planification. Dans la troisième phase, enfin, la phase du plein emploi, sous le vocable « industrialisation », comprend deux rubriques parallèles mais non contemporaines. Cette manière de concevoir les investissements récurrents s'explique par le souci de diversifier l'économie et par la nécessité de créer une industrie vouée à satisfaire des besoins, internes d'abord puis externes, qui viennent, alors seulement, se greffer sur les premières.

La réalité est complexe ; des liaisons s'établissent entre les industries internes et celles qui traitent des produits destinés à l'exportation. Ces liaisons sont précisément qualifiées dans l'exposé précédent du concept d'intégration des industries.

Les industries internes et externes ont été volontairement séparées, un peu par réaction contre les propagandes qui ont accompagné nombre de plans d'investissements des pays jeunes. Les propagandes en faveur de ces appels aux capitaux sont trop souvent artificielles et, la plupart du temps, elles vantent uniquement les produits d'exportation et les industries occupées à leur traitement, procédant des centres. C'est une mauvaise politique qui n'attaque pas le sous-développement à la base et qui ne recher-

che que les emplois urbains sans y lier le moins du monde le développement parallèle dans la vie interne de la population. Il est du devoir des pays industrialisés de prouver aux pays jeunes qu'ils commettent des erreurs lorsqu'ils lancent ainsi leurs appels aux capitaux. Sinon, les investissements seront peu productifs et deviendront progressivement une source de heurts et de dépôts en raison des manques à gagner sans cesse croissants durant l'amplification de ce système.

Les Allemands ne semblent pas commettre d'erreurs aussi lourdes que bon nombre d'autres Occidentaux. Ceux-ci, d'ailleurs les ont recommencées, ce qui peut s'avérer très grave, car si l'Occident manque de confiance à l'égard des pays jeunes, la réciproque est tout aussi vraie pour le Tiers-Monde.

On peut dire que les investissements initiaux constituent de lourdes mises de fonds, tellement lourdes qu'on rencontre très peu de plans globaux définis par des accords bilatéraux ou encore moins multilatéraux. Les investissements qui suivent ceux nommés récurrents des premiers, sont en quelque sorte émiettés en fonction du plan général. Ces derniers seront les plus improductifs d'intérêts, surtout dans le secteur privé. Le coefficient livré par la formule $\frac{\text{Investissement}}{\text{Progrès}}$ est justement celui que COLIN

CLARK définit de « 1 à 4 », pour l'avènement d'un progrès. On aboutit ainsi à la phase finale des prévisions du plan, à celle de ses effets réels et à la question de savoir si le coefficient, dont il est parlé, est de 3,25 ou de 4,75, selon la qualité des résultats.

Il est certain que dans l'optique actuelle, dès le début, des investisseurs privés et uniques seront difficiles à trouver. Au contraire, les mises seront limitées, tout comme elles seront réparties entre plusieurs sociétés, pour multiplier les garanties contre les risques politiques et économiques. Au sein des planifications, cette forme de multiplication pourrait s'adapter à des éléments ou même à des séries s'adressant, aux pays jeunes et à plusieurs objets groupés. On pourrait, dès lors, concevoir que de véritables sociétés de développement soient constituées, recouvrant plusieurs secteurs apparentés. Si ces groupes ou sociétés sont dynamiques, on pourrait voir se constituer des sociétés bénéficiaires de chartes particulières octroyées par le pays jeune. C'est là un système très dynamique qui a donné d'excellents

résultats, notamment au Canada. Mais quelle que soit la forme du groupe ou de la société, il est indispensable que l'économie interne participe à la formation du capital. Cette notion est fondamentale si l'on veut réaliser quelque chose de durable et de rentable pour les deux pays.

Quant à l'idée de la durée des périodes d'investissements, on peut distinguer les investissements immédiats, d'une période de 5 années, et les investissements de longue durée, soit de 10 ans, de 15 ans ou davantage. Mais ils sont toujours proches les uns des autres et fonction des directions générales définies par les bases des études interdisciplinaires de planifications.

Les horizons nouveaux qui vont s'ouvrir, auront naturellement trait aux branches d'activité relevant de l'agriculture et de l'industrie, reflétées par les investissements ultérieurs et l'état de l'épargne locale.

Dans le domaine de l'agriculture, les efforts tendront de plus en plus à fixer un équilibre entre revenus ruraux et revenus urbains. Ce nivellement sera obtenu d'autant plus vite et d'autant mieux qu'on aura réussi la phase des améliorations régionales où agriculture et industrie auront été développées parallèlement au sein des systèmes de vitalisation.

On a tenté de retirer de ce système le maximum d'avantages par des adaptations voulues et bien étudiées, telles que la transformation sur place, qui évite les transports et les manipulations inutiles. Il ne faut pas non plus perdre de vue que les temps morts, les arrières-saisons et les journées perdues, caractéristiques du ruralisme, auront disparu depuis l'instauration du système des cités-satellites, mi-agricoles et mi-rurales.

Dans l'industrie, un équilibre s'est installé entre les objets internes et les objets externes. Et, dans le domaine intérieur, l'industrie planifiée produira pour la consommation exigée par les besoins d'un pays jeune en expansion. On n'oubliera pas que les industries travaillant pour l'exportation rapportent de précieuses devises qui permettent d'acheter non seulement des produits de consommation mais aussi des outils de production.

Pousser une branche ou l'autre, ainsi que le demandent la plupart des pays jeunes, serait aboutir à la faillite. Au contraire, de cette façon, un juste milieu est trouvé qui entraîne avec lui les facilités à court ou à long terme. La garantie exigée au début se confond avec la confiance accordée.

Dans le domaine des estimations de résultats, les premiers investissements ont été consentis grâce à la preuve d'une volonté et d'un dynamisme suffisant pour créer le premier moteur destiné à sortir du cercle vicieux. A présent, la consommation et les besoins en expansion impriment aux investissements une progression rythmée, ponctuée par des perspectives nouvelles. Les plans généraux s'affaiblissent et s'estompent progressivement pour ne plus s'attacher qu'à des objets bien précisés.

Une épargne locale se sera amplifiée parallèlement. Ici, il s'agira tout autant de la petite épargne personnelle que de l'épargne des entreprises. Les deux multiplieront les mises, tant dans les constructions que dans les domaines du confort, dans les agrandissements que dans l'extension des raisons sociales. C'est par ces moyens que les « multiplications-bénéfices » seront acquises. Il faut souhaiter que cette expansion réciproque des continents, au départ des produits du sol, soit réalisée ; elle sera un gage de paix durable.

* * *

Si on a surtout parlé, dans ce chapitre, des investissements et des horizons nouveaux au sens matériel du terme, il faut pourtant songer que l'investissement ne ressortit pas uniquement de la science de l'économiste [1]. La politique et la morale sont les deux autres sommets d'un triangle déterminant un plan idéal. Chaque optique conduit, en effet, à l'interpénétration de différentes disciplines dont l'ensemble doit avoir le souci d'éviter les contradictions et des sources de conflit.

La signification morale de l'investissement réside dans l'acceptation des masses à concourir à un travail qu'on pourrait qualifier de supplémentaire et de relatif au plan. On a expliqué que certains peuples devant faire preuve d'une volonté réelle d'élévation vont, en certains cas, jusqu'à imposer le travail, parlant alors de « capital humain » ou de « capital travail ». Le concept de liberté individuelle perd ainsi un peu de sa force représentative. Les sociologues doivent connaître les volontés des ethnies elles-mêmes et étudier les composantes particulières que finalement la politique traduira.

On a également beaucoup parlé de contacts en ces dernières

années. Ils furent un peu les causes des heurts actuels après et surtout pendant les périodes de décolonisation. Ces contacts ont surtout eu pour effet de mettre brutalement en lumière le déséquilibre frappant qu'offraient l'inégal développement économique des régions et parfois la dualité économique de la même région. Les contacts les plus aigus, entre pays cette fois, proviennent d'oppositions qu'on accentue encore en les nommant « pays sous-développés » et « pays industriellement avancés ».

De profondes différences d'ordre social et économique existant au XIX^e siècle ont fait que les investissements étrangers ont eu des suites extrêmement dissemblables. Il y a un siècle, l'Australie et l'Égypte étaient des pays aussi sous-développés l'un que l'autre, principalement par des causes afférentes aux monocultures. Après la Deuxième Guerre Mondiale, la différence entre ces deux pays ne se mesure même plus, elle se constate, tout comme le rôle joué par la politique.

Pourtant, dans la façon même de présenter les événements et d'enregistrer les connaissances, on peut affirmer que trop souvent l'information est un élément qui ne transmet que des extrêmes, presque toujours émotionnels; la *Propaganda Abteilung* est trop souvent le monopole de la politique, qui déforme avant d'informer.

Ainsi l'économie, qui étudie la science des investissements, ne peut plus rester avec une vision étroite des faits, comme ils se vivaient au siècle dernier au départ de Paris, de Londres et de Berlin. Une limitation du champ ne permet pas de considérer les événements relevant des problèmes moraux et politiques. Allant même plus loin, on peut dire qu'il y a une certaine opposition entre les trois éléments économique, moral et politique.

Ne peut-on constater que l'investissement privé est souvent freiné, qu'il se limite et qu'il craint. Il s'entoure d'un maximum de garanties et de supra-garanties, souvent même il se retranche derrière l'investissement public ou celui défini par les grands organismes mondiaux.

Or, les théories modernes de développement doivent être un mélange de marchés et de plans, les pouvoirs publics et privés doivent être confrontés dans une organisation à trouver. Toutes les sciences ont reculé leurs limites et étendu leurs champs d'action. De nouvelles connaissances et des coordinations sont nées

aussi bien sur le plan interne de la science considérée, qu'extérieurement à celle-ci.

Au temps actuel, aucune science ne peut marquer un progrès sensible sans avoir recours à une autre. On ne conçoit pas l'aviation supersonique sans penser aux transmissions, à l'électronique, aux superstructures, etc. C'est la caractéristique même des progrès de notre époque contemporaine. Ne peut-il en être de même pour celle des investissements et ne peut-on conclure en souhaitant de voir les coordinations de développement élargir considérablement les portées de leurs analyses ? Sans aucun doute, nous découvrirons ainsi des horizons nouveaux.

TITRE VI

ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'HISTOIRE ET CONCLUSIONS

L'influence de la Grande Révolution, celle de 1789, a transformé complètement la manière de voir et a marqué la prise de conscience du peuple. Elle a peut-être eu un point de départ fort peu étudié, celui des causes profondes relevant du domaine de l'agriculture et des « terriens » provinciaux français vis-à-vis de la société parisienne.

Avant 1789, il n'y avait pas d'entreprises qu'on nommerait aujourd'hui des industries. Tous les produits transformés étaient manufacturés et la base du système reposait entièrement sur le sol et ses productions.

Dès le XVII^e siècle, la phrase de SULLY :

« Le labourage et le pastourage, voilà les deux mamelles dont la France est alimentée, les vraies mines et trésors du Pérou ».

montre à quel point les bases réelles d'un système, c'est-à-dire l'agriculture, étaient préparées de très longue date. Veut-on en outre et lors du même règne d'HENRI IV se souvenir que, pour la première fois, des routes et des canaux furent créés et qu'en même temps on entendit l'expression, depuis lors consacrée, de « budget de l'État » [31].

Il est certain qu'un rapport direct existe entre les faits historiques et leurs causes profondes. Mais très souvent, le fait principal est enregistré tandis que les causes qui ont amené ces faits s'estompent. Au XVIII^e siècle tous les éléments se rapportent précisément à la terre, à sa possession et à ses produits. La révolution américaine, ou plutôt son évolution vers la liberté, l'affranchissement des tutelles coloniales tant anglaise, qu'espagnole ou française, a commencé par une occupation agricole de la « prairie », la mise en valeur et l'accroissement de productivité

avant l'industrialisation, qui d'ailleurs a commencé par servir la terre [20].

L'histoire des développements émaille les temps d'exemples similaires. Du Japon à l'Australie, de la Révolution française, qui fut européenne, à l'émancipation américaine, les répercussions et les enchaînements de la terre et de ses produits ont toujours eu des effets et des causes relatives à la nutrition. Il n'est pas jusqu'aux traditions orales nous transmises par les chansons révolutionnaires de 1789 qui ne nous les rappellent :

« Il n'y a pas de pain chez nous,
Il y en a chez la voisine,
Mais ce n'est pas pour nous... ».

Continuant cet exemple, la nationalisation des grands patrimoines de la noblesse et du clergé français, avec l'apparition de l'assignat, n'est rien d'autre qu'une gigantesque réforme agraire dont les répercussions, en France, sont encore aujourd'hui très sensibles. Par opposition, l'échec, car on peut parler d'échec, dans le domaine agricole en Russie, pourrait très bien provenir du fait que la révolution de 1917 s'est faite avec l'élément prolétaire, à qui l'on a promis la réforme agraire. Or celle-ci étant très incomplète, les résultats actuels dus aux kolkhozes, qui ne sont pas « possesseurs » donc pas « responsables », montrent l'inefficacité de demi-mesures dans le domaine agricole et le déséquilibre qui peut s'ensuivre en industrialisant sans les bases de la terre et de ses produits.

Or, ce que demandent les jeunes pays, c'est probablement ce qu'ils voient chez nous, c'est-à-dire l'industrie, reflet de la richesse et de la multiplication des profits, ou en quelque sorte, la traduction du progrès. En général, ces jeunes nations ne nous demandent pas ce qu'ils n'ont pas vu, puisqu'ils n'étaient pas en contact avec nous à ces époques d'évolution avant les révolutions ⁽¹⁾. A nous de leur enseigner les stades et les paliers, un peu comme l'Europe le fit, peu avant 1789, pour l'Amérique au moment de LA FAYETTE. Mieux encore, dans l'amplification de cet exemple, ne pourrait-on pas affirmer que la Révolution fran-

⁽¹⁾ Le mot « révolution » est pris dans le sens d'évolution marquante. La révolution peut parfois être brusque et brutale, elle peut aussi être rapide et pacifique ; c'est dans cette dernière direction qu'il faut l'orienter.

çaise a été influencée par l'évolution américaine, qui a précédé de peu celle de la France. L'avance même d'un élément sur l'autre et la meilleure perméabilité des idées nouvelles en Amérique — pays jeune — est sûrement une des causes de l'avance industrielle du Nouveau Continent vis-à-vis de l'Europe.

L'Europe et la Nouvelle Europe qu'est l'Amérique, ne se sont pas formées uniquement par l'accumulation de capitaux, l'accueil d'aides, d'assistances ou d'investissements dans la phase initiale, mais plutôt par une série de faits sociaux, de volontés réelles d'élévation et surtout de coordinations entre les bases, comprenant autant que des questions de nourriture, d'autres relatives aux communications, marchés et adaptations de la nature devant le facteur « eau ». Toujours et invariablement, l'agriculture et ses réformes progressives, les liaisons horizontales ou verticales ont toujours constitué les bases.

A ces éléments traduisant des volontés, il faut ajouter les inventions nouvelles, les échanges de produits entre continents, les nouvelles cultures, les découvertes et même des redécouvertes d'éléments tombés dans l'oubli. Outre ces phénomènes, une autre volonté d'émancipation se faisait jour, c'était celle de forces libérant la main-d'œuvre et accroissant la productivité, brisant les contraintes. Le désir de transformer plus vite avec moins de peine et à meilleur compte devient une préoccupation.

La volonté de dompter et de transformer l'énergie, comme le montre Denis PAPIN, dans l'étude de la machine à vapeur, n'est rien d'autre que de la science appliquée vers une libération et un mieux-être. Il appliqua d'ailleurs immédiatement cette transformation d'énergie à la construction de son bateau à aubes qu'il mit au point en Allemagne au début du XVIII^e siècle. Les connaissances scientifiques et techniques se sont développées considérablement et c'est à ce moment que les notions situées autour de l'expression « le capital » ont commencé de prendre forme. C'est au moment plus précis où le sens du mot « patrimoine » a commencé à être remplacé par celui de « capital » que les premières théories modernes d'économie sont apparues.

On peut donc retenir, de cette courte incursion dans l'histoire, que le développement d'une région ou d'un pays n'est pas nécessairement une question d'apports financiers, de mathématiques pures ou économiques. Il s'avère que les phénomènes de

développement résultent d'une série de variables dépendant de multiples facteurs psychologiques, sociaux, culturels et religieux autant que politiques et économiques. Mais, par contre, ces phénomènes sont toujours basés sur la terre, l'industrie suivant plus ou moins longtemps après et le secteur tertiaire enregistrant à brève ou longue échéance le mieux-être ainsi que le progrès recherché.

Si on reprend un peu plus en détail les phénomènes « liant » les continents depuis le XIX^e siècle, l'on pourrait presque affirmer, que, toute proportion de progrès relatif gardée, il existait davantage de contacts « valables » et surtout de connaissances précises au siècle passé qu'à présent. Veut-on se souvenir de l'époque des *Merchants* de Grande-Bretagne ? Les premiers échanges se sont fondés par les importateurs de produits étrangers, dont la situation comme la politique leur était connue autant dans leur pays que dans l'Outre-Mer. Cette réversibilité des connaissances actuelles n'a pas progressé avec le développement. D'importateurs, les *Merchants* se sont très rapidement transformés pour devenir des financiers ; patronnant des émissions, ils se nommèrent alors des *Merchant Bankers* avant de s'organiser encore davantage, de se spécialiser et de devenir les *Issue Houses*. Ainsi, par les échanges internationaux, les pays qu'on qualifierait aujourd'hui de jeunes étaient incorporés dans le système économique du XIX^e siècle.

D'une part, on connaissait l'Europe qui s'industrialisait, son commerce et ses finances, de l'autre, les pays situés dans la périphérie non industrielle, le relais entre les deux éléments étant constitué des trafics commerciaux. Ceux-ci n'étaient pas uniquement à base de marchandises et de matières premières. Il y avait, en outre, les techniciens et les produits, liés en quelque sorte au contrat ou à l'objet. Cette façon de procéder et d'établir des contacts explique pourquoi les Anglais se réservaient, partout où il y avait des intérêts britanniques (et il y en avait beaucoup à l'époque), de demander et de négocier des concessions de chemin de fer ou d'autres afin de pénétrer et de prolonger les contacts maritimes [5].

L'optique de la Grande-Bretagne dans les relations Outre-Mer prévalait, il est vrai, dans l'Europe d'alors, sur les autres capitales qui travaillaient moins méthodiquement, bien que Berlin,

après s'être occupé des capitaux d'Europe centrale, eût conquis une position très forte dans l'économie internationale. C'est ainsi que l'extraordinaire expansion industrielle allemande fut fondée bien avant 1870. Une caractéristique particulière des relations entre l'Allemagne et l'Outre-Mer fut de toujours lier entre eux les éléments Banques-Industries-État, qui marquent le grand développement économique germanique [30].

Si on fait le point de la situation globale jusqu'à la guerre de 1914, on peut constater que la Grande-Bretagne principalement, mais non uniquement cependant, envoyait des capitaux dans les pays neufs et en même temps gérait le flux des liquidités internationales, d'où sa marine et ses relais territoriaux dans le monde entier. C'est la Grande-Bretagne qui assurait, avec un outil remarquablement perfectionné, les placements vers l'Outre-Mer avec cette caractéristique que les capitaux exportés et les éléments récurrents étaient supérieurs aux placements internes. C'était en quelque sorte une grande mobilisation de moyens où tout le monde anglais trouvait son compte en travaillant pour l'Outre-Mer. D'une part, les capitaux étaient placés dans des opérations très rentables, le revenu national augmentait, tandis que les investissements de base dans le pays même, ceux des industries du charbon et de l'acier profitaient des conjonctures exceptionnellement favorables des placements outre-mer et l'on assistait ainsi à une nouvelle multiplication des gains [30].

Quant aux contingences récurrentes, la Grande-Bretagne offrait dans sa *City* les plus grandes sources de renseignements, elle avait un réseau de câbles, une marine spécialement équipée, des assurances, des techniciens, et, en outre, une zone monétaire complétait ce réseau.

Pendant ce temps, la France liait ses investissements à sa politique parfois changeante, allait dans les cas extrêmes, jusqu'à soumettre ses projets non seulement aux secteurs intérieurs français des Finances, mais parfois étrangers. Ce fut le cas avec la Russie qui, par l'avis de l'Agent financier du Gouvernement tsariste examinait, contrôlait et approuvait ou non les exportations de capitaux français, soumettant ainsi la collaboration avec l'Outre-Mer à sa politique générale fort continentale à l'époque.

Dès lors, dans les jeunes pays, certains ont trouvé par des

apports européens de capitaux, sur une situation agricole valable ou rénovée, des conditions d'expansion favorables. Ce furent les « Nouvelles Europes » [22].

Tandis que, pour les autres, on assista à la naissance du phénomène qui dure encore actuellement. Deux économies « dualistes » se sont établies côte-à-côte et de façon rigoureusement étanche par rapport l'une à l'autre. La première, faite de techniques avancées et liées à l'expansion économique de l'Europe ; l'autre à base de procédés archaïques, l'économie pauvre et dominée. Le résultat se traduit souvent par l'image d'un chamelier au pied d'un avion. La continuité de situations semblables, faites d'une sorte d'imperméabilité des investissements européens dans certaines régions, a produit des réalisations spectaculaires dans certains secteurs rentables, surtout ceux travaillant pour l'exportation et les industries extractives, parce que seules ces mises de fonds étaient rentables, à l'exclusion de toute infrastructure multiplicatrice, qui restait sans effet faute de base agricole, support du progrès comme l'histoire le montre.

La guerre de 1914 bouleverse les méthodes anglaises, françaises et allemandes. Un nouveau partenaire agissant se dessine avec l'Amérique. On assiste depuis à des refontes des notions de l'investissement en même temps qu'apparaît, puis se précise, la notion que les matières premières ne sont plus aussi nécessaires qu'elles l'étaient au XIX^e siècle.

D'une part, il y a les produits de synthèse qui, peu à peu remplacent et souvent améliorent les techniques au départ des matières premières. D'autre part, l'Amérique a assimilé chez elle la mécanisation à outrance et l'agriculture, notablement mécanisée, produit de plus en plus. Elle constitue des stocks excédentaires. Ces deux faits représentent le plus grand danger pour les pays jeunes et on peut y adjoindre un troisième.

Les pays industrialisés investissent de plus en plus l'un chez l'autre. Le fossé entre les pays industriels et les pays périphériques pourrait très bien s'approfondir d'autant plus rapidement que pendant la période « colonialiste », les soins médicaux et l'hygiène ont été tels que l'excédent des naissances sur les décès produit un accroissement de population beaucoup plus sensible dans le Tiers-Monde que dans les « Europes » par les nombres absolus des populations en présence.

Dès 1937, un groupe d'experts [29] observait que l'économie internationale proposait des occasions d'investissements mutuellement profitables aux importations et exportations de capitaux moins nombreuses qu'au XIX^e siècle.

L'expérience acquise depuis 1937 pourrait compléter ce tableau. Trop souvent on a vu que de jeunes pays — du Proche Orient par exemple — appelant de l'industrie lourde, mettent en exploitation des puits et des raffineries de pétrole. Ce fait constitue l'exemple caractéristique le plus néfaste pour le jeune pays. Il en résulte un renforcement de l'économie dualiste signalée plus haut, parce que les effets de cette industrie ne sont pas multiplicateurs de profits dans ce pays jeune, si celui-ci n'est pas structuré et déjà « agronomisé » valablement. En réciproque, cette industrie hautement spécialisée dans un pays neuf, est trop souvent hors de proportion avec la préparation rudimentaire du jeune pays qui, de ce fait, n'a pas la capacité d'absorption des capitaux investis. Les raisons de cette non-absorption peuvent d'ailleurs être, comme on l'a vu, multiples et variables et la composante générale des « variantes » du développement n'a pas pu s'appuyer sur une doctrine de croissance du pays considéré.

Les sous-développés les moins affectés sont ceux qui ont conservés de valables dialogues avec leurs anciennes métropoles. La raison en est assez simple et la France illustre très bien les faits. Ses colonies ont toutes bénéficié, depuis l'entre-deux guerres, de plans de développement nantis d'idées directrices, visant la sociologie, les transports, les équipements, les transformations ou autres, mais toujours il y avait une politique agricole parallèle. Des relations se sont formées au travers d'interlocuteurs valables. Une fois émancipés, ces pays ont prolongé leurs relations, qui sont devenues autant de dialogues bilatéraux avec la Métropole.

Le Commonwealth est une autre preuve de la valeur de la prolongation des dialogues. Elle prend toute son importance lorsqu'on voit le Commonwealth influencer la Grande-Bretagne pour qu'elle n'adhère pas purement et simplement au Marché Commun.

Quant aux autres pays jeunes, ceux qui cherchent isolément leur voie, les mouvements d'affaires et de capitaux y sont soumis à des plans de mise en valeur approximatifs et non intégrés, lesquels règlent les entrées et les sorties de capitaux. Le plus

souvent, les mesures prises contre les risques, les avantages demandés ou consentis, les cours de change, sinon les inflations s'avèrent être des palliatifs tous plus ou moins axés vers ce que les Communes du Moyen âge auraient appelé les « faits du Prince ».

De l'ensemble ne peuvent que se dégager des essais, toujours fractionnaires où la technique seule, froide et matérialiste, est considérée comme l'élément sauveur qui accomplira le miracle attendu, et qu'on attendra d'ailleurs longtemps dans ces conditions.

Dès 1949, un code de traitement équitable des placements étrangers ⁽¹⁾ tenta de réglementer et de garantir les investissements intercontinentaux. L'idée était de passer du bilatéralisme au multinationalisme, où à une sorte d'arbitrage parallèlement aux mises de fonds. Mais cet arbitrage est très compliqué à organiser, car les lois, coutumes, traités, etc. sont essentiellement variables et les sentences qui pourraient être prononcées seraient très rarement appliquées, sauf peut-être en faisant appel à la puissance de l'opinion publique, qui peut constituer la sanction valable dans un certain sens, et seulement pour un certain temps.

Mais tous ces éléments négatifs ne doivent pas décourager ceux qui désirent des relations réciproques entre jeunes et vieilles nations. Entre 1950 et 1960, on peut dire que les problèmes ont été posés et qu'en 1962, un tournant s'amorce dans les actions. En effet, si jusqu'à présent les aides américaines constituent petit à petit une politique, celle-ci a été jusqu'à présent faite de tâtonnements. S'il n'y a pas de doctrine définie, l'expérience commence à s'acquérir et si l'on ne sait pas encore mathématiquement « ce qu'il faut faire », les grandes Puissances, surtout, doivent maintenant savoir « ce qu'il ne faut pas faire ». Le plan MARSHALL était un plan hardi mais qui, par ses contingences, montre bien à quel point on peut en arriver en quelques années. Quant à l'autre bloc, celui de l'Est, il n'est pratiquement pas d'exemple d'une « assistance soviétique » sans armes agissant à couvert comme à découvert.

En fait, que reste-t-il et vers où vont les espoirs ? Les grands organismes mondiaux ou européens ont œuvré jusqu'à présent dans leur discipline propre. Or ce n'est pas au sein de chacun

(1) Proposition allemande. Chambre de Commerce de Cologne, 1949.

et dans une seule de leurs multiples techniques spécialisées que va se produire le miracle du développement accéléré. Au contraire, c'est l'association des efforts de chaque discipline dans le cadre d'un ensemble, coordonné en fonction d'un tout, qui produira, non plus des améliorations, comme ce fut le cas jusqu'à présent, mais des effets durables et surtout multiplicateurs.

En d'autres mots, c'est l'idée directrice qui doit commander le fil conducteur faisant agir à un moment déterminé une cellule donnée issue d'un grand organisme spécialisé par rapport à un ou plusieurs autres et ce, à l'échelle mondiale. Ces organismes possèdent seuls l'organisation et l'ampleur adéquates pour entreprendre des actions d'envergure.

Les moyens existent, autant sur le plan technique que financier, mais ce qui jusqu'à présent fait défaut c'est le plan d'ensemble basé sur les réalités tangibles que sont les vallées dans leur intégralité géographique, l'occupation de la terre et l'amélioration de ses produits.

Dans les pays neufs, le paysan mécontent de son sort se rebiffe et cherche, sinon pour lui, du moins pour son fils, à sortir de la misère et à entrer dans le système du profit, celui de la politique ou de la fonction publique ⁽¹⁾ délaissant les vrais moyens d'arriver à une multiplication. Pour arriver à une promotion relative, le paysan cherche l'école, mais y enseigne-t-on les bases préconisées et des méthodes ou plutôt des reflets de nos enseignements adaptés à nos contingences ?

Encore une fois les idées directrices doivent être correctement établies en cessant de regarder à courte vue en faisant des « aides-assistances-cadeaux » improductifs d'effets multiplicateurs à longue échéance. Les Nations Unies, leurs grandes Organisations spécialisées ont un message de coordination des efforts à adresser au monde sur les bases historiquement intangibles du développement. Sitôt que ces grandes idées de synthèse sur les mises en valeur seront lancées, tous les pays membres des Nations Unies répondront et les secteurs privés suivront tout naturellement avec la rentabilité qui engendrera le dynamisme indispensable.

(1) Un exemple cité par R. DUMONT [7] : Depuis 10 ans, un pays africain a diplômé 800 000 élèves ; sur ceux-ci on compte 650 000 chômeurs.

Les pays, voire les continents ou les « blocs » auront fort à faire pour multiplier valablement leurs efforts, et ils perdront un temps précieux, devant les 4/5 d'un monde en proie à la faim, si des synthèses et des coordinations d'efforts ne sont pas entrepris au seul échelon valable, celui du Monde, donc des Organisations mondiales à son échelle.

TABLE DES FIGURES ET ILLUSTRATIONS

FIG. 1 et 2. — Exemple d'adaptation des mesures occidentales à celles des jeunes pays à développer	30-31
FIG. 3. — Diagramme des populations mondiales	34
FIG. 4. — Réduction de la surface des grandes villes	60
FIG. 5. — Programme de l'agriculture	87
FIG. 6. — Balance du plan par phase	90-91
FIG. 7. — Mesures de l'influence d'un plan	93
FIG. 8. — Organigramme du Ghana	95
FIG. 9. — Organigramme de l'Inde	95
FIG. 10. — Organigramme de Ceylan	95
FIG. 11. — Organigramme proposé	97
FIG. 12. — Exemple de vitalisations rurales	102
FIG. 13. — Plan d'une cité satellite mi-rurale, mi-industrielle ..	104
FIG. 14. — Emploi du temps dans les cités-satellites	106
FIG. 15. — Exemple de l'industrialisation du maïs	111
FIG. 16. — Exemple d'une mise en valeur maillée	117
FIG. 17. — Rôle et répartition des mises de fonds suivant la pro- venance des investissements	148

BIBLIOGRAPHIE

A. ÉTUDES CITÉES DANS LE MÉMOIRE

- [1] AUSTRUY, J. : L'élargissement de la fonction d'économiste (*Cahier I.R.F.E.D.*, n° 8, Paris, 1961).
- [2] Birth of a new Republic, Madagascar (Ambassade de France, Service Presse et Informations, New York, 1959).
- [3] CANTRELLE, P. : Études sur la mortalité dans la vallée du Sénégal (*Cah. Population*, Paris, 1960).
- [4] C. E. E. : Rapport de Commission sur la situation sociale dans les pays d'Outre Mer associés à la C. E. E. (Bruxelles, septembre 1960).
- [5] DAUPHIN, A. : La cité de Londres et les grands marchés internationaux (Meunier, Paris, 1955).
- [6] Développement de la recherche minière (Direction des Mines et de la Géologie, Rapport conjoint, Paris, 1957).
- [7] DUMONT, R. : L'Afrique noire est mal partie (Paris, 1962).
- [8] FALLON, V. : Principes d'économie sociale (Wesmael-Charlier, Namur, 1929).
- [9] FAUCHEUX, J. : La déconcentration industrielle (L'administration nouvelle, Berger-Levrault, Paris, 1959).
- [10] F. I. D. E. S. : Pays associés ayant des relations particulières avec la France (Crédits de fonctionnement et d'investissements, Imprimerie Officielle, Paris, 1958).
- [11] FRANKFURTER BANK : Aussenhandels-Informationen (Frankfort, n° 9, avril 1961).
- [12] GRATIEN, A. : Weltproblem (Tellus Verlag, Essen, 1960).
- [13] GRAVIER, J. F. : Paris et le désert français (Flammarion, Paris, 1958).
- [14] HARROD, R. : Towards a dynamic Economics (Mac Millan and Co, London, 1948).
- [15] GOTTEMAN, J. : Les marchés des matières premières (A. Colin, Paris, 1960).
- [16] — : Géographie des matières, le coton (*Ibidem*, p. 149).
- [17] — : Géographie des matières, le maïs (*Ibidem*, p. 180).
- [18] MARX, K. : Le capital. Préface (Molitor, Paris, 1937).
- [19] MASSE, P. : Le choix des investissements (Dunod, Paris, 1959).
- [20] MAUROIS, A. : Histoire des États-Unis de 1942 à nos jours (Albin Michel, Paris, 1938).
- [21] Monographie du maïs (*Science*, Paris, n° 507, 1959).
- [22] PERROUX, F. : L'économie du XX^e siècle (Presses Universitaires de France, Paris, 1961).

- [23] PIERRE, A. : La crise agricole en U. R. S. S. (*Industrie*, n° 8, Bruxelles, 1962).
- [24] Plan de Constantine 1959-1963. Rapport général (République française, Délégation générale du Gouvernement en Algérie, Alger, 1959).
- [25] Plan de la Côte d'Ivoire. Statut des Investissements (Commissariat général au Plan, Abidjan, 1960).
- [26] Programa de Asistencia tecnica de desarrollo de la Comunidad que guardan relación con la Administración Publica (Nations Unies, New York, 1960).
- [27] RETEL LAURENTIN : Analyses des besoins biologiques en pays africains (*Cahiers de l'I.R.F.E.D.*, n° 8, Paris, 1961).
- [28] ROSTOW, W. : The « take-off » into self development growth (*Economic Journal*, London, 1956).
- [29] ROYAL INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS : The problem of International Investment (London, 1957).
- [30] SIMONET, H. : La formation du capital dans les pays sous-développés et l'assistance financière étrangère (Institut de Sociologie Solvay, Bruxelles, 1957).
- [31] SULLY : Mémoires des sages et royales Économies d'Etat (Collection des mémoires relatifs à l'histoire de France depuis l'avènement de Henri IV jusqu'à la paix de Paris, Petitot, Paris, 1820).

B. PLANS ET PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT NATIONAUX OU INTERNATIONAUX.

- ALGÉRIE : La micro-industrie (Secrétariat social d'Alger, Alger, 1961).
- ALLEMAGNE : Grundsätze und methoden der Entwicklungshilfe (*Bulletin des Presse-und Informationsamtes der Bundesregierung*, Bonn, 1961).
 — : Grundsätze der Entwicklungshilfspolitik der Bundesregierung (Bonn, 1960).
 — : Das Bundesministerium für Wirtschaft (*Deutsche Politik*, Bonn, 1960).
- AFRIQUE DU SUD : Investir en Union Sud-Africaine (Ambassade de l'U.S.A. à Bruxelles, 1959).
- BELGIQUE : Belgian system of taxation in its relation to corporations (Ministry of Economic Affairs, Brussels, 1959).
 — : Digest of new laws promulgated in July 1959 instituting special incentives designed to promote industrial investments in Belgium (Ministry of Economic Affairs, Brussels, 1959).
- CAMEROUN : Ten years of investments and progress under the leadership of France (Édité en France d'Outre-Mer pour le Secrétariat d'État à la Présidence du Conseil, Paris, 1960).
- C. E. E. : Investissements dans les pays d'Outre-Mer associés à la C. E. E. (Bruxelles, 1959).

CANADA :

Dans son ensemble :

- : Guide des affaires au Canada (Service d'expansion des affaires de la Banque de Montréal, 1959).
- : Industrial Prosperity. Published in the interest of United States and Canadian Industry (Toronto, 1959).

Province d'Ontario :

- : Bramelea. Canada's first Satellite City. A new environment for industry in Ontario (Waterford Industrial Commission, Waterford, Ontario, 1960).
- : Signet developments. Incorporation with North York Township and Metropolitan (Toronto, 1961).
- : Mid-West Ontario development association. A non profit Organisation representing the Municipalities in the Comities of Hurar-Perth (Waterloo and Wellington, Stratford, 1961).
- : Ville de Toronto : The Municipality of Metropolitan Toronto (Monography of Toronto, 1961).

Province de Nouvelle-Écosse :

- : Canada's New Area for development. Nova Scotia offers you a new year round port (1961).
- : Milltown industrial development Company Limited (Milltown, 1961).

Province de Colombie Britannique :

- : Welcome to Richmond. The ideal site for your development (Published by the Richmond Board of Trade with the cooperation of the Municipal Conseil, 1959).
- : Situation of Burnaby 1946-1955. Comparative Financial Statements (The District of Burnaby, 1959).
- : A guide to industrial development in township of Langley and the city of Langley (Prepared by the Langley industrial Council, 1959).

Province de Montréal :

- : Ideal commercial or industrial site in Montréal Area. Now offered for sale by Morgan Realities limited (Montréal, 1960).
- : Looking for the ideal industrial site in Canada ? Here it is ! Industrial Committee of the Chamber of Commerce of l'Epiphanie (L'Epiphanie, 1960).
- : The ideal location for your factory or warehouse, Pointe-Claire (Pointe-Claire House, 1961).

- : Locate your plant in Candiak. Right on the St Laurence Saway (Candiak development corporation, Montréal, 1961).
- : Cap de la Madeleine. Cité industrielle et commerciale (publication de la Chambre de Commerce, 1959).
- : A little Pittsburgh (Shape up in Quebec, Quebec, 1960).
- CEYLAN : Desarrollo rural en Ceilon 1959 (Programa de Asistencia técnica de desarrollo de la Comunidad que guardan relación con la Administración Pública, Nueva York, Naciones Unidas, 1960).
- COMMONWEALTH : Economic development in the united Kingdom dependencies (Central Office of Information, London, 1957).
- : Colonial Development. A review of Policy and Progress (Central Office of Information, London, 1957).
- : The United Kingdom Colonial development and Welfare Act (Central Office of Information, London, 1956).
- CONGO BELGE : Investments in the Belgian Congo (Inforcongo, Brussels, 1959).
- : Plan décennal pour le développement économique et social du Congo belge (2 vol., Bruxelles, 1949).
- CÔTE D'IVOIRE : Industrialisation en Côte d'Ivoire (*Revue de l'Institut français d'Outre-Mer*, Marseille, 1959).
- ÉQUATEUR : Junta Nacional de planificación y coordinación (Quito, 1959).
- ESPAGNE : Outline of the Spanish Economy (Syndicate Economic National Conseil, 1958).
- FRANCE : Plan de mise en valeur de la région Midi-Pyrénées (*Journal officiel de la République Française*, 1959).
- : Plan de mise en valeur de la région du Loiret (*Ibid.*).
- : Plan de mise en valeur de la Bretagne (*Ibid.*).
- : Le Haut Rhin (*Ibid.*)
- : Décentralisation et localisation industrielle (Secrétariat d'État à la Reconstruction, Paris, 1959).
- : L'aide offerte aux industriels en 1959 dans les zones spéciales de conversion (Ministère de l'Industrie et du Commerce, Paris).
- : France d'Outre-Mer (Service des Statistiques, Paris, 1960).
- : 13 pays de la Communauté (O.E.D.I.P., Paris, 1960).
- GABON : Réalités gabonaises, aide extérieure et planifications (Éditions Diloutremer, Paris, 1961).
- GHANA : Industrial promotion in Ghana (Ministry of Trade and Industries, Accra, 1958).
- : Commerce and Industry (Ministry of Trade and Industries, Accra, 1959).
- : This is Ghana (Ghana Information and Trade Centre, New York, 1959).
- GRÈCE : Hellenic Review. Economies, trades, shipping, travel. Greece to-day (Greek cultural Society, Athens, 1959).
- GUINÉE : Giant stride forwards. First year of freedom (Republic of Guinea, Information Service of the Embassy of Guinea to the United States, New York, 1959).

- INDE** : Guide of investments in India (Investment Promotion Office, New Delhi, 1958).
 — : Répartition des investissements en 1958 (*Flash*, 17 février 1961).
- IRAN** : Socio-Economic Development plan for the South Eastern region (Preliminary report, Socio-Economic Survey, Rome, 1959).
- ISRAËL** : Faits et chiffres (Ministère des Affaires Étrangères, Jérusalem, 1960).
 — : Report on the activities of the Ministry of Development, Jerusalem, 1959).
 — : Seminar of Cooperation (Government Division Press, Tel Aviv, 1959).
 — : Loi pour l'encouragement des investissements de capitaux (Jérusalem, 1959).
- ITALIE** : A guide to foreign investors in Italy (Banca Nazionale del Lavoro, Rome, 1958).
- MADAGASCAR** : Ten years of French Economic Assistance 1949-1959 (Tananarive, 1960).
- MAROC** : Morocco (Ministry of Foreign Affairs, Rabat, 1960).
 — : Morocco at work (Ministry of Foreign Affairs, Rabat, 1961).
 — : Enquête sur la consommation et les dépenses des ménages marocains musulmans (enquête 1959-1960, Ministère de l'Économie nationale 1961).
- MEXIQUE** : El desarrollo regional de Mejico (Assistance technique des Nations Unies, Paul Lamartine Yanes, 1960).
- NATIONS UNIES** : Rapport du Comité de l'Assistance technique. Conseil Économique et Social, 28^e session (New York, 1959).
 — : Enquête de la F. A. O. sur l'Afrique. Rapport sur les possibilités du développement rural de l'Afrique en fonction du progrès économique et social (Rome, 1962).
 — : La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture en 1959 (F. A. O., Rome, 1959).
 — : Nutrition et alimentation tropicales (Rapport n° 20, F. A. O., Rome, 1957).
 — : Études sur l'économie mondiale (1959) (Département des Affaires économiques et sociales, New York, 1960).
 — : La contribution de l'O.I.T. à l'augmentation des revenus et à l'amélioration des conditions de vie dans les communautés rurales, en particulier dans les pays en voie de développement (B. I. T., Genève, 1959).
 — : Les besoins des pays peu développés en matière d'équipement (Département des Affaires économiques et sociales, New York, 1962).
 — : World Health. Special Issue. Africa (1959).
 — : World Health. Special Issue. Asia (1958).
- NIGERIA** : Investment possibilities in the Eastern Region of the Federation of Nigeria (Government Printer, Enugu, 1960).
- O.E.C.E.** : Programme pour les régions en voie de développement économique. Conclusions et recommandations adoptées par la Conférence

- sur les méthodes de développement industriel (tenue à Alcalá de Henares, avril 1961).
- PAKISTAN : Guide to invest in Pakistan (Issued by Investment Promotion Bureau, Ministry of Industry, Government of Pakistan, Karachi, 1960).
— : Our industrial policy (Pakistan Publications, Karachi, 1960).
- PORTUGAL : Le Portugal et son économie (Monographie de l'Office belge du Commerce Extérieur, Bruxelles, 1960).
- ROUMANIE : Commerce extérieur roumain (Chambre de Commerce de la République Populaire de Roumanie, Bucarest, 1959).
- SÉNÉGAL : Enquête Hygiène-Santé du Sénégal (Ministère du Plan et du Développement, Dakar, 1961).
- SOUDAN : Government policy towards the encouragement of local and foreign capital (Ministry of Commerce and Supply, Karthoum, 1959).
— : Statement Foreign Policy (Embassy of Republic of the Sudan New York, 1960).
— : This is the Sudan (Embassy of the Republic of the Sudan, New York, 1960).
- TUNISIE : L'économie de la Tunisie en chiffres (Secrétariat d'État au Plan, Tunis, 1960).
— : Tunisia yesterday and to-day (Secretariat of State for Information and Tourism, 1960).
— : L'aide de l'État tunisien aux entreprises industrielles (Recueil de textes légaux, Tunis, 1951).
— : Le progrès social (Secrétariat d'État à la Santé Publique et aux Affaires Sociales, Tunis, 1961).
— : Tunisia works (Publication officielle du Gouvernement tunisien, septembre 1960).
- TURQUIE : Loi de base des investissements (Ankara, 1959).
- THAÏLANDE : Development plan (Bangkok, 1959).
- U. R. S. S. : Éléments du Gosplan (O. N. U., New York, 1960).
- ÉTATS-UNIS : Planning for public works (Prepared under the direction of the Special Assistant to the President for Public Works Planning, Washington, 1958).
- VENEZUELA : Desarrollo de la Industria Nacional (Caracas, 1961).
- YOUgoslavIE : Import-export Guide (Informator, Zagreb, 1959).

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	3
SAMENVATTING	5
SUMMARY	7
<i>Titre premier. Avant-propos</i>	
Chap. premier. — Réflexions et préliminaires	9
Chap. II. — Introduction et synthèse	14
<i>Titre II. Les préliminaires de la planification</i>	
Chap. premier. — Généralités sur la planification des développements	20
Chap. II. — Mesure des besoins au départ des consommations	30
<i>Titre III. Inventaire et classification des besoins dans le cadre du plan</i>	
Chap. premier. — Synthèse générale d'un plan de développement	37
Chap. II. — Besoins afférents à la première phase du plan de développement : la survie	42
1. — Routes et communications	42
2. — Santé et hygiène	44
3. — Technique de l'eau	46
4. — Agriculture et élevage	50
Chap. III. — Deuxième phase du plan : Période des équipements	57
1. — Synthèse des besoins en milieux urbains et en milieux ruraux	57
2. — Électricité et énergie — Industries	62
3. — Enseignement et apprentissage	66
4. — Notions de l'abri, du logement et de l'habitation	71
5. — Progrès social	74

Chap. IV. — Troisième phase du plan. — Période du plein emploi	78
1. — Atouts constitués par la situation énergétique ..	80
2. — Le « moment de l'industrialisation »	81
3. — Le secteur tertiaire	82
4. — Sociétés de mise en valeur	86
5. — Administration	89
6. — Mesures de contrôle	90
7. — Organigrammes et mécanismes	94
<i>Titre IV. Politique de base : la vitalisation rurale</i>	
Chap. premier. — Schéma de l'organisation d'ensemble	99
Chap. II. — Industrialisation des produits agricoles	109
Chap. III. — Valeur du concept de la « vallée »	115
<i>Titre V. Principes d'action pour les organisations de développement</i>	
Chap. premier. — Rentabilité réciproque des investissements	118
Chap. II. — Informations et connaissances techniques	122
Chap. III. — Capital et croissance économique	131
Chap. IV. — Conditions de réussite	139
Chap. V. — Investissements et horizons nouveaux	146
<i>Titre VI. Enseignements tirés de l'histoire et conclusions</i>	155
TABLE DES FIGURES	165
BIBLIOGRAPHIE	166
TABLE DES MATIÈRES	172



Achévé d'imprimer le 29 janvier 1963
par les Editions J. DUCULOT, S. A., Gembloux (Belgique).