

PN-AA11-453
IGN 31456

9310936 / 62

LA GESTION AGRICOLE

Ouvrage de Référence pour le Développement

Volume II

Politiques: Priorités et Stratégies

Politiques, Priorités et Stratégies

Préparé pour l'Agence pour le Développement International
des Etats Unis
sous contrat No. AID/csd - 3630
Novembre 1979

Governmental Affairs Institute
Division de Public Administration Service
1776 Massachusetts Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20036

LA GESTION AGRICOLE

Ouvrage de référence pour le développement

Volume II

Politiques: Priorités et Stratégies

**Préparé pour l'Agence pour le Développement International
des Etats Unis
sous contrat No. AID/csd - 3630
Novembre 1979**

**Governmental Affairs Institute
Division de Public Administration Service
1776 Massachusetts Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20036**

PREFACE

La Gestion agricole présente les résultats de la première phase du projet de mise en place du secteur agricole (ASIP), qui occupe la plus grande partie des activités de Governmental Affairs Institute. Le projet est placé sous les auspices de l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID). Cet ouvrage avait été publié en 1976 sous le titre Gestion du développement agricole planifié.

Dans sa première édition, l'ouvrage se présentait sous la forme d'un seul volume de presque 2 kilos; les pages étaient tapées en simple interligne. Dans la présente édition revue et corrigée, les pages sont tapées en double interligne, et l'ouvrage est présenté en 5 volumes organisés par sujets. Nous espérons que cette nouvelle présentation en rendra la manèment et l'utilisation plus faciles.

Les cinq volumes de La Gestion agricole sont organisés de la manière suivante:

Volume 1 : Planification.

Volume 2 : Politiques: priorités et stratégies.

Volume 3 : Projets: élaboration, mise en place, évaluation.

Volume 4 : Vulgarisation et recherche

Volume 5 : Education et formation

Le but de cet ouvrage de référence est d'aider à combler le fossé qui existe entre les planificateurs et les exploitants des pays en voie de développement en fournissant les renseignements nécessaires à la planification

et à la mise en place des activités du domaine agricole. Plus précisément, la fonction de ces divers volumes est d'identifier les principes et les techniques de gestion qui se sont avérés bons dans la pratique du développement agricole et rural. Eventuellement, ces renseignements devraient être incorporés dans des programmes de formation destinés à améliorer les techniques de gestion du secteur agricole. C'est là la fonction de la deuxième phase de l'ASIP qui a déjà commencé en Egypte et au Népal.

En plus de son utilité dans les programmes de formation, La Gestion agricole s'adresse à un vaste public: individus des pays en voie de développement, conseillers étrangers, professeurs et étudiants s'intéressant aux problèmes du développement agricole et rural. Certains volumes répondent plus particulièrement aux besoins de certaines catégories de personnes, mais c'est avant tout aux "gestionnaires agricoles" que nous avons pensé lors de la rédaction.

Parmi ces "gestionnaires agricoles" on peut nommer: les officiels du gouvernement, y compris les planificateurs nationaux, régionaux et locaux; le personnel des services de vulgarisation; les officiels des coopératives rurales; et toutes les personnes s'occupant de la commercialisation, du financement et des autres activités connexes; nous y avons aussi compris les agro-industriels et les personnes du secteur privé qui s'occupent de l'entreposage, de la commercialisation et de toutes les autres activités connexes du secteur agricole.

Dans chacun de ces 5 volumes, La Gestion agricole présente des informations sur les grandes questions et sur les problèmes qui se posent sans cesse dans le domaine du développement agricole. L'ouvrage présente les tentatives faites dans le monde entier pour résoudre ces problèmes,

identifie celles qui semblent avoir eu le plus de succès, isole les facteurs qui paraissent avoir le plus contribué à ces succès, et essaie de formuler des règles générales pouvant être appliquées, après les modifications nécessaires, dans d'autres régions du globe.

La Gestion agricole essaie donc d'utiliser les leçons du passé pour aider à préparer le futur. Ces leçons sont tirées de l'expérience et non pas de la théorie: on y trouve des exemples non pas de ce qui aurait dû marcher, mais de ce qui a marché. A chaque fois que cela s'est avéré possible, nous avons comparé la théorie à la pratique, non pas seulement pour examiner la validité de la théorie, mais pour fournir aux utilisateurs une meilleure compréhension des principes sous-tendant la pratique.

Ouvrage de référence, La Gestion agricole n'est pas destinée à être lue de la première à la dernière page: ces volumes répondent à des questions spécifiques qui se posent dans le domaine de la gestion agricole, et les tables des matières détaillées et les index devraient permettre de les utiliser de cette manière; à la fin de chaque volume, on trouve une liste donnant les références des données utilisées.

Le travail de recherche et de rédaction a commencé en 1972, sous la direction d'Albert Waterson, ancien Président de Governmental Affairs Institute: c'est lui qui a conçu et écrit la plus grande partie de la première édition. Il a été aidé dans sa tâche par Wayne Weiss, aujourd'hui Directeur de GAI et par John Wilson, ancien Attaché Principal à la Recherche.

Pendant les quatre années suivantes, plus de 200 spécialistes agricoles ont été interviewés, et plus de 1700 livres, articles et autres documents ont été dépouillés: 593 ont été retenus et sont cités dans les notes.

Pour la deuxième édition, il a fallu réorganiser une grande partie des informations; des révisions se sont avérées nécessaires et certaines sections ont dû être re-écrites, mais il n'a pas été possible de changer l'optique originelle de la recherche. Donc, dans la mesure où des documents nouveaux et intéressants ont été publiés au cours des deux dernières années, cet ouvrage de référence est quelque peu "daté", mais une étude des grands sujets traités dans les 5 volumes à la lumière des derniers développements nous a convaincu que les conclusions présentées ici étaient toujours substantiellement valables.

Daniel R. Dupêcher est responsable de la traduction en français de La Gestion agricole, Véronique Keefe en a assuré la révision et Nicole Lacroix en a tapé le manuscrit final. Leon E. Clark, Sous-Directeur de GAI, est éditeur général du projet. Parmi les autres membres du personnel de GAI ayant contribué à la rédaction, nous devons mentionner Mark Testa, qui a revu les listes de références, Roxane Rovatti qui a préparé les nouveaux index et a tapé la plus grande partie des révisions, et Kevin O'Grady qui s'est chargé de mettre en route le processus de traduction. Nous voulons aussi remercier tout le personnel de GAI pour son temps et ses efforts: sans lui, cette deuxième édition de La Gestion agricole n'aurait pas vu le jour. Nous voulons aussi remercier l'Agence Américaine pour le Développement International pour son aide lors des recherches initiales et de la traduction en français et en espagnol de cette deuxième édition.

Wayne Weiss, Directeur

Leon E. Clark, Sous-Directeur

Governmental Affairs Institute
Division de Public Administration Service

Novembre 1979

LA GESTION AGRICOLE

Ouvrage de référence pour le développement

VOLUME II

Politiques: Priorités et Stratégies

Table des matières

	Pages
Préface	i-iv
Table des matières	v
Table des matières détaillée	vii
Introduction	1
I. Détermination des objectifs	6
II. Allocation des ressources	32
III. Sélection des stratégies pour un développement du secteur agricole	58
IV. Politique agricole	93
V. Financement du développement agricole	110
VI. Politique de la commercialisation	133

VII. Politiques de l'emploi, de la mécanisation et mesures technologiques	149
VIII. Réformes agraires	176
IX. Simplicité et succès	202
Références	225
Index	275

LA GESTION AGRICOLE

Ouvrage de référence pour le développement

VOLUME II

Politiques: Priorités et Stratégies

Table des matières détaillée

	Pages
Préface	i-iv
Table des matières	v
Table des matières détaillée	vi
Introduction	1
I. Détermination des objectifs	6
Introduction	6
Objectifs réalistes	9
Nombre et genre des objectifs	15
Manière de déterminer les objectifs	22
II. Allocation des ressources	32
Objectifs régionaux et locaux	45
III. Sélection des stratégies pour un développement du secteur agricole	58
Pourquoi a-t-on besoin d'une stratégie?	58
Qu'est-ce qu'une stratégie?	59

Théorie ou pratique	61
Types de stratégie	64
Distribution des ressources	64
Stratégies à long terme ou stratégies à court terme	67
Concentration des ressources dans les petites exploitations	69
Substitution des importations	70
Exportations traditionnelles	71
Diversification agricole	72
Qui choisit les stratégies agricoles?	73
Contraintes portant sur le choix d'une stratégie	74
Nécessité d'une analyse systématique	74
Limitations imposées par les ressources	77
Stade du développement	78
Contraintes des institutions, de l'organisation et des attitudes	79
Contraintes à divers niveaux	83
Conduite à adopter vis-à-vis des contraintes	85
Implications du choix d'une stratégie	87
IV. Politique agricole	93
Facteurs de production	96
Programmes d'ensemble ou globaux	98
Programmes spécifiques	102
Choix des facteurs de production	105
Encouragements	106
Subventions pour les rendements et les facteurs de production	107

Politique des prix des produits	110
Méthodes d'ajustement des prix	113
V. Financement du développement agricole	119
Nécessité du financement	119
Nantissement, subventions, pourcentage et vitesse du remboursement	124
Administration des prêts	127
VI. Politique de la commercialisation	133
Rôle de la commercialisation dans le développement agricole	134
Commercialisation traditionnelle	139
Réforme de la commercialisation	141
Normes, classes de qualité et renseignements commerciaux	143
Résumé	147
VII. Politiques de l'emploi, de la mécanisation et mesures technologiques	149
Le problème du chômage	149
Mécanisation et emploi	150
Mécanisation utilisant la main d'œuvre	153
Solutions autres que la mécanisation	158
Emplois non-agricoles	162
Programmes de travaux publics ruraux	162
Autres sources d'emploi	165
Sélection de la technologie	168
Dissémination, imitation et expansion	171

VIII. Réformes agraires	176
Réformes agraires conventionnelles	177
Réformes des régimes fonciers	183
Utilisation de méthodes coercives dans les réformes agraires et la réorganisation des méthodes de production	190
Etendue des réformes agraires	193
Résumé	199
IX. Simplicité et succès	202
Comment simplifier la prise de décision	209
Projets pilotes	210
Programmes de culture unique	213
Décentralisation	214
Simplification des programmes	216
Priorités	217
Cas où il est plus difficile de simplifier	220
Références	225
Index	275

INTRODUCTION

Dans de nombreux pays en voie de développement, la planification est le fait de deux groupes: d'un côté, on trouve les planificateurs - fonctionnaires du gouvernement central qui déterminent les politiques et élaborent les plans pour le développement rural et agricole. De l'autre, il y a les exploitants qui ont tendance à suivre leurs propres "plans" sans s'inquiéter des plans préparés par les autorités centrales, ou quelquefois sans même savoir qu'ils existent. De nombreux facteurs sont responsables de cet énorme fossé entre les planificateurs et les exploitants.

Il arrive souvent d'abord que les plans ne soient pas adéquats. Il serait facile de nommer des pays d'Afrique, d'Asie ou d'Amérique Latine, ou de n'importe quelle partie du monde, dans lesquels les plans se sont révélés inconsistants, irréalistes, ou trop difficiles, sinon impossibles, à mettre en place. Pour élaborer de bons plans de développement rural il est nécessaire d'avoir des connaissances poussées dans divers domaines, tels que l'analyse économique, les sciences agricoles, les finances, les techniques de commercialisation et l'aide technique. Bien souvent les pays pauvres ne disposent pas de ces connaissances.

Mais même lorsque les plans sont relativement bons, il arrive que les résultats soient décevants parce que les planificateurs centraux se contentent d'indiquer dans les plans ce qu'il faut faire pour atteindre les objectifs amont et aval, sans préciser comment, ni par qui ces objectifs devront être atteints.

En second lieu, il arrive que les plans échouent, ou ne sont pas

mis en oeuvre, à cause du manque de communications entre les planificateurs et les ministères techniques, entre les planificateurs et les agences locales ou régionales, ou entre les ministères et les organismes responsables de la mise en place. En d'autres termes, le manque de communications peut être horizontal ou vertical et affecter les organismes gouvernementaux et privés. Il n'est pas rare par exemple de trouver une mauvaise coordination entre le secteur privé, responsable de la production, de l'emmagasinage, de la commercialisation et des autres activités connexes du secteur agricole, et le secteur public devant lui fournir les services nécessaires à ces activités.

En même temps, la dissémination des informations techniques, économiques et autres, nécessaires aux exploitants, est souvent mal assurée: là encore, il existe un fossé entre les priorités, les attitudes et les pratiques des fonctionnaires centraux et celles des exploitants attachés aux traditions.

Ce manque de communications est si répandu qu'il est difficile de nommer un pays à faible revenus où les communications entre les bureaux gouvernementaux et le secteur privé, ou même entre les diverses organisations gouvernementales elles mêmes, sont bonnes. Une des raisons de cet état de fait provient de ce que les planificateurs voient les problèmes dans leur ensemble, tandis que le personnel chargé des opérations les voit individuellement, en termes de projets. Comme un observateur l'a dit: "les planificateurs voient les problèmes comme des forêts, le personnel des projets les voit comme des arbres".

Et enfin on peut attribuer les écarts entre les plans et leurs résultats à une autre raison: le manque de procédures administratives et d'organisation, à tous les niveaux du gouvernement, de gestion du

développement, les dépenses votées au budget ou financées par des emprunts sont en dessous de ce qui est disponible pour les projets agricoles.

C'est surtout le manque de gestionnaires et de personnel qualifié, à tous les niveaux, mais surtout aux niveaux régional, sous-régional et local, qui ralentit le transfert des connaissances et des techniques aux producteurs, freinant ainsi le développement rural et agricole, même dans les cas où les gouvernements centraux désirent développer les secteurs agricoles et ruraux. En Tanzanie, par exemple, pour mettre en place son programme de développement rural, ujamaa, le gouvernement central s'est vu obligé de vider ses bureaux et d'affecter ses fonctionnaires aux gouvernements régionaux afin qu'ils aient un personnel qualifié.

Matériaux traitant des problèmes de gestion

Par suite des efforts entrepris dans les pays en voie de développement dans ce domaine, on sait aujourd'hui ce qui marche et ce qui ne marche pas. Il existe un grand nombre d'ouvrages théoriques et pratiques - fondés sur la recherche et l'expérience - traitant des manières d'améliorer la gestion du développement planifié du secteur agricole, mais ces ouvrages sont éparpillés partout dans le monde. De plus, ne disposant ni de renseignements présentés d'une manière systématique sur les approches couronnées de succès et celles qui ont échoué, ni sur les raisons du succès ou de l'échec, les responsables du développement agricole des pays peu développés en sont souvent réduits à prendre des décisions qui sont fondées sur des informations partielles, ou sur des "intuitions", pour ne pas dire sur des caprices.

La méthode que nous avons adoptée ici est inductive et comparative en ce que nous avons tenté de synthétiser les leçons tirées

des programmes de développement rural et agricoles qui ont réussi, examinant d'abord la pratique et la comparant ensuite à la théorie. Le but de notre entreprise a été de faire ressortir de la théorie et de la pratique les éléments que les responsables de la planification agricole des pays en voie de développement pourront utiliser dans leur tâche. A chaque fois que cela nous a paru profitable, nous avons aussi analysé les approches qui ont échoué, mais en règle générale nous avons préféré donner plus d'importance aux succès. Lorsque nous avons cité des échecs, nous avons tenté d'indiquer ce qui aurait pu être fait, ou ce que les responsables pourraient faire pour améliorer les résultats.

Mais en général nous avons préféré nous concentrer sur les réussites parce que nous sommes persuadés que l'on apprend mieux et plus vite quand on essaie d'imiter quelque chose de réussi. Nous sommes d'accord avec René Dubos quand il dit: "il est bon d'étudier les réussites: on apprend plus des succès que des échecs. Il y a des centaines de manières de faire mal quelque chose, très peu de la faire bien."¹

Nous avons donc surtout étudié ces quelques manières de bien faire quelque chose, et nous les avons décrites en termes tels que les planificateurs pourront les utiliser. Etant donné l'importance du développement agricole, nous pensons que cette approche est amplement justifiée.

Nous avons essayé de réunir ici toutes les informations disponibles nécessaires à l'amélioration de la planification et de la gestion du développement du secteur agricole. Il nous a semblé que la meilleure manière de procéder était de comparer les ouvrages théoriques et normatifs et les résultats obtenus dans les pays qui ont tenté de planifier leur développement agricole d'une manière systématique. On trouvera ici

les enseignements tirés de cette comparaison.

Une bonne gestion de secteur agricole demande des plans réalistes. Cela signifie que lors de leur formulation de plans, les planificateurs doivent se pencher sur le problème de leur mise en place et indiquer précisément comment ce plan sera exécuté. Ils doivent aussi tenir compte des problèmes que les gestionnaires rencontreront lors de la mise en oeuvre "quotidienne". De la même manière les directeurs de projets doivent être conscients du dessein d'ensemble et des objectifs du plan de manière à pouvoir intégrer leurs travaux dans un contexte plus vaste: sans cette vue d'ensemble, la coordination est difficile, et le succès du plan risque d'être compromis. La formulation, la mise en place et la gestion des plans de développement sont donc trois aspects interdépendants du même processus.

La Gestion agricole traite donc des divers aspects du développement rural et agricole et tente d'en intégrer les différents aspects en un tout cohérent. Mais l'ouvrage porte surtout sur les pratiques de gestion: on y trouve des renseignements permettant d'améliorer les processus de prise de décision dans la mise en place et la gestion des plans, programmes et projets du secteur agricole.

1. Tiré de "Human Life Can Prosper With Spartan Ways" par René Dubos, The New York Times, 6 janvier 1975, p.27

CHAPITRE I: DETERMINATION DES OBJECTIFS

INTRODUCTION

L'objectif est le résultat final que le processus de planification se propose d'atteindre. C'est pourquoi une bonne détermination des objectifs (il peut y en avoir plusieurs, comme il peut exister des objectifs de facteurs de production ainsi que de production) est essentielle à une bonne planification. Si les objectifs sont trop ambitieux, contradictoires ou s'ils peuvent être mal interprétés, ils ne fourniront pas de bons guides pour les planificateurs, et en conséquence, le plan que ceux-ci pourront proposer ne sera pas assez spécifique.

Mais même quand un objectif est tout à fait clair, il peut être formulé en termes qui ne sont pas assez concrets pour permettre de déterminer si les ressources nécessaires à sa mise en oeuvre sont disponibles, ou pour allouer les ressources nécessaires à sa réalisation, ou permettre de mesurer avec assez de précision sa progression vers le but fixé. Lorsque l'objectif d'un plan de développement agricole est l'augmentation de la production, le relèvement du niveau des revenus des exploitants pauvres ou la diminution du chômage, la question n'est pas de déterminer ce que l'on veut, mais combien on veut. Pour y répondre, il faut donner les objectifs en termes numériques. Lorsque les objectifs sont formulés de nouveau en termes de quantités, il est possible (1) de tester la viabilité des objectifs par rapport aux ressources disponibles, (2) d'allouer avec précision les ressources nécessaires pour atteindre ces buts et (3) d'établir les critères ou indicateurs adéquats pour mesurer les succès remportés.

En plus des avantages cités ci-dessus, la quantification des objectifs sous forme de buts est aussi importante, pour la planification, en ce qu'elle demande à ceux qui déterminent les buts de choisir entre les alternatives disponibles la direction, l'amplitude, les priorités et le volume de l'effort de développement. En dernière analyse, il s'agit là d'une responsabilité au niveau politique parce que le processus, comme la détermination des objectifs, demande que des choix politiques et sociaux, autant qu'économiques, soient faits. Il s'ensuit donc que les buts à atteindre doivent être déterminés par les autorités politiques et non pas par les planificateurs. Celles-ci ne doivent pas non plus déléguer leurs obligations aux planificateurs. En effet, c'est uniquement si les autorités politiques acceptent la responsabilité de déterminer les buts fixant le niveau de l'effort de développement, que l'on peut alors espérer qu'elles accepteront la responsabilité d'adoption des stratégies, des politiques et des mesures nécessaires à la réalisation des buts du plan.

Certains croient que les planificateurs devraient essayer de "vendre" leurs idées aux dirigeants politiques (155, p.2). Mais même alors, ils reconnaissent que les "plans doivent être approuvés par les politiciens avant d'être mis en oeuvre, et (que) l'acceptabilité politique d'un plan est... une condition préalable à tout programme pratique" (155, p.6). Les planificateurs ont toujours certaines préférences, et on ne peut s'attendre à ce qu'ils les abandonnent pour une poursuite chimérique d'un plan impartial. Si leurs préférences sont fondées sur des raisons techniques, ils ont le droit de les faire connaître. Mais si ces préférences reflètent leurs opinions politiques ou sociales, il est difficile de comprendre comment, en

tant que planificateurs, ils peuvent prétendre avoir des aperçus sur le futur. Ils doivent accepter le fait que les facteurs politiques et sociaux du processus de planification sont les prérogatives des dirigeants politiques.

Mais, bien qu'ils doivent en déférer aux autorités politiques dans la détermination des buts, ils peuvent jouer un rôle important dans ce processus. Etant donné que le but de la planification est essentiellement de transformer les forces économiques existantes pour atteindre des buts, (120, p.65) les planificateurs sont en mesure de fournir aux autorités politiques des renseignements utiles sur les conséquences économiques des buts à déterminer. Différents buts demandent la mise en place de différents procédés, de différents types d'investissements et c'est aux planificateurs de présenter aux autorités politiques des alternatives fondées sur des projections ou des estimations de la situation présente et future. Elles permettront aux dirigeants politiques de peser les avantages et inconvénients de chaque alternative. Ce n'est qu'après avoir examiné les coûts et les autres facteurs qu'il est possible de faire un choix rationnel entre les différentes alternatives.

Les buts sont une manière de spécifier "qui obtiendra quoi" dans le processus de développement, et cela affecte nécessairement les gens de manières différentes. Les autorités politiques savent ce qu'elles souhaitent, mais les planificateurs disposent de techniques qui leur permettent de dire si ce que les autorités veulent est faisable. Les buts sélectionnés devraient équilibrer ce qui est désirable et ce qui est possible. En dernière analyse, les planificateurs doivent avoir leur mot à dire dans la détermination des objectifs si l'on veut que les plans puissent être mis en application.

OBJECTIFS REALISTES

Il est vrai, comme une étude l'a fait remarquer, que "le fait qu'un but ait été atteint peut signifier que le but visé était trop bas, par rapport à celui qui aurait pu être atteint par une politique plus dynamique" (120, p.55) mais l'expérience a prouvé qu'en général, les buts "désirables" ont tendance à être fixés plutôt trop haut que trop bas.^{1/} Il est possible de justifier des buts fixés beaucoup trop haut d'après le principe que des buts élevés peuvent inspirer des efforts à un très haut niveau.^{2/} Le problème vient du fait que lorsque les objectifs sont beaucoup trop ambitieux, cela peut avoir des effets contraires. En fait, si les objectifs sont si ambitieux que ceux qui sont chargés de les atteindre se rendent compte que le succès sera impossible, on risque qu'ils puissent tout simplement les ignorer. Le résultat est que non seulement ces objectifs trop ambitieux n'inspirent pas de gros efforts, mais qu'ils empêchent les planificateurs d'allouer les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs ou d'adopter les procédures et les mesures nécessaires à leur mise en place.

Et, à plus longue échéance, lorsque l'on fixe des objectifs trop élevés, on court le risque de ne pas en reconnaître les succès. Si un objectif de production raisonnable demande une augmentation moyenne de trois pour cent par an, mais que le but fixé est cinq pour cent, une augmentation de trois pour cent apparaîtra comme un échec plutôt que comme un succès.

Malgré l'inconvénient évident de fixer des objectifs trop élevés, on en trouve fréquemment dans les plans de développement. Bien que l'on considère des augmentations annuelles de quatre ou cinq pour cent comme respectables,^{3/} beaucoup de pays sous-développés fixent des objectifs beaucoup

plus élevés. Par exemple, en Iraq, les objectifs d'augmentation de la production agricole ont été fixés à 7,5%; en Bolivie, à 6,3 pour cent; en Ouganda, au Sénégal, dans les Philippines, en Inde et à Madagascar, à des taux variant entre 5,3 et 5,9 pour cent (1, p.56).

La situation n'est guère différente dans les pays socialistes. La Corée du Nord s'est fixé un objectif ambitieux d'augmentation annuelle de la production agricole de 13,2 pour cent, dans son Plan pour 1961-67, (1, p.56). Les objectifs de croissance de la production agricole annuelle brute ont été fixés dans le plan albanien 1971-75 à des taux variant entre 8,5 et 9,2 pour cent; en Roumanie, les taux de croissance de la production agricole varient entre 6,3 et 8,3 pour cent par an (164, p.58). Il est aussi arrivé que l'URSS et la Chine populaire fixent des objectifs de croissance agricole beaucoup trop élevés.

Dans tous les pays mentionnés ci-dessus les taux de croissance atteints les années précédentes étaient substantiellement inférieurs à ceux fixés ^{4/}. Bien plus, il y avait de bonnes raisons pour douter qu'il était possible d'atteindre les chiffres d'augmentation de la production agricole proposés dans la plupart de ces pays.^{5/}

On trouve aussi une grande différence entre les chiffres de production proposés et ceux atteints dans de nombreux autres pays. Par exemple, le Plan afghan 1967/68-1971/72 fixait une augmentation de 16 pour cent de la production agricole, contre une augmentation de 1,6 pour cent atteinte au cours du plan précédent; (168, p.188) et le Plan 1970-1976 de Sri Lanka propose une augmentation annuelle de 4,9 pour cent de la production agricole alors que l'augmentation n'avait atteint que 1,7 pour cent pendant la période 1966-71

(166, p.23). Le taux de croissance de la production agricole de 4,4 pour cent par an, fixé par le Quatrième Plan Agricole iranien pour la période 1968-72 était substantiellement supérieur au taux de croissance annuel de 3,7 pour cent atteint dans la période 1961-66 (166, p.24).^{6/}

Des objectifs prévoyant une augmentation excessive de la production agricole totale doivent prévoir des augmentations excessives de la production des récoltes individuelles, (169, p.188). Par exemple, à Sri Lanka, pour atteindre un taux d'augmentation de l'agriculture dans son ensemble de 4,9 pour cent, il faudrait que la production d'une grande quantité de récoltes vivrières soit augmentée d'entre 10 à 40 pour cent par an, entre 1970 et 1976, chiffres qui sont toujours bien plus élevés que ceux qu'on a pu relever pour la période 1965-1970. Dans ces conditions, il est compréhensible que beaucoup de buts ne soient jamais atteints.

Il n'est pas vraiment mauvais de fixer les chiffres des objectifs agricoles à des niveaux substantiellement supérieurs à ceux des années précédentes pourvu que les mesures appropriées soient prises pour permettre d'atteindre ces objectifs. Par exemple, lorsque le Plan Quinquennal israélien pour l'Agriculture 1966/67-1970/71 a demandé une augmentation de 35 pour cent de la production agricole, il a indiqué aussi que cette augmentation pourrait être réalisée à l'aide d'une plus grande mécanisation et d'une augmentation de la productivité. A ces fins, les investissements d'ensemble ont été augmentés et fixés à 725 millions de livres israéliennes, dont 183 devaient être consacrés à l'élevage, 126 à l'achat de machines et 110 à des projets d'irrigation. En plus, des mesures ont été adoptées, pour augmenter de 75 pour cent les exportations pendant la durée du Plan (Bank for International Settlements,

Press Review, No 220, 15 novembre 1966). Le plan spécifiait qui devait faire quoi et quand, et il a été appliqué. Il ne faut donc pas s'étonner si les buts, si ambitieux qu'ils aient pu être, ont été atteints.

Mais peu de responsables de pays en voie de développement semblent se rendre compte des efforts nécessaires à la réalisation des buts des plans agricoles. Cela est même vrai en Inde, dont les planificateurs comptent pourtant parmi les meilleurs du monde. On peut comprendre qu'au début de la planification, des planificateurs inexpérimentés aient pu proposer des objectifs plus élevés sans fournir des facteurs de production supplémentaires pour atteindre ces objectifs, comme ils l'ont fait dans le deuxième Plan Quinquennal 1956/57-1960/61 (49, p.58); il est plus difficile de comprendre comment le taux de croissance annuelle a été fixé à 5,59 pour cent dans le Quatrième Plan Quinquennal 1966/67-1970/71, alors que dans les dix années précédentes (1952/53-1961/62) le taux global de croissance de l'agriculture n'avait été que de 2,94 pour cent, et qu'il existait peu de facteurs nouveaux au moment de la préparation du Plan, justifiant l'hypothèse que le taux de croissance agricole pourrait être augmenté de 90 pour cent pendant la période couverte par le Plan. Il est encore plus difficile de comprendre ces objectifs lorsqu'on se rend compte que les planificateurs s'attendaient à ce que le taux de croissance de l'agriculture double par suite d'une augmentation de la productivité, alors que la productivité n'avait progressé que de 1,67 pour cent au cours de la décade précédente. (B.M. Bhathia, The Economic Times, 6 octobre 1966). A Sri Lanka, les planificateurs ont sans doute pensé que des augmentations de la production de diverses récoltes allant jusqu'à 40 pour cent se produiraient entre 1970 et 1976, sans qu'ils aient à fournir plus de services

d'extension, de crédit, d'approvisionnement en semences et en engrais, de conditions de marketing améliorées, d'aides financières pour les prix et autres, et ce malgré un manque alarmant de ressources financières pour supporter l'ambitieux programme d'investissements de capitaux prévu par le Plan. En supposant l'existence de choses qui n'existaient pas, les planificateurs refusaient tout simplement de faire face aux problèmes qu'il fallait résoudre avant que les objectifs puissent être atteints.

Lorsqu'un gouvernement ou des planificateurs n'adoptent pas les mesures requises, et n'offrent pas toute l'aide en services nécessaires pour que les objectifs soient atteints, ils relèguent purement et simplement les objectifs au rang de projections. Les projections n'ont pas besoin de mesures spéciales ou de services, puisqu'elles ne sont que des estimations de ce qui se passera en tenant compte de certaines hypothèses, comme le comportement des producteurs, des hommes d'affaires, des consommateurs, des gouvernements, et à l'intérieur d'un certain cadre économique, social et politique, dans une perspective déterminée dans le temps. Et s'il est possible de transformer les projections en objectifs par l'adoption de mesures et de procédures adéquates nécessaires à leur réalisation, un objectif n'est qu'une projection si les mesures nécessaires à sa réalisation ne sont pas prises.^{7/} En conséquence, bien que les planificateurs soient censés être capables de faire la distinction théorique entre une projection et un objectif, en pratique, ils ne font pas toujours cette différence. (170, p.78). Un objectif n'est un objectif que lorsque les mesures destinées à assurer sa réalisation sont prises. Dans la mesure où les mesures prises ne sont pas adaptées, l'objectif reste une projection.

La nécessité de prendre les mesures appropriées à la réalisation des objectifs est d'autant plus impérative que dans les pays à économie mixte, les buts des plans ne sont que des objectifs, l'indication des intentions du gouvernement, plutôt que des ordres dont la non-observation serait sanctionnée par des "punitives" légales ou autres. Dans la version classique du modèle soviétique de planification, il n'était pas besoin de spécifier que les objectifs sont différents des projections puisque le système utilisé dans le processus de planification s'assurait que les facteurs de production étaient présents et suffisants pour atteindre les objectifs de production. Dans la mesure où les planificateurs réussissent à équilibrer les facteurs de production et la production, il est juste de dire que les buts fixés par le système soviétique de planification quant à la production répondent à la définition des buts telle qu'elle a été donnée dans le paragraphe précédent.^{8/}

Mais dans les régimes de planification des pays à économie mixte, les objectifs de production "obligatoires", supportés par la fourniture "obligatoire" des facteurs de production jugés nécessaires à la réalisation des objectifs de production, sont pratiquement inconnus. Dans ces pays, les gouvernements doivent s'assurer que les facteurs de production, qu'ils soient physiques, financiers, politiques ou autres, sont mis à la disposition des producteurs au moment approprié, en quantité suffisante et en combinaison adéquate et dans les endroits déterminés à l'avance pour s'assurer que les objectifs seront atteints; et "il faut être raisonnablement certain que les tâches requises sont faisables, au point de vue physique et dans l'organisation." (47, p.203).^{9/}

NOMBRE ET GENRE DES OBJECTIFS

Les spécialistes en planification ont des opinions différentes quant au type et au nombre d'objectifs qui devraient être inclus dans un plan. A un extrême, on trouve ceux qui disent qu'il est important que le plan comporte des objectifs spécifiques "pour chacune des activités qui peuvent affecter la production agricole" (171, p.31); à l'autre extrême, on trouve ceux pour qui, dans les pays à économie mixte qui participent au commerce international (et qui peuvent donc importer les produits agricoles qu'ils ne produisent pas eux mêmes), des objectifs de productivité agricole sont plus utiles que des objectifs de production. Comme l'un des partisans de cette thèse le dit: "Tant que la productivité agricole est en hausse, il importe peu du point de vue du développement quel modèle de culture est dominant aussi longtemps qu'il est possible d'y apporter des modifications par l'intermédiaire du commerce". (109, p.17). D'autres spécialistes pensent autrement; c'est ainsi que Arthur Lewis dit carrément "La plupart des objectifs pour les produits ne doivent pas être pris au sérieux; ce qui est important est le taux d'investissement total et le taux de production..." (165, p.273) tandis que P.M. Smallfield affirme que les objectifs ne sont pas "nécessaires ou souhaitables là où une augmentation générale de la production peut être encouragée par une plus grande utilisation des progrès technologiques et des facteurs de production tels que les engrais et de meilleurs équipements". (9, p.56).

Cependant, si le nombre d'objectifs que comportent les plans peuvent servir d'indications, la plupart des planificateurs préfèrent fixer des objectifs pour de nombreuses, et pour ne pas dire pour toutes, "activités pouvant affecter la production agricole" (171, p.31). C'est ainsi que le Pakistan (173, p.127), Madagascar, la Tanzanie, la Tunisie et l'Egypte ont fixé des objectifs dans leurs plans pour réduire la part que l'agriculture

joue dans leur économie (29, p.8). Tandis que l'Egypte (174, p.65), la Syrie, et Taiwan (175, p.40) ont eu comme objectifs l'augmentation de l'emploi dans l'agriculture et que le Pakistan (173, p.127), l'URSS (176, p.149) et le Japon (81, p.74) ont fixé des objectifs visant à réduire le nombre de personnes travaillant dans l'agriculture et à augmenter la productivité.

Dans son plan pour 1965-1969, le Nicaragua avait, entre autres objectifs, la diminution de la mortalité des veaux, et l'abaissement de l'âge auquel on pouvait mener les bestiaux à l'abattoir (177, p.170). De grandes quantités d'objectifs de facteurs de production apparaissent dans de nombreux plans, comme les objectifs fixés par le Kenya pour la formation brute de capital agricole, pour l'élevage et les pêcheries, (178, p.114) ou comme la construction de routes d'accès forestières en Chine Populaire (175, pp.40-125).

La Tanzanie a eu pour objectif l'augmentation du nombre des coopératives, et du pourcentage de bétail mis en vente par leur intermédiaire (29, p.31). L'Espagne a indiqué parmi ses objectifs le nombre de tracteurs à mettre en service et le tonnage brut que sa flotte de pêche devait atteindre (179, p.54, 58); la Chine Populaire a fait de même (175, pp. 40-125). De nombreux pays ont fixé des objectifs pour les facteurs de production, tels que les engrais, les pesticides, les terres nouvellement irriguées, et les nouvelles régions à coloniser (179, p.54; 179, pp.56-57; 175, pp.40-125; 178, p.108); la Malaisie a fixé des objectifs pour de nouvelles plantations d'hévéas (95, p.62). La Corée du Sud (180, p.63) et le Kenya (178, p.95) ont fixé des objectifs pour l'exportation de denrées agricoles tandis que Israël a fixé des objectifs d'importations et d'exportations (101, pp.355-363). Bien sûr, d'autres pays ont fixé d'autres objectifs ou des objectifs similaires; et les spécialistes

ont pu encore suggérer d'autres objectifs possibles.^{10/}

Dans presque tous les plans, on trouve des objectifs de production plus ou moins agrégatifs. Si certains pays fixent des objectifs spécifiques pour la production de certaines récoltes spécifiques, d'autres ont fixé les objectifs pour des groupes de cultures (par exemple, pour les céréales, les légumes ou les fruits) tandis que d'autres encore ont fixé des objectifs pour certains sous-secteurs (cultures sur prés, produits animaux, produits forestiers ou de la pêche) ou encore même pour le secteur agricole entier. Les objectifs ont été fixés en termes de quantité, de valeur (d'habitude à des prix constants), ou d'index de production (quelquefois subdivisés en sous-index pour la consommation intérieure et l'exportation).

Il n'est guère probable que tous les objectifs aient la même importance pour la réalisation du plan. Par exemple, un objectif fixant le nombre d'exploitations à construire pendant la durée du plan est moins important que celui qui porte sur l'augmentation de la production d'une culture majeure, et pourrait être éliminé. Dans chaque plan, il est possible de trouver des objectifs qui ne sont pas indispensables à l'exécution de ce plan. Et étant donné que plus il y a d'objectifs, plus il est difficile de les atteindre, il est souhaitable que le nombre des objectifs soit ramené au minimum nécessaire à la réalisation du plan. Même l'URSS qui considère nécessaire de fixer des objectifs pour de nombreux produits agricoles en a réduit énormément le nombre. Par exemple, dans le plan pour 1966-1970, on ne trouve des objectifs que pour la production agricole totale et pour sept grands produits (174, p.59).

Une manière de réduire le nombre des objectifs est d'en rassembler plusieurs en un seul. Un objectif agrégatif ou combiné est généralement plus

facile à atteindre que des objectifs séparés pour chacune des composantes de l'agrégat, parce qu'une composante peut en compenser une autre. Par exemple, dans le Premier Plan Quinquennal indien, les objectifs de production de céréales ont été atteints malgré le déficit de la production en riz, parce que les objectifs de production de blé et de mil ont été dépassés.

(181, p.112) Les objectifs agrégatifs sont aussi utiles pour mesurer les progrès d'ensemble, mais ils ne fournissent guère de direction aux producteurs en ce qui concerne l'importance à donner aux produits spécifiques.

(4, p.112) S'il est important de porter plus l'accent sur un produit spécifique, des objectifs agrégatifs sont moins utiles que des objectifs spécifiques pour chaque produit.

Plus le nombre d'objectifs est élevé, plus le besoin de renseignements se fait sentir, et le manque d'information n'est pas toujours d'ordre statistique. Par exemple, les objectifs de mécanisation déterminés dans le Troisième Plan Quinquennal coréen semblent avoir été mal pensés, si on considère le peu d'expérience que la Corée possède dans le domaine des machines agricoles. Les objectifs auraient dû être fondés sur des connaissances plus étendues que les planificateurs coréens n'en avaient, quant à la demande de machines de ferme, et quant à leur rentabilité probable, dans la situation où se trouvait la Corée. Il arrive même que les informations nécessaires à la détermination d'objectifs agrégatifs fassent défaut. Par exemple, il est arrivé que des objectifs de facteurs de production soient fixés sur la base d'un rapport arbitrairement déterminé entre le volume de production envisagé et les facteurs de production. Lorsque de tels objectifs agrégatifs sont fixés, il est difficile, sinon impossible, de déterminer la contribution

que chaque élément des facteurs apporte à l'augmentation de la production, et de savoir si les objectifs de facteurs de production, et de production proposés sont mutuellement consistants (96, p.131).

Les planificateurs, qui croient pouvoir prédire le futur, et les administrateurs, qui croient pouvoir le contrôler, ont couramment tendance à vouloir fixer des objectifs, même lorsqu'il est futile d'en fixer pour des activités sur lesquelles le gouvernement a peu ou pas de contrôle. Par exemple, s'il est légitime qu'un gouvernement fixe des objectifs pour de grands travaux d'irrigation qui auront besoin et recevront son aide et son financement, il est inutile qu'il fixe aussi des objectifs pour de petits travaux d'irrigation demandant uniquement la participation de nombreux exploitants au creusement de puits et de canaux, et ne recevant comme support que les encouragements des travailleurs des services d'extension.^{11/} (182, p.62)

En résumé, il faut donc limiter le nombre des objectifs au minimum nécessaire à la réalisation du plan; fixer des objectifs aussi agrégatifs que possible, en tenant compte du fait que les objectifs doivent fournir des indications aux producteurs; et éviter de fixer des objectifs pour les choses sur lesquelles le gouvernement n'a aucun contrôle.

Etant donné que les planificateurs ne veulent pas compter uniquement sur des objectifs pour accroître la technologie ou améliorer la productivité, et qu'il est bon qu'ils n'aient pas une conception aussi limitée de la fonction des objectifs, il faut avoir des objectifs de production. Mais à cause d'éléments impondérables, climat, maladies des plantes, insectes et rongeurs, qui peuvent faire varier la production d'une manière imprévue d'une année à l'autre,

il vaut mieux fixer les objectifs de production pour la dernière année du plan plutôt que pour chaque année. Cette manière de fixer les objectifs pour l'année de terminaison permet de plus d'adopter les mesures nécessaires pour modifier les tendances qui se manifestent. Mais les fluctuations de production sont quelquefois si grandes que même les objectifs fixés pour la dernière année du plan peuvent se montrer inadéquats. Par exemple, pendant les trois premières années du Troisième Plan Quinquennal indien (1961/62-1965/66) la production des céréales a été relativement stable, s'établissant autour de 80 millions de tonnes par an; pendant la quatrième année, la production s'est élevée à 89 millions de tonnes, et elle est tombée à 72 millions au cours de la dernière année (47, p.199). Parce que les fluctuations de la production sont si répandues, il vaut mieux fixer un objectif annuel moyen, ou un objectif agrégatif pour la durée du plan (109, p.16)^{12/}

Des événements arrivant après le démarrage d'un plan peuvent indiquer que les objectifs ont été fixés trop haut ou trop bas; il peut aussi arriver que les objectifs soient fixés d'une manière provisoire, à cause d'incertitudes ne pouvant être résolues au moment de la formulation du plan. Dans ce cas, il faut que les objectifs soient revus après le début de la mise en place du plan.^{13/} Des possibilités de se livrer à cette révision doivent être prévues lors de la formulation du plan. C'est ainsi que dans le plan français pour 1962-1965, des objectifs ont été fixés, pour la production de céréales, sujets à révision selon la demande intérieure et celle de la Communauté Economique Européenne (170, p.46-47). Au Kénya, on a tenu compte de la possibilité d'un déficit moyen de 5 pour cent pour la production des cultures et pour l'élevage, dans le plan 1966-1970, et les objectifs de croissance ont

été modifiés en conséquence après le démarrage du plan (178, p.85). Dans l'agriculture, plus que dans tout autre secteur, les objectifs doivent être flexibles et susceptibles d'être revus pour prendre en considération les changements dans les ressources (120, p.55; 165, p.273). Dans le développement agricole l'important est que la tendance de production se conforme aux objectifs à longue échéance des plans, plutôt que chaque objectif annuel soit réalisé, d'autant plus qu'il est difficile sinon impossible de prédire avec exactitude la production pour chaque année du plan.^{14/}

En plus des buts de production, les objectifs de facteurs de production peuvent être utiles pour déterminer les mesures à prendre pour atteindre les objectifs de production. Mais les objectifs de facteurs de production doivent être utilisés avec précaution, parce que tout d'abord, ils ne représentent que des moyens d'augmenter la production et qu'en eux mêmes, ils ne peuvent servir à mesurer le développement ^{15/}; qu'ensuite, ils peuvent donner une idée fausse des progrès accomplis parce qu'ils fournissent des chiffres bruts et non nets (par exemple, ils disent combien de nouveaux canaux d'irrigation ont été creusés, sans mentionner ceux qui se sont délabrés); et qu'enfin les rapports facteurs de production/production sur lesquels ils sont fondés peuvent être faux pour de nombreuses raisons, par exemple, lorsque les estimations des dépenses originelles étaient fausses, ou si elles étaient exactes au départ, se sont trouvées dépassées par la suite par suite d'une augmentation des prix. Il n'en reste pas moins que l'utilisation d'objectifs de facteurs de production peut se justifier parce qu'une augmentation de la production peut demander une augmentation planifiée de ces mêmes facteurs. De plus, là où les objectifs de facteurs de production sont utilisés, ils peuvent

expliquer un déficit dans les objectifs de production (lorsque les objectifs de facteurs n'ont pas été atteints par exemple) ou ils peuvent indiquer si les rapports estimés facteurs de production/production étaient exacts (120, p.56).

MANIERE DE DETERMINER LES OBJECTIFS

Les planificateurs peuvent déterminer les objectifs agricoles -- et ils le font souvent -- en fixant a) des objectifs de production égaux à l'augmentation projetée de la demande pour les produits agricoles pendant la durée du plan; et b) des objectifs de facteurs de production égaux aux estimations de facteurs requis pour atteindre les objectifs de production. C'est là non seulement un raisonnement tautologique (puisque la demande dépend souvent de la production) mais aussi une approche simplifiée qui implique que la production est uniquement fonction des facteurs qui lui sont nécessaires, ce qui n'est pas totalement vrai: la production est un amalgame complexe de facteurs institutionnels, de changements technologiques, de motivation des producteurs, de climat en interaction avec les facteurs de production (127, pp.382-3).

Cette manière de déterminer les objectifs implique aussi que le problème qui se pose à la planification dans les pays en voie de développement est d'élever la production au niveau de la demande, ce qui n'est pas toujours le cas. S'il est vrai que dans des pays, comme l'Inde, qui souffrent de déficits chroniques en matière de produits vivriers devant être compensés par des importations, la priorité doit être donnée à l'augmentation des produits vivriers et à la diminution des importations, dans d'autres pays qui sont auto-suffisants en produits vivriers comme le Nigéria, la priorité

devrait être donnée à l'augmentation des exportations ou à la production de produits vivriers d'une valeur nutritive plus riche, ce qui pourrait réduire les carences en protéines (138, p.36).

Si le goulot d'étranglement principal est du côté de l'offre, les objectifs devront être différents de ceux qui sont fixés quand celui-ci est du côté de la demande.^{16/} Si la priorité est donnée à l'augmentation de la production pour la consommation intérieure, les objectifs seront différents de ceux qui sont fixés s'il s'agit d'augmenter la production pour l'exportation. Et si le but du plan est d'augmenter les revenus ruraux, les objectifs ne seront pas les mêmes que ceux qui sont fixés s'il faut augmenter la production agricole.

Cependant, quels que soient les objectifs à fixer pour la durée du plan, il est nécessaire d'avoir des estimations de la demande pour la consommation intérieure et pour l'exportation; et de l'offre pour la production actuelle, les importations et les stocks accumulés au cours des années précédentes. En plus il faut aussi avoir des estimations des ressources financières et autres qu'il est possible d'utiliser comme facteurs de production, spécialement celles qui sont rares. Ensemble, ces éléments sont indispensables à la détermination des objectifs. Tous sont inter-dépendants. L'offre détermine la demande, et la demande détermine l'offre; et les ressources déterminent l'offre et la demande, et vice-versa.

A cause des rapports étroits qui existent entre ces éléments, il est possible de commencer à établir les objectifs à partir des estimations en ressources, en offre ou en demande. (109, p.14). Et si les planificateurs ne sont pas d'accord sur quel élément prendre pour commencer, tous seraient

d'accord pour dire que l'offre et la demande doivent être équilibrées dans les limites des ressources disponibles.^{17/} Cet équilibre n'est pas facile à réaliser à cause des contradictions qui apparaissent souvent dans les estimations de l'offre, de la demande et des ressources. Dans ce cas, il faut trouver une méthode permettant de réconcilier ces contradictions et en la répétant aussi souvent que c'est nécessaire. Cette méthode consiste à changer les hypothèses, en faisant les ajustements et les modifications nécessaires, jusqu'à ce que les objectifs aient été déterminés par divers processus répétés d'approximation (183, p.133). Ce processus d'approximations répétées et successives est si souvent employé qu'on l'a appelé l'essence de la détermination des objectifs (183, p.140). La nécessité d'équilibrer l'offre, la demande et les ressources implique que, quelque soit le point de départ choisi pour la détermination des objectifs (offre, demande ou ressources), les premiers objectifs déterminés par la séquence adoptée ne seront que des tentatives, susceptibles d'être modifiées. Le choix de l'une ou l'autre des estimations n'est que le début du processus de détermination des objectifs.^{18/}

Dans certains pays, le processus de détermination des objectifs commence par l'allocation des ressources disponibles pour les différents sous-secteurs, branches ou récoltes du secteur agricole.^{19/} On utilise cette méthode lorsque la demande n'est pas un facteur aussi limitatif que les ressources.

Dans d'autres pays, l'établissement des objectifs commence par tenir compte des projections de l'offre.^{20/} Cette approche se justifie si l'on considère que la production agricole passée fournit une bonne base de

détermination quant au "réalisme" des objectifs de croissance dans le futur (30, pp.29-30). Elle se justifie aussi si l'on considère que, malgré leurs insuffisances, les statistiques portant sur la production passée sont plus immédiatement disponibles que des données sur la demande.^{21/}

Mais, dans la plupart des pays, le processus d'établissement des premiers objectifs (provisoires) commence par la demande, parce que l'on considère que le meilleur moyen d'améliorer le bien-être est d'ajuster l'offre et les ressources disponibles à la demande prévue. Avec cette approche, on commence par calculer la demande du marché et ensuite on procède à une estimation des ressources et des capacités de production, dans l'ordre qui semble le meilleur. Par exemple, les planificateurs agricoles israéliens ont commencé par calculer la demande, puis ont continué par un calcul des ressources disponibles pouvant répondre à la demande du marché, des possibilités des producteurs quant à l'augmentation de leur production et des quantités d'importations nécessaires pour augmenter la production intérieure (105, pp.177-8). D'un autre côté, les planificateurs responsables du plan 1959-68 de Ceylan ont préféré faire suivre les projections de la demande par des estimations des possibilités de production (157, pp.274-75).^{22/}

Dans les calculs de la demande, il est important de tenir compte de a) la demande pour les produits vivriers (sans oublier des possibilités prévues pour l'amélioration des pratiques nutritives dans les pays où l'amélioration de la nutrition est comprise dans les objectifs, comme au Ghana et à Madagascar) et pour les stocks de réserve; b) les besoins en matières premières brutes pour l'industrie; et c) les exportations prévues. (29, p.19; 120, p.56). Il peut être nécessaire d'établir plus d'une série de projections de la demande

intérieure avant d'arriver à une estimation du niveau possible de la demande pendant la durée du plan. Par exemple, deux séries de projections des besoins en produits de consommation ont été faites lors de la préparation du plan 1959-68 de Ceylan: la première était une estimation faible, qui supposait que la consommation intérieure par tête ne changerait pas pendant la durée du plan, mais que la consommation intérieure totale augmenterait de 38 pour cent, augmentation correspondant à l'accroissement de la population pendant les 10 années d'application du plan. Cependant, parce qu'on s'attendait à ce que la consommation par habitant augmente de 17 pour cent pendant la durée du plan, une seconde estimation a été préparée, plus élevée, qui incorporait l'augmentation prévue de la population et l'augmentation de la consommation par habitant. Dans une première approximation, on a supposé qu'il faudrait accroître la production pour satisfaire la demande de l'estimation la plus faible, en laissant aux importations le soin de combler la différence entre l'estimation la plus faible et la plus élevée (157, p.274).

NOTES

1/ Cela est particulièrement vrai des objectifs de production. Les objectifs sous-estimés sont plutôt pour les facteurs de production, les engrais par exemple. Il arrive que des objectifs de facteurs sous-estimés co-existent, dans le même plan, avec des objectifs de production sur-estimés. Il n'est pas difficile de prédire le résultat, même si les objectifs de facteurs de production sont atteints.

2/ Mais des motifs politiques peuvent être la cause d'objectifs vraiment trop élevés. Un ancien membre de la Commission de Planification indienne raconte comment, à une réunion de la Commission, le Ministre des Finances a demandé que des objectifs élevés soient fixés pour le Cinquième Plan, parce que cela faisait une bonne impression, "même si on savait d'avance qu'ils étaient irréalisables". Selon son argumentation, il ne fallait pas avoir peur d'établir des objectifs très élevés, parce que "malgré que peu d'objectifs aient été atteints, ... cela n'avait affecté ni la popularité ni la crédibilité du gouvernement en place". (163, p.2124).

3/ Arthur Lewis le dit en termes plus emphatiques: "Un taux de croissance annuelle (de la production agricole) de 5 pour cent est un succès remarquable, et il faut considérer comme suspects les chiffres plus élevés." (165, p.155).

4/ Par exemple, l'Iraq proposait un chiffre de croissance pour 1965/66-1970/71 de 7,5 pour cent, contre un taux de croissance de seulement 1,8 pour cent en 1961-1966; la Bolivie proposait un taux de croissance de 6,3 pour cent en 1965-71, contre un taux de croissance de 4,6 pour cent en 1961-66; Burma proposait un taux de croissance de 6 pour cent pour 1966/67-1969/70 contre un taux de croissance de 0,7 pour cent en 1961-1966; l'Ouganda proposait un taux de croissance de 5,3 pour cent pour 1966-71 contre un taux de croissance de 2,2 pour cent en 1961-1966; le Sénégal proposait un taux de croissance de 5,4 pour cent pour 1965/66-1968/69 contre un taux de croissance de 2,0 pour cent en 1961-66; les Philippines proposaient un taux de croissance de 5,5 pour cent, contre un taux de 3,2 pour cent en 1961-1966; l'Inde proposait un taux de croissance de 5,6 pour cent, contre un taux de -0,7 pour cent en 1961-66; Madagascar proposait un taux de croissance de 5,9 pour cent en 1964-68 contre un taux de croissance de 3,5 pour cent en 1961-66. (166, pp. 23-24; 1, p.56). L'Albanie propose des taux de croissance entre 8,5 et 9,2 pour cent pour 1971-1975, contre un taux de croissance de 5,2 pour cent en 1961-65 par rapport à 1956-60 (les chiffres pour 1966-70 ne sont pas disponibles); et la Roumanie propose des taux de croissance de 6,3 à 8,3 pour cent contre un taux de croissance de 4,2 pour cent en 1966-70 par rapport à 1961-65 (164, p.58).

5/ La situation que l'on trouve en Syrie n'est pas exceptionnelle: à la fin de 1969, uniquement 9,9 pour cent des allocations publiques prévues pour l'agriculture dans le Second Plan Quinquennal 1966-70 avaient été dépensés. Selon un rapport des Nations Unies, "si peu des ressources allouées par l'agriculture ayant été utilisées, on peut expliquer ce phénomène en raison de l'existence de problèmes financiers, d'un trop grand nombre de centres de prises de décisions pour certains projets, d'un manque d'encouragements, etc. Le faible montant des sommes dépensées expliquait pourquoi dans la plupart des cas, la production réelle des récoltes et du cheptel était sensiblement inférieure aux chiffres qu'on avait fixés". (167, p.9). Ces mêmes raisons expliquent pourquoi le taux de croissance de 6,7 pour cent fixé par la Syrie pour la période 1966-70 était trop ambitieux.

6/ Le caractère excessivement gonflé des chiffres proposés pour les objectifs s'est révélé lorsque les chiffres portant sur l'année persane mars 1969-mars 1970 ont révélé que la croissance agricole était tombée cette année-là à 1,7 pour cent (The Financial Times, 20 octobre 1970, p.9).

7/ Il n'existe qu'une seule exception à cette règle: les objectifs à long terme (prospectifs), contrairement aux buts à moyen ou court terme (objectifs) peuvent être utilisés comme des indicateurs de tendance à longue

échéance, plutôt que comme des mesures opérationnelles (4, p.111). Néanmoins, même dans le cas des objectifs à long terme, il vaut mieux indiquer quels moyens de support seront nécessaires à leur réalisation.

8/ Cela ne veut pas dire que les planificateurs ont toujours réussi. Par exemple, au cours du Huitième Plan Quinquennal soviétique (1966-1970), les nouvelles terres irriguées se sont trouvées d'environ 35 pour cent inférieures aux objectifs du plan; les terres asséchées 37 pour cent; les tracteurs, moissonneuses et machines à engrais, de 15 à 20 pour cent; les investissements d'ensemble pour l'agriculture, de 18 pour cent. (Economic and Political Weekly, vol 8, 22 décembre 1973, p.2269).

9/ Il devrait aller sans dire que cette obligation n'est pas remplie lorsqu'on suppose l'existence d'un niveau de facteurs de production qui ne sera probablement jamais atteint: le Quatrième Plan indien en fournit un exemple. Alors que la production d'engrais chimiques s'était trouvée de 50 pour cent inférieure aux objectifs relativement modestes du Troisième Plan Quinquennal, la Commission de Planification a supposé l'existence d'une augmentation de 300 pour cent des engrais chimiques dans le Quatrième Plan Quinquennal, sans indiquer d'où viendraient ces engrais supplémentaires. Le même optimisme a prévalu en ce qui concerne les engrais végétaux avec une augmentation de 300 pour cent dans le Quatrième Plan, après que la production se soit trouvée de 50 pour cent inférieure aux objectifs du Troisième Plan. (B.M. Bhatia, The Economic Times 6 octobre 1966).

10/ Par exemple, le Comité des Nations Unies pour la planification du développement a suggéré que des objectifs pourraient être fixés pour les surfaces nouvellement mises en culture, l'augmentation des rendements sur les surfaces déjà cultivées, les surfaces ensemencées avec des graines de meilleure qualité, le rapport des prix facteurs de production/production pour les grandes récoltes, les surfaces où l'on doit effectuer des réformes agraires, la recherche et l'expérimentation agricole, le contrôle des animaux nuisibles, des mauvaises herbes et des maladies animales (171, p.31).

11/ Dans son Message à la Société indienne d'économie agricole, M. V.M. Dandekar a bien insisté sur ce point: "Tout autour de nous," a-t-il dit, "nous voyons des fonctionnaires agricoles du District et du Block, et nous voyons les agents des services d'extension sous leurs ordres, s'agiter ici et là, avec les objectifs de la production agricole, culture par culture, les objectifs des surfaces à cultiver avec des semences de meilleure qualité, les objectifs des surfaces à irriguer localement, les objectifs d'engrais végétaux et les objectifs de fosses de terreau à creuser. Dans tous ces cas, les fonctionnaires et les agents savent pertinemment bien que ce qu'ils peuvent faire pour que ces objectifs soient atteints est pratiquement nul, et que ce sont les paysans qui doivent faire tout le travail...Le résultat de cette agitation est la création d'un monde de fantaisie, où les objectifs sont déterminés et les progrès observés pour des choses sur lesquelles les parties en présence n'ont ni autorité ni contrôle. Personne ne croit dans les chiffres présentés, et néanmoins tout le monde doit remplir des rapports et s'enfouir dans une paperasserie qui n'est que du gaspillage..." (182, p.63).

12/ Par exemple, les objectifs agricoles du Plan Quinquennal soviétique 1966-1970 étaient exprimés en termes d'augmentation de la production moyenne annuelle pendant la période du plan, par rapport à la production moyenne annuelle du plan précédent 1961-1965 (174, p.59).

13/ Par exemple, l'objectif de production annuelle de grains pour la consommation, fixé à 100 millions au début du Troisième Plan indien a été ramené à 92 millions lorsqu'il est apparu que l'objectif de départ ne pourrait être atteint (47, p.199).

14/ Cela ne veut pas dire que la production annuelle ne soit pas importante, mais simplement que puisqu'il est virtuellement impossible de prédire avec précision la production pour chaque année du plan, il est donc inutile d'essayer de le faire.

15/ En 1958, le Comité d'administration agricole de l'Inde écrivait: "En ce moment, nous voyons que les objectifs financiers sont atteints sans constater d'augmentation proportionnelle dans la production" (73, p.565). Une situation semblable se retrouve dans de nombreux pays.

16/ Il faut que les planificateurs soient capables d'identifier les goulots d'étranglement véritables. Le professeur Carl Eicher affirme que les planificateurs des pays en voie de développement croient à tort que le goulot d'étranglement principal du développement agricole vient de l'offre plutôt que de la demande. En conséquence, ils fixent des objectifs pour l'expansion de la production vivrière. Le professeur Eicher estime qu'il faut ré-étudier cette approche de la planification agricole, parce que "d'accroître la production agricole au delà du taux de croissance de la population n'a jamais contribué et ne contribuera jamais à la croissance de l'économie parce que la demande réelle n'est pas en mesure d'absorber l'augmentation de la production, et le résultat est que l'augmentation de la production amène une chute des prix et des revenus agricoles" (138, p.36). Un autre spécialiste est de l'avis contraire: "Dans les pays à faibles revenus, il est courant qu'un programme de développement planifié ait pour effet que la demande pour les produits vivriers augmente plus rapidement que la production intérieure" (11, p.177).

17/ C'est pourquoi les planificateurs doivent prendre en considération tous les termes de l'équation: l'offre, la demande et les ressources (184, p.1).

18/ Supposons par exemple que dans un pays donné, la consommation intérieure s'accroisse à un taux annuel de 4,5 pour cent et que (en supposant que 90 pour cent de cet accroissement soit d'origine agricole) la consommation intérieure totale des produits agricoles s'accroisse à un taux annuel de 4,0 pour cent. Si la population augmente à un taux annuel de 2,5 pour cent, l'augmentation annuelle de la consommation totale par habitant sera de l'ordre de 2 pour cent, et de l'ordre de 1,5 pour cent pour les produits agricoles. Supposons maintenant un objectif initial de croissance de la production agricole de 3 pour cent. Cet objectif sera incompatible avec les taux d'augmentation de

la production totale et de la production agricole puisque, si la proportion des importations et des exportations agricoles est invariable, la quantité de produits agricoles disponibles par habitant n'augmentera que de 0,5 pour cent par an. En admettant que la consommation totale et la consommation agricole doivent rester constantes, plusieurs solutions sont possibles, mais elles posent de sérieux problèmes: une augmentation des importations agricoles suffisamment importante de façon à combler le fossé romprait l'équilibre de la balance des paiements; il serait politiquement difficile de laisser les prix agricoles grimper pour équilibrer l'offre et la demande; augmenter le chiffre de croissance jusqu'à, disons, 4 pour cent, exigerait des ressources que l'on ne pourrait pas facilement obtenir. Avant que les ajustements nécessaires aux objectifs de développement ne soient faits, il faudra donc passer bien du temps et faire bien des efforts pour prendre en considération toutes les alternatives possibles (128, pp.45-46). Le processus de réajustement peut même révéler que l'écart entre les objectifs souhaités et les objectifs réalisables est tel qu'il est impossible de le combler en restant dans les limites des ressources allouées à l'agriculture. Dans ce cas, il sera peut-être possible d'apporter quelques modifications au plan d'ensemble ou d'augmenter les ressources allouées au développement agricole (183, p.159). Mais ce processus d'ajustement demanderait encore bien du temps et des efforts.

19/ Par exemple, dans le Plan 1962/63-1966/67 iranien, on a demandé aux planificateurs de préparer un plan de développement agricole qui ne coûterait que 80 pour cent des allocations prévues dans le cadre du plan (30, p.75).

20/ Au Vénézuéla, par exemple, les projections d'offre ont été considérées comme étant égales à la demande, et utilisées comme objectifs (132, p.9); le Quatrième Plan français propose des objectifs de production de viande, d'oeufs, de vin, d'huiles végétales égaux au niveau de production projeté; des objectifs pour la production de lait inférieurs de 10 pour cent à la production, et pour la vente des céréales à des niveaux bien en dessous du niveau de la production (170, p.46-47).

21/ Voir par exemple 120, p.57 qui dit que commencer avec des projections d'orientations récentes de la production peut fournir une indication de la direction possible vers laquelle orienter la croissance des cultures et de l'élevage. En principe, cette approche est simple: si l'on part des chiffres de production des dernières années, et si l'on postule un pourcentage de croissance raisonnable pendant la durée du plan, ce pourcentage peut être considéré comme étant l'objectif à atteindre. Ensuite, les estimations des facteurs de production-clé (engrais, semences de meilleure qualité, pesticides) considérées comme nécessaires pour atteindre les objectifs de production sont fixées comme objectifs de facteurs de production, et les fonds domestiques et étrangers leurs sont finalement alloués. (185, pp.6-7; 97, p.61). Le défaut de cette approche dans une économie non-compétitive est qu'elle ne prend pas du tout la demande en considération.

22/ Les méthodes utilisées pour estimer les possibilités de production étaient quantitatives et pratiques en ce que les planificateurs, pour obtenir leurs estimations, ont demandé aux experts agricoles s'ils pensaient qu'il était techniquement possible d'augmenter la production suffisamment pour atteindre leurs estimations de demande. Malgré des différences d'opinion entre les planificateurs et les experts, quant aux possibilités d'expansion, et malgré le manque de données, des estimations ont été préparées et des plans d'investissement et des programmes ont été formulés sur la base de "jugements de personnes bien informées" (157, pp.274-75).

CHAPITRE II: ALLOCATION DES RESSOURCES

Une fois que la demande a été (expérimentalement) déterminée, le problème des ressources peut être considéré essentiellement comme un choix sélectif entre les diverses alternatives de celle qui permettra d'utiliser les ressources disponibles de la manière la plus avantageuse possible pour que l'exploitation des possibilités de production puisse satisfaire la demande dans les limites des objectifs du développement (11, p.177). S'il est vrai que dans la plupart des cas, le principal objectif de développement des pays en voie de développement est la plus grande croissance possible de la valeur de la production, d'autres priorités peuvent exister dans certains pays. Si, par exemple, l'objectif est d'augmenter les revenus des exploitants, ou d'augmenter les revenus des paysans dans les régions les plus pauvres, l'allocation des ressources doit être faite logiquement en fonction des objectifs choisis.^{1/}

Mais quels que soient les objectifs principaux, les ressources doivent être allouées d'une manière calculée pour augmenter autant que possible la valeur de la production, après avoir prévu des possibilités adéquates pour s'assurer que les objectifs soient atteints.

Il s'ensuit donc qu'il est facile de formuler le principe d'allocation des ressources entre les divers secteurs de l'économie, et à l'intérieur de chaque secteur entre les divers sous-secteurs: les ressources disponibles doivent être allouées de manière à obtenir une production ayant la valeur la plus grande possible, tout en restant dans les limites fixées par les objectifs de développement. La manière d'atteindre ce but est aussi facile à formuler: les ressources disponibles doivent être allouées de manière à

fournir une productivité marginale égale pour chaque ressource utilisée, toujours en tenant compte des objectifs de production. Il s'ensuit donc que la proportion des ressources disponibles totales allouées à chaque secteur de l'économie est fonction des bénéfices que ces ressources peuvent fournir d'après l'utilisation qui en est faite à l'intérieur de chaque secteur. Pour l'agriculture, cela signifie que la proportion des ressources totales disponibles auxquelles elle peut prétendre sur une base purement économique dépend de la façon dont on peut prouver que les bénéfices que l'on peut retirer de ces ressources, une fois qu'elles auront été allouées pour les divers besoins du secteur agricole, ne seront pas inférieurs, pour le secteur dans son ensemble, aux bénéfices que l'on peut retirer des autres secteurs (127, pp.381, 385).

Mais il est souvent difficile d'obtenir des données dignes de foi quant aux coûts et aux bénéfices sociaux du secteur agricole. D'abord, parce que le développement agricole consiste surtout en un processus de création et de construction d'institutions, et en investissements dans des choses telles que recherche, services d'extension, services de crédit et systèmes de marketing, pour lesquelles il est difficile d'estimer les coûts et les bénéfices marginaux. (186, p.2). Et ensuite, parce que les exploitants sont guidés par les prix du marché qui sont souvent tellement faussés qu'ils ne reflètent pas exactement le coût social réel des fournitures ou les bénéfices sociaux réels de la production. A moins qu'on ne se livre à une comptabilité analytique et qu'on puisse déterminer "fictivement" le prix qui reflètera la vraie valeur sociale (c'est à dire la rareté relative des fournitures et des produits domestiques et importés), il y a de grandes chances que les ressources

allouées aux "entreprises" ayant une faible productivité soient gaspillées. Mais dans le meilleur des cas possibles, le calcul de prix "fictifs" n'est pas facile dans le domaine agricole, et dans le pire des cas, il est extrêmement difficile.

C'est pour ces raisons que le principe d'égalité de productivité marginale pour chaque ressource utilisée n'a pas été appliqué dans de nombreux pays en voie de développement. En pratique, les ressources pour l'agriculture sont souvent allouées sur la base d'un jugement de valeur collectif plutôt que sur la base de coûts et de bénéfices réels de ce secteur comparés à ceux des autres secteurs.

Mais les ressources limitées que les pays en voie de développement ont à leur disposition leur imposent souvent de procéder à une analyse économique rigoureuse pour choisir entre les alternatives possibles leur permettant d'atteindre leurs objectifs de développement. Il est sans doute vrai que ces analyses économiques sont souvent fondées sur des données, des rapports et des coefficients dont la fiabilité laisse à désirer, et qu'en dernière analyse il entre toujours une grande part de jugement de valeur dans l'allocation des ressources entre les diverses utilisations possibles (187, p.147). Il est aussi vrai que l'allocation des ressources entre les diverses récoltes, régions et institutions n'est pas uniquement déterminée par des considérations techniques parce que des considérations politiques, sociales, personnelles et sectionnelles entrent souvent en jeu. Mais loin d'éloigner les dirigeants politiques de la pratique de l'analyse économique, ces considérations devraient les rendre plus conscients de sa nécessité, une fois qu'ils se rendent compte du prix qu'il leur faudra payer s'ils choisissent une alternative économique qui n'est pas la meilleure possible.

Ces alternatives se présentent sous diverses formes. Par exemple, il peut s'agir de décider s'il vaut mieux allouer des ressources supplémentaires pour des fournitures physiques dans un sous-secteur donné -- culture ou région -- ou pour des mesures indirectes qui encourageraient les exploitants à intensifier leurs efforts de production. Ou bien, il peut s'agir de décider s'il vaut mieux disperser les ressources à travers tout le pays, ou les concentrer dans certaines régions plus favorables et dont le développement rapide servirait de "fer de lance" à l'économie entière. Ou il peut encore s'agir de décider dans quelle mesure il vaut mieux allouer les ressources pour promouvoir les exportations ou bien pour encourager la production de produits de substitution pour les importations (112, p.6).

Lorsque ces alternatives se présentent, il faut faire une comparaison entre leurs coûts économiques. Dans le cas d'un produit par exemple, il peut être économiquement plus avantageux de rétablir l'équilibre entre l'offre et la demande par des importations en provenance d'un autre pays (ou d'une autre région) et de payer ces importations grâce aux surplus d'autres produits dont le pays (ou la région) bénéficie. (183, p.139) Mais pour un autre produit, il sera peut-être plus économique d'augmenter la production.^{2/}

Les produits pour lesquels il existe une demande extérieure doivent être examinés pour déterminer ceux dont il faut encourager l'exportation, parce qu'elle servirait les objectifs de développement du pays. Les produits choisis pour l'exportation dépendront des objectifs principaux du développement. Si l'objectif est l'augmentation de la production nationale et des revenus, comme c'est fréquemment le cas, les calculs doivent être fondés sur la profitabilité réelle potentielle pour la nation de chaque produit que l'on peut

exporter pour déterminer lequel encourager à cause de son niveau élevé de profitabilité, et lequel décourager à cause de son faible niveau de profitabilité.^{3/}

Si l'objectif principal du développement est autre que la maximisation de la croissance de la production nationale et des revenus, comme relever les revenus des exploitants agricoles les plus pauvres ou augmenter le taux d'emploi des régions rurales, les produits susceptibles de contribuer à ces objectifs de "non-croissance" devront d'abord être identifiés. Une fois identifiés, ceux qui contribuent le plus à la profitabilité et au commerce extérieur devront être choisis parmi ceux qu'il faut encourager, pour assurer l'allocation la plus efficace des ressources. Si l'objectif de développement est l'accroissement de la production nationale ou des revenus, il faudra aussi choisir les produits sur la base de ces critères.

Etant donné que la rareté des capitaux et des devises étrangères limite le développement de beaucoup de pays de faible revenu, la sélection des produits qu'il convient d'encourager pour l'exportation doit être faite sur la base des critères suivants: ils doivent a) donner les pourcentages les plus élevés de bénéfices sociaux pour les investissements, et b) attirer la plus grande quantité de devises étrangères possible par unité de coût réel en ressources intérieures.^{4/} Le premier critère doit être appliqué pour que le capital investi dans la production des produits destinés à l'exportation fournisse des bénéfices aussi élevés que possible en satisfaisant les objectifs sociaux, ou, en l'exprimant différemment, pour que les bénéfices soient au dessus du niveau minimum requis pour satisfaire les objectifs sociaux. On peut appliquer facilement ce critère en comparant le taux interne réel

de bénéfiques pour tous les produits que l'on peut destiner à l'exportation et qui ont été identifiés comme des possibilités de satisfaction des objectifs sociaux.^{5/} Il faut appliquer le second critère pour s'assurer que les produits choisis pour un encouragement à l'exportation sont moins coûteux en ressources nationales -- évaluées au coût "fictif" courant de l'échange^{6/} que les autres produits; ou en l'exprimant différemment, les produits sélectionnés pour l'exportation doivent rapporter plus de devises étrangères par unité de coût que les autres. ^{7/} Si les produits satisfont à ce critère, on sera assuré d'une spécialisation qui sera en accord avec les principes d'avantages comparatifs. Les consommateurs du pays exportateur seront aussi assurés de prix compétitifs sur le marché international, contribuant donc à la maximisation de leur bien-être.^{8/}

En général, cependant, il vaut mieux donner plus d'importance au critère des devises étrangères qu'au critère des bénéfices réalisés sur les investissements, parce que le premier critère assure qu'un pays, en quête d'un pourcentage de bénéfices élevé, ne poussera pas la production de produits d'exportation qui ne bénéficieraient pas d'avantages comparatifs. Parce que ne pas prendre en considération le critère des devises étrangères mènerait à une allocation insuffisante des ressources internes, ce critère doit être considéré comme essentiel pour déterminer les produits à exporter.^{9/}

Là où l'analyse économique est utilisée dans l'allocation des ressources, quelles que soient les carences dans les données et dans les techniques, on reconnaît l'importance de l'impartialité dans les décisions portant sur la distribution des ressources. Et s'il est vrai que toute impartialité comporte des limites, et que les jugements fondés sur l'expérience

doivent prévaloir en dernière analyse, les tentatives de quantifier les coûts et les bénéfices peuvent fournir des renseignements utiles aux autorités politiques chargées de prendre les décisions quant à l'allocation des ressources.

L'analyse économique peut prendre des formes simples ou complexes; au Pérou, une procédure relativement simple a été adoptée: tous les produits agricoles qui pouvaient être produits dans le pays (à l'exception des produits de la pêche et des produits forestiers) ont été évalués en fonction de leur contribution probable à la réalisation des objectifs du développement. Les trente produits classés en tête de liste ont alors été comparés avec les produits ayant reçu un classement prioritaire à titre expérimental dans le plan agricole de 1970. Après avoir évalué les produits mentionnés dans le plan, une nouvelle liste définitive a été établie sur la base des comparaisons et incluse dans le plan (51, chap.2, pp.19-20).

Un système plus complexe d'évaluation et de classement a été utilisé dans un autre pays pour quantifier une série de jugements de valeur qualitatifs: chaque grand produit qui pouvait être produit dans le pays a été évalué en fonction de son importance dans la réalisation de chacun des divers objectifs de développement ^{10/}, qui à leur tour, ont été évalués en fonction des priorités de chaque objectif dans le plan de développement.^{11/} De cette manière il a été possible de quantifier l'importance de chaque produit dans la réalisation de chaque objectif, et en évaluant les résultats de chaque commodité selon l'importance de chaque objectif, de déterminer l'importance de chaque produit dans le plan de développement. Enfin, en attribuant le même nombre de points à chaque activité nécessaire à l'augmentation de la production de chaque produit, il a été possible de quantifier l'importance

de chaque activité pour l'augmentation de la production de chaque produit.^{12/} En multipliant le nombre de points attribués à chaque activité (extension, recherche, etc.) par le coefficient attribué à chaque produit, et par le coefficient donné à chaque objectif du plan selon son importance prioritaire, il a été possible d'obtenir pour chaque activité un facteur chiffré indiquant son importance dans le plan. En établissant une liste des activités (extension, recherche, marketing) selon les chiffres obtenus, il a été possible d'indiquer leur importance relative dans le plan, et d'obtenir une base rationnelle pour l'allocation des ressources.^{13/} S'il est vrai que "l'attribution des coefficients entraîne inévitablement l'intervention de jugements de valeur", il est vrai aussi que de tels jugements sont inévitables, et doivent être faits à chaque fois qu'un gouvernement décide d'accepter ou de rejeter un projet et qu'en conséquence, "l'allocation de points et de coefficients n'est que la rationalisation de ces décisions" (186, p.5).

Israël a utilisé des techniques mathématiques complexes pour allouer les ressources à l'agriculture, utilisant des programmes linéaires et non-linéaires, en vue de choisir la solution offrant les bénéfices les plus élevés compatibles avec les objectifs de développement. Ces techniques impliquaient l'optimisation (c'est à dire la maximalisation ou la minimalisation) de la fonction d'un objectif spécifique sujet à des contraintes diverses. Par exemple, l'objectif pouvait être la maximalisation des revenus agricoles, ou des recettes nettes du commerce extérieur, la demande intérieure variant dans les limites paramètres de prix déterminés représentant la contrainte. Si les fonctions de la demande d'exportation ou d'offre d'exportation n'étaient pas parfaitement élastiques, ces fonctions étaient

comprises dans la fonction de l'objectif pour maximiser les recettes nettes du commerce extérieur. Une programmation non-linéaire a été utilisée pour résoudre les problèmes qui pouvaient apparaître avant que des objectifs appropriés aient été déterminés (155, p.8).

Si l'on peut utiliser des méthodes diverses pour déterminer le mode d'allouer les ressources pour l'agriculture, toutes devraient avoir un point commun: permettre une comparaison des gains possibles par une utilisation d'une quantité donnée de ressources, avec les gains possibles par une autre utilisation des mêmes ressources (112, p.6). C'est la condition essentielle pour l'allocation des ressources selon un principe rationnel.

Mais le choix d'un mode rationnel d'allocation des ressources dépasse les considérations économiques. La détermination d'un objectif implique inévitablement certaines hypothèses quant aux procédures, aux projets et aux programmes, qui seront différentes pour un autre objectif. Et s'il est relativement facile, techniquement parlant, d'indiquer pour chacune des projections de production, les hypothèses de procédures de projets et de programmes qui seront nécessaires à la réalisation des objectifs choisis, et donc de produire un ensemble de procédures, de projets et de programmes pour chaque but, il est fréquent que cela ne soit pas fait. Pour des raisons qui ne résistent pas à un examen, même superficiel, certains spécialistes prétendent que les considérations de procédures et l'allocation des ressources ne doivent pas faire partie intégrale du processus de détermination des objectifs, mais s'y rattacher ensuite.^{14/} (35, p.7).

Cela n'est évidemment pas souhaitable, parce que chaque objectif nécessite des procédures (et quelquefois des projets et des programmes) spé-

cifiquement préparées pour assurer sa réalisation. De plus, si des contraintes politiques ou sociales limitent l'application d'un programme ou d'un projet donné, il vaut mieux que ces contraintes et ces limites soient connues avant que l'objectif n'ait été déterminé. Sinon, comme cela arrive souvent lorsqu'il n'est pas possible d'établir un lien entre les objectifs et les procédures (et les projets et les programmes) les objectifs ont peu de chances d'être atteints. Lorsque des contraintes politiques ou sociales créent des limites à la pleine utilisation d'une procédure ou d'un programme spécifique, il faut que les objectifs soient fixés à un niveau inférieur à celui qui serait économiquement souhaitable, mais qui, étant donné les considérations politiques et sociales présentes, offrira néanmoins les plus grands bénéfices sociaux.

En plus de la nécessité de mettre en corrélation objectifs et procédures, il est important dans l'élaboration d'un plan de développement agricole de mettre en corrélation les objectifs de production et les facteurs de production. Bien que dans les pays en voie de développement des progrès substantiels dans la production de produits agricoles impliquent normalement des changements dans les processus de production, dans l'accès au crédit et aux facilités de marketing, dans les rapports de prix entre les divers produits, dans le ratio coût/bénéfice, dans le régime foncier et dans d'autres facteurs qui contrôlent les décisions de production de l'exploitant agricole individuel, une augmentation de la production supérieure à celle obtenue dans le passé demande aussi l'utilisation de quantités plus grandes de facteurs de production tels que les engrais, les pesticides, les semences de meilleure qualité, l'eau, en quantités suffisantes, au bon moment et au bon endroit. (97, p.62). Et si le volume total ou la valeur totale des facteurs de pro-

duction attribués au secteur agricole d'un pays sont souvent connus, les allocations appropriées aux diverses cultures sont souvent fondées uniquement sur des estimations provenant de connaissances locales.^{15/} On a fait de nombreuses tentatives pour estimer l'augmentation dans la production d'une culture spécifique attribuable à une augmentation de facteurs de production physiques. Dans la mesure où ces estimations sont exactes, elles ont fourni des renseignements utiles pour l'allocation des ressources à des cultures spécifiques, ou à des régions, des localités et des exploitations qui se spécialisent dans la production de cette culture (189, p.9).

L'utilisation de l'approche facteurs de production-production demande d'abord que soit déterminée la combinaison la plus rentable de facteurs et ensuite que les unités de production les plus prometteuses soient identifiées. L'estimation des facteurs de production nécessaires à obtenir des productions spécifiques peut alors être incorporée dans une série de budgets pour les régions, les localités et les exploitations. Chaque budget est en fait une estimation des coûts (facteurs) et des bénéfices (productions) que l'on peut escompter si l'on suit un certain plan d'action (151,142, p.194). En se référant à ces budgets, il est alors possible d'allouer les ressources jusqu'au niveau de l'exploitation. Cette technique de "budgétisation des ressources" est particulièrement souhaitable dans le cas où les ressources sont vraiment très rares (187, p.146). Une partie importante de la planification de l'allocation des ressources consiste à s'assurer que les quantités adéquates de ressources rares parviennent aux régions, localités et unités de production appropriées. Cela peut signifier qu'il faudra prévoir la fourniture des devises étrangères si les produits doivent être importés, ou

procéder à des investissements publics pour la construction de routes et de bâtiments, d'entrepôts (si cela est nécessaire), pour distribuer et mettre les produits sur le marché d'une manière efficace (191, p.6).

Israël, où l'eau est rare, a mis au point un programme planifié pour l'allocation des ressources rares aux régions et aux exploitants, qui permet de retirer les bénéfices les plus élevés possibles. Ce programme commence par évaluer les ressources disponibles et va jusqu'à sélectionner les unités de production pouvant bénéficier de ces ressources. L'idée directrice de cette méthodologie est que s'il existe une quantité limitée de ressources, toutes les autres ressources bénéficieront le plus d'une utilisation bénéfique optimale de la ressource la plus limitée.^{16/} (192, p.44).

Dans l'allocation des ressources, les planificateurs doivent d'abord s'assurer quelles possibilités de production existent vraiment. Le travail des planificateurs est d'allouer les ressources existantes, et non pas, comme c'est souvent le cas, d'estimer la quantité de ressources qui seraient nécessaires à réaliser des objectifs qui ont été pré-déterminés. Lorsqu'un objectif est fixé alors qu'on sait que les ressources nécessaires à sa réalisation ne sont pas disponibles, l'allocation devient un exercice sans grande valeur (193, p.142). S'il est permis, et même souhaitable de fixer des objectifs préliminaires, c'est à dire orientés vers la demande, avant d'allouer les ressources, et si les études qui seront faites ensuite indiquent que les objectifs préliminaires ne peuvent être atteints avec les ressources disponibles, les objectifs doivent être modifiés (120, p.63).

Lorsque les objectifs préliminaires ont été déterminés, les planificateurs doivent vérifier leur comptabilité. Ils doivent par exemple équilibrer l'objectif de consommation agricole avec la somme de la production provenant de toutes les récoltes; ils doivent aussi équilibrer les possibilités prévues pour les facteurs de production et les investissements alloués au secteur avec la somme des fournitures et des investissements alloués pour atteindre les objectifs déterminés pour chaque produit agricole: et ils doivent équilibrer l'objectif de valeur globale des exportations et des importations agricoles avec la somme des valeurs des objectifs d'importation et d'exportation pour les divers produits. Selon les objectifs du développement, il leur faudra aussi équilibrer d'autres objectifs. Par exemple, si des objectifs de nutrition sont inclus dans un plan, il leur faudra comparer la valeur nutritive qu'il est possible de retirer de la production prévue pour la consommation intérieure (en termes de calories, de protéines, de vitamines, etc.) et les objectifs de nutrition incorporés dans le plan.^{17/} (128, p.46).

Une comparaison des chiffres obtenus risque de révéler des incompatibilités nécessitant une révision de tous les objectifs ou de quelques uns d'entre eux. Mais la tâche d'harmonisation des objectifs est plus qu'un exercice arithmétique, puisque d'équilibrer tous les objectifs entre eux peut demander des changements dans les procédures, les programmes et les projets. (128, p.46). Cela peut poser des problèmes qui affecteront à leur tour la détermination des objectifs finaux. Enfin, les objectifs du secteur entier doivent être rendus compatibles avec les objectifs régionaux, sous-régionaux et locaux. Cela pose des problèmes spéciaux que nous allons traiter dans la section suivante.

OBJECTIFS REGIONAUX ET LOCAUX

Pour être efficace, un plan agricole doit posséder un degré de spécificité qui lui permette de tenir compte des variations dans les conditions et les besoins spécifiques des régions et des localités (194, p.2). Cela signifie que chaque surface géographique doit avoir des objectifs à sa mesure, non seulement parce que chaque surface est unique, mais aussi à cause de l'interdépendance des facteurs de production dans la détermination des produits. Si les objectifs de facteurs de production et de production du plan national pour l'agriculture ne sont donnés qu'en termes agrégatifs, il est probable que l'interdépendance des facteurs de production sera négligée. C'est ainsi que les rendements que l'on obtiendra en fournissant de l'eau d'irrigation à un endroit, des semences de meilleure qualité à un autre et des engrais à un troisième seront inférieurs à ceux que l'on aurait pu obtenir si les mêmes quantités des trois facteurs avaient été utilisées dans un même endroit (171, p.32).

A cause de cette complémentarité des facteurs, il est important que des objectifs de facteurs de production et de résultats attendus soient donnés dans le plan pour chaque unité géographique (171, p.32). Mais la taille des unités géographiques pour lesquelles il faut donner des objectifs de facteurs de production et de production varie selon les pays. Dans les pays comme l'Inde, où les gouvernements des états sont responsables de l'application des programmes agricoles, il est nécessaire de spécifier des objectifs au niveau de l'état. Et à l'intérieur des états indiens, les objectifs ont été divisés en objectifs plus locaux pour les districts, les communautés et les villages. Mais l'expérience a enseigné qu'il y a une limite à cette

"désaggrégation": on peut encourager les régions et les localités à établir et à réaliser leurs objectifs propres à l'intérieur d'un plan national, mais si les objectifs locaux doivent être intégrés, coordonnés ou agrégés dans un plan national, l'effort requis pour ces opérations peut ne pas en valoir la peine (4, pp.119-120;120, p.59).

C'est pourquoi, et aussi pour éviter une approche trop limitée du processus de développement, il n'est pas souhaitable de déterminer des objectifs pour des surfaces géographiques où les conditions agricoles ne seraient pas relativement homogènes. Par exemple, dans un district recouvrant plusieurs villages et où les conditions d'approvisionnement, de vente et de marketing sont essentiellement semblables, il n'est pas nécessaire de déterminer des objectifs pour chaque village si des objectifs ont été déterminés au niveau du district (73, p.579).

Il n'est pas facile de déterminer des objectifs pour les diverses régions et localités d'un pays. Lorsque les systèmes d'exploitation agricole sont relativement homogènes pour l'ensemble du pays, ou pour des surfaces relativement étendues, il est possible de sélectionner quelques exploitations-types de la région envisagée et de déterminer les objectifs de la région en multipliant les objectifs établis pour ces exploitations-types par le nombre d'exploitations semblables dans la région. Par exemple, dans ce qui était le Pakistan oriental, les planificateurs ont estimé que deux ou trois fermes "moyennes" représentaient "typiquement" 80 pour cent des exploitations agricoles de la Province.^{18/} En utilisant une commune ou un district modèle comme base, les planificateurs ont considéré qu'il était possible de déterminer des objectifs pour les divers districts et communes de la Province (46, p.193).

En Israël, les objectifs régionaux et locaux ont été déterminés en fonction de quatre types d'exploitations: l'exploitation laitière, l'exploitation d'agrumes, l'exploitation de cultures, et plus récemment, l'exploitation qui se spécialise dans la production de produits destinés à l'exportation. A partir de ces exploitations-type, des types secondaires ont été déterminés pour les différentes régions. Prenant ces exploitations secondaires type comme base, des objectifs ont été fixés pour les diverses régions, en harmonie avec les objectifs d'ensemble du plan agricole national (6, p.4).

Cependant, dans beaucoup de pays, la diversité des systèmes d'exploitation ne permet pas de trouver des exploitations "modèle" qui représenteraient typiquement une grande surface géographique. Et les similarités entre les régions peuvent induire les planificateurs en erreur: c'est ainsi par exemple que deux régions ayant le même volume de production peuvent être substantiellement différentes en ce qui concerne leurs rouages économiques. Si par exemple, il existe des disparités importantes dans la distribution des richesses entre les deux régions, elles pourront utiliser des techniques demandant un grand nombre de travailleurs ou une grande superficie de terre, et leurs manières d'épargner, d'investir ou d'utiliser leurs capitaux seront différentes. Si la distribution des revenus de la région se conforme à la courbe normale (en cloche) le fermier "moyen" pourra être pris comme exploitant "modèle" de la région. Mais si la distribution des revenus de l'autre région est différente, le paysan "moyen" ne pourrait pas être pris comme exploitant "modèle" parce que la plus grande partie de la production ne viendrait pas des exploitations "moyennes" mais aurait été produite par quelques exploitants plus riches que la moyenne. Et, bien évidemment, l'exploitant

"moyen" d'une région serait différent de l'exploitant "moyen" de l'autre (62, p.xxi). Il ne faut donc pas s'étonner que l'on fasse de moins en moins confiance au concept d'exploitation "moyenne" ou type dans la détermination des objectifs (62, p.xxi).

Un plan agricole où les objectifs sont formulés pour le pays dans son ensemble, implicitement, ou explicitement, en fonction d'une situation "type" dans une région "type", et comportant des objectifs semblables, des projets en nombre et en genre similaires, des allocations de travail ou de fonds semblables pour toutes les régions et sous-régions, peut se révéler inadéquat à des degrés différents pour les diverses régions du pays. Cette approche de planification sectorielle, en plus du fait qu'elle produit des objectifs non réalistes, peut conduire à des erreurs d'omission. C'est ainsi par exemple que lorsqu'il a travaillé en Inde, le Comité d'administration agricole a présenté un rapport faisant remarquer que dans un état où l'on trouvait 35000 acres inondés, aucun projet ou programme d'assèchement n'avait été prévu dans le plan agricole (73, p.565).

La question se pose de savoir s'il est possible de déterminer des objectifs régionaux et locaux de facteurs de production et de production en "désaggrégant" les objectifs nationaux sans avoir d'abord déterminé les conditions précises auxquelles les exploitants doivent faire face dans chaque région et localité, et sans avoir déterminé s'il leur est possible d'utiliser les facteurs de production et d'augmenter leur production. Les buts nationaux (qu'ils aient été déterminés à partir des chiffres de la production des années précédentes, de la demande probable du marché calculée sur la base de la population prévue, ou sur une augmentation éventuelle des revenus par habitant et l'élasticité des revenus des divers produits) lorsqu'ils sont fixés

par l'autorité centrale sur la base des objectifs nationaux, s'appliquent à l'ensemble du pays, sans faire de différences entre les régions et les localités (39, p.9). C'est ainsi par exemple qu'on a encouragé les paysans africains à faire pousser du coton pour que les objectifs nationaux soient atteints, alors que la culture du maïs leur était plus profitable, et que la culture du coton risquait de mettre en péril leurs propres cultures vivrières indispensables (182, p.81). Lorsque des représentants officiels disent aux paysans qu'ils doivent planter X acres de telle culture parce que le gouvernement a fixé un objectif pour cette culture, cela reflète un manque total de compréhension des difficultés auxquelles les paysans doivent faire face dans l'adaptation de leurs propres cultures, étant donné les ressources limitées en argent, en main d'oeuvre et autres, dont ils disposent (182, p.67). Il n'est donc pas étonnant que lorsque la planification agricole des régions, sous-régions et localités est faite en désaggrégeant les objectifs nationaux sans que les conditions et comportements régionaux ou locaux aient été pris en considération, il peut en résulter de grands écarts entre les prévisions et les résultats.

Parce que les objectifs fixés par le centre gouvernemental ne prennent généralement pas en considération les conditions régionales ou locales, certains experts ont suggéré que les objectifs de production soient déterminés "des villages vers le sommet, au lieu de l'être du sommet vers les villages" (195, p.82). Les partisans de cette approche prétendent que la seule manière d'harmoniser les capacités et les besoins spécifiques des régions et des localités avec les objectifs nationaux est d'aggréger les objectifs régionaux et locaux en un plan national plutôt que de désaggréger le plan national. Ils

disent que c'est uniquement lorsque chaque région et localité a déterminé ses objectifs, facteurs de production et production, en tenant compte des ressources physiques et de leurs limitations, des ressources humaines, de leurs dispositions et de leurs motivations, et que ces objectifs ont été replacés dans le cadre des objectifs du secteur entier, que l'on peut dire que l'objectif sectoriel de l'agriculture d'un pays a été formulé d'une manière réaliste (73, pp.564, 566).

Il est clair cependant que les objectifs sectoriels nationaux pour l'agriculture doivent être plus que la somme des objectifs régionaux et locaux. Si les objectifs agricoles régionaux et locaux sont déterminés en dehors du cadre général fourni par les objectifs ou ressources du développement national, ils peuvent être incompatibles avec les objectifs de développement national, tout comme des objectifs sectoriels déterminés sans tenir compte des conditions régionales et locales peuvent être incompatibles avec les capacités ou les aspirations régionales et locales.

La détermination des objectifs doit donc être un processus double qui implique une planification en provenance de la base en même temps qu'une planification en provenance du sommet, dans lequel les buts et objectifs sectoriels aident à déterminer, et sont aussi au moins déterminés en partie par, les objectifs régionaux et locaux. Pour que ce résultat soit atteint, il faut qu'il y ait un va-et-vient dans les deux sens, et que par approximations successives, allant du niveau national au niveau régional (et local) et inversement, les objectifs régionaux, locaux et sectoriels soient enfin rendus compatibles entre eux. Ce n'est que grâce à ce processus d'interaction mutuelle que des objectifs sectoriels pourront être déterminés, d'une

manière assez réaliste pour répondre aux aspirations nationales et aux besoins de chaque région et localité (73, pp.566-7).

Mais cette harmonisation ne signifie pas que les buts de facteurs de production et de production sectoriels doivent être le total des buts d'input et d'output de toutes les régions et localités. Lorsque les objectifs nationaux demandent que des objectifs nationaux soient fixés pour certains produits, il peut s'avérer nécessaire de fixer des objectifs pour ces produits, dans les régions où ils peuvent être, ou sont déjà, fournis; mais si des objectifs nationaux n'ont pas été déterminés pour ces produits, il n'est pas nécessaire de déterminer des objectifs pour les régions et les localités, sauf si ces régions désirent en fixer pour leur propre gouverne. Par exemple, en Israël, où certaines cultures sont sujettes à des contrôles de marketing, des quotas de production sont fixés par région; mais en ce qui concerne les cultures n'étant pas soumises à ce contrôle, les régions ont toute liberté de produire autant qu'elles le désirent à l'intérieur des priorités de développement des divers sous-secteurs et branches de l'agriculture définies dans le plan national agricole (40, p.507). Il appartient aux régions de déterminer si elles veulent fixer des objectifs de production pour les récoltes non contrôlées. Lorsqu'elles le font, c'est parce qu'elles considèrent que ce contrôle est utile, et peut servir de guide aux producteurs de la région.

Les objectifs régionaux et locaux qui tiennent compte des conditions, des capacités et des aspirations des surfaces géographiques concernées, peuvent être déterminés par les autorités centrales après consultation des autorités régionales et locales. En principe, ceci est fait selon des étapes illustrées ci-dessous:

(1) Les planificateurs centraux déterminent les objectifs nationaux de production qui sont souhaitables du point de vue national.

(2) Ces objectifs sont divisés entre les grandes régions agricoles, en consultation avec les planificateurs agricoles de ces régions.

(3) Les planificateurs des régions indiquent les objectifs de production que les exploitants de la région peuvent réaliser, et les conditions socio-économiques qu'il faut établir pour motiver les agriculteurs, et leur permettre de réaliser ces objectifs.^{19/}

(4) Ces objectifs pour les diverses régions agricoles sont ensuite agrégés pour fournir une estimation de la production agricole nationale dans la perspective des diverses régions du pays.

(5) Si les objectifs de production des diverses régions diffèrent beaucoup des objectifs nationaux souhaitables de production, il faut utiliser une procédure de "rétro-action" pour réconcilier les objectifs nationaux et les objectifs régionaux en réajustant les objectifs nationaux et/ou les objectifs régionaux, et éventuellement les budgets et plans de production des exploitations agricoles. Cela peut aussi impliquer certains ajustements dans les conditions écologiques des diverses régions agricoles, et dans les politiques nationales économiques et agricoles.

(6) Après discussion entre les planificateurs à différents niveaux (national, régional et local), les objectifs finaux sont déterminés au niveau national, régional et local (39, pp.7-8).

Certains pays, parmi lesquels on peut citer l'Inde et Sri-Lanka, ont essayé d'utiliser ce double processus; (189, p.9) mais certains pays sont allés plus loin que d'autres dans leurs tentatives d'obtenir une interaction

adéquate. Parmi les pays à économie mixte, Israël est le pays qui a obtenu le plus de succès dans cette voie. Mais dans beaucoup de pays d'économie mixte, on a souvent oublié que le processus de "rétro-action" était essentiel pour déterminer des objectifs réalistes et les atteindre; on a souvent aussi oublié que la détermination des objectifs demandait aussi une coopération active entre les exploitants et les planificateurs locaux, et entre les planificateurs à tous les niveaux, du niveau local au niveau national, et inversement (39, p.9).

Parmi les pays d'économie socialiste, l'URSS et la Chine Populaire sont parmi ceux qui ont le mieux suivi ce processus de planification "de la base vers le sommet, et vice-versa".^{20/} La procédure suivie en Chine est particulièrement intéressante. Le processus commence dans chaque commune au début du second semestre par un examen des résultats de l'année précédente et des objectifs proposés pour l'année suivante. Les objectifs proposés par la commune, qui représentent ses propres besoins et priorités et la manière qu'elle considère la meilleure d'utiliser ses ressources financières et en main d'oeuvre, sont transmis au chef-lieu du comté. Après discussion entre les représentants du comté et des communes, le comté transmet à la province ses objectifs de production et de facteurs de production (engrais et machines). La province soumet ces objectifs à la Commission centrale de planification. Lors de la réunion annuelle entre les représentants provinciaux et ceux de la Commission centrale, le bien-fondé des objectifs de toutes les grandes cultures est passé en revue. On essaie de faire que les provinces présentant des déficits en grains, sucre, coton, huiles végétales, etc. augmentent leurs objectifs de production, et les modifications néces-

saires sont introduites dans les objectifs. Les objectifs provinciaux ajustés sont ensuite désaggrégés et transmis aux comtés et aux communes. Une seconde série de réunions a alors lieu entre les représentants des provinces et ceux des comtés, et entre les représentants des comtés et ceux des communes avant que les objectifs ne soient définitivement fixés (82, p.6).^{21/}

Il peut sembler évident que les responsables de la réalisation des objectifs devraient avoir leur mot à dire quant à leur détermination. Mais le manque de consultation avec ceux qui seront chargés de réaliser les objectifs est si répandu qu'il y a lieu de le souligner. Lorsque les exploitants aident à déterminer leurs propres objectifs, ils seront plus motivés pour les réaliser que si les objectifs sont déterminés par des "étrangers"; de plus les objectifs fixés par les producteurs peuvent être, si les conditions sont favorables, plus élevés que ceux qui auraient été déterminés par des étrangers, parce que les producteurs connaissent mieux leurs capacités et leurs limitations. Mais qu'ils soient plus élevés ou plus bas que ceux qui auraient été fixés par des étrangers, il y a de grandes chances pour qu'ils soient plus réalistes.^{22/}

Parce que les gens se sentent plus responsables des objectifs qu'ils ont déterminés eux-mêmes, l'idéal serait que les autorités ne modifient pas les objectifs régionaux ou locaux. Mais parce que cela peut être difficile ou même impossible dans un grand nombre de cas, le principe directeur doit être que les directives et le contrôle des autorités centrales soient réduits au minimum requis de façon à faire l'harmonie entre objectifs régionaux, locaux et individuels, et les objectifs nationaux.

NOTES

1/ En Israël, le niveau de revenu que des paysans devaient atteindre avait été quantifié et fixé comme objectif dans le plan de développement agricole. Cet objectif a servi de mesure pour l'allocation des ressources aux différents paysans, afin que les revenus s'élèvent de manière à arriver à "une moyenne de revenus égale" dans les diverses régions du pays, dans des exploitations de type et de structure différents. Un système complexe de modèles théoriques des différents types d'exploitations agricoles a été construit, tenant compte des situations existantes dans des régions diverses, de la disponibilité des ressources en eau et en investissements de capitaux, afin que des allocations soient faites pour assurer "une possibilité moyenne égale" à tous les paysans de toutes les régions d'obtenir un revenu net uniforme (6, pp.3-4).

2/ Voir par exemple dans 30, pp.66-68, un compte rendu de la manière dont les planificateurs iraniens ont déterminé qu'il vaudrait mieux que l'Iran produise les cultures vivrières et les fibres dont le pays avait besoin que de les importer. Cette décision reposait sur la conviction que les coûts de production étaient moins élevés en Iran que dans les pays dont il aurait fallu importer les produits, et sur le "coût avantageux" de la main d'oeuvre, dans la mesure où une augmentation de la production intérieure n'était pas un des objectifs.

3/ De la même manière, il faut calculer le coût de chaque produit destiné à la consommation intérieure, en vue de déterminer s'il ne serait pas plus avantageux pour le pays de l'importer. Là où la terre, l'eau ou tout autre facteur de production est rare, ces calculs permettraient l'allocation des ressources d'une manière qui permettrait d'en retirer les bénéfices les plus importants.

4/ Cela signifie que lorsque des fournitures extérieures (machines ou engrais importés) sont utilisés, il faut déduire leur coût du montant en devises étrangères que l'on peut obtenir en exportant chaque produit.

5/ 188 donne des renseignements détaillés sur la manière d'appliquer ce critère. Bien qu'il ne parle que des projets, les techniques décrites peuvent aussi être utilisées pour les produits.

6/ Cela veut dire si le taux d'échange est gonflé ou affaibli, ou que si l'on prévoit un changement dans le taux d'échange pendant la période d'exécution d'un plan, il faut tenir compte de ces facteurs dans les calculs.

7/ Et inversement, en ce qui concerne les produits agricoles importés, ceux qui sont choisis pour la production intérieure doivent permettre d'économiser le plus de devises étrangères possibles, par unité de coût.

8/ Voir 188 pour les procédures utilisées pour l'application de ce critère. Voir aussi 123 pour une méthode de comparer les projets et les produits sur la base du coût réel total en ressources par unité de devise étrangère nette obtenue.

9/ Par exemple, si le coût interne de devises étrangères obtenues, exprimées en termes de dollars US, est supérieur au coût du taux d'échange "fictif" de ce produit, il ne devra pas être sélectionné pour l'exportation, même si le rapport investissement/bénéfices est élevé, à moins que d'autres considérations non économiques d'une grande importance n'interviennent (188, p.177).

10/ Les objectifs comportaient le remplacement des importations, l'augmentation des exportations, la diversification de la production agricole, la réduction du chômage, la redistribution des revenus et l'amélioration de la nutrition.

11/ Par exemple, l'augmentation des exportations avait reçu le coefficient 8, la diversification de la production, le coefficient 6, et ainsi de suite. Ce qui importait était le coefficient relatif plutôt que le coefficient absolu attribué à chaque produit.

12/ Disons par exemple que chaque produit avait reçu 10 points. Pour le bétail, les services vétérinaires peuvent être considérés comme l'activité la plus importante, et recevoir 5 points: la recherche vient ensuite et reçoit 3 points, et les services d'extension et la construction d'abreuvoirs pour le bétail reçoivent chacun un point. En ce qui concerne la production du blé, les services d'extension peuvent recevoir 5 des 10 points, les systèmes de marketing recevoir 3 points et la recherche 2 points.

13/ 186 décrit en détail la procédure utilisée.

14/ Etant donné que les procédures soulèvent souvent des questions politiques ou sociales, on peut être tenté de retarder le moment où il faut s'en préoccuper.

15/ Par exemple, des études faites dans de nombreux pays ont montré que des augmentations de 2 pour cent par an de la production avaient été réalisées au moyen d'un investissement moyen de 900 dollars US par hectare de terre labourable, ou 3,50 dollars US par an par hectare de terre cultivable (190, p.100).

16/ "Si la totalité du facteur le plus rare est utilisée par des entreprises qui produisent les bénéfices les plus importants par unité de ce facteur, le bénéfice brut total de ce facteur sera maximal, le bénéfice brut moyen par unité de ce facteur sera maximal, et le bénéfice brut total de l'ensemble des facteurs combinés sera maximal" (192, p.44).

17/ On trouvera dans 14, pp.564-565 une discussion de la manière de préparer des tableaux facilitant le calcul des équilibres.

18/ Une exploitation de 0,8 hectares de riz de saison, 0,3 hectares de jute, 0,1 hectare de légumes pour la consommation intérieure, et quelquefois 0,4 hectares de riz de deuxième saison était typique des fermes du Pakistan oriental, bien que cette Province ait une population rurale de 55 millions d'habitants. On a découvert de plus que les exploitations possédant plus ou moins de terres et de matériel d'irrigation que la ferme typique se livraient à des activités essentiellement similaires à celles de l'exploitation-type.

19/ Il est implicite à ce point qu'un budget d'exploitation typique ou un plan d'exploitation aura été préparé pour la région concernée, incluant des estimations des coûts (facteurs) et des bénéfices (produits) possibles si un certain état de choses était mis en place. Le budget et/ou le plan aura été préparé avec la participation active des exploitants de la région pour s'assurer qu'il répond à leurs aspirations et à l'impression qu'ils ont de ce qui marchera pour eux (151, p.194).

20/ En URSS, les fermes d'état et les exploitations collectives préparent des plans provisoires comprenant des objectifs, qui sont combinés en plans de districts, de républiques et finalement de la nation. Après étude et ajustements, les plans et les objectifs redescendent vers les fermes en suivant la ligne hiérarchique. Etant donné que seuls les objectifs portant sur les grandes récoltes qui seront vendues à l'Etat sont déterminés par le centre, les plans régionaux et locaux bénéficient d'une plus grande latitude dans l'établissement d'objectifs pour les produits qui ne sont pas vendus à l'Etat (120, p.59).

21/ Cet exercice est régi par deux principes: le premier "laisser une certaine latitude" implique la nécessité de laisser le maximum de flexibilité dans la détermination des objectifs; le second, "combattre l'égoïsme" demande que chacun prenne en considération les besoins des autres (82, p.6).

22/ En Tanzanie, le Gouvernement a toujours considéré que le développement d'un pays dépend de ses habitants, que pour qu'un plan soit significatif, il faut que les habitants participent à son élaboration, et que les habitants sont les mieux qualifiés pour connaître leurs propres problèmes. Les Directives du TANU (le parti gouvernemental) (connues sous le nom de Mwongozo) répètent aux membres du parti que leur devoir "n'est pas de pousser les gens à mettre en place des plans qui ont été conçus par quelques experts et quelques dirigeants. Le devoir du Parti est de s'assurer que les dirigeants et les experts exécutent les plans qui ont été préparés en commun par les gens eux-mêmes".

CHAPITRE III: SELECTION DES STRATEGIES POUR UN DEVELOPPEMENT DU SECTEUR AGRICOLE

POURQUOI A-T-ON BESOIN D'UNE STRATEGIE?

Pour atteindre un but ou un objectif, ou les deux, des politiques variées sont nécessaires. L'éventail des politiques qui peuvent être utilisées est très grand, et porte sur des domaines aussi différents que la main d'oeuvre, les ressources, la production, les investissements, les prix, la taxation, le marketing, le crédit, la recherche, la formation professionnelle, les services d'extension, la nutrition et le peuplement. Les politiques adoptées pour atteindre un but ou un objectif spécifique peuvent demander que l'on se livre à des activités qu'il faudra quelquefois mener de front, et quelquefois séparément, d'une manière différente dans les différentes régions du pays, et quelquefois même d'une manière différente pour les différentes exploitations de la même région (196, p.2). Certaines politiques peuvent être mises en place individuellement^{1/}; d'autres sont complémentaires, se renforcent mutuellement et doivent être utilisées ensemble pour donner les meilleurs résultats.^{2/} D'autres enfin sont mutuellement exclusives.^{3/} Les effets de certaines politiques sont lents, d'autres se font sentir presque immédiatement. Certaines diffèrent selon leur demande quant aux ressources rares et varient dans leur utilisation des ressources plus abondantes. Certaines politiques ont un impact direct sur la production, d'autres exercent leur influence indirectement en changeant l'environnement dans lequel les paysans font leurs investissements et prennent leurs décisions.

En raison de toutes ces complexités, la détermination d'une politique est une tâche difficile. De plus, parce que la réalisation des objectifs dépend des politiques adoptées plus que d'aucun autre élément du processus

de planification, la détermination des politiques est au cœur de ce processus (14, p.5554). Pour que cette détermination soit efficace, il faut d'abord identifier les politiques qui sont souhaitables et qui peuvent s'appliquer, et ensuite, choisir entre toutes celles-ci, celles qui produiront les résultats les meilleurs (196, p.2).

QU'EST-CE QU'UNE STRATEGIE?

Pour faciliter l'identification des alternatives qui conviennent et le choix de celles qui produiront les meilleurs résultats, un cadre de référence est nécessaire. C'est une stratégie de développement qui fournit ce cadre. En esquisant une approche générale ou une direction à suivre pour atteindre un objectif ou un but spécifique, la stratégie permet aux planificateurs de choisir parmi les diverses politiques, projets, programmes, mesures et autres activités qui peuvent être appliqués, ceux qui sont les plus adaptés à l'approche choisie, et de les faire jouer entre eux dans un réseau intégré.

De plus, une stratégie est un outil utile, parce qu'elle est l'intermédiaire entre l'objectif et les mesures nécessaires à sa réalisation, qui permet de vérifier si les politiques, programmes, mesures et autres activités nécessaires à la réalisation d'un objectif peuvent être adoptés ou sont en train de l'être. Par exemple, si l'on adopte une stratégie d'ensemencement pour des cultures à haut rendement (ECHR), celle-ci peut offrir un point de référence commode, en fonction duquel on peut vérifier le genre de politiques dont on a besoin pour s'assurer que les exploitants agricoles ont à leur disposition, au bon moment et là où il faut, des engrais en quantités adéquates, des pesticides, de l'eau, du crédit, des renseignements

techniques et autres moyens de production. Une stratégie bien pensée pourrait révéler que, à cause de l'attitude des exploitants ou à cause d'autres facteurs, les politiques pour l'emploi de fonds gouvernementaux ou de sources privées et l'utilisation d'un large éventail d'encouragements (allant de subventions pour les facteurs de production, à de hauts prix garantis pour la production) ne permettrait pas d'atteindre un objectif d'accroissement de la production en l'absence de réformes institutionnelles. C'est la situation qui existait dans l'agriculture indienne dans la première moitié des années soixante (Economic and Political Weekly, Bombay, India, Vol.8, No.36, 8 sept. 1972, p.1620). Une stratégie bien choisie peut aussi aider à identifier les contraintes qui pèsent sur un programme (par exemple, manque de personnel de gestion et technique, manque d'outils pour déblayer le terrain) et qu'il faut éliminer avant que les objectifs ne puissent être atteints. C'est la situation qui existait en Malaisie lors du programme de développement de la Federal Land Development Authority.

Une stratégie peut aussi être considérée comme un moyen de choisir les éléments ou facteurs sur lesquels il faut se concentrer dans le développement du secteur agricole. Ces éléments impliquent des choix entre des technologies différentes, des arrangements de l'espace, des horizons temporels, des mélanges de production et des groupements humains, aussi bien que sur l'importance à donner à chaque élément, et la séquence qu'il faut leur donner pour atteindre un objectif ou un but donné.

Considérée de cette manière, une stratégie de développement pour le secteur agricole est un cadre qui permet d'obtenir un ensemble logique de politiques, de mesures et d'activités à l'intérieur de contraintes définies

qui, prises ensemble, constituent une poussée organisée dans une direction déterminée en vue d'atteindre un objectif ou un but particulier.^{4/} Par exemple, si la stratégie choisie pour atteindre un objectif d'augmentation de la production est d'encourager les exportations agricoles, les politiques des prix, de la production, des investissements, du crédit et toutes les autres mesures nécessaires doivent constituer un ensemble logique, calculé de façon à produire l'effet maximum sur la stratégie d'encouragement des exportations, en vue d'atteindre l'objectif d'augmentation de la production.

THEORIE OU PRATIQUE

Telle est du moins la théorie. En pratique, cependant, on trouve fréquemment des politiques qui sont mises en application en dehors de toute stratégie de développement clairement définie, tant dans le domaine de la planification nationale macro-économique que dans celui de la planification agricole. Le professeur Gadgil, qui devint plus tard Vice Président de la Commission de planification indienne, observait en 1966 que "l'absence totale d'un cadre de politique est la caractéristique la plus distinctive de la planification économique indienne".^{5/} L'absence d'un "cadre de politique" était particulièrement visible au niveau de la planification agricole de l'Inde. Si cela était vrai en Inde où l'on trouve des planificateurs exceptionnellement compétents, on peut se demander alors quelle doit être la situation dans des pays moins bien dotés...

De nombreux pays en développement portent peu d'attention aux stratégies de développement nécessaires à la réalisation de leurs objectifs agricoles. En mai 1972, un rapport publié après une réunion de la Commission de la planification agricole du Proche Orient et de la Commission des sta-

tistiques agricoles du Proche Orient en est un exemple typique. Il faisait remarquer qu' "il n'existait aucune stratégie de développement agricole spécifique pour atteindre les buts d'emploi rural fixés dans les plans de développement au niveau national" du Proche Orient (197, p.17). Inversement, certains pays semblent prendre une approche embrouillée, en adoptant des stratégies qui vont dans des directions différentes, quelquefois opposées. Par exemple, un rapport du groupe de recherches de l'Université de Reading (Angleterre) et de l'Université du Ghana fait remarquer que les objectifs du Ghana "pour augmenter la production de produits vivriers et améliorer la balance des paiements doivent être atteints surtout grâce à une politique agricole vigoureuse ^{6/} formulée de telle sorte qu'elle aidera aussi à atteindre en même temps les autres objectifs du développement rural: meilleur équilibre inter-régional, élévation des standards matériels dans les domaines de la santé, de l'éducation, des logements, des routes, de l'équipement électrique, etc." (198, p.21). Le Sénégal, tout en essayant de maintenir le haut niveau de production de sa culture principale, l'arachide, a mis en place une stratégie de diversification des produits agricoles visant d'abord à substituer des produits domestiques aux importations de produits vivriers et de coton, et ensuite à une plus grande diversification des exportations (199, p.93). D'autres pays encore, tout en se réclamant d'une stratégie, ne rendent pas leurs choix explicites, et en conséquence ne prennent pas toutes les mesures nécessaires pour rendre ces stratégies efficaces. C'est ainsi par exemple qu'en Tanzanie, qui a pourtant adopté une stratégie agricole visant à augmenter la productivité des paysans, le gouvernement a fourni aux paysans des subventions pour promouvoir l'utili-

sation d'un engrais, mais n'a pas changé les conditions de manière suffisante à ce que les paysans adoptent les procédures d'intensification des cultures qui sont nécessaires pour réaliser une augmentation de la production, à l'aide des engrais subventionnés. (200, p.70).

Une partie du problème réside dans le fait que de nombreux plans agricoles ne font pas la différence entre les objectifs, les stratégies et les politiques. Nous avons déjà mentionné ce fait dans le Volume I. Ce qu'il faut faire remarquer c'est que lorsque l'on confond un objectif, qui représente une fin, et une stratégie, qui est un moyen d'atteindre cette fin, on a tendance à négliger de fournir un cadre unificateur pour les politiques nécessaires à la réalisation du but ou de l'objectif; et lorsque l'on prend une politique pour une stratégie, la formulation risque d'être trop étroite pour fournir un cadre unificateur pour toutes les politiques nécessaires.

Une stratégie correctement définie permet de combiner les ressources de manière à atteindre les objectifs ou les buts du développement agricole envisagés. Il est donc important qu'elle soit clairement définie parce que des stratégies différentes font usage des ressources de manières différentes. C'est ainsi que la façon dont les ressources sont utilisées pour réaliser un objectif de développement sera différente si la stratégie porte sur une variété de semences à hauts rendements (ECHR), qui demande une progression technologique "discrète", ou si la stratégie s'appuie sur une amélioration par étapes et une intensification de l'utilisation des moyens de production agricoles traditionnels. Pour se réaliser, la stratégie ECHR demandera la mise en place d'une série de politiques menant à l'utilisation concentrée de variétés de semences de meilleure qualité, d'engrais, de pesticides et

d'autres fournitures (beaucoup d'entre elles importées) au bon moment, dans des endroits bénéficiant de précipitations assurées ou de services d'irrigation; tandis que l'approche "par étapes" peut demander une réforme agraire, une élévation du niveau d'éducation, des programmes d'extension et de crédit, et une technologie exigeant moins de capitaux et donc moins de fournitures achetées avec des devises étrangères que la stratégie ECHR.

TYPES DE STRATEGIES

Distribution des ressources

S'il est possible d'utiliser des stratégies différentes pour atteindre le même objectif, un objectif donné requiert souvent l'utilisation d'une stratégie spécifique. L'expérience a montré par exemple que si l'objectif à atteindre est une plus grande égalité dans la distribution des revenus, une stratégie nécessitant une réforme agraire donnera de meilleurs résultats qu'une autre se concentrant sur de nouveaux services agricoles, (201, p.10) la raison étant que les paysans répondent mieux aux tentatives d'améliorer la productivité agricole lorsqu'ils ont des intérêts dans la terre qu'ils cultivent. Par contre, si l'objectif visé est l'augmentation rapide de la production agricole, sans considérer une amélioration de la distribution des revenus ou une promotion de l'emploi correspondant, une stratégie ECHR sera plus efficace qu'une stratégie par étapes. Et ceci pour plusieurs raisons: d'abord, la stratégie ECHR peut être mise en place rapidement, à peu de frais et sans perte de temps, puisqu'une fois que les semences ECHR ont été testées localement, elles peuvent être importées pour être distribuées aux exploitants;^{7/} ensuite, cette stratégie permet d'obtenir deux ou trois récoltes par an sur la même parcelle de terre si l'appro-

visionnement en eau est suffisant (202, pp.10-11; 203, p.11) et enfin, elle permet de concentrer les ressources et d'en faire bénéficier les groupes d'exploitants qui sont les plus partisans de l'adoption des innovations. Ceux-ci se rencontrent généralement dans quelques régions possédant un grand potentiel de production.^{8/} Au contraire, une stratégie par étapes répartit les ressources sur des surfaces plus grandes pour s'assurer que l'augmentation de la production s'accompagne d'un bénéfice adéquat pour la plupart des paysans, sans prendre en considération leurs penchants innovateurs.

Les rapports en Inde, au Mexique et dans d'autres pays indiquent que la concentration des ressources peut être une stratégie acceptable dans la mesure où une augmentation de la production est possible aisément, si l'objectif visé est d'augmenter la production aussi rapidement que possible. Mais le prix de cette augmentation rapide de la production peut être élevé. La mise en place de la stratégie ECHR peut exiger une réorganisation de la structure des exploitations agricoles, suivie d'une relocation des métayers et des ouvriers agricoles, ce qui mène à un conflit entre les objectifs d'augmentation de la production et de justice sociale: c'est ce qui s'est passé en Inde. En plus, en Inde, la mise en place de cette stratégie, accompagnée des subventions pour les moyens de production et les prix, a conduit les exploitants à négliger la production des plantes légumineuses qui étaient une source importante de protéines.^{9/} La même chose s'est passée en Extrême Orient. Le déclin de la production peut avoir un effet sérieux sur les consommateurs pauvres pour qui les plantes légumineuses sont une source économique de protéines importantes (166, p.25). Au Mexique,

la concentration des ressources dans les grandes exploitations commerciales comprenait l'attribution d'encouragements économiques substantiels pour l'augmentation de la production, qui ont augmenté le coût au niveau public de la stratégie ECHR. De surcroît, une étude des résultats obtenus par le secteur agricole a révélé que les grandes exploitations utilisaient les capitaux d'une manière moins efficace que les petits exploitants, le rapport capitaux investis/augmentation de production étant inférieur à celui obtenu par les petits paysans dont la contribution relative était plus importante ^{10/} (204, pp.34, 38).

Parce que les coûts d'une stratégie de concentration des ressources peuvent être élevés au point de vue social, une stratégie de procédures par étapes présente des avantages. L'expérience prouve qu'une stratégie par étapes est une manière plus stable et plus fiable de développer l'agriculture dans les pays pauvres, bien qu'elle ne soit pas nécessairement la plus rapide.^{11/} En fait, moins le besoin d'augmenter rapidement la production à court terme est urgent, plus sont grands les bénéfices d'une stratégie qui demande que l'on combine des investissements limités de capitaux et une plus grande utilisation de la main d'œuvre en surplus, pour obtenir une amélioration progressive des méthodes de production dans un aussi grand nombre d'exploitations que possible sur l'ensemble du pays. A Taiwan, qui a choisi la stratégie par étapes, la structure de l'agriculture a commencé par être stabilisée par un programme de réformes agraires; les rendements ont été augmentés, bien que moins rapidement qu'en Inde où l'on a adopté la stratégie ECHR, et les bénéfices de l'augmentation de la production ont été répartis sur l'ensemble de la population agricole (205, p.44-45). L'approche par étapes n'a pas seulement montré qu'elle peut

augmenter la production: elle peut aussi fournir plus d'emplois et contribuer à une distribution des revenus plus équitable qu'une approche fondée sur la concentration des ressources^{12/} (206, p.9). Au contraire, lorsque les ressources sont concentrées sur quelques grandes exploitations plus aptes à adopter les innovations, on aboutit à une mécanisation de l'agriculture qui accentue le problème du sous-emploi et la mauvaise distribution des revenus agricoles. C'est ce qui s'est passé au Pakistan (207, p.21).

Stratégies à court terme ou stratégies à long-terme

Il faut aussi considérer l'horizon temporel avant de décider d'une stratégie. Certaines stratégies demandent plus de temps que d'autres: il faut donc évaluer le temps qui sera nécessaire avant qu'une stratégie ne commence à produire des résultats (20, pp.25-6). Si l'on veut obtenir des résultats rapidement, il vaut mieux ne pas choisir une stratégie qui demande des réformes majeures dans la technologie, l'administration ou l'organisation. L'agriculture demande de longues périodes de préparation, et il est nécessaire de se livrer à un examen détaillé des stratégies qui peuvent être utilisées pour séparer celles à long-terme de celles à court terme.

Comme nous l'avions fait remarquer à propos des objectifs, une stratégie à long-terme visant à réaliser un objectif peut entrer en conflit avec une stratégie à court-terme destinée à atteindre le même objectif. Par exemple, développer l'irrigation par inondation peut être une stratégie raisonnable pour l'augmentation de la production sur une période de 5 ans, mais, dans l'aspect d'une plus longue échéance, le coût de la terre

perdue à cause de la salinisation peut faire abandonner les avantages à court-terme au profit d'une stratégie à plus long-terme de drainage et de désalinisation, comme on l'a fait au Pakistan.

Comme on l'a vu dans la section précédente, le choix entre la concentration des ressources et une stratégie par étapes pose la question de savoir si l'attribution de ressources importantes dans une région donnée ou à une culture donnée, comme c'était le cas du programme ECHR, pour obtenir une augmentation rapide de la production en grains, en vaut la peine, au point de vue de la population et de la dépense en capitaux si l'on considère que les résultats sociaux en sont inférieurs à ceux que l'on pourrait obtenir par une stratégie par étapes à long-terme. Il est bien évident qu'il faut mettre en route un processus à long-terme de croissance continue de la capacité productrice totale du secteur agricole. Mais une stratégie par étapes peut demander une recherche à long-terme sur les cultures traditionnelles, et l'exécution de projets de drainage, d'irrigation, de contrôle des inondations, de développement et de peuplement de la terre, de plantation et d'élevage, d'éducation, d'amélioration des techniques du marketing, d'établissement ou d'amélioration des facilités de crédit et des institutions agraires, qui demandent tous une longue période de gestation. Dans ces conditions, on comprend pourquoi certains gouvernements préfèrent choisir des stratégies de concentration des ressources, comme un programme ECHR, qui promettent une augmentation rapide de la production.

En pratique, cependant, la plupart des pays en développement font un compromis et choisissent des stratégies qui mettent en route des programmes à long et à court-terme, tentant ainsi de réaliser des objectifs immédiats

ainsi que des objectifs à longue échéance. Par exemple, dans son premier plan quinquennal 1973-78, le Bangladesh a adopté deux stratégies générales pour atteindre ses objectifs d'auto-suffisance en produits vivriers et de réduction du chômage et du sous-emploi: d'abord une augmentation des surfaces cultivées au moyen de cultures multiples grâce à des projets d'irrigation peu coûteux demandant une utilisation intensive de la main d'œuvre, et ensuite l'introduction de semences pour des cultures à haut rendement pour les surfaces irriguées. La stratégie à long-terme repose sur l'expansion des surfaces irriguées selon un calendrier fixé, pendant la durée du plan, tandis que la stratégie à court-terme implique la concentration des facteurs de production physiques, du crédit et des renseignements techniques dans les surfaces déjà irriguées.

Concentration des ressources dans les petites exploitations

La question de la concentration des ressources se pose aussi lorsqu'il s'agit de résoudre le problème du développement des petites exploitations. Deux stratégies semblent dominer: la première prend comme point focal du développement rural une récolte à haut potentiel de vente. On peut citer comme exemple le projet des petits producteurs de thé du Kenya. Ce projet a fourni des services d'extension, des crédits, des usines de préparation du thé, et des routes d'accès aux petits producteurs dans les régions productrices de thé. L'avantage de cette stratégie est qu'elle répartit les bénéfices du développement entre les petits exploitants, mais son application est limitée lorsque les conditions du marché, du climat ou du sol ne sont pas propices.

La seconde stratégie consiste à se concentrer sur les petits exploitants d'une aire géographique relativement circonscrite, et possédant un grand potentiel. Cette stratégie qui vise à accroître la productivité des petites exploitations d'une région choisie en subventionnant la production de surplus de produits de subsistance et de marché, peut aussi porter sur des activités telles que la conservation des sols, l'amélioration des facilités de marketing locales, la fourniture de facteurs de production agricoles, la construction de routes et l'établissement de services sociaux. Les projets du Lilongwe et du Karonga au Malawi, le projet du Wolamo en Ethiopie et le projet de la Casamance au Sénégal sont des exemples de cette stratégie. Une variation de cette stratégie demande que l'on choisisse un village ou tout autre périmètre sous-régional dans chacune des régions comme "modèle" pour introduire un ensemble de techniques et de facteurs pour l'amélioration de la production. C'est la stratégie qui avait été choisie en Inde pendant le Troisième Plan, pour le Projet de développement agricole intensif (4, pp.145-146). Si cette stratégie peut produire de meilleurs résultats, en concentrant les ressources rares dans des régions spécifiques, elle peut discriminer les régions qui ne sont pas incluses dans le programme en divertissant les ressources dont elles auraient pu bénéficier (206, p.45).

Substitution des importations

En plus des stratégies dont nous venons de parler, on a pu en utiliser d'autres. Jusqu'à présent, le grand objectif de la planification agricole des pays en voie de développement était l'augmentation de la production, soit pour rendre le pays auto-suffisant dans certains produits agricoles, soit pour équilibrer la balance des paiements, ou les deux. C'est ainsi que la

stratégie adoptée dans le Plan de six ans pour le développement économique du Liban (1972-1977) en vue de l'augmentation de la production agricole, se concentrait sur les produits vivriers pour la consommation intérieure, réduisant ainsi le déficit commercial du pays dans le domaine agricole (179, p.6). Dans les années soixante, Sri Lanka (qui s'appelait alors Ceylan) a donné une grande importance à une stratégie de substitution des importations par l'expansion de sa production de produits vivriers à usage interne, à la fois pour rendre le pays auto-suffisant et pour réduire les importations.

Exportations traditionnelles

Certains pays préfèrent augmenter leur production agricole en choisissant des stratégies qui favorisent les exportations traditionnelles comme les bananes, le café, le cacao, le sucre, le thé et le caoutchouc. Cette stratégie comprend quelquefois des mesures destinées à augmenter les revenus par des arrangements de marketing plus efficaces, ou par des accords entre les pays importateurs et exportateurs, en vue d'arriver à un meilleur équilibre entre l'offre et la demande (par exemple, par des accords internationaux sur les prix du café, ou par les accords américains sur les importations de sucre) (184, pp.4-5). La promotion des exportations de produits agricoles implique souvent des activités commerciales demandant des capitaux importants, et exige une certaine sophistication quant aux normes, l'emballage et la manutention, etc., en même temps que des opérations d'une certaine importance (209, p.257-373). Si ces facteurs ne sont pas disponibles, une stratégie de promotion des exportations doit tenir compte du fait qu'on ne peut l'appliquer généralement qu'aux exploitants agricoles aisés, et que les fermiers et les petits paysans doivent en être probablement

exclus, sauf s'ils peuvent se réunir et travailler en coopératives ou par l'intermédiaire d'entreprises de marketing (c'est le cas par exemple du marketing du thé au Kenya) ^{13/} (206, p.45; 117, p.13). A moins que cela ne soit possible, une stratégie de promotion des exportations peut ne pas être appropriée, si l'un des grands objectifs du plan est d'améliorer la distribution des revenus.

Diversification agricole

Certains pays, dont les revenus en devises dépendent principalement de l'exportation d'une ou de deux cultures, ont cherché à assurer une plus grande sécurité par une stratégie de diversification agricole. Lors de son Deuxième Plan Quinquennal la Thaïlande a réussi à réduire sa dépendance sur l'exportation du riz. Le maïs et la canne à sucre sont devenus des cultures de première importance, et la part que prend la culture du maïs et du manioc dans la production agricole s'est accrue aux dépens de la culture traditionnelle du riz. Si le riz est resté de loin la culture la plus importante, sa production n'a pas augmenté depuis 1966 (211, p.266).

Taiwan et le Mexique, pays où la croissance agricole a été extraordinaire, offrent des exemples de l'efficacité de stratégies de diversification. En 1950, le sucre représentait la presque totalité des exportations agricoles de Taiwan, et 80 pour cent des exportations totales. En 1967, les exportations de sucre, bien que toujours très importantes en termes absolus, ne représentaient plus que 7 pour cent des exportations totales, les exportations de bananes, et de conserves de fruits et de légumes dépassant chacune la proportion de l'exportation du sucre dans les exportations totales. Après que le Mexique soit devenu auto-suffisant dans la production de blé, la

diversification de l'agriculture s'est rapidement développée dans les années soixante. La stratégie de diversification a amené un changement dans l'attribution des ressources pour la production de maïs, de sorgho et de soja pour développer l'industrie de l'élevage des poulets et du bétail, qui dépend des céréales. Entre 1963 et 1968, la production de maïs a presque doublé, tandis que celle du sorgho et du soja s'est multipliée plusieurs fois. La production de fruits et de légumes traités, à destination surtout des Etats Unis pendant la saison morte de ce pays, s'est aussi rapidement développée.^{14/} (212, pp.162-163).

Il faut faire remarquer qu'une stratégie qui marche dans un pays peut ne pas marcher dans un autre. En général, on peut cependant dire que dans les petits pays, la meilleure stratégie est celle qui est orientée vers l'exportation; dans les grands pays, la stratégie peut viser à satisfaire la demande intérieure, surtout si un bon modèle de développement suscite un marché de masse (74, p.44).

QUI CHOISIT LES STRATEGIES AGRICOLES?

La discussion qui précède fait apparaître que le choix de stratégies, comme le choix des objectifs de développement, repose sur des décisions critiques quant aux groupes qui bénéficieront des efforts de développement et à ceux qui n'en bénéficieront pas. En théorie, une stratégie, comme l'approche ECHR est "neutre" en ce qui concerne la taille ou l'emplacement de la ferme, en ce que même un petit exploitant quel que soit le lieu où se trouve sa ferme, peut utiliser l'ensemble de facteurs de production nécessaires à obtenir des profits appréciables. En pratique cependant, la neutralité cesse rapidement, parce que les exploitants agricoles plus importants (et plus aisés) contrôlent mieux l'irrigation de leurs terres,

ont un accès plus facile au crédit, aux facteurs de production et aux fonctionnaires officiels, et donc qu'il leur est plus facile d'appliquer une stratégie comme celle que nous mentionnons que les petits fermiers, et donc qu'il leur est plus facile d'en retirer les bénéfices (213, p.A-141). C'est pourquoi, la sélection d'une stratégie comme la sélection d'un objectif n'est pas uniquement un problème technique. Presque invariablement certains groupes d'exploitants, généralement les plus grands ou les plus aisés, ont plus bénéficié des efforts de développement que d'autres. Il est donc évident que bien qu'une stratégie ait une composante et des implications techniques qui sont du ressort des planificateurs et des techniciens, elle comporte aussi des aspects politiques et sociaux qui sont même bien plus importants. En conséquence, ce sont les dirigeants politiques, aidés des planificateurs et techniciens, qui doivent avoir la responsabilité finale de choisir entre les diverses alternatives la stratégie de développement à poursuivre.

CONTRAINTES PORTANT SUR LE CHOIX D'UNE STRATEGIE

Nécessité d'une analyse systématique

Etant donné que l'idéal d'égalité sociale et l'efficacité économique sont souvent à des pôles opposés, au moins pendant une période donnée, une stratégie de développement du secteur agricole ne doit pas seulement tenter d'arriver à un compromis entre les objectifs sociaux et économiques, mais elle doit aussi chercher à utiliser le plus efficacement possible les ressources qui sont les plus rares. Pour atteindre ces buts, il faut procéder à une analyse systématique des alternatives possibles pour atteindre un objectif. En Malaisie par exemple, une telle analyse a révélé (a) les

perspectives réelles, mais limitées de la diversification des récoltes pour la consommation intérieure, (b) les plus importants problèmes des petits exploitants, et les mesures nécessaires à l'accroissement des revenus ruraux, (c) la nécessité de ré-évaluer la politique du gouvernement quant à la culture du riz, (d) l'importance de maintenir la force du secteur importations, (e) la contribution accrue au développement général que l'utilisation des ressources forestières pourrait rendre possible, (f) les possibilités de développement des pêcheries de la côte est de la Malaisie occidentale et (g) les problèmes et les perspectives de développement de Sabah et Sarwak.

Une bonne analyse demande que l'on rassemble et que l'on étudie des renseignements aussi complets que possible sur les coûts, les bénéfices, les avantages et les inconvénients de chaque alternative et que l'on détermine l'abondance et la rareté relatives des ressources les plus importantes.^{15/} Les renseignements qui doivent être rassemblés dépendent d'abord de l'ampleur de l'effort que l'on doit accomplir dans le domaine agricole, et ensuite des objectifs que l'on veut atteindre, comme l'étendue de la portée de l'objectif sur l'amélioration de l'emploi et les revenus des petits exploitants et des ouvriers agricoles, en comparaison avec l'expansion de la production. Utilisant tous les renseignements disponibles, l'analyse cherche à faire une estimation de l'efficacité probable de chaque stratégie envisagée pour la réalisation de l'objectif choisi, et à identifier celle qui donne la plus grande promesse de réussite (214, p.915).

Si les bénéfices et les avantages d'une stratégie possible sont faciles à déterminer, son coût réel et ses inconvénients sont généralement moins

apparents. Ceci s'explique, parce que les contraintes qui pèsent sur une stratégie donnée varient entre les pays. Une autre raison pour laquelle il faut identifier les contraintes est qu'il faut d'abord ajuster la stratégie de développement à la situation spécifique du pays avant d'être en mesure d'évaluer son coût et tous ses inconvénients. Les planificateurs ne reconnaissent pas toujours que des différences dans les contraintes entre les divers pays rendent impérative l'identification des contraintes spécifiques dans des environnements spécifiques: au lieu de cela ils préférèrent quelquefois rechercher une stratégie qui sera adaptée à une grande variété de conditions différentes. L'exemple du Zaïre explique pourquoi il faut formuler des stratégies spécifiques. Parce que la densité totale de population est extrêmement faible au Zaïre, une étude superficielle aurait pu faire apparaître comme souhaitable l'augmentation de la production agricole par l'expansion des surfaces cultivées. Mais une étude plus approfondie faite par des envoyés de la Banque mondiale a révélé que des contraintes de main d'oeuvre s'opposaient à cette approche. La mécanisation n'offrait pas de solution non plus au problème de la main d'oeuvre, à cause des incertitudes qui existaient quant à la qualité des sols et aux dangers que l'impact de la mécanisation pourraient avoir sur eux. De plus, la structure du système foncier et l'attitude des habitants empêchaient le recours à de grandes manœuvres de ré-implantation, au moins à court-terme. La solution d'augmenter le rendement des cultures déjà en place restait l'approche la plus prometteuse pour une stratégie initiale d'accroissement de la production, et surtout parce que les rendements s'étaient montrés inférieurs à ceux des années précédentes. L'examen des possibilités inhérentes

à cette approche fait par les envoyés de la Banque mondiale a révélé que la production pouvait être rapidement accrue de cette manière. Une fois que cette stratégie est apparue comme la plus souhaitable, les mesures et les politiques nécessaires à sa mise en place sont devenues évidentes; l'élément-clé de l'augmentation des rendements était l'amélioration de la qualité des semences: cela demandait la mise en place de politiques et d'un programme concerté pour encourager la production, la multiplication et la distribution de semences de meilleure qualité. Cette tâche fondamentale ayant été déterminée, on a pu recommander d'autres politiques et mesures qui pouvaient avoir des effets rapides.

En résumé, la sélection d'une stratégie appropriée demande qu'on se livre à une analyse systématique des alternatives possibles pour atteindre un objectif souhaitable. Cette analyse comprendra, entre autres, un examen détaillé des contraintes matérielles, technologiques, d'espace, de production, temporelles et humaines. S'il est vrai que les contraintes auxquelles il faut faire face lorsque l'on utilise une stratégie dépendent de la situation d'un pays à un moment donné, certaines généralisations sont valables pour un certain nombre de contraintes.

LIMITATIONS IMPOSEES PAR LES RESSOURCES

Une des contraintes dont nous parlions s'impose de par les conditions naturelles du pays. Le climat, les maladies endémiques, la rareté de l'eau sont des exemples de conditions naturelles qui imposent des limites aux stratégies agricoles. La stratégie agricole indienne doit tenir compte des moussons tout comme la stratégie agricole de la Tanzanie doit tenir compte de la maladie du sommeil causée par la mouche tsé-tsé, et les pays où l'eau est

rare doivent formuler des stratégies qui utiliseront au mieux les ressources disponibles, comme l'ont fait par exemple Israël et l'Arabie Séoudite, pays dans lesquels la stratégie agricole demande que les ressources en eau soient concentrées sur les cultures de grande valeur.^{16/}

Une bonne connaissance des contraintes imposées par les ressources naturelles avant la sélection d'une stratégie agricole peut signifier le succès ou l'échec dans la réalisation des buts et des objectifs. Par exemple, au Kénya, l'identification de l'importance des contraintes imposées par la main d'oeuvre a conduit à restreindre la plantation du thé à moins d'un acre par exploitation, grâce à un contrôle rigoureux de la distribution des plants. Cette restriction a empêché les exploitants d'en planter plus qu'ils n'en avaient vraiment besoin, et de gaspiller les plants dont ils n'auraient pas pu s'occuper correctement. Par contre, en Tanzanie, le fait de n'avoir pas reconnu une contrainte importante imposée par la main d'oeuvre a mené à l'échec de l'intensification de la culture du coton.

Il faut cependant être prudent, parce que les contraintes des ressources d'aujourd'hui peuvent être différentes des contraintes de demain. Les planificateurs doivent envisager le futur et identifier quelles sont les ressources qui peuvent augmenter et quelles sont celles qui peuvent diminuer. De telles prévisions peuvent aider à choisir les stratégies adéquates (102, p.176).

STADE DU DEVELOPPEMENT

Une seconde contrainte qu'il faut prendre en considération dans la sélection de la stratégie agricole d'un pays est le stade du développement de ce pays. Un pays qui commence son développement, et dispose donc de

grandes réserves de main d'œuvre ne devrait pas choisir une stratégie de développement qui, comme la mécanisation, fait appel à des connaissances, des devises étrangères et d'autres ressources dont il manque; et un pays à un stade avancé de développement disposant de peu de main d'œuvre ne devrait pas non plus sélectionner de stratégie nécessitant une main d'œuvre agricole abondante.^{17/} Un pays ne devrait pas choisir de stratégie qui ne serait pas adaptée à sa situation spécifique. Par exemple, si la terre est trop morcellée et pose un problème grave, l'adoption d'une stratégie de mécanisation serait une erreur, à moins que l'on puisse prendre des mesures adéquates pour rattacher et renforcer les parcelles, ou permettre d'une autre façon l'utilisation efficace de l'équipement mécanisé.

CONTRAINTES DES INSTITUTIONS, DE L'ORGANISATION ET DES ATTITUDES

Les institutions sociales, politiques et économiques d'une nation et ses croyances profondes représentent la troisième contrainte pesant sur les stratégies du développement agricole. C'est ainsi qu'au niveau international, les stratégies de développement agricole seront l'image de l'attitude du pays vis-à-vis du rôle joué par le commerce extérieur, l'aide et l'assistance étrangères, les investissements étrangers de caractère privé, de l'importance de la coopération régionale internationale, et du désir d'atteindre une indépendance au point de vue économique; et au niveau national, les stratégies de développement reflèteront l'attitude d'un gouvernement vis-à-vis du rôle joué par le secteur privé, ou qu'il devrait jouer pour favoriser le développement de l'économie, du besoin d'égalité et de justice dans le développement régional, du problème du planning familial, du chômage (et donc, entre autres, vis-à-vis du choix de la

technologie à employer dans les projets d'investissements publics), du désir d'arriver à une meilleure répartition des revenus, des niveaux acceptables de consommation, de la vitesse du développement, de la préservation des modes de vie traditionnels et des coutumes, ou bien des réformes institutionnelles (changements dans le système d'occupation de la terre), et ainsi de suite.

La manière dont ces attitudes influencent le choix de stratégies de développement se fait sentir par exemple en Chine et en Inde. Les dirigeants chinois avaient la conviction que l'agriculture chinoise était en retard à cause de ce qu'ils considéraient être son cadre institutionnel féodal. L'approche chinoise a donc été fondée sur l'hypothèse que les "relations de production féodales" existantes devraient être remplacées par des relations de production fondées sur des fermes collectives avant que la production agricole ne puisse être accrue (215, p.91).

Au contraire, l'Inde a pensé que les relations de production existantes pouvaient être progressivement améliorées. Lorsque cette approche s'est soldée par un échec, elle a adopté une stratégie de développement qui évitait ces problèmes. Immédiatement après son indépendance, l'Inde a fait une approche du développement dans le domaine agricole en se basant sur une triple hypothèse: (a) la technologie nécessaire au développement agricole existait, (b) les paysans s'accrochaient aux méthodes traditionnelles arriérées à cause de leur ignorance et de leur analphabétisme qui les rendaient soupçonneux face aux innovations et les empêchaient d'accepter les nouvelles techniques plus productives, et (c) les propriétaires terriens (zamindaris), les usuriers et les marchands exacerbèrent les insuffisances des paysans en les exploitant. Pour remédier à ces problèmes,

l'Inde a mis sur pied une stratégie qui a pris la forme (a) de services d'extension pour donner aux fermiers des renseignements sur les nouvelles techniques de production, (b) de programmes d'éducation et de programmes d'assistance sociale destinés à gagner la confiance des paysans, et (c) un programme de réforme agraire pour se débarrasser du système des "zamindari", un programme établissant d'autres sources de crédit pour libérer les paysans des prêteurs-usuriers, et un programme de règlements portant sur le commerce pour offrir aux paysans d'autres moyens pour écouler les produits agricoles et les protéger de l'exploitation à laquelle les marchands les soumettaient (49, p.34).

Lorsqu'il est apparu qu'il serait trop difficile de réformer la structure agraire existante, et qu'une dispersion clairsemée des ressources disponibles sur l'ensemble du territoire ne conduirait pas rapidement aux changements escomptés pour une augmentation de la production agricole, une nouvelle stratégie a été adoptée, concentrant les ressources dans les régions où l'irrigation était assurée. L'introduction du Programme de district d'agriculture intensive en 1970-61, dans trois districts, a marqué la première phase de la nouvelle stratégie. Plus tard, le Programme a été étendu à treize districts supplémentaires. Une version modifiée de cette stratégie, le Programme régional d'agriculture intensive, a été appliquée dans d'autres districts en 1964-65. La stratégie qui impliquait l'utilisation de variétés de semences à haut rendement a permis d'atteindre un autre stade de développement avec l'introduction à partir de 1964 de variétés de riz et de blé à haut rendement.^{18/} (216, p.A 74).

Certaines contraintes, telles que l'attitude du gouvernement vis-à-vis du secteur privé, ou certaine politique des prix pour les cultures vivrières

destinées aux travailleurs urbains (qui peuvent décourager la production), sont imposées volontairement. D'autres ne le sont pas, mais quelquefois il n'y a que très peu de différences entre les deux. Par exemple, les contraintes des devises étrangères sur le choix d'une stratégie sont d'habitude indépendantes des attitudes sociales, politiques et économiques d'un pays. Mais si un pays refuse par principe certaines sortes d'aide étrangère, cette contrainte est en partie imposée volontairement par le pays lui-même.

Les planificateurs peuvent souhaiter quelquefois pouvoir changer les contraintes imposées par leurs gouvernements, et ils ne sont pas toujours à même de le faire. Mais pour les besoins de la planification, ils doivent déterminer jusqu'à quel point ils doivent accepter comme données les contraintes existantes quant aux institutions et aux attitudes, qui déterminent le choix des stratégies, et dans quelles mesures ces contraintes peuvent être modifiées. Seule une bonne compréhension de la pensée des dirigeants politiques peut faire qu'il soit possible que les planificateurs apportent leur aide pour la sélection d'une stratégie qui permettra de réaliser les objectifs du développement agricole.

Dans de nombreux pays en voie de développement, l'état de l'administration publique est une contrainte sérieuse pour le développement agricole. Dans ces pays, ne pas avoir reconnu ce fait a conduit à l'adoption de stratégies qui demandent à l'administration plus qu'elle n'est en mesure de donner. Une situation que l'on rencontre souvent est celle dans laquelle le gouvernement doit s'occuper de plus de projets ou intervenir plus fréquemment qu'il ne le peut, de façon efficace.

CONTRAINTES A DIVERS NIVEAUX

Dans le choix d'une stratégie, il est important de faire la différence entre les contraintes qui existent aux niveaux national, sectoriel ou de l'exploitation agricole. Le manque de ressources d'investissement peut être une contrainte au niveau du secteur agricole mais peut ne pas en être une au niveau national, lorsque le gouvernement a décidé de concentrer les ressources disponibles sur le développement industriel plutôt que sur le développement agricole. Et, tout comme les contraintes peuvent différer au niveau sectoriel et au niveau national, elles peuvent aussi différer entre ces niveaux et celui de l'exploitation agricole (196, pp.5-6). C'est ainsi que la disponibilité des engrais peut ne pas être une contrainte au niveau sectoriel, mais des livraisons irrégulières en engrais sont une contrainte au niveau de l'exploitation agricole; et si le manque de main d'œuvre spécialisée est une contrainte au niveau national, les exploitants peuvent avoir toutes les connaissances requises pour mieux exploiter leurs terres, à condition que les livraisons d'engrais puissent être mieux assurées. Etant donné que les contraintes au niveau du paysan sont celles qui causent généralement des retards dans le développement à un moment donné, ce sont celles qu'il faut prendre en considération dans les hypothèses, si l'on veut choisir une stratégie efficace: trop souvent, les stratégies apportent des réponses à de mauvaises questions parce qu'elles sont fondées sur des hypothèses qui peuvent s'appliquer à des contraintes au niveau national ou sectoriel, au lieu de s'appliquer au niveau de l'exploitation. Pour qu'une stratégie réussisse, il faut qu'elle soit conçue de manière à ce que le paysan voie que les actions qui sont prises contribuent à la solution de ses problèmes, et à la réalisation de ses objectifs (217, p.2-3).

Quelquefois une stratégie unique n'est pas suffisante pour permettre d'atteindre les objectifs du développement agricole. C'est vrai par exemple lorsque les objectifs portent sur l'amélioration des parties commerciales et traditionnelles de l'agriculture. Parce que les problèmes et les contraintes de l'agriculture commerciale sont différents dans leur nature des problèmes et des contraintes de l'agriculture traditionnelle, il faut soit envisager deux stratégies, soit une stratégie d'ensemble comportant deux composantes distinctes: l'une s'occupant des problèmes de l'agriculture commerciale, l'autre s'occupant des problèmes généralement plus subtils et plus épineux de l'agriculture traditionnelle.

Dans certains pays, pour d'autres raisons, une stratégie unique peut être une approche "sur-aggrégée" du développement agricole. C'est ainsi par exemple que dans un pays où existent de grandes variations climatologiques, écologiques ou économiques entre les régions, il peut être nécessaire de concevoir des stratégies différentes pour les différentes régions. Au Brésil par exemple, la grande diversité régionale et la tradition d'autonomie régionale en matière de développement rendent la formulation et l'exécution d'une stratégie unifiée de l'agriculture impraticables. La Turquie a deux régions très distinctes: un haut plateau et une zone côtière, et chacune a besoin d'une stratégie de développement qui lui est particulière (210, p.27). C'est aussi vrai de la zone sèche et des régions de plantations de noix de coco de Sri Lanka. Le Pérou a trois régions qui demandent trois stratégies séparées (51, vol.1, pp.5-6; vol.2, pp.82-105). Souvent, des différences de stratégies proviennent de différences économiques entre les régions du pays. C'est ainsi que les régions économiquement arriérées du sud du Mexique et de l'Italie et du nord-est

du Brésil doivent avoir des stratégies de développement propres, différentes de celles des autres régions agricoles de ces pays; cela est aussi vrai des régions qui sont plus avancées au point de vue agricole que les autres régions d'un pays, comme le Punjab en Inde.

CONDUITE A ADOPTER VIS-A-VIS DES CONTRAINTES

La meilleure stratégie agricole pour atteindre un objectif donné est celle qui, entre autres alternatives possibles, est la moins soumise à des contraintes. Par exemple, dans un pays où les devises étrangères sont une contrainte, la stratégie qui utilise au maximum les ressources domestiques, comme la main d'oeuvre, est meilleure que celle qui aurait recours à la mécanisation qui oblige à des importations. Le processus de sélection de stratégie contient implicitement le principe d'utilisation maximale des ressources les plus abondantes du pays. Là où la terre est abondante, comme au Brésil, une bonne stratégie utilisera la terre au maximum. Dans les pays où le chômage rural et le sous-emploi existent, comme au Bangladesh, une bonne stratégie utilisera au maximum la main d'oeuvre excédentaire, au moyen de projets, programmes et techniques de production nécessitant une main d'oeuvre abondante. Dans les pays où la terre est relativement rare par rapport à la main d'oeuvre, une bonne stratégie prônera l'utilisation de cette main d'oeuvre: en Chine, en Corée, au Japon et à Taiwan où la terre est rare et la main d'oeuvre abondante, on a mis en place des stratégies qui ont réussi, fondées sur une agriculture et une industrie rurale artisanale qui utilisent une main d'oeuvre abondante (85, pp.14-51).^{19/}

Dans les pays où les capitaux sont relativement abondants par rapport à la main d'oeuvre, comme dans les pays où le pétrole est abondant, il est sou-

haitable de mettre en place des stratégies fondées sur l'utilisation intensive des capitaux, qui permettent de conserver la main d'œuvre rare. La situation géographique peut aussi être considérée comme une ressource: la stratégie de développement de Panama pour les années soixante-dix envisage la position géographique du pays comme un avantage et l'utilise comme base pour formuler des politiques et des actions appropriées (166, p.87).

Si les contraintes imposent des limitations sur le choix d'une stratégie, elles peuvent être contournées ou évitées par la formulation d'une stratégie dont les éléments en tiennent compte. C'est ainsi que lorsque l'Inde a formulé sa stratégie de semences à haut rendement, elle a tenté de contourner les contraintes imposées par les fermiers traditionalistes. D'un autre côté, Sri Lanka fournit un bon exemple de la manière selon laquelle une stratégie agricole peut être adoptée à une situation spécifique: dans ce pays, le bas niveau de l'éducation et l'esprit conservateur des paysans limitaient la production de riz, et constituaient une contrainte vis-à-vis de l'adoption d'une stratégie d'emploi de variétés de semences à haut rendement. En raison de ces circonstances, une stratégie intermédiaire a été formulée: l'encouragement de la culture de deux variétés de riz améliorées localement. Ces variétés donnaient de bien meilleurs résultats que les variétés traditionnelles, mais ne demandaient pas autant d'eau, de contrôle de l'irrigation, d'investissements et de soins que les variétés à haut rendement. Ces variétés locales convenaient aussi aux besoins des petits paysans, ce qui n'est pas toujours le cas des variétés à haut rendement pour lesquelles il faut plus d'argent, d'éducation et de main d'œuvre.^{20/} De plus l'adoption d'une stratégie intermédiaire donnait l'espoir que les paysans pourraient être suffisamment

formés pour permettre l'adoption ultérieure de technologies plus avancées, telles que celles requises pour la culture des variétés à haut rendement (61, p.100).

IMPLICATIONS D'UNE STRATEGIE

Avant de choisir une stratégie, il vaut mieux examiner attentivement ses répercussions possibles. Dans certains cas, il est facile de voir qu'une stratégie ne réalisera pas ses buts avoués: par exemple une stratégie qui met l'accent sur des techniques de production sophistiquées et qui nécessite une grande utilisation de capitaux n'est pas en mesure de réaliser un objectif d'augmentation des revenus des exploitants pauvres. Mais quelquefois, même s'il est évident qu'une stratégie de développement du secteur agricole réalisera ses objectifs, il peut exister des effets secondaires qui doivent être soigneusement étudiés. L'expérience mexicaine est particulièrement révélatrice à cet égard. La stratégie de semences à haut rendement, formulée à l'intention des grands fermiers, a offert aux gros exploitants, qui bénéficiaient de subventions, des allègements d'impôts et d'autres encouragements économiques et des prix avantageux pour leurs récoltes; cela leur a permis de faire de tels bénéfices qu'ils n'ont pas adopté rapidement des techniques de production efficaces. Au contraire, les petits exploitants individuels, et les ejido ont produit du blé et d'autres récoltes plus économiquement que les grands exploitants dans les régions irriguées en combinant de faibles et coûteuses ressources en capital avec une main d'oeuvre abondante et bon marché. Ils ont cependant été ignorés ou écartés par la stratégie. Etant donné que la stratégie mexicaine n'a servi qu'à exacerber les inégalités de revenus qui existaient entre les grands

propriétaires terriens d'un côté, et les petits exploitants privés et les ejiditarios (paysans travaillant dans des fermes coopératives) de l'autre, son coût social a été beaucoup plus élevé qu'il n'aurait dû l'être (204, pp.34, 38). S'il était important que le Mexique trouve une manière rapide d'augmenter sa production, la stratégie choisie de variétés à haut rendement à l'intention des gros exploitants se serait trouvée justifiée en dépit de son coût élevé. Mais si l'on interprète les termes "la meilleure manière" d'augmenter la production comme une augmentation au moindre coût, la stratégie adoptée aurait dû se concentrer sur les petits exploitants et les ejido.

Le processus par lequel une stratégie est choisie parmi les diverses alternatives doit comprendre une étude attentive des effets négatifs possibles. Si l'on considère les exemples donnés dans ce chapitre, il apparaît évident que certains effets négatifs dus à l'adoption de stratégies auraient pu être prévus et être évités par des mesures adéquates si on avait fait une analyse systématique de la stratégie avant son adoption.

La stratégie de variétés de semences à haut rendement (ECHR) en est un bon exemple. Une telle stratégie a normalement des implications sur la distribution des revenus dans la localité et dans la région, qu'il importe de prendre en considération. Etant donné qu'une telle stratégie doit, de plus, être réservée aux régions où l'eau est abondante et bien contrôlée, elle peut conduire à des inégalités considérables de revenus entre les différentes régions du pays (207, p.21). Elle peut aussi conduire à augmenter les inégalités de revenus entre les exploitants agricoles, parce qu'elle profite plus aux grands fermiers plus aisés qu'aux petits paysans pauvres (203, pp. 58-59).

Les problèmes soulevés par cette stratégie ont quelquefois été qualifiés de problèmes "de la seconde génération"; mais cette appellation est trompeuse parce qu'elle implique que ces problèmes étaient imprévisibles ou inévitables. En fait, la plupart des problèmes dits "de la seconde génération" auraient pu être prévus si les implications de la stratégie avaient été étudiées avec toute l'attention qu'elles méritent. Il est certain qu'en Inde, les planificateurs n'ignoraient pas certaines des implications négatives de leur stratégie avant son adoption, mais ils ont fait peu d'efforts pour mesurer leur impact (49, p.60). Quoi qu'il en soit, il serait prudent, avant d'adopter une stratégie, d'étudier ses implications et les effets négatifs aussi bien que positifs que son adoption risque de provoquer.

Une fois qu'une stratégie a été sélectionnée, il est important que les responsables du développement agricole et rural soient au courant de sa nature et de ses implications. De cette manière, les politiques et les mesures choisies pour mettre la stratégie en œuvre iront dans le même sens que la stratégie, et en seront véritablement une partie intégrante. Dans le cas contraire, les politiques et les mesures prises pourraient aller à l'encontre de la stratégie et lui nuire: c'est déjà arrivé.

NOTES

1/ Par exemple une mesure pour améliorer les lois sur le marketing.

2/ Par exemple, les politiques pour l'irrigation, les engrais et les services d'extension associées à un programme d'ensemencement pour des cultures à haut rendement. (E.C.H.R.).

3/ Par exemple, des politiques sur l'irrigation et la mécanisation pourraient être mutuellement incompatibles si elles exigeaient toutes les deux des ressources en devises étrangères dont le total excéderait les ressources du pays.

4/ L'adoption d'une stratégie pour atteindre un objectif ou un but déterminé ne signifie pas que tout ce qui est dehors de la stratégie sera ignoré, mais simplement que ce qui appartient à la stratégie recevra plus d'importance. Par exemple, l'adoption au Bangladesh d'une stratégie double pour des cultures multiples et l'augmentation du taux de rendement du riz, ne signifiait pas que les autres cultures (jute, tabac, canne à sucre, coton, pommes de terre, plantes légumineuses et oléagineuses, thé, etc.) seraient négligées, mais simplement que la production de riz recevrait plus d'attention.

5/ Cité par B.H. Minhas, "Where planning went wrong", The Hindustan Times (India), 10 mai 1974.

6/ Comme on le dira dans le paragraphe suivant, les plans ne font pas souvent la différence entre les objectifs, les stratégies et les politiques. Comme le mot annoté l'indique, même les experts confondent quelquefois politique et stratégie.

7/ C'est ainsi que l'Inde, le Pakistan et la Turquie ont pu en bénéficier grâce à l'importation de semences du Mexique (203, p.9).

8/ En Inde, la stratégie ECHR visait à optimaliser l'utilisation des ressources rares dans des régions bien définies où les conditions climatologiques, l'état du sol et de l'irrigation se prêtaient à l'utilisation intensive des moyens de production pour maximiser la production en prenant le moins de risques possibles. (47, p.208). Cette approche se justifiait dans la mesure où la culture de variétés de blé à haut rendement demandait la mise en place d'une nouvelle technologie requérant des méthodes de culture tout à fait différentes par rapport à l'utilisation d'autres semences. Si les exploitants voulaient tirer tout le potentiel génétique des nouvelles semences, il leur fallait peut-être augmenter le volume d'ensemencement, changer le moment des semailles et la profondeur d'ensemencement; il leur fallait aussi irriguer plus souvent et avec plus de précision que pour d'autres semences; utiliser plus d'engrais et désherber avec beaucoup de soin pour éviter le gaspillage des engrais sur les mauvaises herbes (203, p.10). Tous les fermiers du pays n'étaient pas en mesure d'appliquer cette stratégie.

9/ Entre 1971 et 1972, la production de blé par habitant a augmenté de 25% en Inde, alors que la production en plantes légumineuses a baissé de 38% (Cooley, John K., Christian Science Monitor, 29 avril 1974, p. F 6).

10/ Il est intéressant de comparer la stratégie mexicaine aux stratégies adoptées en Israël, au Japon, en Corée du Sud, à Singapour et à Taiwan. Ces dernières prônaient toutes une augmentation de la production des produits agricoles pour l'exportation, en mettant particulièrement l'accent sur la main d'œuvre et les produits nécessitant un très haut niveau de qualifications. La stratégie de ces pays (le Mexique exclus) coordonnait de gros investissements pour élever le niveau général de l'éducation de la population rurale, ayant pour conséquence la création de possibilités d'emplois productifs dans les régions rurales (74, p.41).

11/ Une étude de l'approche par étapes en Israël, au Japon, en Corée du Sud, à Singapour et à Taiwan a montré qu'après une période initiale de croissance lente pendant environ dix ans, la croissance s'est accélérée. L'auteur de l'étude concluait que "une fois qu'on a dépassé la phase de la croissance plus lente, on peut rapidement accomplir la transition vers un stade de développement relativement élevé" (74, p.44).

12/ Une étude des progrès dans le domaine de l'agriculture à Taiwan (et au Japon) a révélé combien la progression des compétences humaines, et des structures physiques et institutionnelles a pu prendre du temps. Comme l'écrit un observateur: "Tout ne s'est pas accompli en un jour. La Chine, depuis 1950, fait preuve de la même persistance dans le développement des compétences humaines, des institutions et du développement de la terre, et elle commence à recueillir les bénéfices de cette persistance" (208, p.9).

13/ Dans le cadre de la stratégie, un gouvernement peut établir des normes de marketing nationales comportant des étapes intermédiaires qui permettront aux fermiers et aux paysans d'améliorer la qualité des produits qu'ils cultivent (210, p.8).

14/ Cependant, la stratégie de diversification de Taiwan visait les petits exploitants du pays entier qui étaient capables d'utiliser des techniques demandant une main d'œuvre abondante pour augmenter la production, tandis que la stratégie employée au Mexique a complètement ignoré les petits exploitants pour encourager la production des grandes exploitations. Le résultat est que l'augmentation de la production est répartie sur tout le territoire de Taiwan, alors qu'au Mexique, les quatre-cinquièmes de l'augmentation de la production proviennent de moins de cinq pour cent des exploitations des fermes qui emploient uniquement un sixième de la main d'œuvre agricole. (85, p.7).

15/ Par exemple, une étude faite par une équipe de la Banque mondiale pour Sri Lanka a fait ressortir que les devises étrangères, les investissements de capitaux et, à un degré moindre, les cadres étaient des ressources relativement rares; que la main d'œuvre non spécialisée mais éduquée était relativement abondante et qu'il existait un potentiel considérable de ressources naturelles qui n'était pas utilisé.

16/ Là où l'eau est rare, une stratégie bien élaborée tiendra compte du fait que cette rareté impose des contraintes différentes sur les cultures différentes. Il faut par exemple plus d'eau au riz qu'il n'en faut au blé, au sorgho, ou aux légumes. Etant donné que la plupart des pays tropicaux n'ont pas assez d'eau pour obtenir deux récoltes de riz par an, mais en ont en quantité suffisante pour faire pousser une récolte de riz et une autre de blé, de sorgho ou de légumes, une bonne stratégie consisterait à recommander une combinaison de cultures qui fournirait les quantités ou les revenus les plus élevés (203, p.11).

17/ Par exemple, aux Etats Unis, l'approche utilisée dans l'agriculture fait une utilisation maximum des capitaux, et minimum de la main d'oeuvre pour une terre abondante. Au cours des dernières années, les pays moins développés qui ont atteint une grande productivité par acre, ont généralement maximisé l'utilisation d'une main d'oeuvre relativement abondante pour une terre "rare". La stratégie américaine, (comme la stratégie soviétique) a pour résultat une forte production par personne, mais dans de nombreux pays en voie de développement, cela résulterait en une sous-utilisation de la terre rare et d'une main d'oeuvre abondante.

18/ Les trois-quarts des terres cultivées en Inde ne sont pas irriguées et la culture "sèche" domine. De grandes sections du pays n'ont pas été touchées par la stratégie de semences à haut rendement, et dans d'autres parties de superficie équivalente, seuls des "petits flots" ont été affectés (213, p. A 135).

19/ Au fur et à mesure que la main d'oeuvre devient plus rare, le degré d'utilisation de cette main d'oeuvre est réduit dans la plupart de ces pays.

20/ Les petits paysans ont besoin de plus d'aide que les gros exploitants s'ils veulent tirer tous les profits possibles de la technologie des variétés des semences à haut rendement. Par dessus tout, ils ont besoin de crédit et d'installations d'irrigation adaptées à la petite taille de leurs exploitations (205, p.25).

CHAPITRE IV: POLITIQUE AGRICOLE

Lorsque l'on veut définir et établir une politique, il y a lieu d'en considérer deux grands types. Le premier type de politiques fixera des priorités entre les régions, les sous-secteurs et les objectifs. La stratégie apporte une aide dans ce domaine, en définissant les lignes ou le cadre général selon lesquels le secteur doit s'orienter. Mais elle ne peut cependant être qu'un guide, lorsqu'il s'agit de considérer certains aspects et problèmes de politique, comme la main d'œuvre, l'emploi, les ressources naturelles, les critères d'investissement et la technologie. Les priorités doivent être considérées dans le détail pour établir les critères selon lesquels les décisions déterminant la marche quotidienne du plan seront prises. Une politique portant sur les investissements, pour prendre un exemple, devra établir les taux d'escompte auxquels les fonds seront mis à la disposition des entreprises pour les activités privées et semi-publiques. Une politique portant sur les ressources naturelles peut, par exemple, avoir à déterminer les allocations d'eau pour son utilisation dans le domaine rural-agricole d'une part, et urbain ou industriel d'autre part.

Le second type de politique s'occupe des instruments destinés à réaliser les objectifs. Des mesures de soutien pour les prix, de taxation, de crédit, la création d'entreprises de marketing, des systèmes fonciers, des services d'extension, des dispositions particulières envers les facteurs de production: tous ces aspects de la planification sont des instruments permettant l'exécution d'une politique. Les instruments d'une politique recouvrent à la fois les activités entreprises directement par le gouvernement, et les actions destinées à influencer les activités des secteurs privé et semi-public.

L'établissement de priorités et le choix d'instruments destinés à atteindre les objectifs sont des aspects connexes du processus de détermination des politiques. D'autres instruments de politique peuvent aussi être connexes. Par exemple, une politique des prix peut ne pas toucher les exploitants agricoles de subsistance. Il sera donc nécessaire d'établir un régime foncier et de créer des politiques de commercialisation et de services d'extension qui permettront l'introduction des exploitations de subsistance dans l'économie de marché si l'on veut qu'elles soient atteintes par la politique des prix. Mais supposons que les exploitants soient à même de répondre aux changements de prix, mais ne peuvent obtenir les moyens de production nécessaires à l'augmentation de leur production. Il faudra à ce moment que la politique soit complétée par une politique qui garantira que les facteurs de production nécessaires seront effectivement mis à la disposition des exploitants. Si ces facteurs de production sont à leur disposition, il pourra également être nécessaire de mettre en place des services d'extension pour montrer aux exploitants comment les utiliser.

Le problème que doit résoudre celui qui crée une politique est donc triple: il doit d'abord déterminer quelles sont les contraintes spécifiques qui ralentissent le mouvement vers l'objectif; par exemple, des investissements n'ayant qu'une faible rentabilité dans des technologies nouvelles de la part des exploitants agricoles peuvent ralentir la croissance de la production.

Ensuite, celui qui crée une politique doit déterminer si les instruments de politique dont il dispose peuvent éliminer ou réduire la contrainte. Si ces instruments peuvent éliminer la contrainte, (par exemple, si une augmentati

de prix peut accroître les bénéfices réalisés par les exploitants agricoles suffisamment pour qu'ils adoptent la nouvelle technologie, ou si les conditions du marché sont améliorées de façon à ce que les exploitants puissent obtenir les facteurs nécessaires à l'adoption de la nouvelle technologie) il peut alors les adopter et, avec l'aide des divers organismes concernés, décider de la meilleure manière de mettre la politique en place.

Mais si les instruments disponibles ne sont pas appropriés, c'est à dire si l'environnement institutionnel est tel que le changement de politique n'atteint pas les personnes affectées par les contraintes -- dans le cas présent des exploitants agricoles --, alors il faut, dans un troisième temps, mettre en place une réforme de l'environnement au niveau des institutions pour que les instruments de la politique puissent fonctionner. Les deux réformes institutionnelles les plus importantes sont la réforme du régime foncier et la réforme du système de commercialisation.

En pratique, il est impossible de déterminer facilement et a priori si une politique marchera dans un pays en voie de développement: il faut l'essayer. Même si elle marche, elle peut n'atteindre qu'un petit pourcentage des exploitants, généralement les plus importants et les plus commerçants. Dans la plupart des pays en voie de développement, les effets des contraintes institutionnelles -- système de commercialisation ou régime foncier inadéquat -- ne sont connus que d'une manière vague. L'expérience dans le domaine des variations de politiques agricoles est très limitée. Par conséquent, l'adoption de nouveaux instruments de politique devra souvent être faite à titre expérimental.^{1/}

FACTEURS DE PRODUCTION

Arthur Mosher a divisé les mesures nécessaires à l'augmentation de la productivité agricole en cinq facteurs primordiaux, et cinq facteurs d'accélération non primordiaux mais très utiles. Les cinq facteurs primordiaux sont les marchés pour les produits fermiers, une technologie sans cesse en progrès, l'existence sur place des fournitures et de l'équipement nécessaires, les encouragements à la production pour les exploitants, et les moyens et voies de transport.^{2/} Il prétend qu'ils sont primordiaux parce que l'accroissement de la production ne peut s'accomplir sans eux. Par exemple, les transports sont indispensables parce que les exploitants ne cultiveront pas plus s'ils ne peuvent transporter leurs excédents à un marché. Les frais de transport augmentent le coût des facteurs de production et diminuent le prix que les exploitants tirent de leurs produits. Donc lorsque les frais de transport sont élevés, les exploitants trouvent moins intéressant d'utiliser des fournitures achetées pour leur production (102).

Tous les experts ne sont pas d'accord sur cette division entre facteurs primordiaux et "accélérateurs". Certains disent que l'éducation est un facteur essentiel (218, p.223). D'autres, que la planification est indispensable si les autres facteurs primordiaux doivent être produits et coordonnés. Les politiques chinoises d'auto-suffisance et d'industrialisation rurale, destinées à produire les facteurs de production agricole nécessaires localement ont beaucoup réduit la dépendance sur les transports dans ce pays. Le coût élevé des transports est l'une des raisons essentielles de l'existence de cette politique d'auto-suffisance au niveau local (219, pp.78-79;

220). Des groupements d'exploitants agricoles en coopératives seraient un facteur primordial, si leur existence était nécessaire à rendre disponibles les autres facteurs primordiaux. Par exemple, des coopératives agricoles fournissent à la fois les apports nécessaires et les services d'extension pour de nombreuses cultures de rapport en Amérique latine, et les Associations de fermiers font la même chose à Taiwan et en Chine. Le crédit a été jugé un facteur primordial dans le Programme global minimum éthiopien (221, p.42), et la participation des fermiers a aussi été jugée primordiale pour la croissance à long terme dans le cadre de ce programme.

Selon les circonstances, il existe donc des divergences sur les facteurs qu'il faut considérer comme primordiaux. Cela ne veut pas dire que Mosher ait nécessairement tort. Cela signifie que ce qui est primordial pour l'agriculture en général n'est pas nécessairement un problème de politique primordial dans telle situation particulière. Ce que doit faire celui qui crée une politique est identifier les problèmes qui se posent d'une façon critique dans une situation spécifique, et y concentrer son attention. Par exemple, les transports peuvent être primordiaux en matière de développement de l'agriculture, mais se révéler être appropriés dans une situation déterminée. Il ne sera donc pas nécessaire de prendre des mesures en matière de transports. Celui qui crée une politique doit donc diriger ses ressources dans les domaines où les mesures prises ne sont pas appropriées ou bien là où le manque d'action a créé un goulot d'étranglement. Ceci peut faire partie des facteurs primordiaux de la liste donnée par Mosher, ou bien ne pas y figurer.

Programmes d'ensemble ou globaux

Si les cinq facteurs mentionnés par Mosher, ou toute autre combinaison de facteurs est vraiment primordiale dans une situation donnée, il s'ensuit donc logiquement que l'apport de ces cinq éléments primordiaux ensemble résultera en une augmentation plus importante de la production que de les fournir séparément dans des domaines différents (22, p.140). Si on veut accomplir des progrès, tous les éléments primordiaux doivent être présents.

Cependant, il arrive souvent que les politiques échouent parce que l'on n'a pas fourni en quantité suffisante les facteurs de production spécifiques nécessaires, comme cela s'est passé en Indonésie et ailleurs (223, p.38; 224, p.7). Les quantités d'engrais, de semences de bonne qualité, et de pesticides sont souvent trop limitées. Au Zaïre, la production est tombée à cause d'une détérioration de la qualité des semences. Même lorsqu'ils sont disponibles, les facteurs de production sont souvent distribués trop tard pour être bien utilisés, ou bien il y en a trop dans certaines régions et pas assez dans d'autres (56, p.1; 182, p.62; 225, p.120; 226, p.60). Le résultat est que tous les facteurs primordiaux ne sont disponibles nulle part.

Pour éviter ce problème, un certain nombre de pays ont commencé à introduire des mesures de politiques en "ensembles globaux", de manière à ce que tous les éléments primordiaux soient disponibles ensemble (206, p.7; 218, pp.222-223). Etant donné qu'il n'existe généralement pas assez de main d'œuvre ou de fournitures pour couvrir tout le pays, cela résulte en une concentration des "ensembles globaux" dans certaines régions du pays, ou sur un nombre limité d'exploitants -- généralement les plus aisés. C'est ainsi que le Programme de district d'agriculture intensive indien s'est

concentré sur les régions où l'eau était en abondance suffisante, et où les exploitants faisaient preuve d'initiative (227, pp.284-5). Au Zaïre, la Banque mondiale a recommandé que la concentration soit effectuée dans des régions situées près des grands centres et des villes, près des voies de communication existantes, où les habitants avaient prouvé qu'ils étaient capables d'utiliser de bonnes pratiques agricoles, et où le climat et les sols étaient favorables. Le Programme global minimum en Ethiopie a été organisé de manière à couvrir des surfaces s'étendant sur cinq kilomètres de chaque côté d'un tronçon de route de 75 kilomètres. Ce programme comportait la construction de routes d'accès, et l'apport de crédit, de facteurs de production et de services d'extension; il a été généralement couronné de succès dans ses débuts (221, pp.40-42).

Mais, dans la pratique, les programmes d'ensemble se sont souvent révélés n'être pas à la hauteur des espoirs de leurs promoteurs. L'accroissement de la production a été inférieur à celui que l'on attendait, et l'adoption de pratiques nouvelles a traîné en longueur (228, pp.81, 83). Le reproche que l'on a fait le plus souvent aux programmes globaux est que la technologie autour de laquelle ils sont élaborés n'est pas appropriée. On a pu déclarer par exemple qu'en Inde, le programme technique global n'était pas suffisamment rentable (49, p.85).

Mais il existe des raisons de croire que ce n'est pas là le seul problème. Les programmes globaux sont composés de divers éléments, et il est quelquefois difficile de déterminer la cause des difficultés. Des études faites en Afrique n'ont pu déterminer si les exploitants n'ont pas utilisé un programme technique global à cause de sa faible rentabilité ou

bien à cause des grands risques à courir (229, p.66). Il est possible de trouver d'autres raisons pour l'échec des programmes d'ensemble. Lors d'une enquête faite en Inde, il est apparu que seulement 36 pour cent des exploitants agricoles avaient suggéré comme une nécessité des approvisionnements de meilleure qualité et en plus grande quantité. Soixante neuf pour cent des fonctionnaires officiels avaient jugé qu'ils étaient nécessaires. De nombreux exploitants ne voulaient tout simplement pas d'engrais en plus grande quantité, de semences de meilleure qualité ou d'autres innovations (230, p.36).

Mais il arrive que des programmes techniques globaux posent des problèmes. Au Ghana, un programme d'ensemble pour la culture du maïs demandait que l'on change l'époque des semailles, et les habitants pensaient que le nouveau maïs n'était pas propre à la consommation. Les nouvelles pratiques "améliorées" demandaient aussi que le maïs soit cultivé seul, au lieu d'être planté au milieu d'autres cultures. Cela aurait pu réduire les revenus globaux de l'exploitant. Le projet n'a pas suscité beaucoup d'intérêt dans cet ensemble global (63, pp. C 26, C 29). Dans de nombreux endroits, les nouveaux programmes techniques d'ensemble n'étaient pas appropriés car ils ne prenaient pas en considération le surcroît de main d'œuvre qui aurait été nécessaire (231, pp. 23-24). Les problèmes des programmes techniques globaux sont encore plus graves lorsqu'on essaie de les appliquer de façon rigide, comme cela s'est passé en Indonésie. Les gouvernements locaux n'avaient pas autorité pour adapter les programmes globaux aux conditions locales. Le résultat a été que les rendements ne se sont pas montrés à la hauteur des espérances des exploitants, que ceux-ci se sont irrités et que beaucoup d'entre eux n'ont pas payé leurs dettes. Le programme de Révolution Verte du gouvernement a été arrêté (223, p.42-43).

Les programmes techniques d'ensemble demandent souvent que les exploitants procèdent à de nombreux changements dans leur mode de travail d'autrefois. Du point de vue de l'exploitant, cela constitue un grand risque (182, p.67). La seule manière d'éliminer ce risque est d'offrir des garanties aux exploitants s'ils adoptent le programme global. C'est ce qui est fait grâce à des contrats d'exploitation et de production pour certaines associations d'exploitants (voir le volume sur la Vulgarisation.) Mais dans la plupart des cas, aucune garantie n'est donnée, et l'exploitant doit donc apprendre beaucoup de choses en même temps s'il veut comprendre la nouvelle technologie et avoir une meilleure idée des risques qu'il court. Il n'est pas surprenant que ce soit une tâche qui est souvent considérée trop lourde, et que l'exploitant soit rejette le programme, soit l'adopte en partie, ou bien encore l'adopte uniquement pour une partie de ses terres. Par exemple, les exploitants utilisent presque toujours moins d'engrais qu'il n'est recommandé. Et même de nombreux grands exploitants de Java ont diversifié leurs récoltes de riz entre les variétés à haut rendement, nationales et locales (223, p.53). Les exploitants de Puebla au Mexique ont expérimenté les nouvelles techniques agricoles et les ont souvent adoptées petit à petit (232, p. A 101). Si les exploitants adoptent systématiquement les nouvelles technologies petit à petit, cela peut suggérer que le programme d'ensemble a pu prendre une mauvaise approche. Une approche par étapes, fondée sur l'adoption progressive des nouvelles méthodes, pourrait être meilleure. Nous discuterons de ce point plus en détail dans le volume sur la Vulgarisation et la Recherche.

volume 2
Vulgarisation

Cela ne veut cependant pas dire que tous les programmes globaux soient voués à l'échec. Les programmes de variétés naines de blé et de riz ont eu de grands succès dans certaines parties du monde et la production s'est accrue (223, p.12). Mais même là, il y a un revers à la médaille: ces programmes demandent l'utilisation de grandes quantités d'engrais, à un moment où le prix des engrais a considérablement augmenté. Le coût de l'importation des engrais est un lourd fardeau pour certains pays (234, p.31).

Donc, bien que les exploitants aient besoin de tous les facteurs primordiaux, il est quelquefois très difficile de les déterminer. En conséquence, certains programmes globaux ont échoué à cause de défauts inhérents au programme lui-même: technologie inadéquate, carence d'éléments primordiaux, ou manque d'intérêt de la part des exploitants. Parce que cela se produit souvent, et parce que les mêmes problèmes ont conduit à l'échec de nombreux programmes d'extension, l'introduction d'un programme d'ensemble peut ne pas être une bonne idée, à moins qu'il n'ait été testé à fond "sur le terrain" et qu'il n'ait été adopté d'une manière complète et significative par les exploitants participant aux tests.

Programmes spécifiques

Si l'introduction de mesures de façon globale ne marche pas, l'autre manière de les présenter est de le faire de façon progressive, une par une: c'est l'approche utilisée par la plupart des pays en voie de développement. Dans la plupart de ces pays, la première étape a été la mise en place de travaux publics pour les voies de transports et l'adduction d'eau. Ensuite sont venues des dispositions pour les facteurs de production et des mesures pour améliorer la technologie, et surtout les services d'extension (235, p. 174). Ce n'est qu'en dernier lieu que des réformes en ce qui concerne la

commercialisation et des politiques visant à offrir des encouragements ont été essayées, par exemple une politique des prix et une réforme agraire.

Ce n'est pas sans raison que ces diverses étapes sont ainsi ordonnées. Etant donné que les gouvernements ne savent pas souvent quelle est la gravité des problèmes, il est logique qu'ils commencent par prendre les mesures les plus générales, les plus faciles, et les moins discutables, et n'arrivent que progressivement aux mesures d'une application plus limitée, plus difficiles et offrant plus de risques. Les transports sont une première mesure facile à prendre, puisqu'ils bénéficient à toutes les industries, au gouvernement et aux forces armées, et s'inscrivent dans les idées du nationalisme. Les dispositions pour fournir des facteurs de production et des services d'extension se rattachent plus spécifiquement à l'agriculture, mais, généralement, n'offrent pas de prise aux controverses.

Mais lorsqu'un gouvernement envisage des changements dans la taxation, les prix, les tarifs, les importations et les autres politiques qui ont de vastes implications sur la distribution des revenus, les problèmes se compliquent. Ce que l'on donne à un groupe, par exemple des revenus plus élevés aux exploitants en raison d'une augmentation des prix, on le retire à un autre groupe, c'est à dire que les consommateurs urbains doivent payer leurs produits alimentaires plus cher. Enfin, il y a la question des réformes institutionnelles, qui impliquent de relativement grands changements pour une partie importante de la société. Les réformes agraires, les réformes de la commercialisation, la création d'associations d'exploitants agricoles et de coopératives peuvent soulever des questions politiques et sociales importantes dans le pays. Il n'est donc pas surprenant que les

changements institutionnels soient les derniers à être considérés, sauf lorsque des circonstances extraordinaires comme des révolutions, comme à Cuba, en Chine, en Bolivie ou au Pérou, ou des menaces de révolution ou d'invasion, comme à Taiwan, ou au Japon, ont été à l'origine de la nécessité de prendre de telles mesures.

En pratique, on espère toujours que les mesures les plus simples réussiront. A chaque stade, certains exploitants ont répondu favorablement aux améliorations suggérées, ont augmenté leur production, adopté de nouvelles techniques et sont devenus plus commercialisés dans leurs productions. Au fur et à mesure que la politique s'est améliorée et que les éléments essentiels sont devenus de plus en plus disponibles, un plus grand nombre de paysans en a profité. Il s'est agi cependant en général de grands et moyens exploitants. En règle générale, plus l'exploitation est petite, moins il est probable que l'exploitant soit tenté par une production commerciale et que sa production s'accroisse au delà de ce qu'une utilisation accrue de la terre et de la main d'oeuvre pourrait fournir (236, p.1).

L'une des raisons pour lesquelles les grands exploitants peuvent mieux adopter les nouvelles technologies et augmenter leur production est qu'ils peuvent aider à obtenir pour eux-mêmes les facteurs qui leur sont primordiaux. Ils peuvent s'offrir les services d'un fonctionnaire des services d'extension, ou aller eux-mêmes chercher leurs fournitures en ville ou y livrer leurs produits. Ceci peut être complètement hors de la portée du petit exploitant qui est ignoré par les fonctionnaires des services d'extension, et qui doit faire face à des frais de transport beaucoup plus élevés. En plus, lorsque les mécanismes de livraison des services, surtout ceux qui livrent les facteurs de production, viennent à manquer, le gros exploitant a une plus grande

marge pour surmonter ce manque: il est le premier à choisir dans le peu qui est disponible ou aller chercher plus loin les services dont il a besoin, en cas de carence.

Choix des facteurs de production

Des facteurs de production au niveau physique et de la politique sont indispensables à tous les exploitants. Il s'agit alors de savoir si ces facteurs atteindront des groupes d'exploitants spécifiques, et comment. L'approche du programme d'ensemble est bonne: il s'agit de fournir tout ce qui est nécessaire. Mais dans la pratique, le programme d'ensemble correct n'a pas été découvert par les créateurs de politiques. Des mesures essentielles ont été oubliées. Mais cela est aussi vrai de la formule qui consiste à ajouter une politique à l'autre. Les gouvernements ont tendance à éluder les décisions les plus difficiles, et les mesures essentielles sont souvent aussi oubliées.

Par conséquent, la clef du succès n'est pas le choix de telle ou telle approche, programme global ou approche par étapes. Le succès vient de l'incorporation de toutes les mesures qui sont nécessaires dans des circonstances spécifiques. Dans presque tous les cas, ces mesures comportent l'apport de facteurs physiques par l'intermédiaire de coopératives, d'associations d'exploitants, de fournisseurs, ou du secteur privé. Au delà, on n'a pas pu trouver de substitut à ce dont les exploitants disent avoir besoin. Dans de nombreux pays, ce dont ils ont besoin, c'est de la terre.

Enfin, l'un des éléments de tout groupe de facteurs de production doit être une certaine flexibilité quant à leur application. L'une des raisons pour lesquelles les programmes globaux ont échoué a été leur trop grande

rigidité. Ceci n'est pas seulement contraire à la manière dont les paysans apprennent à adopter de nouvelles techniques, mais peut souvent mener à une mauvaise adaptation du programme aux conditions locales. Les "ensembles globaux" et les programmes ne doivent pas seulement être testés et adaptés "sur le terrain", ils doivent aussi être testés sur les terres de l'exploitant agricole, et y être adaptés.

ENCOURAGEMENTS

Les politiques des prix, de la taxation et autres sont liées de près à la fourniture des facteurs de production puisque c'est leur prix qui, presque autant que leur disponibilité, en détermine l'utilisation. Les impôts sur les produits, la terre et les revenus, et les prix pratiqués affectent aussi les encouragements. La combinaison des prix des facteurs de production et des produits, des taxes, etc., doit être telle que le paysan doit trouver qu'il a intérêt à adopter les nouvelles technologies et à augmenter sa production. On n'a jamais vu une augmentation du développement ou de la production là où les exploitants n'ont pas trouvé que les efforts et les investissements supplémentaires en valaient la peine (30, p.9).

En ce qui concerne les encouragements, au point de vue de la consommation, les exploitants sont influencés par ce qu'ils désirent eux-mêmes, ou par ce dont ils ont besoin, par la disponibilité des biens de consommation et des services pour eux et leurs familles et par les impôts directs qu'ils doivent payer (237, p.78; 102, p.100; 238, p.249).

L'exploitant agricole n'est pas incité à produire plus par la somme d'argent qu'il reçoit, mais par les biens et les services qu'il peut ob-

tenir avec cet argent. L'argent ne représente qu'un objectif intermédiaire. Cela peut faire que la réluctance d'un exploitant à augmenter sa production vient du peu de valeur qu'il attache aux choses qu'il pourrait acheter. Et cela à son tour, peut venir du fait que la sélection des choses qu'il peut acheter est limitée.

De nombreux observateurs ont remarqué qu'on trouvait un plus grand choix de biens de consommation dans les régions rurales de la Chine que dans des pays ayant un secteur moins dynamique, comme l'Inde. Cela peut provenir du fait que la distribution des revenus est plus égale en Chine, ce qui fournit un marché pour la consommation plus vaste. Mais l'hypothèse que ces biens peuvent aussi agir comme encouragements ne doit pas être écartée.

Au Japon, un impôt foncier, payé en liquide, a aidé à la commercialisation de l'agriculture, et a forcé les paysans à augmenter leur production (239, p.26). Les soins médicaux et l'éducation des enfants ont eu le même effet. On a dit que c'est le manque de biens de consommation qui a découragé les producteurs agricoles du Zaïre. Dans la plupart des pays, les encouragements au point de vue de la consommation ont été beaucoup négligés.

Subventions pour les rendements et les facteurs de production

Les rendements jouent un grand rôle dans tout système d'encouragements parce que plus les bénéfices de la production sont importants, plus bas peuvent être les prix sans que les revenus des exploitants agricoles varient (240, p.59). L'incitation à produire est la plus grande, lorsqu'à la fois les rendements et les prix sont favorables. La combinaison de

rendements plus élevés, de subventions pour les facteurs de production et une politique de soutien des prix a mené à l'adoption de technologies nouvelles (puits abyssiniens, irrigation par pompage, introduction de variétés à haut rendement) en Inde, au Pakistan, au Bangladesh, et ailleurs et a eu pour résultat des augmentations de production frappantes dans les grandes exploitations (203, pp.10, 57). Cette combinaison a aussi été responsable de l'accroissement de la production du coton en Tanzanie.

Cependant, il serait évidemment souhaitable que l'augmentation des rendements soit suffisante pour que les exploitants continuent à accroître leur production sans augmenter leurs prix. Cela permettrait une augmentation des revenus fermiers sans que les consommateurs aient à en souffrir. C'est ce qui s'est passé par exemple au Mexique, où entre 1940 et 1962, on a assisté à une baisse des prix des récoltes de 1 pour cent par an en même temps qu'une augmentation de la quantité et de la variété des produits vivriers (203, p.21). Les pays développés ont en général atteint le stade où les améliorations technologiques sont généralement adoptées et où la production est généralement en hausse malgré des réductions relativement réduites dans les prix ou les surfaces cultivées. Le Japon et Taiwan ont aussi atteint ce stade (146, p.51; 47, pp.169, 211-213). Il vaut donc mieux choisir la méthode des améliorations technologiques pour améliorer et augmenter les revenus de la ferme si l'on peut créer les conditions préalables au développement systématique et à l'adoption de tels changements (143, pp. 10-11). Des facteurs qui permettront d'obtenir une production plus élevée peuvent beaucoup aider, lorsque les exploitants commencent tout juste à adopter de nouvelles technologies (241, pp.25-26; 143, p.293; 242, p.7).

La rentabilité de toute nouvelle technologie dépend aussi des prix des facteurs de production nécessaires. Par exemple, si les facteurs ne sont pas beaucoup plus "productifs" que les méthodes traditionnelles mais coûtent cher, et dans la mesure où tout facteur semble coûteux et risqué pour l'exploitant qui n'a pas eu l'habitude d'en acheter avant, il est peu probable que les exploitants verront des raisons valables d'acheter ces apports (20, p.25; 241, pp.25-26). Ce problème peut être résolu soit en augmentant la productivité des facteurs de production, soit en baissant leur prix (en plus de l'augmentation des prix des produits comme nous l'avons mentionné plus haut).

Parce que la productivité des facteurs de production est généralement fixée, au moins à courte échéance, de nombreux pays ont adopté des mesures de subvention de ces facteurs pour encourager les exploitants à les utiliser: c'est ce qui s'est passé au Pakistan (243, p.20; 244, p.66; 226, pp. 53-54; 95, p.11). Ce sont surtout les engrais qui ont reçu le plus souvent de telles subventions (237, p.112). Dans certains cas, de telles subventions ont été nécessaires pour compenser les augmentations de prix causées par les droits d'importation, la protection des producteurs locaux et les coûts de commercialisation élevés (243, p.20; 245, pp.105-106; 150, p.10).

L'un des avantages des subventions pour les facteurs est qu'elles ne sont offertes qu'à ceux qui utilisent ces facteurs. Les politiques de soutien pour les prix bénéficient à tous les producteurs qui vendent sur le marché (246, p.589). Un inconvénient des subventions est que le prix peu élevé des facteurs de production peut décourager des producteurs privés d'entrer dans le marché de la fourniture de facteurs de production, comme

cela s'est passé au Nigéria, en Inde et en Indonésie (144, p.40;225, p.120; 247, p.111). La manière dont les subventions sont données aurait pu apporter une solution à ce problème.

Politique des prix des produits

Parmi les instruments de toutes les politiques d'encouragement, les ajustements des prix de la production ont été les plus fréquemment utilisés. Il est souvent arrivé que les gouvernements maintiennent les prix des denrées alimentaires très bas pour favoriser les consommateurs urbains, plus actifs politiquement (102, pp.104-105; 66, p.149;182, p.81). Dans d'autres cas, des taxes sur les exportations, des politiques de surplus par les circuits de distribution et d'échange ont baissé les prix fermiers (144, p.44). Des acquisitions obligatoires à des prix fixés ont aussi diminué les encouragements aux exploitants agricoles. Dans ce cas, la production agricole a diminué (225, p.33; 102, pp. 104-105; 248, p.61; 249, p.202). Les effets "décourageants" de ces politiques se sont surtout fait sentir lorsqu'elles ont changé pour être remplacées par des politiques encourageant une plus grande production: de tels changements ont souvent résulté en des augmentations importantes de la production (250, p.9; 251, p.52).

Mais la situation d'une politique des prix n'est pas aussi simple. Les observateurs ont presque tous fait remarquer que dans les pays en voie de développement, les exploitants réagissaient à des changements dans les prix relatifs, surtout lorsque le produit affecté ne représentait qu'une petite partie de la culture totale (252, p.741; 253, p. 160-161; 254, p. 134; 255, p.39; 143, p. 211; 20, p.26; 256, p.197). Dans certains cas cette réaction au changement relatif des prix a été très semblable à celle

que l'on peut observer de la part des exploitants agricoles dans les pays développés, ou même plus marquée (257, p. 309-310; 258, p.4; 66, pp. 149-150).

Les tentatives d'augmenter la production de toutes les cultures en élevant tous les prix agricoles n'ont pas aussi bien réussi. En Inde, par exemple, les prix ont augmenté plus rapidement que la production bien que l'utilisation de facteurs de production tels que des variétés de semences à haut rendement, d'engrais et d'eau ait aussi augmenté (47, p.206; 253, p.161). Même dans les pays développés, l'accroissement de la production totale des cultures en réponse à des prix plus élevés est faible (143, p.2).

De plus, les réactions à des changements de prix peuvent varier considérablement selon les régions, les cultures, la taille des exploitations, et les exploitants eux-mêmes. L'existence de grands centres de marché et la disponibilité des facteurs rendent la réaction plus forte (253, p.156); les exploitations commerciales répondent mieux que les exploitations de subsistance (259, p. A 70; 143, p.200; 235, p.176; 260, p.3). Les changements peuvent ainsi ne pas affecter de manière notable les petits exploitants qui ont pourtant le plus besoin d'une aide (271, p.7). C'est surtout vrai des exploitations de subsistance, puisque les bénéfices que l'on peut retirer de prix plus élevés dépendent de la production mise en vente, et non de la production totale (206, p.21; 143, p.3).

On a proposé trois autres utilisations des politiques des prix. D'abord, des prix plus élevés peuvent augmenter la rentabilité des prix marchands, et donc, au bout d'un certain temps, attirer les propriétaires des exploitations de subsistance sur le marché (235, p.176). Malheureusement, la production des

grandes exploitations tend à augmenter rapidement, et cette manière de "commercialiser" les petits exploitants devient rapidement coûteuse. Ensuite, la stabilisation des prix peut réduire les risques que les exploitants prennent, encourageant ainsi l'utilisation de nouvelles technologies et de facteurs achetés et elle peut aussi stabiliser les prix pour les consommateurs (20, p.25; 262, p.365; 245, p.100; 94, pp.II, 68-69; 237, p.100; 4, p.134). Au Pakistan occidental par exemple, l'importation de grains PL 480^{3/} a permis à de nombreux paysans de passer plus facilement à la production de cultures de rapport, en stabilisant le prix des cultures vivrières (244, pp.61-62). Au Brésil, les exploitants avaient commencé à pratiquer la culture de la canne à sucre, mais sont revenus aux céréales à cause de l'instabilité des prix (102, p.102). Enfin, des politiques de prix peuvent être utilisées pour redistribuer les revenus entre les régions urbaines et les régions rurales, mais cela ne permet pas de résoudre le problème de la redistribution des revenus à l'intérieur du secteur agricole. Les deux pays qui se sont le plus intéressés au problème de la distribution des revenus dans les régions rurales, Israël et la Chine, ont utilisé des politiques de prix ou d'échanges commerciaux pour détourner les revenus au profit des régions rurales, mais ont dû faire appel à d'autres moyens pour égaliser la distribution des revenus à l'intérieur des régions rurales (101, p.349; 68, p.50).

En résumé, les prix payés pour la production doivent être assez élevés pour permettre au fermier de payer ses fournitures et lui apporter certains bénéfices, en rétribution du travail supplémentaire et des risques pris en adoptant de nouvelles technologies (263, pp.23-24; 242, p.7; 9, p.58). L'augmentation de prix adéquate dépendra des coûts et de la productivité des facteurs

de production et des technologies. Et aussi, une politique de prix utilisée seule peut se montrer extrêmement efficace pour encourager le passage de la production d'une culture à une autre. Mais une fois que les prix auront atteint un niveau qui permettra à l'exploitant de payer ses frais, l'augmentation des prix n'aidera pas autant à un accroissement de la production agricole totale brute.

Méthodes d'ajustement des prix

L'un des problèmes les plus importants de toute politique de prix, qu'il s'agisse d'une politique portant sur les facteurs de production ou la production, ou qu'il s'agisse d'augmenter ou de réduire les prix, est que quelqu'un doit en assumer le coût. Par exemple, on a souvent maintenu à un niveau bas les prix alimentaires, parce qu'on considérait qu'il serait trop dangereux politiquement de faire payer aux consommateurs urbains les coûts totaux d'une production adéquate. Les déficits qui en ont résulté ont du être comblés par une augmentation des importations. Dans le passé, lorsque le grain PL 480 était abondant, et qu'il était possible de le payer en monnaie locale, il apportait une solution peu coûteuse pour combler les déficits de produits alimentaires dans de nombreux pays. Mais lorsque les surplus céréaliers ont été épuisés dans les pays occidentaux et que les carences ont augmenté ailleurs, le coût de ce genre de politique s'est considérablement accru. Le résultat est que des prix alimentaires beaucoup plus élevés sont en pratique dans la plus grande partie du monde (203, p.20).

Lorsque des méthodes peu coûteuses de supporter les coûts n'étaient pas possibles, on a souvent essayé la contrainte. De nombreux pays ont tenté de mettre en place des mesures d'acquisition obligatoire et de rationnement pour apporter une solution au problème du coût des céréales. Elles ont souvent eu pour résultat une chute de la production de céréales, et elles ont aussi

mis à dure épreuve les capacités administratives des pays qui les ont tentées. On a assisté à la naissance de marchés-noirs, les gouvernements n'ont pu atteindre leurs buts en matière d'acquisition et les importations ont augmenté. La plupart des gouvernements n'ont pas pu contrôler ou comprendre suffisamment les problèmes commerciaux, de façon à renforcer l'application des programmes d'acquisition obligatoire (234, p.20). Les tentatives de remplacer par des acquisitions gouvernementales le commerce privé ont été abandonnées au moins pour certains produits au Pakistan, en Inde, à Burma, dans certains pays de l'Europe de l'Est, et ailleurs.

Il existe plusieurs manières de réduire les coûts administratifs et autres en matière de politique des prix. D'abord, plus le prix que le gouvernement essaie de fixer s'éloigne des prix qui équilibreraient l'offre et la demande, plus les coûts sont élevés. Il peut donc être souhaitable de laisser le marché établir un niveau de prix, et ensuite de stabiliser les prix dans cet ordre de grandeur, plutôt que d'essayer de faire monter ou baisser les prix. La stabilisation des prix est devenue une des mesures de politique des prix les plus fréquentes dans les pays en voie de développement (3, p.66; 180, p.150; 249, p.203).

De la même manière, si l'on emploie des subventions pour encourager les exploitants à utiliser des facteurs de production, il vaut mieux que les subventions soient aussi faibles que possible. Au fur et à mesure que les exploitants s'habituent à les utiliser, les subventions peuvent être réduites, à moins qu'elles ne soient destinées à compenser des impôts ou des taxations ou des augmentations de prix se produisant dans d'autres secteurs de l'économie. Lorsque le prix des facteurs de production est maintenu arti-

ficiellement à un niveau peu élevé pendant de longues périodes de temps, ils peuvent amener à utiliser à l'excès ces facteurs, et à abandonner les méthodes alternatives. Par exemple, la fourniture gratuite de l'eau par le gouvernement de Sri Lanka pour l'irrigation a conduit à un gaspillage et une mauvaise utilisation de cette ressource. Au Pakistan, les exploitants pouvaient obtenir gratuitement des méthodes de protection pour leurs plantes: cela a contribué à la diffusion des pesticides dans tout le Pakistan, mais en même temps, c'était une manière coûteuse d'utiliser le peu de personnel technique disponible (244, p.66).

Une autre manière de réduire les frais administratifs est de ne donner de l'aide qu'à quelques cultures. Cette politique a été fréquemment suivie dans les pays en voie de développement (4, p.145). Un de ses problèmes, cependant, est qu'elle tend à réduire la production des autres cultures en même temps qu'elle augmente la production des cultures dont les prix sont soutenus. Cette politique n'est donc valable que lorsque les cultures dont les prix sont soutenus utilisent une technologie plus productive qui assure que les gains des produits supportés sont supérieurs aux pertes des produits non supportés. Mais même dans ce cas, cette stratégie a ses limites. Aux Philippines, par exemple, le soutien apporté au prix du riz a conduit à une surproduction et à une chute des prix. Il s'est produit le même phénomène ailleurs (212, p.97-98). D'une manière générale, il faudra envisager une diversification des cultures de rapport lorsque le soutien des prix et les autres mesures ont suscité une augmentation suffisante des cultures céréalières de base.

Le meilleur moyen de procéder à la stabilisation des prix est lorsque le gouvernement achète, vend et stocke les cultures domestiques et établit

une moyenne des prix, pour l'exportation (cet établissement de prix moyens s'effectue par la création d'une réserve de fonds lorsque les prix des exportations sont forts, qui permet de supporter les prix domestiques lorsque les prix internationaux sont bas). (260, pp.2-3; 66, p.154; 4, p.134; 249, p. 205). De telles opérations ne sont pas coûteuses si elles permettent d'équilibrer les profits et les pertes sur une longue période (264, p.11). Il faut cependant prévoir des dépenses en capital initiales pour la construction des magasins nécessaires pour les stocks de réserve (260, pp.2-3).

Pour l'exploitant, un des éléments majeurs de l'instabilité des prix réside dans la différence entre les prix à la ferme, au moment de la moisson et les prix quelques mois plus tard, ou les prix qu'il tirerait de la récolte s'il vendait dans un marché "compétitif" (4, p.134). Donc, l'une des manières les moins coûteuses d'augmenter les bénéfices des exploitants est de les aider à augmenter leurs capacités de stocker les céréales à peu de frais, ou de les aider à vendre sur des marchés compétitifs. Lorsque le Brésil a mis en place un système permettant aux producteurs de conserver plus facilement une partie de leurs récoltes après la moisson, on a pu estimer qu'entre 20 et 30 pour cent des réserves de riz des grandes régions productrices étaient toujours aux mains des producteurs cinq mois après la moisson (265, p.33).

Si l'on veut que les programmes d'encouragement aient du succès, il faut que la combinaison des divers éléments, coût des facteurs de production, augmentation des rendements, et prix de vente des récoltes lui soit assez profitable, pour que l'exploitant augmente sa production. Les impôts, taxes, tarifs, taux de change, excédents des circuits de commercialisation, et subventions sont des éléments qui ont une influence sur le prix

des facteurs de production ou des produits, et devraient être considérés comme tels uniquement dans les cas où l'on tient compte de leurs incidences sur le développement du secteur agricole.

Il est clair que la meilleure façon de promouvoir le développement agricole est par l'intermédiaire d'améliorations technologiques. Mais lorsque cette solution s'avère impossible, ou si des cultures spécifiques doivent être encouragées, des subventions pour les facteurs de production ou des augmentations de prix peuvent être bénéfiques. Le programme coûtant le moins sera cependant celui qui stabilisera les prix autour de ceux qui sont influencés par un équilibre de l'offre et de la demande. Les augmentations de prix n'avantageront pas les petits exploitants, les métayers et les fermiers autant que les grands exploitants (242, p.7). Dans ce cas, ce sont les barrières institutionnelles qui offriront des obstacles, et il se pourra que les augmentations de prix ne bénéficient qu'aux grands exploitants et aux propriétaires de la terre. Une subvention des facteurs de production ne peut être d'aucune utilité si les systèmes de distribution ne peuvent assurer la livraison des biens (1, p.114). Il sera nécessaire d'envisager des réformes institutionnelles, telles qu'une amélioration de la commercialisation, la création de coopératives, et une modification du régime foncier (266, p.13-14; 17, p.25). Les pays qui dans les années cinquante sont arrivés à des taux de croissance agricole de 5 pour cent ou plus par exemple, sont ceux dans lesquels on trouvait à la fois un certain niveau de mesures d'encouragements, et des institutions fonctionnant efficacement (191, p.7).

NOTES

1/ Les tentatives des pays en voie de développement de s'occuper en même temps du chômage et de l'inflation en sont tout autant au stade expérimental.

2/ Les cinq "accélérateurs" sont: l'éducation pour le développement, le crédit à la production, les actions de groupe par les exploitants, l'amélioration et l'augmentation des surfaces cultivables, et la planification nationale pour le développement agricole (102).

3/ Public Law 480 (P.L. 480): il s'agit d'une loi votée par le Congrès des Etats Unis qui détermine les modalités de vente de produits alimentaires et agricoles aux pays en voie de développement. Ces pays paient avec leur propre monnaie, ce qui leur évite d'utiliser leurs réserves de devises étrangères. Une autre stipulation de cette loi est que les groupes sociaux à faibles revenus dans ces pays sont payés en nature pour le travail exécuté dans le cadre des projets de développement de l'agriculture.

CHAPITRE V: FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE

NECESSITE DU FINANCEMENT

On s'accorde généralement à dire que le besoin d'un financement agricole accru se fait sentir dans les pays en voie de développement (48, pp. 4-5; 267, p.15; 97, pp.286-287). De nombreux experts recommandent l'extension du financement (2, p.10; 268, p.117). De nombreux pays ont institué des programmes de financement (212, p.96). Les exploitants ont surtout besoin de fonds pour financer l'utilisation accrue de nouveaux facteurs de production et ainsi augmenter leur production et leurs revenus (269, p.286; 35, pp.9-10). Par exemple l'Institut international de recherches sur le riz a estimé que le fait de passer des méthodes de culture traditionnelles aux méthodes recommandées pour la culture du riz à haut rendement, augmentait les frais du paysan moyen philippino pour les facteurs de production de 20 à 220 dollars par hectare (270, p.80). Dans le projet Puebla, au Mexique, où les exploitants utilisaient pourtant plus des facteurs de production importés, les recommandations du personnel ont augmenté le coût de ces facteurs de 9 à 82 pour cent (271, p.87).

Dans de nombreux pays, les exploitants reçoivent leur crédit de nombreuses sources non officielles: amis, parents, prêteurs (2, p.10). En fait, même dans les pays comme l'Inde où les prêteurs ont la réputation d'être des usuriers, les prêteurs "privés" peuvent rivaliser avec les sources publiques à cause de procédures de prêt plus flexibles et normalisées, et parce qu'ils peuvent offrir des termes aussi avantageux que les sources officielles (49, p.65-69; 381, p.47). Souvent, les gouvernements font empirer cette situation en associant les conditions de prêt à l'utilisation des

facteurs de production ou en créant des complications supplémentaires qui découragent les exploitants: ceci est particulièrement grave lorsque les prêts sont liés à l'utilisation de facteurs de production qui arrivent en retard.

Bien que les exploitants agricoles fassent souvent mention de leur besoin de financement, il ne s'agit pas là d'un besoin semblable à celui de facteurs de production physiques, tels que des engrais ou des semences. Il est facile de se méprendre, et le manque de crédits peut cacher les vrais problèmes (272, p.1). En Inde, par exemple, les exploitants ont acheté des pompes, souvent avec des fonds provenant de prêts non gouvernementaux, mais la vraie contrainte était le manque d'électrification -- promise -- qui aurait permis aux pompes, grâce à leur utilisation, de rembourser leur prix d'achat (230, p.26; 225, p.129). Même lorsque les fonds sont disponibles, les restrictions sont telles que souvent ceux qui en ont le plus besoin sont ceux qui ne peuvent les obtenir, et que ceux qui les obtiennent n'en ont souvent pas besoin. C'est ce qui s'est passé par exemple à Vihiga, au Kenya (231, p.96).

Des études empiriques ont souvent montré que le financement n'a pas été une contrainte envers l'utilisation de nouveaux facteurs de production, surtout en Afrique (229, pp.67-70). Au Nigéria et au Ghana, par exemple, on a découvert que les sources de crédit traditionnelles pouvaient financer des taux de croissance plus élevés que ceux auxquels on parvenait, même s'il ne s'agissait pas de la croissance maximale possible (144, p.7; 63, pp. C 40-C 42). Au Malawi, beaucoup plus de paysans achetaient leurs fournitures au comptant lorsque les sources de crédit ne leur étaient pas dis-

ponibles, qu'inversement (231, p.91). Les prêts ne sont pas toujours nécessaires pour les facteurs de production modernes car ceux-ci s'auto-financent. Lorsque les facteurs de production en valent la peine, ils sont rentables au bout d'une seule saison, et peuvent également rembourser le coût de leur financement; ou bien encore, ils peuvent être adoptés par l'exploitant agricole petit à petit, de façon à ce que celui-ci puisse rassembler les capitaux qui lui sont nécessaires au bout de quelques saisons (234, p.23; 241, p.26). Ces dernières années les prix des produits agricoles ont été assez élevés pour financer les facteurs de production dans quelques pays.

La plupart des investissements agricoles peuvent être entrepris avec de la main d'œuvre, si le régime foncier et les prix rendent cette procédure rentable (229, p.68; 235, pp.173-174). Si le régime foncier et les prix ne sont pas adéquats, il est douteux que le financement suffise à créer des changements dans la production. Les exploitants les plus pauvres ont besoin de plus de revenus, plutôt que de financement.

Cela ne veut pas dire que le financement n'a aucun rôle à jouer dans le développement agricole. Des prêts à court terme peuvent accélérer des processus de développement qui se sont déjà manifestés pour d'autres raisons. Les prêts peuvent surtout bénéficier aux exploitants plus pauvres qui bénéficient d'une capacité d'auto-financement inférieure. Les prêts peuvent jouer un rôle important après une réforme agraire ou toute grande réforme institutionnelle parce que de telles réformes bouleversent les systèmes de crédit traditionnels et accroissent le besoin de financement (273, p. 15).

Les petits exploitants ont autant de besoin de prêts à la consommation que de prêts à la production. En Gambie, les petits exploitants avaient

surtout besoin de prêts à la consommation (63, p.B 42). Dans certains cas, les exploitants ne font même pas la différence entre les prêts à la consommation et les prêts à la production (274, p.293). En Asie, plus de la moitié des emprunts des exploitants est destinée à la consommation. A cause de ses besoins en liquidités, le petit exploitant est souvent forcé de vendre aux plus gros exploitants une partie des facteurs de production qu'il reçoit sous la forme de prêts en nature. En Tanzanie, cette situation a été aggravée dans le cadre d'un programme de culture du tabac, parce que les exploitants ne pouvaient faire pousser le maïs nécessaire à leurs propres besoins de consommation.

Malheureusement, les prêts à la consommation dont les petits exploitants ont besoin ne sont pas souvent reconnus par les programmes de financement officiels. De tels programmes excluent, quelquefois explicitement, les prêts à la consommation en offrant des prêts sous la forme de facteurs de production plutôt qu'en liquide, comme en Tanzanie, dans un projet éthiopien, dans certaines régions du Mexique, au Pakistan et ailleurs (204, p.36; 275, p.687). Ces programmes officiels demandent souvent aussi que les remboursements soient faits au moment de la moisson, privant donc les exploitants de bénéfices réalisables s'ils avaient pu conserver leurs récoltes et les vendre plus tard (97, p.287). Pour éviter que les prêts à la production ne soient utilisés pour la consommation, de nombreux programmes de crédit demandent à l'exploitant de préparer un plan de culture avec l'aide d'un agent de l'extension. La procédure doit se poursuivre ensuite par des inspections des services d'extension et un contrôle de la production, pour vérifier l'application du plan agricole (97, pp.287-288). Les inspections

peuvent aussi accompagner les prêts en nature. Dans certains cas, les prêts servent à forcer les exploitants à la culture de certains produits, et à leur vente par l'intermédiaire de circuits de distribution reconnus (105, p.318). Au Mexique, la méconnaissance des besoins réels des exploitants et le manque de communications ont été poussés à l'extrême lorsqu'on s'est borné à leur fournir des facteurs de production. Ces facteurs ont été crédités au compte des sociétés de financement ejido, sans même mettre au courant les exploitants de la raison pour laquelle on leur avait soudain accordé ces fonds. Le résultat a été un marché noir de fournitures florissant, leur vente à des exploitants individuels, et une augmentation spectaculaire de la dette des sociétés ejido envers la banque (204, p.33-36).

Dans de nombreux cas, des prêts à long ou à moyen terme sont nécessaires pour l'achat de bétail ou d'équipement, ou l'amélioration des constructions et de la terre. Les petits exploitants ont besoin de prêts à long terme pour rembourser leurs dettes envers les prêteurs, et donc se libérer pour ensuite investir dans leurs fermes et les améliorer, comme au Bengladesh. Des prêts à plus long terme peuvent être nécessaires pour financer le développement de marchés et la construction d'entrepôts (276, pp.15, 37). Etant donné que la commercialisation se développe plus rapidement que la production (voir section sur la Commercialisation) il peut exister des besoins spécifiques de financement pour cette activité: les coopératives, les associations de producteurs, les petites entreprises de transformation peuvent en avoir besoin, comme cela s'est vu à Costa-Rica (277, p.31). Au Mexique, pour aider au développement de la culture des pommes, des fonds ont été accordés pour toutes les phases de la production, de la transformation et de la commercialisation (278, pp.54-55). Les artisans, les petits

marchands, les bateliers, les pousse-pousse qui vivent dans les régions rurales peuvent aussi avoir besoin de crédit à long et à moyen terme (297, pp.15, 43). Les prêts à long terme sont spécialement importants lorsque les objectifs visés par le gouvernement sont: la justice et le développement rural, parce que ce sont précisément les petits exploitants, la production rurale et les activités de service qui forment la base d'une croissance et d'un développement rural plus équitables. Mais il n'en reste pas moins que la plupart des programmes de financement rural promus par les divers gouvernements excluent pratiquement toutes les formes de prêts à l'exception des prêts à court-terme à la production. Lorsque des prêts à plus long terme sont approuvés, il arrive souvent que les fonds ne soient pas rassemblés (279, p.43).

Le premier stade de développement de tout programme de financement est donc de déterminer si les exploitants ont réellement besoin de crédit. Et s'ils en ont besoin, quels sont ces exploitants, quel usage feront-ils des fonds et pour combien de temps? Ce n'est que lorsque ces renseignements sont rassemblés qu'il est possible de mettre sur pied des programmes de financement qui apporteront véritablement une solution aux problèmes des exploitants.

NANTISSEMENT, SUBVENTIONS, POURCENTAGE ET VITESSE DES REMBOURSEMENTS

Dans de nombreux pays, les petits exploitants ne peuvent bénéficier des programmes de financement parce qu'ils ne peuvent fournir les garanties nécessaires ou que les acomptes sont trop élevés (231, p.96; 267, p.30; 280, p.X 9; 274, pp.292-294; 281, p.18). Mais même si ces barrières n'existent pas, les petits exploitants souffrent parfois du préjugé défavorable d'un manque de confiance, et ils sont donc exclus parce que les personnes

chargées de la sélection ne les aiment pas ou ne leur font pas confiance. Mais même lorsque ces facteurs ne semblent pas agir, il n'en reste pas moins que les petits exploitants ne constituent qu'une très faible proportion des personnes recevant des prêts (282, p. A107).

Le problème des garanties à fournir est encore aggravé par une autre caractéristique commune à de nombreux programmes de prêts, surtout ceux qui sont censés bénéficier aux petits exploitants: ils sont souvent conçus comme des subventions destinées à aider les petits exploitants, ou comme des incitements à adopter un programme technologique global dont les prêts font partie. Ce système a deux inconvénients. D'abord, il réduit la quantité de fonds qui pourraient être prêtés, et il augmente les demandes de prêts, souvent pour des buts moins productifs, comme cela s'est passé en Corée, au Kenya et au Brésil (273, p.37). L'épuisement des fonds disponibles est encore aggravé par les dépenses entraînées par les coûts administratifs élevés résultant du grand nombre de petits prêts, ou par les procédures complexes d'accord des prêts et de préparation de plans qui rendent la surveillance coûteuse, comme au Kenya. Il en résulte que les prêts doivent être limités par des moyens autres que ceux des taux d'intérêt répartis entre les consommateurs disponibles. Le moyen le plus généralement choisi pour procéder à ce rationnement est de demander un nantissement plus élevé, c'est à dire des garanties plus importantes. C'est ainsi que les faibles taux d'intérêt demandés tendent indirectement à exclure les petits exploitants en augmentant les garanties nécessaires et en réduisant les fonds disponibles.

Les grands exploitants ne bénéficient pas seulement de prêts à faible taux d'intérêt, mais, comme cela s'est passé au Bangladesh, ils empruntent

quelquefois à des taux d'intérêt peu élevés et prêtent les sommes ainsi acquises aux petits exploitants à des taux plus élevés. Les subventions, au lieu d'aller aux petits exploitants sont ainsi allées aux prêteurs traditionnels.

Non seulement ces prêts-subventions nuisent quelque fois aux petits exploitants, mais ils ne sont pas toujours nécessaires. En Gambie, par exemple, dans un programme de prêts qui a connu un grand succès, les grandes sociétés coopératives payaient 9 pour cent d'intérêt et les exploitants 15 pour cent (63, p.B 42). Au Japon, en Corée, et à Taiwan, les exploitants voulaient des prêts adéquats, et accordés à un moment propice, plutôt qu'à faible taux d'intérêt (242, pp.6-7). Les programmes qui ont le plus de succès pour les petits exploitants sont donc souvent ceux qui leur demandent de payer tous les frais administratifs et un taux d'intérêt dans son intégralité, surtout pour les prêts à court terme (234, pp.22-23). Mais il est bien évident que les frais administratifs doivent être maintenus à un niveau peu élevé.

D'une façon étrange, la discrimination contre les petits exploitants persiste, bien que des études empiriques portant sur le remboursement des prêts aient montré que les petits exploitants remboursent plus vite que les grands exploitants (92, p.89; 59, pp.14, 54-55; 283, p.24; 63, p.C 42; 231, pp.93-94). Les seules exceptions que l'on peut noter se produisent lorsque certains petits paysans commencent à considérer les prêts comme des revenus additionnels qu'ils n'ont pas besoin de rembourser, ou lorsque des mauvaises récoltes les empêchent de rembourser (279, p.14). Au Mexique, par exemple, les prêts d'une entreprise de production d'engrais, de toute

Évidence des prêts non gouvernementaux, sont remboursés en moyenne à 97,5 pour cent. Au contraire, la moyenne de la Banque Ejidal est de 80 pour cent (59, p.11).

ADMINISTRATION DES PRETS

On peut beaucoup faire pour augmenter l'utilisation du financement pour les petits exploitants tout en conservant un pourcentage et une vitesse de remboursement élevés. Par exemple, il faut bien faire comprendre que les prêts sont des prêts, non pas des dons, et que les exploitants doivent les rembourser. Cela ne veut pas dire qu'il faut l'exprimer en ces termes: les exploitants savent déjà ce qu'est un prêt. Il faut plutôt prendre rapidement les mesures nécessaires contre ceux qui ne remboursent pas (221, p.42). Certains défauts de paiement peuvent être délibérés. Les grands exploitants et les prêteurs peuvent essayer de saboter le programme de crédit pour récupérer la main-mise sur les prêts ruraux (279, p.15). Un second type de défaut de paiement volontaire provient d'exploitants qui essaient de voir si le prêteur veut vraiment être remboursé. Ils mettent à l'essai la volonté politique du gouvernement. Ces deux types de défail- lants doivent être découverts et l'on doit s'en occuper très vite si l'on veut que leur exemple ne se propage pas (279, p.14).

Une autre nécessité d'un programme de prêt que l'on veut sain, est d'accorder des prêts pour ce dont l'exploitant a véritablement besoin. C'est à dire que l'on doit accorder des prêts à la consommation en même temps que des prêts de production, sinon avant. Lorsque les prêts sont liés à des programmes techniques globaux, ces programmes doivent recouvrir les besoins réels des exploitants. Un programme de crédit à Vihiga, au

Kénya, a échoué, en partie parce qu'il était limité au financement d'engrais, alors que les exploitants voulaient des prêts pour engager de la main d'oeuvre (231, p.96).

Les conditions de prêt, telles que les garanties ou les acomptes, doivent être éliminées ou modifiées au moins jusqu'à ce que les exploitants disposent des ressources nécessaires. L'évidence tend à prouver que le manque de garanties ne mène pas nécessairement à des défauts de paiement. Au Mexique par exemple, une compagnie d'engrais a accordé des prêts sans garantie autre que la réputation de l'emprunteur, et a recouvré toutes ses créances, à l'exception de 1,5 pour cent (59, p.14). Aux Philippines, l'Agence américaine pour le développement international a fourni des garanties de manière à ce que les paysans n'aient pas à le faire, et tous les remboursements ont été effectués en temps utile (92, p.89). Des prêts à la consommation ont été accordés au Mexique, et il n'y eut pas de défauts de paiement pendant un certain temps. Cette situation est semblable aux cas du Brésil et du Pakistan oriental, où l'on a pu observer des remboursements à 99 pour cent de prêts à la consommation. D'une manière assez paradoxale, il semble que l'octroi de prêts à la consommation améliore le pourcentage des remboursements des prêts à la production. Au Mexique, le pourcentage de remboursements des prêts à la production est supérieur de 10 à 20 pour cent, dans le cas d'exploitants qui ont aussi reçu des prêts à la consommation. La Wolamo Agricultural Development Unit éthiopienne a pu recouvrer un pourcentage plus important de ses créances, en accordant des prêts à la consommation pendant la période délicate qui précède la moisson.

On a aussi découvert que si les paiements s'étalaient sur des périodes plus longues, le pourcentage et la vitesse des remboursements étaient plus

élevés. Lorsque la date du remboursement est fixée à l'époque habituelle de la récolte, et si celle-ci est tardive, le défaut de paiement est automatique: c'est ce qui s'est passé au Kénya. De plus, comme les exploitants peuvent retirer un meilleur prix de leurs récoltes si ils peuvent les garder pendant un certain temps, il existe de bonnes raisons pour différer le remboursement. En Ethiopie, la Wolamo Agricultural Development Unit a pu améliorer le pourcentage et la vitesse des remboursements en accordant des prêts jusqu'à un an. Au Mexique, à Puebla, un programme de crédit accordant des prêts sur neuf mois, et offrant un taux d'escompte pour les remboursements anticipés a eu beaucoup de succès.

Une autre manière de réduire le pourcentage des défauts de paiement est d'éviter d'assujettir les prêts à des programmes d'ensemble pour la production inadéquats. L'une des raisons du non-remboursement des prêts au Kénya a été que les paysans n'ont pas reçu les facteurs de production prévus dans les plans officiels, sur lesquels les prêts étaient basés. On peut attribuer cet échec à deux causes. D'abord, à une surestimation des possibilités, et ensuite au fait que les paysans n'ont pas réagi comme les techniciens l'avaient prévu. Le succès de la Wolamo Agricultural Development Unit éthiopienne était fondé sur une culture de rapport fructueuse. La Chilalo Agricultural Development Unit subissait des taux de remboursement inférieurs, mais était fondée sur les céréales, dont les prix étaient en baisse pendant la période envisagée. Au Japon, la politique gouvernementale de stabilisation des prix a aidé les producteurs de céréales à rembourser leurs emprunts (238, pp.442-443).

Il semble que l'élément-clé de ce programme réside moins dans l'utilisation par le paysan d'une technologie particulière, que dans la possibilité

qu'il a de rembourser ses obligations grâce aux revenus qu'il obtient en employant ses techniques propres. Si les technologies traditionnelles sont inadéquates, il faudra implanter de nouvelles technologies; mais si l'on dispose d'une bonne technologie, même traditionnelle, on a devant soi une base suffisante à l'obtention et la garantie d'un prêt (97, pp.287-288).

On a constaté, à Wolamo en Ethiopie, à Puebla au Mexique, en Gambie, au Guatemala et à Comilla dans l'ancien Pakistan oriental (Bengladesh), qu'une responsabilité solidaire envers le prêt améliorerait le pourcentage et la vitesse des remboursements (271, pp.56-58, 63-64; 63, p.B 43; 284, p.21; 279, p.79). En Bolivie, le pourcentage des défauts de paiement a décliné lorsqu'on a transféré et confié à une fédération d'organisations paysannes la responsabilité des recouvrements d'une agence gouvernementale (63, p. G 22). Le genre de groupements de crédit le plus populaire, et celui qui a eu de loin le plus de succès à Puebla au Mexique, a été la formation de groupes limités à 3 à 9 personnes conjointes et solidaires (271, p. 56-57). On voit par cet exemple qu'il est possible d'avoir des organisations très simples. En Thaïlande, l'administration du financement a été déléguée de façon si complète aux autorités locales que, dans une région, la responsabilité de groupe pour les remboursements n'était pas appliquée. Pour obtenir le remboursement des prêts, les autorités pouvaient utiliser à la place toutes les méthodes acceptées localement: elles se sont montrées efficaces (285, p.77). A Puebla, il n'existe pas d'exemple qu'un groupe de solidarité n'ait pas pu obtenir un prêt parce que l'un de ses membres n'avait pas remboursé ses dettes. Les prêts sur réputation de solvabilité, consentis à des groupes de 5 à 15 petits exploitants, par une

entreprise privée d'engrais, située près de Mexico au Mexique, ont été remboursés à 98,5 pour cent. Une fois que le paysan a remboursé son premier emprunt, son premier remboursement garantit qu'il est solvable pour des prêts ultérieurs (59, p.14).

Pour que cette responsabilité jointe et solidaire fonctionne, il faut qu'une organisation d'exploitants assume véritablement cette responsabilité: pour ce faire, il faut qu'un comité représentant cette organisation évalue les nécessités de crédit de ses membres; il faut aussi que cette organisation puisse prendre des mesures contre les défaillants (275, p.687). A Comilla, les exploitations n'étaient pas égales, et les défaillants intentionnels ont posé des problèmes qui ont poussé les exploitants à demander au gouvernement d'éliminer cette responsabilité conjointe et solidaire (279, p.79). Au lieu de recourir à cette solution, il vaut mieux considérer les premières pertes comme le prix à payer pour apprendre le système (274, p.295). Les groupements apprendraient ainsi à expulser les défaillants intentionnels et à établir des pourcentages et des vitesses de remboursement acceptables. Une administration des programmes de prêts qui serait confiée plus complètement aux exploitants permettrait aussi de réduire considérablement les frais administratifs et les procédures ennuyeuses qui découragent non seulement les prêteurs mais aussi les petits emprunteurs (271, p.87).

Pour les systèmes de financement qui demandent des garanties, il est toujours possible de nantir la récolte. Cela se faisait au Kénya et en Inde (174, p.64). Mais si on veut que ce système soit mis en vigueur, il faut trouver une façon de contrôler la vente des récoltes des exploitants,

Au Kénya, seuls les fermiers ayant vendu leurs récoltes par l'intermédiaire de coopératives pendant au moins trois ans pouvaient obtenir des prêts: ce système s'est avéré satisfaisant. Au Japon, en Ethiopie et en Tanzanie, les coopératives et les réseaux de commercialisation ont été déclarés être les seules organisations de vente légales (286, p.64; 238, pp. 442-443). Pour contrôler les défauts de paiement dus à des circonstances indépendantes des producteurs, il faut mettre en place un système d'assurance des récoltes, semblable à celui utilisé par les créanciers du Kénya mentionnés ci-dessus. Mais au Mexique, un système d'assurance obligatoire n'a pas eu beaucoup de succès auprès des emprunteurs de Puebla qui ont estimé qu'un tel système protégeait plus le créancier que l'exploitant (271, p.87).

Il est clair que l'on peut accorder le crédit en toute sécurité même aux petits exploitants. Cependant, la meilleure manière de le faire est de laisser l'exploitant définir ses besoins en financement et de rendre les exploitants responsables des opérations de prêt et de remboursement. Lorsque les prêts sont consentis dans ces conditions, et que la technologie de l'exploitant lui permet d'augmenter ses revenus, les acomptes sur les facteurs de production et les garanties n'améliorent pas le pourcentage des remboursements. Par contre, ils tendent à exclure les exploitants qui ont le plus besoin de financement dans le cadre de ces programmes. Les petits exploitants ne pourront bénéficier du crédit agricole à moins qu'une décision visant spécifiquement à les inclure dans ces programmes soit prise, et que l'on prenne les autres mesures de changement de politique nécessaires à la mise en place de cette décision.

CHAPITRE VI: POLITIQUE DE LA COMMERCIALISATION

La commercialisation est l'échange monétaire de biens ou de services. Dans tous les pays, il existe un secteur de marché où les biens et les services sont échangés contre de l'argent. Dans certains pays, ces marchés sont contrôlés par le gouvernement, dans d'autres, ils le sont par des entreprises privées. Dans d'autres encore, on voit un mélange: cela veut dire que certains marchés sont soit publics soit privés, ou bien qu'ils sont contrôlés par des institutions quasi-privées, comme les coopératives, qui sont associées à des entreprises de commercialisation ou à des corporations commerciales publiques.

Quelle que soit la forme et la propriété des marchés, ils ont tous certaines caractéristiques en commun: ils doivent assurer le mouvement, l'entreposage, la collecte et la distribution des denrées. Lorsque ces denrées sont périssables, ils doivent fournir les moyens de les conserver ou d'en assurer la préparation et la distribution rapide. Lorsque ces denrées ne sont pas vendues aux consommateurs sous la même forme qu'elles sont produites, c'est à la commercialisation qu'incombe la responsabilité de les faire parvenir aux usines de transformation intermédiaires, et ensuite aux marchés.

Quelquefois cette commercialisation est une activité indépendante, dans le cas par exemple des petits commerçants qui achètent directement aux producteurs et vendent directement aux consommateurs. Le plus souvent, la commercialisation est intégrée dans un ensemble: producteurs ou consommateurs contrôlent une partie ou la totalité des circuits de commercialisation. Les coopératives de commercialisation offrent l'exemple d'un tel système. Le circuit de commercialisation peut aussi être intégré indépendamment des

producteurs ou des consommateurs. Et il existe enfin des cas où la commercialisation est indépendante, mais liée à certains groupes, dans le cas par exemple de tarifs préférentiels ou de monopoles existant entre les circuits de commercialisation et les producteurs, ou les consommateurs, ou d'autres membres du circuit de commercialisation.

Mais quels que soient les responsables des fonctions de commercialisation et de leur organisation, chaque opération -- transport, entreposage, transformation, collecte de renseignements et risques encourus -- occasionne des frais que quelqu'un doit payer (245, p.68). Il s'ensuit donc que le système de commercialisation doit être organisé de manière à couvrir ces frais ou que des subventions doivent être créées pour les payer. Les exploitants agricoles et les dirigeants gouvernementaux doivent reconnaître l'existence et le bien-fondé de ces frais.

ROLE DE LA COMMERCIALISATION DANS LE DEVELOPPEMENT AGRICOLE

Sans marchés, le développement agricole n'est pas possible, car le troc n'a jamais fourni une base d'échange suffisante pour supporter une agriculture de caractère moderne. Mais les marchés ne doivent pas seulement se maintenir au rythme de l'expansion agricole. Dans la plupart des pays en voie de développement, les circuits commerciaux se développent plus rapidement que la production agricole, ou que la production nationale brute (287, pp.9-10; 203, p.32).

Il est facile de comprendre pourquoi: dans une économie de type agricole, une partie de la production agricole est utilisée par les producteurs pour leur propre consommation, mais lorsque leurs revenus s'accroissent, cette proportion diminue et la proportion mise sur le marché augmente plus rapidement

que la production totale (270, p.80). Par exemple, si un paysan récolte 100 boisseaux de blé, et qu'il en consomme 80, il pourra en vendre 20. S'il en récolte 120, il peut en consommer 90, et en vendre 30. Par conséquent, un accroissement de la production de 20 pour cent produit une augmentation de 50 pour cent des ventes (287, pp. 9-10). Cette diminution de la proportion de la production de subsistance lorsqu'un développement s'accomplit est monnaie courante dans le secteur agricole de tous les pays.

Cette tendance de la commercialisation à se développer plus rapidement que la production agricole est renforcée par d'autres facteurs. Lorsque la production augmente, les exploitants achètent plus de facteurs de production; on assiste donc à une augmentation du total des biens commercialisés. Au fur et à mesure que les exploitants prennent confiance dans le marché, ils peuvent opter pour une spécialisation dans les cultures de rapport: une quantité plus grande de leurs produits passe par l'intermédiaire des marchés. Enfin, une politique gouvernementale peut favoriser le développement des marchés en créant un impôt sur les terres ou la production agricole, forçant ainsi les exploitants à augmenter leurs ventes pour payer cet impôt.

C'est par l'intermédiaire des marchés que les prix, facteur d'incitation majeur, atteignent les exploitants. Sans une expansion des marchés -- intérieurs ou internationaux -- offrant des prix raisonnables, les exploitants n'ont aucune raison d'augmenter leur production (263, p.45). Les exploitants augmentent leur production de manière à obtenir des revenus qui leur permettent d'acheter des biens de consommation. Un manque de biens de consommation peut décourager la production, comme on l'a vu au Zaïre par exemple. L'achat de biens de consommation stimule à son tour la demande, et par conséquent,

favorise la croissance des industries de biens de consommation (102, p.108; 246, pp.596-597; 105, p.270).

Trop souvent, ceux qui élaborent une politique ne voient pas les nombreuses répercussions de la commercialisation sur l'agriculture. Il en résulte que les encouragements sont faibles, et que les facteurs de production pour l'agriculture sont rares, chers, non disponibles ou livrés en retard. Souvent, la meilleure manière d'investir dans l'agriculture ne consiste pas à encourager directement l'augmentation de la production, mais la commercialisation agricole (288, p.111; 289, p.133; 246, pp.596-597).

Mais la commercialisation est une discipline difficile à comprendre, à planifier et à améliorer. Lorsqu'un responsable de la politique porte son attention vers les circuits commerciaux de son pays, il voit trop souvent des facilités d'entreposage et de transport inadéquates et un manque d'uniformité dans les poids et les mesures utilisés; il remarque aussi qu'il n'existe aucune norme pour classer les produits, que le système de crédit n'est pas approprié aux besoins, que les installations de transformation sont pratiquement inexistantes et qu'il n'existe aucun renseignement sur les systèmes de marché (276, pp.28, 33; 51, chap.3, p.64; 263, p.25).

Il est évident qu'aucun gouvernement ne peut résoudre tous ces problèmes en même temps: il faut établir des priorités. Pour avoir des renseignements sur les divers systèmes de marchés, il est nécessaire d'établir un système de poids et mesures ainsi qu'un système de classes de qualités pour tous les produits qui sont vendus en gros, à l'exception peut-être des plus homogènes. La mise en place d'un réseau de transports précèdera la construction d'usines de transformation des produits agricoles. Les stratégies de développement reposant sur des variétés à haut rendement requièrent que des facteurs de

production soient fournis. Mais une fois que les exploitants auront commencé à utiliser ces variétés sur une grande échelle, il deviendra urgent de prévoir la construction d'entrepôts et de routes pour que l'excédent des récoltes puisse être stocké et acheminé aux marchés. Dans ce cas, un système de poids, de mesures et de classes de qualités normalisé est moins nécessaire parce que les grains sont relativement homogènes, et que les systèmes de marché traditionnels peuvent s'accomoder des variations existantes quant à la qualité.

Si la stratégie de développement envisagée repose sur la diversification ou le développement des exportations, les priorités seront différentes. Pour les denrées périssables et l'exportation, les poids et les classes de qualités sont de la plus haute importance, et il sera peut-être nécessaire de passer des lois pour la normalisation de ces produits avant d'envisager toute autre mesure. Le moment propice est un facteur plus important pour les produits destinés à l'exportation et pour les denrées périssables que pour les autres produits. Il faudra donc établir des contrôles plus stricts dans les circuits de distribution que pour les autres produits vendus en gros (262, p.366). Ce besoin de contrôle strict pour les produits destinés à l'exportation et les denrées périssables, comme les légumes frais et les fleurs coupées, a résulté en la mise en place d'une approche pour la commercialisation systématique de ces produits, en particulier en Amérique Centrale. Mais une telle approche peut impliquer la refonte complète des circuits de commercialisation. Bien que les gouvernements agissent souvent comme s'ils voulaient procéder à une telle refonte, comme par exemple lorsqu'ils prennent en charge la vente de certains produits, l'expérience a montré

que cela est rarement possible si l'on veut que les mécanismes du marché fonctionnent bien. Comme on l'a vu au Pakistan pour la vente en détail des engrais, le système marche souvent mieux lorsqu'il est confié à nouveau au secteur privé (244, p.68).

Il vaut mieux que les gouvernements misent sur les systèmes de commercialisation existants, en décidant à quels objectifs la commercialisation doit apporter une aide. Ils peuvent ensuite se concentrer sur l'obtention des marchés nécessaires à cette contribution (234, p.19). Cela peut se traduire par des améliorations spécifiques des marchés traditionnels, ou par la création de nouveaux marchés mais uniquement pour les cultures qui rendent ces mesures nécessaires.

Avant d'apporter des améliorations aux circuits de commercialisation, il faut avoir une idée du système de marketing qui existe et de la manière dont il fonctionne (263, p.26; 9, p.58). Ces renseignements manquent souvent dans les pays en voie de développement; la première tâche à accomplir est donc de faire une étude des marchés (276, p.28-29). A Costa-Rica, par exemple, une équipe spéciale a été créée avec pour mission d'étudier les circuits de commercialisation agricoles (290, p.7). Dans cette étude, il faut attacher une grande importance à la manière dont les systèmes de commercialisation affectent les encouragements offerts aux exploitants: leur impact est capital lorsqu'on envisage des améliorations dans les marchés. Dans certains cas, comme on l'a vu au Zaïre, il faut aussi prendre en considération les marchés de vente au détail. Des études portant sur la demande sont aussi nécessaires lorsqu'il s'agit de récoltes destinées à l'exportation (276, p.57; 291, p.7).

LA COMMERCIALISATION TRADITIONNELLE

Dans tous les pays en voie de développement, il existe des formes de marché traditionnelles, généralement aux mains de particuliers, bien implantés dans les campagnes (224, p.7). Dans de nombreux pays, ces marchés vendent surtout les excédents des produits de subsistance cultivés par les paysans. Cela veut dire d'une part que les exploitants ne sont pas beaucoup affectés par les prix ou par les autres encouragements à la vente, puisqu'ils ne produisent pas pour la vente: ils se contentent de vendre leurs excédents (292, p.363; 259, p. A 70); d'autre part, cela signifie aussi que les exploitants vendent leurs produits immédiatement après la récolte, à des prix moins élevés que ceux qu'ils pourraient obtenir s'ils pouvaient attendre (277, p.21; 262, p.367). Les acheteurs de leur côté, ont des facilités de stockage limitées puisque les excédents sont souvent en quantité limitée. La conséquence de cette petite capacité de stockage et des ventes saisonnières est que la fourchette des prix est énorme (276, p.33; 51, chap.5, p.64). Cette instabilité des prix fait que les exploitants sont encore moins intéressés à produire pour le marché, et encore moins influencés par les encouragements des prix puisque les fluctuations rendent les risques d'investissement dans une augmentation de la production trop grands (292, p.365).

Les conditions qui forcent les exploitants à se contenter d'une agriculture de subsistance ne sont pas du ressort des marchands. Dans la mesure où il limite les bénéfices des paysans, le régime foncier joue un grand rôle dans cette détermination; mais les prix peu élevés qu'ils peuvent obtenir pour leurs produits et la faible demande du marché n'encouragent pas les exploitants à chercher à augmenter leurs revenus au moyen d'une augmentation de leur production (293, p.2). Et parce que les biens de consommation et les services qu'ils pourraient acheter avec des revenus plus importants

font défaut, ils ne ressentent pas tellement ce besoin. L'absence de facteurs de production et de technologies qui leur permettraient d'obtenir des bénéfices plus importants tendent encore à les décourager de participer à l'économie de marché. Le système de commercialisation ne peut contrôler aucun de ces facteurs. Aucune réforme du marché, aucun achat par le gouvernement n'encouragera le paysan à augmenter sa production si l'on n'améliore pas ces conditions.

Cependant, certains manques d'encouragements sont définitivement attribuables aux systèmes de commercialisation. Nous avons mentionné ci-dessus une fluctuation des prix à cause du manque d'entrepôts, d'une saison de vente trop courte, et de la nature incertaine des excédents. Au Brésil, l'instabilité des prix était causée par des oscillations de la politique gouvernementale. Une mauvaise intégration entre marchés peut aussi poser des problèmes: même lorsque les marchés locaux sont bien intégrés dans le circuit de marchés nationaux plus centraux, ils peuvent manquer de coordination entre eux, ce qui conduit à de grands écarts de prix entre les marchés régionaux ou locaux.

Cette carence de coordination latérale est due à la structure en pyramide du marché. Après avoir acheté ou recueilli un produit à un niveau, celui de l'exploitant, par exemple, le marchand le revend à un autre intermédiaire plus haut et ainsi de suite jusqu'à ce que les produits arrivent à l'usine de transformation, au marché central ou aux entrepôts pour l'exportation. Cette structure permet à chaque intermédiaire d'inspecter personnellement la marchandise qu'il achète. Au Ghana, par exemple, il y avait trois intermédiaires entre les producteurs de sorgho et la brasserie située à 60

milles (294, p.111). En Ethiopie, il y avait une moyenne de quatre ou cinq intermédiaires entre les exploitants et les magasins de détail ou le point de collecte des denrées pour l'exportation à Addis Abeba. Une telle structure de l'économie tend à orienter le marché tout entier vers les grands points de collecte, et à ignorer les différences entre les divers marchés.

La combinaison de la fragmentation des marchés et de l'instabilité des prix a nui à de nombreux projets de développement agricole. Si le projet s'oriente vers une augmentation de la production, on observe une chute vertigineuse des prix: la raison en étant que le marché local est mal équipé pour disposer de grandes quantités de produits et qu'il est isolé des autres marchés locaux. Partout dans le monde, ce problème a découragé le développement agricole; ou bien on a été amené à inclure des schémas de commercialisation dans les projets agricoles (295, pp.102, 110; 296, pp.326, 391-392).

REFORME DE LA COMMERCIALISATION

Le rôle de la demande et des marchés dans le cadre d'une production accrue n'est nulle part plus évident peut-être que dans la différence qui existe entre la part prise dans l'expansion économique par les marchés de récoltes de subsistance, et ceux des cultures de rapport. A l'exception des succès récents rencontrés par les céréales à haut rendement, les grandes réussites de l'agriculture ont été les réformes des circuits de commercialisation de diverses cultures de rapport, telles que le coton, le thé, le café, le cacao, le sucre, le tabac, les arachides, le caoutchouc et l'huile de palme. Bien que différents types d'organismes de production soient responsables de ces succès, des grandes plantations aux contrôles stricts aux petits exploi-

tants pratiquement sans contrôle, on retrouve chez tous un facteur commun: des systèmes de commercialisation hautement organisés qui dans chaque cas, ont su répondre à une demande croissante (234, p.30).

Dans de nombreux cas, ces organisations de commercialisation ont fait appel aux volontaires, les ont formés et leur ont fourni les capitaux nécessaires (277, p.40; 278, pp.54-55). A Bogota, en Colombie, par exemple, la Carculla Company a aidé les producteurs de fruits et de légumes en mettant ses entrepôts à leur disposition. D'autres magasins se sont mis à la recherche de fournisseurs. A Porto-Rico, une chaîne de super-marchés a mis en place un système similaire pour les œufs (297, p.7). Dans de nombreux cas, le développement d'usines de transformation a résulté en un accroissement de la production: par exemple, la construction de raffineries de sucre en Grèce, en Iran, au Soudan, en Ouganda, au Kenya, en Tanzanie, au Pakistan et au Chili, a conduit à la mise en place d'un système de commercialisation et à une expansion de la production sucrière (288, p.109).

Ces circuits de distribution et ces usines de transformation ont été mis en place avant l'augmentation de la production agricole. Il était impossible de produire des excédents appréciables avant que des marchés n'existent (288, p.109). Mais les marchés ont dû absorber des pertes pendant les premières années de leur existence. Il n'est donc pas surprenant que les développements agricoles stimulés par les marchés et les usines de transformation aient porté sur des cultures de rapport ayant une grande valeur marchande: ce sont ces cultures qui ont justifié les importants investissements initiaux. Cela explique aussi la participation active des gouvernements, des capitaux étrangers et des grandes compagnies au développement de ces circuits de commercialisation et des facilités de transformation. Ces organisations peuvent se

permettre de tels investissements. Il est néanmoins possible de réduire ces investissements si les projets de commercialisation prévoient une augmentation de la production agricole en plus de la construction de facilités de transformation et la mise en place de circuits de commercialisation. En Inde, une raffinerie de sucre a pu réaliser ceci en faisant pousser la canne à sucre en plantations, jusqu'à ce que les exploitants locaux aient montré assez d'intérêt et qu'il soit possible de leur en confier la culture.

Il se peut qu'un départ modeste, suivi d'une expansion, soit rentable là où les économies d'échelle ne sont pas assez significatives pour que de petites opérations soient inefficaces. Un tel processus a bien marché en ce qui concerne l'exportation en provenance de pays d'Amérique Centrale vers les Etats Unis de primeurs et de fleurs. Des opportunités semblables ont été exploitées dans la région méditerranéenne, et l'on a pu envoyer des fruits et des légumes aux pays européens.

NORMES, CLASSES DE QUALITES ET RENSEIGNEMENTS COMMERCIAUX

Une étape importante pour améliorer la vente de la plupart des produits agricoles réside dans l'établissement de poids et mesures normalisés. En Ethiopie, c'est au marché que les paysans étaient le plus exploités, à cause de la falsification des poids et des mesures (286, p.53). Après que les exploitants aient appris à reconnaître les poids et les mesures exacts et normalisés, ils ont commencé à exiger qu'ils soient utilisés. En Inde, la préférence marquée des exploitants pour les marchés où des poids et des mesures justes étaient utilisés a forcé les autres marchés à fermer (276, p.15). L'introduction de normes de poids et de mesures s'est faite naturellement, et leur utilisation s'est étendue par elle-même. Mais pour arriver à ce résultat,

il faut d'abord que des lois commerciales existent, établissent des normes, et qu'il existe des programmes pour informer les exploitants de leurs droits. En Ethiopie, par exemple, la Chilalo Agricultural Development Unit a mis des poids et des mesures à la disposition des paysans pour qu'ils puissent les utiliser dans leurs transactions avec les marchands du secteur privé.

Les normes de qualités sont presque aussi importantes que les normes de poids et de mesures (298, p.3). Lorsque les marchés se développent, il est de plus en plus important que les acheteurs puissent passer des contrats à longue distance, sans donner de longs préavis. Dans ces conditions, étant donné qu'ils ne peuvent pas examiner personnellement les produits, il est de la plus haute importance qu'ils puissent faire confiance à des normes de qualités fiables s'ils veulent effectuer de telles transactions. La seule alternative possible est de continuer à utiliser la chaîne d'intermédiaires où chacun examine personnellement la qualité des produits achetés et vendus.

L'introduction de classes de qualités facilite le développement de la production et réduit le gaspillage. En Colombie, les acheteurs ont mis en place un système de triage et d'emballage uniforme pour les associations de producteurs fournissant des denrées périssables aux marchés de détail. A Porto-Rico, le Ministère de l'Agriculture a imposé un système de normes de qualités et de calibration pour les œufs qui a permis un grand développement de la production (297, p.7). La classification par qualités peut réduire le gaspillage, car ce qui ne serait pas acceptable sur le marché urbain peut l'être dans le marché rural, s'il est éliminé de la chaîne de commercialisation assez tôt. Même les produits qui ne peuvent être écoulés peuvent être utilisés pour la nourriture des animaux s'ils sont séparés des autres assez tôt (278, pp.34-35).

On reconnaît de plus en plus la nécessité d'avoir des normes de mesures et de qualités, et des lois ont été votées à cet effet (299, p.85; 277, p.30; 262, p.366). Au Pakistan, une certification obligatoire de la laine a permis un accroissement des exportations et une amélioration des prix: en effet, une inspection directe par l'acheteur avant expédition ne pouvait se faire aisément (292, p.390). Au Kénya, par exemple, les cultivateurs de thé ont obtenu des bénéfices financiers appréciables pour des produits classés "de haute qualité", alors qu'au Bengladesh, les producteurs de thé ont demandé des subventions au gouvernement, parce que les coûts à la production dépassaient les prix de revient de 10 pour cent: ils avaient été poussés à produire en quantité plutôt qu'en qualité.

Les avantages de cette classification par qualités n'ont pas été universels. En Amérique Latine par exemple, certains achats de grains étaient faits selon la qualité, mais la vente ne l'était pas. Il était donc difficile de justifier aux exploitants l'achat de grains selon la qualité. L'existence de normes et de qualités se comprend, en raison de leur utilité dans le commerce et de leurs effets, c'est à dire dans la mesure où elles peuvent apporter des revenus plus élevés aux exploitants qui produisent des biens ou denrées de meilleure qualité (278, p.27). Il est difficile de justifier des normes pour les grains vendus en gros, tant qu'un marché en quantités suffisamment importantes et à longue distance ne peut se développer.

La fonction principale des classes de qualités est de permettre la transmission de renseignements précis lorsqu'il n'est pas possible à l'acheteur de faire une inspection des produits sur place. Mais cette classification ne sert à rien si les renseignements concernant les prix et les

qualités ne sont pas mis à la disposition des vendeurs et des acheteurs. Les classes de qualités ne sont utiles que dans la mesure où les acheteurs savent ce qui est offert, et les vendeurs savent ce qui est en demande: c'est à dire, qu'ils savent où et quand les prix pour telle qualité de produit sont élevés ou non. La classification rend la transmission de ces renseignements plus faciles: au lieu de décrire individuellement chaque lot de marchandises offertes à l'acheteur, le vendeur peut le décrire en termes de normes de qualités.

Ce système ne rend pas seulement la communication de ces renseignements plus facile; l'amélioration de l'information force les exploitants à adopter les normes de qualités pour vendre leurs produits ou en retirer de meilleurs prix (276, p.15). Il est donc très important que les services d'extension puissent être en mesure de fournir aux exploitants les renseignements nécessaires sur les normes de qualités.

Pour que ces renseignements commerciaux soient utiles, il faut qu'ils arrivent au bon moment. Les prix changent rapidement, et les produits ne se conservent pas longtemps: les acheteurs et les vendeurs doivent avoir les cours du jour, quelquefois plusieurs fois par jour. Il est donc important de mettre en place des programmes d'information commerciale qui permettront aux exploitants de connaître les prix offerts, ou les prix officiels (si les exploitants connaissent ces prix, vous pouvez être sûr que les acheteurs les sauront aussi). Lorsque le coût des transports est élevé et entre pour une grande part dans les prix, il est aussi nécessaire de les faire connaître publiquement afin que les exploitants puissent escompter les prix officiels des marchés centraux à la cote officielle. Il s'agit là d'un besoin crucial,

puisqu'au Malawi, par exemple, une enquête a découvert que trois quarts des exploitants interrogés ne connaissaient même pas le cours officiel des céréales. Dans de nombreux pays, le coût élevé des transports et le manque de renseignements quant à la valeur de leurs produits force les exploitants à vendre à n'importe quel prix chaque fois qu'un moyen de transport est disponible. Le manque de renseignements est aussi une cause principale des écarts de prix entre les marchés ruraux.

Il est aussi important que les exploitants aient à leur disposition d'autres renseignements, par exemple sur les prix à long terme et les tendances des prix, de manière à ce qu'ils puissent planifier leurs récoltes futures (262, p.365; 277, p.30). Les responsables des opérations de stabilisation des prix ont aussi besoin de renseignements sur la demande éventuelle et les prix (262, p.389; 243, p.126). De tels renseignements doivent être présentés d'une manière aussi claire et précise que possible, et assez longtemps à l'avance de manière à ce que les exploitants puissent les utiliser dans leur planification (262, p.366; 292, p.366; 144, p.54).

RESUME

En pratique, la réforme de la commercialisation a réussi le mieux lorsqu'elle a été entreprise progressivement, culture par culture. Lorsque les industries de transformation ou les marchés internationaux se développent, les facilités de commercialisation et les organisations suivent; des normes de poids, de mesures et de qualités sont adoptées; les renseignements commerciaux s'améliorent. L'établissement de normes de poids et de mesures est la première mesure à prendre pour améliorer le système de commercialisation des cultures ne pouvant pas se supporter elles-mêmes. C'est un point

essentiel pour gagner la confiance des exploitants et éventuellement accroître leur production; cette mesure est aussi le fondement de toutes les améliorations de la classification par classes des produits et des renseignements commerciaux. La seconde mesure à prendre est de classer les produits par qualités, individuellement: des différences dans les conditions de vente des cultures commerciales font que les acheteurs ont tendance à payer volontiers des prix plus élevés pour des produits de meilleure qualité. Il est bon aussi de mettre en place un système de renseignements commerciaux à chaque fois que les différences de prix entre les marchés ne correspondent pas à des différences des coûts de transport. Mais étant donné que la validité de ces renseignements dépend de l'exactitude de la description des marchandises, il vaut mieux attendre, avant de les distribuer, la mise en place d'un système de classes de qualités.

CHAPITRE VII: POLITIQUES DE L'EMPLOI, DE LA MECANISATION ET MESURES TECHNOLOGIQUES

LE PROBLEME DU CHOMAGE

Les problèmes du chômage et du sous-emploi ne cessent de grandir dans les pays en voie de développement. Même dans les régions où la nature saisonnière de l'agriculture empêche le chômage de se prolonger toute l'année, le sous-emploi reste un problème. Au Mexique, par exemple, le nombre de journées travaillées annuellement pour les ouvriers agricoles est passé de 190 à 100 entre 1950 et 1960 (204, p.42). Des situations semblables se retrouvent dans beaucoup d'autres pays. Dans de nombreux cas, le sous-emploi se double d'un manque de main d'oeuvre à certaines périodes critiques de l'année. La migration rurale vers les villes pose aussi des problèmes. Les régions urbaines attirent de nombreux ouvriers agricoles, mais les activités économiques modernes demandent une utilisation relativement intensive de capitaux, et l'emploi urbain ne croît que lentement. Les migrations ne font que déplacer le problème, elles l'aggravent peut-être, mais n'y apportent aucune solution.

Le sous-emploi et le chômage sont quelquefois causés par l'augmentation de la population. Même dans les pays où la surpopulation n'est pas encore un problème, une croissance rapide de la population contribue au problème du chômage, en mettant sur le marché du travail plus de personnel que d'emplois ne peuvent être créés. La population du Nigéria, pour donner un exemple, croît au rythme de 1,5 millions de personnes par an, alors que l'industrie ne prévoit la création que de 220.000 emplois au plus, étalés sur une période de 12 ans (137, p.54). Au Mexique, on prévoit que le chiffre des ouvriers agricoles doublera entre 1960 et 1980, alors que les offres d'emploi sont en déclin (204, p.42).

Les excédents de main d'oeuvre sont aussi dus aux politiques gouvernementales qui encouragent la mécanisation (le Pakistan donne des subventions pour la mécanisation; mise en place de plan de production demandant des capitaux importants); ils sont aussi dus à une diminution de la demande de certains produits agricoles, causée par une chute des prix alimentaires, ou par des politiques décourageant les exportations (301, p.134; 206, p.14; 137, p.35; 302, pp.20,30).

Si l'on veut résoudre le problème du chômage, il faut envisager la création de nombreux emplois nouveaux dans le secteur agricole. Certains pays en développement comme la Corée ont réussi à créer assez d'emplois non-agricoles ce qui fait qu'en chiffres absolus, le nombre des ouvriers agricoles est en baisse. Mais ce n'est pas une situation typique. Le gouvernement éthiopien a souligné dans sa planification le fait que l'agriculture se verra obligée d'absorber dans les années à venir la plus grande partie de l'accroissement rapide de la population active. L'Inde doit faire face au problème d'un chômage rural croissant, sans aucune perspective de transférer cette main d'oeuvre dans des emplois non-agricoles (Economic and Political Weekly, vol. 8, 303, p.2208; 304, p.2235). Dans les décades à venir, l'agriculture devra fournir plus d'emplois dans la plupart des pays d'Asie (206, p.14). Dans sa conclusion, le Rapport de la commission sur le développement international (Commission Pearson) indiquait qu'il incomberait à l'agriculture d'absorber la plus grande partie des augmentations de la main d'oeuvre des pays en voie de développement (305, pp.59-60).

MECANISATION ET EMPLOI

Si un pays veut réduire d'une manière significative le chômage et le sous-emploi agricole, il lui faudra probablement réviser sa politique de mécanisation.

Bien que les dirigeants soient de plus en plus conscients du problème du chômage, si l'on peut en juger par la manière dont les chiffres concernant les taux d'emploi sont inscrits dans les plans de développement, les changements portant sur la politique de mécanisation sont plus lents à venir (166, pp.153, 165). Si certains pays d'Amérique Latine se sont détournés de la mécanisation, ce changement d'orientation a plutôt été dû à des contraintes imposées par les taux de change des devises étrangères que par une préférence raisonnée pour des technologies à forte intensité de main d'œuvre (306, p. II- 20).

C'est à cause d'un manque de devises que Sri Lanka a cessé la plupart de ses importations de tracteurs. En Afrique, si certains plans de mécanisation ont échoué, cet échec a surtout été dû à l'usure rapide des tracteurs et à la rouille, au mauvais entretien, à une opération inefficace et à une mauvaise gestion. On peut ajouter à cela qu'ils n'étaient pas appropriés à la nature des sols africains, aux conditions écologiques et à la taille des champs (302, p.21). En Espagne, et dans d'autres pays, c'est la taille des exploitations et l'augmentation des frais généraux qui ont entravé les progrès de la mécanisation (243, p.12). Si on veut faire des progrès sérieux dans la lutte contre le chômage, il faudra envisager sérieusement quels types de mécanisation sont souhaitables, et non plus compter sur des circonstances locales fortuites pour résoudre le problème.

Aujourd'hui, les pays en voie de développement sont en faveur de la mécanisation. Des taux de change sur-évalués, l'inflation, des subventions, des exemptions de droits et d'impôts permettent aux mécanisateurs en puissance d'obtenir un équipement mécanisé à des prix artificiellement avantageux (307, p.16; 203, p.58; 205, p.38). Ces politiques encouragent l'achat d'équipement

importé plutôt que d'équipement construit sur place (166, p.154). On offre aussi des subventions pour les frais généraux, tels qu'essence, centres de réparations, centres d'apprentissage de conduite (302, p.21). Les cultures qui se prêtent de par leur nature à la mécanisation reçoivent des prix spéciaux ou des subventions (137, pp.38-39; 205, p.38).^{1/}

La mécanisation profite donc souvent à ceux qui utilisent des machines-outils, mais c'est au prix de subventions.^{2/} Sans celles-ci, c'est à dire d'un point de vue social, il est difficile de justifier une mécanisation poussée (137, p.39; 307, pp.16-17; 166, p.155; 203, p.58; 302, pp.22-23).

Quelquefois, de telles mesures de mécanisation font partie d'un plan de développement d'ensemble consistant, comme par exemple en Corée. Trop souvent cependant, l'orientation de mesures vers la mécanisation semble être accidentelle, ou bien résulter de la notion fautive que la seule manière de moderniser est de mécaniser (206, p.15; 61, p.61). Par exemple, en Amérique Latine, bien que les machines agricoles soient exemptes de tarifs douaniers et que la production intérieure bénéficie d'exemptions d'impôts, les pièces détachées nécessaires sont lourdement taxées (166, p.155). A Sri Lanka, le manque de pièces détachées a immobilisé un grand nombre de tracteurs importés à grands frais. De nombreux plans de mécanisation africains préconisés par des gouvernements tentant de moderniser rapidement leur agriculture ont été très coûteux ou ont échoué, et quelquefois les deux en même temps (cela s'est passé au Zaïre, en Ouganda, en Tanzanie, en Sierra Leone, au Ghana et au Nigéria) (302, p.30).

L'un des résultats de cette orientation est que généralement, la main d'œuvre a été remplacée par des machines. C'est spécialement vrai en

Amérique Latine, mais on retrouve la même tendance dans d'autres pays. Au Pakistan occidental, la mécanisation a réduit de 50 pour cent l'utilisation de la main d'œuvre à l'acre. Dans le Punjab indien, l'introduction de variétés de blé à haut rendement avait fait passer le nombre de jours/hommes^{3/} par acre de 33,4 à 42,5 pour une ferme de 10 acres bien irriguée, mais lorsque les tracteurs ont été introduits, ce nombre est tombé à 18,1 par acre, et il est tombé à 12,1 jours/hommes par acre lorsqu'on utilisait un tracteur et une moissonneuse (205, p.38).

Là où la mécanisation a atteint un niveau de développement important et où le chômage a augmenté, on a vu apparaître des troubles sociaux. Les fermiers sont chassés de leurs terres, et les ouvriers remplacés par des machines (308, p.5). Les bénéfices provenant de productions subventionnées permettent aux grands exploitants ou à des capitaux étrangers d'acheter les petites propriétés, comme on l'a vu en Inde, au Pakistan et aux Philippines (61, p.91; 205, pp.24-25; 259, p.A 47). Si les salaires augmentent, les propriétaires peuvent augmenter le degré de mécanisation, ce qui fait monter les tensions avec les ouvriers, ou cesser leur paiements en nature ou l'offre d'autres avantages traditionnels (205, p.43).

Mécanisation utilisant la main d'œuvre

Toute mécanisation ne résulte pas nécessairement en une réduction de la main d'œuvre. L'emploi de pompes mécaniques peut avoir un impact capital sur l'emploi en permettant une utilisation plus intensive de la terre. En Afghanistan, par exemple, 750 hectares ont pu être irrigués par des pompes activées par une petite station génératrice hydro-électrique, permettant à deux villages de tirer deux récoltes de terres qui jusque là avaient été

utilisées comme pâturages (309, p.3). Pour profiter du potentiel du développement des ressources en eau, l'Inde a réorganisé son programme d'électrification rurale, pour en faire profiter les régions où des nappes d'eau souterraines pouvaient être utilisées pour l'irrigation (203, p.28).

En ce qui concerne les cultures commerciales, il est nécessaire qu'elles soient classées par qualités rapidement, que les commandes soient remplies rapidement et que les expéditions soient faites pendant que les produits sont encore frais: les producteurs devront donc peut-être acheter des trieuses mécaniques s'ils veulent conserver leur marché. C'est la raison pour laquelle une coopérative indienne a proposé l'acquisition d'un crible-calibreur pour les oignons (309, p.5).

Les cultures multiples requièrent souvent que la récolte et le battage d'une récolte soient faits rapidement en même temps que l'on procède à la préparation des sols en vue de l'ensemencement de la récolte suivante (310, p.18). En Inde, les boeufs et les hommes ne pouvaient pas travailler assez rapidement, surtout sur les grandes exploitations (311, pp.991-992). On a mécanisé ces grandes exploitations en même temps qu'on y introduisait des variétés de cultures à haut rendement. L'offre d'emploi totale a augmenté de 14 pour cent malgré une réduction de 50 pour cent dans les cultures traditionnelles, causée par l'utilisation de tracteurs et de pompes électriques (213, p.A 135). C'était surtout le manque de boeufs qui se faisait sentir parce qu'ils étaient nécessaires pour le battage et le labour. Etant donné que les cultures à haut rendement augmentent la production et permettent des récoltes multiples, il faut que le battage et le labour s'accélèrent beaucoup et aient lieu en même temps (205, p.37). Le facteur temps devient encore plus

critique lorsque l'on fait pousser trois ou quatre récoltes à la suite (309, p.2).

La pluie et les autres conditions météorologiques rendent un labour rapide encore plus productif. En Turquie, des essais portant sur une période de 12 ans ont montré que si l'on plantait les céréales en octobre plutôt qu'en novembre, la production augmentait de 38 pour cent. En Zambie, un retard d'une semaine de la plantation après le début des pluies a eu pour effet une réduction du rendement des arachides et du maïs de 500 à 700 kilos à l'hectare. Au Kenya, le maïs qui avait été planté pour qu'il puisse bénéficier des averses précoces a eu des rendements 54 pour cent supérieurs au maïs planté 28 jours plus tard. L'utilisation de tracteurs a résulté en une augmentation de la main d'œuvre nécessaire dans le projet d'irrigation Mvea au Kenya (309, p.2). En Thaïlande, les tracteurs peuvent labourer avant la mousson, tâche qui était trop lourde pour les buffles: on obtient un gain net de 20 à 30 jours/hommes par hectare, parce qu'on peut transplanter le riz, activité qui demande une grande main d'œuvre, au lieu de l'éparpiller (309, p.2; 205, p.36).

Ce genre de mécanisation crée des emplois parce qu'en permettant de surmonter les contraintes de main d'œuvre pendant certaines périodes de l'année, il permet de produire des récoltes qui accroissent les offres d'emploi pendant les périodes creuses. L'augmentation de l'emploi est aussi sensible lorsque la mécanisation permet des récoltes multiples, comme c'est le cas lorsqu'on utilise des batteuses, des charrues ou des systèmes d'irrigation mécaniques (206, p.15; 212, p.105).

Cependant la mécanisation ne permet les récoltes multiples que dans les régions où les surfaces cultivables sont limitées, ou celles où l'irrigation, bien que nécessaire, est limitée. Dans les régions où l'on trouve de grandes surfaces de terres riches, la mécanisation risque plutôt de réduire l'emploi (312, p.22). Même pour les surfaces irriguées, l'utilisation de tracteurs ne se justifie pas si les récoltes multiples n'exigent pas une moisson et des semailles rapides (197, p.17). C'était le cas, par exemple, dans certaines régions de Sri Lanka.

De plus, dans la mesure où l'on veut qu'une mécanisation visant à augmenter la production soit bénéfique aux exploitants, il faut prévoir des mesures spéciales pour la mettre à la disposition des petits exploitants. On peut utiliser la mécanisation à des degrés intermédiaires, des plans de location de tracteurs, par exemple, bien que ce genre de plans se soit révélé coûteux et inefficace au Nigéria et en Tanzanie (212, p.117). Dans certaines régions de Thaïlande, le gouvernement a aidé des groupes de fermiers à acheter des tracteurs, qui sont devenus propriété commune (313, p. 18). Si les gouvernements ne veulent pas que la mécanisation conduise à l'accroissement des inégalités qui existent dans les régions rurales, ils doivent rendre cette mécanisation accessible à tous.

Même si le facteur temps est important pour les semailles et les moissons, il peut être préférable d'utiliser de petites moissonneuses-batteuses construites localement plutôt que des semoirs-tracteurs mécaniques (61, p.62). Des améliorations de charrues et l'introduction de herses tirées par des boeufs peuvent permettre de gagner du temps au moment des semailles. En Inde, l'utilisation de charrues à oreilles et de herses modernes a permis de réduire le temps de préparation de la terre en sillons à 18 heures,

alors qu'il en fallait 94 avec les charrues et les planches traditionnelles (61, p.62). Des semoirs à main peuvent accélérer les semailles, réduire le gaspillage et rendre le désherbage beaucoup plus facile, comme on a pu le voir au Portugal (314, p.21). Là où les tracteurs sont indispensables, il est possible d'utiliser ceux à deux roues plutôt que les plus gros, à quatre roues. A Taiwan leur utilisation a permis de réduire la main d'œuvre pour le sillonage de la terre, mais d'accroître le nombre total des emplois et les revenus, en permettant une augmentation du nombre des récoltes (212, p.106; 309, p.3).

Dans les plantations de café du Kenya, l'emploi de désherbants et une utilisation mécanique des facteurs de production ont réduit les nécessités de main d'œuvre aux périodes autres que la récolte; par contre, les offres d'emploi ont augmenté au moment de la récolte, en raison de l'accroissement des rendements. Cette main d'œuvre, auparavant permanente, a donc pris un caractère saisonnier (315, p.68). Le désherbage peut être une activité demandant une main d'œuvre intensive, car on peut le faire à des périodes où il n'y a que peu d'offres d'emploi. Si l'on envisage la mécanisation de cette activité, il est possible de se procurer des sarcloirs à main, d'un mécanisme peu compliqué (61, p.60).

La mécanisation peut soit réduire les offres d'emploi, soit les augmenter, ou bien les deux. Son effet sur l'emploi dépend de facteurs divers, tels que la rareté des terres et de l'eau, la possibilité d'utiliser des variétés à hauts rendements, ou de cultiver des produits de rapport, etc. Que l'augmentation du taux d'emploi soit un objectif principal ou secondaire, les dirigeants doivent prendre en considération les conditions locales et s'y adapter dans leur programme de mécanisation.

SOLUTIONS AUTRES QUE LA MECANISATION

A de rares exceptions près, l'agriculture traditionnelle des pays en voie de développement utilise des techniques nécessitant une main d'œuvre intensive. Le rendement par ouvrier est aussi généralement faible. La mécanisation a permis d'augmenter ce rendement, mais souvent en faisant diminuer le nombre des emplois. Il faut donc que les gouvernements se montrent plus sélectifs dans leurs politiques de mécanisation s'ils veulent augmenter les taux de production et d'emploi.^{4/}

Une manière d'augmenter à la fois le rendement et l'emploi est d'encourager les exploitants à substituer à leurs cultures vivrières traditionnelles des récoltes ou un élevage rapportant plus et utilisant une main d'œuvre supérieure.^{5/} Au Kenya, par exemple, l'un des grands bénéficiaires du projet de création de petites plantations de thé a été d'augmenter le taux d'emploi: la culture du thé est difficile à mécaniser et nécessite une main d'œuvre très intensive. Ce projet a donc fourni du travail aux exploitants de la région ainsi qu'aux travailleurs à mi-temps des régions voisines. La culture du thé a aussi créé des emplois nombreux dans les usines de transformation, dans le domaine de la commercialisation et dans les industries liées à sa production (transports, production de carburants, et petites industries comme la confection de sacs et de paniers). La production du coton au Mali a attiré un grand nombre de travailleurs saisonniers et a permis de beaucoup réduire le nombre des jeunes gens qui quittaient leurs villages pour se rendre dans la capitale. En Guinée et au Libéria, l'effet de l'accroissement des exportations de minerai de fer et de bauxite sur l'emploi a été négligeable comparé à celui causé par l'augmentation des exportations dues à l'accroissement de la production de denrées

d'exportation par les petits exploitants (137, p.41).

Une autre manière d'augmenter à la fois la production et l'emploi est d'adopter des méthodes de culture demandant une main d'oeuvre en plus grand nombre, par exemple en apportant des améliorations biologiques aux cultures vivrières (242, p.7). La diversification des cultures permet de répartir la demande en main d'oeuvre sur toute l'année et augmenter l'emploi (238, pp.476-477). L'utilisation de nouvelles variétés à haut rendement offre les plus grandes possibilités dans ce domaine (205, pp.12-13). Parce que ces variétés nécessitent des temps de croissance plus courts et plus flexibles, elles permettent d'obtenir sur la même surface cultivée plus d'une récolte par an: cela signifie que les offres d'emploi peuvent augmenter en même temps que l'intensité de la culture (310, pp.16-17). Dans le Punjab pakistanais, on a assisté à une expansion de l'emploi pratiquement proportionnelle à l'augmentation des récoltes (205, p.20). D'autres études ont montré qu'il y avait un accroissement de 10 à 40 pour cent dans les chiffres d'offre d'emplois, et que cette augmentation était due à l'utilisation de variétés à haut rendements (212, pp.103-104). En Inde, à Ludhiana, lorsqu'on a commencé à utiliser des variétés à haut rendement, on a pu constater que les salaires agricoles avaient beaucoup augmenté et qu'il existait des possibilités d'emploi pendant toute l'année (205, p.29; 212, p.104).

L'utilisation de variétés à haut rendement permet d'accroître le taux de l'emploi d'autres manières (205, p.17). Aux Philippines, l'utilisation de variétés de riz à haut rendement a permis d'augmenter l'offre d'emplois de 30 à 50 pour cent, sans même que l'on fasse de récoltes multiples (205, p.17; 310, p.16-17). A Taiwan, le temps de travail a doublé bien que la

proportion des surfaces cultivées ne soit passée de 1,32 qu'à 1,98 (205, p.21). C'est parce que la culture de variétés à haut rendement exige plus de main d'œuvre que les cultures traditionnelles pour le labourage, l'application d'engrais et de pesticides, le désherbage, l'irrigation et la récolte, à moins que la mécanisation ne réduise cette demande en main d'œuvre.

Il existe une possibilité d'accroître encore plus les taux d'emploi. Au Japon et à Taiwan, les exploitants utilisent 170 jours/hommes pour faire pousser et récolter des variétés de riz à haut rendement, alors qu'en Inde on utilise environ 125 jours/hommes et 100 jours/hommes aux Philippines. Malgré cette différence, la production par ouvrier, et donc le revenu agricole, est supérieure au Japon et à Taiwan à celle des autres pays en voie de développement, et elle est plus élevée pour les cultures à hauts rendements que pour les cultures traditionnelles dans tous ces pays, ainsi qu'en Turquie et au Pakistan (212, p.104).

Au Japon, de nouvelles techniques agricoles, l'utilisation de nouvelles variétés de semences, des engrais en quantités supérieures (ce pays présente la seconde concentration d'engrais au monde), combinées avec des pompes, des charrues et des herbes tirées par des animaux, des sarcloirs et moissonneuses-batteuses à pédale ont été responsables de l'augmentation spectaculaire des rendements (47, p.106; 205, pp.34-35). En 1961, les exploitants consacraient 523 jours/hommes par hectare pour toutes les opérations agricoles, bien que ce pays ait atteint un degré de mécanisation plus poussé que celui rencontré habituellement dans les pays en voie de développement.

L'utilisation plus grande des animaux de trait offre une autre alternative à la mécanisation. Dans une grande partie de l'Afrique, l'utilisation des animaux est une des manières les plus prometteuses pour augmenter la quantité d'énergie nécessaire aux activités agricoles. Elle peut aussi permettre d'élever le taux d'emploi en augmentant les surfaces cultivées (231, p.38; 302, p.25). Bien que cela n'ait pas toujours été le cas, les animaux de trait peuvent s'avérer plus économiques qu'une utilisation plus importante de la terre, d'une main d'œuvre en plus grand nombre, ou l'emploi de tracteurs. C'est pourquoi en Zambie, le nombre des animaux de trait croît, bien que lentement (43, p.133). Même dans les régions à forte densité de population comme le Bengladesh, on arrive aux mêmes conclusions: par exemple, le gérant des fermes de l'Université de Mymensingh a découvert que, malgré les instructions qu'il avait reçues de se mécaniser, il ne pouvait exploiter ses fermes d'une manière efficace sans l'aide de vingt-deux boeufs (43, p.117). En plus de la possibilité d'économiser des carburants coûteux, les animaux de trait fournissent aussi des produits utiles, comme le lait et le fumier, et éventuellement de la viande et des peaux.

Une partie du potentiel d'utilisation de l'énergie animale dépend de l'amélioration de l'équipement de trait (312, pp.29-30). En Ethiopie, les tracteurs n'ont pas été bien acceptés, au point de vue social, parce que leur utilisation conduisait à l'éviction des métayers. Et aussi, les rendements qu'ils permettaient d'obtenir n'étaient pas tellement supérieurs à ceux obtenus par les méthodes traditionnelles, et ils ne conduisaient pas à une réduction significative des frais. La Chilalo Agricultural Development Unit a donc décidé de concentrer ses efforts sur l'amélioration des outils

tirés par animaux, qui pouvaient être construits et réparés par les artisans locaux. Ceux-ci ont mis au point un modèle plus perfectionné de joug, une batteuse et ont introduit l'utilisation de brouettes et de chars à bœufs. Ces outils ont permis de réduire les coûts et d'augmenter les rendements. Une tentative d'introduire un modèle amélioré de la charrue utilisée localement n'a connu qu'un succès limité.

EMPLOIS NON AGRICOLES

C'est une attitude peu réaliste que de vouloir que l'agriculture apporte une solution à tous les problèmes de chômage. Même là où l'on a mis en place de grands programmes de réformes agraires, il est rare que chaque habitant reçoive assez de terre pour devenir un fermier à plein temps. Si on veut vraiment résoudre le problème du chômage, il faut chercher des solutions ailleurs.

Programmes de travaux publics ruraux

Une des manières de résoudre le problème du chômage ou du sous-emploi rural est de mettre en place des programmes de travaux publics utilisant une grande quantité de main d'œuvre, pour construire des infrastructures rurales. Des projets simples peuvent être programmés de manière à ce qu'ils s'insèrent dans les périodes creuses de l'agriculture, pour éviter des chutes dans la production. Cela permet d'employer une main d'œuvre qui autrement serait sans travail et d'en faire un atout. De tels programmes ont été mis en place avec succès en Chine et au Pakistan (76, pp.246, 247) et également en Inde, en Tunisie, en Corée, en Indonésie et dans d'autres pays (85, pp.19-20; 247, p.106). Dans certains cas, c'est la vente de grains PL 480 qui a permis de subventionner ces projets, comme en Tunisie et au Pakistan (244, pp.62-63). Mais dans la plupart des cas, c'est au gouvernement central qu'il

appartiendra de subventionner les programmes, et pour éviter qu'il ne s'agisse que de bienfaisance, il est particulièrement important qu'ils contribuent d'une manière significative à l'augmentation de la production.^{6/}

Les programmes de travaux publics qui créent des infrastructures telles que routes, canaux et bâtiments publics, peuvent servir de base à des emplois supplémentaires dans l'agriculture, les services et l'industrie. Il s'agit en fait d'un aspect essentiel de ces programmes si l'on veut qu'ils apportent une solution permanente au problème du chômage (259, p.A 74; 85, pp.19-20). L'Ethiopie a créé de nouvelles zones de peuplement agricole en utilisant une main d'œuvre nombreuse et bon marché au lieu de bulldozers pour défricher la terre.^{7/} Au Bengladesh, les travaux publics de ce type ont permis de donner une formation sur le terrain au personnel employé. Un bon exemple de travail demandant une main d'œuvre nombreuse, et peu spécialisée, mais qui peut recevoir sa formation sur place est fourni par la construction (316, p.IV-16). Le personnel peut aussi apprendre les techniques de traitement, de tenue des livres, et de planification; il peut acquérir une formation de surveillant ou de réparateur (317, p.6).

Si l'on veut que les programmes de travaux publics soient auto-financés, il faut les envisager dans le contexte d'une productivité agricole croissante. Le rendement des investissements dans les travaux publics sera plus grand si ces travaux sont suivis par des changements rapides dans la technologie, par un accroissement de la production et de la commercialisation (85, p.19-20). Pour retirer les bénéfices maxima des travaux publics, il faut donc les coordonner avec un développement des approvisionnements en facteurs de production et des autres services ruraux.

Pour réussir, les programmes de travaux publics doivent être conçus pour s'adapter à l'environnement. Après l'achèvement d'un programme de travaux publics en Inde, les arbres nouvellement plantés sont morts et les routes récemment construites ont rapidement été recouvertes par le sable, parce que les projets nécessaires à l'adduction d'eau avaient été omis. Dans d'autres endroits, les arbres ont été utilisés comme fourrage, ou bien pour éviter cela, les endroits plantés ont dû être enclos, ou les routes ont été emportées par les pluies. Il faut donc non seulement que la mise en oeuvre de ces projets ait été bien préparée et que son exécution ait été bien surveillée, mais aussi que tout soit fait en coordination avec les autorités régionales et locales: de cette manière, on peut être plus sûr que les travaux répondent aux besoins des habitants et s'adaptent aux conditions locales (Ahuja, Kanta. "Agricultural Underemployment in Rajasthan". 318, p.A 106). L'approche choisie par le Programme de travaux publics du Pakistan oriental, des comités de développement locaux, répondait bien à ces besoins (voir le volume sur la Vulgarisation).

Etant donné que c'est la main d'oeuvre qui coûte le plus cher dans les régions rurales, il est important qu'elle soit bien surveillée et encadrée. Baser les salaires sur les performances a réussi dans certains cas. Mais l'utilisation généralisée de cette technique serait injuste, ou excluerait certaines des personnes qui ont le plus besoin d'aide -- dans les régions où la malnutrition est un problème ou dans celles où la plupart des chômeurs sont les femmes, les malades, les enfants ou les vieillards. Au cours de certains projets, on a pu observer que lorsqu'on fournissait un repas aux ouvriers pendant la journée de travail, la productivité en était grandement accrue.8/

Autres sources d'emploi

Bien que les travaux publics ruraux aient quelquefois tendance à devenir permanents par suite du taux croissant de chômage ou de pressions politiques, ils n'offrent pas une solution permanente aux problèmes de l'emploi. Même lorsqu'on envisage des programmes à long terme, ils passent de région en région, au fur et à mesure de l'achèvement des projets les plus utiles, et les allocations aux diverses régions varient d'année en année. Lorsque l'on entreprend des projets plus marginaux, les programmes deviennent moins auto-suffisants, et pèsent plus sur le reste de l'économie. Seule la Chine semble avoir échappé suffisamment à ces problèmes pour pouvoir maintenir de façon continue des programmes de travaux publics dans les régions rurales. En général, lorsque l'emploi est insuffisant dans le secteur agricole, il doit exister, en plus des travaux publics, d'autres sources d'emploi dans des secteurs différents.

Si ces travaux publics ont été bien conçus, ils doivent avoir élaboré le fondement d'un accroissement de l'emploi dans tous les secteurs, agricole compris. La construction de routes va stimuler la demande de transports. Des revenus plus élevés favoriseront le commerce et la construction. Une part importante de cette augmentation des revenus sera utilisée pour l'achat de nourriture: une plus grande aisance s'ensuivra pour les exploitants, qui pourront utiliser plus de main d'oeuvre. Toutes ces activités encourageront les offres d'emploi dans d'autres secteurs et créeront de nouvelles opportunités pour les gens de la région; qui pourront ainsi développer leurs affaires ou s'en créer de nouvelles (85, pp.19-20).

Dans de nombreux pays, les exploitants passent déjà une grande partie de leur temps à des activités non agricoles (artisanat et vente) (307, p.11;

231, p.26). Si leurs revenus augmentent, ils pourront aussi augmenter ces activités.

Les industries de traitement des produits agricoles, la commercialisation, l'approvisionnement en facteurs de production sont d'autres manières d'accroître le taux d'emploi.^{9/} (97, p.60). Ce sont surtout les cultures de rapport qui auront besoin de traitement: pour faire sécher le tabac sur place, le séchage ne suffit pas -- il faut aussi entretenir les bâtiments de séchage et avoir du bois à brûler (166, p.159). La préparation du pain est une industrie en pleine expansion en Inde qui emploie près de 165.000 personnes. Cette croissance a été causée par l'accroissement de la production de blé. Malheureusement, cette croissance risque bientôt d'être renversée par suite d'un prêt du Canada destiné à l'achat de cinq machines automatiques à faire le pain. (205, pp.52-53). Les variétés à haut rendement ont contribué à une hausse considérable de l'emploi dans les domaines de l'approvisionnement en facteurs de production, de la commercialisation, de la distribution, et grâce à des demandes accrues dans les industries qui en dépendent (205, p.52).

Si l'on envisage de mécaniser l'agriculture, il est possible de créer des emplois supplémentaires en construisant et réparant les machines agricoles dans la région (319, p.5). Les tracteurs sont souvent importés ou construits dans de grandes usines disposant de capitaux importants. Les outils et les instruments simples tirés par les animaux peuvent être construits par des artisans locaux (309, pp.3-4). Ceux-ci peuvent aussi construire des batteuses (205, p.37). Les usines locales, utilisant une main d'œuvre importante, peuvent aussi fabriquer des pompes simples et des moteurs Diesel. Par exemple dans le Punjab pakistanais, à Dacca, plus de cent petites usines produisent des moteurs Diesel pour les pompes et

les moulins (205, p.52). Il semble que ce soit à partir de travaux de réparation que cette industrie ait grandi, jusqu'à englober la fabrication du moteur lui-même. Dans les grands pays, ce genre d'activités locales peut constituer un marché important pour les matériaux, les machines-outils et les autres industries (309, p.4)

C'est en Chine que les politiques d'industrialisation rurale ont été poussées le plus avant: les dirigeants y encouragent la construction d'usines d'engrais, de cimenteries et de fabriques de machines agricoles dans les régions rurales. Bien que les produits manufacturés de la sorte soient souvent d'une qualité inférieure, ils sont adéquats pour les travaux ruraux, et ils valent certainement mieux que rien. Ces usines créent un grand nombre d'emplois, bien que ce ne soit pas leur but principal, et permettent d'économiser les frais de transport (79, pp.92-157).

Il est également possible de créer des emplois industriels dans les régions rurales en sous-traitant certains types de production à des petites industries rurales, ou en installant les industries dans les régions rurales lorsqu'il n'est pas nécessaire d'avoir une économie d'échelle. Ce genre d'industries a été mis en place au Japon, suffisamment pour que plus de la moitié des adultes des familles rurales aient des emplois non-agricoles. On arrive à cette proportion à Taiwan (85, pp.18-19). En Corée, on encourage la croissance d'industries rurales de ce type. Dans les pays où la densité de population est moindre et les distances plus grandes, ce genre de solution n'est peut-être pas aussi pratique, mais cela semble approprié au moins au voisinage des grands centres urbains.^{10/}

Mais ce genre d'activités de petite importance ne se développera pas sans des mesures d'encouragement de la part des gouvernements. Ces industries ne se développeront pas non plus si les revenus accrus sont absorbés par les propriétaires terriens, ou si les prix agricoles demeurent peu élevés. Il faut donc commencer par effectuer les changements politiques et institutionnels nécessaires. Par exemple, toute croissance importante d'une activité économique dans une région rurale peut nécessiter la création d'institutions qui mobiliseront l'épargne rurale, mais la maintiendront localement. Ce sera aux gouvernements d'encourager la création de telles institutions (316, p.IV-16). Les projets initiaux devraient avoir une portée limitée, offrir des bénéfices rapides, créer des emplois, permettre aux habitants d'acquérir des connaissances techniques et de faire des économies qui pourraient ensuite être utilisés pour les projets suivants. Ensuite, il faut insister pour que le développement continue sur sa lancée par l'expansion simultanée de la production agricole et des revenus, du traitement des produits, et de l'approvisionnement en facteurs de production (c'est à dire la production d'outils agricoles et la mise en place de tout le complexe de biens et de services qui accompagnent l'augmentation des revenus et la croissance des villes rurales).

SELECTION DE LA TECHNOLOGIE

Bien que sans examen préalable des conditions spécifiques existant dans chaque pays il soit impossible de déterminer si la mécanisation est souhaitable, ou quelle est la meilleure façon d'augmenter l'emploi dans l'agriculture, en rapport avec un accroissement de la production, certains grands principes généraux peuvent aider les gouvernements à prendre de telles décisions.

C'est un fait que dans tous les pays en voie de développement, l'agriculture ira en se modernisant. Cependant, le degré et la rapidité de cette mécanisation dépendent des mesures gouvernementales (306, p.II-20). S'il existe des problèmes d'emploi, il faut qu'elle soit mise en place d'une manière sélective: il faudra sans doute commencer par améliorer les activités traditionnelles de la main d'oeuvre et les travaux accomplis par les animaux de trait. Dans certains cas, il sera possible de mécaniser certains secteurs ou certaines cultures. Des formes intermédiaires de technologie, comme par exemple des moissonneuses-batteuses à pédale, peuvent être bénéfiques dans de nombreux cas. Ce n'est qu'après des études spécifiques des besoins de la région, des fermes et des cultures que l'on pourra déterminer le type et le degré spécifiques de mécanisation qui sont souhaitables pour tel ensemble de conditions.

Le plus grand obstacle à ce genre d'étude minutieuse est peut-être une idée préconçue, qui fait penser que mécanisation signifie: très grandes exploitations et beaucoup d'équipements. Et aussi: seule la mécanisation est moderne, et par conséquent, désirable. C'est l'attitude que l'on rencontre par exemple à Sri Lanka. Les événements au Japon, à Taiwan et, à un degré moindre, ailleurs, ont démontré que ce préjugé était faux (17, p.105). La véritable essence de la technologie moderne réside plutôt dans la chimie et la biologie que dans la mécanique. La nouvelle technologie implique l'utilisation d'engrais chimiques, de pesticides, et de nouvelles variétés à haut rendement pouvant résister aux maladies (320, p.68).

Si l'on veut que la mécanisation soit un complément plutôt qu'un remplacement de la main d'oeuvre, il faut éliminer les politiques en place qui subventionnent l'utilisation des capitaux, de manière à ce que les prix re-

flètent mieux le vrai prix de revient (312, pp.29-30). Il ne faut pas seulement réduire ou éliminer les contributions directes aux dépenses en capitaux (qui prennent la forme de subventions, de taux d'intérêt artificiellement bas, ou de prix de carburant peu élevé) mais il faut aussi supprimer ou ajuster les contributions indirectes, telles que les taux de change gonflés. Si pour quelque raison que ce soit, une mesure de subvention ne peut être corrigée (il peut par exemple être politiquement impossible de changer un taux de change sur-évalué), il faudra prendre des contre mesures d'équilibre (dans ce cas, imposer par exemple des droits de douane importants sur tel type d'équipement). Ce type de changement des mesures gouvernementales permettra de conserver des capitaux rares, des devises étrangères, et de l'énergie, tout en préservant ou fournissant de l'emploi à la main d'oeuvre (205, p.58).

Dans la mesure où un gouvernement veut permettre la mécanisation ou l'encourager, il devra prendre toutes les précautions nécessaires pour bien choisir le genre de mécanisation qu'il permettra. L'utilisation de pompes pour l'irrigation a presque toujours pour résultat un accroissement du taux de l'emploi en même temps qu'une augmentation de la production (212, p.105). Les cultures commerciales, les variétés à haut rendement et les récoltes multiples dépendent toutes, dans beaucoup de cas, d'un accroissement et d'un contrôle de grandes quantités d'eau. Dans la plupart des autres cas, ce n'est qu'après une analyse précise des conditions locales qu'il sera possible de dire si la mécanisation peut apporter un accroissement du taux d'emploi.

Et il faut aussi dire que dans certains pays aucune des mesures mentionnées ci-dessus ne pourra apporter de solution au problème du chômage

cu à celui de l'égalisation des revenus. En Amérique Latine tout spécialement, la seule manière d'arriver au plein emploi serait peut être de procéder à une redistribution des terres: c'est peut être la seule façon d'arriver à un degré d'utilisation de la main d'oeuvre satisfaisant pour les technologies de l'agriculture et de la petite industrie (316, p.IV-16). L'exploitation agricole de petite dimension reste la méthode d'organisation de l'agriculture qui offre le plus d'emplois (321, p.104).

DISSEMINATION, IMITATION ET EXPANSION

Les programmes d'ensemble se concentrent généralement sur les moyennes et grandes exploitations: pour justifier cette décision et expliquer comment les bénéfices peuvent s'étendre aux petites exploitations, on fait appel à l'idée de dissémination.

Les programmes sont souvent formulés dans l'espoir que les projets qui les composent auront des effets de dissémination. C'est à dire qu'on espère que les habitants des régions avoisinant les projets pourront observer les activités entreprises et les imiter. Cet espoir ne s'est pas matérialisé au cours du programme d'ensemble qui a été mis en place en Inde (228, p.85), et ce n'est pas surprenant: le programme d'ensemble a été mis en place dans des régions choisies pour leur potentiel de développement exceptionnel (227, pp.284-285). De plus, dans ces régions, les facteurs de production ont été légèrement subventionnés par des prêts à faible taux d'intérêt (49, pp.85-86), et l'on a fait des efforts spéciaux pour que ces facteurs de production soient livrés à temps et en quantités suffisantes: mais parce que la quantité de facteurs de production (en particulier d'engrais) n'était pas suffisante pour qu'on puisse en fournir à tous, certaines régions n'en ont pas obtenu.

En Inde, les paysans et les régions qui avaient le plus besoin d'aide sont ceux qui en ont obtenu le moins, et néanmoins on s'attendait à ce qu'ils imitent les exploitants qui en avaient reçu. Ce genre de mesure revient à poser une planche sur un fossé d'un mètre de large pour permettre à une personne de le traverser, et de se retourner ensuite vers une autre personne se trouvant devant un fossé de trois mètres et de lui dire: "Allez-y, sautez! Si cet homme a réussi, vous pouvez en faire autant!"

On voit encore combien ce raisonnement sur les effets de dissémination est faux dans le cas des programmes de fermes modèles: les meilleurs agriculteurs, souvent les gros exploitants, sont sélectionnés pour recevoir une formation spéciale et la visite des agents d'extension. On espère là encore que ce qu'ils apprendront sera transmis aux autres, ou que les autres les imiteront. Mais encore une fois, ce sont ceux qui en ont le moins besoin qui reçoivent de l'aide, et il n'est absolument pas certain que les paysans moins avantagés seront en mesure de les imiter, même s'ils voulaient le faire.^{11/}

En Chine, les campagnes d'émulation partent du principe contraire: ce sont les projets ou les communautés les moins avantagés, comme Da Chai ou Da Ching, qui sont érigés en modèles lorsqu'ils réussissent. Da Ching, par exemple, était une communauté pauvre où il a fallu faire d'énormes sacrifices et où un travail acharné a été nécessaire pour atteindre la réussite: aujourd'hui entre 3000 et 30.000 Chinois par jour, venus de tous les coins de Chine, visitent cette communauté (220).

Les Chinois semblent avoir appris une leçon qui ne paraît pas avoir été comprise ailleurs, en ce qui concerne les effets de dissémination et

d'imitation: les gens dont la tâche est plus facile peuvent imiter ceux qui ont réussi dans une tâche plus dure. Ceux dont la tâche est plus ardue ne reconnaissent pas les succès des gens qui ont eu des tâches plus faciles. Ils ne seront pas convaincus, pensant que cela leur est impossible, et pourront même être jaloux de l'aide que ces derniers ont reçue et conclure qu'ils ne peuvent réussir sans aide extérieure (228, p.85).

Cette limite des effets de dissémination a des conséquences importantes sur les mesures concernant le développement agricole. Elle explique pourquoi l'"expansion" de la technologie ne marche pas. Les petits exploitants peuvent ne jamais imiter les changements essayés avec succès par les gros exploitants commerciaux. Ils ont besoin de services à leur mesure (358, p.15). Les innovations introduites dans les petites exploitations agricoles peuvent "s'étendre" aux grandes (359). C'est pourquoi, dans le volume sur la Vulgarisation, nous montrerons que les manières de résoudre les problèmes qui sont utilisées pour les petites exploitations peuvent être essayées avec les grandes: les grands exploitants considèreront comme problèmes des problèmes techniques. Le contraire n'est pas vrai. L'introduction dans les petites exploitations de subsistance de services d'extension technique qui avaient réussi dans les grandes exploitations commerciales s'est souvent soldée par un échec.

NOTES

1/ Pour une discussion plus détaillée, voir 166, pp.154-157.

2/ Au Pakistan, la combinaison du manque de droits de douane, d'un taux de change sur-évalué et des mesures de protection des prix du blé (doubles de ceux du prix mondial) permettait aux exploitants d'acheter des tracteurs pour l'équivalent de blé moitié moindre que n'importe où ailleurs (205, pp. 38-39).

3/ Un jour/homme équivaut à une journée de travail exécutée par un ouvrier.

4/ Certains experts ne sont pas d'accord sur ce point. Selon eux, le rendement par ouvrier est plus important que l'accroissement de l'emploi (36, p.150). Cependant dans la mesure où la production s'accroît plus rapidement que l'emploi, il est possible d'atteindre ces deux buts. Il faut pour cela que les programmes de création d'emploi mettent aussi l'accent sur une augmentation de la production agricole (49, p.16).

5/ L'expansion de l'élevage peut ne pas avoir une grande influence sur l'emploi. Par exemple des plans de gestion des prairies au Kénya ont eu des résultats directs presque négligeables sur l'emploi.

6/ Cela ne veut pas dire que les programmes supportés par la vente des grains PL 480 n'ont pas été productifs, bien au contraire: au Pakistan Oriental, ils ont eu pour effet la construction d'un vaste réseau de routes, de canaux et de digues.

7/ En plus, pour ce type de défrichement de la terre, l'utilisation de main d'œuvre humaine s'est montrée plus économique que l'emploi d'équipements lourds.

8/ En Ethiopie, un programme "Nourriture en échange de travail" a permis de construire des centaines de kilomètres de terrasses pour le repeuplement des forêts.

9/ Dans une économie partiellement ou totalement de subsistance, où une augmentation de la production résulte en une réduction de la part de la subsistance, l'accroissement du total des produits commercialisés -- nécessitant des services commerciaux et autres qui requièrent une main d'œuvre intensive -- sera plus rapide que celui de la production, même s'il n'y a pas d'augmentation dans l'achat des facteurs de production ou dans les techniques de préparation. Il n'est donc pas déraisonnable de penser, comme certains experts l'ont suggéré, que les variétés à haut rendement créent plus d'emploi de façon indirecte dans les services, qu'il ne le font directement, dans le secteur agricole (205, p.52). Voir la section Commercialisation.

10/ Certains spécialistes disent que les petites industries ne constituent pas une solution valable parce qu'il leur manque l'économie d'échelle nécessaire à ce qu'elles deviennent compétitives, et que pour cette raison, elles fournissent des possibilités d'emploi limitées (259, p.A 74); cela n'a pas été le cas dans les pays qui ont essayé de développer de petites industries dans les régions rurales. Même dans les pays aussi développés que le Japon, de telles industries continuent à jouer un rôle important.

11/ Cela ne veut pas dire que les petits fermiers n'essaieront pas quelque chose parce que les gros exploitants l'ont d'abord essayé. Au contraire,

les grandes et moyennes exploitations sont généralement les premières à adopter les nouvelles techniques: les petites suivent. Mais le fossé entre les petites et les grandes exploitations ne se comble pas. Au contraire, il est élargi à cause de l'aide que les gros agriculteurs reçoivent. Cette aide a souvent découragé les petits cultivateurs et ils ont renoncé à imiter les grands exploitants.

CHAPITRE VIII: REFORMES AGRAIRES

On a beaucoup discuté pour savoir si les réformes agraires contribuent à accroître ou à diminuer la production. Les deux partis trouvent des justifications. En Iraq, par exemple, une réforme agraire mal préparée, que certains qualifient de désastreuse, a causé une baisse de la production de grains de presque soixante pour cent (322, pp.291-292). Mais en Egypte, la réforme agraire a provoqué une augmentation de la production à la fois des cultures vivrières et des cultures de rapport. Bien que l'utilisation des engrais et l'irrigation aient peu augmenté, les rendements des cultures sucrières ont augmenté de 20 à 30 pour cent dans les 10 années suivant la réforme (322, pp.285-286). La réforme agraire au Japon a eu un succès encore plus grand: la production a continué à croître après 1946, malgré une réduction des surfaces cultivées et du nombre des exploitants. Entre 1950 et 1963, le revenu des exploitants a doublé (322, pp.287-288).

Par conséquent, plutôt que d'essayer de tirer une conclusion générale sur le rôle des réformes agraires dans un accroissement ou une diminution de la production, il est nécessaire de déterminer les cas où ces phénomènes se produisent: on peut alors identifier les mesures à prendre pour assurer un accroissement.

Les augmentations de la production ne sont pas les seuls résultats qu'un gouvernement peut vouloir tirer des réformes agraires; il peut aussi espérer en obtenir un soutien politique, ou réduire une agitation rurale, ou bien encore réorganiser les méthodes de production (en établissant par exemple des coopératives, des fermes corporatives ou collectives). Formulé de façon implicite, et sous-jacent à toutes ces raisons, on retrouve le besoin d'améliorer le sort des pauvres ruraux. Lorsqu'il s'agira de

trouver des moyens de maintenir un certain niveau de production ou de l'augmenter, il faudra donc avoir ces objectifs bien en tête: dans bien des cas, ils constitueront les objectifs principaux.

RÉFORMES AGRAIRES CONVENTIONNELLES

Bien qu'une réforme agraire risque d'apporter des bouleversements dans la production, le manque de réforme peut aussi avoir le même effet. Au Pérou, après les "invasions" de leurs terres, les grands propriétaires terriens s'attendaient à des réformes agraires; ils ont donc transféré leurs capitaux hors de l'agriculture et de leurs propriétés; la production a diminué (323, pp. vii-viii).^{1/} La menace, ou l'attente, de réformes agraires a réduit la production et les investissements agricoles au Mexique dans les années trente (321, p.111). Si une réforme du régime foncier est une décision politique importante qui menace les grands propriétaires, on risque d'assister à un déclin de la production et à un désinvestissement, que la réforme ait lieu ou non.

Si l'on rompt la chaîne de la commercialisation, l'effet immédiat d'une réforme risque d'être une chute de la production. Il semble que cela se soit passé ainsi en Bolivie, où le déclin de la production a été en partie dû à une redistribution spontanée de la terre causée par des mouvements populaires quelquefois violents. Le système de commercialisation qui était aux mains des grands propriétaires s'est effondré, et comme rien n'avait été prévu pour le remplacer, il a fallu des années avant que de nouveaux circuits de commercialisation puissent fonctionner (324, p.166). Pendant le Grand Bond en Avant en Chine, on a assisté à une chute vertigineuse de la production lorsque les systèmes de marché traditionnels ont été remplacés par les communes.^{2/}

Ce qui semble être une chute dans la production est souvent une chute dans la production offerte sur le marché. Les nouveaux propriétaires conservent pour leur propre usage une plus grande partie de la récolte, et cela réduit la quantité de produits arrivant sur les marchés. C'est ce qui explique la réduction apparente de la production en Bolivie après la réforme: malgré cet accroissement de la consommation, un accroissement de la production a permis de rétablir l'approvisionnement des marchés (325, pp.317, 319; 321, p. 111). Une augmentation de la consommation en grains dans les campagnes a été cause de famines dans les villes chinoises après la réforme de 1952: cela a amené les Chinois à mettre en place un système d'approvisionnement et de rationnement de vivres obligatoires (327, p.24; 328, pp.21-22). Dans les pays où les agriculteurs ont eu à souffrir de la rareté des produits alimentaires, et lorsque ceux-ci étaient principalement vendus par les grands propriétaires terriens -- comme c'était le cas en Bolivie et en Chine avant la réforme --, il est probable que les agriculteurs consommeront une partie de ce qui revenait auparavant aux propriétaires fonciers. Le volume des produits mis à la disposition du marché diminuera, jusqu'à ce que la production s'accroisse.

Les bouleversements du marché ne sont pas cependant le problème majeur. Au Pérou, les réformes agraires se sont passées sans heurts, et ont été suivies d'une faible diminution de la production, puis d'une augmentation de la production et de l'emploi là où les exploitations agricoles n'avaient pas été réorganisées (grandes exploitations sucrières et domaines se consacrant à l'élevage). Elles ont simplement été confiées à des salariés qui ont continué à les exploiter comme de grands ensembles. Mais dans les domaines

où les agriculteurs exploitaient la terre comme métayers, le gouvernement a essayé d'organiser de grandes fermes coopératives: la production et l'emploi ont diminué. Soixante pour cent des agriculteurs se sont montrés mécontents des réformes et auraient préféré recevoir des lopins individuels, alors que dans les grands domaines d'élevage ou de culture de sucre (où les travailleurs étaient salariés) personne n'a demandé la division des terres (323, pp.113-114). La production n'a décliné que dans les exploitations où un changement du type de propriété et un changement dans l'organisation de la production ont eu lieu. Là où il n'y a eu qu'un changement dans le type de propriété, la production est restée stable ou a augmenté.^{3/}

On a pu observer des résultats similaires à Costa-Rica et au Honduras. A Costa-Rica, le projet Bataan a tenté de conserver les infrastructures d'une ancienne plantation de la United Fruit Company, en installant une coopérative de production; les bénéficiaires de la réforme devaient travailler pour cette coopérative en tant qu'ouvriers salariés. Auparavant, ils étaient des "campesinos" propriétaires de petites fermes. Le projet s'est soldé par un échec. Pour essayer de sauver le projet, on a alors essayé d'initier les chefs campesinos aux principes et aux techniques nécessaires à la gestion des coopératives et au développement communautaire. Cela a aussi été un échec. On a alors permis à chaque membre de la coopérative de cultiver une petite parcelle de terre pour ses propres besoins: ces entreprises familiales ont prospéré alors que la production de la coopérative diminuait encore plus. Donc, malgré la présence des infrastructures nécessaires à l'exploitation d'une grande ferme (irrigation, routes, habitations, approvisionnement en eau, etc.) les agriculteurs n'ont pu s'adapter aux changements d'organisation de la production.

A la même époque (1965) au Honduras, 84 anciens ouvriers de la United Fruit Company se sont organisés volontairement en coopérative de production, en vue d'exploiter 500 ha. de terre que l'entreprise avait remis à la disposition du gouvernement. Ils étaient aussi employés comme salariés par leur propre coopérative. En deux ans, celle-ci avait pu acheter deux tracteurs et une machine à égrener le maïs. En attendant de recevoir un prêt extérieur de 400.000 dollars, la coopérative a mis sur pied une usine de préparation et deux usines d'emballage pour le plantain et les bananes. En 1969, elle possédait 9 tracteurs et 64 remorques. La coopérative fournissait du travail à toute la famille, et les revenus familiaux par tête étaient passés à 365 dollars, sans compter les dividendes. Cette coopérative, la Coopérative Guanchias, a eu un tel succès que quatre autres coopératives se sont formées pour exploiter des grandes surfaces. En 1973, on pouvait compter 60 exploitations suivant le modèle de Guanchias.

Tout près, la Coopérative Subirana avait été formée en 1958 par le partage de 4000 ha. entre les anciens ouvriers de la United Fruit Company, qui avaient été chargés de les mettre en valeur individuellement. Les anciens ouvriers ont loué leurs terres et se sont engagés dans des entreprises proches, quelquefois même dans les coopératives mentionnées ci-dessus: ils ne voulaient pas devenir exploitants agricoles indépendants (329, pp.18-21). Le plus important facteur de succès ou d'échec de ces réformes a été l'"adaptation" des bénéficiaires à la nouvelle organisation: lorsqu'ils avaient les connaissances nécessaires pour gérer une grande exploitation ou s'ils y étaient préparés, les anciens ouvriers ont pu surmonter les problèmes de gestion et diriger de grandes entreprises: ils ont donc

continué à travailler comme ouvriers et ont rejeté l'exploitation individuelle de type familial. Si leurs connaissances étaient adaptées à de petites exploitations, et dans la mesure où ils ne voulaient pas gérer une grande exploitation, ils ont insisté pour que la terre soit partagée entre eux.

On trouve des exemples semblables au Mexique, où des ouvriers se sont associés pour exploiter coopérativement de grands domaines commerciaux qui leur avaient été confiés, tandis que les agriculteurs de domaines moins commercialisés ont préféré avoir des propriétés individuelles, dans le cadre des ejidos (330, p.45; 204, p.25). A Porto Rico le système de plantations a été conservé, et les ouvriers ont pu en profiter en obtenant de l'emploi et un système de partage des bénéfices (5, p.42).

De nombreux pays, comme le Féroé, ont profité des réformes agraires pour réorganiser les systèmes de production. Souvent, cela se traduit par la mise en place de fermes collectives, communales ou d'état, ou bien par la transformation en propriétés individuelles d'exploitations exploitées autrefois en commun. Quelquefois, ces changements remplacent une réforme agraire plutôt que d'en faire partie. Mais peu de ces tentatives ont réussi. Dans les années trente, une tentative de culture du café en groupements a été faite, mais elle a échoué. Au Chili, l'Eglise catholique a tenté, dans le cadre de sa propre réforme agraire, de mettre en place des organisations communales, mais elle a dû céder au désir de propriété individuelle. La réforme agraire qui, en Iraq, a conduit à des chutes de la production très importantes, mélangeait la réinstallation des exploitants et un essai de collectivisation de l'agriculture (322, p.291). Les fermes coopératives

établies en Algérie ont échoué par suite d'un manque de connaissances en gestion et de l'absence d'encouragements (331, p.81). Les fermes d'état du Ghana se sont trouvées aux prises à de grandes difficultés, et il a beaucoup fallu faire marche arrière (198, p.25).

Certaines des réformes agraires qui ont causé le plus de bouleversements parce qu'elles prétendaient changer de force l'organisation de la production en même temps que le système de la propriété, sont aussi parmi celles qui ont le moins réussi à changer le système de production. C'est le cas de l'Europe de l'Est. La réforme agraire soviétique n'a pas seulement été accompagnée de bouleversements sociaux et de pertes humaines, mais elle a aussi été marquée par des chutes vertigineuses de la production. Les pays de l'Europe de l'Est sont revenus très largement au système des parcelles individuelles qui devait être aboli, et les petites exploitations privées sont une des grandes, sinon la plus grande, forme d'organisation de la production dans de nombreuses régions, en dépit des efforts pour collectiviser l'agriculture dans le passé (332, pp.21-23).

Ce sont les Chinois qui sont allés le plus loin dans l'autre direction, en légalisant d'abord une réforme agraire et la faisant suivre par des séries de réorganisations. Après leur réforme agraire, ils ont organisé des équipes de travail qui ont passé des années à mettre en place l'organisation communale qui existe aujourd'hui. Ces changements dans les méthodes de production ont été pour la plupart introduits petit à petit, et sur une base volontaire, au moins en partie. Le plus grand pas, qui devait mener à la création des communes, est celui qui a conduit à l'échec le plus retentissant: il a fallu faire marche arrière et entreprendre une

progression par petites étapes. Pendant tout ce temps, les dirigeants chinois ont bien mis l'accent sur la nécessité de procéder lentement et progressivement (328, pp.11-72; 68, p.54). Malgré l'ampleur de la réforme agraire qui a été imposée au Japon, peu de bouleversements ont suivi: la production n'a pas été désorganisée parce que la réorganisation des unités d'exploitation ou des marchés a été minime. L'effet principal de la réforme a été de transformer les métayers en propriétaires des unités d'exploitation agricole existantes (322, p.287).

REFORME DES REGIMES FONCIERS ET DE LEURS CONDITIONS

Dans une grande partie de l'Afrique Sub-Saharienne, une réforme du régime foncier reviendrait plus à établir un nouveau système foncier qu'à transférer des droits dans le cadre d'un système existant.^{4/} C'est ainsi par exemple que de nombreux pays encouragent la clôture des propriétés et la division des domaines appartenant à des groupements en propriétés individuelles, ou la transformation et la consolidation de terres en groupements en fermes d'état. En Afrique de l'Est, par exemple, les Anglais avaient commencé à encourager la propriété individuelle de la terre dès 1900. En Ouganda, de grands domaines, pouvant couvrir jusqu'à soixante milles carrés, avaient été donnés aux personnages politiques importants, en partie pour les libérer d'une dépendance envers leur roi (kabaka). Depuis, de nombreux cultivateurs paysans ont acquis de petites fermes. Les squatters qui se sont installés sur les grands domaines ont obtenu des droits traditionnels, réduisant ainsi la dichotomie entre les grands propriétaires terriens et les métayers (333, pp.66-69; 268, p.109). Plus récemment, le Gouvernement de l'Ouganda a concédé des titres de propriété individuels dans la mesure où le besoin s'en faisait sentir, c'est à dire lorsque la terre devenait rare, lorsqu'on y faisait pousser des récoltes

de grande valeur, lorsque des ventes importantes de terres montraient que l'individualisation du régime foncier était un fait accompli, ou lorsque des litiges de plus en plus nombreux indiquaient que les systèmes traditionnels tombaient en désuétude (333, p.70). Cependant, si la croissance économique continue à se révéler plus rapide dans les exploitations individuelles, et si la tendance vers la propriété individuelle de la terre se poursuit, les systèmes traditionnels disparaîtront bientôt en Ouganda (268, p.109).

Au Kénya, l'établissement d'exploitations individuelles est le résultat d'une politique nationale et a été poussé plus avant que dans beaucoup d'autres pays africains (268, pp.108-109). Contrairement à ce qui s'est passé en Ouganda, les efforts coloniaux ont porté sur la consolidation des parcelles de terre soumises au régime foncier traditionnel, et sur la redistribution de la terre aux paysans qui en sont alors devenus propriétaires. Ce processus était supervisé par des comités ou des conseils de responsables locaux qui connaissaient la nature et les intérêts des paysans de la région et qui étaient en mesure de juger de l'équivalence des propriétés avant et après la redistribution. Les propriétés terriennes ont donc été consolidées et enregistrées plutôt que redistribuées -- si l'on donne à ce mot son sens traditionnel. Les paysans ont accepté cette consolidation parce qu'ils ont pu recevoir des titres de propriété garantis pour leurs terres. Ce programme a permis d'augmenter la production et les revenus, et il a été étendu à d'autres régions (333, pp.70-72).^{5/}

Le Malawi a aussi encouragé la conversion des droits fonciers traditionnels en titres personnels enregistrés. On a vu cela comme un prélude

à l'introduction de nouvelles méthodes de culture (333, pp.72-73). Cependant, à cause de l'opposition de certains comités ruraux de planification, dans certaines régions, les terres ont été enregistrées sous le nom de toute une famille plutôt que sous le nom d'un propriétaire individuel. Cette possession de la terre à caractère familial est relativement proche du système traditionnel et reflète plus exactement les désirs des habitants de ces régions. On a découvert que les agriculteurs occupant des terres leur appartenant commençaient à investir dans des arbres, et que les membres de leurs familles y revenaient.

En plus des régions où les gouvernements ont imposé une réforme du régime foncier, les systèmes traditionnels disparaissent d'eux-mêmes dans de nombreuses régions d'Afrique. L'enregistrement de la terre ne fait que sanctionner légalement un état de fait (333, pp.74-75). Lorsque le gouvernement n'a pas mis en place des programmes d'enregistrement des sols, les agriculteurs entament des procédures légales coûteuses pour établir leurs droits propres contre d'autres requérants. Des procès de ce genre sont encouragés par des procédures illégales et arbitraires, souvent utilisées pour l'achat et la location de la terre, lorsque les titres de propriété ne sont pas clairement établis, comme on l'a vu au Nigéria (333, p. 53). L'introduction de cultures de rapport et la rareté croissante des terres ont causé de nombreux litiges au Ghana et dans le sud du Nigéria (268, p.109).

En opposition avec les programmes qui encourageaient ou permettaient l'écroulement des systèmes fonciers traditionnels, la Tanzanie a tenté de les moderniser. L'Etat a remplacé les chefs et les anciens comme propri-

étaire au nom du groupe; le Président a agi en tant que propriétaire de toutes les terres. Mais le gouvernement a aussi essayé de transformer la production rurale et l'organisation sociale: il a réinstallé les paysans dans des villages et a consolidé leurs terres; il a encouragé les paysans à pratiquer une culture en parcelles et l'adoption de cultures de rapport (333, pp.77-78). Les agents chargés d'encourager les villages ujamaa sont allés plus loin et ont conseillé des méthodes de production collectives. Mais ils ont rencontré des difficultés: la production a souffert, souvent parce que les officiels ont imposé la transplantation au moment du cycle agricole où la main d'œuvre était peu abondante; le gouvernement a dû abandonner l'idée de collectiviser les ujamaa parce que les progrès étaient trop lents. Dans la région de Tabora, un projet de culture du tabac a perdu 25 pour cent des cultivateurs lorsque les fonctionnaires locaux ont commencé à pousser la collectivisation; 160 acres de tabac ont été plantés, alors qu'on en prévoyait 1800. Lorsque le Président et le Premier Ministre ont visité le projet et ont déclaré aux agriculteurs que la collectivisation n'était qu'un but à long terme et qu'ils pourraient garder leurs récoltes, 844 nouveaux exploitants se sont associés au projet dans les trois mois suivants.

Le gouvernement de l'Ouganda a essayé d'organiser des groupements de fermes dans quelques régions de manière à mécaniser l'agriculture. A la différence de la Tanzanie, cela ne devait pas transformer les arrangements fonciers traditionnels. Là où la terre était plus ou moins propriété d'un groupement, la création d'exploitations de ce genre a été relativement aisée, mais là où la terre était possédée à titre individuel, des problèmes ont surgi.

Au Nigéria, un programme de colonisation de peuplement agricole a été mis en place, utilisant de nouvelles techniques, un système de gestion des fermes entièrement nouveau, et un nouveau type de régime foncier. Les colons étaient recrutés parmi les jeunes qui avaient terminé leurs études primaires; ils passaient ensuite jusqu'à deux ans dans une école d'agriculture où ils apprenaient les méthodes modernes de culture. Dans ce programme, bien que la terre reste propriété individuelle, la culture devait être au moins partiellement dirigée par les autorités centrales (333, pp.78-81). De nombreux problèmes se sont posés: en particulier, de nombreux colons quittaient les régions colonisées pour retourner chez eux. Des études au Nigéria et au Kenya ont montré depuis que le taux élevé des abandons que l'on avait pu observer dans des programmes de ce genre était dû à la trop grande différence entre les méthodes traditionnelles et celles qui avaient été élaborées pour les colonies agricoles (229, pp.72-73). En Tanzanie, l'approche de "transformation" telle qu'elle apparaissait dans les plans de colonisation rurale de peuplement pré-ujamaa avait aussi choisi la voie de la sélection et de la formation d'agriculteurs individuels qui devaient former de nouveaux villages. Cette approche a aussi échoué. Au Zaïre, le système de paysannat est tombé en désuétude lorsque le soutien de la police et de l'armée qui l'avait maintenu en place lui a été progressivement retiré pendant les révoltes de 1960 et après l'indépendance.

Certains experts disent que l'intervention de l'état est nécessaire pour modifier les régimes fonciers traditionnels et les adapter aux exigences d'une production agricole accrue et d'une modernisation (333, pp.59-63). Mais la croissance économique a transformé les systèmes traditionnels, et il semble

certain que ce processus continuera (333, p.56). L'accroissement de la population fait que la terre devient de plus en plus rare, et menace les systèmes traditionnels qui considéraient la terre presque comme si elle était un bien gratuit, en donnant à chacun des membres de la communauté une parcelle de terre pour sa subsistance (268, p.106). L'apparition des cultures de rapport a aussi eu une influence sur les régimes fonciers traditionnels (334, pp.108-109; 333, pp.11, 35-36). En général, les transformations techniques ont conduit à une simplification de ces systèmes en réduisant le nombre des personnes qui pouvaient prétendre à une parcelle de terre. Les pépinières en particulier, et tous les autres changements qui exigent de forts investissements, ont contribué à cette simplification rapide (336, pp.482-485). La croissance de l'agriculture commerciale mène à des ventes de terres plus importantes que dans les régions où les méthodes de culture traditionnelles se maintiennent (334, pp.102-103).

Les changements qui se produisent dans les régimes fonciers traditionnels sont souvent difficiles à distinguer de leur flexibilité. C'est ainsi que chez les Ibos au Nigéria, l'exploitant individuel a des droits très étendus en ce qui concerne les investissements qu'il peut faire sur la terre qui lui est assignée: il peut par exemple y construire et y établir des pépinières. Il est difficile de déterminer s'il s'agit là d'un changement du régime foncier, ou d'un exemple de la flexibilité du système traditionnel (334, p.100).

Quoi qu'il en soit, des experts disent que les régimes fonciers traditionnels en Afrique n'ont pas posé d'obstacles à l'initiative privée ou à la croissance efficace de l'agriculture (337, p.38; 338, p.20; 144, pp. 27-28). C'est peut être une exagération, étant donné que ces systèmes

varient énormément.^{6/} Mais il n'en reste pas moins qu'ils sont à la fois flexibles et qu'ils peuvent changer. Par exemple, dans certaines régions du Nigéria, il est devenu courant de fournir des cacaotiers comme caution pour des prêts, bien que, à l'exception d'une seule communauté, on ne s'attende pas à ce que les cours saisissent les arbres en cas de défaut de paiement. C'est la pression communautaire qui s'exerce à la place, le cas échéant, sur le délinquant pour le forcer à payer (333, p.55).

Les régimes fonciers traditionnels offrent une grande forme de sécurité aux habitants; des changements importants et imposés de l'extérieur risquent de causer des confusions et un certain ressentiment (274, pp.268-270; 333, pp.30-31). Si le nouveau système des propriétés foncières privées a eu un grand succès en Afrique de l'Est, c'est peut être à cause de la longue association du pays avec les Anglais, du climat tempéré des hauts plateaux où ce changement a pris place, et de la nature féodale des systèmes précédents; il ne faut donc pas compter retrouver ailleurs les éléments qui ont été cause du succès (333, pp.73-74). Il vaut mieux noter les changements progressifs et spontanés qui se produisent et les encourager. Lorsque des litiges ou d'autres éléments de scission apparaissent, il est possible d'introduire ou d'étendre les enregistrements. Lorsqu'on introduit de grands changements, il est essentiel de les fonder sur une étude des systèmes traditionnels et des changements qui ont déjà pris place (333, p.18).

On voit donc que les expériences africaines sont similaires à celles que l'on trouve ailleurs. En dépit de grandes différences entre les régimes fonciers en Afrique Sub-Saharienne, on peut voir que les réformes qui ont eu le plus de succès sont celles qui ont séparé les réformes des

conditions des régimes fonciers des changements dans l'organisation de la production. Certaines des réformes les plus profondes et les plus rapides sont le résultat de changements progressifs et spontanés. Les réformes systématiques qui ont le mieux réussi sont celles qui n'ont fait qu'entériner les résultats de ces changements, ou celles qui ont changé les régimes fonciers sans changer radicalement l'organisation de la production. Là où de tels changements ont été incorporés dans les réformes, comme en Tanzanie avec les villages ujamaa ou au Nigéria avec les tentatives de colonisation de peuplement, de telles difficultés se sont présentées, que la production des nouvelles organisations s'en est trouvée très réduite, ou bien ces organisations n'ont pu leur faire face et quelquefois ont même été détruites.

UTILISATION DE METHODES COERCIVES DANS LES REFORMES AGRAIRES ET DANS LA REORGANISATION DES METHODES DE CULTURE

Ce qui peut le plus surprendre au premier abord, est la consistance de ces résultats. Les pays ou les projets qui ont le mieux réussi à accroître la production, sont aussi ceux qui ont le mieux réussi à réformer les moyens de production. Ceux qui ont été supportés avec le plus d'enthousiasme, parce qu'ils donnaient ce qu'ils voulaient aux exploitants agricoles, ont été aussi ceux où l'on a observé les plus grandes augmentations de production. En inversement, lorsque les agriculteurs n'ont pas été satisfaits, la production a souffert, et les exploitants ont résisté, en général avec succès, à la réorganisation de la production. Enfin, ce sont les réformes qui séparaient les changements des régimes fonciers de ceux des moyens de production qui aussi ont suscité le plus de soutien

politique pour le gouvernement. Au Japon, en Corée, au Mexique, en Bolivie et à Taiwan, la période suivant la réforme a été caractérisée par un soutien rural des gouvernements conservateurs (339, pp.376-377; 340, pp.33, 35). En Chine, c'est une direction politique radicalement différente qui a été supportée par la réforme; la même chose semble être vraie au Nord Viet-Nam.^{7/}

Cela ne veut pas dire que des changements dans l'organisation de la production ne soient pas nécessaires. Au contraire: les réformes qui ont eu le plus de succès sont celles qui ont été précédées et suivies de changements très importants dans l'organisation et la technologie. De nombreux experts s'accordent pour dire que la production a besoin d'être réorganisée en Amérique Latine (306, pp.11-25; 341, pp.1-2). Mais la difficulté naît du fait que, trop souvent, on a interprété le besoin d'une réorganisation comme la nécessité d'accomplir en même temps une réforme agraire et un réarrangement de la production. Jusqu'à présent, ces tentatives n'ont pas réussi.

Il n'est pas difficile de trouver la raison de ces résultats négatifs. Les spécialistes dont on aurait besoin pour la mise en place de réformes ne sont jamais en nombre suffisant. Donc, plus complexe sera la réforme, moins sa mise en place sera efficace, ou plus lente elle sera; et l'expérience a prouvé que plus l'élaboration est lente, plus les résistances et les refus sont importants. Si l'administration est peu rapide et mauvaise, l'application de la loi sera aussi mauvaise. On a surtout vu cela en Amérique Latine (343, p.17). Les réformes en Inde et aux Philippines ont été lentes et n'ont pas souvent été appliquées. Des litiges à propos de rendements et autres, en raison de formules complexes incorporées dans les textes

légaux, ont aussi entravé la réforme aux Philippines. Les réformes les plus rapides, comme celles de la Chine, de Taiwan et du Japon, ont été celles qui étaient les plus simples, les plus complètes et les plus réussies (344, p.33; 345, pp.17-19).

Il est plus difficile d'expliquer pourquoi la séparation des réformes agraires et de l'organisation de la production peut amener des changements très importants dans l'organisation et dans les techniques. L'explication peut être qu'une réforme agraire n'implique pas seulement un transfert de la propriété, mais aussi un changement dans les rapports de force. Redistribuer la terre signifie redistribuer le pouvoir de faire faire aux autres ce que l'on veut (346, p.22). Pour changer les rapports de force, il faut être puissant. Les réformes les plus complètes et les plus réussies ont eu lieu dans les pays où la force était concentrée du côté de la réforme. Au Japon, ce sont les forces d'occupation qui ont fait cela. A Taiwan, la réforme a été mise en place par les Armées de Chine. En Corée du Sud, le gouvernement militaire américain a commencé par redistribuer les terres qui appartenaient aux Japonais, et le gouvernement coréen a fait la même chose avec les terres appartenant aux Coréens (339, pp.385-389). Les réformes agraires chinoises et nord vietnamiennes ont suivi des révolutions réussies. En Amérique Latine, les réformes qui ont eu le plus de succès ont été le résultat de révoltes paysannes et de pressions gouvernementales, comme on l'a vu au Mexique et en Bolivie. Les paysans militants avaient saisi beaucoup de grands domaines avant que les réformes officielles ne soient mises en place, dans les quatre réformes qui ont réussi en Amérique Latine (347, pp.10-12; 325, p.304). Là où ce genre de puissance n'était pas disponible,

les réformes ont été limitées ou inexistantes (347, pp.16-17). L'usage de la force a donc souvent été nécessaire pour une redistribution à grande échelle des terres.^{8/}

Les conditions requises pour transformer l'organisation de la production sont tout à fait différentes. On ne peut pas forcer les gens à avoir des connaissances qu'ils n'ont pas apprises, ou à avoir confiance dans les autres et dans la technologie. Ce sont des choses qu'il faut apprendre. On ne peut pas non plus forcer les gens à abandonner des habitudes ou des attitudes qu'ils ont apprises au berceau et qu'ils ont eu toute leur vie. Utiliser la force dans ces cas risque de provoquer la résistance plutôt que la soumission. Les techniques que l'on peut utiliser pour imposer une réforme agraire risquent d'avoir des effets négatifs si on les emploie pour réorganiser la production. Essayer de mélanger réformes et réorganisation ne mène généralement qu'à des situations confuses, et à des tentatives vaines de forcer les paysans à savoir et à croire en des choses qu'ils ne savent pas et auxquelles ils ne croient pas: cela n'a pas marché.^{9/}

ETENDUE DES REFORMES AGRAIRES

Le type de réforme agraire le plus simple et celui qui rencontre le plus de succès est celui qui transfère la propriété de la terre de propriétaires absents aux métayers: c'est celui qui a surtout été utilisé au Nord Viet-Nam, en Iran, en Equateur, au Japon, en Corée du Sud et à Taiwan (348, p.5). Malheureusement il ne reste que peu de nations où les réformes agraires pourraient être aussi simples. Dans la plupart des pays d'Amérique Latine ou d'Asie, un transfert direct de la terre des propriétaires aux métayers avantagerait les métayers aisés et les travailleurs salariés des grands domaines. Les journaliers et les agriculteurs marginaux qui vivent autour des grands domaines, et qui ont peut-être autrefois

perdu leurs terres et leurs droits en faveur de ce domaine, seraient ignorés.

C'est ainsi qu'en Inde les ouvriers agricoles sans terre se sont retrouvés au mieux aussi mal lotis, et au pire plus mal lotis après la réforme qu'avant. En Equateur, une réforme partielle a privé les plus petits exploitants de leurs droits de commune pâture et de l'aide que l'hacienda pouvait leur fournir avant. Au Vénézuéla, une réforme partielle a fait autant d'heureux que de malheureux (348, p.24; 349, p.8).

Malheureusement, le problème des agriculteurs marginaux et des ouvriers agricoles sans terres ne fait qu'empirer. Les menaces de réformes agraires, les nouvelles technologies et les subventions pour l'achat d'équipements permettant d'économiser la main d'oeuvre encouragent les propriétaires fonciers à chasser leurs locataires. En Inde, dans l'état de Bihar, on a pu compter 40.000 procès d'éviction contre des métayers, et en 1969 on en a compté plus de 80.000 dans l'état de Mysore. Cela a provoqué un état d'agitation rurale continu, des violences et saisies de terres par les paysans (203, p.44; 350). En Thaïlande, le nombre de locataires est en augmentation: les gros exploitants rachètent les propriétés des petits agriculteurs qui souffrent de mauvaises conditions économiques (344, p.35). Dans d'autres régions, les plans gouvernementaux pour l'agriculture ne sont qu'à la portée des riches: c'est le cas du plan d'élevage d'Ankole en Ouganda; ou bien la terre est achetée, ou bien elle ne profite qu'à des fonctionnaires bien payés ou à des entrepreneurs aidés par le gouvernement comme on le voit au Kenya ou au Ghana (43, p.153).

La résolution de ces problèmes tend à rendre les réformes plus complexes. Si l'on ignore les besoins des ouvriers agricoles et des agri-

culteurs marginaux, l'agitation rurale et l'aliénation politique s'en trouvent aggravées plus qu'améliorées: c'est ce qui s'est passé au Chili où la réforme agraire a créé de nombreux nouveaux exploitants propriétaires, mais où elle a créé en même temps une classe de pauvres ruraux encore plus mécontents qui sont devenus plus agressifs dans leurs exigences de réformes plus étendues. C'est aussi ce qui s'est passé dans l'ancien Viet Nam du Sud, où des réformes partielles ont donné des terres à quelques locataires, mais ont aussi causé un profond ressentiment parmi les ouvriers sans terres et les locataires qui n'avaient pas reçu de terres (351, p.37).

Ce problème a été partiellement résolu pendant la réforme mexicaine. Les paysans ont repris les terres qui, à leur avis, leur avaient été enlevées par l'expansion des haciendas. Cette situation a été entérinée plus tard. Les paysans se sont montrés modérés en ce qu'ils n'ont pas détruit les haciendas. Ce n'est que plus tard, sous l'administration Cardenas, que les expropriations des grands domaines se sont multipliées (347, pp.4,9). Lorsqu'il existe des organisations de paysans, une réforme agraire peut souvent rétablir les droits des anciens propriétaires et des locataires en se fondant sur le témoignage des membres de la communauté.

Au Pérou, le gouvernement a essayé de maintenir, et là où c'était nécessaire, d'organiser, les grands domaines en unités de production à grande échelle. Les communautés avoisinantes ont souvent été comprises dans ces plans, souvent malgré les protestations des anciens ouvriers des domaines (323, p.152). Les résultats ont été mitigés. Il y avait habituellement un certain antagonisme, et un grand écart dans les revenus, entre les ouvriers des domaines et les membres des communautés avoisinantes. Dans certains cas, les com-

munautés paysannes contrôlaient les comités de direction des entreprises en groupement, ce qui a provoqué des mécontentements des deux côtés. Les ouvriers voyaient les profits des domaines saisis par des étrangers, et leurs salaires maintenus à des niveaux peu élevés; de l'autre côté, les membres de la communauté trouvaient que les bénéfices étaient faibles sur une base individuelle, et qu'ils étaient obligés par la législation de les réinvestir dans des projets communautaires, alors qu'ils étaient toujours dépossédés de terres qu'ils voulaient (323, pp.140-142).

La solution habituelle à ce problème a été d'accepter les problèmes qui se posaient et d'inclure les paysans des communautés avoisinantes en divisant les terres. Souvent, comme on l'a vu en Bolivie, dans certaines parties de la Colombie et dans d'autres pays, ce sont des invasions de la terre par les paysans qui ont imposé cette solution. Les gouvernements n'ont cependant adopté cette stratégie qu'à contre-cœur, bien qu'elle offre le maximum de bénéfices politiques en augmentant le nombre des bénéficiaires des réformes. Cette attitude peut être due en partie à une opposition générale aux réformes agraires, comme en Inde, mais elle peut aussi être due à une opposition générale spécifique à la création de petites propriétés paysannes.

De nombreux personnages officiels associent la petite propriété à la pauvreté et l'arriération. Ils craignent que les petits propriétaires n'aient pas les connaissances nécessaires pour gérer leurs fermes si on leur donne des terres, comme cela s'est vu aux Philippines (352, p.7; 344, p.33). Ils craignent que les petits exploitants ne s'opposent aux changements et ne fassent obstacle à la modernisation de l'agriculture. Ils craignent aussi

que les petites exploitations ne soient pas viables, c'est à dire ne soient pas en mesure de survivre ou compétitives économiquement parlant, et qu'elles soient incapables de s'adapter aux techniques modernes. Ils craignent enfin que tous ces problèmes ne mènent à la création d'une classe paysanne dépendant de subventions et d'aides (203, p.37).

En pratique, aucune de ces craintes ne s'est réalisée. Au contraire, les réformes les plus extensives ont rendu l'agriculture plus moderne et plus productive. Les petits exploitants ont rapidement appris les techniques nécessaires pour gérer leurs fermes à des niveaux traditionnels. Au Mexique, en Bolivie, au Chili, au Japon, à Taiwan et en Egypte, la productivité moyenne s'est élevée après que les réformes agraires aient réduit la taille moyenne des exploitations (341, p.31). En Amérique Latine, on n'a vu aucune réforme importante où le morcellement ait réduit la production (342, p.11). En fait, la production agricole s'est élevée relativement plus vite en Bolivie, au Mexique et au Vénézuéla que dans la moyenne des autres pays d'Amérique Latine (342, p.7). En Egypte, la paysannerie d'après la réforme a fait preuve de plus d'initiative et de qualités de gestion qu'on ne s'y attendait (353, p.66). La gestion coopérative est de moins en moins centralisée, et le contrôle des paysans devient de plus en plus grand (353, p.70). En pratique, ce sont souvent les grandes exploitations créées pour éviter un morcellement trop important qui sont le plus souvent mal gérées; c'est là qu'on observe les plus grosses chutes des chiffres de production, comme on l'a constaté en Algérie, en Tunisie et à Cuba (348, pp.21-22; 354, pp.13-14). Même si leurs fermes sont petites, les ouvriers sans terre en seront plus satisfaits que s'ils n'ont pas de

terre; c'est une vérité de La Palisse qui restera vraie tant qu'ils n'auront pas d'emplois sûrs. Les nouveaux petits exploitants sont conscients des problèmes posés par la petite taille de leurs exploitations. En Iran, c'est cela qui les a rendu plus réceptifs à l'idée de coopératives qui allégeaient ce problème (355, p.12).

De nombreux pays d'Amérique Latine ont adopté des formes d'asentamiento pour résoudre ce problème. Cela consiste en une combinaison de parcelles personnelles et de terres communales qu'il faut cultiver collectivement pendant des périodes de trois à cinq ans. Après cette période de formation, les nouveaux propriétaires peuvent décider quelles sont les surfaces de terre qu'ils veulent continuer à cultiver collectivement, ou mettre en valeur individuellement. Malheureusement, les fonctionnaires en faveur de la collectivisation et les politiques officielles forcent souvent les paysans à conserver des systèmes de production collective. Le Pérou, la Colombie et Panama sont allés encore plus loin et ont donné des terres à des entreprises agricoles plutôt qu'aux fermiers. D'autres pays d'Amérique Latine suivent dans la même voie (356). Bien qu'il soit encore trop tôt pour dire que ces plans ne marcheront pas, l'expérience du Chili, du Pérou, d'autres pays d'Amérique Latine et d'Afrique n'est guère encourageante (321, p.60).

Cela ne veut pas dire que les petites exploitations agricoles soient une solution permanente. Au contraire, au Japon, la législation foncière est en train d'être modifiée pour permettre la consolidation des exploitations. La culture en groupement est en train de se développer à Taiwan, en Egypte et ailleurs. Mais ces résultats sont le fruit de découvertes et de décisions populaires et non de pressions gouvernementales (344, p.31). Lorsque la force est utilisée, comme en Europe de l'Est, le lopin individuel reste la forme préférée, et la solution dont la productivité est la meilleure

(348, p.4).

RESUME

Lorsque l'on crée une politique, il ne faut pas penser qu'une réforme agraire est une mesure qui entrave un pays de façon permanente. Au contraire, on peut être sûr que les conditions foncières changeront, tout comme les besoins du pays évolueront (345, p.11). Si la terre est distribuée aux petits exploitants, des mesures devront être prises pour empêcher qu'une reconcentration ne se produise, comme cela est arrivé en Thaïlande, au Mexique et en Inde (75, p.111; 357, p.28). L'Italie et le Japon ont imposé des restrictions sur la revente des terrains pour empêcher cela (348, p.6). En Italie, ces restrictions ne s'appliquent que pour une période de dix ans, au Japon, pour une période de vingt ans. Dans d'autres pays, où les autres emplois sont rares, il faudra plus longtemps, peut-être des générations, avant que les petites exploitations ne cessent de jouer un rôle prédominant dans l'emploi et la subsistance (348, p.8). En Chine, c'est en partie pour éviter la reconcentration que les coopératives ont été instituées (219, pp.43-44; 328, p.18). Depuis lors, il y a eu de fréquentes modifications dans l'organisation de l'agriculture: il est d'ailleurs rare qu'une année s'écoule sans changements (328, p.11). Même les coopératives nécessitent une politique de soutien: la détérioration qui a pris place au sein des ejeido au Mexique dès que les appuis gouvernementaux ont été retirés en est la preuve (97, pp.302-304). En d'autres termes, les réformes agraires ne doivent pas être envisagées comme une décision prise une fois pour toutes: il doit s'agir d'un processus flexible et continu.

Pour que ce processus réussisse aux points de vue politique, économique et du développement, il faut accepter les préférences des agriculteurs comme un point de départ valide et logique. Il faut ensuite donner à ceux-ci le

temps et l'occasion d'apprendre les nouvelles méthodes et d'en réaliser la nécessité. En pratique, cela signifie: premièrement, doter les exploitants d'un régime foncier dont ils seront satisfaits; deuxièmement, construire à partir de ce régime, pendant que les exploitants se familiarisent avec les nouvelles techniques et acquièrent de nouveaux besoins. Le régime foncier et le type d'organisation peuvent alors être progressivement modifiés.

Dans un troisième temps, on peut adopter une stratégie consistant à séparer les réformes de la propriété foncière des changements de l'organisation de la production. Ces règles ne garantissent pas le succès. Mais le fait de les avoir violées dans le passé n'a conduit qu'à la confusion, la résistance, l'instabilité politique et aux déclinés de la production.

NOTES

1/ Les incertitudes quant au futur ont aussi fait que les propriétaires de petites et moyennes exploitations se sont abstenus d'investir pendant la Réforme péruvienne. Pour rétablir leur confiance et donc leurs investissements, le gouvernement a émis des certificats établissant leurs droits de propriété.

2/ Plus tard, la taille des communes a été réduite pour qu'elles soient plus proches des circuits de marché traditionnels.

3/ La différence de résultats dans les deux cas est telle qu'il est intéressant de citer l'évaluation en entier (323, p.113). "En termes économiques, les entreprises employant des salariés et celles consacrées à l'élevage ont obtenu des résultats supérieurs à ceux des entreprises de culture. L'année précédant ma visite, les neuf entreprises employant des salariés et les sept entreprises d'élevage ont rapporté des bénéfices; quatre des sept entreprises de culture ont rapporté des pertes. Près de la moitié des entreprises des deux premiers types ont intensifié leur production depuis la réforme, et on a réduit les surfaces enssemencées dans aucune d'entre elles; une seule des sept entreprises de culture a intensifié sa production, et trois ont réduit les surfaces cultivées. Dans trois-quart des entreprises du premier type, la production s'est accrue, et elle n'a décliné dans aucune; au contraire, elle a décliné dans six des sept entreprises de culture. Le taux d'emploi a augmenté légèrement dans 55 pour cent des entreprises employant des salariés, il s'est fortement accru dans 80 pour cent des entreprises d'élevage pour

lesquelles nous avons des données. Il a diminué dans 80 pour cent des établissements consacrés à la culture, depuis la réforme".

4/ Ce n'est pas toujours vrai. Dans quelques pays, comme l'Ouganda, l'Ethiopie, le Sénégal et le Dahomey, on a établi de grands domaines de type féodal. Dans d'autres pays, comme le Libéria, la Côte d'Ivoire, le Kenya et la Tanzanie, il existe des plantations modernes (334, p.108). Dans ces cas, il faut se reporter aux considérations discutées plus haut.

5/ Mais il a cependant aussi créé une classe d'évincés (parents, amis, ou locataires occupant le sol) qui avaient eu des droits à faire valoir sur la terre selon le régime foncier traditionnel. Les communes pâtures furent perdues pour les gens qui ne possédaient pas de terre. Pendant les famines, de petits agriculteurs ont dû hypothéquer leurs fermes qui ont été rachetées par les grands exploitants (315, pp.38-39). Certains Kényens disent que leur pays va de plus en plus vers un système de grands domaines, puisque de plus en plus de petits exploitants perdent leurs titres et doivent travailler comme salariés (335, p.80).

6/ Voir 338. Il s'agit d'une description de quatre systèmes traditionnels très différents au Zaïre, et d'une discussion des changements qui s'y sont produits.

7/ Par opposition, le mouvement Huk aux Philippines, a eu "un grand succès auprès des métayers, des ouvriers agricoles et des travailleurs temporaires". Cf. Edward J. Mitchell, The Huk Rebellion in the Philippines, an econometric study, ARPA Order No. 189-1. Santa Monica, California, The Rand Corporation, 1969, cité dans 342, p.5.

8/ Il y a cependant des exceptions. Lorsque l'agriculture ne joue pas un grand rôle dans l'économie, comme au Chili, il est possible de mettre en place des réformes agraires parce que les exploitants ne sont pas assez puissants pour résister efficacement (247, p.15).

9/ On trouvera au volume IV une discussion de la manière dont les paysans peuvent acquérir les connaissances et la confiance dont ils ont besoin pour mettre en place et soutenir les nouvelles organisations et pour utiliser les nouvelles techniques.

CHAPITRE IX: SIMPLICITE ET SUCCES

"La politique de planification doit prendre en considération toute la gamme des problèmes simultanément, depuis ceux qui concernent une exploitation individuelle ou un village, jusqu'à ceux qui concernent la nation entière. Le succès du développement dépend d'abord et avant tout de l'étendue du champ d'action de la politique choisie. Celle-ci ne doit pas être élaborée de façon à ne résoudre qu'un seul problème, aussi important soit-il -- comme par exemple une réforme agraire -- mais plutôt de manière à envisager à fond la totalité de la gamme des problèmes rencontrés et essayer d'y apporter une solution efficace." (97, p.15). La Banque Mondiale, les autres donateurs et les comités consultatifs recommandent souvent une planification aussi complète que possible et une coordination entre tous les éléments (197, pp.9-10). De nombreux autres experts conseillent la même approche, et soutiennent que tous les facteurs doivent être pris en considération en même temps, et qu'un grand nombre d'entre eux -- facteurs de production, crédit, commercialisation, systèmes de stockage et de prix -- sont tous d'une égale importance. Ils disent qu'il faut les considérer ensemble parce que les changements portant sur l'un d'entre eux ne peuvent être compris que dans la mesure où on comprend leurs effets sur l'ensemble du système (360, p.36; 218, pp.209-210; 56, p.2; 361, pp.55-56; 363, p.3; 363, pp.209, 213-214; 364, pp.266-267; 14, pp.551-552).

Entre toutes les mesures de politique possibles, certaines sont recommandées et quelques unes sont inutiles. Comment le planificateur décidera-t-il de ce qui est important? Il semble que la règle à suivre soit de tout faire afin de ne rien oublier d'important. Malheureusement le planificateur

et celui qui crée la politique n'ont pas le temps ou les moyens de tout faire. Celui qui élabore la politique doit donc décider de ce qui sera ou ne sera pas fait. Cela implique qu'il doit faire un choix et établir des priorités.

Un ensemble de mesures, parmi lesquelles on trouve une réforme agraire, une organisation des exploitants agricoles, un monopole de l'achat et de la vente des facteurs de production et de la production, une politique de stabilisation des prix et d'autres mesures, a permis au gouvernement de Taiwan d'équilibrer les encouragements qu'il donne à la production agricole et la collecte des économies rurales qu'il réinvestit dans d'autres secteurs (365, p.29; 248, p.63). Avec un ensemble de mesures différent, Israël a réussi à mettre sur pied un programme de conservation des ressources en eau et à avoir une balance des paiements excédentaire, en encourageant la culture de produits ayant une grande valeur, pour la consommation intérieure et pour l'exportation.

A la base du développement agricole japonais, se retrouvent un effort du gouvernement pour prendre les mesures nécessaires, et uniquement celles-là -- comme par exemple l'établissement d'un réseau d'écoles d'agriculture et de stations de recherche -- et la preuve de sa grande souplesse, par la révision et l'adaptation des mesures prises lorsque les résultats montraient qu'elles n'étaient pas adéquates (366, p.62). Par exemple, la législation primitive de 1900 sur les coopératives agricoles a été révisée par des amendements successifs destinés à augmenter les responsabilités des coopératives et à étendre leurs bénéfices à tous les agriculteurs. La loi de 1920 sur la stabilisation des prix a été constamment modifiée et même remplacée par de nouvelles lois.

Au Bengale et au Bihar indiens, les fonctionnaires locaux ont concentré leurs efforts sur l'accroissement de la production sans se préoccuper des problèmes qui allaient se poser après cet accroissement. Dans ce cas spécifique, c'était la seule chose à faire puisque ces régions souffraient d'une pénurie de céréales importantes. Cette concentration des efforts se retrouvait dans les priorités du gouvernement. Dans d'autres états, comme le Punjab, la production s'était accrue, et les priorités portaient sur le transport, le stockage et la commercialisation (319, p.4).

Dans aucun de ces pays, les responsables n'avaient prévu l'ensemble des mesures qu'ils allaient prendre. Et dans tous ces pays ces mesures continuent à être modifiées. La planification ne consiste pas en une activité fixée une fois pour toutes, ni même fixée d'un seul coup pour chaque plan quinquennal. Lorsque les politiques sont formulées pour couvrir un grand nombre de cas, il est presque automatique qu'elles soulèveront un grand nombre de conflits lorsqu'il s'agira d'essayer de les appliquer dans la réalité à un cas spécifique (23, p.26). L'élaboration d'une politique est essentiellement un processus de modification et d'ajustement aux circonstances particulières de façon à atteindre les objectifs nationaux (102, p.180; 40, pp.509-511; 97, p.98).

Une fois que l'on a reconnu que la planification des mesures est un processus continu, il devient plus facile d'éviter la tendance que l'on a d'essayer de faire trop à la fois; on peut à la place se concentrer sur quelques mesures importantes pour obtenir des résultats spécifiques (14, p.558). Par exemple, dans la discussion des réformes agraires, nous

avons mentionné que les réformes qui ont réussi ont été celles qui ont procédé par étapes, où les changements de propriété de la terre et les tentatives de réorganisation des exploitations et des méthodes de culture ont été séparés. Là où l'on n'a pas procédé de cette manière, les réformes se sont souvent soldées par un déclin de la production, une agitation paysanne et un échec de la réorganisation.

Lorsque nous avons parlé des divers aspects du développement rural, nous avons souvent insisté sur l'importance de la simplicité; nous avons aussi dit plusieurs fois qu'il fallait prendre des mesures spécifiques, et relativement peu importantes.

En ce qui concerne la commercialisation, les gouvernements ont souvent tendance à y voir un problème, et ils essaient de créer de nouveaux systèmes officiels de commercialisation, qui prendraient la place des systèmes existants. L'expérience a montré que même dans des pays comme la Chine, cette solution est rarement la bonne. Les pays qui l'ont tentée l'ont abandonnée, et ont dû remettre en partie ou totalement les circuits commerciaux concernés aux mains d'organismes privés ou semi-privés.

En ce qui concerne l'organisation et l'extension de la production, les gouvernements ont souvent essayé de mettre en place des coopératives de type occidental ou d'introduire des techniques complexes. Souvent des formes plus simples d'organisation et de technologie se sont avérées plus efficaces, surtout lorsqu'il s'est agi de présenter aux exploitants de nouvelles formes d'exploitation ou de technologie. Dans le domaine du crédit, les types les plus complexes de nantissement, de surveillance et de coopératives ont eu moins de succès que des procédures plus simples.

A Taiwan le JCRR a souvent été critiqué pour la manière dont il subventionnait par fragments une multitude de petits projets dans des domaines différents. En fait, beaucoup de ces petits projets se sont révélés plus tard être plus importants, lorsqu'ils ont pu s'étendre (367, pp.43-44). En Israël, on permettait aux kibbutzim de se lancer dans de nouvelles entreprises; beaucoup ont profité de cette liberté d'action et leurs affaires prospèrent. Il est probable qu'un ministère de la planification n'aurait jamais approuvé leur création à cause de leur petite taille et du manque d'expérience commerciale de leurs propriétaires (322, p.295).

Le Projet Daudzai au Pakistan fournit un autre exemple de la différence entre une complexité excessive et la réussite. Le Gouvernement provincial avait d'abord décidé que le directeur du projet, employé d'une des agences du gouvernement local, assumerait les fonctions de toutes les agences à ce niveau. Pour assurer cette coordination il aurait reçu certains pouvoirs, y compris ceux de surveillant et de trésorier, mais il aurait aussi été chargé d'évaluer le personnel et d'accorder les congés. Les autres agences ont refusé cette proposition, mettant d'ailleurs en danger la poursuite du projet, et l'on s'est aperçu que les autres agences n'avaient besoin que de deux choses pour fonctionner plus efficacement: étendre leurs activités à un niveau inférieur, et recevoir de l'aide pour la formation professionnelle. Dans la mesure où elles ne perdaient pas leur contrôle, les autres agences ont accepté cette expansion de leurs activités, et on leur a fourni des fonds supplémentaires pour leur permettre de participer au programme de formation (37, pp.16-18).

Certaines choses reviennent donc constamment dans les mesures de développement. Les experts insistent pour que la planification soit aussi complète que possible. Une planification complète implique de nouvelles activités, qui à leur tour poussent à la création d'organisations qui essaient d'introduire de nombreuses nouvelles activités en même temps. Cette introduction de nouvelles activités est une tâche complexe qui exige la surveillance et la formation d'un nouveau personnel, en dépit du fait que les agences chargées de ce travail soient elles-mêmes nouvelles, et manquent de personnel formé. Le résultat se solde par un échec, qui ne peut être camouflé que par l'intervention financière du gouvernement ou d'une agence d'aide internationale.

Les exemples de réussite procèdent d'une manière différente, utilisant une approche positive, visant à résoudre les problèmes. Les mesures nécessaires sont prises une par une, lorsque le problème se présente. C'est l'approche qui a été choisie par le Japon, Taiwan, la Chine et Israël. Lorsque ces programmes ont été mis en place, les plus simples sont souvent ceux qui ont le mieux réussi, comme pour le crédit et les réformes agraires. La simplicité n'est pas toujours absolument requise: certains plans de commercialisation pour des cultures de grande valeur étaient complexes et ont cependant été couronnés de succès. Mais ils étaient cependant simples, dans le fait qu'ils ne formaient qu'une seule organisation, destinée à soutenir une culture unique. On a pu réduire les problèmes de coordination dont souffraient d'autres programmes d'ensemble en réunissant tous les éléments de l'ensemble en une seule organisation.

Cela ne signifie pas nécessairement que la réponse à tous les problèmes

est de créer des associations de producteurs ou des conseils de marketing. Cela indique simplement que la réussite d'un plan dépend de l'identification du problème et de sa solution. Dans certains cas, le problème portait sur une culture et la solution comprenait plusieurs composantes, les associations de producteurs. Dans d'autres cas, les problèmes impliquaient tous les exploitants et de nombreuses cultures. La solution était relativement simple: une redistribution des terres, qui ne devait pas être compliquée par une réorganisation de la production, ou des programmes de crédit n'offrant que des fonds au lieu de subordonner le crédit à des plans de production, à l'utilisation de facteurs de production spécifiques ou à la culture de certains produits.

Une solution complexe (un ensemble de mesures) peut être apportée à un problème très limité, comme une culture unique. Dans d'autres cas, une solution simple peut être apportée à un problème complexe, comme par exemple des besoins de crédit différents selon les agriculteurs, leurs récoltes et leurs besoins de consommation. Ce qu'il ne faut pas faire, est de proposer une solution complexe à un problème complexe: l'expérience a montré que les difficultés rencontrées étaient alors impossibles à surmonter.

Il s'agit alors de simplifier le problème ou la solution, et de décider ce qu'il importe de simplifier. Dans la discussion des sujets spécifiques, nous avons essayé de montrer quelles étaient les raisons des succès obtenus, et nous avons montré que la simplification était une des raisons de la réussite. Une des conclusions du chapitre "Objectifs" était qu'il était souhaitable d'avoir des objectifs aussi peu nombreux et présentés aussi clairement que possible.

Mais la simplification n'est pas facile. Les planificateurs et les experts disent qu'il faut considérer tous les aspects du problème à la fois. Il y aura souvent des objectifs multiples qui exigent tous une grande attention. Il y a aussi les exigences politiques, qui doivent satisfaire en même temps des groupes très différents. Celui qui élabore une politique se trouve donc en face d'un travail herculéen lorsqu'il essaie de ne s'attaquer qu'à un seul problème à la fois.

Dans ces conditions, pour réussir, il faut comprendre et faire comprendre aux autres que se concentrer sur un problème ne signifie pas que l'on néglige les autres. Au contraire même, le simple fait de chercher des solutions faciles peut libérer des ressources pour d'autres activités. Par exemple, si un gouvernement essaie de se saisir du marché des céréales, cela crée un fardeau administratif qui risque d'empêcher le personnel déjà peu nombreux de s'occuper d'autres tâches. Si au contraire ce gouvernement essaie simplement de corriger les défauts du système de commercialisation déjà en place, en faisant passer par exemple des lois sur la commercialisation, en créant des coopératives ou d'autres groupes utilisant des poids et des mesures normalisés, les coûts en main d'oeuvre peuvent être minimes. En fait, on peut incorporer les éléments extérieurs -- les coopératives dans ce cas précis -- en effectuant les améliorations nécessaires avec leur assistance.

COMMENT SIMPLIFIER LA PRISE DE DECISION

Puisque les grands programmes échouent souvent, et que les petits programmes qui prennent de l'importance ont été le point de départ du succès de certains des pays et des projets qui ont réussi le mieux, il est intéressant de voir comment on peut fragmenter et réduire à des composantes importantes les programmes d'une grande complexité et à interactions multiples auxquels les planificateurs doivent faire face. On a trouvé un cer-

tain nombre de manières efficaces de réduire ou de simplifier les grandes décisions ou les grands programmes. Cela a marché dans certaines situations.

Projets pilotes

La meilleure manière d'utiliser les projets-pilotes pour simplifier la prise de décision a peut-être été illustrée par le JCRR à Taiwan: avant d'attribuer des fonds à l'expansion d'un projet, le JCRR devait avoir la preuve que ce projet était réalisable (368, p.3). C'est ainsi qu'une campagne de dératisation a commencé par des expériences limitées; un essai dans une plantation de sucre de 1000 ha. a eu lieu en 1953-54. En 1957-58, cet essai s'est étendu à 55.000 ha. de sucre. Etant donné que les paysans se plaignaient de l'interférence des rats pour beaucoup d'autres cultures, une démonstration a eu lieu dans 14 villes en 1956. Lorsque celle-ci s'est avérée réussie, la campagne a été étendue à l'île entière durant l'hiver de 1956-57. En 1958, un programme de contrôle a été mis en place de manière permanente (368, pp.11-12).

Cela n'illustre pas seulement la réussite de l'extension d'un projet pilote à un programme national par l'intermédiaire d'essais préalables, cela montre aussi que dans la mesure où une technologie rencontre un véritable succès, une telle progression ne présente pas une perte de temps. Il y a perte de temps surtout lorsque des problèmes technologiques ou d'adaptation apparaissent lors de la transformation des essais limités en essais sur le terrain. Et dans ces cas-là, des retards peuvent être bénéfiques.

Un autre avantage des projets-pilotes réside dans le fait qu'ils permettent d'essayer des solutions diverses en même temps: de cette manière on peut découvrir plus rapidement la bonne manière de procéder. Mais cela

n'est vrai que dans la mesure où le coût des projets n'est pas trop élevé, et où l'on peut mettre plusieurs projets à exécution. Il faut de plus que les administrateurs acceptent l'éventualité que certains projets échouent. Il ne sera généralement possible d'essayer diverses alternatives à un coût relativement bas que si la préparation du projet et sa mise en place sont décentralisés (322, p.296). C'est pour cette raison que les régions de Special Rural Development Program avaient été créées au Kenya. Malheureusement, les divers responsables des projets n'acceptaient pas cette idée et ils ont demandé des projets plus complexes (231, pp.212-213).

L'un des problèmes majeurs que l'on risque de rencontrer avec des projets-pilotes est que leurs responsables veulent tellement réussir qu'ils vont trop loin, et que même si le projet réussit, il serait impossible de le reproduire à une grande échelle à cause de son coût trop élevé (231, pp.212-213). Les Projets de la Banque Mondiale par exemple sont généralement tellement complexes que la Banque insiste pour que de nouvelles autorités encadrées par des experts étrangers en soient responsables. Elle justifie cela par la faiblesse du personnel de gestion dans les pays où elle intervient. Généralement, elle forme du personnel qui pourra continuer le projet après son départ. Mais il est rare que ces projets soient étendus ou reproduits par le pays bénéficiaire: le fait qu'ils soient si onéreux est d'autant plus à regretter que les sommes dépensées pourraient servir à financer d'autres projets plus petits que les cadres locaux pourraient développer et mettre en place.

Un autre problème des projets-pilotes est que, pour assurer leur succès, leurs promoteurs les situent généralement dans des sites qui facilitent leur réussite. Ceci va à l'encontre de la fonction d'un projet-pilote. Etant donné que les conditions ne sont pas aussi favorables ailleurs, les projets réussissent moins bien. Cela peut aussi se produire par hasard, lorsque, pour des raisons qui n'ont pas tout de suite sauté aux yeux des planificateurs, les conditions existantes dans le site choisi ne sont pas typiques.

Bien que les planificateurs essaient d'éviter de commettre de telles erreurs, il leur est impossible de garantir qu'un projet-pilote sera impartial. C'est pourquoi il est important non seulement de planifier un projet-pilote unique, mais aussi d'établir un suivi consistant en des essais sur le terrain aussi vastes que possible, avant que le programme ne soit appliqué à l'ensemble de la nation. Si tous les projets-pilotes devaient commencer par ces essais variés sur le terrain, cela empêcherait les responsables des projets-pilotes de vouloir trop bien faire.

Enfin, une dernière difficulté des projets-pilotes est que ce qui marche à l'échelle du projet-pilote peut ne pas marcher au niveau de la nation. Par exemple, un projet de culture de blé peut bien marcher dans un district, et il peut aussi bien marcher au début à une plus grande échelle. Mais plus le programme a de succès, plus la production de blé s'accroît, et plus les prix risquent de chuter. Si les prix tombent, les conditions responsables de la réussite de ce projet risquent de disparaître. Les exploitants qui avaient adopté les nouvelles méthodes risquent de revenir aux anciennes. C'est exactement ce qui s'est passé au Pakistan. Lorsqu'on reproduit le projet-pilote à l'échelle de la nation, cela peut aussi créer des problèmes

en exigeant trop des autres parties du système. Par exemple, l'augmentation de la production de blé dans le Punjab a créé une surcharge des transports et a engorgé les circuits de distribution du Nord de l'Inde.

Ces difficultés signifient que tous les problèmes ne pourront être résolus par l'application d'un projet-pilote, suivi d'essais très complets, puis d'une extension du programme au niveau national. Mais ce procédé est infiniment préférable à l'adoption précipitée d'un programme national qui échouera parce que l'approche ou la technologie de base sont erronées. C'est par conséquent une façon de réussir à simplifier la prise des décisions dans le cas d'une politique complexe.

Programme de culture unique

Une deuxième manière de rendre les problèmes complexes plus simples est de porter son attention sur une partie seulement du problème, par exemple sur une seule culture. Cette méthode a généralement eu beaucoup de succès pour les cultures commerciales de grande valeur et elle a été mise en application par l'intermédiaire d'une association de producteurs, d'un conseil de marketing ou d'une autre agence spécialisée dans une culture unique. Le succès de cette approche est analysé et illustré dans le volume sur la vulgarisation. Elle ne fournit qu'un exemple de simplification du problème plutôt que sa solution, parce qu'en pratique cette approche nécessite souvent la mise en place d'une organisation et d'un ensemble de services très complexes, en plus d'une technologie relativement compliquée.

Le problème de cette approche est qu'elle n'a pas très bien marché dans le domaine des cultures vivrières élémentaires, comme les céréales. Il n'est donc pas du tout certain que son adoption dans un programme de

développement agricole fera passer l'agriculture à un niveau de développement supérieur: certaines cultures et un grand nombre d'agriculteurs risquent de ne jamais en bénéficier; c'est surtout vrai pour les cultures vivrières. L'avantage de cette approche est qu'elle est efficace pour les cultures commerciales de haute valeur, et étant donné que celles-ci sont souvent destinées à l'exportation, cette approche peut fournir une source appréciable de devises étrangères.

Décentralisation

On a remarqué que l'une des causes les plus fréquentes de l'échec des pays en voie de développement réside dans l'incapacité des gouvernements d'exécuter des plans qui paraissent efficaces (70, p.271; 369, p.154). Les diverses agences du gouvernement ne peuvent pas ou ne veulent pas mettre ces programmes en œuvre. Cependant la fréquence même de ces échecs suggère que la faute n'en incombe pas seulement aux agences gouvernementales, mais aux planificateurs et à ceux qui élaborent les politiques: ils ne reconnaissent pas les limitations de ces agences. C'est ainsi que malgré la faiblesse avouée de l'administration qui existe en Inde, et qui avait été même reconnue par un ancien premier ministre et un président, le gouvernement a tenté de remplacer les circuits privés de commerce du blé par des circuits de distribution gouvernementaux (65, p.105; 56, p.1). Une telle entreprise était tout à fait au dessus des capacités des agences responsables, et les circuits de distribution ont dû être rendus aux entreprises privées (370, p.A-12).

A Puebla, au Mexique, l'organisme de crédit le plus populaire et celui ayant le plus de succès était une entreprise de vente au détail

d'engrais, qui acceptait de faire des prêts aux petits exploitants: la procédure était assez simple, et aucune garantie n'était exigée. Au lieu de demander un nantissement, cette entreprise avait créé un fond, approvisionné par une taxe sur les engrais vendus, qui couvrait les dettes non remboursées, et garantissait ainsi toutes les opérations de crédit. Aucune des banques de la région n'offrait des termes aussi avantageux, et aucune non plus n'avait de pourcentage de remboursement aussi élevé (271, pp. 63-70). Au Kénya, certains détaillants d'engrais qui recevaient des crédits faisaient profiter leurs acheteurs d'une part de ces crédits. Les coopératives qui fournissaient des facteurs de production offraient aussi certaines formes de crédit.

Les planificateurs et ceux qui choisissent une politique doivent évaluer d'une manière réaliste les points forts et les points faibles de toutes les organisations pour mettre en place éventuellement des programmes, et ensuite sélectionner les politiques qui permettront d'utiliser au mieux les organisations existantes. Les meilleures se recrutent souvent dans le secteur privé.^{1/}

En plus de déléguer certaines de leurs responsabilités au secteur privé, les responsables du choix de la politique peuvent alléger leur tâche en partageant certaines décisions avec des organisations et un personnel moins élevé dans la hiérarchie. Par exemple, les décisions concernant le budget ont pu être considérablement simplifiées lorsqu'on a adopté le système du Livre Rouge en Malaisie. Au lieu de discuter leur budget avec les diverses administrations, les unités locales leur remettaient une liste, classée par ordre prioritaire, des divers projets envisagés, avec leur coût.

Lorsque les autorités aux niveaux de l'état et fédéral avaient décidé du budget de l'année, elles tiraient un trait sous le dernier projet pour lequel des fonds étaient disponibles. Le reste des projets était reporté de la même manière aux années suivantes (46, p.133). Les autres projets de la liste pouvaient être remaniés pour répondre aux besoins.

Il existe de nombreuses occasions de décentraliser le processus de prise de décision dans les pays en voie de développement. Au lieu d'essayer d'imposer un type d'habitation, d'entrepôts, de clinique ou d'école pour tout le pays, les dirigeants peuvent laisser les communautés locales décider de tout ceci par elles-mêmes. Cela permettra de construire à des coûts réduits, puisque des matériaux de construction disponibles sur place pourront être utilisés, et que l'architecture sera d'un style adapté à l'environnement. Ce sont les Chinois qui sont allés le plus loin dans cette voie en déléguant aux comtés de grandes responsabilités pour la planification et la mise en place de développements industriels. Ils ont donné aux communes la responsabilité de planifier et de mettre en route un certain nombre de travaux publics et industriels et ce sont les communes qui assument la responsabilité des services sociaux, de santé et d'éducation.

Simplification des programmes

Dans notre discussion des réformes agraires et du crédit, nous avons donné des exemples de la manière de simplifier les programmes. Un programme de crédit qui demande un minimum de surveillance et qui comporte peu de restrictions est plus simple qu'un programme qui essaie de s'assurer que les fonds alloués sont utilisés pour la production, ou qui essaie de forcer le paysan à faire certaines choses. L'expérience prouve que

plus le programme est simple, plus il a des chances de réussir auprès des petits exploitants. On peut simplifier les réformes agraires en les limitant à une redistribution des terres, et en s'occupant individuellement des exceptions qui peuvent se présenter. Lorsque les réformes agraires ont comporté trop de stipulations complexes, elles se sont souvent enlisées et ont sombré dans d'innombrables procédures juridiques et faux-fuyants variés.

En théorie, on peut concevoir qu'un programme soit trop simple. Il peut être nécessaire de demander des garanties pour les prêts pour être sûr que les grands exploitants, et même certains petits agriculteurs, remboursent leurs dettes. Mais l'expérience ou un projet-pilote peut mettre en lumière certaines de ces complications nécessaires. En pratique cependant, aucun programme n'a échoué parce qu'il était trop simple: c'est peut-être que les erreurs qui proviennent d'une trop grande simplicité peuvent être corrigées rapidement.

Malheureusement, ce sont souvent les corrections qui, ajoutées l'une à l'autre, s'avèrent fatales au programme, en raison de borbier inextricable de paperasserie administrative qu'elles créent.

Priorités

Les recommandations ci-dessus ne doivent en aucune manière suggérer que la complexité est nécessairement mauvaise. Au contraire, tout processus de développement tend à devenir de plus en plus complexe. Mais plus il est complexe, et plus il est difficile à administrer, et les bons administrateurs sont rares, surtout dans les pays en voie de développement. Donc, dans la mesure où la simplicité marche, il vaut mieux éviter la complexité. Lorsqu'il est impossible de l'éviter, il vaut mieux procéder len-

tement afin que les administrateurs puissent acquérir les connaissances et les compétences nécessaires.

Après avoir réduit les activités à leurs plus simples et plus petits éléments possibles, il faut toujours décider, lorsque l'on établit une politique, lesquels de ces éléments inclure dans un programme: en général on envisage ce genre de décision comme un choix entre diverses alternatives. Cela complique la tâche, car les choses qui sont omises sont généralement importantes: les exclure risque de causer des problèmes politiques ou l'échec. Pour éviter cela de nombreux planificateurs en arrivent à adopter un peu de tout.

Il existe cependant une autre manière de considérer ce processus, et cela peut rendre la solution plus facile: c'est de considérer que dans le temps, un pays peut se permettre de faire de nombreuses choses qu'il ne peut pas se permettre de faire en une seule année. Le budget peut ne permettre de mettre en place que trois programmes nouveaux pendant une année, mais au cours des 5 années du plan, il pourra en mettre 7 en place, et même encore plus si l'on se reporte sur vingt ans.

La décision à prendre ne revient donc pas à décider de ce qui est inclus et de ce qui est exclus, mais de ce qu'on peut faire immédiatement et de ce qui peut attendre. Ce genre de décision est plus facile à prendre car il réduit les oppositions politiques, et parce qu'il existe des raisons objectives pour lesquelles certaines démarches doivent naturellement être faites avant les autres. Par exemple la stratégie du développement rural chinois dépendait principalement des travaux publics ruraux et agricoles. Etant donné que le ciment joue un rôle primordial dans la construction, et qu'une

qualité relativement médiocre était tout à fait suffisante pour les travaux envisagés, le ciment fut tout naturellement la première industrie rurale à bénéficier du développement. Mais les travaux publics ont amélioré le contrôle des ressources d'eau -- irrigation, drainage et prévention des inondations. Ce contrôle et une meilleure utilisation de l'eau permettaient d'obtenir un meilleur rendement des engrais. Ceux-ci ont donc été la seconde industrie de petite taille mise en place dans le cadre du développement rural chinois. Le meilleur contrôle des eaux et de l'utilisation des engrais a permis d'augmenter les rendements d'une manière appréciable, et de mettre en place des récoltes multiples. Cela signifiait une augmentation des offres d'emploi au moment de la moisson: les récoltes plus abondantes devaient être moissonnées rapidement et il fallait préparer la terre pour la récolte suivante. Cela a mené à la création d'une troisième petite industrie: celle de machines permettant d'économiser la main d'oeuvre. La séquence normale était donc de développer l'industrie du ciment, puis celle des engrais et enfin celle des machines agricoles (220). D'autres pays peuvent trouver des séquences différentes qui leur sont plus appropriées. La chose importante est qu'il s'agit d'un choix entre ce à quoi il faut donner la priorité, et non de choisir ce que l'on doit laisser de côté.

La question qui se pose ensuite est de décider jusqu'à quel point développer tel projet avant de mettre le suivant en route. Dans l'exemple chinois cité ci-dessus, les trois industries ont été développées ensemble bien qu'elles aient été introduites dans un certain ordre. Ce qui a permis cela a été l'autonomie relative dont chaque communauté disposait quant à l'adoption de petites industries. Chaque commune pouvait commencer par ce

dont elle avait le plus besoin. Le fait de travailler sur un projet ne les empêchait pas de revenir à un autre commencé plus tôt. La réponse à la question "Quand entreprendre le projet suivant?" est simple: lorsqu'il est nécessaire de l'entreprendre et que les ressources pour ce faire sont disponibles. La question devient purement économique, et la meilleure solution réside en une analyse des différents coûts et bénéfices possibles.

Mais toutes les décisions ne sont pas de ce type. Les réformes agraires s'arrêtent lorsque la pression cesse. C'est pourquoi, et parce que le mélange des réformes agraires et d'autres changements a conduit à des échecs, il vaut mieux que les réformes agraires soient terminées avant d'essayer d'entreprendre d'autres modifications. Si l'on procède différemment, il est probable que le progrès s'arrêtera.

Il en est de même pour la commercialisation: des améliorations dans ce domaine peuvent rendre les marchés plus accessibles à un nombre d'exploitants accru, mais pas à tous (61, p.72). Si les réformes visant à améliorer les marchés sont arrêtées, il est probable que toutes les mesures suivantes destinées à aider les exploitants qui n'en ont pas profité n'auront pas de succès. Donc, bien qu'il soit possible de mettre en place d'autres mesures avant que la réforme des marchés ne soit terminée, si l'on veut que tous les agriculteurs puissent profiter des mesures suivantes, il faut faire en sorte que la réforme des marchés soit menée à bien.

CAS OU IL EST PLUS DIFFICILE DE SIMPLIFIER

Il existe des cas où des simplifications du genre mentionné ci-dessus sont impossibles. Certaines mesures ne peuvent pas être "divisées". Il n'est généralement pas pratique de souterir les prix pour une culture dans

certaines régions et pas dans les autres: cela conduira à des opérations de fraude et de contrebande s'il existe des moyens de transport relativement bien développés entre ces régions. Pour les mêmes raisons, la politique des tarifs douaniers doit être uniforme. Pour des raisons semblables, les réformes de la commercialisation doivent être faites au niveau national. Les échanges seraient compliqués par des systèmes de poids et de classifications de qualités différents. Pour des raisons identiques, l'imposition devrait être uniforme, mais en pratique, elle ne l'est pas: cela est surtout vrai là où les états et les villes ont des pouvoirs de taxation indépendants. Des mesures régulatrices doivent également être appliquées uniformément. Enfin, les réformes agraires doivent aussi être appliquées uniformément pour des raisons politiques: il est difficile de justifier l'expropriation d'un fermier et non pas d'un autre dont l'exploitation est de la même taille et où la terre est de la même qualité. Mais lorsque les régimes fonciers ne sont pas identiques, il est possible de procéder à des ajustements locaux, comme en Ethiopie. La politique foncière indienne a varié d'état à état, parce que cette question était du ressort des états et non pas du gouvernement fédéral de l'Inde. Dans certains pays, bien que les lois foncières aient été uniformes, leur application ne l'a pas été, comme on a pu le voir en Colombie et en Bolivie: ces variations ont été causées par des différences de mise en oeuvre, provenant par exemple du degré d'agitation et d'organisation des paysans, d'appropriations violentes, du degré de résistance et d'organisation des propriétaires fonciers, de l'éducation des bénéficiaires de la réforme, et du moment où celle-ci a touché les diverses régions.

Il est aussi quelquefois impossible de réussir à faire un essai limité dans le temps de certaines de ces mesures. C'est évident dans le cas des réformes agraires. En ce qui concerne une politique des prix, des réformes de la commercialisation, des mesures fiscales, par exemple, il peut falloir des années avant que les exploitants ne fassent pleinement confiance aux nouvelles mesures, et ne s'adaptent aux nouvelles conditions créées par la nouvelle politique. Celui qui choisit une politique n'a d'autre ressource que de prendre une grosse décision.

Deux facteurs peuvent l'aider quand il se trouve dans cette situation: d'abord, dans la mesure où il a simplifié tout ce qu'il pouvait, il doit lui rester moins de grandes décisions de ce genre à prendre. Ensuite, dans la mesure où la situation a été simplifiée, l'analyse des effets probables de nouvelles mesures comporte moins de complications.

Mais il n'en reste pas moins qu'en dernière analyse, celui qui détermine une nouvelle politique n'a d'autre option que d'essayer d'en prévoir les conséquences avant de la mettre à l'épreuve. Etant donné qu'il ne peut le faire avec certitude, il doit essayer d'obtenir le maximum de renseignements, en provenance de sources aussi nombreuses que possible. Celles-ci sont habituellement dans ce cas:

- (a) Les techniciens et professionnels: ils peuvent aider en indiquant ce qui devrait se passer, par exemple, des économistes peuvent indiquer ce qui devrait se passer après tel changement dans la politique des prix.
- (b) Les fonctionnaires et directeurs des organismes chargés de la mise en place des nouvelles mesures. Dans les pays qui ont le mieux

réussi leurs réformes, les organismes qui sont responsables de la mise en oeuvre du plan, y compris les organismes privés, ont reçu ou partagent un très grand pouvoir de prise de décision.

En Israël par exemple, la politique économique est déterminée par le gouvernement tout entier, y compris les Conseils de Production et de Commercialisation (40, p.510). A Taiwan, pour préparer les plans de développement agricole, huit groupes de travail ont travaillé en collaboration étroite avec divers comités de planification à tous les échelons administratifs, jusqu'au niveau du village: les chiffres de production ont été discutés et révisés tout au long de cette chaîne afin que la production envisagée s'accorde au potentiel de production (367, p.36). En Chine aussi, les plans préparés au niveau le plus élevé ont été discutés avec les organisations aux niveaux inférieurs et ont été ajustés de manière appropriée (219, p.78). C'est ainsi qu'il faut procéder si on ne veut pas qu'un organisme, une région ou une communauté reçoive la responsabilité d'un travail impossible à mener à bien (56, p.6). Lorsque l'on planifie une politique sans rester continuellement en rapport avec les agences chargées de l'appliquer, on risque en fin de compte de ne produire que des conseils ou des directives qui ne seront pas acceptés par les organisations concernées, parce que les mesures ne sont pas réalistes (144, p.105). Les politiques de ce genre ne sont jamais mises en application (371, Appendice A, p.4).

Ainsi, bien qu'en théorie on puisse dire ce qui devrait arriver, ce sont les gens qui en ont eu l'expérience dans le passé qui savent le mieux ce qui se passe réellement dans des circonstances semblables ou approchantes dans un pays donné. Pour comprendre ce qui risque de se passer, et pourquoi, et savoir ce qu'on peut faire dans ce cas, il est nécessaire de prendre l'avis de ceux qui ont été placés dans la même situation auparavant.

(c) Etant donné qu'aucun pays ne peut tout essayer, il se présentera des situations sans précédent, même approximatif. Dans ces cas-là, l'expérience d'autres pays en voie de développement peut être le seul modèle disponible. Lorsqu'il se trouve dans une situation nouvelle, celui qui choisit une politique trouvera utile d'examiner ce que d'autres pays ont fait dans des cas semblables, et quels en ont été les résultats. Bien que la pertinence des expériences d'un autre pays puisse ne pas être toujours évidente, -- c'est la justification de l'existence du présent manuel de référence --il vaut mieux avoir à sa disposition certains points de référence, même inadéquats, qu'aucune expérience, lorsque l'on prend des décisions dans le choix et l'élaboration d'une politique qui peuvent engager l'avenir d'un pays pour de nombreuses années.

NOTES

1/ Il existe dans les pays en voie de développement un préjugé selon lequel les projets agricoles gouvernementaux sont meilleurs que les projets des entreprises privées. Cependant en Afrique, les colonies de peuplement gouvernementales établies en Ouganda, au Nigéria, en Tanzanie et en Sierra Leone, et les fermes d'état établies au Ghana, ont été mises en place sans études préliminaires de faisabilité technique ou économique appropriées; elles sont souvent mal gérées, soumises à des pressions politiques, ont besoin de subventions pour leur mécanisation et elles contribuent à accroître plutôt qu'elles ne résolvent le problème du chômage (302, p.30).

REFERENCES

1. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. The State of Food and Agriculture, 1967. Rome, 1967.
2. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. State of Food and Agriculture, 1965: Review of the Second Postwar Decade. Rome, 1965.
3. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. State of Food and Agriculture, 1960. Rome, 1960.
4. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Programming for Agricultural Development. Réimpression de The State of Food and Agriculture, pp.99-148. Rome, 1960.
5. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. State of Food and Agriculture, 1955. Rome, 1955.
6. Weitz, Raanan. "Agricultural and Rural Planning: Its Organization and Implementation". Dans United Nations Conference on the Application of Science and Technology for the Benefit of the Less Developed Areas. E/CONF.39/H/8. 8 octobre 1962.
7. Sen, B.R. "Water for Food". Development Digest, Vol.5, octobre 1967, pp. 25-29.
8. Clawson, Marion. "General Review of Overall National Planning in Agriculture". Dans Rehovoth Conference on Comprehensive Planning of Agriculture in Developing Countries. Rehovoth, Israël, 1963.
9. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Rapport du Congrès mondial sur l'alimentation tenu à Washington D.C., du 4 au 18 juin 1963. Rome, 1963.
10. Weitz, R. et Landau, Y. "Comprehensive Agricultural Planning on the National, Regional and Individual Farm Levels" Dans Rehovoth Conference on Comprehensive Planning of Agriculture in Developing Countries. Rehovoth, Israël, 1963.
11. Ojala, E.M. "Pattern of Investment for Agricultural Development" Dans Agricultural Planning Course, 1963, pp. 176-183. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.
12. Fernando, C. "The Scope and Nature of Planning," dans Lectures on Agricultural Planning Delivered at the FAO Near East Regional Training Center on Agricultural Development Planning, pp. 25-32. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1963.

13. Mellor, John W. "Toward a Theory of Agricultural Development" dans Agricultural Development and Economic Growth, édité par Herman M. Southworth et Bruce F. Johnston, pp. 21-60. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1967.
14. Ojala, E.M. "The Programming of Agricultural Development" dans Agricultural Development and Economic Growth, édité par Herman M. Southworth et Bruce F. Johnston, pp.548-586. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1967.
15. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Agricultural Commodities Projections for 1970. Rome 1962.
16. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Agriculture in Economic Development, Section 7 de l'Agenda Provisoire de la Douzième Session, 16 novembre 1963. C 63/11. Rome 1963.
17. Landau, Y.H. éditeur. Extracts from Contributions to Rural Development in a Changing World. Résumés et organisés en rubriques par Y.H. Landay n.p., n.d.
18. Ojala, E.M. "Logical Steps in Agricultural Development Planning" dans Agricultural Planning Course, 1963, pp.66-70. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.
19. Jain, S.C. Agricultural Planning in Developing Countries. Allahabad, Inde: Kitab Mahal, 1966.
20. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Report of the FAO/ECAFE Expert Group on Selected Aspects of Agricultural Planning in Asia and the Far East, Bangkok, 24 octobre au 4 novembre 1960. 62/A/16262-p, n.p., n.d.
21. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Agricultural Development in Nigeria, 1965-1980. Rome, 1966.
22. Rasidy, René. "Country Report Malagasy Republic: Some Possible Approaches to Agricultural Planning in Developing Countries as Exemplified by Madagascar." Dans Rehovoth Conference on Comprehensive Planning of Agriculture in Developing Countries. Rehovoth, Israël, 1963.
23. Marrama, V. "Investment Criteria and Economic Appraisal of Agricultural Projets." Dans Lectures on Agricultural Planning Delivered at the FAO Near East Regional Training Center on Agricultural Development Planning, pp.80-116. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1963.
24. Banque Internationale pour le Développement et la Reconstruction. The Agricultural Development of Colombia. 1956.

25. Banque Internationale pour le Développement et la Reconstruction. The Development of Agriculture in Greece. Washington D.C., 1966.
26. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture et Banque Internationale pour le Développement et la Reconstruction. The Agricultural Development of Peru. Part I, General Report. Washington, D.C., 1959.
27. Banque Internationale pour le Développement et la Reconstruction et Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. The Development of Agriculture in Spain. Washington, D.C., 1966.
28. Johnson, D.Gale. "Econometric Analysis and Agricultural and Development Plans." Dans The Econometric Approach to Development Planning, pp.1141-1179. Amsterdam, North-Holland Publishing Co., 1965.
29. Nations Unies. Commission Economique pour l'Afrique. Development Planning in Africa, Conférence des planificateurs africains, deuxième session, Addis Ababa, 4-15 décembre 1967. E/CN.14/CAP/9. 1967.
30. Gittinger, J. Price. Planning for Agricultural Development: The Iranian Experience. Washington, D.C.: National Planning Association, 1965.
31. Israël. Ministère de l'Agriculture. An Outline of the Five Year Plan for Israel's Agriculture 1966/7-1970/1. Hakiryia, Tel-Aviv, juin 1967.
32. Bloch, G. "Statistical Problems Involved in Delimiting the Agricultural Sector." Revue Agricole de l'OCDE, vol.20, 1973, pp.51-53.
33. Nations Unies. Normes Internationales de Classification Industrielle de toutes les Activités Economiques, Rapports statistiques, Série M, No.4, Rev.2. New York, 1968.
34. Szczepanik, E.F. "The Use of National Accounts in Planning." dans Agricultural Planning Course, 1963, pp.5-11. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.
35. Szczepanik, E.F. "Agricultural Development Programs: Principal Steps in Formulation." dans Agricultural Planning Course, 1965, pp.5-11. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Rome, 1964.
36. Szczepanik, E.F. "Economic Criteria for the Choice of Development Projects and Measures." dans Agricultural Planning Course, 1963, pp.147-153. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.

37. Khan, Shoaib Sultan. Daudzai Project: A Case Study. Peshawar, Pakistan: Académie pakistanaise pour le développement rural, 1975.
38. de Wilde, John C. et al. Experiences with Agricultural Development in Tropical Africa: Vol.I, The Synthesis. Baltimore, Md: Johns Hopkins Press, 1967.
39. Schickele, Rainer. "Farm Management Research for Planning Agricultural Development," Réimpression. New York: The Agricultural Development Council, décembre 1966. Réimprimé de Indian Journal of Agricultural Economics, vol.21, avril-juin 1966, p.1-15. Les appendices I et II sont publiés dans la réimpression pour la première fois.
40. Darin-Drabkin, H. "Cooperation as a Coordinating Factor of National Planning and Local Initiative." Socio-Economic Planning Sciences, Vol. 1, août 1968.
41. Israël. Ministère de l'Agriculture. "Agricultural Planning" The Israel Economist, vol.22, octobre 1966.
42. Inde. Conseil National de Recherches sur l'Economie Appliquée. Market Towns and Spatial Development in India. New Delhi, 1965.
43. Hunter, Guy. Modernizing Peasant Societies: A Comparative Study in Asia and Africa. publié pour l'Institute of Race Relations. London: Oxford University Press, 1969.
44. Lewis, John P. "Notes of a Rural Area Development Tourist." Economic and Political Weekly (Bombay), Vol.9, 29 juin 1974, pp.A42-A54.
45. Resources for the Future. Design for a Worldwide Study of Regional Development. Washington, D.C. 1966.
46. Kulp, Earl M. Rural Development Planning. New York: Praeger Publishers, 1970.
47. Nair, Kusum. The Lonely Furrow: Farming in the United States, Japan, and India. Ann Arbor, Michigan: University of Michigan Press, 1969.
48. Jacoby, E.H. "Aspects of Institutional Planning as Part of Agricultural Planning." dans Rehovoth Conference of Comprehensive Planning of Agriculture in Developing Countries. Rehovoth, Israel, 1963.
49. Mellor, John et al. Developing Rural India: Plan and Practice. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1968.
50. Wilson, John L. "Something New In Rural Development." American Foreign Policy, American University, 1969.

51. Ministère de l'Agriculture et Agence pour le Développement International. Evaluation of Peruvian Agriculture Relative to USAID Assistance. Vols. 1 et 2. Lima, Peru, 1971.
52. Hyman, Herbert H., Gene N. Levine et Charles R. Wright. Including Social Change in Developing Communities: Enquête faite auprès des experts internationaux. 3-IV-1967. Institut de Recherches des Nations Unies pour le Développement Social.
53. Miller, Eric J. "A Second Working Note on the Rural Development Programme." Secretaria de la Presidencia, Direccion de Inversiones Publicas. London: Travistock Institute of Human Relations, 1974.
54. Fischer, Lewis A. "Farmer's Role in Agricultural Planning." Economic Planning: Journal for Agriculture and Related Industries (Montréal) Vol. 2, 1966, pp. 8-10.
55. Jacoby, Erich H. "Agrarian Reform: Planning, Implementation, and Evaluation." dans Rural Development in a Changing World, édité par Raanan Weitz avec le concours de Yehuda V. Landau, Cambridge, Mass.: The MIT Press, 1971.
56. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Development Administration Guidelines for a Training Program in Agricultural Development Administration. Préparé pour la Section du Développement des Institutions et des Services de la Division des Institutions Rurales. ESR MIS/72/9. Rome, 1972.
57. Weitz, R. et Y. Landau. "Comprehensive Agricultural Planning on the National, Regional and Individual Farm Levels." dans Rehovoth Conference on Comprehensive Planning of Agriculture in Developing Countries. Rehovoth, Israël, 1963.
58. Patel, Ishwarlal C. "A Strategy for Introducing a Small Irrigation Project." dans Case Studies to Accompany "Getting Agriculture Moving", édité par Raymond E. Borton, pp.46-51. New York: Agricultural Development Council, Inc. 1967.
59. Streeter, Carroll P. Reaching the Developing World's Small Farmers. Rapport extraordinaire de la Fondation Rockefeller, New York, n.d.
60. Bangladesh. Commission à la Planification. Annual Plan 1973-74. Dacca, 1973.
61. Owens, Edgar et Shaw, Robert. Development Reconsidered: Bridging the Gap Between Government and People. Lexington, Mass.: D.C. Heath and Company, Lexington Books, 1972.
62. Hill, Polly. Studies in Rural Capitalism in West Africa. Cambridge: At the University Press, 1970.

63. Development Alternatives, Inc. Strategies for Small Farmer Development: An Empirical Study of Rural Development Projects, Vol.2, Case Studies. Rapport préparé pour l'Agence pour le Développement International, Washington, D.C. 1975.
64. Bomani, Paul, interview de Douglas Ensminger. "Tanzania's Road to Development: Bringing Development to the People." International Development Review, Vol.16, No.2, 1974, pp.2-9.
65. Nigéria. Université d'Ibaden. Faculté des Sciences Sociales. Report of the International Conference on Regional Planning and National Development in Tropical Africa.
66. Abel, M. "Administrative Problems of Economic Development." dans Comparative Development of India and China, pp.105-114. Edité par Kuan-I Chen et J.S. Uppal, New York: The Free Press; London Collier-McMillan Ltd., 1971.
67. Weitz, Raanan et Levia Applebaum, "Administrative and Organizational Problems of Regional Development Planning in Israel." dans Annual Meeting of Directors of Development Training and Research Institutes, Montpellier (France) 7-12 septembre 1967.
68. Papanek, Gustav F. Pakistan's Development: Social Goals and Private Incentives. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1967.
69. Hopper, David W. "The Mainsprings of Agricultural Growth." dans Readings in Agricultural Development, édité par A.M. Khusro, pp.102-122. Bombay: Allied Publishers, 1968.
70. Waterson, Albert. Development Planning: Lessons of Experience, Baltimore, Md.: The Johns Hopkins Press, 1965; traduit en français sous le titre de La Planification du Développement, Paris, Dunod, 1969.
71. Bardhan, Pranab. "Recent Development in Chinese and Indian Agriculture." dans Comparative Development of India and China, édité par Kuan-I Chen et J.S. Uppal, pp.44-58. New York: The Free Press; London: Collier-McMillan Ltd., 1971.
72. Worth, Robert M. "Strategy of Change in the People's Republic of China -- The Rural Health Center." dans Communication and Change in the Developing Countries, édité par Daniel Lerner et Wilbur Schramm, pp.216-230. Honolulu: The University Press of Hawaii, 1972.
73. Gadgil, D.R. "Planning for Agricultural Development in India." dans Readings in Agricultural Development, édité par A.M. Khusro, pp.562-584. Bombay: Allied Publishers, 1968.
74. Adelman, Irma. "Strategies for Equitable Growth" Challenge Magazine, pp.37-44, main-juin 1974.

75. Gaitskell, Arthur. "Alternative Choices in Development Strategy and Tactics: The Mekong River Project in South East Asia as a Case Study." Institut pour le Développement de Vienne, Communications, juillet 1973.
76. Sayeed, Khalid B. The Political System of Pakistan. Boston: Houghton Mifflin Company, 1967.
77. Vyas, V.S. "Rural Works in Indian Development." Development Digest, Vol. 11, octobre 1973, pp.62-66.
78. Bangladesh. Commissions à la Planification. The First Five Year Plan 1973-1978. Dacca, 1973.
79. Sigurdson, Jon. "The Role of Small Scale and Rural Industry and Its Interaction with Agriculture and Large Scale Industry in China." dactylographié. Stockholm: Ecole Supérieure d'Economie, Institut de Recherches Economiques, juillet 1974.
80. Johnston, Bruce F. "Agricultural and Economic Development: The Relevance of the Japanese Experience." Food Research Institutional Studies, Vol.6, 1966, p.251.
81. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. State of Food and Agriculture, 1961. Rome, 1961.
82. Aziz, Sartaj. "The Chinese Approach to Rural Development." International Development Review, Vol.13, No.4.
83. Johnson, E.A.J. Market Towns and Spatial Development in India. New Delhi, India: Longmans, 1965.
84. Weitz, Raanan. A New Concept of Agricultural Settlement Planning. réimpression de International Farmer's Convention in Israel 1959, pp.263-296. Extrait du chapitre 7 de Agricultural Settlement Planning in Israel, édité par Raanan Weitz, n.d., n.p.
85. Grant, James P. "Development: The End of Trickle Down?" Foreign Policy, vol.12, automne 1973.
86. Fernando, C. "Objectives in Development Planning." Dans Agricultural Planning Course, 1963 pp.59-62. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.
87. Weitz, Raanan, éditeur. Rural Planning in Developing Countries. Compte-rendu de la seconde conférence tenue à Rehovoth, Israël, en août 1963. Publié à Londres par Routledge and Kegan Paul, 1965.

88. Stevens, Candice. "Economic Development and Value Change: A Case for Relativity." Communication manuscrite, The American University, Washington, D.C., 18 avril 1974.
89. Rogers, Len. "Defining Development for Traditional Societies." Communication non publiée, The American University, Washington, D.C. 18 avril 1974.
90. Cochrane, Glynn. "The Social Dimensions of a Project Spread Effect Evaluation Study." Communication préparée pour l'Agence Américaine pour le Développement International, 1973.
91. Aynor, H.S. Notes from Africa, New York: Praeger, 1969.
92. Neal, Ernest E. Hope for the Wretched, Washington, D.C.: Agence pour le Développement International, 1972.
93. Halevi, Nadav. "Economic Policy Discussion and Research in Israel." The American Economic Review, vol.59, part 2. supplément, septembre 1969, pp.75-113.
94. "Background Paper on the Agricultural Sector of Peru." Communication préparée pour la Délégation Américaine à la troisième session de la Conférence des Planificateurs Asiatiques de la CEAED, tenue à Bangkok du 8 au 15 novembre 1967.
95. Malaisie. Comité National pour la Planification du Développement. First Malaysia Plan, 1966-1970. Kuala Lumpur: Government Press 1965.
96. Kayran, D. "The Plan and the Agricultural Sector." dans Planning in Turkey: Selected Papers, édité par S. Ilkin et E. Inanc, pp. 114-133. Ankara: Middle East Technical University, 1967.
97. Weitz, Raanan. "Toward a New Approach: Introduction and Conclusions." dans Rural Development in a Changing World, édité par Raanan Weitz avec la collaboration de Yehuda H. Landau, pp.1-22. Cambridge, Mass. and London: MIT Press, 1971.
98. Organisation pour la Coopération et le Développement Economiques. Agricultural Policies in 1966: Europe, North America, Japan. Paris, 1967.
99. Abed, K.M. "The Current Status of Agricultural Planning in Near East Countries." dans Lectures on Agricultural Planning Delievered at the FAO Near East Regional Training Center on Agricultural Development Planning, pp.243-251. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1963.

100. Flores, Edmundo. "The Big Threat is not Hunger." Ceres, Vol.2, mai-juin 1969.
101. Israël. Bureau du Premier Ministre. Commission de la Planification Economique. Israel Economic Development. Past Progress and Plan for the Future. Version finale, Jerusalem, 1968.
102. Mosher, Arthur T. Getting Agriculture Moving. New York: Agricultural Development Council, Inc., 1966.
103. Crain, Clark N. "Unscrambling Resource Data." Ceres, Vol.6, No.5, 1973, pp.44-47.
104. Organisation des Etats Américains. Comité Inter-Américain pour le Développement Agricole. Inventory of Information Basic to the Planning of Agricultural Development in Latin America: Regional Report. Washington, D.C.: Pan American Union, octobre 1963.
105. Weitz, Raanan et Rokack Avshalom. Agricultural Development: Planning and Implementation. New York: Praeger, 1968.
106. Weiss, Charles. "Satellites and International Resource Development." Finance and Development, juin 1972 pp.9-15.
107. Mosher, A.T. To Create a Modern Agriculture: Organization and Planning. New York: Agricultural Development Council, Inc. 1971.
108. Mosher, A.T. "Planning to Create a Modern Agriculture." troisième conférence donnée à l'Institut Indien de Recherches Agricoles, 8-13 février 1971. Notes polycopiées.
109. Sen, S.R. "Policy and Planning for Agricultural Development." Polyco pié, n.p. pp.1-19.
110. Nekby, B.A. "Planning the Requirements of Skilled Manpower." dans Agricultural Planning Course, 1963, pp.171-174. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.
111. Kuznets, Simon. "Economic Growth and the Contribution of Agriculture: Notes on Measurements." dans Agriculture in Economic Development édité par Carl Eicher et Lawrence Witt, pp.102-119. New York: McGraw-Hill Book Co., 1964.
112. Ojala, E.M. "Research Requirements and Types of Information Needed for Agricultural Development Planning." dans United Nations Conference on the Application of Science and Technology for the Benefit of the Less Developed Areas. E/Conf .39/H/20. 12 octobre 1962.

113. Mellor, J.W. "Agricultural Planning: Objectives and Strategy." dans Agricultural Planning Course, 1963 pp.11-16. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1966.
114. Most, Amicus. "Successful Export Development in Korea, 1963-1968." Development Digest, Vol 7, juillet 1969.
115. Eid, A.M. "A Case Study: The Ivory Coast." dans Agricultural Planning Course, 1963, pp.77-80. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.
116. Sen, S.R. "The Strategy for Agricultural Development." The Strategy for Agricultural Development and Other Essays on Economic Policy and Planning. Asia Publishing House, n.d., pp.3-21.
117. Mena, Antonia Ortiz. "Agribusiness and the Development of Latin America in the Seventies." Discours prononcé par le Président de la Banque Inter-Américaine de Développement lors de la Conférence Internationale sur la Science et l'Agro-industrie à Londres, le 20 février 1974.
118. Organisation des Etats Américains. Comité Inter-Américain pour le Développement Agricole. Inventory of Information Basic to the Planning of Agricultural Development in Latin America: Bolivia. Washington, D.C.: Pan American Union, Décembre 1963.
119. Iyengar, N.S. et Jain L.R. "Projections of Consumption Rural/Urban India: 1970-71 and 1975-76." Economic and Political Weekly Vol. 4, 29 novembre 1969.
120. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Introduction to Agricultural Planning. Etudes de planification agricole, Rome, 1970.
121. Nations Unies. Section des Affaires Sociales et Economiques. "Analysis and Projections of Consumption Demand: Methodological Notes." Industrialization and Productivity, Bulletin 9, pp.49-81. New York, 1965.
122. Espadas, Orlando T. "Proyecciones de Demanda por Alimentos en Puerto Rico: 1975 y 1980." Resumen del Estudio. Polycopié, septembre 1972.
123. Bruno, Michael. "The Optimal Selection of Export-Promoting and Import-Substituting Projects." Communication présentée lors du symposium inter-régional sur l'évaluation des projets industriels, tenu à Prague, Tchécoslovaquie, 11-29 octobre 1965.

124. Ohkawa, Kazushi. "Economic Growth and Agriculture." Annals Hitotsubashi Academy (Tokyo), Vol.7, octobre 1956.
125. Nations Unies. Problems of Long-Term Economic Projections. Rapport du troisième groupe d'experts sur les techniques de programmation. Commission Economique pour l'Asie et l'Extrême Orient. Collection des Techniques de Programmation pour le Développement, No.3, New York, 1963.
126. Goreux, L.M. "Demand Analysis for Agricultural Products." dans Lectures on Agricultural Planning Delivered at the FAO Near East Regional Training Center on Agricultural Development Planning. pp.117-132. Etudes de Planification Agricole, No.3, Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1963.
127. Mellor, John W. The Economics of Agricultural Development. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1966.
128. Goreux, L.M. "Methodology of Projections in Agriculture." dans Agricultural Planning Course, 1965, pp.44-46. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1966.
129. Ministère de l'Agriculture. Centre de Planification et de Développement de l'Agriculture et du Repeuplement. Regional Aspects of Agricultural Planning in Israel. Hakiryá: Tel Aviv, 1971.
130. Ministère Américain de l'Agriculture. Section des Recherches Economiques. Taiwan's Agricultural Growth During the 1970's. Supply, Demand, and Trade Projections for Selected Agricultural Projects. ERS-Foreign 316. Washington, D.C. mai 1971.
131. Burk, Marguerite C. et Mordecai Ezekiel. "Food and Nutrition in Developing Economies." dans Agricultural Development and Economic Growth, édité par Herman M. Southworth et Bruce F. Johnston, pp.327-358.
132. Ministère Américain de l'Agriculture. Section des Recherches Economiques. Summary and Evaluation of Long Term Forecasts of the Supply and Demand of Agricultural and Livestock Products in Venezuela. ERS-Foreign 191. Washington, D.C., juin 1967.
133. Szczepanik, E.F. "Planning for the Nutritional Needs of Children." Agricultural Planning Course, 1965, pp.122-125. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1966.
134. Lewis, Arthur W. "The Shifting Fortunes of Agriculture." Readings in Agricultural Development, édité par A.M. Khurso, pp.57-65. New Delhi, Inde, 1968.

135. Pringle, S.L. et Arnold, J.E.M. "Projections of Demand for Forest Products." Agricultural Planning Course, 1965, pp.47-49. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture 1966.
136. Maizels, Alfred, avec la collaboration de Campbell-boross L.F. et de Rayment, P.B.W. Exports and Economic Growth of Developing Countries, pp.120-150. Londres: Cambridge University Press, 1968.
137. Eicher, Carl, Zalla Thomas, James Kocher et Fred Winch. Employment Generation in African Agriculture. Institut d'Agriculture Internationale. Collège d'Agriculture et de Ressources Naturelles, Rapport d'Etudes no.9. East Lansing: Michigan State University, juillet 1970.
138. Eicher, Carl E. "Production is not Sacred." Ceres, Vol.2, mai-juin 1969.
139. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Commission du Proche Orient sur la Planification Agricole. Report of the Second Session of the Near East Commission on Agricultural Planning Amman, Jordan, December 12-22, 1964. Rome, 1965.
140. Inde. Division de la Planification Prospective. Commission à la Planification. Draft Fourth Plan; Material and Financial Balances, 1964-65, 1970-71 and 1975-76. New Delhi, septembre 1966.
141. "Agricultural Projections and Policies." OECD Agricultural Review, Vol.20, No.4/1973, pp.103-109.
142. El Tom, A. "Projections of Agricultural Production - Seasonal Crops." Agricultural Planning Course, 1963, pp.93-97. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.
143. Mellor, John W. The Economics of Agricultural Development, p.202. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1966.
144. Johnson, Glenn L., O.J. Scoville, G.K. Dike et E.K. Eicher. Strategies and Recommendations for Nigerian Rural Development, 1969/1985. Consortium pour l'Etude du Développement Rural Nigérien, juillet 1969.
145. Fernando, C. "Projections of Potential Supply - Tree Crops." dans Agricultural Planning Course, 1963, pp.89-92. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.
146. Britton, D.K. "Projections of Supply of Agricultural Commodities." dans Agricultural Planning Course, 1965, pp.49-53. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1966.

147. Millser, W.G. "Prediction of Yields." dans Agricultural Planning Course, 1965, pp.53-56. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1966.
148. Ayazi, A.R. "Interrelationships Between Agriculture and Other Sectors and Their Implications in Terms of Planning." Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol.17, octobre 1968.
149. Krishna, Raj. "Agricultural Supply Projections." dans les comptes-rendus de la Thirteenth Conference of the International Association of Agricultural Economists, Canberra, Australia, Londres: Oxford University Press, août 1968. pp.271-279.
150. Barber, W.J. "A Critique of Aggregate Accounting Concepts in Underdeveloped Areas." Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics, Vol.25, novembre 1963, pp.293-308.
151. Yang, W.Y. "Input-Output Data for Farmers." dans Agricultural Planning Course, 1963, pp.193-195. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.
152. Heady, Earl Ol, Narindar S. Randhawa et Melvin D. Skold. "Programming Models for the Planning of the Agricultural Sector." dans The Theory and Design of Economic Development, édité par Irma Adelman et Erik Thorbecke, pp.357-384. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1966.
153. Barker, Randolph. "Linear Programming in Agricultural Development." Economic Research Journal (Manila), Vol.13, Décembre 1966, pp. 195-204.
154. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Rapport de la quatrième session de la commission du Moyen Orient pour la planification agricole, qui s'est tenue à Bagdad, Iracq, du 23 mars au 2 avril 1968. Rome 1968.
155. Zusman, Dr. P. "Principle Methods and Techniques of National Agricultural Planning." Dans Rehovoth Conference on Comprehensive Planning of Agriculture in Developing Countries. Rehovoth, Israël, 19-29 août 1963.
156. Krishaswamy, K.S. "Use of Inter-Industries Analysis in Planning." Dans United Nations Conference on the Application of Science and Technology for the Benefit of the Less Developed Areas. E/CONF. 39/H/5. 9 octobre 1962.
157. Fernando, C. "Agricultural Planning in Ceylon." Dans Lectures on Agricultural Planning Delivered at the FAO Near East Regional Center on Agricultural Development Planning, pp.270-276. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1963.

158. Bestuzhev-Lada, Igor. "Forecasting - An Approach to the Problems of the Future." International Social Science Journal, Vol.21, 1969, pp.526-534.
159. Motheral, Joe R. "Agricultural Development: A Problem of Investment Priorities." Communication présentée à la conférence annuelle de la Société Canadienne d'Economie Agricole, qui s'est tenue à l'Université d'Ottawa, Canada, les 18-21 juin 1962.
160. République de Somalie. Comité de Planification et de Coordination pour le Développement Economique et Social. First Five-Year Plan 1963-1967, p.25. Mogadiscio, 1963.
161. Stevens, Robert et Mujibur R. Bhuiyah. "The Evolution of Agricultural Planning in East Pakistan, 1948-1965." Agricultural Economics Report, No.128, mai 1969, pp.1-29. East Lansing: Michigan State University, Department of Agricultural Economics.
162. Saini, T.S. "Special Aspects of the Role of Forestry." Agricultural Planning Course, 1963, pp.54-56. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.
163. "The Never-Never Plan." Economic and Political Weekly (Bombay). Vol.8, 1 décembre 1973, pp.2124-2125.
164. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. The State of Food and Agriculture 1973, pp.23-24. Rome, 1973.
165. Lewis, Arthur W. Development Planning. The Essentials of Economic Policy, p.155. Londres: George Allen and Unwin Ltd., 1966.
166. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. The State of Food and Agriculture, 1973, pp.23-24. Rome, 1973.
167. Nations Unies. Report of the Expert Group Meeting on Planning the Agricultural Sector in Relation to Over-all Planning and Sectoral Programming, Beirut, Lebanon, June 1-5, 1970. New York, 1971.
168. Smit, C.P. G.J. "Agricultural Censuses." Agricultural Planning Course, 1963, pp.187-88. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.
169. Afghanistan. Ministère du Plan. The Third Five Year Economic and Social Plan of Afghanistan, 1967-1971. Kabul, 1967.
170. Butterwick, Michael et Edmund N. Rolfe. "Planning in Agriculture: The French Experience." Three Banks Review (Edinburgh), pp.38-55. No.65, mars 1965.

171. Nations Unies. Comité pour la Planification du Développement. Annex I - Special Problems of Implementation in Agriculture. Rapport de la Deuxième Session, 10-20 avril 1967 au Conseil Economique et Social. E/4362. New York. 43^e session, supplément No.7.
172. Nations Unies. Methods of Making Import/Export Projections. Bulletin Economique de l'Europe, Vol.19, septembre 1968.
173. Niaz, M.S. "Perspective, Medium-Term and Annual Planning (Pakistan)." Agricultural Planning Course, 1965, pp.126-130. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1966.
174. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. State of Food and Agriculture, 1966. Rome, 1966.
175. Taïwan. Ministère de l'Agriculture, Comité de Planification et de Coordination du Secteur Agricole. The Agricultural Program Under Taiwan's Third Four-Year Plan 1961-1964. Taipei, 1961.
176. Sakoff, A.N. "Agricultural Manpower (U.S.S.R.)." Agricultural Planning Course, 1965, pp.146-149. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1966.
177. Organisation des Etats Américains. Comité Inter-Américain pour le Développement Agricole. Inventory of Information Basic to the Planning of Agricultural Development in Latin-America: Central America. Washington, D.C. Pan American Union, décembre 1965.
178. Kenya. Development Plan 1966-1970. Nairobi, 1966.
179. Espagne. Presidencia del Gobierno, Comisaria del Plan de Desarrollo Economico. Summary of the Spanish Economic and Social Development Plan, 1964-1967. Madrid, 1964.
180. Corée. The Second Five-Year Economic Development Plan 1967-1971. Seoul, 1966.
181. Organisation pour la Coopération et le Développement Economiques. Agriculture and Economic Growth: A Report by a Group of Experts. Paris, 1965.
182. Hunter, Guy. The Administration of Agricultural Development: Lessons from India. London: Oxford University Press, 1970.
183. Sen, S.R. "Target Setting in Agriculture." Dans Lectures on Agricultural Planning Delivered at the FAO Near East Regional Training Center on Agricultural Development Planning, pp.133-141. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1963.

184. Kriesberg, Martin. "Agricultural Sector Objectives and Development Planning." Ebauche, 11 août 1969.
185. Schickele, Rainer. National Policies for Rural Development in Developing Countries. Polycopié.
186. Bridger, Gordon A. "The Allocation of Agricultural Resources in Developing Economies." International Development Review (Washington, D.C.), Vol.5, 1963, pp.27-29.
187. Ojala, E.M. "Introduction to Criteria for Investments and Policies." Dans Agricultural Planning Course, 1963, pp.145-147. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.
188. Bhatt, V.V. Structure of Financial Institutions, pp.146-177. Bombay, Vora and Company, 1972.
189. Majumdar, P.S. "Agricultural Planning in India." Etude manuscrite, Institut de Développement Economique, Washington, D.C. 1969. Miméographiée.
190. Groenvald, Douwe. Investment for Food. Amsterdam: North-Holland Publishing Company, 1961.
191. Schickele, R. "Motives and Criteria for National Agricultural Planning." Rehovoth Conference on Comprehensive Planning of Agriculture in Developing Countries. Rehovoth, Israël, août 19-29, 1963.
192. Organisation pour la Coopération et le Développement Economiques. Documentation concernant l'Alimentation et l'Agriculture. Programme Planning. A Simple Method of Determining High Profit Production Plans on Individual Farms. Paris, 1962.
193. "Pakistan Plays It the Sensible Way." The Economist, Vol.222, 4 février 1967, pp.411-412.
194. Gadgil, D.R. "Opening Address: Successive Steps in Planned Agricultural Development." Rehovoth Conference on Comprehensive Planning of Agriculture in Developing Countries. Rehovoth, Israël, août 19-29 1963.
195. Seshadri, K. "Functioning of the Block Development Administration in Relation to Agriculture." Indian Journal of Public Administration (New Delhi), Vol. 13, 1967, pp.65-89.
196. Joy, Leonard. "Problems of Agricultural Administration and Extension Services." Communication présentée à la 13^e Conférence Internationale des Economistes Agricoles, Sydney, août 1967. Brighton: University of Sussex, Institute of Development Studies, janvier 1968. Polycopié.
197. Report of the Joint Session of the Near East Commission on Agricultural Planning and the Near East Commission on Agricultural Statistics, Nicosia, Chypre, 24 avril-4 mai 1972. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1972.

198. Mettrick, H. Policies and Institutions in Ghanaian Agriculture, First Report of the Development, South-east Ghana. Université de Reading, Section d'Economie et de Gestion Agricole, Etude de Développement No.9, juin 1971.
199. "Senegal Pursues Greater Agricultural Diversity to Reduce Dependence on Groundnut Industry." IMF Survey (Washington, D.C.), Vol.2, 26 mars 1973, pp.93-95.
200. Organisation des Etats Américains. Comité Inter-Américain pour le Développement Agricole. Inventory of Information Basic to the Planning of Agricultural Development in Latin America: Chile. Washington, D.C.: Pan American Union, décembre 1964.
201. Montgomery, John D. "Allocation of Authority in Land Reform Programs: A Comparative Study of Administrative Processes and Outputs." Research and Training Network Reprint from the Administration Science Quarterly, March 1972. New York: The Agricultural Development Council, mars 1974.
202. Wilson, John R. "Weed Control and the World Food Problem." Discours prononcé lors de la huitième réunion de la société américaine pour la lutte contre les mauvaises herbes, New Orleans, U.S.A. 6 février 1968.
203. Brown, Lester R., avec des commentaires de L.K. Jha, Sterling Wortman et Stanley Please. "The Social Impact of the Green Revolution." International Conciliation. New York: Carnegie Endowment for International Peace, No.581, janvier 1971.
204. De Alcantara, Cynthia Hewitt. "The 'Green Revolution' as History: The Mexican Experience." Development and Change (La Hague) Institute of Social Studies, Vol.5, No.2, 1973-1974, pp.25-44.
205. Shaw, Robert d'A. Jobs and Agricultural Development. Washington, D.C.: Overseas Development Council, Monographie No.3, octobre 1970.
206. Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement. Agriculture Sector Working Paper. Juin 1972.
207. Azam, K.M. "Green Revolution: A Choice of Strategy." Pakistan Economist, Volume 13, 29 décembre 1973, pp.14-25.
208. Khan, Akhter Hameed. "A History of the Food Problem." Agricultural Development Council Reprint du Centre d'Etudes Asiatiques de la Michigan State University, South Asia Series, No.20. New York: The Agricultural Development Council, Inc. Octobre 1973.
209. Goldberg, Ray A. et al. Agribusiness Management for Developing Countries: Latin America. Cambridge, Mass.: Ballinger Publishing Co., 1974.

210. Wilson, John R. A.I.D. Assistance to Agriculture in Turkey. Washington, D.C.: Agency for International Development, août 1971.
211. "Impact of External Influences Underscores Importance of Thai Diversification Program." IMF Survey, Rapport Annuel, 10 septembre 1973, p.266.
212. Brown, Lester R. Seeds of Change: The Green Revolution and Development in the 1970's. New York: Praeger Publishers, 1970.
213. Ladejinsky, Wolf. "How Green is the Indian Green Revolution?" Economic and Political Weekly, Volume 8, 29 décembre 1973, pp. A133-A144.
214. Congrès des Etats Unis, Commission Economique. "The Performance of Program Budgeting and Analysis in the Federal Government," et "Analysis and Evaluation in Major Policy Areas: Unresolved Issues and Next Steps." dans The Analysis and Evaluation of Public Expenditures: the PPB System. Recueil des communications présentées devant le sous-comité de l'Economie, vol.3, sections V et VI, pp. 801-1241. Washington, D.C., U.S. Government Printing Office 1969.
215. Wong, John. "Economic Organization of the Collectives in China." Selected Seminar Papers on Contemporary China, I., édité par Steve S.K. Chin et Frank H.H. King, pp.91-129. Hong Kong: University of Hong Kong, Centre d'Etudes Asiatiques, 1971.
216. Appu, P.S. "Agrarian Structure and Rural Development." Economic and Political Weekly (Bombay), Vol.9, 28 septembre 1974.
217. Waterston, Albert, Conversation avec Ralph Coverdale de la Coverdale Organization, London, G.B. Washington, D.C mai 1974.
218. Johnson, Sherman E. "Combining Knowledge, Incentives, and Means to Accelerate Agricultural Development." Economic Development of Agriculture. The Modernization of Farming, pp.209-223. Ames: Iowa State University Press, 1965.
219. Stavis, Benedict. People's Communes and Rural Development in China. Special Studies on Rural Local Government, RLG No.2. Ithaca, N.Y.: Cornell University, Rural Development Committee, 1974.
220. Perkins, Dwight H. "Small Scale Industry in China' Rural Development." Discours prononcé lors de la réunion du 21 mai 1976 de la Société pour le Développement International, Washington, D.C.
221. Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement. Rural Development: Sector Policy Paper. Washington, D.C.: World Bank, 1975.
222. Mollett, Gary E. "Package Programs (India)." Agricultural Planning Course, 1965, pp.140-141. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1966.

223. Hansen, Gary E. Rural Local Government and Agricultural Development in Java, Indonesia. Special Studies on Rural Local Government RLG No.7. Ithaca, N.Y.: Cornell University, Rural Development Committee, 1974.
224. Hill, Forrest et Mosher, Arthur T. "Organizing for Agricultural Development." Dans Science, Technology and Development. United States Papers Prepared for the United Nations Conference on the Application of Science and Technology for the Benefit of the Less Developed Areas, pp.1-11. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1962.
225. Streeter, Carroll P. A Partnership to Improve Food Production in India. Rapport de la Fondation Rockefeller, décembre 1969.
226. Mason, Edward S. Economic Development in India and Pakistan. Cambridge, Mass.: Harvard University, Center for International Affairs, Occasional Papers in International Affairs No.13, 1966.
227. Poduval, R.N. "Agricultural Planning in India." Dans Lectures on Agricultural Planning Delivered at the FAO Near East Regional Training Center on Agricultural Development Planning, pp.277-287. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1963.
228. Maru, Rusnikesh. "Planning for Failure in Agriculture." Economic and Political Weekly (India), Vol.3, janvier 1968, pp.77-86.
229. Doyle, C.J. "Productivity, Technical Change, and the Peasant Producer: A Profile of the African Cultivator." Food Research Institute Studies, Vol.13, No.1, 1974, pp.61-76.
230. Barnabas, A.P. et Pelz, Donald C. en collaboration avec les sections d'Administration Publique de l'Université de Lucknow, de l'Université du Punjab et de l'Université Rajasthan. Administering Agricultural Development. Coordination, Initiative, and Communication in Three North Indian States. New Delhi: The Indian Institute of Public Administration, mars 1970.
231. Lele, Uma. The Design of Rural Development: Lessons from Africa. Publication de la Banque Mondiale. Baltimore, Johns Hopkins Press, 1975.
232. Ryan, James G. et K.V. Subrahmanyam. "Package of Practices Approach in Adoption of High-Yielding Varieties: An Appraisal." Economic and Political Weekly (India), Vol.10, 27 décembre 1975, pp. A101-A110.
233. Myers, W.M. "Agricultural Research." Etude présentée dans les Cours sur les Projets Agricoles 1968 de l'Institut pour le Développement Economique de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, Washington, D.C. le 5 août 1968.

234. Hunter, Guy. The Implementation of Agricultural Development Policies: Organization, Management and Institutions. Résumé et commentaires du Second Séminaire International sur les Changements dans l'Agriculture, tenu à l'Université de Reading les 9-19 septembre 1974. London: Overseas Development Institute, 1974.
235. Barter, P.G.H. "The Implementation of Agricultural Plans." Dans Lectures on Agricultural Planning Delivered at the FAO Near East Regional Training Center on Agricultural Development Planning, pp.172-180. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1963.
236. Kulp, Earl M. "National Priorities and the Implementation Gap." Polycopié.
237. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Incentives and Disincentives for Farmers in Developing countries. Rome, 1967.
238. Borton, Raymond E., éditeur. Selected Readings to Accompany Getting Agriculture Moving, Volumes 1 et 2 New York: The Agricultural Development Council, Inc., 1966.
239. Wertheim, Willem F. "The Communes Revisited." Ceres, Vol.5, septembre-octobre 1972, pp.25-30.
240. Lewis, Arthur. "The Shifting Fortunes of Agriculture." Dans Readings in Agricultural Development, édité par A.M. Khusro. Bombay: Allied Publishers, 1968.
241. Hopper, David. "The Essentials for Payoff in Agriculture." Development Digest, Vol.6, octobre 1963, pp.23-30.
242. Nations Unies. Conseil économique et social. Seminar on Development Prospects and Planning for the Coming Decade. Commission Economique pour l'Asie et l'Extrême Orient, Vingt-sixième session, 14-27 avril 1970. E/CN.11/L.264. Bangkok, Thaïlande, 1970.
243. Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement et Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. The Development of Agriculture in Spain. Washington, D.C., novembre 1966.
244. Falcon, Walter P. et Carl H. Gotsch. Agricultural Development in Pakistan: Lessons from the Second Plan Period. Economic Development Report No.6. Cambridge, Mass.: Harvard University, The Center for International Affairs, June 1966.
245. Mosher, Arthur T. Getting Agriculture Moving. New York: The Agricultural Development Council, Inc., 1966.

246. Krishna, Raj. "Economic Policy for Agricultural Development." Dans Readings in Agricultural Development, édité par A.M. Khusro, pp. 585-607. Bombay: Allied Publishers, 1968.
247. Hansen, Gary E. "Rural Development in Indonesia." Dans Approaches to Rural Development in Asia: The South-east Asian Experiences, Vol.2, pp.79-132. Communication préparée à l'occasion d'un séminaire tenu à Kuala Lumpur du 26 mai au 3 juin 1975. Kuala Lumpur: Asian Centre for Development Administration, 1975.
248. Nations Unies. Section des Affaires Economiques et Sociales. Implementation of Development Plans: Problems and Experience, World Economic Survey, 1966 - Part One. New York, 1967.
249. Barter, P.G.H. "Agricultural Price Policies and Economic Incentives." Dans Lectures on Agricultural Planning Delivered at the FAO Near East Regional Training Center on Agricultural Development Planning, pp.200-207. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1963.
250. Bardhan, Pranab. "Indian Agriculture: An Analysis of Recent Performance." Dans Comparative Development of India and China, édité par Kuan-I Chen et J.S. Uppal, pp.6-12. New York: The Free Press; Collier-Macmillan LTD.
251. Thomas, Guy. "climbing Up from the Subsistence Level." Ceres, Vol.3, mars/avril 1970, pp.51-53.
252. Kumar, Chandresh. "Farmers' Response to Price Changes: Sugarcane in Uttar Pradesh, 1951-1952 to 1966-1967." Economic and Political Weekly (India), Vol.5, 2 mai 1970, pp.737-741.
253. Mangahas, Mahar, Aida E. Recto et Vernon W. Ruttan. Production and Market Relationship for Rice and Corn in the Philippines. Technical Bulletin 9. Los Banos, Philippines: The International Rice Research Institute.
254. Kaneda, Hiromitsu. "Economic Implications of the 'Green Revolution' and the Strategy of Agricultural Development in West Pakistan." The Pakistan Development Review, Vol.9, été 1969.
255. Bhagwati, Jagdish N. et Sukhamoy Chakravarty. "Contributions to Indian Economic Analysis: A Survey." The American Economic Review, Vol.59, Part 2, septembre 1969.
256. Gupta, S.C. "Impact of Farm Prices and Markets on Production." Dans Agricultural Planning Course, 1963, pp.195-97. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.
257. Krishna, Raj. "Farm Supply Response in India-Pakistan: A Case Study of the Punjab Region." Dans Readings in Agricultural Development. New Delhi: Allied Publishers, 1968.

258. Raj, K.N. "Investment in Livestock in Agrarian Economies: A Theoretical and Empirical Analysis." communication préparée à l'occasion d'un séminaire de l'association des étudiants en économie, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, Mass., le 14 décembre 1967.
259. Michie, Barry H. "Variations in Economic Behavior and the Green Revolution: An Anthropological Perspective." Economic and Political Weekly (India), Vol.8, 30 juin 1973, pp.A67-A75.
260. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Report of the FAO/ECAFE Centre on Policies to Support and Stabilize Agricultural Prices and Incomes in Asia and the Far East. FAO ETAP Report No.887. Rome, 1958.
261. Karani, H. "Kenya's Maize Muddle." East Africa Journal, Vol.2, mars 1966, pp.3-10.
262. Abbott, J.D. "The Development of Marketing Institutions." Dans Agricultural Development and Economic Growth, édité par Herman M. Southworth et Bruce F. Johnson, pp.364-398. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1967.
263. Cochrane, Willard W. "Some Notes on Indian Food and Agricultural Policy." Dans Development and Change in Traditional Agriculture: Focus on South Asia, par Cochrane, Cummings, Elder, Mason, Nair et Schultz, pp.19-29. East Lansing, Michigan: Michigan State University, Asian Studies Center, Occasional Paper, novembre 1968.
264. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. National Agricultural Price Stabilization and Support Policies. Guiding Principles Recommended by FAO. Rome, 1961.
265. Banque de Développement Inter-Américain. Socio-Economic Progress in Latin America. Social Progress Trust Fund. Seventh Annual Report, 1967, pp.32-34. Polycopié.
266. Nations Unies. Commission Economique pour l'Asie et l'Extrême Orient. Section Agricole de la CEAE/FAO. Some Aspects of Agricultural Development Planning in Asia and the Far East. E/CN.11/L.70. Bangkok, 1959.
267. Frankel, Francine R. et Karl Von Vorys. "The Political Challenge of the Green Revolution: Shifting Patterns of Peasant Participation in India and Pakistan." Princeton: Princeton University, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Center of International Studies, mars 1972.

268. Kamarck, Andrew M. The Economics of African Development. New York: Frederick A. Praeger, 1967.
269. Nulty, Leslie. The Green Revolution in West Pakistan. New York: Praeger Publishers, 1972.
270. Wharton, Clifton R. "The Green Revolution: Cornucopia or Pandora's Box?" Development Digest, Vol.7, octobre 1969, pp.75-89 et 111-124.
271. Centro Internacional de Mejoramiento de Maiz y Trigo. The Puebla Project: Seven Years of Experience, 1967-1973. El Batan, Mexico, 1974.
272. Public Administration Service. "Background Paper for BPM Training Session on 'The Role of Credit in Agriculture.'" Ebauche. Communication préparée pour le P.A.S. Malaysian Rural Credit Project. Polycopié.
273. Baum, Warren C. "Agricultural Credit and the Small Farmer." Finance and Development, Vol.13, juillet 1976, pp.14-16, 37.
274. Yudelman, M. "Problems of Raising African Agricultural Productivity." Dans The Transfer of Institutions, édité par Wm. B. Hamilton, pp. 260-305. Durham, N.C.: Duke University Press, 1964.
275. Choldin, Harvey M. "An Organizational Analysis of Rural Development Projects at Comilla, East Pakistan." Economic Development and Cultural Change, Vol.20, juillet 1972, pp.671-690.
276. Ministère Américain de l'Agriculture, Service du Développement Economique Etranger en collaboration avec l'Agence pour le Développement International. The Marketing Challenge, Distributing Increased Production in Developing Nations. Foreign Economic Development Report 7. Washington, D.C., décembre 1970.
277. Ministère Américain de l'Agriculture, Service du Développement Economique Etranger en collaboration avec l'Agence pour le Développement International. Crop Priorities, and Country Policies: Costa Rican Agriculture, préparé par Martin Kriesberg, Ervin Bullard, et Wendell Becraft. Washington, D.C., février 1970.
278. Alexander, Medford. Investment Policies for Projects in Agricultural Marketing. Publications sur le Développement Agricole, No.10. Washington, D.C. Banque de Développement Inter-Américain, février 1973.
279. Khan, Akhter Hameed. Tour of Twenty Thanas: Impressions of Drainage - Roads, Irrigation and Co-operative Programmes. Comilla, East Pakistan: Pakistan Academy for Rural Development, février 1971.

280. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. "Rural Development Institutions and Services." Dans Perspective Study of Agricultural Development for Latin America, Vol.1, août 1972, chapitre 10.
281. Khan, Akhter Hameed. Community and Agricultural Development in Pakistan. Polycopié. East Lansing: Michigan State University, Asian Studies Center, janvier 1969.
282. von Blanckenburg, Peter. "Progressive Farmers in Mysore and Punjab." Economic and Political Weekly (India), Vol.7, septembre 1972, pp.A94-A112.
283. Walinsky, L.J. "Social Injustice Programs in Rural India: A Back-to-Office Report." Washington, D.C.: Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, Section Sud Asiatique, 1972.
284. Fledderjohn, David. "Regional Cooperatives in Guatemala." Development Digest, Vol.12, avril 1974 pp.15-23.
285. Ingle, Marcus. Local Governance and Rural Development in Thailand. Collection des Etudes Spéciales sur le Gouvernement Local dans les Régions Rurales, RLG. No.16. Ithaca, N.Y.: Cornell University, Rural Development Committee, 1974.
286. Nekby, Bengt. CADU, An Ethiopian Experiment in Developing Peasant Farming, pp. 47-111. Stockholm: Prisma Publishers, 1971.
287. Ministère Américain de l'Agriculture, Section du Développement Economique Etranger. World Food-Population Levels. Rapport présenté au Président le 9 avril 1970.
288. Ministère Américain de l'Agriculture. Services de la Recherche Economique. Changes in Agriculture in 26 Developing Nations, 1948 to 1963. Foreign Agricultural Economic Report No.27. Washington, D.C., 1965.
289. Fletcher, L.B. "Commodity Markets and Marketing." Economic Development of Agriculture. The Modernization of Farming, pp.132-141. Ames: Iowa State University Press, 1965.
290. Harrison, Kelly and Harold M. Riley. "Institutionalizing Marketing Improvement Programs." Communication présentée au séminaire du Conseil pour le Développement Agricole/ Institut Inter-Américain pour les Services de Commercialisation Agricole, qui s'est tenu à les 9-11 avril 1973 à San José, Costa-Rica. Polycopié.

291. Beckerman, W. Notes for Preparation of Third Development Plan. Rapport des Ingénieurs-Conseil. Programme d'Assistance Technique à l'Espagne, 1970. Paris: Organisation pour la Coopération et le Développement Economique, 24 avril 1970.
292. Abbott, J.C. "The Development of Marketing Institutions." Dans Agricultural Development and Economic Growth, édité par Herman M. Southworth et Bruce F. Johnston, pp.364-398. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1967.
293. Kriesberg, Martin. "Miracle Seeds and Market Economies." Columbia Journal of World Business, Vol.4, mars-avril 1969.
294. Hart, Keith. "Small Scale Entrepreneurs in Ghana and Development Planning." The Journal of Development Studies (London), Vol.6, juillet 1970, pp.104-120.
295. Atkinson, C.V. "Case History of the Blue Mountain Coffee Co-operative Society Ltd." Dans Case Studies to Accompany "Getting Agriculture Moving", édité par Raymond E. Borton, pp.97-105. New York: Agricultural Development Council, Inc., 1967.
296. Rice, E.B. Extension in the Andes. Rapport d'Evaluation 3A. Agence pour le Développement International, PPC/Personnel chargé de l'évaluation, avril 1971.
297. Riley, Harold M., et Kelly M. Harrison. "Vertical Coordination of Food Systems Serving Large Urban Centers in Latin America." Communication présentée à la conférence de la FAO sur le Développement des Systèmes de Commercialisation de l'Alimentation dans les Grands Centres Urbains d'Amérique Latine; Buenos Aires, Argentine, 8-17 mai 1973.
298. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Implementing Price Stabilization Policies. Rapport des réunions de la FAO-CEAEO sur les aspects commerciaux de la mise en place de politiques de stabilisation des prix agricoles et alimentaires en Asie et en Extrême Orient. New Delhi, 1963. Rome 1963.
299. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. State of Food and Agriculture, 1964. Rome, 1964.
300. "Tea: A Need to Organise." Far Eastern Economic Review, Vol. 81, 10 septembre 1973, p.60.
301. Findley, Sally E. Planning for Internal Migration: A Review of Issues and Policies. Premier état. Washington, D.C. Bureau Américain du Recensement, Centre International de Programmes de Statistiques, n.d.
302. Eicher, Carl, Thomas Zalla, James Kocher, et Fred Winch. Employment Generation in African Agriculture. Collège de Ressources naturelles et Agricoles, Institut International D'Agriculture, Research Project No.9, East Lansing: juillet 1970.

303. "Arithmetic of Rural Poverty: Agricultural Wages in West Bengal." Economic and Political Weekly (India), Vol.8, 15 décembre 1973, pp.2208-2210.
304. "Confusion with a Purpose." Economic and Political Weekly (India), Vol.8, 22 décembre 1973, pp.2235-2236.
305. Pearson, Lester B. et al. Partners in Development. Rapport de la Commission pour le Développement International, New York: Praeger, 1969.
306. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Perspective Study of Agricultural Development in Latin America, Vol.I. Rome, 1972.
307. Byerlee, Derek et Carl K. Eicher. Rural Employment, Migration, and Economic Development: Theoretical Issues Empirical Evidence from Africa. Communication présentée au Colloque de l'Association Internationale des Economistes, tenu à Bad Godesburg, Allemagne de l'Ouest, du 26 août au 4 septembre 1972, sur le thème "La place de l'agriculture dans le développement des pays en développement." East Lansing: Michigan State University, Department of Agricultural Economics, n.d.
308. Lele, Uma J., et John W. Mellor. "Jobs, Poverty and the 'Green Revolution'." A/D/C Reprint. New York: The Agricultural Development Council, Inc., août 1972.
309. Voss, C. "Agricultural Mechanization, Production and Employment." Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol.23, janvier 1974, pp.1-7.
310. Ishikawa, S. Direction of Technological Change in Agricultural Production in the ECAFE Region during the 1970's. Communication présentée lors du cinquième séminaire sur la planification du développement sur le thème: Perspectives et planification du développement dans la décennie suivante (en particulier en Asie), qui s'est tenu à Bangkok les 15-26 septembre 1969. Nations Unies, Section des Affaires Economiques et Sociales, n.d.
311. Kahlon, A.S., et S.S. Grewal. "Farm Mechanisation in a Labour-Abundant Economy." Economic and Political Weekly (India), Vol.7, 13 mai 1972, pp.991-992.
312. Cline, William R. "Interrelationships Between Agricultural Strategy and Rural Income Distribution." Communication présentée au Congrès sur les stratégies de développement agricole dans les années 1970, qui s'est tenu les 13-16 décembre 1971 à l'Université de Stanford, Californie, sous les auspices de l'Institut de Recherches sur l'Alimentation.

313. Adulavidhaya, Kamphol. The Saraphi Project, 1966-1970. Shell International Petroleum Company Limited, 1972.
314. Eatherley, Peter C. The Sever do Vouga Project, 1967-1970. Shell International Petroleum Company Limited, 1972.
315. Mbithi, Philip M., et Carolyn Barnes. The Squatter Problem in the Context of Rural Development in Kenya, Etude faite à l'Institut pour les Etudes sur le Développement de l'Université de Nairobi sous les auspices de la Banque Mondiale, dans le cadre de ses Etudes sur le Développement Rural en Afrique. Polycopié.
316. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. "Rural Employment and Agrarian Reform." Perspective Study of Agricultural Development for Latin America, Vol.1, Ch.4. WS/C8750/E/2. Rome: août 1972.
317. McGinity, R. "World Bank (B) Case: Mauritius Rural Development Project." Washington, D.C.: Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, Institut pour le Développement Economique, octobre 1973.
318. "Agricultural Underemployment in Rajasthan." Economic and Political Weekly (India), Vol.8, 29 septembre 1973, pp. A101-106.
319. Franda, Marcus F. "Policy Responses to India's Green Revolution." Fieldstaff Reports, American Universities Field Staff, South Asia Series, Vol.16, No.9, 1972.
320. Myren, Delbert T. "Integrating the Rural Market into the National Economy of Mexico." Development Digest, Vol.7, octobre 1970, pp.65-70.
321. Dorner, Peter. Land Reform and Economic Development. Middlesex, Angleterre: Penguin Books, Ltd., 1972.
322. Raup, Philip M. "Land Reform and Agricultural Development." Dans Agricultural Development and Economic Growth, édité par Herman M. Southworth et Bruce F. Johnston, pp.267-314. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1967.
323. Horton, Douglas E. Land Reform and Reform Enterprises in Peru. Rapport présenté au Centre d'Etudes de Propriété Foncière et à la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement. Madison, Wisconsin: Land Tenure Center, 1974.
324. Clark, Ronald J. "Land Reform and Peasant Market Participation in the Northern Highlands of Bolivia." Land Economics, Vol.44, mai 1968, pp.153-172. Réimprimé dans le volume No.42 de la collection LTC. Madison, Wis.: The Land Tenure Center.

325. Burke, Melvin. "Land Reform in the Lake Titicaca Region." Dans Beyond the Revolution: Bolivia Since 1952, édité par James M. Malloy et Richard S. Thorn. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1971, pp.301-339. Réimprimé dans le volume 110 de la collection LTC. Madison, Wis.: The Land Tenure Center, 1974.
326. Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement. The Current Economic Position and Prospects of Peru. Washington, D.C.: Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, décembre 1973.
327. Chao, Kang. "Economic Effects of Land Reforms in Taiwan, Japan, and Mainland China: A comparative Study." LTC No.80. Madison, Wis.: The Land Tenure Center, novembre 1972.
328. Chao, Kang. Agricultural Production in Communist China: 1949-1965. Madison, Wisconsin: The University of Wisconsin Press, 1970. Les chapitres 1 et 2 ont été réimprimés dans le volume No.82 des LTC. Madison, Wis.: The Land Tenure Center.
329. Santos de Morais, Clodomir. "The Role of the Campesino Sector in the Honduran Agrarian Reform." Land Tenure Newsletter, janvier-mars 1975, pp.16-22.
330. Stavenhagen, Rudolfo. "A Land Reform Should Answer the Questions It Raises." Ceres, Vol.2, novembre-décembre 1969, pp.43-47.
331. Bridger, Gordon et Maurice de Soissons. Famine in Retreat? J.M. Dent and Sons Limited, Londres, 1970.
332. Gamarnikow, Michael. "Reform in Agriculture." East Europe, Vol.15 novembre 1966, pp.17-24.
333. Parsons, Kenneth H. "Customary Land Tenure and the Development of African Agriculture." LTC No.77. Madison, Wis.: The Land Tenure Center, 1971.
334. Podedworny, Henryk. "The Customary Land Tenure; Selected Problems of Agrarian Reforms and Agricultural Development in Countries of Africa South of the Sahara." Africana Bulletin, No. 15, 1971, pp.95-122. Réimprimé dans le volume No.111 des LTC, Madison, Wis.: The Land Tenure Center, 1974.
335. Taylor, D.R.F. "Rural Development in Kenya." Newstatements, Vol.1, No.1, 1971, pp.78-84.
336. Uchendu, Victor C. "The Impact of Changing Agricultural Technology on African Land Tenure." The Journal of Developing Areas, Vol.4, juillet 1970, pp.477-486. Réimprimé dans le Volume No.71 des LTC. Madison, Wis.: The Land Tenure Center.

337. Prescod, Colin William. "A Means or an End?" Ceres, Vol.5, mai/juin 1972, pp.35-38.
338. Harms, Robert. "Land Tenure and Agriculture in Zaire, 1895-1961." LTC No.99. Madison, Wis.: The Land Tenure Center, 1974.
339. Agence Américaine pour le Développement International. Political Dimensions of Land Reform. Etude préparée pour le numéro de printemps de la Review of Land Reform par Samuel P. Huntington, Washington, D.C. 1970.
340. Stavis, Benedict. Rural Local Governance and Agricultural Development in Taiwan. Special Studies on Rural Local Government, RLG No.15, Ithaca, N.Y.: Cornell University, Rural Development Committee, 1974.
341. Agence pour le Développement International. The Economic Case for Land Reform. Etude préparée pour le numéro du printemps de la Review of Land Reform par Peter Dorner et Don Kanel, Washington, D.C. 1970.
342. Agence pour le Développement International. The Economics of Land Reform in Latin America and the Role of AID Agencies. Etude préparée pour le numéro du printemps de la Review of Land Reform par Dale W. Adams, Washington, D.C. 1970.
343. Dorner, Peter. "The Experiences of Other Countries in Land Reform: Lessons for the Philippines?" Land Tenure Center Newsletter, No.48, avril-juin 1975, pp.12-17.
344. Gaitskell, Arthur. "A Mid-course Solution." Ceres, Vol.2, novembre-décembre 1969, pp.30-35.
345. Eddie, Scott M. "The Simple Economics of Land Reform: The Expropriation-Compensation Process and Income Distribution." LTC No.75. Madison, Wis.: The Land Tenure Center, 1971.
346. Barraclough, Solon. "Why Land Reform?" Ceres, Vol.2, novembre-décembre 1969, pp.21-24.
347. Chaney, Elsa. "Agrarian Reform and Politics." LTC No.74. Madison, Wis.: The Land Tenure Center, 1970.
348. Agence pour le Développement International, Economic Results of Land Reforms. Etude préparée pour le numéro du printemps de la Review of Land Reform par Folke Dovring. Washington, D.C., 1970.
349. Agence pour le Développement International. Land Reform and Rural Poverty in India. Etude préparée pour le numéro du printemps de la Review of Land Reform par Ronald G. Ridker, Washington, D.C. 1970.

350. "Maharashtra...Sharpening Conflict." Economic and Political Weekly (India), Vol.8, 17 novembre 1973, p.2034.
351. Centre d'Etudes Asiatiques. Seven Articles on Land Reform. Asian Study Papers, Reprint Series No.2, 1964-65. East Lansing: Michigan State University, June 1965.
352. Harkin, Duncan A. "The Philippine Land Reform." Land Tenure Center Newsletter, No.48, avril-juin 1975, pp.1-11.
353. Oweis, Jiryis S. "The Impact of Land Reform on Egyptian Agriculture: 1952-1965." Intermountain Economic Review, Vol.2, printemps 1971, pp.45-72. Réimprimé dans le No.78 des LTC. Madison, Wis.: The Land Tenure Center.
354. Centre pour la Coopération Agricole avec les Pays en Développement. Tadzewu--The Story of a Cattle Ranch in Ghana. An Israeli-Ghanaian Venture in Agricultural Cooperation. Venture Series-No.13, Rehovoth, avril 1971.
355. Agence pour le développement international. Factors in Carrying Out Land Reform: Farm Organization and Peasant Participation. Etude préparée pour le numéro du printemps de la Review of Land Reform par Edgar Owens. Washington, D.C. 1970.
356. Araujo, Jose Emilio G. and Francisco Oliart. "Community Enterprise and Agrarian Reform in Latin America." Kidma, No.4, 1974, pp.20-27.
357. Schumacher, August. "International Beef Note." 4-374-203. Cambridge, Mass.: Harvard University, Harvard Business School, 1973.
358. Kanel, Don. "Creating Opportunities for Small Farmers: The Role of Land Tenure and Service Institutions." LTC No.92. Madison, Wis.: The Land Tenure Center, 1973.
359. Conversation avec le professeur Glynn Cochrane, le 11 juillet 1973, à Washington, D.C.
360. Mukherjee, P.K. "Institutional Framework of Agricultural Production in the ECAFE Region." Communication présentée lors du Cinquième Séminaire Inter-Régional pour la Planification du Développement sur le thème: Perspectives et planification du développement pour la décennie qui vient (en particulier en Asie), qui s'est tenu à Bangkok du 15 au 26 septembre 1969. Nations Unies, Section des Affaires Economiques et Sociales.
361. Johnson, W.F. "Agricultural Credit in Southeast Asia." Development Digest, Vol.9, avril 1971, pp.55-60.
362. Groenvald, Douwe. "Outline on Agricultural Development; Problems, Programs and Investment Requirements." Communication présentée lors du Quatrième Séminaire sur l'Agriculture 1961-1962, organisé par l'Institut pour le Développement Economique de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement. Polycopié.

363. Goldberg, Ray A. Agribusiness Coordination: A Systems Approach to the Wheat, Soybean, and Florida Orange Economies. Cambridge, Mass.: Harvard University, Graduate School of Business Administration, Division of Research, 1968.
364. Singh, Tarlok. "On Planning Technological Change in Indian Agriculture." International Social Science Journal, Vol.21, 1969, pp.265-271.
365. Nations Unies. Commission Economique pour l'Asie et l'Extrême Orient. Plan Implementation Problems in Agriculture: A Guide-Line for Discussion. Conférence des planificateurs pour l'Asie, troisième session, 8-15 novembre 1967, Bangkok, Thaïlande. E/CN.11/CAEP .3/L/5. Conseil Economique et Social des Nations Unies, 1967.
366. Johnston, Bruce F. "The Japanese 'Model' of Agricultural Development: Its Relevance to Developing Nations." Dans Agriculture and Economic Growth: Japan's Experience, édité par Kazush Ohkawa, Bruce F. Johnston, et Hiromitsu Kaneda. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1970.
367. Hough, Richard Lee. "AID Administration to the Rural Sector - The JCRR Experience in Taiwan and Its Application in Other Countries." Washington, D.C.: Agence pour le Développement International, septembre 1967.
368. Tsiang, Yien-si. "A Report on the Joint Commission on Rural Reconstruction." Taipei, Taiwan, République de Chine, juin 1964.
369. Organisation des Etats Américains. Comité Inter-Américain pour le Développement Agricole. Inventory of Information Basic to the Planning of Agricultural Development in Latin America: Brazil. Washington, D.C.: Pan American Union, décembre 1964.
370. Simons, Lewis M. "Wheat Trade Shift is Risky for Gandhi." Washington Post, 12 mars 1974, p.A12.
371. Belshaw, D.G.R. An Outline of Procedures for District Development Planning in Kenya. Nairobi, 1972. Polycopié.
372. Szczepanik, Edward F. Agricultural Capital Formation in Selected Developing Countries, No.11. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1970.
373. Lewis, Stephen R., Jr. "Agricultural Taxation in a Developing Economy." Dans Agricultural Development and Economic Growth, édité par Herman M. Southworth et Bruce F. Johnston, pp.453-492. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1967.
374. Seth, K.K. "Incentives to Raise Farm Output: Changes in Taxation Needed." Economic Times (New Delhi), 7 juin 1969.

375. Miracle, Marvin P. "Notes on Developing Small Farmer Credit Institutions in Third World Countries." Small Farmer Credit: Analytical Papers. No. SR 119, Revue de printemps de l'AID concernant les prêts aux petits fermiers, vol.19. Washington, D.C.: Agence pour le Développement International, 1973.
376. Yudelman, Montague et Frederick Howard. Agricultural Development and Economic Integration in Latin America. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, avril 1969.
377. Nations Unies. The World Food Problem: Proposals for National and International Action. Conférence sur l'Alimentation dans le Monde, Rome, 5-6 novembre 1974. E/CONF.65/4.
378. Banque Inter-Américaine de Développement. "Economic and Social Progress in Latin America." Dans Annual Report, 1973, p.73.
379. Banque Asiatique de Développement. Annual Report, 1972, pp.10, 16.
380. Banque Africaine de Développement. Annual Report, 1973, p.44.
381. Elder, Joseph W. "Cultural and Social Factors in Agricultural Development." Dans Development and Change in Traditional Agriculture: Focus on South Asia, par Cochrane, Cummings, Elder, Mason, Nair et Schultz, pp.40-51. East Lansing: Michigan State University, Asian Studies Center, Occasional Paper, novembre 1968.
382. Burman, P.J. Precedence Networks for Project Planning and Control. London: McGraw Hill, 1972.
383. Horowitz, Joseph. Critical Path Scheduling, Management Control Through CPM and PERT. New York: The Ronald Press Company, 1967.
384. Drucker, Peter F. Management: Tasks, Responsibilities, Practices. New York: Harper and Row, 1973.
385. Smith, Kenneth F. Fertilizer Distribution Project, August-December 1972, Project Management and DR-73-001, The Anatomy of a USAID Project. Philippines: Agence pour le Développement International, 1973.
386. Samper, German V. "The Promotion of Development and Crop Diversification in Predominantly Coffee Growing Areas." Dans Case Studies to Accompany "Getting Agriculture Moving" édité par Raymond E. Borton, pp.105-112. New York: Agricultural Development Council, Inc., 1967.
387. Lynton, Rolf P., et Udai Pareek. Training for Development. Illinois: Richard D. Irwin, Inc., et the Dorsey Press, 1967.

388. Macarov, D. et G. Fradkin. The Short Course in Development Training. Ramat-Gan, Israël: Massada, Ltd., 1973.
389. Lipton, Michael. "Transfer of Resources from Agriculture to Non-Agricultural Activities: The Case of India." Communication présentée lors du Cinquième Séminaire Inter-Régional de la Planification du Développement sur le thème: Perspectives et planification du développement pour la décade à venir (surtout en Asie), qui s'est tenu à Bangkok, (Thaïlande) du 15 au 26 septembre 1969. Nations Unies, Section des Affaires Economiques et Sociales.
390. Lerner, Daniel. "The Transformation of Institutions." The Transfer of Institutions, édité par W.B. Hamilton, pp.3-26. Durham, N.C.: Duke University Press, 1964.
391. Hoxeng, James. Let Jorge Do It: An Approach to Rural Non-formal Education. Amherst, Mass.: University of Massachusetts, Center for International Education, 1973.
392. Agence pour le Développement International. Economic Growth in Bangladesh: The Case for Broad-Based Agricultural Development. Compte rendu des discussions pour le programme d'aide au développement pour l'année fiscale 1975: Bangladesh, Dacca, décembre 1974.
393. Kanesalingam, V. "The Impact of Government Policies and Programmes On Villages in Sri Lanka." Dans Approaches to Rural Development in Asia: The South Asian Experiences. Vol.3, pp.63-166. Communications présentées lors d'un séminaire qui s'est tenu à Kuala Lumpur (Malaisie) du 26 mai au 3 juin 1975. Kuala Lumpur: Asian Centre for Development Administration, 1975.
394. Banque Inter-Américaine de Développement. Community Development Theory and Practice. Mexico City, avrial 1966.
395. Thaïlande. Ministère de l'Agriculture et des Coopératives, et Consortium des Universités du Mid-West Américain pour les Activités Internationales. Serving Agriculture in Thailand, vol.2. Rapport d'une équipe d'études sur l'éducation, la recherche et la vulgarisation agricoles. Washington, D.C.: Publications du Groupe de la Banque Mondiale, 1974.
396. Gall, Norman. "Peru's Education Reform Part II: Escape from Poverty." Fieldstaff Reports, American Universities Field Staff, West Coast South America Series, Vol.21, No.4, 1974.
397. Montgomery, George. "Education and Training for Agricultural Development." Dans Agricultural Development and Economic Growth, édité par Herman M. Southworth et Bruce F. Johnston, pp.147-179. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1967.

398. Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement. Education: Sector Working Paper. Washington, D.C., 1974.
399. Coombs, Philip H. et Manzoor Ahmed. Attacking Rural Poverty: How Nonformal Education Can Help. Rapport présenté à la Banque Mondiale, préparé par le Conseil International pour le Développement de l'Education, édité par Barbara Baird Israel, Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1974.
400. Mayfield, James B. Local Institutions and Egyptian Rural Development. Special Series on Rural Local Government, RLG No.3. Ithaca, N.Y.: Cornell University, Rural Development Committee, 1974.
401. Thaïlande, Ministère de l'Agriculture et des Coopératives et Consortium des Universités du Mid-West Américain pour les Activités Internationales. Serving Agriculture in Thailand, vol.1. Rapport d'une équipe d'études sur l'éducation, la recherche et la vulgarisation agricoles, Washington, D.C.: Publication du Groupe de la Banque Mondiale, 1974.
402. Bridger, Gordon A. "Agricultural Organisation in Colombia." 29 juin 1972. Polycopié.
403. Ahmed, Manzoor et Philip H. Coombs, éditeurs. Education for Rural Development: Case Studies for Planners, préparé par le Conseil International pour le développement de l'Education pour la Banque Mondiale et l'UNICEF. New York: Praeger Publishers, 1975.
404. Freire, Paulo. Pedagogy of the Oppressed. New York: The Seabury Press, 1970.
405. Freire, Paulo. Education for Critical Consciousness. New York: The Seabury Press, 1973.
406. Gunter, Jock. Ashton-Warner Literacy Method. Center for International Education, Ecuador Nonformal Education Project, Technical Note No.5. Amherst Mass.: University of Massachusetts, n.d.
407. Groupe de la Banque Mondiale. Torches in the Night: Educational Experiences in Tanzania and the Ivory Coast, préparé par Peter C. Muncie. Washington, D.C., 1973.
408. Grabe, Sven. Education and Training for Rural Development. Discours prononcé dans un Cours sur le Développement à l'Institut pour le Développement Economique, Banque Mondiale, Washington, D.C., le 7 mars 1972.

409. Malassis, L. Economic Development and the Programming of Rural Education. Paris: Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture, 1966.
410. Sen, S.R. "The Determination of the Pattern of Investment in Agriculture." Lectures on Agricultural Planning Delivered at the FAO Near East Regional Training Center on Agricultural Development Planning, pp. 75-79. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1963.
411. Gittinger, J. Price. "Planning and Agricultural Policy in Iran - Program Effects and Indirect Effects." Journal of Economic Development and Cultural Change, Vol.16, octobre 1967, pp.107-117.
412. Commission Mixte de l'ECA/FAO des Nations Unies. A Comparative Analysis of Agricultural Extension Systems of Eight East African Countries: with Suggested Guidelines for Improvement. E/CN.14/AGRIP/10. Août 1971.
413. Whyte, William F. Organizing for Agricultural Development: Human Aspects in the Utilization of Science and Technology. New Brunswick, N.J.: Transaction Books, 1975.
414. Ekpere, Johnson A. "A Comparative Study of Job Performance Under Two Approaches to Agricultural Extension Organization." Research Paper No.61. Madison, Wisconsin: Land Tenure Center, août 1974.
415. Alleyne, E. Patrick, et al. Training and Research for Extended Rural Development in Asia. Occasional Papers, No.4. Ithaca, N.Y.: Cornell University, Rural Development Committee, 1974.
416. Rondinelli, Dennis A., et Raymond H. Radosevich. Sectoral Project Administration and Development Planning -- The Changing Strategy of International Assistance. Working Paper Number 1, Development Project Management Series. Nashville, Tenn.: Vanderbilt, University, Graduate School of Management, 1974.
417. Development Alternatives, Inc. Strategies for Small Farmer Development: An Empirical Study of Rural Development Projects, Vol.1, Final Report. Rapport préparé pour l'Agence pour le Développement International, Washington, D.C., 1975.
418. Swanson, Burton E. Organizing Agricultural Technology Transfer: The Effects of Alternative Arrangements. A PASITAM Design Study. Bloomington, Ind.: Indiana University, International Development Research Center, 1975.
419. Platt, LaVonne. Barpali After Ten Years: Observations Made in Revisiting Barpali. Philadelphia: American Friends Service Committee, 1973.

420. Bolivie. Ministère de l'Agriculture. Bolivia: National Community Development Program: Report for Ycars 1965-1966-1967. La Paz, 1967.
421. Frits, James C. "Results of Motivational Training in Ecuador." Development Digest, Vol.14, janvier 1976, pp.81-86.
422. Gregory, E.J. "The Organization of Agricultural Ministries." Dans Agricultural Planning Course, 1963, pp.131-134. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1964.
423. Belloncle, G. "Total Participation in Public Health Programs: Some Reflections on the Niger Experience." Paris: Institut de Recherches et d'Applications de Méthodes de Développement. International Course in Health Development, 1973-1974. Polycopié.
424. Agricultural Cooperative Development International. A Decade of Cooperative Development in Uganda: 1963-1973. Rapport final présenté à l'Agence pour le Développement International, Washington, D.C. 1973.
425. Koteen, Jack. "Key Problems in Development Administration." (Ch.3), Administrative Issues in Developing Economies, édité par Kenneth J. Rothwell, pp.47-67. Lexington, Mass.: Lexington Books, 1972.
426. Whitney, Howard S. End of Tour Report. Rapport sur les services fournis à l'USOM/Thaïlande et au Gouvernement de Thaïlande pour le projet Amphur Farmer Group. Washington, D.C.: Agricultural Cooperative Development International, n.d.
427. Smith, William C. "Hens that Laid Golden Eggs." Dans Case Studies to Accompany "Getting Agriculture Moving", édité par Raymond E. Borton, pp.71-80. New York: Agricultural Development Council, Inc., 1967.
428. Governmental Affairs Institute, Agricultural Sector Implementation Project. A Review of the Pilot Training Course of the Agricultural Sector Implementation Project. Washington, D.C., 1976.
429. Ferguson, Ben R. Increased Food Production in East Pakistan through Program Building. Lahore: Agence pour le Développement International, Section Agricole, janvier 1968.
430. Spicer, Edward H., éditeur. Human Problems in Technological Change, A Casebook. New York: Russell Sage Foundation, 1952.

431. Myren, Delbert T. "The Puebla Project: A Developmental Strategy for Low Income Farmers." Communication préparée pour un Séminaire du Conseil pour le Développement Agricole sur le thème Stratégies pour le Développement des Petites Exploitations, qui s'est tenu à Ohio State University, Columbus, Ohio, du 13 au 15 septembre 1971.
432. Economic and Political Weekly (India), Vol.8, 29 décembre 1973, p. A155.
433. Virone, L.E. "A Case Study in Extension: Borgo A Mozzano." Dans Case Studies to Accompany "Getting Agriculture Moving", édité par Raymond E. Borton, pp.220-228. New York: Agricultural Development Council, Inc., 1967.
434. Nations Unies. Programme pour l'Assistance Technique. The Workshop on Organization and Administration of Agricultural Services in the Arab States. ST/TAO/M/24. New York, 1964.
435. Nations Unies. Organisation pour le Développement Industriel (Vienne, Autriche). Manual on the Use of Consultants in Developing Countries. New York: Nations Unies, 1972.
436. Nations Unies. Organisation pour le Développement Industriel (Vienne, Autriche). The Development of Management Consultancy in Latin America. Rapport de la réunion de l'ONUDI qui s'est tenue à Santiago (Chili) du 5 au 9 juillet 1971. ID/89. New York: Nations Unies, 1972.
437. Management Consulting: From the Client's Perspective. Boston: Boston Consulting Group, 1968.
438. Foster, George M. "An Anthropologist's View of Technical Assistance Methodology." Polycopié. Communication préparée pour un séminaire donné sous les auspices de la Section Méthodologie du Bureau d'Assistance Technique de l'Agence pour le Développement International, Washington, D.C. Hiver-printemps 1972.
439. Thomson, Hugh H. "Note from the Field: Experts in Perspective." International Development Review. Focus: Technical Cooperation, Vol.15, No.4, 1973, p.25.
440. Agence pour le Développement International. The Technical Assistance Process: An Introductory Bibliography. A.I.D. Bibliography Series: Technical Assistance Methodology No.3. Washington, D.C. 1974.
441. Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement. Uses of Consultants by the World Bank and Its Borrowers. Washington, D.C., n.d.

442. Ashcroft, Joseph. "A Conspiracy of Courtesy." Ceres, Vol.6, septembre-octobre 1973, pp.33-36.
443. Tilles, Seymour. "Understanding the Consultant's Role." Harvard Business Review, Vol.39, novembre-décembre 1961, pp.87-99.
444. Jacobson, Jerome. "Pitfalls for Consultants and Their Clients in Developing Countries." International Development Review, Vol.13, No.2, 1971, pp.2-7.
445. Spitzberg, Irving J. "The Counterpart System: Some Suggestions for Change." International Development Review. Focus: Technical Cooperation. No.3, 1975, pp.3-9.
446. Chandavarkar, Anand G. "Technical Cooperation within the Third World." Finance and Development, Vol.9, décembre 1972, pp.17-22.
447. Baker, John K. et Robert H. Schaffer. "Making Staff Consulting More Effective." Harvard Business Review, janvier-février 1969, pp.62-71.
448. Agence pour le Développement International. Advisors and Counterparts: Relationships Between Foreign Technical Assistance Experts and Host Country Colleagues. A.I.D. Bibliography Series: Technical Assistance Methodology No.1, Washington, D.C., 1972.
449. Jacobson, Jerome J. "Consultant Services for the Developing Countries." Premier état. Photocopié.
450. Gaitskell, A. "The Development of the Gezira in the Sudan." Polycopié.
451. Crooke, Patrick et John Charlewood Turner. "Of Mud and Bricks and Peasant Participation: The Gezira Villages Refuse to Adopt Imported Construction Standards." Ceres, Vol.8, novembre-décembre 1975, pp.28-32.
452. Ahmed, Mahfooz. "Green Revolution, Productivity and Income Distribution: An Assessment of Implications for Rural Development in Developing Countries in ESCAP Region." Dans Approaches to Rural Development in Asia: The Comparative Perspective. Vol.1, pp.73-108. Communications présentées lors d'un séminaire qui s'est tenu à Kuala Lumpur, du 26 mai au 3 juin 1975. Kuala Lumpur: Asian Centre for Development Administration, 1975.
453. Dunning, Harrison C. "Land Reform in Ethiopia: A Case Study of Non-Development." UCLA Law Review, Vol.18, décembre 1970, pp.271-307. Réimprimé dans le volume No.97 des LTC. Madison, Wis.: Land Tenure Center.

454. Ministère Américain de l'Agriculture, Service des Coopératives Agricoles. Cooperative Contia: A Force for Development in Brazil. FCS Information 84. Washington, D.C., 1972.
455. Chee, Stephen. Local Institutions and Rural Development in Malaysia. Special Studies on Rural Local Government, RLG No.9. Ithaca, N.Y.: Cornell University, Rural Development Committee, 1974.
456. "Maharashtra - II, Cooperatives: The True Story." Economic and Political Weekly (India), Vol.8, 29 septembre 1973, pp.1755-1756.
457. Benneh, George. "Population Growth and Food Supply in Ghana." Peasant Studies Newsletter, Vol.4, octobre 1975, pp.17-22.
458. Centre pour la Coopération Agricole dans les Pays en Développement. New Campaigns Against Old Pests or How Cotton-Growing Became Profitable Again in El Salvador. An Israeli-El Salvadoran Venture in Agricultural Cooperation. Venture Series No.12. Rehovot, mars 1971.
459. Diaz-Cisneros, Heliodoro. "An Institutional Analysis of a Rural Development Project: The Case of the Puebla Project in Mexico." Ph.D. Dissertation, University of Wisconsin, 1974.
460. The Puebla Project: 1967-69: Progress Report of a Program to Rapidly Increase Corn Yields on Small Holdings. Mexico City, Mexico: International Maize and Wheat Improvement Center, n.d.
461. Burki, Shahid Javed. "West Pakistan's Rural Works Program: A Study in Political and Administrative Response." The Middle East Journal, Vol.23, été 1969, pp.321-342.
462. Chambers, Robert. Managing Rural Development: Ideas and Experience from East Africa. Uppsala: Scandinavian Institute of African Studies, 1974.
463. Agwu, J.U. "Experiments in Rural Development in Eastern Nigeria: The Case of the Akoliufu Pilot Project." Dans Case Studies to Accompany "Getting Agriculture Moving", édité par Raymond E. Borton, pp.164-176. New York: Agricultural Development Council, Inc., 1967.
464. Virone, L.E. A Practical Approach to Rural Development. Studies in Rural Extension - 10. Borgo a Mozzano: The Shell Agricultural Studies Centre, 1969.
465. Gentil, Dominique. "The Establishment of a New Cooperative System in Niger." Paper No.30. Deuxième Séminaire International sur les Changements dans l'Agriculture, 9-19 septembre 1974, Reading University, Grande Bretagne.

466. Reid, Escott. "McNamara's World Bank." Foreign Affairs, Vol.51, juillet 1973, pp.794-810.
467. Salisbury, Richard F. Vunamami: Economic Transformation in a Traditional Society. Berkeley et Los Angeles: University of California Press, 1970.
468. Hansen, Gary. Episodes in Rural Modernization: Problems in the Bimas Program. Cornell Modern Indonesia Project. East-West Center, Ré-imprimé de Indonesia, No.11, avril 1971.
469. Mann, Amy G. et Jan Miracle, éditeurs. Rural Development: The Interplay of Analysis and Action. PASITAM Design Studies. Bloomington, Indiana: International Development Research Center, 1975.
470. Fraser, Thomas M., JR. "Introduction of Vegetable Growing." Dans Case Studies to Accompany "Getting Agriculture Moving", édité par Raymond E. Borton, pp.12-24. New York: Agricultural Development Council, Inc., 1967.
471. Fraser, Thomas M., Jr. "Improved Poultry." Dans Case Studies to Accompany "Getting Agriculture Moving", édité par Raymond E. Borton, pp.30-39. New York: Agricultural Development Council, Inc., 1967.
472. Rogers, Everett M. en collaboration avec Lynne Svenning. Modernization Among Peasants: The Impact of Communication. New York: Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1969.
473. Van De Wall, G. "The Influence of Institutional Factors on Agricultural Development in Less Developed Areas." Agrekon-Quarterly Journal of Agricultural Economics, Pretoria, Vol.9, janvier 1970, pp.50-58.
474. Belloncle, G. "Rural Education and Rural Development Projects in West Africa. An Introductory Paper." Washington, D.C.: Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, 7 octobre 1974.
475. Byrnes, Francis C. et Kerry J. Byrnes. Agricultural Extension and Education in Developing Countries. Polycopié.
476. Prives, Moshe Z. "Integrated Rural Development in Zambia - Part II: Intentions, Aims, Plans and Events." Kidma, No.6, 1975, pp.34-39.
477. Belloncle, Guy. "Listen to the Peasant." Ceres, Vol.6, mai-juin 1973, pp.24-27.
478. Eide, Asbjørn. "Planting Every Inch." Ceres, Vol.8, janvier à février 1975, pp.51-53.

479. Académie Nationale des Sciences. Plant Studies in the People's Republic of China: A Trip Report of the American Plant Studies Delegation. Washington, D.C., 1975.
480. Rogers, Everett M., et F. Floyd Shoemaker. Communications of Innovations: A Cross-Cultural Approach. 2^e édition. New York: The Free Press; London: Collier-MacMillan Ltd., 1971.
481. Birowo, Achmad T. "Bimas: A Package Program for Intensification of Food Crop Production in Indonesia." SEADAG Papers on Problems of Development in Southeast Asia. New York: The Asia Society -- SEADAG, 1975.
482. Epstein, T. Scarlett. "A Customary System of Reward and Improved Production Techniques." Dans Case Studies to Accompany "Getting Agriculture Moving", édité par Raymond E. Borton, pp.39-46. New York: Agricultural Development Council, 1967.
483. Epstein, T. Scarlett. South India: Yesterday, Today and Tomorrow Mysore Villages Revisited. London, MacMillan Press, Ltd., 1967.
484. Dube, S.C. "Communication, Innovation and Planned Change in India." Dans Communication and Change in the Developing Countries, édité par Daniel Lerner et Wilbur Schramm, pp.129-167. Honolulu: The University Press of Hawaii, 1972.
485. Piaget, Jean. To Understand is to Invent: The Future of Education. New York: Grossman Publishers, Viking, (1948) 1973.
486. Cohen, Ronald. "The Success That Failed: An Experiment in Culture Change in Africa." Dans Case Studies to Accompany "Getting Agriculture Moving", édité par Raymond E. Borton, pp.145-157. New York: Agricultural Development Council, Inc., 1967.
487. Feliciano, Gregorio M., et Juan M. Flavier. "Strategy of Change in the Barrio-- A Case of Rural Waste Disposal." Dans Communication and Change in the Developing Countries, édité par Daniel Lerner et Wilbur Schramm, pp.279-288. Honolulu: The University Press of Hawaii, 1972.
488. Roueche, Berton. "Profiles, the Grower's Shadow." New Yorker, 3 septembre 1973, Vol.49, pp.30-45.
489. Argyris, C. "Today's Problem's and Tomorrow's Organizations," édité par John M. Thomas et Warren G. Bennis, pp.180-208. Dans The Management of Change and Conflict, Selected Readings, Middlesex, Angleterre: Penguin Books, 1972.
490. Khan, Akhter Hameed. "The Comilla Projects: A Personal Account." International Development Review, Vol.16, 1974, pp.2-7.
491. Shuler, Alexanderina. "Nigerian Farmers Test Improved Maize, Rice Seeds." Front Lines, Vol.14, 10 juin 1976, pp.4-5.

492. Hendry, James B. The Small World of Khanh Hau. Chicago: Aldine, 1964, pp.233-247.
493. Fairchild, Henry W. , et M.Z. Hussain. A New Rural Cooperative System for Comilla Thana. Second Annual Report, Rural Co-operative Pilot Experiment, juillet 1962. Comilla, East Pakistan: Pakistan Academy for Village Development, 1962.
494. Choldin, Harvey M. "The Development Project as Natural Experiment: The Comilla, Pakistan, Projects." Economic Development and Cultural Change, Vol.17, juillet 1969, pp.483-500.
495. Agence pour le Développement International, Pakistan. Rural Development in East Pakistan. Washington, D.C., 2 avril 1965.
496. Khan, Akhter Hameed. "The Pakistan Academy for Rural Development, Comilla, East Pakistan." Dans Rural Development in East Pakistan: Speeches of Akhter Hameed Khan. Lansing: Michigan State University, Asian Studies Center, 1964.
497. Khan, Akhter Hameed. Reflections on the Comilla Rural Development Projects. OLC Paper No.3. Washington, D.C.: American Council on Education, Overseas Liaison Council, 1974.
498. Smith, Kenneth F. The Masagana 99 Management Information System. Manille: Agence pour le Développement International, 1975.
499. Smith, Kenneth F. Management Information Systems Progress Report No. 5 (final). Projet No.492-55-130-259 sur les revenus des petits exploitants et la production. Manille: Agence pour le Développement International, 1976.
500. Radosevich, Raymond H. "Module One: Introduction to Control; Control as a Subfunction of Management." Dans Control and Evaluation Processes for Project Management. Matériaux pédagogiques mis au point par l'Agence pour le Développement International, Washington, D.C. TA/DA, et l'Ecole Supérieure de Formation de Gestion de Vanderbilt University, Nashville, Tennessee. Polycopié.
501. Agence pour le Développement International. Project Assistance, Handbook 3. Washington, D.C., 1 septembre 1975.
502. Ness, Gayl D. Bureaucracy and Rural Development in Malaysia. Berkeley: University of California Press, 1967.
503. Nations Unies, Section pour les Affaires Economiques et Sociales. "Administration of Development Programmes and Projects: Some Major Issues." New York, 1971.
504. Waterston, John. "Feedback and Feed-forward in Project Management." Communication non publiée.

505. Iglesias, Gabriel U. The National Rice Self-Sufficiency Program of the Philippines: A Case Study in the Implementation of a Development Program. Quezon City, Philippines: University of the Philippines, NSDB-UP Integrated Research Program, 1976.
506. Nations Unies. Section pour les Affaires Economiques et Sociales. Local Participation in Development Planning. ST/SOA/77. New York: 1967.
507. Elgueta, Manuel G. "An Experiment in Extension: Description of the Work at the Demonstration Arena Project in Uruguay." Dans Case Studies to Accompany "Getting Agriculture Moving", édité par Raymond E. Borton, pp.52-71. New York: Agricultural Development Council, Inc., 1967.
508. Penny, D.H. "Development Opportunities in Indonesian Agriculture." Bulletin of Indonesian Economic Studies, No.8, octobre 1967. Canberra: Australian National University, Research School of Pacific Studies, Department of Economics.
509. Weisel, Peter J. "Data Collection Designed to Support Rural Development Programs - The Case of Vihiga, Kenya." Vihiga Special Rural Development Program, Discussion Paper No.9. Washington, D.C.: Agence pour le Développement International, Groupe de Travail sur les Pauvres Ruraux, 1974.
510. Temu, Peter. "The Ujama Experiment." Ceres, Vol.6, juillet-août 1973, pp.71-75.
511. Felstehausen, Herman. "Puebla Project: An Additional Perspective." LTC Newsletter, No.39, janvier-mars 1973, pp.6-8.
512. Thomas, John Woodward. Rural Public Works and East Pakistan's Development. Centre d'Etudes des Affaires Internationales, Rapport No.112 de la série sur le Développement Economique. Cambridge, Mass.: Harvard University, 1968.
513. Banque Inter-Américaine de Développement. Report on Latin American Agricultural Research Institutions. Washington, D.C., 1971.
514. Sprague, G.F. "Research Programs on Three Continents." Development Digest, Vol.6, juillet 1968, pp.3-11.
515. Commission mixte sur le Développement Economique, Congrès des Etats Unis. People's Republic of China: An Economic Assessment. Compendium des rapports de la deuxième session du 92^e Congrès. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1972.
516. McMeekan, C.P. "Animal Production: Constraints and Their Removal." Finance and Development, Vol. 7, juin 1970, pp.23-28.

517. Thapar, Ashok. "The Green Revolution in India: Infrastructure Not Land Reforms." Ceres, Vol.5, septembre-octobre 1972, pp.36-39.
518. Ong Shao-er. "Five Essentials for Prosperity." Far Eastern Economic Review, 8 avril 1972, pp.29-30.
519. Agence pour le Développement International. Airgram. AIDTO Circular A150, 28 février 1974. Etude sur les revenus des petits exploitants et la production en parterres d'essai.
520. Sen, S.R. The Strategy for Agricultural Development and Other Essays on Economic Policy and Planning. New York: Asia Publishing House, 1966.
521. "Findings of the Conference of Asian Economic Planners, Third Session." Economic Bulletin for Asia and the Far East, Vol.18, 1967, pp.71-81.
522. Muncie, Peter C. "Developing Agricultural Potential." Finance and Development, Vol.10, mars 1973, pp.41-43.
523. Demuth, Richard H. "Developing Agricultural Technology in the LDC's" Extraits d'un discours prononcé lors d'une réunion de l'Association des Directeurs de Programmes Internationaux pour le Développement Agricole, à Raleigh, N.C., le 14 juin 1973. Finance and Development, Vol.10, septembre 1973, pp.45-46.
524. Beringer, Christoph. "Aid for Research in Agricultural Development." The OECD Observer (Paris), No.32, février 1968, pp.12-15.
525. McLoughlin, Peter F.M. "Studying African Agriculture." Finance and Development, Vol.5, mars 1968, pp.13-18.
526. Devred, R. "Organization of Agricultural Research." Dans Agricultural Planning Course, 1965, pp.116-119. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1966.
527. Wade, Nicholas. "Agriculture: NAS Panel Charges Inept Management, Poor Research." Science, Vol.179, 5 janvier 1973, pp.45-47.
528. Howell, Robert A. "Multiproject Control." Dans Control Series Part II. No.21066. Réimprimé de Harvard Business Review, pp.31-38. Cambridge, Mass.: Harvard University, 1965.
529. Gaitskell, Arthur. Gezira: A Story of Development in the Sudan. Londres: Faber and Faber, 1959.
530. Choldin, Harvey M. "Review" of Rural Development in Action: The Comprehensive Experiment at Comilla, East Pakistan, par Arthur F. Raper et al." Economic Development and Cultural Change, Vol.20, avril 1972, pp.594-601.

531. Raper, Arthur F., et al. Rural Development in Action: The Comprehensive Experiment at Comilla, East Pakistan. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1970.
532. Winkelmann, Don. "Factors Inhibiting Farmer Participation in Plan Puebla." LTC Newsletter, No.39, janvier-mars 1973, pp.1-5.
533. Myren, Delbert T. "The Rockefeller Foundation Program in Corn and Wheat in Mexico." Dans Subsistence Agriculture and Economic Development, édité par Clifton R. Wharton, Jr. pp.438-452. Chicago: Aldine Publishing, 1969.
534. Myren, Delbert, éditeur. Strategies for Increasing Agricultural Production on Small Holdings. Comptes-rendus de la Conférence Internationale de Puebla, Mexique, 6-7 août 1970. Mexico City, Mexico, Centre International pour l'Amélioration du Maïs et du Blé. n.d.
535. Radosevich, H. Raymond et Dennis A. Rondirelli. "An Integrated Approach to Development Project Management." Matériaux pédagogiques mis au point pour l'Agence pour le Développement International par l'École Supérieure de Formation de Gestion de Vanderbilt University, Nashville, Tennessee, n.d.
536. Khan, Akhter Hameed. "My Lessons in Communication." Communication présentée lors d'un séminaire sur les Communications au Centre d'Etudes Est-Ouest, Hawaii, janvier 1975.
537. Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, Institut de Développement Economique. Instructions on Project Analysis, Washington, D.C., 1972.
538. Waterston, Albert. "Microplanning: Project Appraisal." En préparation.
539. Schneider, Hartmut. National Objectives and Project Appraisal in Developing Countries. Development Center Studies. Paris: Organisation pour la Coopération Economique et le Développement, 1975.
540. Rice, E.B. et E. Glaeser. "Agricultural Sector Studies: An Evaluation of AID's Recent Experience." PPC/PE. Washington, D.C.: Agence pour le Développement International, n.d.
541. Robert R. Nathan Associates. Guyana's Foodcrop Systems: An Analysis for Development Planning. Proposition présentée à l'Agence pour le Développement International, Contrat AID/1a-C-1035 (Guyane) Washington, D.C. 1974.

542. Turquie. Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de l'Élevage. Directorat Général pour la Planification, la Recherche et la Coordination. Manual for Preparation and Analysis of Agricultural Projects. Préparé par John C. Day dans le cadre d'un contrat de l'Agence pour le Développement International. Ankara, 1974.
543. Gerin-Lajoie, Paul. "CIDA Should Become the Developing Countries' Spokesman in Canada." Ceres, Vol.6, mai-juin 1973, pp.28-31.
544. Turquie. Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de l'Élevage. Directorat Général pour la Planification, la Recherche et la Coordination. Guidelines for Review and Evaluation, Agricultural Development Projects. Publication No.58, préparée par John C. Day dans le cadre d'un Contrat de l'Agence pour le Développement International, Ankara, 1974.
545. Cohen, John M. "Effects of Green Revolution in Strategies on Tenants and Small-Scale Landowners in the Chilalo Region of Ethiopia." The Journal of Developing Areas, Vol.9, avril 1975, pp.335-358.
546. Gebregziabher, Betru. Integrated Development in Rural Ethiopia: An Evaluative Study of the Chilalo Agricultural Development Unit. Bloomington, Ind.: Indiana University, International Development Research Center, 1975.
547. Gittinger, J. Price. "Economic Analysis of Agricultural Projects." Development Digest. Vol.11, juillet 1973, pp.3-27.
548. Gittinger, J. Price. Economic Analysis of Agricultural Projects. Baltimore, Md.: The Johns Hopkins University Press, 1972.
549. Dommen, Arthur J. Producing Good Farm Surveys. Paper No.75-2. Silver Spring, Md.: Intech, Inc., 1975.
550. Paul, Samuel. "Investment in Agriculture - A Cost-Benefit Analysis." Economic and Political Weekly (India), Vol.5, 16 mai 1970, pp.808-811.
551. Mayer, Albert. "Transplantation of Institutions in Both Directions: Examples from India and the USA." Dans The Transfer of Institutions édité par William B. Hamilton, pp.192-215. Durham, N.C.: Duke University Press, 1965.
552. Wanasinghe, H.S. "Role of Peasant Organizations in Rural Development." Dans Approaches to Rural Development in Asia: The Comparative Perspective. Vol.1, pp.37-72. Communications présentées lors d'un séminaire tenu du 26 mai au 3 juin 1975 à Kuala Lumpur, Malaisie. Kuala Lumpur: Asian Center for Development Administration, 1975.

553. Bhatt, V.V. Structure of Financial Institutions. Bombay, Inde: Vora and Company, 1972, pp.184-195.
554. Khan, Mahmood Hasan. "Development Alternatives and Problems in Dual Economies." Economia Internazionale, Vol.22, novembre 1969, n.p.
555. Mosher, A.T. "Projects of Integrated Rural Development." A/D/C Reprint, décembre 1972. New York: The Agricultural Development Council, Inc.
556. Landau, Y.H. et A. Rokach. Rural Development in Israel. Polycopié.
557. Leill, Hans-Joachim. "Integrated Regional Development." Finance and Development, Vol.10, juin 1973, pp.23-25, 38.
558. Levine, Gilbert; Harold Copener, et Peter Gore. "The Management of Irrigation Systems for the Farm." RTN, A Seminar Report. Conclusions tirées d'un séminaire ADC/RTN sur l'irrigation, Cornell University, 16-18 octobre 1972. The Agricultural Development Council, Inc., New York, août 1973.
559. Bonnithorne Audrey. "Central Economic Control." Comparative Development of India and China, édité par Kuan-I Chen et J.S. Uppal. New York: The Free Press; London: Collier-Macmillan Ltd., n.d.
560. Barter, P.G.H. "Special Problems of Agricultural Planning." Dans Lectures on Agricultural Planning Delivered at the FAO Near East Regional Training Center on Agricultural Development Planning, pp.33-42. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1963.
561. Hunter, Guy. "Methods of Rural Development Towards Criteria for Administrative Choices." Journal of Administration Overseas, Vol.9, octobre 1970, pp.240-246.
562. Republique de Zambie. Report of the Working Party Appointed to Review the System of Decentralized Administration. Lusaka: Cabinet Office, mai 1972.
563. Hunter, Guy. "Rural Development Implementation in a Politically Divided World." Agricultural Review, Vol.20, No.4, 1973, pp.113-120.
564. Thurber, Clarence E., et Lawrence S. Graham, éditeurs. Development Administration in Latin America. Publié en coopération avec le Comparative Administration Group de la Société Américaine pour l'Administration Publique. Durham, N.C.:Duke University Press, 1973.

565. Waterston, Albert. "Public Administration for What? A Pragmatic View." Communication préparée pour une Réunion des experts sur le programme des Nations Unies pour l'Administration Publique, New York, 16-24 janvier 1967.
566. Nations Unies. "The United Nations Programme in Public Administration." Rapport du Secrétariat. Réunion des experts du Programme des Nations Unies pour l'Administration Publique, 16-24 janvier 1967. ST/SG/AC.6/L.5. 12 décembre 1966.
567. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Report to the Government of the Sudan on Organizational and Administrative Arrangements for the Implementation of Agricultural Development Projects. No. TA 2354. Rome, 1967.
568. Organisation des Etats Américains. Comité Inter-Américain pour le Développement Agricole. Inventory of Information Basic to the Planning of Agricultural Development in Latin America: Mexico. Washington, D.C.: Pan American Union, décembre 1964.
569. Andarawewa, Asoka B. "Agricultural Development in Ceylon." Polycopié, n.d.
570. Abercrombie, K.C. "Agricultural Planning Organization." Dans Lectures on Agricultural Planning Delivered at the FAO Near East Regional Training Center on Agricultural Development Planning, pp.142-149. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1963.
571. Rondinelli, Dennis A., et H. Raymond Radosovich. The Seminal Role of Project Identification in Development Administration. Nashville, Tennessee: Vanderbilt University Graduate School of Management, 1974.
572. Drennan, D. "The Role of Public Corporations." Agricultural Planning Course, 1965, pp.113-116. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1966.
573. Institut pour le Développement Economique. Plan pour "Organization for Agricultural Development." Seminar 6: Agricultural Development, 1959-60, pp.1-6. Washington, D.C.: Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, n.d.
574. Burrows, John R. "The Economic Planning Unit of the Ministry of Agriculture." Farming in Zambia, janvier 1968, pp.6, 7.
575. Lunan, M. "Administrative Organization." Agricultural Planning Course, 1965, pp.111-112. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1966.

576. Uphoff, Norman T. et Milton J. Esman. Local Organization for Rural Development: Analysis of Asian Experience. RLG No.19. Ithaca, N.Y.: Cornell University Center for International Studies, Rural Development Committee, 1974.
577. Volin, Lazar. "The Russian ABCs of How to Lose at Farming," The Washington Post, 3 juin 1962, pp.E1, E7.
578. Georgoulas, Nikos. "Operational Problems in African Rural Development Planning." Development Digest, Vol.8, avril 1970, pp.61-64.
579. "McNamara Calls for Effort to Reduce Poverty by Helping Small Farmers Raise Productivity." IMF Survey, Vol.2, 22 octobre 1973, pp.314-317.
580. Schramm, Wilbur. "Communication and Change." Dans Communication and Change in the Developing Countries, édité par Daniel Lerner et Wilbur Schramm, pp.5-32. Honolulu: The University Press of Hawaii, 1967.
581. Briey, Pierre de. "The Starting Point of Agricultural Development." Civilisations, Vol.18, 1968, pp.2-14.
582. West, Quentin M. "Development Through Farmer's Associations," The USDA/AID News Digest, mars 1974, pp.5-6.
583. Fernando, C. "Organization for Program Formulation." Dans Agricultural Planning Course, 1965, pp.108-110. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1966.
584. Nicholson, Norman K, et Dilawar Ali Khan. Basic Democracies and Rural Development in Pakistan. Special Studies on Rural Local Government, RLG No.10. Ithaca, N.Y.: Cornell University Center for International Studies, Rural Development Committee, 1974.
585. Agence pour le Développement International, Bureaux de l'Evaluation des Programmes. Evaluation Handbook, 2^e édition, Washington, D.C. 1972.
586. Agence pour le Développement International, Bureaux de l'Evaluation des Programmes et des Méthodes. Project Evaluation Guidelines, 2^e édition, M.O.1026.1, Supplément 1. Washington, D.C., 1973.
587. Agence pour le Développement International, Bureaux de l'Evaluation des Programmes et des Méthodes. A.I.D. Use of Development Indicators: A Progress Report. Washington, D.C., 1973.
588. Agence pour le Développement International, Bureaux de l'Evaluation des Programmes et des Méthodes. The Logical Framework: Modifications Based on Experience. Washington, D.C., 1973.

589. Kearl, Bryant, et al., éditeurs. Field Data Collection in the Social Sciences: Experiences in Africa and the Middle East. New York: Agricultural Development Council, 1976.
590. Ministère Américain de l'Agriculture, Services de la Recherche Economique, Formation Internationale. Manual for Agricultural Capital Project Analysis. Edition revue et corrigée, préparée en collaboration avec l'Agence pour le Développement International, Washington, D.C. février 1974.
591. Hayes, Samuel P., Jr. Measuring the Results of Development Projects: A Manual for the Use of Field Workers. Berne, Suisse: Organisation des Nations Unies pour l'Education, les Sciences et la Culture, 1959.
592. Royal Dutch/Shell Group, Shell Briefing Service. Shell in Rural Development. Londres: Shell International Petroleum Co., Ltd., 1972.
593. Kuklinski, Antoni R., éditeur. Growth Poles and Growth Centres in Regional Planning. Institut de Recherches des Nations Unies pour le Développement Social, Genève. La Hague, Mouton & Cie. 1972.

INDEX

- Administration publique; voir aussi
Gestion
vue comme une contrainte 82
- Afghanistan
but en 10
emploi en 153
- Afrique. voir aussi Afrique Orientale;
Afrique Sub-Saharienne; Afrique
Occidentale; et les noms des pays
spécifiques
animaux de trait en 161
but en 49
programmes globaux 99-100
mécanisation en 151
financement en 120
réformes agraires en 183-190
- Afrique Orientale
réformes agraires en 183; 188-189
- Afrique Sub-Saharienne
réformes agraires en 183
- Agence pour le Développement International
(AID)
fonds fournis par 128
- Agitation sociale
et les réformes agraires 176;176; 190;
193-197
mécanisation et 153
- Agriculture. Voir aussi sujets spécifiques
diversification de 72-73
- Algérie
réforme agraire en 182, 197
- Amérique Centrale. Voir aussi les noms
des pays spécifiques
politique de commercialisation en 137;
143
- Amérique du Sud; voir aussi Amérique
Centrale; Amérique Latine et pays
spécifiques
emploi et mécanisation en 151
- Amérique Latine
Emploi et mécanisation 150-157;171
facteurs de production 97
réformes agraires 191-194;197-198
réformes de la commercialisation
143-147
- Asie. Voir aussi les noms des pays
spécifiques
Chômage en 150
financement en 121
réformes agraires en 193
- Avantages comparatifs
dans le commerce 37
- Bangladesh Voir aussi Comilla; Pakistan
Oriental; Khan, akhter Hameed; My-
mensingh;
financement au 125
animaux de trait au 161
politiques au 109
politique de commercialisation au 145
stratégie au 90, n.4; 68; 85
- Banque Mondiale
Projets de 211
- Bétail
animaux de trait 161
- Bolivie. Voir aussi Service National
de Développement communautaire
but en 10;27 n.4
commercialisation en 177
financement en 130
politiques en 104
réformes agraires en 177; 191; 192;
197; 220
- Brésil. Voir aussi Opération Armadillo;
SUDENE.
financement 125,128
politique de commercialisation au 140
politique des prix au 112,116
stratégie au 85-86
- Burma
but 27 n.4
passation de marchés obligatoire 114
- Casamance (Sénégal)
région de mise en place intensive
de projets 70
- Ceylan. Voir aussi Sri Lanka
but à 25-26
- Chefs, communautés. voir aussi
organisations de fermiers
et les réformes agraires 184
- Chili
commercialisation au 142
réformes agraires au 181; 195;
197; 201 n.8
- Chine, République Populaire de
but en 10;53
campagnes d'émulation en 172
décentralisation en 216; 223
encouragements en 107
industries rurales en 167
obtention de la nourriture en 178
planification régionale en 53
politique des facteurs de production
97
priorités en 217-218

- réformes agraires en 182;
191;192;199
- réformes institutionnelles en 104
- revenus ruraux en 112
- stratégies en 80;85;91 n.12
- travaux ruraux en 162;165
- Chômage 149-150
- Colombie; voir aussi Instituto
Colombiano de la Reforma
Agraria (INCORA)
nécessité d'une politique simple
221
politique de commercialisation 142
réformes agraires 196;198;221
- Comilla; voir aussi Bangladesh;
Pakistan Oriental; Khan, akhter Hameed
financement 130-131
- Comités
dans les réformes agraires 184
- Commercialisation
définition 133-134
informations 143-147
normes de 143-147
passation obligatoire de marchés
comme forme de 113-114
politiques de 133-148
et les réformes agraires 177-178
traditionnelle 139-141
transformateurs et 133;142
- Commission mixte pour la reconstruction
rurale (Taïwan)
mise en place de projets 206
projets pilotes 210
- Communes et collectivités
décentralisation et 214-215
- Complexité
et échecs 204-207
et politiques 217-224
- Contraintes
dans les politiques 154-155
dans les stratégies 74-86
- Coopérative Guanchias (Honduras) 180
- Corée, République de
buts 15-18
emploi 150-152;162;167
financement 125
réformes agraires 190-193
stratégie 66 note;85
- Costa Rica; voir aussi Projet Bataan
commercialisation 138
financement 123
réformes agraires 179
- Côte d'Ivoire
systèmes fonciers 183, note
- Cuba
réformes agraires 197
- réformes des institutions 103-104
- Cultures
commerciales 142-143; 158;213-214
pour l'exportation 136-138
transformation 166
- Cultures commerciales
aide à la commercialisation 141-142
organisation des cultures pour 213
utilisation d'une main d'œuvre
nombreuse 159
- Cultures multiples 154-161
- Da Chai (Chine) 172
- Dahomey
systèmes fonciers au 201, n.4
- Dandekar, V.M. 28, n.11
- Dasca (Pakistan)
industrie rurale 166-167
- Daudzai
collaboration des ministères 206
- Détermination des politiques; voir
aussi Politiques; instruments de
politiques; stratégies.
problèmes importants 97
simplification de 209-224
- Développement agricole; voir aussi
Développement rural
commercialisation dans le 134-139
travaux publics ruraux dans le
162-165
- Développement graduel
stratégie de 63-64
- Développement régional; voir aussi
Planification régionale; Régions
stratégies 84
- Développement rural; voir aussi
travaux ruraux; développement
régional
industrie dans le 218-219
- Devises étrangères 36-37
- Distribution des revenus
par l'intermédiaire d'une politique
des prix 111-112
stratégie de 65-66
- Diversification 135-139; 159
stratégies de 72-73
- Egypte
buts en 15
réformes agraires en 176;197
- Eicher, Carl 29, n.16
- Emploi 149-176
non agricole 162-176
et les migrations urbaines 149
et les travaux publics 162-164
- Encouragements 106-112
et commercialisation 139-141

- Equateur
réformes agraires en 194
- Espagne
buts en 15-16
emploi et mécanisation en 151
- Etats Unis
stratégie des 79 note
- Ethiopie voir aussi Unité de développement agricole Chilalo; Programme d'enveloppe minimum; Unité de Développement Agricole Wolama (WAMU) commercialisation 141;143
emploi et mécanisation 161, 163; 174 n.8
financement 122; 128-130
programmes d'ensemble 70;99
réformes agraires 201, n.4; 221
- Europe Orientale. Voir aussi pays spécifiques; Europe Occidentale
passations de marchés obligatoires 114
réformes agraires 182
- Exploitants. voir aussi organisations de fermiers paraprofessionnels, Fermes modèles
obstacles se présentant aux 83-85
problèmes et nécessités des prêts 119-124
risques pour 100-102
- Exportations
promotion des 70-72; 134-139
- Facteurs de production 45
- Fermes modèles voir aussi Chefs, communauté
défauts des 172-173
- Financement
besoins en 119-124
pour la commercialisation 123-124
aux consommateurs 122-124
réformes agraires et 120-122
remboursement des 125-132
taux d'intérêt des 125-132
- Formation
dans les programmes de travaux publics 162-164
- France
buts en 20-21;24, note
- Gadgil, Prof. 61
- Gambie
financement 120;122; 126;130
- Gestion; voir aussi Administration publique et problèmes spécifiques
expérience 179-182
- Ghana
buts
commercialisation 140
financement 120-121
mécanisation 152;224, note
- programmes d'ensemble 100
réformes agraires 182;185;194
- Goulots d'étranglement
dans la planification 23;98
- Grèce
politique de commercialisation en 142
- Guatémala
financement 130
- Harmonisation des objectifs et des buts 51
- Honduras; voir aussi Coopérative Guanchias
réforme agraire 197-180
- Horizon temporel
pour la planification 67-69
pour les politiques 218-220
- Ibo (Nigéria)
systèmes de propriété foncière 188
- Inde. Voir aussi Programme de District d'agriculture intensive; Programmes régionaux d'agriculture intensive; District Kaira; Ludhiana; Punjab; Université Agricole de Punjab.
buts 10;12;14, note; 18-22; 45;48 52
contraintes 70;80-81;84-86
décentralisation 214
emploi et mécanisation 150-166; 194
financement 131-132
politiques 98-100;106-113;204
politique de commercialisation 141-145
priorités 204
programmes d'ensemble 171-172; 212-213
réformes agraires 191-194;199;221
stratégies 59-61;65-67;78;89
- Indonésie
programmes d'ensemble 98-101
subventions 109
travaux publics ruraux 162-163
- Industrie
petite industrie rurale 166-168
- Institut de Recherches Internationales sur le Riz
coût des nouvelles techniques 119
- Instruments de politiques; voir aussi programmes d'ensemble; politiques; détermination des politiques; et sujets spécifiques
définition 93-94
réformes des institutions et 95
- Iran
allocation des ressources 55, n.2
buts 11; 30, n.19
commercialisation 142

- (Iran) réformes agraires 193;197
- Iraq
buts 10-11
réformes agraires 176;181
- Israël
allocation des ressources 39;43
bureaux de commercialisation 223
buts 11;15-16;25;46-47;51-52
décentralisation 206;223
politiques 202-208;223
stratégies 66, 67, notes
- Italie
développement régional 84-85
réformes agraires 199
- Japon
buts 15-16
emploi 160;167
encouragements et technologie 108
facteurs de production 97
financement 126;129;132
politiques 202;207
réformes agraires 162;176;183;
190-193; 197;199
stratégie 66 note;67 note;85
taxation 107
technologie 160;169
- Kénya. voir aussi Commission Kényenne de Développement du Thé; Projet des petits exploitants de thé; Projets spéciaux de développement rural; Université de Nairobi.
buts 15-16;20-21
décentralisation 184
emploi et mécanisation 155-159
financement 120;127-132;215
réformes agraires 181;184;194
stratégies 69;72;78
- Lewis Arthur
taux de croissance agricole 27,n.3
buts 15
- Livre Rouge
et le processus de prise de décision 215-216
- Ludhiana (Inde)
emploi 159
- Madagascar
buts 9-10;15;25
- Malaisie; voir aussi Livre Rouge
buts 16
décentralisation 215
stratégie 60;74
- Malawi, voir aussi Projet Karonga;
Programme de Développement agricole de Lilongwe
commercialisation 147
financement 121-122
- réformes agraires 184-185
- Mali
alternatives à la mécanisation 158
cultures à haute valeur 158
- Mécanisation 149-153
et emploi 153-157;168-171
- Mexique; voir aussi Puebla
augmentation de la production 108
emploi 149
financement 123-124;128
réformes agraires 177;181;191-192;
195-199
stratégies 65;73;84;87-88
- Mosher Arthur 96-97
- Mymensingh (Bangladesh)
utilisation des animaux de trait 161
- Nicaragua (voir aussi PROLACSA)
buts 14-15
- Nigéria, voir aussi Ibo
buts 22
emploi et mécanisation 149;152;156
financement 120-121
projets de repeuplement 215 note
réformes agraires 187-189
subventions pour les facteurs de production 109-110
- Objectifs Chapitre I
détermination des 6-7;22-25
facteurs de production 21-22
flexibilité et révisions 20-21
mesures à prendre pour atteindre les 21-24
nombre de 15-22
projections et 9-15
régionaux et locaux 45-54
responsabilité pour 6-7
rôle des planificateurs 8-9
types de 15-22
utilisation des 6
- Objectifs
buts et 6-7;51-52
politiques et 63
priorités et 6-7
ressources et 6-7;32-33
stratégies et 58-64;83-85
- Offre
demandes et ressources 23
- Organisations; voir aussi organisations des fermiers; gouvernement local; organisations de petits exploitants contraintes posées par les 79-82 décentralisation de 214-216
- Organisations de Fermiers
fournissant des facteurs de production 97

Panama

réformes agraires 198
stratégies 86

Pakistan; voir aussi Bangladesh;
Daudzai; Pakistan Oriental;
Pakistan Occidental; Punjab
abandon des nouvelles variétés 213
buts 15-16
emploi et mécanisation 149-153;
161;162
financement 123
politiques de commercialisation
114;138;142-145
stratégies 67;69
subventions pour les facteurs de
production 109;115
travaux ruraux 162

Pakistan Occidental; voir aussi Daudzai;
Pakistan; Punjab
emploi et mécanisation 152-153

Pakistan Oriental; voir aussi Bangladesh;
Comilla
buts au 46
travaux publics au 162-164

Pérou

buts 38
réformes agraires 178-179;195;198
réformes des institutions 103-104
stratégies 84

Philippines

aide aux prix 115-116
buts 10-11
emploi et mécanisation 153;160
financement 128
réformes agraires 191-192;196

Planification

d'ensemble 207
goulots d'étranglement dans la 23

Planification régionale; voir aussi
Développement régional; Régions
buts dans 45-54

Politiques voir aussi Programmes
d'ensemble; détermination des
politiques; instruments de
politiques; et sujets spécifiques
définition 93-94
objectifs et 63-64
priorités entre les 202-204
stratégies et 58-64
testing et 102-104
types de 58-59
visant à l'essentiel 105-107
vue comme contraintes 83

Politique des prix; voir aussi Encou-
ragements; Prix
stabilisation 113-117;139-141
utilisation de 106-113

Politiques portant sur les petits
exploitants
commercialisation 134-141
mécanisation 156-157
prix 110-113
réformes agraires 193-198

Portugal

mécanisation à petite échelle au 157

Prêts aux petits exploitants 124-132
besoins 120

Priorités

dans la détermination des politiques
202-204;217-220

Prix; voir aussi Politique des prix;
Encouragements
manque de stabilité dans 139-141

Proche Orient

stratégies 61-62

Programme de développement agricole de
Lilongwe (Malawi)
stratégie 70

Programmes de district d'agriculture
intensive (Inde)
contraintes 80-82
programmes d'ensemble 98-102

Programmes d'ensemble; voir aussi
Politiques

effets de diffusion 171-173

financement 129-131

de facteurs de production et
de services 80-82

organisation des 98-102

politiques et 202-206

Programme d'ensemble minimum (Ethiopie)
99-100

Programmes régionaux d'agriculture
intensive (Inde)
contraintes 80-82

Projections

et buts 9-14

Projets. voir aussi Contrôle et
suivi; PERT/CPM; PIM; Rapports
et les noms des projets spéci-
fiques
coûts des 210-211

Projet Bataan (Costa Rica) 179

Projet Karonga (Malawi)
stratégie 70

Projets pilotes

politiques et 210-213

- Projets spéciaux de développement rural (SRDP) Kénya
décentralisation des 211
- Puebla
adoption progressive de nouvelles techniques 101
coût des nouvelles techniques 119
financement 119;130-132;214-215
- Puerto Rico
commercialisation 142-144
réformes agraires 181
- Pundjab (Inde)
emploi et mécanisation 153
stratégie régionale pour 85
transports et amélioration de la production 212-213
- Pundjab (Pakistan)
utilisation de la main d'œuvre et de variétés à haut rendement 159
- Réformes agraires
financement et 121
en tant que stratégie 64
- Réformes agraires 176-199
buts 176
consolidation et 184-187; 197-198
commercialisation et 177-178
étendue des 193-198
exploitants pauvres et 193-199
exploitations collectives et 186
méthodes coercitives et 190-193
propriétés collectives et 183-190
reconcentration après 197-199
réorganisation de la production et 186-187;190-193
- Rendements
et facteurs de production 107-109
- Ressources
allocation des 32-44
buts et 23;51
concentration des ressources comme stratégie 64-70;98-102
devises étrangères 36-37
et l'offre et la demande 23
stratégie fondée sur les 83-86
vues comme des contraintes 77-78
- Roumanie
buts 10-11
- Sénégal
buts au 10-11
réformes agraires au 183, note
stratégies au 62;70
- Sierra Leone
fermes d'état en 152;215 note
- Singapour
stratégies à 66, notes
Solution aux problèmes dans les politiques 207
- Soudan; voir aussi Gezira commercialisation 142
- Souplesse dans l'application des politiques 105-106
- Sri Lanka; voir aussi Ceylan
buts à 11-13; 52
emploi et mécanisation 151-152; 156;169
stratégies 71;75 note; 84;86
subventions 115
- Stratégies Chapitre III
analyse 74-77
contraintes portant sur 74-87
définitions de 58-61
implications de 87-89
plus d'une 84
et objectifs 61-63
et politiques 61-63
ressources disponibles pour 85-86
responsabilité pour 73
types de 64-73
- Subventions; voir aussi Prix
facteurs de production 109; 114-115
financement 124-132
mécanisation 150-153
- Substitution des importations 70-71
- Succès
comme base de politiques 202-224
- Syrie
buts en 11, et note
- Taiwan; voir aussi Associations de Fermiers; Commission Mixte pour la reconstruction rurale
adoption de technologies à 108
buts 15-16
emploi et mécanisation 157; 1601
167; 169
financement 126
politiques 203;207;223
réformes 104
réformes agraires 190-193;197
stratégies 66, note; 73, note;85
- Tanzanie
buts 15-16
emploi et mécanisation 152;156
politiques 108;142
réformes agraires 185-186
repeuplement 215 notes
stratégies 62;78

- Technologie
 - choix de 168-171
 - imitation de 171-173
- Thaïlande
 - emploi et mécanisation 155-157
 - financement 130
 - réformes agraires en 194, 199
 - stratégies en 72
- Travaux publics ruraux; voir aussi
 - Développement rural; Développement régional
 - emploi et 162-164
 - développement rural et 218-219
 - industrie rurale et 218-219
- Tunisie
 - buts 15-16
 - emploi 162
 - réformes rurales 197
 - travaux publics 162
- Turquie
 - emploi et mécanisation 155;160'
 - stratégies 64;84
- Types d'exploitations agricoles
 - fermes collectives 180-182; 198
 - fermes communautaires 180-182
 - réorganisation des...et réformes agraires 197-193
- Uganda
 - buts 7-8
 - commercialisation 142-143
 - emploi et mécanisation 152
 - réformes agraires 183;186-187; 194
 - repeuplement 215, note
- Unité de Développement Agricole Chilalo (CADU) (Ethiopie)
 - commercialisation 144
 - remboursement des prêts 129
- Unité de Développement Agricole Wolamo (WADU)
 - remboursement des prêts 128-129
 - stratégie 70
- URSS
 - buts 11;13-14;53
 - réformes agraires 182
 - stratégies 79 note
- Variétés à haut rendement
 - avantages 64-65
 - coût 68;88;101-102
 - emploi et mécanisation 154-155; 159-160
 - stratégies 63-66;68-69;87-89
- Vénézuela
 - buts 24, note
 - réformes agraires 194;197-198
- Viet Nam Nord
 - réformes agraires 190-193
- Viet Nam Sud
 - réformes agraires 193
- Villages; voir aussi Organisations des fermiers; Réformes agraires; Chefs, communautés comités 184
- Vulgarisation dans les petites exploitations
 - gestion des exploitations et 195-198
 - imitation et 171-173
- WADU: voir Unité de développement agricole Wolamo
- Zaire
 - emploi et mécanisation politiques au 98;107;135;138
 - réformes agraires 187
 - stratégies 76
- Zambie
 - emploi et mécanisation 155;161