

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ À

L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À CHICOUTIMI

COMME EXIGENCE PARTIELLE

DE LA MAÎTRISE EN ÉTUDES RÉGIONALES

PAR

BASSIROU DIENE

B.A. EN SCIENCES POLITIQUES

L'ENCADREMENT INTERNATIONAL DU DÉVELOPPEMENT LOCAL:

LES CAS DE LA BANQUE MONDIALE, DE L'UNESCO ET DE LA FAO

MARS 1993



Mise en garde/Advice

Afin de rendre accessible au plus grand nombre le résultat des travaux de recherche menés par ses étudiants gradués et dans l'esprit des règles qui régissent le dépôt et la diffusion des mémoires et thèses produits dans cette Institution, **l'Université du Québec à Chicoutimi (UQAC)** est fière de rendre accessible une version complète et gratuite de cette œuvre.

Motivated by a desire to make the results of its graduate students' research accessible to all, and in accordance with the rules governing the acceptance and diffusion of dissertations and theses in this Institution, the **Université du Québec à Chicoutimi (UQAC)** is proud to make a complete version of this work available at no cost to the reader.

L'auteur conserve néanmoins la propriété du droit d'auteur qui protège ce mémoire ou cette thèse. Ni le mémoire ou la thèse ni des extraits substantiels de ceux-ci ne peuvent être imprimés ou autrement reproduits sans son autorisation.

The author retains ownership of the copyright of this dissertation or thesis. Neither the dissertation or thesis, nor substantial extracts from it, may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

À mame Ibrahima Gueye et
Aissa Camara mon épouse.

REMERCIEMENTS

Au terme de ce travail, nous tenons à remercier tout particulièrement notre directeur de recherche Juan Luis Klein; professeur au Département des sciences humaines de l'Université du Québec à Chicoutimi. Sa disponibilité et son support ne se sont jamais démentis tout au long de cette recherche.

Nous témoignons aussi notre reconnaissance à la fondation de l'UQAC, au Conseil de Recherches en Sciences Humaines du Canada pour le soutien financier qu'il a accordé au projet de recherche "Espace local et crise de l'État-nation dans la régulation post-keynésienne", ainsi qu'au Fonds du FCAR pour l'appui accordé au projet "Partenariat et développement local" dans lesquels s'est inséré ce mémoire.

Enfin, à tout le personnel de l'Université, à mes amis et parents nous disons merci.

RÉSUMÉ.

Depuis le début de la décennie 80, on assiste à une remise en cause de l'efficacité de l'État-keynésien.

L'issue à cette crise de l'État-keynésien est recherchée dans le désengagement de l'État de certaines de ses responsabilités en matière de gestion du social. C'est dans ce contexte de remise en cause qu'émergent le discours sur la décentralisation de l'appareil d'État et l'essor des politiques de développement local.

L'hypothèse que nous soutenons, est que certaines institutions internationales (Banque mondiale, Unesco et FAO), tout en orientant le développement dans le sens du discours néolibéral, introduisent certains aspects de la pensée tiers-mondiste à savoir l'autonomie et la participation.

Le mémoire consiste en l'analyse des programmes de développement formulés par ces trois institutions et de leurs effets sur le milieu local. L'étude priviliege le volet géopolitique pour au moins deux raisons:

- d'abord parce que l'État keynésien, des décennies durant, a été un important instrument de régulation économique et donc de consensus social;
- ensuite parce que l'intégration progressive des pays du tiers-monde au marché laisse entier le problème des inégalités régionales internes.

C'est dans le domaine du pouvoir qu'il faut surtout situer cette étude qui se veut une modeste contribution à l'analyse des problèmes théoriques posés par l'évolution du capitalisme.

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	V
LISTE DES FIGURES	VIII
LISTE DES TABLEAUX	IX
INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1 : LA CRISE ÉCONOMIQUE ET SES EFFETS SUR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL ..8	
1.1 La crise de la théorie du développement	8
1.2 Le mode de régulation en crise: l'essoufflement de l'État keynésien	11
1.2.1 Le concept de régulation	12
1.2.2 Les agents de la régulation: le rôle de l'État keynésien	13
1.2.3 La crise de l'État keynésien	14
1.2.4 Vers un contrat social post-keynésien?.....	16
1.3 La remise en question du rôle de l'État et la décentralisation.....	18
1.4 Le renouvellement de la théorie: les nouveaux facteurs du	
développement et les changements dans le rôle des acteurs.....	21
1.4.1 Les facteurs du développement.....	23
1.4.1.1 L'industrie.....	23
1.4.1.2 Les ressources naturelles.....	24
1.4.1.3 La technologie.....	27
1.4.1.4 La communauté.....	29
1.4.2 Modification du rôle des acteurs.....	32
1.4.2.1 L'État.....	33
1.4.2.2 Le grand capital.....	35
1.4.2.3 Les P.M.E.....	37

1.4.2.4 Les syndicats.....	40
1.4.2.5 Les mouvements sociaux.....	42
1.4.2.6 Le pouvoir local.....	44
CHAPITRE 2: MÉTHODOLOGIE	50
2.1 Grille d'analyse.....	50
2.2 Projets et programmes étudiés.....	53
CHAPITRE 3: LA BANQUE MONDIALE.....	57
3.1 Les objectifs de la banque mondiale.....	58
3.2 Le cheminement des projets.....	59
3.3 Les programmes d'ajustements structurels	65
3.3.1 Les effets des programmes d'ajustements structurels.....	68
3.3.2 Les dimensions sociales de l'ajustement	70
3.3.3 "Le programa integral para el desarollo rural".....	73
3.3.4 Les controverses autour des politiques de la banque mondiale....	78
78 80 83 85 86	
CHAPITRE 4: L'UNESCO	81
4.1 Les objectifs de l'UNESCO.....	83
4.2 Les activités de l'UNESCO.....	86
4.3 Le défi de l'alphabétisation.....	90
4.4 Femmes et développement.....	94
CHAPITRE 5: LA FAO	105
5.1 Les objectifs de la FAO.....	105
5.2 Les programmes de la FAO	107

5.2.1 Le programme alimentaire mondial	109
5.2.2 Le programme de coopération technique.....	114
5.2.3 La conférence mondiale sur la réforme agraire et le développement rural.....	117
5.2.4 Le programme de relèvement de l'agriculture en Afrique.....	122
5.3 Les effets négatifs de l'aide agricole.....	125
CONCLUSION.....	128
 BIBLIOGRAPHIE.....	143

LISTE DES FIGURES.

Figure 1: Le cheminement des projets 60

Figure 2: L'effet de l'aide au développement..... 135

Tableau 1: Principaux acteurs et facteurs du développement: grille d'analyse.....	5
Tableau 2: Les trois modes de régulation de l'espace post-social-démocrate.....	17
Tableau 3: Grille de lecture des programmes de développement retenus	52
Tableau 4: Éléments du discours sur le paradigme local.....	56
Tableau 5: Prêts de la Banque dans quelques secteurs (1967-71).....	62
Tableau 6: Objectifs des programmes d'ajustement de la Banque mondiale selon le type de pays.....	66
Tableau 7: Principaux éléments d'opérations d'ajustements (1980-81).....	66
Tableau 8: Performance économique en Afrique pour les pays sous ajustements et pour les pays qui n'appliquent pas de programmes d'ajustement.....	69
Tableau 9: Les risques de l'ajustement.....	80
Tableau 10: Budget ordinaire de l'UNESCO (1961-91)	84
Tableau 11: Objectifs et réalisation de certains programmes assistés par l'UNESCO.....	89
Tableau 12: Taux d'analphabétisme dans les pays en développement	90
Tableau 13: Disparités régionales au Sénégal: taux de scolarité.....	91
Tableau 14: Pourcentage d'abandon.....	92
Tableau 15: Programmes axés sur les femmes	103
Tableau 16: Projets du programme alimentaire mondial de la FAO (1964-85).....	109
Tableau 17: Répartition de l'assistance du programme alimentaire mondial (1983).....	111
Tableau 18: Projets du programme alimentaire mondial dans certains pays.....	113
Tableau 19: Projets du programme de coopération technique en 1985.....	116
Tableau 20: Projets du programme de relèvement de l'agriculture en Afrique	124
Tableau 21: Confrontation de deux paradigmes du développement: développement régional centralisé/ développement local.....	129

Tableau 22: Prêts de la Banque mondiale par secteurs (1979-81).....	133
Tableau 23: Engagements de la FAO en faveur de l'agriculture (1980).....	133
Tableau 24: Principales caractéristiques de l'ajustement structurel.....	137
Tableau 25: Évolution de la politique des projets de la Banque mondiale.....	139
Tableau 26: Évolution de la politique des projets de l'UNESCO.....	140
Tableau 27: Évolution de la politique des projets de la FAO.....	140

INTRODUCTION

La crise économique du début des années 80 et le besoin d'interpréter les changements profonds qui affectent nos sociétés, nourrissent une abondante littérature sur les finalités du développement. Longtemps réduite à sa seule dimension économique, la notion de développement est devenue polysémique et de nos jours ce terme couvre un ensemble de facteurs d'ordre économique, culturel, social et politique.

Notre objectif consiste essentiellement à apporter une réflexion critique au sujet des effets de l'action des institutions internationales sur les pratiques locales de développement.

Notre effort est axé sur l'explication et la description des structures spatiales du sous développement et sur l'émergence et les perspectives d'une nouvelle éthique du développement.

La théorie du développement a eu un impact considérable. Elle constitue l'un des grands courants de pensée qui a façonné différents modes d'approches économique, sociologique et géographique. Cette théorie qui reste toujours dominante dans la vie économique des sociétés contemporaines, considère la société occidentale comme un modèle et un aboutissement. Pour les tenants de cette théorie, dont Rostow¹ s'est fait le principal instigateur, le

¹voir au chapitre 1 consacré à la délimitation du sujet et à la définition des notions de base.

développement apparaît comme un processus de diffusion et d'intégration. Autrement dit, le processus de développement est perçu comme la diffusion des valeurs, des idées, de la technologie et du savoir-faire du système dominant. Le fait de se présenter comme une référence est une tradition inhérente aux pays occidentaux qui conçoivent le monde comme une extension de leur système socio-économique. Dans cette perspective, les pays en développement, pour atteindre le stade de développement du modèle occidental, sont invités à imiter les pays dits développés.

Depuis le début des années 60, l'importance attribuée à la problématique des pays en développement s'est accrue au point de s'imposer en tant que thème d'analyse des sciences sociales. La plupart des écrits sur la question des racines du sous-développement ne sont que des composantes de deux approches majeures qui s'opposent: 1) l'une libérale (théorie du développement), et 2) l'autre marxiste (tiers-mondiste).

Certains acteurs et facteurs privilégiés par la théorie du développement étaient censés mener les sociétés du tiers-monde et les régions pauvres des pays riches vers la solution des problèmes structurels qui les affectaient. Or, l'efficacité de ces acteurs et facteurs est remise en question. La situation économique et sociale suscite de nombreuses interrogations et traduit l'insuffisance des théories de développement à faire face aux nouvelles situations. Pour l'essentiel, cette approche s'en tient toujours au *statu quo* de l'économie libérale: l'accélération du développement requiert l'intégration des économies nationales dans les échanges internationaux, suivant ainsi les

lois du marché (privatisation, orientation de la production vers l'exportation...). L'approche libérale, qui fait confiance aux processus spontanés de l'économie pour la généralisation du développement, a trouvé comme support théorique la théorie de la polarisation. Cette dernière, sous de multiples formulations: pôles de croissance (Perroux,1950), pôles de développement (Boudeville,1961) régions foyers (Perrin,1974) ou encore développement par le haut, repose sur le postulat selon lequel le développement n'apparaît pas partout à la fois; il se manifeste d'abord en des centres et se diffuse ensuite vers les périphéries.

Le paradigme du développement dirigé à partir du centre reposait sur l'industrialisation, seule capable de provoquer les effets de diffusion du développement. Or les bouleversements actuels subis par les sociétés industrialisées ont mis en lumière les faiblesses de cette vision: là où l'on devrait parler de croissance, il est question de déclin, de pertes d'emplois et de replis de la grande industrie (Aydalot, 1984). Le rôle des grandes unités de production, primordial dans la théorie des pôles de croissance comme dans le binôme centre-périphérie, s'est ainsi modifié, et a provoqué une remise en question de l'approche économique qui faisait du développement un processus centrifuge.

De leur côté, les tenants de l'approche tiers-mondiste ou marxiste, notamment Amin (1973); Stöhr (1978), voient le sous-développement comme le produit d'un développement inégal qui départage les régions du monde en centre et périphérie, et qui accentue les inégalités entre les régions et en leur sein.

Selon cette perspective le sous développement relève de phénomènes structuraux qui enferment les pays en développement dans un cercle vicieux et non d'une quelconque fatalité ou retard historique. Quelles que soient les divergences d'interprétations observées parmi les tenants de cette école, ils sont cependant unanimes à dénoncer les contradictions et les injustices que renferme le système capitaliste et affirment la nécessité de le remettre en cause au profit d'un développement autocentré, "par le bas" ou endogène.

Nous avons tiré de cette problématique notre sujet de recherche dont l'objectif principal est de déterminer dans quelle mesure certaines organisations qui financent le développement (la Banque mondiale, l'Unesco et la FAO) ont une influence sur les politiques de développement local. Nous faisons l'hypothèse que tout en orientant le développement dans le sens du discours des idéologies dominantes inspirées de la pensée néo-libérale, ces institutions introduisent certains aspects de la pensée tiers- mondiste, à savoir l'autonomie, le développement local et la participation.

Pour démontrer le bien fondé de cette hypothèse, dans un premier chapitre, nous nous sommes questionné sur le problème de la crise dans une perspective internationale. Cette crise, que nous considérons aussi comme une crise de la théorie du développement, sera abordée sous différents aspects notamment sous celui des exigences nouvelles de l'accumulation du capital. Nous verrons qu'avec la crise économique, bon nombre de vérités acquises se trouvent remises en cause surtout en ce qui concerne les acteurs et les facteurs de développement. Le rôle et la place que l'on attribue à ces acteurs

et facteurs sera étudié à partir d'une grille construite dans le but de saisir les modifications que les différents auteurs suggèrent en ce qui concerne le développement local. Cette grille confronte les principaux acteurs du développement à savoir, l'État, le grand capital, les PME, les pouvoirs locaux, les syndicats et les mouvements sociaux, et les principaux facteurs à savoir l'industrie, les ressources naturelles, la technologie et la communauté (tableau 1).

TABLEAU 1
PRINCIPAUX ACTEURS ET FACTEURS DU DEVELOPPEMENT: GRILLE
D'ANALYSE.

Acteurs	Facteurs			
	Industrie	Ressources naturelles	Technologie	Communauté
État				
Grand capital				
PME				
Pouvoir local				
Syndicats				
Mouvements sociaux				

Cette grille qui découle de manière générale des études consacrées au développement économique et social résume la constitution d'un corpus axé sur les conditions de l'accroissement du potentiel de production.

Par la suite, nous avons examiné les principaux programmes des trois agences de financement du développement. À partir de ces programmes, nous avons inventorié certains projets de développement ayant une incidence sur le développement local en milieu périphérique et nous avons établi les principales caractéristiques de ces projets.

La présente étude, essentiellement théorique et méthodologique insère une troisième perspective à l'analyse du binôme centre/périphérie: celle du développement local. Nous avons orienté notre démarche sur la recherche et la mise au point d'un schéma méthodologique susceptible de compenser le défaut d'observations rigoureuses liées à une étude de terrain.

Néanmoins, la démarche méthodologique insère une analyse empirique. La cueillette de l'information s'est effectuée par une revue de la littérature consécutive à une recherche bibliographique et documentaire portant sur des documents officiels et non officiels sur les agences de développement. Puis, nous avons essayé de confronter les grandes tendances qui orientent les actions du développement local telles que véhiculées par les auteurs qui s'intéressent au paradigme local avec les traits généraux des projets financés par les agences de développement concernées.

L'ensemble de la recherche vise à approfondir l'hypothèse selon laquelle le but principal des institutions de développement est de rendre conforme les structures économiques et sociales des pays en développement aux impératifs de fonctionnement des forces du marché, ce qui paradoxalement se fait en

empruntant des formules élaborées par les théories du développement local. Pour mener à terme cette recherche, nous avons divisé notre travail en cinq chapitres. Le premier chapitre est consacré à la délimitation du sujet. Nous aurons l'occasion d'une part de préciser certaines notions de base et d'autre part d'examiner les paramètres et les approches privilégiés par différents auteurs qui s'intéressent au développement local comme réponse à la crise qui affecte aussi bien l'économie mondiale que les sociétés locales, particulièrement, en ce qui concerne les changements dans le mode de régulation. Le deuxième chapitre présente la méthodologie suivie dans le cadre de cette étude afin d'apporter des éléments de réponse aux questions posées par la recherche. Enfin, dans les chapitres trois, quatre et cinq, le rôle d'institutions (Banque mondiale, Unesco, Fao) de plus en plus présentes dans la gestion économique et sociale des pays en développement sera examiné.

CHAPITRE 1

LA CRISE ÉCONOMIQUE ET SES EFFETS SUR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL

Non, nous ne voulons rattraper personne. Mais nous voulons marcher tout le temps, la nuit et le jour, en compagnie de l'homme, de tous les hommes (Fanon, 1925-1961).

Le besoin d'une meilleure régulation de l'activité économique est à l'origine de l'intervention de l'État dans les pays industrialisés. Pour la doctrine économique libérale, la régulation relève du marché. Or, l'évolution du capitalisme a montré l'incapacité du marché à corriger les déséquilibres économiques, indiquant ainsi ses limites. En effet la grande crise des années 30 a révélé que le capitalisme, à un certain niveau de développement, fonctionne difficilement sur la base des seuls mécanismes du marché (Keynes, 1936). Depuis, l'État n'a cessé d'être un acteur de plus en plus important de la vie sociale et économique pour devenir l'Etat providence de la période d'après guerre.

1.1 LA CRISE DE LA THÉORIE DU DÉVELOPPEMENT.

Le rappel de la mondialisation des échanges paraît utile pour aborder les effets de l'économie mondiale sur le développement local. L'intensification des échanges a fortement accentué l'interdépendance des économies. Au plan économique tout pays industrialisé devient dépendant; il doit toujours importer pour produire et exporter une part importante de sa production. La

recherche constante du profit, l'élargissement des marchés et leur extension à l'échelle mondiale sont dans la nature même du développement capitaliste, et cette caractéristique tend à s'intensifier (Partant, 1982).

L'analyse des critères du développement, la typologie des sociétés développées ou en voie de développement, la poursuite des causes internes et externes de la croissance économique et la réflexion sur les idéologies du développement sont les principaux objectifs de la théorie du développement (Thomas, 1976). Or cette théorie est en crise. Examinons cette crise en abordant les trois principales démarches de la théorie du développement (Arocéna, 1986), soit les démarches évolutioniste, historiciste et structuraliste.

Dans la première démarche, le terme développement est étroitement lié à celui de processus évolutif. Rostow (1961) s'est fait l'écho de cette conception en fournissant le modèle d'une modernisation économique par étapes. Cette démarche considère le développement comme un processus unidirectionnel: les pays sous-développés doivent suivre la voie tracée par le monde industrialisé. Malgré son influence et de multiples consécrations officielles, la thèse de Rostow est très critiquée. Le rattrapage tel qu'indiqué par cette "école" s'est avéré irréalisable. D'une part le fossé qui sépare les pays nantis et les pays pauvres n'a cessé de s'élargir et d'autre part il n'y a pas de logique uniforme à l'intérieur des sociétés développées ou certaines régions sont en déclin alors que d'autres se renforcent. Pour de nombreux auteurs (Frank, 1968; Amin, 1985), le développement a été plus marqué par des relations de dépendance et de domination que par une quelconque

rationalité universelle de la croissance. Et cette situation, malgré certaines illusions, n'est pas près de changer (Julien, 1986).

La deuxième démarche de la théorie du développement, la démarche historiciste, part du principe qu'il faut chercher à l'intérieur de chaque société les réponses aux défis du développement. L'approche historiciste a valorisé le local, compris au sens des pays et des nations, qui s'adaptent mieux à une conception du développement qui privilégie les particularités. Le désir d'autonomie qui alimente l'approche historiciste relativise l'existence d'un système mondial axé sur un mode de production dominant. Cette démarche est critiquée parce qu'elle tient peu compte du fait que chaque société locale se développe à l'intérieur d'un système qui la dépasse et la conditionne (Arocéna, 1986).

Pour la troisième démarche, la démarche structuraliste, le développement est déterminé par la structure mondiale du système capitaliste. La logique du mode de production capitaliste crée le "couple" développement/sous-développement entre pays et peut engendrer aussi le même phénomène à l'intérieur de chaque pays. Le sous-développement de certaines régions est l'autre face de la médaille du développement des régions riches (Côté et Levesque, 1982; Côté, 1991). Dans le même sens Amin (1973, 1985) et Partant (1982) montrent que le développement des pays riches est en relation dialectique avec le sous-développement des pays pauvres et de certaines régions en déclin des pays industriels.

Après avoir revisé les trois démarches de la théorie du développement, il est important d'examiner les effets de la mondialisation sur les centres développés en partant de la crise de l'État et de la politique qu'il véhicule. L'efficacité de l'État comme instrument de compromis social, sur laquelle reposaient d'une certaine façon ces trois démarches a été affaiblie par la crise du début des années 1980. L'État est devenu le point de mire de multiples contestations; sa crise s'inscrit dans la crise générale du système mondial.

1. 2 LE MODE DE RÉGULATION EN CRISE: L'ESSOUFFLEMENT DE L'ÉTAT KEYNÉSIEN.

La grande crise des années 30 a été une étape importante de l'histoire du capitalisme, dans la mesure où cette crise s'est résorbée par l'introduction de technologies nouvelles, par un nouveau rapport salarial et par un nouveau mode de <<régulation >> (Dubuc,1984). Le fordisme, dont le principe visait à favoriser une articulation harmonieuse entre le procès de production et le mode de consommation (Aglietta,1976) a constitué ce nouveau mode de régulation du capitalisme. Le fordisme s'est traduit par l'introduction de deux éléments fondamentaux: la chaîne de montage et la hausse du pouvoir d'achat des travailleurs sans augmentation des coûts de production.

À la suite des insuffisances du fordisme, le Keynésianisme va introduire dans les structures du capitalisme une donnée nouvelle: le renforcement du rôle de l'État. Ainsi durant une trentaine d'années, la plupart des pays

capitalistes fonctionneront dans le cadre du modèle keynésien (comme mode de régulation). L'analyse keynésienne, selon Dubuc (1984), s'est construite pour apporter une solution aux problèmes économiques du monde capitaliste des années 20 et 30.

1.2.1 Le concept de régulation.

La régulation est la conjonction des mécanismes concourant à la reproduction d'ensemble du système (Boyer, 1986). Dans cette perspective, l'étude de la régulation porte sur

"la transformation des rapports sociaux créant des formes nouvelles à la fois économiques et non économiques, formes organisées en structures et reproduisant une structure déterminante: le mode de production" (Aglietta, 1976, 14).

Dans une perspective historique, la théorie de la régulation analyse les interactions entre le social et l'économique, dans la mesure où elle constitue un processus par lequel une cohésion sociale s'établit malgré les conflits et par lequel le capitalisme se reproduit au travers de ses contradictions. La régulation n'est possible que lorsque les rapports sociaux se configurent de façon stable (Lung, 1983; Boyer, 1986; Klein, 1989).

1.2.2 Les agents de la régulation: le rôle de l'État keynésien.

Différents auteurs ont parlé du rôle de l'État comme agent de régulation. Ces auteurs ont débouché sur des analyses souvent contradictoires. Le mouvement social (d'inspiration beveridgienne), qui pourtant prônait la prise en charge des défavorisés, a contribué au renforcement de l'État keynésien (Bélanger et Lévesque, 1988). En tant que composante de la dynamique sociale, ce mouvement participe à la régulation des crises du capitalisme (Maclouf, 1985). Pour Saez (1982), le but poursuivi par l'État était la mobilisation contre la pauvreté et ses conséquences afin de restaurer une cohésion nationale, facteur important en période de conflit. Rosanvallon (1981) va plus loin. Selon cet auteur, l'État providence n'est pas seulement un instrument destiné à corriger les déséquilibres économiques et sociaux du capitalisme du vingtième siècle; il est un approfondissement de l'État protecteur classique.

L'intervention de plus en plus acrue de l'État a fait l'objet de multiples critiques. Pour plusieurs auteurs, le développement des fonctions de l'État est une réponse aux contradictions et aux exigences de l'économie capitaliste. L'État providence serait le produit volontaire d'une stratégie servant à dissimuler les rapports de classes de manière à atténuer le conflit qui les oppose. De manière générale, l'État-providence est considéré soit comme une <<béquille >> du capitalisme, soit comme un compromis de classes.

Les interprétations de l'État keynésien sont variées. Toutefois un consensus semble se faire autour de l'idée selon laquelle les contraintes de la vie économique et sociale ont fini par imposer la nécessité de l'intervention de l'État dans la sphère économique. Cependant, amorcée durant une période d'expansion, l'action interventionniste de l'État est aujourd'hui de plus en plus remise en question. Deux facteurs sont dégagés par Scott (1991) pour expliquer la persistance de l'inégal développement et l'inefficacité de la régulation de l'État Keynésien: la forte concurrence internationale et l'interdépendance économique ont réduit les possibilités d'une régulation au niveau national, et, au niveau local, la répartition géographique et inégale des activités s'accompagne d'une concurrence interrégionale et d'une pression de la part du système non régulé des marchés.

1.2.3 La crise de l'État keynésien.

Depuis 1980, on assiste à la remise en question du modèle keynésien. L'État vit une série de contradictions tant sociales qu'économiques. La crise actuelle révèle les difficultés de joindre la dynamique économique et les revendications collectives (Johnston, 1985). Dans cette perspective, la logique de l'État providence qui s'explique par la mise en place d'une "gestion sociale étatique" des risques sociaux est devenue impossible. Les exigences de la régulation économique et celle de la régulation sociale ne convergent plus. En d'autres termes, l'État providence cesse d'être le référent approprié pour la régulation du système capitaliste (Klein, 1991). Le démantèlement de l'État providence par des politiques de désengagement de

l'État est de nos jours une préoccupation des pays capitalistes, ce qui d'ailleurs, comme on le verra plus tard, est en partie induit par les organismes internationaux de financement du développement. Pour de nombreux auteurs, la décennie 80 met fin à plus de trente ans de consensus sur le rôle de l'État dans les pays industrialisés. Des auteurs comme Partant (1982) et Gorz (1983) soutiennent que la crise de l'État providence marque une impasse économique mais d'abord et avant tout une impasse sociale. Devant le processus de décomposition qui affecte les sociétés, la recherche d'un nouveau contrat social entre l'État et la société civile s'impose. L'éternel débat étatisation/privatisation semble dépassé et occulte les réels problèmes des sociétés actuelles. C'est pourquoi, pour plusieurs auteurs, il faut sortir de ce dilemme en redéfinissant les rapports entre l'État et la société par une alternative sociétale (Rosanvallon, 1981; Arocena, 1986).

La crise de l'État providence reflète également une crise des idéologies. Depuis 1973, l'idéologie <<centralisante >> recule pour faire place à des aspirations pluralistes où l'initiative individuelle, la vie associative et l'autonomie sont valorisées. La revalorisation de la micro-initiative découle du mouvement général de restructuration territorial des États qui résulte du fait que "*l'État est trop grand pour les petits problèmes et trop petit pour les grands problèmes*" (Garnier, 1982), les "petits problèmes" étant de nature sociale et les "grands" de nature économique.

Dans cette perspective on peut considérer la crise présente comme celle d'un mode d'accumulation fondé sur le profit et une consommation intensive

rendue possible par l'État-providence: " l'hypersocialisation par le haut ne permet plus de répondre aux démarches induites par la désocialisation à la base" (Rosanvallon, 1982, 81). Le phénomène de relocalisation auquel on assiste depuis le désengagement de l'État-providence est vu tantôt comme une manifestation spatiale du retour d'une socialité refoulée (Garnier, 1982), tantôt comme une reterritorialisation des rapports sociaux autour d'enjeux locaux (Klein et Gagnon, 1989)

1.2.4. Vers un contrat social post-Keynésien?

Les limites du mode de développement keynésien ont provoqué une recherche orientée vers la mise en valeur du développement local. La localisation de la gestion des rapports sociaux va-t-elle permettre de dépasser l'impasse sociale actuelle? Peut-elle être considérée comme un palliatif au retrait de l'État? Le nouveau rôle attribué au local semble soutenir un nouveau mode de régulation (Arocéna, 1986; Klein, 1989). Cette "localisation" peut fournir une issue à la crise, du moins à la dimension sociale de celle-ci, dans la mesure où elle repose sur la prise en charge des problèmes sociaux par les groupes concernés.

Comme perspective face à la crise du modèle keynésien, Rosanvallon (1981) propose un modèle post-social-démocrate qui consiste à réduire le rôle de l'État keynésien et à combiner ce dernier avec les modes de régulation autogestionnaire et intro-social. Selon cet auteur, c'est dans cette perspective que l'on peut définir un compromis post-social démocrate de

l'espace keynésien. Ce compromis post-social démocrate constitue une voie intéressante dans la mesure où il permet de rapprocher la société d'elle-même (tableau 2).

TABLEAU 2.

LES TROIS MODES DE RÉGULATION DE L'ÉSPACE POST-SOCIAL-DÉMOCRATE.

LES TROIS MODES DE RÉGULATION DE L'ÉSPACE POST-SOCIAL-DÉMOCRATE			
	Régulation keynésienne	Régulation autogestionnaire	Régulation intro-sociale
Objet de la régulation	Rapport de classe (capital/travail)	Rapport État/société civile (base/sommet)	Rapport individus/société (individuel/collectif)
Agents sociaux correspondants	État, patronat, syndicats (et partis éventuellement correspondants)	Mouvements sociaux, groupes de base	Individus, familles, groupes de voisinage, etc.
Enjeu central	Économique : partage de la croissance (emploi, revenus, équipements collectifs)	Socio-politique : les formes du politique (décentralisation, autogestion, expérimentation sociale)	Sociétal : les formes du social (structure et flexibilité)
Espace de régulation	Unique et homogène : la nation, inscrite dans une division internationale du travail stable et limitée.	Double : décentralisé dans la société civile et centralisé dans la société politique (espace public démocratique)	Multiple et déterritorialisé, visible et invisible
Mode de régulation	Global : négociation collective + État-providence	Local (auto-régulation) et global (démocratie)	Disséminé et encastré dans le tissu social

Source: Rosanvallon (1981, 135).

1.3 LA REMISE EN QUESTION DU ROLE DE L'ÉTAT ET LA DÉCENTRALISATION.

La remise en question du rôle de l'État est une caractéristique dominante de la réalité socio-économique dans un grand nombre de pays (Partant, 1982). L'État semble de moins en moins efficace face aux exigences nouvelles du développement. Les plaidoyers pour une société pluraliste et décentralisée se multiplient et le besoin d'une restructuration territoriale des États s'impose de plus en plus depuis le début des années 80 (Rosanvallon, 1981). C'est ainsi que l'action de décentralisation est née aussi bien suite à la volonté de désengagement de l'État (Arocéna, 1986), que de la recherche d'alternatives motivée par la crise du modèle centralisé. Dans ce contexte la décentralisation apparaît comme une nouvelle modalité de régulation, visant à libérer les énergies locales longtemps étouffées par le centralisme des États. Le terme décentralisation a fini par recouvrir différentes réalités, mais pour l'essentiel, il désigne le transfert de pouvoirs de l'État à des dispositifs et institutions territorialisés de niveau inférieur.

"La décentralisation du pouvoir suppose l'existence d'une pluralité de centres autonomes de décision. Elle exige que des organes locaux aient la maîtrise juridique de leur activité c'est à dire qu'ils soient libres de prendre, dans le respect des lois et règlements, la décision qu'ils veulent; telle est la véritable décentralisation" (Baguenard, 1980, 10).

Tout principe de décentralisation vise à accroître les tâches et les responsabilités des collectivités locales. La décentralisation renvoie à l'idée

de gouvernement local. Dans ce sens la décentralisation est corrélative du désengagement de l'État. Elle s'identifie à un facteur possible de correction des inégalités, conduit à un processus de redistribution de pouvoirs et constitue un mode d'aménagement du pouvoir au sein de l'État. En d'autres termes, la décentralisation favorise l'autonomie des collectivités locales et rapproche des citoyens les centres de décision.

La tradition de centralisme (des États) a fortement contribué à ce qu'on appelle "le mal développement" (Bassand,1990). Ce phénomène est identifié par certains acteurs locaux à une forme de "colonisation". Devant une telle situation, les groupes locaux adoptent des attitudes défensives et revendiquent leur appartenance. Aussi, peut-on considérer que le système centralisateur est remis en cause à la fois par l'État et par les collectivités locales (Arocéna,1986), mais pour des raisons différentes? Dans la perspective de cette question, deux interprétations se confrontent. L'issue à l'impasse actuelle où se trouve le système capitaliste est vue par de nombreux auteurs dans une politique de développement autocentré qui vise à réduire l'emprise de l'État sur les collectivités locales. Ce développement autocentré ne nécessite pas seulement une large décentralisation mais aussi et surtout l'instauration de nouveaux rapports entre l'État et la société civile. Cependant pour certains auteurs, le retour au local entraîne le danger d'une légitimation du centre à partir de la périphérie. Ce courant de pensée considère que la décentralisation est ainsi devenue une nécessité pour

reterritorialiser l'État, moins pour donner de nouveaux outils de développement aux périphéries que pour soulager le centre.

Weaver (1985) propose une lecture qui déborde cette controverse, basée sur la complémentarité. Pour cet auteur le développement autonome ou endogène n'implique pas l'élimination du rôle de l'État, mais fait appel à l'instauration de nouveaux rapports entre l'État, les organisations marchandes et la société civile. Cette vision des choses est aussi partagée par Arocéna :

"la recherche d'un mode autocentré de développement suppose la proposition d'une nouvelle articulation entre la périphérie et le centre. La société locale ne peut pas ignorer la réalité d'une interaction forte entre le central et le local. Elle cherche simplement à modifier le rapport établi vis-à-vis de l'extérieur" (Arocéna, 1986, 61).

Cette remarque amène à penser que les rapports du pouvoir central et ses interlocuteurs locaux ne sont pas toujours de nature antagonistes, mais peuvent bien relever de la complémentarité. De la crise des institutions territoriales, on peut conclure que la lourdeur des structures centralisées correspond mal aux objectifs de la nouvelle politique de développement qui se veut souple, susceptible de laisser le champ libre à des initiatives locales.

À l'heure actuelle le développement local nourrit beaucoup d'espoirs: s'agit-il d'un processus qui conduit à de nouvelles formes de régulations durables plus favorables aux citoyens? La décentralisation peut-elle être un

instrument alternatif capable d'ouvrir la voie à une économie post-capitaliste? L'hypothèse que nous soutenons dans cette perspective est que la décentralisation permet d'une part d'apporter certaines solutions aux problèmes d'ordre économique et politique à la fois des États et des citoyens tout en donnant un souffle nouveau à la société capitaliste.

1.4 LE RENOUVELLEMENT DE LA THÉORIE: LES NOUVEAUX FACTEURS DU DÉVELOPPEMENT ET LES CHANGEMENTS DANS LE ROLE DES ACTEURS.

Les concepts majeurs de la théorie du développement économique ont été élaborés à partir des années 1930 (Weaver, 1985). Les plus importants de ces concepts sont :

- a- Le rôle crucial de l'innovation et de l'entrepreneurship privé dans le développement, la notion des <<tempêtes de destruction créatrice>>.
- b- L'idée que les gouvernements pouvaient et devaient intervenir dans l'économie de marché pour réaliser le plein emploi.
- c- L'idée que les comptes nationaux constituent un moyen efficace pour mesurer les performances économiques des nations.

C'est au lendemain de la seconde guerre mondiale qu'un intérêt direct pour le développement économique fut combiné avec des théories cherchant à expliquer la localisation des activités économiques donnant ainsi naissance à la théorie du développement régional. Les principaux acteurs de cette

synthèse furent Perroux (1950) et Friedmann (1955). Pour ces auteurs l'intégration régionale se fait à partir des pôles extérieurs à la région.

Selon cette perspective, les disparités de richesse entre les différentes régions peuvent être réduites en diffusant le développement par l'établissement de pôles de croissance qui intégreraient les zones en crise aux processus engendrés dans le système métropolitain. En 1951, un panel international d'économistes au sein des Nations-Unies légitime ces idées et les applique aux pays sous-développés (Weaver, 1985).

Au milieu des années 60, les études consacrées au développement économique et social avaient conduit à la constitution d'un corpus, axé sur les conditions de l'accroissement du potentiel de production. Certains facteurs (l'industrie, les PME, les ressources naturelles, la technologie...) et certains acteurs (l'Etat, le capital, la communauté...) se sont vus attribuer des rôles clés pour le processus de développement (Unesco, 1977). Il importe donc de comprendre les changements dans la pondération du rôle et de la place des acteurs et des facteurs du développement résultant de l'émergence d'une nouvelle attitude plus respectueuse du développement local. Nous examinerons d'abord la pondération accordée au rôle des facteurs et ensuite celle accordée aux acteurs du développement.

1.4.1 Les facteurs du développement.

La sociologie du développement a donné naissance à l'établissement d'une liste de critères nécessaires à tout processus de développement. Les critères utilisés reposent sur l'examen de l'histoire des pays industrialisés. Ainsi pendant longtemps, la réalisation du développement a demandé, aux yeux de nombreux théoriciens, que l'industrialisation soit poursuivie comme un préalable. Cependant, dès le début des années 1970, s'est ouverte une ère de bouleversements des facteurs de développement au niveau international (Massey, 1978a). Avec l'apparition de nouvelles technologies, l'évolution de la division internationale du travail et les chocs pétroliers, on assiste à la remise en cause des modèles de croissance antérieurs. Le rôle attribué à certains facteurs par la théorie de développement s'est plus ou moins modifié depuis. Regardons ces facteurs plus en détail.

1.4.1.1 L'industrie.

Dans le modèle occidental de développement, l'industrialisation a souvent été considérée comme la condition principale du développement. L'expression pays industrialisé pour désigner les pays développés est assez significative à ce sujet. De ce fait, la théorie du développement faisait jadis de l'industrialisation la clé du développement (Partant, 1982).

Si l'industrie est synonyme de développement pour de nombreux auteurs, il n'en demeure pas moins des divergences quant au type d'industrie à mettre

en place. Prebich (1950) a défini le modèle théorique de la croissance par l'industrialisation et le protectionnisme. Il apportait une solution à la dégradation des termes de l'échange par la substitution aux importations. Ce modèle malgré son influence dans le tiers-monde a été considéré comme étant une source de nouvelles formes de dépendance (Partant, 1982). L'échec de ce modèle a conforté davantage la foi en une industrie lourde intensive en capital et génératrice de développement. Mais la crise structurelle du capitalisme des années 1970 a montré que le rôle prépondérant de l'industrie comme moteur du développement s'est beaucoup affaibli:

"cent milliards de deutsche marks investis dans l'équipement industriel auraient été générateurs de deux millions d'emplois entre 1955 et 1960, et de 400.000 emplois entre 1960 et 1965. Entre 1965 et 1970, ils auraient supprimé 100.000 emplois et entre 1970 et 1975 ils en auraient supprimé 500.000" (Gorz, 1983, 69).

La main d'oeuvre libérée s'est accompagnée d'une hausse de la productivité: phénomène que, comme Dubuc le souligne, Marx avait entrevu dès le 19eme siècle: à mesure que se développe la grande industrie, la création de la richesse dépend moins du temps de travail que du niveau général de la science et du progrès de la technologie (Dubuc, 1984, 36).

1.4.1.2 Les ressources naturelles.

Parce que disponibles et à bas prix, pendant des décennies, les ressources naturelles ont été considérées comme des biens inépuisables et comme un moyen pour assurer la croissance économique. Tel est le constat que dressent de nombreux auteurs dont Brandt (1988). Or de nos jours, la

préservation de l'environnement est devenue l'une des préoccupations de toute stratégie de développement. La question de l'épuisement des matières premières de base n'a jamais été ignorée, dit Galbraith (1978) : déjà en 1962, les conclusions d'une commission chargée d'étudier l'avenir des ressources au lendemain de la seconde guerre mondiale attiraient l'attention sur l'utilisation de certaines ressources, sur leur épuisement et sur leurs méfaits sur l'environnement. Cependant c'est seulement au début des années 1970 que la remise en question de la croissance pour la croissance se généralise.

La restructuration de l'économie provoquée par la crise de l'énergie et le débat sur la croissance et les perspectives de raréfaction des ressources naturelles ont poussé à un questionnement puis à une prise de conscience environnementale. En effet, depuis le cri d'alarme et les appels à la raison lancés au début des années 1970 par le club de Rome, l'environnement est devenu une donnée nouvelle du processus de développement. Les sociétés sont de plus en plus conscientes que la croissance économique poursuivie indéfiniment dans un monde aux ressources limitées conduira inévitablement, à des dégradations de l'environnement et à des catastrophes écologiques. Ainsi les préoccupations écologiques ne sont plus considérées comme "un luxe" mais posent de sérieuses questions. De fait, la dégradation de l'environnement constitue l'autre face longtemps ignorée de l'industrialisation.

"La question est de savoir si les ressources disponibles dans le monde, ressources qui sont plus ou moins importantes, mais toujours limitées, permettraient effectivement à l'humanité entière, de produire tout ce qui est nécessaire à la satisfaction de ses besoins, tels qu'ils s'expriment aujourd'hui dans les pays développés. c'est impossible, mais personne ne veut le reconnaître puisque ce serait condamner l'idée même de développement " (Partant, 1982, 36).

Ceci constitue un changement d'attitude important, car les penseurs inspirés du tiers-mondisme avaient toujours postulé que les ressources étaient suffisantes mais mal exploitées et surtout mal réparties. Il s'agissait donc d'accroître le potentiel et d'améliorer les conditions de partage des profits pour assurer le développement. Toutefois, on peut noter que de plus en plus les populations semblent comprendre que les problèmes tels l'énergie, la pauvreté, l'écologie, le désarmement..., ne peuvent trouver leur solution dans le cadre de l'ordre industriel (Gorz, 1983).

Les nuisances de la grande industrie (pollution...) ont provoqué la création d'associations revendicatrices qui souvent militent en faveur d'une "technologie douce" ou appropriée, moins polluante et plus économique d'énergie. Le mérite du mouvement environnementaliste est justement de mettre en lumière des enjeux anciennement passés sous silence. Pour parvenir à son idéal social, une société nouvelle plus respectueuse de la nature, le mouvement environnementaliste cherche à susciter un changement des comportements économiques.

Par ailleurs, la théorie du développement accorde de nos jours plus d'importance aux ressources humaines qu'aux ressources naturelles. Ces dernières, aussi importantes soient elles, ne sont plus vues comme le principal facteur de développement. Le nouveau contexte de la question des ressources naturelles favorise un changement d'attitude qui de plus en plus se manifeste dans tout processus de planification économique.

1.4.1.3 La technologie.

L'évolution technico-économique suscite de nombreuses critiques alors que pendant longtemps, la technologie était considérée comme un moyen important pour hausser la productivité et relancer l'accumulation. L'une des conséquences de l'innovation technologique a été de substituer du capital à la main-d'œuvre et donc de diminuer l'emploi. En effet la nouveauté dans la situation présente est que la technologie crée de plus en plus de chômage dans les pays industriels (Partant, 1982).

Sur la question de la technologie, deux thèses "s'affrontent". D'une part, certains auteurs doutent des bienfaits de la technologie à cause des pollutions, et de l'épuisement des ressources non renouvelables. D'autre part, certains auteurs misent sur les progrès technologiques pour sortir de la crise. Parmi, les auteurs qui défendent cette deuxième thèse, on trouve Sauvy et Schreiber qui soutiennent que:

Nous passons de la société industrielle consommatrice exponentielle de ressources naturelles, à la société informatisée, créatrice exponentielle de biens matériels et du développement des facultés humaines" (Partant, 1982, 164).

La croyance dans la technologie comme solution aux problèmes socio-économiques, est loin d'être partagée:

"Ces hymnes au progrès, qui s'inscrivent dans une tradition très ancienne, ont toujours la même séduction si l'on en juge par les réactions qu'ils suscitent. Ils sont pourtant passablement ridicules quand ils présentent les sciences et les techniques comme susceptibles de nous apporter ce qu'on attendait d'elles..." (Partant, 1982, 6).

Et selon Gorz (1983,14) nous arrivons au point précis qu'annonçaient Ricardo et Marx: "celui où l'efficacité des machines abolit le travail" et donc les sources de revenu et de développement.

La technologie suscite donc de nombreuses interrogations. Les tenants de l'approche du développement local plaident pour une technologie plus appropriée qui limite la pollution. Les changements actuels nous montrent que la vie économique ne s'apprécie pas uniquement en quantité mais aussi en qualité. Comment harmoniser les valeurs de la technologie et celle de la qualité de la vie? Tel semble être le défi des sociétés en crise de développement.

La solution évoquée par différents auteurs est celle de la maîtrise locale de la technologie. Ce nouveau discours est axé sur l'émergence du postfordisme;

c'est à dire du passage de la production de masse à la production flexible. Deux arguments sont couramment cités, les stratégies de développement exogène dictées par l'État central ou les grandes entreprises cessent d'être la référence, les nouvelles données technologiques favorisent les entreprises de petite taille, la spécialisation souple et les stratégies décentralisées capables de valoriser les ressources locales.

Ainsi Stohr (1984) parle de l'apparition et de l'usage de technologies nouvelles qui nécessitent plus de capital humain que de capital financier, donc plus favorables aux nouvelles exigences d'organisation du travail et de participation des salariés à la gestion. À l'appui de cette thèse, sur la maîtrise locale de la technologie, Gilly (1987) souligne le phénomène de synergies technico-scientifiques localisées. Selon cet auteur, la maîtrise locale repose sur des systèmes productifs locaux structurés par les liens entre les centres de recherche, les entreprises de petite taille et les acteurs locaux (conseils régionaux, chambre de commerce...).

1.4.1.4 La communauté.

Peu valorisée dans le paradigme du développement centralisateur, la communauté suscite de nos jours un très grand nombre de recherches dans presque toutes les disciplines des sciences sociales. En effet, le désengagement de l'État a favorisé au cours de la décennie 80, un nouveau modèle de gestion qui s'exprime par la volonté de la communauté de gérer ses propres affaires.

Au nom de son patrimoine socio-culturel, la communauté développe une forme de résistance basée sur certaines valeurs telles:

- l'identité locale;
- la solidarité et le bénévolat;
- la démocratie communautaire;
- la participation et la prise en charge.

Différents auteurs qui se réclament de ce développement communautaire ont dégagé certains éléments appropriés pour la réalisation des objectifs de la communauté; il s'agit de la dynamique des réseaux, des structures sociales et des institutions communautaires.

L'examen de l'économie informelle, qui est un des aspects de la communauté, nous montre les espoirs et les limites de cette forme de développement. Quelle que soit l'appellation utilisée, l'économie informelle traduit: "toute activité lucrative exercée en dehors ou en marge des dispositions réglementaires, qu'elles soient sociales ou fiscales" (Ginsburgh, 1987). Depuis quelques années, la réflexion sur l'économie informelle a conduit à un questionnement sur son rôle et sur les conséquences de son évolution. Ainsi, le souci de mieux cerner les problèmes macro-économiques a motivé les recherches sur l'importance de l'économie informelle. Cet intérêt porté au secteur informel se justifie donc par l'implication qu'il peut avoir sur l'économie. Deux types d'économie coexistent: d'une part, une économie

principale qui emploie et rénumère convenablement l'essentiel des citoyens, et d'autre part une économie informelle qui assure la survie de ceux que rejette l'appareil de production (Partant, 1982). Pour le tiers-monde, l'économie informelle remplit une partie des fonctions fournies par les programmes sociaux dans les pays industrialisés.

De plus, selon les conclusions d'une étude de l'OCDE:

"les inégalités existant sur le marché du travail déclaré se trouvent très souvent reproduites sur le marché du travail caché. Les emplois courants dans l'économie souterraine ont tendance à être exercés par des familles dont le chef occupe déjà un emploi à temps complet. Les chômeurs, en particulier peu qualifiés sont mal placés pour trouver un emploi dissimulé"(OCDE, 1986, 84).

Cependant, l'évaluation de l'économie informelle a évolué. On constate qu'elle recouvre des réalités différentes, dans la plupart des cas marginales et précaires (souterraine, seconde, parallèle, irrégulière, au noir...).

Une importante population tire l'essentiel de sa subsistance de ce type d'économie. Ainsi, Le secteur informel joue le rôle d'une véritable soupape de sécurité en matière sociale et économique parce que devenu très important dans les pays où les programmes sociaux sont négligés ou remis en cause:

- sans activités souterraines, certaines entreprises (qui échappent par ce moyen aux charges fiscales) perdraient leur compétitivité et seraient condamnées à disparaître;

- le secteur informel est fort en main-d'oeuvre et faible en capital;
- l'économie informelle profite de l'absence de réglementations et de la libre fixation des prix qui parfois limitent l'économie "officielle";
- ce sont principalement les chômeurs et les inactifs qui tirent profit des activités irrégulières.

L'économie informelle qui contribue à la construction d'une économie sociale, ne constitue pas cependant un modèle alternatif, mais peut être considérée comme un moyen (surtout un moyen d'appoint) de combler le vide laissé par le désengagement de l'État-providence. Dans cette perspective, de nombreux auteurs considèrent la communauté comme une dimension fondamentale du développement.

1.4.2 Modification du rôle des acteurs.

La théorie du développement attribue à de nombreux acteurs une place plus ou moins importante dans le processus de développement.

L'objet de cette partie est d'examiner le rôle attribué à ces acteurs par les différents auteurs en confrontant ceux qui se réclament de la théorie du développement à ceux qui la critiquent et qui proposent certaines alternatives. Comme nous allons le voir, la théorie du développement est

soumise à un continual changement et tout comme pour les facteurs précédémment analysés, ce qui valait hier sur le rôle des acteurs sociaux et économiques n'est plus pertinent aujourd'hui. Ces acteurs retenus pour l'analyse sont l'État, le capital, les institutions universitaires, le pouvoir local, les syndicats, les mouvements sociaux.

1.4.2.1 L' État.

L'État keynésien, issu de la restructuration mondiale du capitalisme des années 30, est incompatible avec une économie décroissante. Le défi de la théorie keynésienne est d'attribuer une partie importante du produit national aux programmes sociaux. Or, Un consensus semble se faire autour de l'idée selon laquelle la crise actuelle est une crise de l'État. Le passage de l'État Keynésien à un État post-Keynésien peut être interprété de différentes manières.

Certains auteurs soutiennent le retour au marché, fondé sur la réduction du rôle de l'État. C'est l'approche qualifiée de néo-libérale ou néo-conservatrice. Cette approche est très critiquée parce qu'elle occulte les structures du procès de travail. Elle passe sous silence le rapport capitaliste propre au travail salarié (Offe, 1983). Le retour au marché, qui prône l'éloge du risque, de l'initiative privée et des responsabilités individuelles, est difficile à accepter dans une société où la protection de l'État est inscrite dans les moeurs. Aucun gouvernement ne peut se permettre de réduire

substantiellement la prise en charge des coûts sociaux, sans risquer la remise en question de sa stabilité et de sa légitimité (Gorz, 1983).

Une deuxième perspective est celle développée par des auteurs comme Rosanvallon (1981) et Minc (1982). Pour eux, l'après-crise se dessine au rythme des transformations que la société de plus en plus diversifiée s'impose à elle-même. Il faudrait, paradoxalement, davantage d'État, de marché et de société civile. Selon cette perspective, le dépassement de l'État keynésien ne passe pas par la mise en place d'un nouvel ordre économique global ni par un nouveau mode de production; Il sagit au contraire de multiplier les modes de production et les types d'activité sociale (Rosanvallon, 1978). Ni la production d'un espace homogène, ni la restructuration de l'espace par la décentralisation ou l'autonomie économique des petites communautés ne permettent d'ouvrir la voie à une économie post-capitaliste.

Une dernière approche est élaborée par Gorz (1983) et Toffler (1980). Pour ces deux auteurs l'essentiel réside dans l'emploi du temps de la société. La réduction du temps de travail serait une voie intéressante; elle ne réside pas seulement dans le partage du travail mais conduit également à augmenter le temps libre pour des activités sociales. Le temps libéré selon Gorz ne sera autre chose qu'un temps vide, sans une politique d'équipements collectifs qui dote les communautés locales de lieux de rencontres, d'échanges et d'activités autonomes, et une politique de coopération et d'association volontaire permettant le développement sur une base locale et non

marchande de certains services collectifs. Scott (1991) abonde dans ce sens quand il souligne que la formation d'une économie régionale ne se limite pas au développement de l'appareil productif, mais concerne aussi l'édification sociale de structures régulatrices.

1.4.2.2 Le grand capital.

Dans le contexte de la régulation fordiste, l'élément décisif pour l'augmentation des profits des entreprises est le contrôle exercé sur les conditions de l'accumulation du capital et de la réalisation du profit. Selon la théorie du développement, l'augmentation de la production a toujours été fonction du capital investi. Castells (1976) l'a résumé de la façon suivante:

- l'exploitation de la force du travail, par l'appropriation de la plus-value rendue possible par l'organisation du procès de travail productif;
- la réalisation de la plus-value au moyen de la transformation du produit en marchandises et de la vente de celles-ci;
- le maintien et, si possible, la hausse du taux de profit, en recherchant toujours les investissements les plus rentables (reproduction élargie du capital);

Avec le bouleversement des structures de production entraîné par la crise du fordisme, le capital cesse d'être le "maître du jeu". Cette crise, toujours selon Castells, se caractérise par l'articulation étroite de plusieurs phénomènes:

- une forte récession de l'activité économique doublée de progrès faibles ou nuls de la productivité du capital;
- une baisse croissante du taux de profit d'où des faillites d'entreprises donc un développement du chômage (15 millions, pour les pays de l' OCDE en 1975).

Les conditions qui faisaient du capital le moteur du développement ont disparu parce que les facteurs de la croissance étaient en même temps des facteurs porteurs de crise (Castells, 1976). Gorz (1983) a dégagé deux principaux facteurs qui ont fait perdre au capital la maîtrise du développement: d'une part l'épuisement des réserves de main-d'œuvre qui a entraîné une hausse des salaires et le refus ouvrier de l'intensification du travail et la parcellisation des tâches, et d'autre part l'épuisement des réserves de progrès technologique; la robotisation et l'informatisation détruisent plus de capitaux qu'elles n'en reconstituent et abolissent plus d'emplois qu'elles n'en créent.

La baisse de la productivité du capital (croissance de la production inférieure à celle de l'investissement) a poussé les entreprises à choisir la "fuite en avant": d'éplacement de l'entreprise ou de certaines fonctions de

l'entreprise dans des pays à bas salaires ou fournisseurs de matières premières, réduction du coût du travail local, soit par la baisse des salaires soit par la baisse des volumes de l'emploi, spécialisation dans la production de produits faisant l'objet d'une demande stable.

Les transformations du capital dans sa structure focalisent l'attention de nombreux chercheurs, notamment en ce qui concerne la flexibilité du procès de production. La raison principale tient de la saturation progressive de la norme de consommation fordiste (Bihr, 1990). Ainsi, le passage du Fordisme à un régime d'accumulation flexible apporte une solution aux problèmes suivants: au plan du mode d'accumulation, des problèmes de production liés à l'organisation technique et sociale de la production, l'expansion des marchés, l'augmentation des dépenses sociales et les modes de consommation, au niveau du mode de régulation, des contradictions entre travail et capital telles la désindustrialisation, les problèmes de productivité et la crise financière des pouvoirs locaux (Kesteloot, 1989, 251).

1.4.2.3 Les PME .

Les petites et moyennes entreprises se voient accorder une importance renouvelée, ce qui semble témoigner d'une nouvelle donne dans l'évolution du capitalisme. En effet pendant la forte croissance économique des pays industrialisés (1945-1970) la PME était considérée par la théorie du développement comme un acteur de moindre importance dans le processus de développement. Ainsi, pendant de longues années, seules les grandes

organisations publiques et privées sont perçues comme les grands pourvoyeurs d'emplois. C'est sous cette forme dualiste que le développement lie la croissance au secteur moderne alors que le "secteur traditionnel", considéré comme relativement improductif, est associé aux petites et moyennes organisations (Julien, 1986).

Cependant, depuis la décennie 70, la PME occupe une place de plus en plus importante dans les stratégies de développement. Selon différents auteurs, l'émergence des PME s'inscrit dans le sillage d'un contexte socio-économique marqué par de nombreux facteurs tels la crise du système fordiste de régulation basé, sur une production et une consommation de masse, l'essoufflement des grandes entités industrielles fondées sur des économies d'échelle, les changements technologiques et les variations de la demande, la multiplication des crénaux spécialisées (d'où la nécessité d'une bureaucratie moins lourde), et l'incapacité des politiques de promotion industrielle à assurer une croissance soutenue.

Concernant la dimension régionale des PME, deux courants de pensée s'opposent: celui favorable au développement polarisé, c'est à dire au principe des économies externes, de l'utilisation optimale des facteurs de production et de l'élargissement de la croissance par cercles concentriques, et celui favorable au développement par le bas, selon lequel les déséconomies externes suite aux concentrations industrielles et les prélevements sur les périphéries freinent le décollage des régions éloignées (Laroche, 1989).

Au Canada, l'intérêt croissant manifesté pour les PME, a donné naissance à toute une série de mesures de soutien technique et financier (fournir du capital risque et déductions fiscales). Ces efforts ont rendu possible une augmentation d'emplois dans le secteur des PME (Laroche, 1989). Dans le même sens, Julien (1985) souligne que le dynamisme économique de certaines régions du Quebec (Beauce, Bois-francs) durant la période 1975-82 relève de l'importance des PME.

Aux Etats-Unis, une enquête du journal *l'Expansion* souligne que de 1980 à 1982, les entreprises de moins de cent salariés ont créé 2,5 millions d'emplois, alors que les entreprises plus importantes réduisaient leurs effectifs de 1,5 million. On estime que 80% des 6 millions de nouveaux emplois créés au cours des 10 mois de forte croissance de 1983-84 sont le fait des PME (Witt, 1985).

Cependant la vitalité des PME converge avec celle des grandes entreprises. De fait, un grand nombre des emplois créés par les PME relèvent de la sous-traitance (Minc, 1982). C'est pourquoi on ne peut systématiquement opposer la PME à la grande entreprise, compte tenu des exigences de la productivité et de la concurrence, qui commandent une certaine complémentarité.

1.4.2.4 Les syndicats.

Le mouvement syndicaliste résulte de la volonté des travailleurs d'améliorer leurs conditions sociales et matérielles. Grâce au syndicalisme la classe ouvrière des pays industriels, s'est donné les moyens d'influencer significativement les mécanismes de prise de décisions dans les politiques sociales et économiques. Le souci constant des syndicats a été de défendre le pouvoir d'achat des travailleurs par l'indexation des salaires, la sauvegarde de leur emploi et l'uniformisation des avantages sociaux.

Dans cette perspective, les syndicats jouent le rôle d'une machine servant à redistribuer les résultats de la croissance (Offe, 1985). Ce rôle dans le procès de régulation sociale va déboucher sur de nouveaux comportements (le discours et les pratiques changent). D'aucuns, pour traduire ce phénomène, disent que la négociation se substitue à la lutte syndicale, alors que pour de nombreux auteurs le syndicalisme est en crise. Un consensus semble se faire autour de l'idée selon laquelle, on assiste à une recomposition profonde du paysage syndical. Les facteurs explicatifs avancés par certains auteurs (Gagnon, 1988; Labbé, 1988) peuvent se résumer de la façon suivante:

- 1) les facteurs liés à des évolutions structurelles (transformation de la structure industrielle, mondialisation de l'économie, relocalisation géographique des entreprises et des emplois) et ceux d'ordre conjoncturel (crise économique, précarisation de l'emploi, émergence des PME...)

- 2) les facteurs liés aux cycles sociaux: toute société vit des cycles sociaux comme elle subit des cycles économiques; des périodes d'engagement (politique et social) et des périodes de désintérêt pour l'action collective (chacun pour soi) se succèdent selon l'issue de la mobilisation (réussite ou échec).
- 3) les facteurs politiques: la "politisation" des syndicats a aussi contribué à les affaiblir; d'une part les élections, et les enjeux dans les entreprises, sont peu favorables à un climat de solidarité. D'autre part la concurrence entre syndicats entraîne des querelles qui nuisent à l'unité syndicale. Tous ces facteurs ont installé les syndicats dans un rapport de forces profitables à l'État et aux patrons. Les syndicats se montrent accommodants, comme le souligne Mital (1985) dans une enquête effectuée aux Etats-Unis: en 1980 le revenu des ouvriers syndiqués dépassait de 25% celui des non syndiqués alors que trois ans plus tard, l'écart n'est plus que de 15%, les revendications salariales s'atténuent et des systèmes de bonus (cadeaux, primes) liés aux résultats de l'entreprise se développent, les syndicats perdent certains acquis (protection d'emplois) qu'ils avaient arrachés dans les années de forte croissance, et les syndicats revendiquent la participation limitée à la prise de décision en échange de concessions sur certains avantages (ancienneté...). Par ailleurs, il faut souligner le rôle des syndicats dans le renforcement du cadre étatique et national de gestion des rapports entre le capital et le travail, et donc de régulation de la société.

- 4) Un autre facteur et pas le moindre est l'impact technologique comme le montre une étude réalisée par Mital (1985) dans l'industrie automobile américaine. En 10 ans les coûts salariaux ont augmenté de 200% et ceux d'un robot, entretien compris, de 40% (*Expansion*, 1985).

Dans cette recomposition du paysage syndical des pays industrialisés, il apparaît clairement que la logique du dialogue semble l'emporter sur la logique de l'affrontement, comme en témoigne le fonds de solidarité, créé par la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ) afin de réaliser des investissements pouvant sauver des emplois menacés ou en créer de nouveaux. L'essor de la collaboration entre les entreprises et les travailleurs fait en sorte que les cadres nationaux de gestion des rapports entre le capital et le travail perdent de l'importance au profit de cadres plus locaux.

1.4.2.5 Les mouvements sociaux.

Les retombées négatives de l'activité économique, (chômage, crise, destruction de quartiers urbains) et les malaises socio-politiques ont débouché sur la naissance de multiples associations contestataires. En 1968, ce mécontentement généralisé va être canalisé par différents groupes dont l'objectif principal n'est rien d'autre que "le changement". En s'attaquant au même système, ces groupes que souvent on désigne sous le terme de mouvements sociaux ou mouvements associatifs, ne défendent pas tous les mêmes intérêts ni oeuvrant dans le même domaine:

le mouvement associatif oeuvre dans presque tous les champs imaginables d'intervention, depuis les conditions de vie des jeunes, des femmes, des personnes agées, des immigrants, des handicapés, des assistés sociaux, jusqu'à l'éducation populaire-alphabétisation, solidarité internationale- en passant par la protection de l'environnement et par la santé holistique" (Klein et Gagnon, 1989, 32).

Le mouvement, bien que porteur d'un idéal social, est analysé de façon différente par divers auteurs. Klein et Gagnon ont dégagé quatres approches à ce sujet. L'approche instrumentaliste qui privilégie l'analyse des classes et pour qui l'associationnisme est un "produit" de l'État qui cherche ainsi à mieux assoir sa position sur la société civile. L'approche expériencielle pour qui le mouvement constitue une expérimentation sociale, pour répondre à des besoins propres, afin de faire valoir de nouvelles formes de solidarité et de démocratie. L'approche alternativiste qui considère le mouvement associatif comme une "alternative" sociale, un nouveau projet de société, donc comme un facteur du changement social. L'approche localiste qui met l'accent sur les acquis des pratiques associatives. Ici, le mouvement a une personnalité collective propre et est considéré comme un acteur de la vie sociale et politique.

En assumant des activités qui jadis relevaient de l'État (Wolch, 1990), les mouvements sociaux, dans une certaine mesure, en arrivent à réduire les tensions sociales (Partant, 1982). Nous pouvons ainsi comprendre l'aide que les gouvernements leur fournissent sous forme de subventions, et pourquoi de nombreux auteurs parlent plus de complémentarité que de confrontation

concernant les mouvements sociaux. Les relations de ces mouvements à l'État se traduisent par la redéfinition des cadres administratifs et politiques favorables à un développement plus conforme aux réalités du milieu en question.

C'est au plan financier que les liens entre les mouvements et l'État sont les plus manifestes. Tel est le constat que l'on peut tirer d'une étude réalisée sur des groupes de femmes en région périphérique québécoise (Klein et Gagnon, 1992). Selon cette étude plus de la moitié des groupes de femmes tire la majeure partie de leurs financements de l'État fédéral et provincial. Ce soutien financier permet aux groupes d'améliorer la condition des femmes. Les champs d'activités sont multiples mais c'est le travail et la violence qui focalisent l'attention des groupes qui par des séminaires, brunchs, ateliers, contribuent au développement et à l'épanouissement des femmes.

1.4.2.6 Le pouvoir local.

Evoquer le pouvoir local, c'est aborder un phénomène qui tire sa légitimité de deux sources, l'État et la population et qui recouvre divers aspects politiques, et administratifs (Orianne, 1985). Les auteurs qui s'intéressent au pouvoir local font souvent appel à des instruments conceptuels différents et abordent une foule d'enjeux. Toutefois, un consensus semble se faire sur le constat de l'extension des responsabilités des collectivités locales qui du reste, ne se présentent pas partout de la même façon. Regardons quelques exemples.

Aux États-Unis dans la ville de Boston, certains groupes de quartiers en besoin travaillent pour la revitalisation des zones défavorisées. Ces initiatives, (malgré un soutien modéré du fédéral) se sont traduites par des projets centrés autour des quartiers. La mise en place d'espaces de concertation entre des organisations sans but lucratif, le privé, le mouvement syndical et les *Church groups* a débouché sur la création de plus d'emplois et de logements. Un autre cas relatif à la responsabilisation des collectivités locales est celui de la Nouvelle Orléans où deux organismes à but non lucratif (New Orleans Jazz and Heritage Foundation et Community Marketplace) organisent des festivals d'envergure afin de préserver la culture et la tradition des noirs de cette ville et de favoriser le développement économique. Ces activités attirent de nombreux touristes et ont créé plus de 1000 emplois (Flynn, 1989).

Voyons aussi d'autres exemples: en Belgique, pays fortement décentralisé, les communes sont confrontées à des difficultés structurelles liées à la crise économique et aux politiques de l'Etat qui aggravent les déficits des communes (Lagasse, 1984).

En France, en 1981, le gouvernement socialiste manifeste sa volonté de faire de la décentralisation "la grande affaire du septennat". La réorganisation territoriale de l'État, malgré des obstacles, s'est traduite par le transfert d'un certain nombre de compétences (urbanisme, action sociale et soutien aux entreprises locales...). La diversité des situations, les

contradictions des politiques de l'État font qu'il est difficile sinon prématué de donner une appréciation de la restructuration en cours.

Dans le cas de la Grande-Bretagne, le renforcement des structures intermédiaires dans le processus décisionnel s'est accompagné pendant une certaine période d'une logique de confrontation entre l'État et les municipalités (Pickvance, 1985).

Au Québec, Godbout (1985) analyse l'interrelation entre le central et le local, à partir des centres locaux de services communautaires (CLSC). Mises sur pied par l'État québécois, les CLSC fournissent des services sociaux et se présentent comme des prolongements de l'État technocratique, d'où leur manque d'autonomie. Un autre chercheur, (Dionne, 1985) considère que l'espace local est utilisé comme une stratégie de "sortie de crise" avec les réformes sur l'aménagement et l'urbanisme.

Dans le cas de l'Ontario, les petites et moyennes municipalités prennent des initiatives afin de faire face aux défis de la mondialisation et du libre échange entre le Canada et les États-Unis (Chevalier, 1989).

Au delà des différences propres à chaque pays, le mouvement de restructuration territoriale est considéré comme un effet de la crise de l'État. Dans cette perspective, la territorialisation de la gestion du social demeure l'enjeu principal de la décentralisation. Klein (1989) a dégagé deux approches parmi celles véhiculées au nom du phénomène local, soit une

approche néo-conservatrice, qui vise à faire assumer par la société civile le fardeau financier que sont devenus les programmes sociaux et une deuxième approche autonomiste qui vise la configuration d'espaces d'autonomie pour l'affirmation des solidarités territoriales.

Ainsi, malgré une vocation qui peut sembler ambiguë, être à la fois l'instrument de la pression locale sur l'État et le garant de l'action de l'État sur la société civile, le local constitue un lieu stratégique de gestion du social

La crise économique durable qui affecte les sociétés riches et pauvres, montre que le problème de développement est loin d'être maîtrisé. L'essor économique qui a suivi la seconde guerre mondiale était si porteur d'espoirs qu'on avait cru avoir découvert, avec le remède keynésien, la solution au problème des crises et du chômage (Arocéna, 1986). Cependant la crise économique et sociale du début des années 70 est venue mettre un terme aux espérances des années antérieures. En effet au bout d'une période de forte croissance, les sociétés développées font face à la crise multiforme en cours. Les limites des modèles de développement appliqués jusqu'ici ont poussé à se poser autrement la question du développement.

À la fin des années 70, la recherche de nouvelles options de développement s'est orientée vers la valorisation du local: dimension peu explorée dans le passé par la théorie du développement et qui de nos jours mobilise de nombreux chercheurs. Depuis quelques années, les réflexions théoriques qui

insistent sur la nécessité de l'élaboration d'une marge d'autonomie pour les individus, les groupes et les États se multiplient: développement régional; développement par le bas; développement endogène; développement autocentré; autogestion; développement local... Quelle que soit l'appellation privilégiée, cette nouvelle orientation des politiques de développement axées sur les besoins du quartier, du village et /ou du pays, constitue un mode d'approche des problèmes locaux tant en zone rurale qu'en milieu urbain.

Si les méthodes préconisées varient selon les auteurs, il faut noter que de manière générale, elles tendent à considérer la région comme un milieu devant s'assurer l'autonomie. Interpellant les zones périphériques ou marginales, le développement local renferme ainsi l'idée d'autonomie; il repose sur la solidarité locale et exprime un refus, une résistance qui peut se traduire par une remise en cause du fondement théorique de la théorie du développement. Cette opposition à la vision classique de la diffusion progressive du centre vers la périphérie passe par:

“ l'établissement de mécanismes qui permettent aux acteurs locaux de gérer leur développement de façon à faire les meilleurs choix par rapport à la qualité de la vie des citoyens, mais aussi de redresser les effets du développement inégal” (Klein,1989,15).

Ainsi l'objectif de l'approche locale est de lutter contre la logique de l'intégration au profit d'un paradigme de développement axé sur des unités spatiales de base. De manière générale, la démarche que proposent les tenants du discours local met l'accent sur certains aspects.

- 1) un espace vécu (identité régionale);

- 2) une logique d'autonomie (limiter l'influence extérieure et permettre aux acteurs locaux la maîtrise du développement);
- 3) le partenariat (syndicats, entreprise, pouvoir local, université...);
- 4) l'usage et la production de technologies nouvelles favorables à la flexibilité des petites unités de production;
- 5) la participation locale;
- 6) l'interaction entre le central et le local.

Dans le chapitre suivant, nous verrons comment ces aspects constituent la trame d'une grille d'analyse permettant d'interroger les orientations données au développement, voire au développement local, par les institutions internationales de financement du développement.

CHAPITRE 2

MÉTHODOLOGIE.

Dans cette partie de notre étude, nous nous attacherons à exposer la méthode retenue afin d'apporter des éléments de réponse à notre problématique et de vérifier les différentes hypothèses que nous avons posées au chapitre précédent.

2. 1 GRILLE D'ANALYSE.

Comme nous l'avons souligné dans notre introduction une étude sur l'encadrement du développement dans une perspective internationale et ses effets sur le développement local implique d'abord une recherche documentaire exhaustive sur les politiques de développement conduites dans le temps, par la Banque mondiale, l'Unesco et la FAO. Une telle recherche a cependant des limites. Nous travaillons sur des documents officiels, donc sur le discours des organisations. Aussi, la recherche nous renseigne sur les objectifs des institutions étudiées et sur leur discours concernant le développement, plus que sur la pratique et la réalisation des projets. L'étude nous paraît tout de même appropriée et utile car c'est la confrontation du discours des institutions et celui des auteurs se réclamant du développement local qui permettra d'établir certaines convergences à première vue

paradoxalement. L'étude se fera en utilisant la grille d'évaluation des acteurs et facteurs du développement que nous avons construite à partir de l'analyse théorique réalisée dans le chapitre précédent. Mais pour y parvenir nous étudierons dans chaque cas la nature et les finalités des différents programmes retenus. Nous avons fait un inventaire des projets à impact local. Le choix de ces projets s'est fait selon les objectifs, le lieu visé et la documentation disponible. L'analyse de ces projets permet d'envisager l'impact des politiques économiques sur le développement local (tableau 3).

Nous avons trouvé dans cette approche des éléments d'analyse qui permettent de mieux cerner l'impact des politiques économiques sur le développement local.

Nous favoriserons la compréhension de ces évaluations par le rappel des mécanismes qui sont à l'origine des interventions (dans le sens de l'approche locale) des dites organisations.

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, le développement local occupe une place prépondérante dans la littérature économique et sociale. La nécessité de recourir à une forme de croissance plus sensible à la qualité de vie et faisant place à la vie communautaire est reconnue de plus en plus par les populations des pays riches et celles des pays pauvres. C'est l'ère des micro-réalisations axées sur des groupes restreints généralement exclus du système économique dominant. Ce regain de faveur, le développement local l'a trouvé avec la crise de l'Etat-providence et l'impasse économique

actuelle. Ces initiatives locales sont-elles des réponses conjoncturelles ou constituent-elles une autre approche dynamique du développement?

TABLEAU 3

GRILLE DE LECTURE DES PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT RETENUS.

Banque Mondiale	UNESCO	FAO
Programme d'ajustement structurel: -projet des dimensions sociales -projet sur les petits exploitants (Zimbabwe). -projet sur la formation (Kenya).	Programmes régionaux de développement de l'éducation: -projets régionaux en Amérique latine (bâtiments scolaires, production de manuels ...). -projets sur l'éducation extra-scolaire. -projets d'alphabétisation des adultes des régions rurales. -centres régionaux d'éducation pour le développement communautaire (Mexique). Programme à moyen terme (éducation pour tous). Programme sur les femmes et la planification locale (Haute-Volta, Kenya, Equateur, Togo).	Programme alimentaire mondiale : -projets assistance au développement -projets développement rural. Programme pour la coopération technique : -projets pour la formation, la formulation, la programmation et le soutien au développement (Indonésie, Congo, Birmanie, Maroc, Lesotho, Sri Lanka). Programme pour la participation populaire : -projets ruraux (Bangladesh, Népal, Kenya). Programme pour le relèvement de l'agriculture en Afrique : -projets axés sur la relance de l'agriculture (Ethiopie, Rwanda, Tchad, Burkina-Faso, Somalie)

2.2 PROJETS ET PROGRAMMES ÉTUDIÉS

Dans le contexte actuel de valorisation du local, nous nous proposons d'examiner les politiques de développement de la Banque mondiale, l'Unesco et la FAO et leurs effets sur les sociétés dites "en développement". Nous chercherons dans cette partie à répertorier certains programmes qui ont une incidence sur le développement local. Le choix de ces trois agences spécialisées de l'Organisation des Nations-Unies (Banque mondiale, Unesco et FAO), s'explique par leur poids et leur importance en matière de financement et donc d'orientation et d'encadrement du développement, dans des domaines précis mais essentiels pour les communautés locales et régionales. La Banque mondiale oeuvre dans l'ajustement structurel, l'Unesco dans l'éducation et la FAO dans l'agriculture.

Depuis des décennies, ces institutions financent et élaborent l'essentiel des projets de développement menés dans le tiers-monde. Souvent dénoncées (on leur reproche de contrôler à distance la vie économique et politique des pays, surtout du tiers-monde), les institutions internationales sont devenues des agents incontournables du processus de développement. Précisons que nous avons choisi de mettre l'accent sur la Banque mondiale. Les raisons suivantes montrent en quoi celle-ci est assez représentative des autres organisations (Unesco et FAO).

- 1) L'étroite collaboration qui existe entre elles: dans le domaine de l'agriculture comme dans celui de l'éducation. La Banque a établi des relations officielles avec la FAO et l'Unesco qui se chargent de rechercher et de préparer des projets à son compte. Dans le domaine de l'agriculture la Banque a conclu avec la FAO un accord aux termes duquel cette dernière fournit le personnel qui s'occupe de recherche et de la préparation des projets en question. La FAO compte un service spécial qui travaille à plein temps pour celà. L'Unesco rend à la Banque les mêmes services dans le domaine de l'éducation (Banque, 1970).
- 2) La Banque est le principal fournisseur de devises en matière de développement international. Cette position de la Banque se vérifie aussi au niveau de l'éducation où elle fournit environ 15% de la totalité de l'aide extérieure publique qui totalise environ 4 milliards de dollars par an depuis le début des années 70 (Finances et développement, 1990)
- 3) À la Banque, le nombre de voix dont dispose chaque pays est basé sur sa puissance économique et le capital versé, contrairement aux deux autres organisations où chaque pays membre dispose d'une voix. Cette caractéristique est assez révélatrice de l'orientation économique d'une agence de développement.

Il n'entre pas dans nos intentions de faire une étude exhaustive des dites politiques mais de nous limiter aux programmes de développement ayant une incidence sur le développement local, en particulier des régions

périphériques. Après l'inventaire de certains projets notamment à caractère rural, nous chercherons à dégager leurs caractéristiques principales afin de les confronter aux critères soulevés par les auteurs se réclamant du paradigme local (tableau 4). Ces critères résultent de la recension des écrits réalisée dans le chapitre précédent

Les chapitres (3, 4 et 5) seront consacrés à l'examen détaillé des programmes économiques élaborés par la Banque mondiale, l'Unesco et la FAO.

TABLEAU 4

ÉLÉMENTS DU DISCOURS SUR LE PARADIGME LOCAL.

ÉTAT	<ul style="list-style-type: none"> - Son intervention est une précondition et se situe dans le cadre de la décentralisation, de la planification et du soutien financier aux régions. -Favoriser les politiques régionales autonomes
Capital	<ul style="list-style-type: none"> -Mobilisation interne du capital -Valorisation du capital humain.
Technologie	<ul style="list-style-type: none"> -Usage et production de technologies nouvelles favorables à la flexibilité des petites unités de production. -Production en petites quantités et sous-traitance.
Industrie	<ul style="list-style-type: none"> -Nouvelles formes d'organisation du travail fondées sur le partenariat (syndicats, communes, universités, entreprises...)
Mouvements sociaux	<ul style="list-style-type: none"> -Conquête de nouvelles responsabilités pour la gestion du milieu par les acteurs locaux.

CHAPITRE 3

LA BANQUE MONDIALE.³

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, la généralisation de l'économie "fordiste" a facilité l'accroissement considérable du commerce international (Kassé, 1990). Elle a aussi favorisé, à travers la délocalisation industrielle et l'internationalisation du capital, une forte intégration des systèmes productifs nationaux (Kassé, 1990). Cette internationalisation des enjeux et les exigences de l'accumulation ont été à l'origine de la création de la Banque mondiale (Holly, 1981). En effet depuis la fin de la seconde guerre mondiale, l'essentiel du financement des politiques de développement a été structuré autour de la Banque mondiale, anciennement appelée Banque internationale pour la reconstruction et le développement, la plus puissante institution de développement de nos jours.

Créée en 1945, la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD) est composée de gouvernements de 151 pays qui doivent au préalable s'affilier au Fonds Monétaire International (FMI). Notons que la BIRD (actuelle Banque mondiale) et le FMI ont pour objectif de promouvoir une croissance et un développement soutenus dans leurs pays membres. Ces deux institutions ont des rôles différents mais complémentaires: le FMI s'intéresse à l'expansion et à l'accroissement du commerce international; il est chargé d'assurer l'équilibre des paiements

³ Dans ce travail, l'appellation Banque mondiale couvre également ses deux filiales: la société financière internationale (SFI) et l'association internationale pour le développement (IDA).

entre les banques et de coordonner les négociations des dettes. La Banque quant à elle, s'occupe du financement du développement. Cette collaboration touche surtout le domaine de la dette, les questions de politique générale et la recherche (Banque, 1991).

L'objectif de la Banque mondiale et de ses filiales est d'aider "à relever les niveaux de vie dans les pays en développement en acheminant des ressources financières fournies par les pays développés" (Banque, 1989). En collaboration avec le FMI, la Banque mondiale oriente les choix de politique de développement des gouvernements nationaux. Les statuts de la Banque fixent des règles qui guident ses opérations. Elle n'accorde des prêts qu'à des fins productives et doit stimuler la croissance économique (biens et services considérés comme facteurs d'accroissement de la richesse nationale) des pays. Les prêts de la Banque sont consentis à des États ou sous leur garantie (Banque, Rapport 1989). Regardons de plus près les activités de la Banque.

3.1. Objectifs de la Banque.

Les principaux objectifs énoncés dans les statuts de la Banque lors de sa création sont les suivantes:

- 1) aider à la reconstruction des économies dévastées par la guerre et faciliter le passage d'une économie de guerre à l'économie de paix;
- 2) participer au développement économique des États membres, y compris les moins avancés;

- 3) promouvoir les investissements privés à l'étranger au moyen de garanties ou de financements directs;
- 4) promouvoir l'expansion harmonieuse sur une longue période des échanges internationaux et l'équilibre des balances des paiements, en tant que facteurs de développement, afin d'améliorer la productivité et le niveau de vie des personnes;
- 5) catalyser des financements extérieurs en combinant ses propres ressources avec des fonds d'autres origines pour financer les projets les plus utiles et les plus urgents, tout en tenant compte des conséquences économiques des investissements internationaux.

Examinons d'abord les méthodes de préparation des projets.

3. 2 Le cheminement des projets.

Les projets soumis à la Banque suivent un cheminement continu d'activités souligne Baum (Finances et développement, 1970). Ces cycles (figure 1) suivent les phases suivantes:

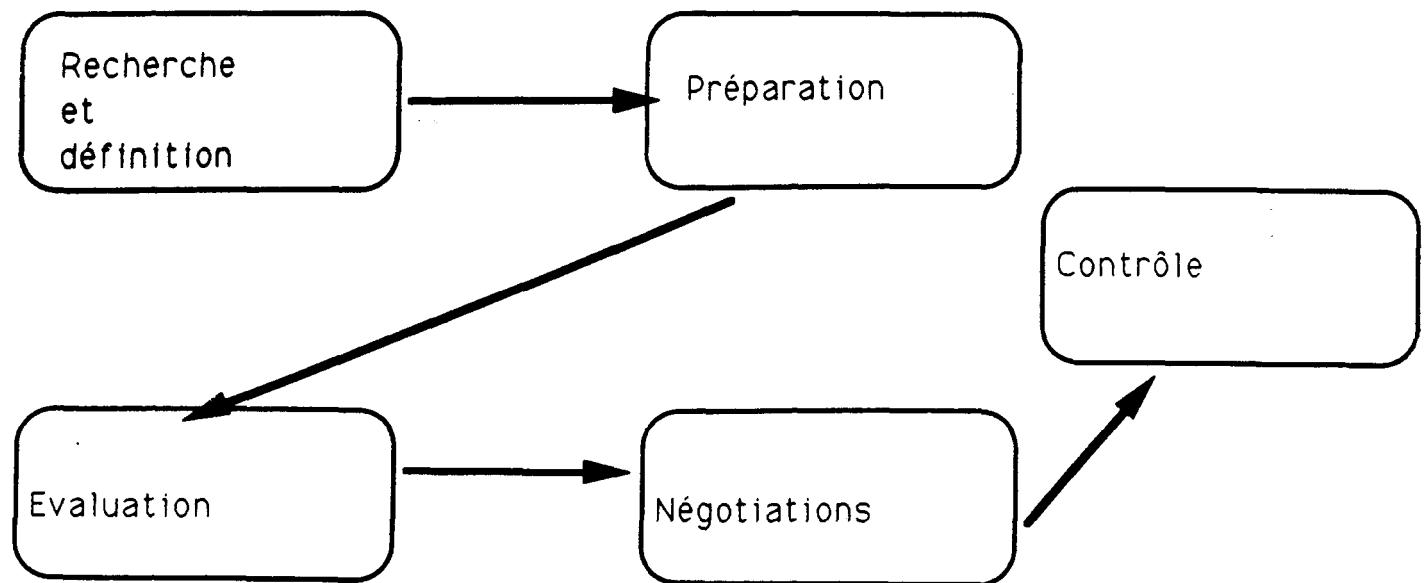
1) Recherche et définition.

Cette première phase consiste à repérer des projets prioritaires et exige trois conditions: le secteur économique auquel le projet se rapporte doit être prioritaire pour le développement, la viabilité du projet doit être démontrée (solution technique et avantage) et l'appui financier du gouvernement

beneficiaire doit être assuré (les prêts de la Banque étant accordés avec la garantie des l'Etats).

FIGURE 1

CHEMINEMENT DES PROJETS SOUMIS À LA BANQUE MONDIALE.



Source: Baum, Finances et développement, juin, 1970.

2) préparation.

Cette phase comprend toutes les étapes pour amener le projet à sa réalisation (plans économique, technique et financier).

3) Évaluation.

Cette phase consiste en une étude approfondie de tous les aspects du projet et est réalisée par le personnel de la Banque. L'évaluation se fait sur les lieux et couvre différents aspects:

- technique (détails des plans du projet);
- économique (rendement du projet et sa contribution au développement);
- commercial (achats et ventes liées au projet);
- financier (montant du prêt et sa durée);
- gestion (compétence des cadres et du personnel);
- organisation (autonomie de la structure administrative).

4) Négociations.

Accord entre la Banque et le pays bénéficiaire sur les dispositions nécessaires pour la réussite du projet.

5) Contrôle.

Mise en marche et gestion de façon à réaliser les objectifs du projet.

Dans les années 60 et au début 70, l'essentiel des financements de la BIRD favorisait la mise en place d'infrastructures (chemins de fer, routes, télécommunications, industrie...) axées sur la croissance (tableau 5).

TABLEAU 5

PRETS DE LA BANQUE DANS QUELQUES SECTEURS (1967-71).

SECTEURS	1967		1968		1969		1970		1971	
	M	N	M	N	M	N	M	N	M	N
Agriculture	87,00	10	172,50	12	367,30	27	412,88	31	419,10	36
Transports	238,40	14	247,30	14	474,52	30	660,75	30	651,10	30
Energie électrique	334,65	15	268,45	17	369,80	17	537,25	15	500,90	16
Education	51,80	6	24,20	5	81,80	10	79,90	11	107,90	14

M: montants en millions \$.

N: nombre de projets

Source: Finances et développement, septembre, 1972.

Durant ses 25 premières années d'activité, la Banque mettait aussi l'accent sur les projets qui pouvaient faciliter l'intégration de la production locale de chaque pays au marché mondial. Durant toute cette période moins de 4 milliards de dollars ont été consacrés à des projets agricoles (ce secteur étant souvent la principale occupation des populations des pays en développement) sur un total de 25 milliards (George, 1976). Ces projets de grande envergure se sont révélés rentables pour le capital privé mais ont eu des effets négatifs sur les possibilités de développement local comme en témoignent divers cas rapportés par George (1976).

Le premier cas auquel on peut faire référence est celui du Sri Lanka. Dans ce pays, comme dans de nombreux autres pays, la Banque a financé l'aménagement du plus grand fleuve (le Mahaveli). Ce projet, très couteux a vite bénéficié aux entreprises étrangères de construction mais a mis du temps pour rapporter au pays. La construction de nombreux petits barrages aurait fourni moins de devises aux entreprises mais aurait créé plus d'emplois locaux dans ce pays où règne la pauvreté.

Un autre exemple, similaire au premier, nous vient du Pakistan. Dans ce pays, un projet de barrage (à Tarbela) d'une valeur d'un milliard de dollars, n'a rapporté que des ennuis aux populations locales obligées de quitter leurs foyers et d'attendre plus de huit ans pour recevoir de l'eau.

À la question de l'orientation des projets de la Banque est venue s'ajouter une autre relative à la répartition des bénéfices. Dans ses premiers discours,

Mc Namara (président de la Banque de 1968-1981) insistait sur le nombre des pauvres et montrait la nécessité de rendre ces derniers plus productifs. Il notait qu'au Brésil, alors que le PNB avait augmenté de 2,5% par an de 1960 à 1970, la part du PNB qui allait aux plus démunis était passée de 10% à 8% entre 1960 et 1970, alors que la part qui allait aux plus riches est passée de 29% à 38% dans la même période (Bretaudéau, 1986).

Pendant les années 70, les critères d'investissement de la Banque évoluent. La conception du processus de développement a été revue, du moins en théorie. Si la croissance demeure toujours la préoccupation majeure de la Banque, il s'ajoute à ses préoccupations le développement social pour stimuler la croissance économique. Cette optique plus globale a facilité la diversification des activités de la banque et la multiplication de ses ressources financières.

Les prêts consentis par la Banque sont passés de 1 milliard de dollars US pour l'exercice 1968 à 11,5 milliards de dollars US pour 1980. En raison de nombreuses difficultés économiques dans lesquelles se trouvent ses membres, et des changements intervenus dans l'environnement économique international, la Banque a, depuis le début des années 1980, mis sur pied un nouveau type de programme de développement sensé améliorer la situation: il s'agit des programmes d'ajustement. Ces programmes ont eu un impact majeur sur les orientations des États en matière de développement local dans les années 80.

3.3 Les programmes d'ajustement structurel.

En 1980, devant la dégradation économique de la situation internationale et ses dures conséquences pour les pays en développement, la Banque mondiale a instauré un nouvel instrument de prêts: les prêts à l'ajustement structurel. La question de l'ajustement est devenue une contrainte aussi bien pour les pays développés que pour les pays en développement, mais elle ne se pose pas dans les mêmes termes pour ces deux types de pays. Elle se présente, pour les pays du tiers-monde, comme une réponse incontournable à leurs déséquilibres macroéconomiques. Le processus d'ajustement, aux grandes lignes presque uniforme quel que soit le pays en question, a un contenu axé sur les grands principes de la pensée économique libérale (tableau 6). Dans son rapport annuel de 1987, la Banque définit les prêts à l'ajustement structurel comme des "prêts hors projets visant à soutenir des politiques d'action et des réformes institutionnelles nécessaires pour modifier la structure de l'économie de façon qu'elle maintienne son taux de croissance ainsi qu'une balance des paiements viable à moyen terme".

En 1981, la Banque avait déjà prêté 1022 millions de dollars U.S (pour des opérations d'ajustement) représentant 6% de l'ensemble des prêts de la Banque. Cette modeste part s'accompagne cependant d'un supplément d'aide bilatérale ou de prêts commerciaux et d'une série de prêts successifs pour soutenir les différentes phases d'un programme (Banque, 1981). Par ailleurs, les programmes d'ajustement couvrent divers secteurs comme le montre l'analyse des projets de la Banque en 1980-81(tableau7).

TABLEAU 6 2

OBJECTIFS DES PROGRAMMES D'AJUSTEMENT DE LA BANQUE MONDIALE SELON LE TYPE DE PAYS.

Groupe de pays	Echanges commerciaux	Objectifs	
		Energie	Apports de capitaux
Pays (importateurs de pétrole) en développement.	Augmenter, diversifier et encourager les exportations. Substituer des produits locaux aux importations	Relever les prix intérieur pour encourager la production et les économies de consommation.	Emprunter pour palier le déficit de la balance des paiements et investir.
Pays industrialisés	Augmenter les importations en provenance des pays en développement. Eviter le protectionnisme, procéder à des ajustements pour l'expansion des échanges	Economie de l'énergie, promouvoir l'aide à la production d'énergie des pays en développement	Augmenter l'aide aux pays en développement Favoriser le recyclage.

Source *Finances et développement*, septembre, 1981.

TABLEAU 7. 3

PRINCIPAUX ELEMENTS D'OPERATIONS D'AJUSTEMENT DE CERTAINS PAYS

(1980-81).

	Sénégal	Turquie	Guyane	Kenya	Bolivie	Philipine	Maurice	Malaisie
Politique commerce extérieur	xx	xxxx	xx	xxxx	xx	xxxx	xx	xx
Politique sectorielles	xx	xxxxxx	xxxxx	x	xx	xx	xxxx	xxxx
Programmes d'investissement public	xx	x	xx	x	x		x	xx
Entreprises publiques	xx	xx	x		xx			xx
Mobilisation des ressources	x	xx	xx	xx				xx
Gestion de la dette		x	x	x	x		x	x
Montants en millions de \$ U.S	60	575	22	55	50	200	15	45

x: nombre de projets.

Source: *Finances et Développement*, décembre, 1981.

En règle générale le processus d'ajustement se compose des six éléments suivants:

- 1) la dévaluation de la monnaie locale afin de décourager les importations et encourager les exportations;
- 2) la réduction de la masse salariale de la fonction publique par des compressions et licenciements;
- 3) la mise en oeuvre d'une politique restrictive par la réduction des dépenses dites sociales (santé, éducation);
- 4) le gel des salaires du secteur public;
- 5) l'élimination des subventions à la consommation;
- 6) l'augmentation des impôts.

Toutes ces mesures cherchent à promouvoir l'essor du commerce international (Lombardi, 1985). Mais l'effet des politiques d'ajustement de la Banque (de concert avec d'autres institutions), s'étend au-delà de l'aspect économique. Pour de nombreux auteurs (Lombardi, 1985; Strahm 1986; George, 1988) la Banque est un levier politique aux mains des pays industrialisés. Elle élabore les politiques économiques (selon les lois du marché) des pays en voie de développement, et veille à leur application. De fait, les intérêts des pays riches (63% des voix) priment dans le choix des pays bénéficiaires et de la portée des projets. C'est donc au nom de la pensée économique libérale que les institutions financières internationales exigent le désengagement de l'État. Or l'attention accordée aux seuls critères du

marché provoque une dégradation des conditions sociales des plus défavorisés (Chossudovski, 1991).

— 3.3.1 Les effets des programmes d'ajustement.

Selon une étude de la Banque (Banque, rapport 1989), les programmes d'ajustement ont eu des résultats divers. Ces conclusions se fondent sur la comparaison de 30 pays où l'ajustement a été appliqué avant 1985 et 63 pays sans programme d'ajustement. Les résultats ne sont pas concluants, et ne montrent une amélioration relative de la croissance que dans la moitié des pays sous ajustement (Banque, 1989).

Une autre évaluation de 15 programmes d'ajustement accordés à 10 pays montre aussi des résultats inégaux. Selon cette étude, aucun des dix pays étudiés n'a réussi à réaliser pleinement son objectif (consolider sa balance des paiements). Quatres d'entre eux -Côte d'Ivoire, Jamaïque, Thaïlande et Turquie- ont fait de nets progrès. Quatre autres -Kenya, Pakistan, Philippines et Sénégal- ont eu des résultats plutôt moyens. Et deux pays - Bolivie et Guyana- ont éprouvé des difficultés à exécuter leurs programmes selon le calendrier fixé (tableau 8). L'amélioration de certains indicateurs macro-économiques des pays ayant appliqué des programmes d'ajustement contraste cependant avec l'ampleur des déséquilibres internes observés. Au cours des années 80, la plupart des pays pauvres ont vu leurs termes de l'échange se détériorer et la crise de l'endettement s'amplifier (Banque, 1989). Autrement dit, l'amélioration des indicateurs

macroéconomiques n'a pas diminué la pauvreté des masses, le chômage et la dépendance (Strahm, 1986).

Dans l'ensemble, seulement 10 à 30% de la population des pays considérés a profité de la politique de développement des trente dernières années alors que la grande majorité a perdu une partie de son pouvoir d'achat (Strahm, 1986, George, 1988)).

TABLEAU 8.

PERFORMANCE ÉCONOMIQUE EN AFRIQUE POUR LES PAYS SOUS AJUSTEMENT ET POUR LES PAYS QUI N'APPLIQUENT PAS DE PROGRAMMES D'AJUSTEMENT.

INDICATEUR	PERIODE	FORTS PROGRAMMES DE REFORME	PROGRAMMES DE REFORME FAIBLES OU INEXISTANTS
Croissance PNB	1980-84 1985-87	1,4 2,8	1,5 2,7
Croissance des exportations	1980-84 1985-87	-1,3 4,2	-3,1 -0,2
Croissance des importations	1985-87	1,7	-2,7
Croissance (par ht) de la consommation	1980-84 1985-87	-2,3 -0,4	-1,1 -0,5

Source: *Finances et développement: Ajustement et croissance*, 1989.

3.3.2 Les dimensions sociales de l'ajustement.

Les contreperformances du processus d'ajustement ont amené la Banque à élaborer des politiques visant à réduire les effets négatifs de celui-ci. En 1987, un projet relatif aux dimensions sociales est institué en Afrique par le programme régional des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Banque africaine de développement (BAD) et la Banque mondiale. Ce projet a pour principal objectif d'intégrer des politiques de réduction de la pauvreté dans la conception des plans de développement. Autrement formulé, le projet aide à réorienter les programmes de dépenses publiques au profit des pauvres et à promouvoir la participation des groupes communautaires et d'organisations non gouvernementales (ONG) à la conception et à l'exécution de politiques socio-économiques (Banque, 1989). Les responsables du programme des dimensions sociales de l'ajustement ont élaboré ainsi une nouvelle stratégie dont les principaux éléments sont:

- la valorisation du capital humain par la mise en oeuvre de programmes (éducatifs, médicaux...) qui protègent les groupes à bas revenu;
- l'augmentation des avoirs productifs des ménages pauvres afin d'augmenter leur revenu;
- la promotion d'emplois rémunérés pour les travailleurs des secteurs commercialisables.
- la participation des pauvres à la vie économique et sociale dans des projets communautaires leur donnant plus d'autonomie.

À travers le programme des dimensions sociales, les gouvernements élaborent à la fois des politiques macroéconomiques et des projets d'action sociale localisée sensés réduire les effets négatifs de l'ajustement. C'est à travers ce type de programmes qu'on peut saisir l'action de l'État dans le développement local et régional. Les programmes de lutte contre la pauvreté se traduisent par des activités communautaires qui concernent la majorité des groupes et des régions défavorisés. Ces programmes, conçus principalement pour les secteurs touchés par les mesures d'ajustement, cherchent à atténuer les problèmes sociaux causés par les réformes macroéconomiques. De nombreux pays en voie de développement ont mis sur pied des projets axés sur l'emploi, l'alimentation, la réinstallation et, dans certains cas, sur des projets démographiques et de logement.

1) les programmes sur l'emploi.

Véritables "bouées de sauvetage" pour les chômeurs, ces projets constituent un moyen d'aide aux sans emploi (possibilités d'emploi, sécurité). Les programmes sur l'emploi favorisent le maintien de l'infrastructure de base et requierent la participation locale et la coopération des organismes non gouvernementaux (ONG). Les programmes sur l'emploi de certains pays comprennent des mesures temporaires pour les employés de la fonction publique qui ont perdu leur emploi (Sénégal, Guinée, Gambie);

2) les programmes alimentaires.

Ils ont comme principal objectif, la compensation des pertes de pouvoir d'achat des démunis. Pour atteindre cet objectif, de nombreux organismes locaux coopèrent. Au Tchad, on trouve, dans les services de santé du plan d'action sociale, un projet alimentaire sous la responsabilité des centres sociaux locaux (distribution de lait, sucre...). En Mauritanie, le programme se traduit par la distribution des produits alimentaires aux groupes démunis. Dans l'ensemble, le programme vise à assurer une sécurité alimentaire aux pauvres;

3) les programmes de redéploiement.

Ils servent à dédommager les travailleurs licenciés pendant la période de recherche d'un autre emploi. Grâce à ces programmes, certains pays (Ghana, Togo, Sénégal) accordent aux travailleurs qui ont perdu leur emploi, des indemnités compensatrices, des primes, des facilités de crédit et la possibilité de se reconvertir ailleurs;

4) les programmes de réinstallation.

Dans un grand nombre de pays (Guinée Bissau, Ghana), les responsables ont tenté de reconvertir dans l'agriculture les travailleurs licenciés dans les villes. Au Ghana le projet de réinstallation fournit une aide alimentaire et

des services qui facilitent l'installation des groupes touchés sur des terres arables.

Il est difficile de déterminer les effets des programmes d'ajustement car on ne peut distinguer de façon parfaite les coûts imputables à l'ajustement de ceux résultants de l'environnement économique international ou des politiques internes. Avant de revenir sur les programmes d'ajustement, examinons quelques projets axés sur les régions rurales.

3.3.3 Le "programa integral para el desarrollo rural" (PIDER).

Depuis les années 70, la Banque fournit une aide en faveur de l'éducation, la santé et le développement rural. En termes plus généraux, la Banque accorde une attention plus directe aux moyens d'alléger le fardeau social de sa politique en instaurant de nouveaux programmes. Nous pouvons mieux constater l'effet des politiques de la Banque en examinant certains projets concrets réalisés en Afrique et en Amérique latine.

Financé par la Banque, "le Programa integral para el desarrollo rural" (PIDER) mis en oeuvre au Mexique en 1973, a pour fonction de canaliser des fonds en direction des communautés locales. Ces fonds, contrairement à la politique initiale de financement de la Banque, sont consacrés à un grand nombre de petits projets productifs adaptés aux besoins des villages. La méconnaissance par les responsables étrangers des besoins et du vécu des populations locales, a rendu nécessaire la participation des bénéficiaires à

la sélection et à l'exécution des projets. Ainsi la politique de développement du PIDER, interpelle les communautés locales. Cette participation améliore l'efficacité des investissements et la performance économique des projets comme en témoignent certains exemples.

Examinons d'abord quelques exemples mexicains:

La construction d'une salle de bal était demandée par un village mexicain. Les responsables de la planification technique du PIDER opposent un refus, jugeant cette requête sans intérêt et injustifiée. Toutefois une équipe fut envoyée sur place et découvrit que la musique représentait un avantage comparatif pour le village. En effet un grand nombre des habitants était de bons musiciens qui attiraient les foules environnantes lors des soirées dansantes en plein air. Pour les responsables locaux, la construction d'une salle de bal permettrait d'attirer plus de visiteurs, faciliterait la vente des produits locaux et créerait aussi des emplois. Après consultation des villageois, l'équipe de recherche fut convaincue que cette demande en apparence insignifiante était plus réaliste que biens des investissements peut-être plus gros mais qui n'entraîneraient pas la participation des collectivités locales.

Un autre exemple de financements du PIDER dans le sud de la Basse Californie illustre l'importance de la participation locale. Afin d'accroître les rendements laitiers et en viande de leur élevage, les agriculteurs ont été conseillés par des experts techniques d'acheter du bétail de la race suisse.

Pour ces derniers, le croisement de cette race avec la race locale apporterait de meilleurs résultats. Mais les agriculteurs n'étaient pas convaincus et le projet fut retardé. Au cours d'une rencontre entre agriculteurs et experts, un éleveur fit observer, expérience à l'appui, que pendant la saison sèche, la race suisse (de courtes pattes) ne peut survivre aux conditions de cette période. Ce témoignage allait convaincre les experts de la nécessité de "l'écoute du milieu".

Enfin dans l'État de Tamaulipas, au Mexique, une coopérative de pêche a installé une exploitation d'élevage de crevettes au coût de 39,1 millions de pesos. Selon l'accord entre la coopérative et le PIDER, ce dernier devait fournir 13,2 millions de pesos. Sur les 26 millions de pesos que devaient débourser les 54 membres de la coopérative, environ 2 millions étaient consacrés directement aux salaires. Les 24 millions restants, constituaient le crédit remboursable par la coopérative. Avec l'assistance financière et technique du PIDER, les pêcheurs ont réalisé des bénéfices sept fois supérieurs au salaire minimum de la région. Seulement la moitié des bénéfices ont été distribués aux membres de la coopérative, le reste étant réinvesti pour rembourser le crédit.

Le cas de l'Afrique est aussi révélateur. Étudions certains cas choisis au Zimbabwe et au Kenya.

Malgré une sécheresse chronique, les petits exploitants du Zimbabwe ont réussi à accroître leur production de maïs. En 1984, ils ont mis sur le marché

400 000 tonnes au lieu des 150 000 tonnes prévues par le plan gouvernemental. Cet accroissement s'explique en partie par une meilleure utilisation des techniques modernes; par l'adoption d'un système d'organisation des agriculteurs. Dans l'ensemble du pays, les agriculteurs au sein des organisations obtenaient de meilleurs rendements, produisaient et vendaient plus de maïs que les autres (Banque, 1987).

Au Kenya, une association appelée Undugu (fraternité dans la langue locale) a mis sur pied un remarquable programme de formation professionnelle. Outre la formation, l'association s'est dotée de ses propres unités de production en menuiserie, travail du métal, mécanique, habillement et en construction de logements. Le succès de l'Undugu a rendu nécessaire la diversification des activités. En 1983, avec la participation de la communauté, l'association a construit près de 1070 maisons pour moins de 300\$ en moyenne par logement, soit un coût inférieur à celui des logements construits avec l'aide du gouvernement. L'Undugu s'est aussi lancée dans l'éducation (par l'alphabétisation des femmes adultes) et les services de santé de base. Au début de 1986, l'Undugu participait à plus de 20 programmes. Actuellement l'association a un personnel salarié de plus de 100 Kenyens (Banque, 1989).

Enfin selon une évaluation faite par Cerna (Finances et développement, 1984), conseiller auprès de la Banque, il ressort de l'expérience du PIDER que :

- la politique de développement qui tient compte de la participation locale surmonte de nombreux obstacles et a plus de chances de réussir;
- la lourde bureaucratie constitue une importante contrainte au bon déroulement des projets de développement;
- le fait de ne pas tenir compte des caractéristiques culturelles des communautés limite la participation locale;
- l'efficacité des programmes nécessite une certaine autonomie (ne pas être tributaire de l'apport extérieur);
- la rotation du personnel et les changements successifs de l'administration constituent deux facteurs qui compromettent l'application durable de cette méthode qui requiert la participation des bénéficiaires.

La participation des communautés locales se révèle donc importante pour la sélection des investissements. Elle joue aussi un rôle considérable dans l'exécution des projets. En accord avec le PIDER, la population locale assume une part du coût des projets financés (en heures de travail, salaires ou produits) en fonction du type de projet. Enfin, avec quelque 2 milliards de dollars et en 10 ans d'activités, 9000 communautés (12 millions d'habitants) ont tiré profit des programmes du PIDER.

Le succès de ces petits projets communautaires démontre la validité d'une approche basée sur les initiatives locales. Mais dans le cas de la Banque de tels projets ne constituent que des palliatifs comme nous allons le vérifier plus loin.

3.3.4 Les controverses autour des politiques de la Banque.

La forte insertion des pays en voie de développement dans l'économie mondiale fait que leur développement soit tributaire de l'environnement économique international. C'est ainsi que de 1980 à 1987, la performance économique des pays pauvres a été modelée sur celle d'une économie mondiale en récession. L'accentuation du retard économique des pays en voie de développement soulève de vives controverses au sujet des politiques de la Banque. Cette dernière (qui a soutenu pendant des décennies la plupart des orientations du développement mis en cause) attribue l'échec économique des pays pauvres à des contraintes internes. Mais, selon de nombreux observateurs de la scène économique, (Lombardi, 1985; George, 1988), le véritable problème concerne le contenu des politiques économiques de la Banque. Sans remettre en question l'utilité du processus d'ajustement, ils réclament un "ajustement à visage humain" qui consiste à définir les biens et services de première nécessité adaptés aux besoins locaux et à éviter que ces biens et services supportent les coûts de l'ajustement comme c'est souvent le cas. Un exemple éloquent est "la vérité des prix" (suppression des subventions aux consommations les plus essentielles) que dicte la Banque. Ces mesures sont en opposition avec l'intérêt des masses.

La politique de développement de la Banque mondiale est contestée parce qu'elle repose sur un paradigme théorique dépassé. Certains auteurs

(Lombardi, 1986; George, 1988; Amin, 1989) y voient la continuation de l'application de la loi des avantages comparatifs de Ricardo.

Selon ces évaluations, le modèle prescrit par la Banque est orienté vers l'extérieur et ne peut satisfaire les besoins des populations car il ne s'attaque pas aux problèmes de la répartition des revenus, de l'emploi, de l'identité culturelle, de la dépendance alimentaire ou du mode de vie régional. Ce n'est d'ailleurs pas son objectif. Le modèle s'attache avant tout à répondre aux exigences des marchés internationaux : "Il faut reconnaître que la qualité et le suivi des politiques macroéconomiques qui constituent le principal objectif des programmes d'ajustement sont une condition essentielle à toute croissance durable" (Guillaumont, 1985).

Les appels en faveur d'un type d'ajustement moins destructeur pour les couches les plus vulnérables ont favorisé une évolution sensible de la position de la Banque qui adopte des mesures compensatoires plus supportables. Néanmoins, produire et exporter plus pour s'ouvrir au marché international demeure la ligne directrice qui guide toujours l'activité de la Banque. Or, c'est ce marché qui paralyse les économies des pays pauvres. Ces constats amènent certains auteurs (Partant, 1982 ; Amin, 1989) à soutenir que la seule issue possible au sous-développement engendré par l'expansion du capitalisme serait non pas une stratégie de développement dans cet espace mais une stratégie de rupture fondée sur la construction d'une économie nationale et régionale autocentré.

La commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) prend une position similaire quand elle affirme que "tout processus d'ajustement qui marginalise les populations est voué à l'échec". Selon la CEA les principales mesures (préconisées) dans le cadre de l'ajustement provoquent des conséquences négatives importantes qui compromettent le développement des pays et des communautés locales (tableau 9).

TABLEAU 9.

LES RISQUES DE L'AJUSTEMENT.

Mesures préconisées	Conséquences directes
Réductions budgétaires (dépenses, subventions)	Détérioré les conditions sociales et provoque une déflation massive du secteur public.
Resserrement du crédit	Provoque une baisse de l'utilisation des capacités; fermeture d'entreprises et une pénurie de biens et services.
Dévaluations généralisées	Hausse des prix des biens et services essentiels; augmente le coût intérieur des facteurs de productions importés; agrave la fuite des capitaux et compromet la croissance.
Libéralisation totale des importations	Dépendance extérieure plus grande, nuit à l'autosuffisance et ralentit l'industrialisation.
Privatisation à outrance	Compromet les conditions sociales, mine la croissance.
Promotion des exportations	Compromet l'autosuffisance alimentaire

Source: *jeune Afrique économique*, 1989.

CHAPITRE 4

L'UNESCO.

"Que l'éducation soit un des facteurs essentiels, sinon le facteur essentiel du développement, voilà qui n'a plus besoin aujourd'hui, d'être démontré. L'homme est à la fois l'agent et le but du développement et la formation de l'homme entre de plus en plus en ligne de compte dans les analyses des économistes eux-mêmes... Sans hommes de science, sans ingénieurs, sans techniciens à tous les niveaux, aucun pays ne peut se dire libre." R Maheu (1965).

L'Unesco, (organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture) est une institution spécialisée des Nations Unies. Créeé au lendemain de la seconde guerre mondiale, cette organisation s'est donnée pour mission de contribuer à construire la paix, c'est à dire de réaliser, dans les domaines relevant de ses compétences, les conditions indispensables à une paix qui va au delà d'une simple absence de guerre. En ce sens, l'Unesco agit dans trois directions principales:

- 1) elle encourage la coopération de la communauté intellectuelle internationale;
- 2) elle fournit une assistance opérationnelle au développement économique et social des États membres;
- 3) elle mène une action éthique en faveur des droits de la personne (condition des femmes, réfugiés, handicapés...) (Unesco, 1963).

Pour l'Unesco, l'éducation est un agent essentiel de promotion du développement économique; elle est la condition fondamentale, le moteur du progrès. Sans droit à l'éducation, ne saurait être garantie la participation active du citoyen à la vie de la société moderne. Bref, l'éducation est le moyen et la finalité du développement. Or, la situation de l'éducation est critique dans beaucoup de pays en développement, notamment dans les moins avancés d'entre eux, malgré l'objectif que s'est donné l'Unesco, à savoir faire de la généralisation de l'éducation une réalité. Le problème est surtout crucial dans les régions rurales et périphériques. Pour l'organisation, cet objectif est une condition préalable à l'avènement d'un développement alternatif qui requiert la participation la plus large des communautés (Unesco, 1977). Cette conception de l'éducation a une influence sur le développement local et régional car comme nous allons le constater, le taux de scolarisation demeure très faible en région périphérique et surtout dans les milieux ruraux.

La crise économique des années 1980, la croissance démographique, la détérioration des termes de l'échange et l'endettement des pays en développement, n'ont pas facilité l'amélioration des conditions de l'éducation dans les pays sous développés. Il existe aujourd'hui dans le monde au moins 960 millions d'analphabètes (Unesco, 1990). Dans ce contexte, nous nous proposons de voir de plus près les programmes de l'Unesco afin de dégager leurs impacts sur le développement des milieux locaux et régionaux.

4.1 Les objectifs de l'Unesco.

L'action de l'organisation revêt des formes très diverses. Mais son domaine de compétences peut se lire dans l'article premier de son acte constitutif:

"l'organisation se propose de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant, par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations, afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de langue ou de religion, que la charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples."

Pour la réalisation de ses objectifs, l'Unesco dispose de ressources constituées des contributions financières des États membres, de fonds au titre du programme élargi d'assistance technique des Nations Unies, de dons, de legs, de subventions de gouvernements, d'institutions publiques ou privées, d'associations ou de particuliers. Le premier budget ordinaire annuel de l'Unesco était de 7 millions de \$, et jusqu'en 1959, le budget voté pour chaque année n'a pas dépassé 12.800.000\$. Depuis, avec les nouvelles adhésions, le montant s'est accru pour atteindre 378.788.000\$ en 1991 (tableau 10).

Dans l'histoire de l'Unesco on peut distinguer deux principales phases. La première, qui va de 1946 à 1972, est axée sur la reconstruction intellectuelle de l'après-guerre et sur l'élaboration d'un programme d'opération sur le terrain. Ainsi, l'une des premières tâches de l'Unesco fut de restaurer l'unité de la communauté scientifique internationale par la remise en état des

TABLEAU 10 .

BUDGET ORDINAIRE DE L'UNESCO (1961-91).

Budget ordinaire entre 1961 et 1991

ANNEE	MONTANTS
1961-62	31 597 628
1963-64	39 000 000
1965-66	48 857 000
1967-68	61 506 140
1969-70	77 413 000
1971-72	89 898 560
1973-74	119 954 000
1975-76	169 992 000
1977-78	224 413 000
1979-80	303 000 000
1981-83	625 374 000
1984-85	375 223 000
1986-87	307 223 000
1988-89	350 386 000
1990-91	378 788 000

Source: données Unesco.

systèmes d'enseignement, la réouverture d'institutions culturelles, et le rétablissement des échanges entre les intellectuels que la guerre avait isolés.

Le processus de reconstruction s'est traduit par la création d'organisations internationales non gouvernementales (fédération mondiale pour la santé mentale, l'association internationale de science politique, de sociologie, des

sciences économiques etc...); la création de centres de recherche et de formation dans divers pays (Brésil, Iran, Inde, Colombie, Chili...).

Concernant les activités sur le terrain (formation des ressources humaines), l'Unesco procède par des enquêtes nationales qui visent essentiellement à rendre compte des préoccupations du milieu et à établir les stratégies nationales appropriées. Les enquêtes effectuées (dont celle entreprise sur l'enseignement des sciences sociales au niveau universitaire) permettent aux planificateurs du développement de prendre en considération ces préoccupations dans le processus de prise des décisions (Unesco, 1977).

La deuxième phase qui va de 1972 à aujourd'hui est caractérisée par le renforcement de la coopération des institutions et des spécialistes, et par la formulation des programmes de développement et des infrastructures.

Au plan opérationnel, l'Unesco travaille souvent en collaboration avec d'autres organisations et institutions intergouvernementales spécialisées dont les activités sont cohérentes avec les siennes: l'organisation mondiale de la santé, l'organisation internationale du travail, la banque mondiale, l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, le fonds international des Nations Unies pour l'enfance... Par ailleurs, l'organisation travaille étroitement avec les organisations non gouvernementales (ONG).

Devant l'envergure des problèmes d'éducation de nombreux pays (pénuries de maîtres, insuffisance de locaux...), l'Unesco s'est engagée dans une difficile

lutte qui consiste à accélérer le développement de l'éducation dans son ensemble.

4.2 Les activités de l'Unesco.

L'Unesco a mis sur pied des programmes régionaux, voire continentaux de développement de l'éducation dans les pays en développement. Ces programmes consistent à faire des enquêtes pour connaître la population d'âge scolaire, le nombre de maîtres nécessaires et les ressources humaines spécialisés disponibles pour mettre en oeuvre des plans de développement social et économique. Ensuite, l'Unesco procède à l'envoi d'experts dont le but est d'aider les autorités locales à résoudre les problèmes constatés par les enquêtes.

Le premier de ces projets régionaux est celui de l'enseignement primaire en Amérique latine (1957), où l'Unesco s'est principalement attaché à augmenter le nombre de maîtres. Ce projet a contribué à l'augmentation du nombre des inscriptions dans les établissements primaires (4 millions), à la création de 9000 postes d'instituteurs et à une augmentation des budgets nationaux de l'éducation. Enfin l'octroi de bourses d'études à plus de 300 enseignants appelés à former les futurs maîtres, a été rendu possible (Unesco, 1963).

Le deuxième type de projet est celui relatif au programme africain. Pour l'année 1961-62, la conférence générale de l'Unesco a voté un programme extraordinaire pour l'Afrique au coût de 4 millions de \$. Le but de ce

programme est de construire des bâtiments scolaires, un centre de production de manuels scolaires (Cameroun), un bureau de planification de constructions scolaires (Soudan) et l'envoi d'enseignants dans de nombreux autres pays (Unesco, 1963).

Le troisième type de programme concerne l'éducation extra scolaire (alphabétisation, éducation des adultes des régions rurales...). Dans ce domaine, l'Unesco part du principe que l'éducation des adultes permet aux intéressés, de tous les milieux socio-économiques, de mieux contribuer aux activités socio-économiques de leur milieu (Unesco, 1963). L'organisation a créé à cet effet deux centres régionaux d'éducation pour le développement communautaire:

- 1) En 1951, le "Centro Regional de Educaciòn para el Desarrollo de la Comunidad en Amérca Latina" est créé au Mexique. Ce centre dispense un cours annuel et des cours intensifs sur des sujets particuliers (emploi du matériel audio visuel par exemple) du développement communautaire (Unesco, 1963).
- 2) L'"Arab States Training Centre for Education for Community Development" est créé en République Arabe Unie. Il est destiné principalement aux pays arabes. Son but est d'offrir des cours de formation spécialisée, et des travaux sur le terrain (Unesco, 1963).

Si les pays en voie de développement vivent sensiblement les mêmes problèmes, les moyens utilisés par l'Unesco pour y remédier varient selon les cas. Par exemple au Cameroun, le gouvernement avec le soutien de l'Unesco, forme des maîtres pour jouer le rôle d'animateurs auprès des paysans dans le but de leur enseigner de nouvelles méthodes de cultures. En Côte-d'Ivoire, les autorités ont choisi de créer un système de télévision éducative et de former le personnel adéquat afin de toucher le plus de monde possible. D'autres programmes non moins importants ont été assistés par l'Unesco (tableau 11), malgré certaines difficultés.

"Bien que la plupart des gouvernements aient pris position publiquement pour une scolarisation universelle, un grand nombre d'enfants paraissent en fait incapables de profiter pleinement des facilités qu'on leur offre; beaucoup sont empêchés de suivre des programmes plus variés; bien des écoles paraissent incapables de faire les cours ou de fournir les services susceptibles de répondre aux besoins des enfants et des jeunes qu'elles ont pour définition de servir. Quand un élève vient de certains milieux, ses chances de réussite à l'école sont moins grandes. Sont ainsi défavorisés les enfants des couches socio-économiques inférieures" (Unesco, 1972, 8).

TABLEAU 11

OBJECTIFS ET REALISATION DE CERTAINS PROGRAMMES ASSISTES PAR
L'UNESCO.

PAYS	ANNEE	OBJECTIFS	REALISATION
Rwanda	1966	Formation et perfectionnement des professeurs du secondaire, de 2 cycle.	Formation de 450 professeurs.
Afghanistan	1970	Formation de maîtres, éducation des adultes (radio) accessibilité à l'enseignement primaire pour tous (1990)	Formation de 200 éducateurs appelés à préparer les futurs enseignants. Experts de l'UNESCO sur place.
Inde	1971	Utilisation de la télévision au niveau national pour l'enseignement scolaire et extrascolaire. Formation d'un personnel spécialisé.	Création de plusieurs centres permanents de formation, de nombreuses stations de télévision. Mise sur pied d'un programme de télévision destiné aux paysans.
Zaire	1975	Formation doctorale et postdoctorale dans les 3 Universités du pays afin d'assurer la relève des professeurs étrangers par du personnel Zairois	
Malawi	1981	Alphabétisation	Publication de manuels, de planches d'alphabétisation; formation de 250 alphabétiseurs, de 75 superviseurs, création d'un bureau national et d'un centre d'alphabétisation
Ethiopie	1979 1987	Alphabétisation	34 000 centres, 10 millions ont appris à lire et écrire, 20 millions de livres et obtention du prix de l'alphabétisation en 1980

Source: Unesco, *Regards sur l'Unesco*, 1973, *courrier de l'Unesco*, 1979 et 1983.

4.3 Le défi de l'alphabétisation.

Les efforts déployés pour combattre l'analphabétisme n'ont pas suivi le rythme d'une démographie galopante dans des continents tels l'Asie et l'Afrique. Les estimations à ce sujet permettent de se faire une idée sur l'ampleur du travail qui reste à faire. Les chiffres les plus couramment cités par l'Unesco indiquent que près de 965 millions d'adultes sont analphabètes et que 130 millions d'enfants ne fréquentent pas l'école.

TABLEAU 12

TAUX D'ANALPHABETISME DANS LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT.

Pays en développement	1970 %	1980 %	1985 %	1990 %
Afrique	70	60,3	59,1	52,7
Asie	50	37,4	43,2	38,9
Amérique Latine	24	20,2	17,6	15,2
Monde	34,2	28,6	29,9	26,9

Source: données Unesco.

Comme on peut le voir, malgré des améliorations évidentes, le problème de l'analphabétisme demeure une plaie sociale et ce nonobstant les efforts persistants de l'Unesco dans ce domaine. Dans les pays en développement, même là où il existe des programmes, les obstacles semblent difficiles à surmonter à cause de la pénurie de ressources humaines et matérielles, des structures sociales en faveur des élites, du manque de communications, des transports et enfin de certains obstacles culturels. Le taux d'analphabétisme est plus élevé dans les régions rurales et éloignées des grands centres. Le Sénégal est un cas qui illustre ce constat sur les disparités entre les régions rurales et urbaines (Tableau 13)

TABLEAU 13.

DISPARITES RÉGIONALES AU SENEGAL: TAUX DE SCOLARITÉ.

Régions	1977-78 %	1978-79 %	1979-80 %	1980-81 %	1981-82 %	1982-83 %
Dakar	58,9	64,7	71,1	68,1	70,1	72
Z. Kolda	35,4	38,5	39,6	42,5	46,3	52
Diourbel	12,3	13,4	14,5	16,2	17,6	20
Louga	13,6	14,7	15,3	15,6	17	18
St-Louis	28,8	31,3	32,6	33,7	35	37
Tambacounda	17,5	18,5	20,3	21,8	25,3	27
F.Koalack	19,9	22,1	23,5	25,6	28	21
Thiés	29,9	33,5	34,5	35,6	37,4	40
<u>Sénégal</u>	30,8	33,7	35,8	36,6	39	42

Source: 7eme Plan de développement économique et social, 1985.

L'examen du tableau 13 montre que seules les deux premières régions connaissent un taux de scolarisation dépassant la moyenne nationale, l'isolement géographique faisant des ruraux des marginalisés.

Il est facile de constater que dans les régions rurales, les probabilités de survie des élèves dans les écoles rurales sont souvent minimes comme l'indiquent les résultats d'une enquête de l'Unesco (1970) sur l'abandon scolaire dans quatres pays latino-américains (tableau 14).

TABLEAU 14.

POURCENTAGE D'ABANDON SCOLAIRE DANS QUELQUES PAYS DE L'AMERIQUE LATINE.

PAYS	TOTAL	ZONES URBAINES	ZONES RURALES
Colombie	72,7	52,7	96,3
R. Dominicaine	69,6	48,1	86,1
Guatémala	74,7	50,4	96,5
Panama	37,7	19,3	54,7

Source: *Le courrier de l'Unesco*, 1972.

En dépit de ces difficultés, l'Unesco se montre de plus en plus soucieuse au sujet des principaux problèmes que pose l'analphabétisme. C'est ainsi que le plan à moyen terme de l'organisation (1984-89) s'est fixé comme objectif principal "l'éducation pour tous" (Unesco, 1983). Ce plan conçu à partir d'une analyse des différents problèmes de l'éducation propose certaines orientations dont:

- une meilleure connaissance du problème de l'analphabétisme visant à identifier les analphabètes et à élucider, dans chaque contexte spécifique, les raisons et les conséquences du fléau ainsi que les moyens de les atténuer;
- une contribution à l'élaboration et à la mise en oeuvre de stratégies locales nationales, et internationales pour la généralisation et la rénovation de l'enseignement primaire et l'élimination de l'analphabétisme, une attention particulière étant accordée aux zones rurales et aux groupes défavorisés;
- un renforcement des activités de formation du personnel d'alphanétisation pour la scolarisation des enfants et l'analphabétisme des adultes;
- la promotion de la lutte contre l'analphabétisation et les activités éducatives destinées aux jeunes ayant quitté l'école prématulement.

La lutte contre l'analphabétisme, pour l'Unesco, est un combat dont le but principal est de fournir à chacun la possibilité de jouer un rôle économique

social et politique dans son milieu afin de tirer profit des avantages du développement. Cependant, le taux d'analphabétisme très accentué chez les femmes, pousse l'Unesco à élaborer des projets spécifiques, axés sur ce type de population.

4.4 Femmes et développement.

L'inégalité entre les hommes et les femmes en matière d'éducation a toujours été patente. Une femme sur trois ne sait ni lire ni écrire, alors que le rapport n'est que de 1 sur 5 pour les hommes (Unesco, 1990). Il faut noter cependant dans ce contexte, que les efforts de l'organisation pour résoudre les problèmes que pose la condition des femmes (notamment leur participation aux décisions) ne sont pas récents. Effectivement, la participation des femmes dans le processus de développement préoccupe l'Unesco depuis des décennies comme en témoignent certains projets appuyés par l'organisation.

1) Haute Volta (Burkina Faso).

L'amélioration de la condition des femmes africaines est un facteur préalable au développement de ce continent (Unesco, 1989). La prise de conscience de cette réalité était présente chez les autorités de la Haute Volta (actuel Burkina Faso) en 1966, alors qu'ils avaient sollicité l'aide de l'Unesco dans le but de faciliter l'accès des femmes du milieu rural à l'éducation. Après avoir donné son accord au projet, l'Unesco confie le travail de préparation à une conseillère technique. Cette dernière, une spécialiste de l'alphabétisation et

de l'éducation permanente effectue un voyage "d'observation" sur le terrain. Elle commence par rassembler des données sur les caractéristiques ethniques et linguistiques, le potentiel économique et les possibilités d'écoute radiophoniques. Ce premier travail a joué un rôle important pour la délimitation des zones et des secteurs d'application du projet. Enfin une rencontre avec les autorités gouvernementales, les responsables locaux et les paysans a permis le choix de trois régions pilotes pour le déroulement du projet:

1- celle de Banfora à l'ouest;

2-la région de Po au sud;

3-celle de Kougoussi au nord.

Les langues locales (tel le mooré) furent choisies comme instrument de communication. L'accent est mis sur les besoins les plus pressants à savoir l'eau, l'agriculture et les foyers d'animation. Avec la participation des villageoises et des autorités locales, le projet a débouché sur:

- le forage de 25 puits dans plusieurs villages;
- des stages de formation pour les femmes de 28 villages;
- la création de foyers d'animation;
- la mise sur pied de coopératives agricoles...(Unesco,1973).

Les femmes ont aussi amélioré la production agricole grâce aux nouveaux procédés et techniques de culture (préparation du sol, fumure des semences, sarclage...). En superposant des couches de charbon de bois, de cailloux et du sable, elles ont aussi appris comment fabriquer des filtres d'eau. Le cas du Burkina Faso montre comment un projet au coût modique peut avoir des retombées positives sur les populations locales grâce à l'instruction (Unesco, 1973).

2) Rôle des femmes au Kenya.

Au Kenya, la participation des femmes au développement économique et social de la communauté locale, régionale ou nationale, constitue une préoccupation importante. En 1976, le ministère de la Culture et des Affaires sociales a été renforcé par un bureau des femmes dont le mandat était de rehausser leur statut et améliorer leur participation au processus national de développement. Ce bureau apporte son concours aux projets locaux, de manière à orienter l'élaboration des projets futurs. Au sein de petits groupes d'auto-assistances, les femmes épargnent pour réaliser des projets collectifs (citernes, semences...). Presque 12 600 groupes du genre reçoivent une assistance de l'État (Unesco, 1989). Ce dernier coopère avec les associations dans des secteurs tels que l'agriculture, la santé et le planing familial. Certains résultats obtenus dans la vulgarisation agricole et l'hydraulique villageoise ont facilité le renforcement des associations féminines et rendu plus souple le travail de l'État et des ONG.

Herz (1989) note que la productivité agricole moyenne des femmes du Kenya est supérieure à celle des hommes mais que sans programmes complémentaires, les femmes risquent de ne pas être aussi productives qu'elles le pourraient à cause de certains obstacles. L'éloignement des points d'eau et les nombreuses installations abandonnées (faute de réparation) ont poussé l'État à élaborer des approches participatives (animation, planing familial) qui utilisent des techniques plus faciles et qui requièrent une participation plus poussée des femmes. Grâce à ces différentes mesures, les femmes rurales sont associées au processus de planification et contribuent même au choix des techniques utilisés par la communauté. Dans le cadre de ce programme, les femmes sont aussi responsables de l'exploitation et de l'entretien: d'une part, le projet les forme à l'installation, à l'entretien et à la réparation du matériel; de l'autre, elles sont majoritaires dans les comités de puits chargées de l'administration et de l'entretien des installations.

L'alphabétisation et la formation des adultes se sont ainsi révélées d'une importance essentielle en ce sens qu'elles ont modifié les conditions de vie de nombreuses Kenyennes.

Au Kenya comme partout ailleurs, le niveau d'éducation des femmes est un facteur de l'amélioration de la santé des enfants et de la réduction des familles. De plus en plus en milieu rural, les femmes s'efforcent de suivre des cours pour assumer leurs responsabilités (planing familial...), mais souvent sont limitées par les corvées domestiques. Dans beaucoup de pays africains, les femmes de tous les milieux voient en l'alphabétisation un facteur

susceptible d'améliorer leurs conditions sociale, économique et politique: "nos yeux se sont ouverts" dira l'une d'entre elles pour montrer le sentiment de fierté que l'on peut retirer de l'éducation (Unesco,1990). Selon une enquête réalisée en 1988 par l'alliance mondiale des unions chrétiennes, les femmes alphabétisées:

- améliorent leur productivité et leur contribution au développement (par la maîtrise de certaines techniques dans la gestion et l'exploitation);
- sont plus favorisées en matière d'emplois; (élevation du niveau d'éducation, formation professionnelle...);
- participent plus à la vie politique; (conseil rural, syndicats...) alors que le manque d'instruction limite la prise de conscience;
- sont plus capables de se prendre en charge elles-même;
- sont moins exploitées et opprimées (refusent les valeurs traditionnelles telles la polygamie et le mariage forcé...) (Unesco, 1990).

3) Femmes en Equateur.

Selon l'Unesco, la justification de l'élaboration des projets de développement rural intégré (PRDI) se résume à un constat: l'échec de l'économie rurale dont les manifestations les plus visibles sont les politiques agraires inefficaces, l'abandon des cultures vivrières au profit des cultures

d'exportations, l'insuffisance de la formation technique des paysans, la faible productivité agricole et l'épuisement des terres.

Il importe donc de mettre à la disposition des populations rurales des moyens (techniques et financiers) pour résoudre cet état de choses. C'est dans cette perspective que le gouvernement de l'Équateur a élaboré des projets de développement rural intégré. Sous l'autorité de la présidence de la république, un organisme le "Secretariat del Desarollo Rural Integrado" (SEDRI), se charge de coordonner et de superviser l'exécution des projets. Les fonctions du SEDRI consistent à faire des diagnostics, élaborer des projets, procéder à leur évaluation et désigner les zones d'implantation des projets de développement rural intégré qui ont pour objectifs d'accroître la productivité agricole, d'encourager la production vivrière et les denrées destinées à la commercialisation et à l'industrie mais surtout d'augmenter les revenus des paysans, d'améliorer le niveau de vie des populations rurales (par la redistribution des terres...) et de promouvoir la gestion efficace du secteur agricole (par des programmes de perfectionnement).

Pour un montant de 720 millions de dollars (US), 17 projets de développement rural intégré ont vu le jour entre 1980 et 1984. Ces projets couvrent une part importante des terres productives et concernent près de 670 000 personnes dont une grande majorité de paysans. Au plan méthodologique, l'accent est mis sur une série d'actions qui favorisent la participation la plus large possible de la communauté rurale. Il s'agit d'une part de favoriser les projets

qui ont des répercussions sur les autres secteurs productifs et d'autre part de recueillir les diagnostics et les besoins des masses rurales.

Les programmes de développement concernant la population féminine rurale sont encore récents en Equateur. Toutefois, un bilan provisoire des projets de développement rural intégré peut se traduire par:

- a) l'accord de crédits (environ 6000\$) à des femmes de la province de Chimborazo pour l'élevage des cochons d'Inde et la culture des baies.
- b) la participation des femmes à la mise en place des infrastructures des projets (canaux d'irrigation, centre communal).
- c) la gestion de 28 centres communautaires des services sociaux par la population féminine (avec l'accord de l'union des paysans de Quimiag-Penipe).
- d) la contribution des femmes à la mise sur le marché de produits commercialisables.
- e) le programme pilote pour une diffusion d'espèces nouvelles plus productives (mais, orge).
- f) l'application de nouvelles techniques de lutte contre les parasites (Unesco, 1989).

4) Le Togo.

À l'instar des exemples précédents, le présent cas s'appuie en grande partie sur une étude faite au Togo sous la demande de l'Unesco. L'objectif étant d'identifier les préoccupations des femmes et de proposer, après analyse de ces préoccupations, une stratégie appropriée (en faveur des femmes) dans la formulation des politiques et plans de développement nationaux (Unesco, 1989).

L'enquête, qui concernait les femmes de 15 à 65 ans, a montré que 51,4% des femmes interrogées ne bénéficiaient d'aucune instruction, 24,5% savaient lire et écrire en français et 20,8% dans les langues locales. Sur le plan socio-économique, la quasi-totalité des femmes faisaient un travail agricole et 47% de l'ensemble avaient une double activité. Le dynamisme des femmes du milieu rural est cependant limité par la qualité des moyens de production (souvent de type traditionnel), le manque de terres, les bas revenus, les aléas climatiques et le transport etc.

Enfin après avoir dressé ce diagnostic, l'équipe pluridisciplinaire a fait des recommandations à l'intention des planificateurs. Voici un aperçu de ces recommandations:

- améliorer l'accessibilité des femmes à l'éducation;
- multiplier les infrastructures de base et les équipements sociocollectifs;
- mise en valeur des programmes d'adduction d'eau;
- diminuer les coûts des transports;
- mise en place de systèmes de stockage et de conservation des produits agricoles;
- encourager le reboisement (pour enrayer la désertification);
- corriger la division sociale traditionnelle du travail (qui écrase la femme rurale);
- finalement, faire participer la femme à la conception et à l'élaboration des programmes de développement.

Examinons les enseignements (tableau 15) des cas étudiés afin de dresser un bilan provisoire.

TABLEAU 15

PROGRAMMES AXÉS SUR LES FEMMES.

Des	Année	Région visée	Types de projets	Réalisations
Haute-Volta	1966 -	Rurale: Banfora, Po, Kougousi	Accès des femmes à l'éducation	Prise de conscience sur l'importance de l'éducation.
Kenya	1976 -	Rurale et urbaine	Participation des femmes au développement	Amélioration de la productivité agricole, de la santé des enfants et des conditions sociales.
Equateur	1980 -	Rurale: Chimborozo Quimiaq-penipe	Programme pour le développement rural intégré	Accès aux crédits. Prise en main de leurs affaires.
Togo	1981 -	Rurale et urbaine	Identifier les préoccupations des femmes (enquêtes).	Participation des femmes à la conception et à l'élaboration des programmes de développement.

Source: Unesco, 1989.

Cette présentation sommaire de la promotion du rôle de la femme ne doit pas faire passer sous silence le fait que cette dernière est toujours victime d'une double exploitation: exploitation sociale comme membre d'une classe socio-économique donnée, exploitation au sein de la famille en tant que représentante d'un sexe que la division du travail et les préjugés étouffent. Voilà pourquoi nous pensons que l'action de l'Unesco relative aux besoins des femmes, ne représente qu'un effort symbolique, destiné plus à un ajustement partiel qu'à une remise en cause du système.

Voyons maintenant une autre institution qui joue un important rôle dans le développement des pays du tiers-monde: l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

CHAPITRE 5

L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET
L'AGRICULTURE
(LA FAO).

C'est au début du vingtième siècle que naquit l'idée d'une coopération internationale agricole qui par la suite va se matérialiser par la création de l'institut international d'agriculture (IIA), à Rome, en 1905. Le but de l'institut est essentiellement technique: réunir et publier des informations et des statistiques agricoles. De la conférence sur l'alimentation et l'agriculture de 1943 aux Etats Unis, sortent les travaux préparatoires conduisant à la création de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO). Cette nouvelle autorité agricole créée le 16 octobre 1945 à Québec a quatres principales fonctions:

- elle réunit, analyse et diffuse des informations;
- elle donne des avis aux gouvernements sur les politiques à élaborer et la planification;
- elle facilite la consultation et la coopération des pays;
- elle fournit aux pays membres une assistance technique et financière.

5. 1 Objectifs de la FAO.

Dans le préambule de l'acte constitutif de l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, les membres fondateurs prenaient les engagements suivants:

- d'elever le niveau de nutrition et les conditions de vie des populations;
- d'améliorer le rendement de la production et la répartition des produits agricoles;
- d'améliorer la condition des populations rurales;
- de contribuer à l'expansion de l'économie mondiale;
- d'enrayer le fléau de la faim.

Plus des trois quart des ressources du programme de terrain de l'organisation sont consacrés à l'agriculture et notamment, à l'augmentation de la production vivrière. Pour le financement de ses travaux, la FAO dispose de fonds provenant:

- 1) du programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) qui fournit une bonne partie des fonds;
- 2) des fonds fiduciaires alimentés par les pays donateurs qui désignent et payent également des techniciens pour certains projets de la FAO;
- 3) du programme de coopération technique financé à même son programme ordinaire. Ce programme ordinaire est adopté par les pays membres et les contributions dépendent d'un barème établi par l'assemblée générale de l'ONU.

En novembre 1986, l'administration Reagan annonçait le gel de sa participation financière (25,4 millions\$) comme membre de l'organisation. Les principaux griefs concernaient la gestion et le contrôle de l'institution.

Les pays céréaliers (E.U, Canada, Australie...) demandaient le remplacement du principe d'égalité par celui de proportionnalité afin d'accroître leur pouvoir au sein de la FAO.

5. 2 Les programmes de la FAO.

Dès sa création, l'organisation emprunte le chemin de l'Institut International d'Agriculture (IIA) en matière de statistiques et d'informations agricoles. En 1946 la publication de la première enquête mondiale de l'organisation donne une image globale de la situation alimentaire. Elle montre aussi le problème de la malnutrition et propose quelques solutions à court et long terme (FAO,1986). C'est dans ce sens que le premier directeur de l'organisation propose la création d'un conseil mondial de l'alimentation qui repose sur une politique alimentaire dont le but est de concilier les intérêts des producteurs et des consommateurs, de l'agriculture et du commerce. Autrement dit il s'agit d'une politique qui vise à stabiliser les prix à l'aide de stocks (à l'échelon national pour être utilisés selon les conditions prévues), à gérer une réserve alimentaire mondiale (pour pallier aux famines) et à financer l'achat des excédents (FAO,1986).

Pour de multiples raisons (financière, commerciale, politique), la conférence de la FAO repousse cette proposition, et opte à la place pour un nouvel organisme, un organe supplémentaire: la "Conférence Mondiale de l'Alimentation" (CMA). Ce conseil est tenu d'être au courant de la situation de l'alimentation et de l'agriculture, de donner des avis aux gouvernements et de formuler des recommandations sur les mesures d'urgence à prendre.

Quelques mois à peine après sa création, la FAO s'engage dans sa première activité opérationnelle en confiant à une mission le redressement et la planification de la production vivrière et agricole en Grèce. La réduction des pénuries alimentaires de l'après-guerre en Europe a poussé l'organisation à se pencher d'avantage sur les problèmes d'approvisionnement vivrier des pays en développement (FAO, 1986). Au cours de ses quatres premières années d'activités, la FAO a contribué à améliorer la situation agricole de certains pays (Thaïlande, Chine, Guatémala, Éthiopie). Mais la réapparition des excédents alimentaires en Amérique du nord allait soulever un autre problème de taille car beaucoup de régions étaient en même temps affectées par de graves pénuries (Extrême-Orient). C'est dans ce contexte paradoxal que la conférence de la FAO souligne à sa session de 1953, que le remède au problème des excédents est à "rechercher dans des politiques hardies de relèvement de la consommation" (FAO, 1985, 19).

Toutefois la conférence indique que l'utilisation des excédents risque de compromettre la production des régions bénéficiaires. Elle estime que la solution consiste à faire des dons où des ventes (de faveur) des produits alimentaires. Différentes mesures recommandées par la conférence de la FAO vont être à l'origine de la création de plusieurs programmes spéciaux dont certains ont un impact direct sur le développement local. Voyons ces quelques programmes.

5.2.1 Le programme Alimentaire Mondial (PAM).

Né sous l'égide de l'organisation des Nations Unies et de la FAO à titre expérimental (3ans à partir de 1962), le programme alimentaire mondial (PAM) est devenu la principale source de secours d'urgence et un important outil d'assistance au développement. L'aide du PAM se fait par l'utilisation des excédents alimentaires; il s'agit de mobiliser les excédents disponibles, de les distribuer dans les régions sinistrées. Elle est surtout destinée aux couches pauvres des pays à faible revenu ou qui connaissent un déficit alimentaire. Depuis sa création, le PAM a distribué une part importante de son aide sous forme de blé, mais, sorgho et autres produits alimentaires pour plus de 7 milliards de dollars à quelques 250 millions de personnes. La quasi-totalité de l'aide du PAM est allouée à des projets de développement et le reste est destiné aux secours d'urgence (tableau 16). Le PAM est principalement axé sur deux volets: L'assistance au développement et les secours d'urgence.

TABLEAU 16
PROJETS DU PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL DE LA FAO (1964-1985).

Projets	Montants (en millions \$)
Programme de développement agricole	4045
Programme de valorisation des ressources humaines	2518
Programme de développement des infrastructures économique et sociale	772
Programme de secours d'urgence -réserves alimentaires -pays donateurs Total	1125 590 1715
Total	9050

Source: FAO, Rapport annuel,1986.

Le rôle essentiel du programme alimentaire mondial consiste à fournir une aide alimentaire à des projets de développement rural notamment dans les pays en développement. C'est à ce titre que nous estimons important de l'étudier. L'aide alimentaire fournie pour l'assistance au développement constitue une partie importante du capital (rémunération). Ainsi avant que les fruits des projets ne profitent aux intéressés, l'aide permet aux populations de produire les vivres nécessaires ou d'autres produits commercialisables pour acheter de la nourriture. L'aide du programme alimentaire mondial au développement favorise aussi l'utilisation d'une main d'œuvre rurale souvent sous-employée à des travaux tels la plantation d'arbres, la conservation du sol, la construction de routes, de digues, la construction et l'entretien de réseaux d'irrigation, l'introduction de pratiques culturales; autant d'activités primordiales dans les pays en développement, surtout pour les populations locales qui faute de travail et d'infrastructures se tournent vers les villes. En 1983, le PAM a alloué 696 millions de dollars dans le cadre de son aide pour le développement dont plus des deux tiers aux zones rurales et plus de 80% aux groupes de pays à faible revenu (FAO, 1984). La contribution du programme alimentaire mondial en matière d'assistance au développement se répartit entre des projets de production, de valorisation des ressources humaines et de développement rural (tableau 17).

TABLEAU 17.
RÉPARTITION DE L'ASSISTANCE DU PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL EN
1983.

Projets	Montants (en millions \$)
Production agricole	343
Valorisation ressources humaines	223
Développement rural	130
Total	696

Source: FAO, Rapport 1986.

Le second volet du programme alimentaire mondial relève de la gestion d'une réserve alimentaire internationale pour les secours d'urgence. Cette aide est généralement destinée aux populations sinistrées (tremblement de terre, famine...). L'Afrique a fortement bénéficié des ressources que le programme alimentaire consacre aux secours d'urgence. D'autres opérations ont été organisées pour secourir les victimes des inondations et les réfugiés (Bangladesh, Pakistan). Mais l'essentiel de l'aide d'urgence profite à l'Afrique qui absorbe plus de la moitié des fonds (119 sur 200 millions) alors que l'Asie, le Pacifique se partagent 59 millions et que l'Amérique Latine et les Caraïbes ne disposent que des 22 millions restants (FAO, 1985). Malgré les efforts accomplis par le programme alimentaire mondial, la question des excédents demeure une préoccupation. Les pays développés produisent toujours des

excédents alors que paradoxalement de nombreux pays en développement sont confrontés à des pénuries alimentaires. Voilà pourquoi selon un document de la FAO (1985): "l'aide alimentaire n'est pas une véritable solution au problème des excédents, pas plus qu'elle ne doit dispenser les pays à bas revenu de s'attaquer aux problèmes qui freinent le développement de leur agriculture."

Outre les deux volets (assistance au développement et secours d'urgence), le programme alimentaire mondial oriente son aide vers les couches défavorisées en milieu rural (mères, nourrissons, enfants) pour parer à la dénutrition. Ces efforts ne se limitent pas uniquement à une simple alimentation mais concernent aussi des activités rentables à long terme (éducation, santé). Dans ce contexte on peut souligner l'exemple des repas scolaires qui améliorent l'état nutritionnel des écoliers tout en favorisant la fréquentation scolaire des jeunes ruraux.

TABLEAU 18
PROJETS DU PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL EN 1983 DANS CERTAINS PAYS.

Pays	Montants (millions \$)	Objectifs
Inde	184	<ul style="list-style-type: none"> .Regénération des forêts .Construction d'écoles .Construction de dispensaire .Creuser des puits .Achat d'équipement
Chine	30	<ul style="list-style-type: none"> .Amélioration des activités hydrauliques (drainage, irrigation)
Mali	31	Développement rural
République Centrafricaine	10	
Bangladesh	58	<ul style="list-style-type: none"> .Construction de routes rurales .Ouvrages hydrauliques

Source: données de la FAO tirées des rapports de 1985-86.

5.2.2 Le programme de coopération technique (PCT).

Le besoin immédiat d'une aide pour le développement agricole semble être à l'origine de la création du programme de coopération technique. Ce programme, qui date de 1976, est essentiellement financé par le budget ordinaire de l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). La modeste contribution du programme de coopération technique au financement des activités de terrain de l'organisation, n'enlève en rien l'efficacité de son apport aux besoins pressants des États membres. Le programme de coopération technique permet de financer des projets de petite taille et de courte durée: les projets (souvent d'un an), ne doivent pas dépasser les 250 000 dollars. Comme les autres activités de la FAO, le programme de coopération technique vise essentiellement à soutenir les gouvernements, à améliorer le secteur agricole, à accroître les revenus et à relever les niveaux de nutrition des populations rurales. Les projets financés par le PCT sont souvent axés sur:

- des interventions d'urgence;
- la formation et l'investissement;
- la formulation et la programmation;
- des avis et le soutien au développement.

Le premier budget du programme de coopération technique (1976-77) de 18,5 millions de dollars correspondait à 11% du budget ordinaire. Depuis, le nombre de demandes adressé au PCT n'a cessé d'augmenter. C'est ainsi qu'en 1984, plus

de 2 400 projets avaient été exécutés. La part consacrée à l'Afrique a augmentée considérablement: 57% en 1984-85 (27,4 millions) contre 42% (15 millions) en 1980-81. Les 900 projets de l'année 1984 ont nécessité 20,5 millions de dollars dont 46,3% pour l'Afrique, 27,0% pour l'Asie et le Pacifique, 12,8% pour l'Amérique Latine et les Caraïbes, 12,4% au Proche-Orient et 1,5% en Europe (FAO,1985). La contribution du programme de coopération technique est axée sur une série de petits projets de développement rural comme en témoignent les différents cas suivants:

a) Soudan.

Au sud de ce pays, un projet du programme de coopération technique vise à encourager le développement de la culture potagère dans les écoles rurales. Il s'agit d'apprendre aux enseignants le meilleur moyen d'aménager des jardins scolaires et d'inclure leur entretien dans le programme d'étude. En un an, le projet a permis de former des enseignants pour 91 écoles au lieu des 16 prévues dans le plan. Le succès du projet a motivé les parents d'élèves qui (avec l'appui de leurs enfants) ont aménagé à leur tour des jardins familiaux. Les enfants se sont par la suite regroupés au sein de "clubs" de jeunes agriculteurs où il leur était plus facile de cultiver et de commercialiser les produits. Suite au succès du projet de coopération technique au Soudan, un programme à long terme est en cours d'élaboration (FAO,1985).

b) L'Indonésie.

De nouvelles méthodes de formation de vulgarisateurs et de spécialistes de la gestion sont conçues avec l'aide du PCT. Ces activités visent à long terme la

TABLEAU 19

QUELQUES PROJETS DU PROGRAMME DE COOPÉRATION TECHNIQUE EN 1985.

Pays	Montants en \$	Objectifs
Congo	40 000	.Améliorer les prises de la pêche .Vulgarisation .Transport .Commercialisation
Birmanie	58 000	.Formation de fonctionnaires pour la révision de plans nationaux de développement
Maroc	74 000	.Développer les cultures fouragères .Réduire l'importation de grains
Lesotho	20 000	.Améliorer la rentabilité des terres .Introduire des tracteurs
Sri-lanka	60 000	.Irrigation des petites exploitations .Centre de formation .Utilisation des pompes

Source: Rapport de la FAO,1985.

remise en état des réseaux hydrauliques et la gestion de l'eau. Le tableau 19 qui suit résume d'autres projets réalisés par le PCT.

Exceptionnellement, les fonds du PCT peuvent prolonger les activités de terrain de la FAO; c'est le cas d'un projet du programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Pour améliorer la riziculture irriguée en Tanzanie, le PNUD a exécuté un projet qui devait être achevé à la fin de 1984. L'objectif n'étant pas atteint, la poursuite du projet jusqu'en 1986 a été assumée par le programme de coopération technique.

Enfin, comme le révèle la série de projets que nous venons de voir, les activités du PCT peuvent prendre la forme d'études préliminaires, de formation, de fourniture de matériel et de services consultatifs. Tous ces facteurs ont un impact assez significatif pour le développement des collectivités rurales.

5.2.3 La conférence mondiale sur la réforme agraire et le développement rural (CMRADR).

Le monde paysan qui assure l'essentiel de la production vivrière dans les pays en développement constitue paradoxalement le milieu le plus défavorisé sur le plan de la nutrition: 800 millions d'entre eux vivent dans la pauvreté absolue (FAO, 1987). C'est pour combattre cette pauvreté et transformer le mode de vie des ruraux que la FAO (avec les autres institutions de l'ONU) a organisé la conférence mondiale sur la réforme agraire et le développement rural. En

1979, à peine créée, la conférence adopte une déclaration de principes et le programme d'action sur le thème "la croissance dans l'équité et la participation". Elle a aussi dégagé quelques stratégies générales et indiqué les politiques à adopter au niveau national et international. Les principaux objectifs poursuivis étant:

- de transformer la vie rurale, par l'application de politiques favorisant la croissance, la redistribution du pouvoir économique et politique et la participation des masses au processus de développement;
- d'accroître les possibilités d'emploi en milieu rural et relever l'état nutritionnel des défavorisés;
- d'augmenter les ressources consacrées au développement (facteurs de production);
- de décentraliser le processus de décision par la participation des pouvoirs locaux et des populations (FAO, 1985).

Dans les activités de la conférence mondiale sur la réforme agraire et le développement rural, deux programmes nous semblent avoir un impact réel sur le développement local: il s'agit du programme de participation populaire (PPP) et de celui relatif au rôle des femmes. Voyons les de plus près.

Le programme de participation populaire (PPP) est un outil d'action de la FAO pour l'exécution de certains éléments du programme d'action de la conférence mondiale sur la réforme agraire et le développement rural. Le programme vise à faciliter la participation de la population rurale à la conception, l'application et l'évaluation des activités de développement

agricoles. Il met l'accent sur des activités productives et l'autosuffisance alimentaire. L'idée première du programme est que la participation des ruraux à l'élaboration de leurs propres projets, multiplie les chances de réussites de ceux-ci. De petites dimensions, les projets du programme de participation populaire sont souvent des projets pilotes, implantés dans des zones rurales isolées et exécutés par les populations locales concernées. En Afrique chaque projet peut profiter à quelque 700 ménages. Dans le cas de l'Asie et du Pacifique, le programme de participation populaire opère par le programme de promotion des petits exploitants (PPPE).

Comme c'est le cas dans tous ses projets, le PPP encourage les agriculteurs à se réunir en petits groupes et les oriente vers des activités rémunératrices. Voyons maintenant 3 exemples (Bangladesh, Népal, Kenya) qui illustrent les activités du programme de participation populaire.

1) Au Bangladesh.

Les programmes de promotion des petits exploitants se sont traduits dans ce pays par l'augmentation du revenu familial des groupes de 70 à 100%. Selon le rapport annuel de la FAO de 1984 les membres du programme ont fortement amélioré leur revenu agricole annuel (24% supérieur à celui des cultivateurs non membres durant la période 1976 et 1980).

2) Le Népal.

La formation de petits groupes a facilité la distribution des intrants (engrais, facteurs de production, semences...) par l'État. La méthode de planification mise en pratique par le programme favorise l'autonomie des groupes. Ainsi chaque groupe choisit ses responsables, dresse ses plans de production, le tout en fonction de ses intérêts propres. Un autre aspect qui montre le caractère autonome de ces groupes est l'entièvre responsabilité dont ils disposent au niveau de la gestion financière. Le taux de remboursement des dettes est passé de 55% en 1980 à 79% en 1982. À ses débuts au Népal, le programme de promotion des petits exploitants ne suscitait qu'un faible intérêt: seulement deux groupes en 1975. Mais depuis, il éveille un attrait sans cesse croissant; 4 600 groupes (près de 40 000 membres) en 1987. En 1990 le programme devrait concermer les 75 districts du Népal (FAO,1987).

3) Le Kenya.

Le programme de participation populaire a aidé 25 groupes de paysans à accroître leur production de maïs et de pommes de terres. Ainsi les membres des projets ont été amenés à rembourser 98% de leur dette et à réaliser 6000\$ d'épargne. Ce succès a poussé les groupes à former une association dynamique dans l'achat des intrants et dans la commercialisation de la production (FAO,1987). D'autres projets du genre ont eu sensiblement les mêmes résultats concernant les revenus; c'est le cas de l'Inde, de l'Indonésie et de la Thaïlande.

Le second volet de la conférence mondiale sur la réforme agraire et le développement rural est axé sur le rôle des femmes dans la production alimentaire. Dans son programme d'action, la conférence souligne que la participation des femmes est "une condition préalable au succès du développement rural" et recommande à leur sujet:

- une égalité juridique (droit à la propriété);
- l'accès aux services ruraux (vulgarisation, moyens de production, crédit...);
- une participation active au plan économique, social et politique ;
- l'accès des femmes à la formation et l'égalité au niveau des emplois.

La prise de conscience du rôle des femmes dans la vie économique a rendu possible l'application de nombreux projets qui visent leur promotion dans différents domaines.

Cependant, les investissements réalisés (près de 24 millions \$ au sujet des femmes) n'ont eu pour le moment qu'une incidence mineure (FAO, 1984). Deux exemples illustrent ce constat:

- 1) Au Bangladesh, un programme portant sur l'introduction d'un type de blé à haut rendement s'est soldé par un demi échec à cause de la non participation des femmes.
- 2) En Afrique une étude a montré que la fermière a quatre fois moins de chance d'avoir une formation et 14 fois moins de recevoir un

crédit agricole malgré son apport de taille dans la culture, la transformation et la commercialisation des produits (FAO, 1985).

La conférence mondiale sur la réforme agraire et le développement rural (malgré des progrès dans certains domaines) n'a pas éliminé les problèmes qu'elle était censée résoudre. La difficile situation africaine est d'autant plus inquiétante que dans ce continent essentiellement agricole, la production alimentaire ne cesse de baisser et la dépendance de croître. Un Africain sur cinq dépend pour sa nourriture de céréales importées (FAO, 1986). Ceci explique l'existence d'un programme spécifique de la FAO destiné à l'agriculture en Afrique.

5.2.4 Le programme de relèvement de l'agriculture en Afrique (PRAA).

Le développement à long terme de l'Afrique nécessite une relance systématique de son agriculture. Pour cela, l'apport d'intrants (semences, engrais, crédits, équipements...) est d'une première importance. Ces raisons ont amené la FAO à lancer le programme spécial de relèvement de l'agriculture de l'Afrique (PRAA). Ce programme implique des projets axés sur la production végétale, la protection des cultures, l'irrigation, la vulgarisation, l'entreposage, la formation, l'élevage et les forêts.

Les différents projets du PRAA ont été élaborés par vingt équipes de spécialistes de la FAO conjointement avec les gouvernements des pays

concernés. Les buts visés étant de remédier aux pénuries alimentaires et l'amélioration de la production agricole.

Le choix des projets du PRAA repose sur les critères suivants:

- toucher le plus de producteurs possible;
- bénéficier aux populations défavorisées;
- produire des résultats palpables et rapides;
- appuyer les programmes de développement existants.

Dès ses débuts, le programme de relèvement de l'agriculture s'est attaqué aux nombreux problèmes du développement agricole de l'Afrique (258 projets estimés à 298 millions de \$).

L'examen des divers projets initiés par la FAO nous montre les limites de l'aide alimentaire. Nous touchons là, à la question des effets de l'aide au développement. Le problème n'est pas nouveau. En effet dès le début des indépendances africaines, Dumont en observateur averti titrait un de ses livres: *L'Afrique noire est mal partie* (1962). Depuis les critiques fusent de partout mais pas pour les mêmes raisons.

TABLEAU 20.
QUELQUES PROJETS DU PROGRAMME DE RELEVEMENT DE L'AGRICULTURE EN AFRIQUE.

Pays	Montants	Objectifs
Ethiopie	29,2 millions	. Augmenter les exportations d'énergies et le développement de la production de sardines et d'anchois . Fournir des semences aux agriculteurs.
Rwanda	1,4 millions	. Achat d'engrais pour les cultures de céréales, de légumineuses, formation des cultivateurs.
Tchad	850 000	. Création de petits périmètres pour le jardinage.
Burkina Faso	220 000	. Mise au point d'un nouveau type d'alimentation pour le bétail . Création d'unité de production et construction d'entrepôts.
Somalie	345 000	. Construction de 3 centres de développement de la production animale, pour une assistance vétérinaire et des services sociaux de base aux éleveurs.

Source: données de la FAO, rapports 1986-87.

5.3 Les effets négatifs de l'aide agricole.

Selon de nombreux auteurs (Dumont, 1981; Bessis, 1985...) l'aide agricole décourage les productions locales dans la mesure où cette aide gratuite ou à bas prix mène une concurrence déloyale aux produits locaux. Par la même occasion, l'aide modifie les habitudes de consommation des pays bénéficiaires (qui souvent ne produisent pas ces denrées). Les produits locaux sont ainsi négligés d'où le besoin toujours plus croissant d'importations pour les pays aidés et l'ouverture de marchés pour les pays donateurs (exportateurs).

Le modèle alimentaire fondé sur les produits vivriers d'importations n'étant pas à la portée des paysans (en dépit du bas prix), marginalise ces derniers et la campagne les retient de moins en moins. Voilà pourquoi la poussée urbaine incontrôlée dans le Tiers-monde résulte en partie des mauvaises politiques agricoles, comme l'affirme Dumont (1981).

L'éloignement, le manque de moyens et souvent la mauvaise foi des dirigeants font qu'en général l'aide ne parvienne pas aux paysans. Sa distribution gratuite ou à bas prix profite d'abord aux élites et à la clientèle politique. En effet il est assez fréquent de voir les autorités distribuer l'aide aux amis du régime pour asseoir leur pouvoir.

Inspirée aussi bien par des soucis d'ordre commercial (écouler les excédents agricoles), qu' humanitaire, l'aide s'est révélée une arme politique aux mains

des pays donateurs. Comme le souligne Crocker, secrétaire d'état adjoint pour les affaires africaines de l'administration Reagan: "Nous considérons notre aide à l'étranger comme un mécanisme d'une importance vitale puisqu'elle représente le principal instrument dont disposent les Etats Unis pour atteindre leurs objectifs de politique étrangère dans les pays africains".

La FAO, malgré de nombreux projets en faveur de la petite paysannerie, a suscité deux types de critique:

- d'une part la stratégie de l'organisation qui consiste à intégrer les paysans au marché profite davantage aux exportateurs de machineries et autres intrants, aux grandes sociétés agro-alimentaires de commercialisation et de transformation, et à l'administration locale des pays concernés qu'aux paysans eux-mêmes;
- d'autre part, ressources affectées à l'aide au développement se situent en deçà des objectifs recherchés dans le cas de nombreux programmes (Berthelot et De Ravignan, 1980);

Néanmoins, l'aide alimentaire provoque beaucoup d'espoirs, comme l'a souligné à juste raison Pisani lors de l'assemblée générale des organisations non gouvernementales (ONG) en 1983:

" L'aide alimentaire est pernicieuse. Elle est pourtant nécessaire et nul n'a le droit de dire qu'il faut la supprimer. Il n'y a pas de pire hypocrisie, il n'y a pas de pire négation de son propre devoir que de dire, sous prétexte qu'une certaine forme d'aide alimentaire comporte des dangers, que toute aide alimentaire doit disparaître. Le problème n'est pas de la faire disparaître mais de s'en servir comme d'un outil du développement".

Évidemment, ceci situe le problème aussi bien au niveau de l'aide internationale que des structures économiques et politiques locales.

CONCLUSION.

"Quelle que soit la tentation de conférer à nos méthodes occidentales une valeur universelle, ce serait une grave erreur que d'y céder. Beaucoup d'échecs économiques de pays en développement sont dus au rejet par leur tissu social de greffes industrielles opérées en totale méconnaissance de leur système de valeur ou de volonté délibérée de les ignorer" (E. de Casanova, 1990).

Quels enseignements pouvons-nous tirer des projets examinés? Telle est la question posée par cette conclusion qui consiste à confronter les traits généraux des projets financés par les institutions de développement et les critères du développement local. L'examen de ces projets révèle que la tendance à revaloriser le potentiel local s'inscrit dans une double stratégie: 1) accélérer la modernisation des structures économiques et sociales nationales afin de favoriser l'intégration au marché, 2) élaborer des projets axés sur les collectivités locales et rurales en guise de palliatifs.

Dans un premier point, nous procéderons à la confrontation des traits généraux des deux paradigmes étudiés dans le chapitre 1 (développement centralisé / développement local) tels que véhiculés par les auteurs qui s'intéressent à ces domaines. Le deuxième point consiste à analyser l'évolution et les impacts des projets étudiés dans le chapitre 2 et à examiner comment ces différents projets s'insèrent dans les paradigmes étudiés. Dans l'ensemble, nous essayerons de voir, comment la réorganisation des rapports de production, pour l'accumulation du capital, passe par l'intégration des économies de la périphérie dans le système économique mondial.

1) Du central au local. *A suivre*

La crise économique du début des années 80, accompagnée de certains bouleversements spatiaux, a révélé au grand jour les limites de la théorie du développement. Certaines idées qui sous-tendaient les analyses dans ce domaine ne sont plus adaptées aux problèmes actuels. C'est dans ce contexte de remise en cause, qu'émerge un discours sur le refus des grandes structures productives et la nécessaire prise en compte des aspects socio-culturels du développement. Ainsi, au paradigme centrifuge qui valorise l'uniformisation, s'oppose un nouveau paradigme qui penche pour la valorisation des différences et des petites structures (tableau 21).

6
TABLEAU 21.
CONFRONTATION DE DEUX PARADIGMES DU DÉVELOPPEMENT: DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL CENTRALISÉ/DÉVELOPPEMENT LOCAL.

Acteurs et facteurs	Développement régional et Centralisé	Développement local
Etat	<ul style="list-style-type: none"> Centralisé. Régulation nationale. 	<ul style="list-style-type: none"> Décentralisé. Régulation locale
Capital	<ul style="list-style-type: none"> Augmenter la productivité. Reproduction élargie. 	<ul style="list-style-type: none"> Mobilisation interne et externe. Valorisation du capital humain.
Technologie	<ul style="list-style-type: none"> Hausse la productivité. Valorisation du savoir faire ouvrier 	<ul style="list-style-type: none"> Usage et production flexible des petites unités Valorisation technique.
Grande industrie	<ul style="list-style-type: none"> Moteur du développement (diffusion). Pourvoyeur d'emplois. Production de masse. 	<ul style="list-style-type: none"> Sous traitance. Embauche rare.
P.M. E.	<ul style="list-style-type: none"> Activités résiduelles. 	<ul style="list-style-type: none"> Valorisation de la production en petite quantité.
Ressources naturelles	<ul style="list-style-type: none"> Exploitation intense et sans contrôle. 	<ul style="list-style-type: none"> Gestion environnementale
Syndicats	<ul style="list-style-type: none"> Défense du pouvoir d'achat des employés. Contre-pouvoir. 	<ul style="list-style-type: none"> Nouvelles formes d'organisation du travail. Partenariat (Syndicats, communes, universités, entreprises etc...)

Dans la perspective du développement local, le développement doit résulter d'une dynamique d'ensemble; c'est le processus par lequel les collectivités trouvent une plus grande autonomie dans la définition et la satisfaction de leurs besoins. Dans cette perspective la lecture des projets initiés par la Banque mondiale, l'Unesco et la FAO, soulève plusieurs questions:

- les projets sont-ils orientés en fonction des besoins du milieu? ;
- les projets sont-ils centrés sur une population cible?;
- les centres de décision donc de pouvoir sont-ils endogènes ou exogènes?;
- la participation des populations locales aux projets est-elle une réalité?;
- les projets sont-ils basés sur les ressources locales?;
- les projets contribuent-ils à l'autonomie des régions concernées?
- les projets sont-ils durables?

Autant d'interrogations qui nous amènent à une question fondamentale que nous formulons de la manière suivante: peut-on s'attendre à ce que les projets de développement apportent des solutions aux problèmes locaux des pays pauvres?

Plutôt que de se hasarder à une évaluation incomplète voire irréalisable des activités des organisations étudiées, nous nous limitons à dégager de manière générale les impacts des projets.

2) Impacts et évolution des projets.

Il apparaît suite aux analyses réalisées aux chapitres précédents que la plupart des prêts accordés aux pays en développement ont favorisé les projets qui présentaient des possibilités d'exportations. Nous pensons qu'une grande partie de ces prêts n'ont pas contribué au développement des régions ni amélioré les conditions des populations locales. Pour étayer cette thèse, examinons les projets sectoriels c'est à dire le principal instrument d'intervention de développement.

a) les projets sectoriels.

À la base, la plupart des projets de développement véhiculent une idée centrale: les pauvres seront atteints une fois la croissance de la production engagée. Ainsi, l'accent est mis sur la rentabilité des projets. L'idée étant qu'un projet économiquement viable et productif, contribue à la fois à la capacité de remboursement des dettes des pays et au développement de l'économie. Cette vision du fonctionnement de l'économie est basée sur le modèle "d'intégration sectorielle", c'est à dire que le développement d'un secteur moteur contribue au développement de l'ensemble de l'économie. Ce modèle refait les principes de la théorie des pôles de croissance, qui soutenait qu'investir dans des secteurs clés d'une économie donnée, c'est accélérer l'économie entière (Perroux, 1960). Ainsi l'aide a souvent servi à financer des projets grandioses axés sur le secteur des infrastructures (tableaux 22 et 23).

Ces projets ont souvent facilité l'implantation et la croissance des entreprises des pays industrialisés. Mais dans les pays en développement, ils se sont traduits par:

- l'éviction des petits agriculteurs de leurs terres;
- le déplacement des populations;
- la réduction des surfaces disponibles pour la culture de subsistance;
- l'exode vers les villes;
- la dépendance alimentaire etc.

Les projets réalisés sous l'égide de l'aide internationale, privilégièrent le secteur des cultures de rente (cacao, coton, café, arachide etc.) au détriment des cultures vivrières et marginalisent souvent les masses rurales. La priorité accordée aux cultures d'exportation en témoigne. En effet ces cultures portent souvent préjudice à la production alimentaire d'autosubsistance. En Afrique, la négligence des cultures vivrières est tellement alarmante que les recettes obtenues par les exportations de produits agricoles (cas de l'arachide au Sénégal) ne suffisent pas à payer les importations de produits alimentaires (tel le riz). De fait, les stratégies impulsées dans les pays pauvres par les institutions de développement sont incompatibles avec la construction d'une économie régionale autonome. En effet le monde rural, comme milieu social majoritaire dans les pays en développement, ne constitue pas le centre des principaux efforts de développement.

TABLEAU 22

PRETS DE LA BANQUE PAR SECTEURS (1979-81)

	1979 %	1980 %	1981 %
Prêt à la production	44,4	47,8	56,9
Infrastructure (Routes, ports ...)	53,0	50,9	41,9
Autres prêts	2,6	1,3	1,2
Total	100	100	100

Source: *Finances et développement*, 1981.

TABLEAU 23

ENGAGEMENTS DE LA FAO EN FAVEUR DE L'AGRICULTURE 1980.

Infrastructures	22
Mise en valeur des terres et des eaux	17
Services agricoles	11
Production végétale	7
Intrants	6
Autres (agro-industrie, recherche, élevage, formation...)	21
Non alloués	-

Source: FAO, 1987

La marginalisation des paysans des pays en développement découle donc du peu d'intérêt que manifestent les stratégies de développement agricole à l'endroit des agriculteurs. L'objet des prêts accordés aux petits exploitants consiste selon nous à accélérer leur transition vers une agriculture moderne c'est à dire une production pour le marché. Dans cette perspective, nous considérons que l'aide au développement est liée dans son application à l'exécution de projets déterminés, choisis pour l'intérêt qu'ils présentent au regard de celui qui les finance. Autrement dit, l'aide a été essentiellement un instrument de propagation du système économique favorable aux forces du marché (comme l'illustre la figure 2). Dans ce contexte il est difficile que les projets répondent aux critères d'un développement local; ou constituent une impulsion pour un développement autosoutenu du milieu rural.

Par ailleurs des projets intégrés visant l'autonomie et l'amélioration des activités économiques, sociales et culturelles seraient plus conformes à l'approche locale. Les ONG fournissent une contribution intéressante dans ce domaine.

FIGURE 2.
L'EFFET DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT



Source: *Croissance des jeunes nations*, 1975, p 28.

b) Un discours néolibéral. X

Quand nous avançons que la tradition libérale sert de référence aux gestionnaires de l'économie des pays en développement, nous nous appuyons surtout sur l'orientation des projets liés aux ajustements, non sans ignorer que de manière générale, le financement des projets favorise les objectifs d'exportation.

Le mécanisme des prêts à l'ajustement structurel a été mis en place en 1980 pour répondre aux problèmes économiques de nombreux pays. De manière générale, ces prêts comportent des prescriptions axées sur les secteurs économiques liés au commerce extérieur; il s'agit d'améliorer la productivité et de l'orienter vers l'exportation (tableau 24). On ne peut passer sous silence le fait que ces différentes mesures qui se traduisent par une augmentation généralisée du coût de la vie, ne font nulle part mention d'une éventuelle réduction des dépenses militaires.

Le financement des projets est surtout axé sur les objectifs d'exportation; autrement dit les structures des projets sont liés à l'intensification de la pénétration du capitalisme dans les économies du tiers-monde.

TABLEAU 24.

PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL.

Mesures	Contenues
. Améliorer l'efficacité des facteurs de production.	. Libéraliser le commerce extérieur. . Privatisation du secteur public.
. Diminuer la demande intérieure.	. Compression des dépenses publiques. . Suppression des subventions à la consommation. . Réduire les prestations sociales (santé, éducation).
. Ouverture au marché mondial.	. Principe des avantages comparatifs. . Dévaluation de la monnaie afin de favoriser l'exportation: . Diminuer les prix à l'exportation. . Augmenter les prix à l'importation.

Les programmes d'ajustement se traduisent souvent par une détérioration du niveau de vie de la population notamment des couches sociales les plus défavorisées. En effet l'augmentation des prix agricoles au producteur, la suppression des subventions aux produits de base et la réduction des services sociaux ont provoqué une augmentation généralisée du coût de la vie. En favorisant l'ouverture au marché mondial, les prêts à l'ajustement structurel ont aggravé les conditions de vie des masses rurales et n'ont pas été à la hauteur des objectifs fixés.

Devant la pression des ONG et de l'opinion publique, la Banque mondiale élabore des mesures d'accompagnement afin de réduire les coûts sociaux

engendrés par ces prêts. Malgré ces mesures, il existe une contradiction entre les exigences des projets de développement et les besoins essentiels des populations.

Comme dans les années 70 (*learning by doing*), l'échec des politiques de développement a poussé à une modification des stratégies. Les considérations de pure rentabilité ne sont plus le seul aspect pris en considération dans le discours des institutions d'aide au développement. L'équité, la santé, l'éducation, la nutrition, le rôle des femmes et la lutte contre la pauvreté en milieu rural sont souvent évoqués (tableaux 25 26 et 27). Mais malgré ce changement de discours, l'examen des projets nous montre que la réalité ne change pas de façon fondamentale.

TABLEAU 25

ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE DES PROJETS DE LA BANQUE MONDIALE.

1960	1970	1980
<ul style="list-style-type: none"> . Rentabilité des projets. . Mise en place des projets sectoriels:industries motrices, infrastructures routières, portuaires et barrages. . Améliorer le taux de croissance . Industrialisation . Exportation . Ouverture de l'économie mondiale . Éliminer les inégalités par la théorie du "trickle down" ou l'effet percolateur. 	<ul style="list-style-type: none"> . Projets intégrés: la rentabilité à court terme n'est plus l'unique aspect pris en compte. . Les aspects sociaux du développement: <ul style="list-style-type: none"> -chômage -analphabétisme -répartition des revenus -pauvreté -développement rural -autosuffisance 	<ul style="list-style-type: none"> .Mise sur pied du mécanisme des programmes d'ajustement structurel: <ul style="list-style-type: none"> - réduction des dépenses sociales de l'État - Élimination des subventions à la consommation - Réduction de la masse salariale - Améliorer la productivité des groupes.

TABLEAU 26
ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE DES PROJETS DE L'UNESCO.

Période	Types de projets
1960	<ul style="list-style-type: none"> . Faire de l'alphabétisation une composante des projets de développement. . Programme expérimental mondial d'alphabétisation. . Sélectivité des actions qui portent sur les zones d'industrialisation et de modernisation agricoles. . Formation agricole. . Intégration de l'enseignement aux activités professionnelles .
1970	<ul style="list-style-type: none"> . Édification des infrastructures de base. . Création de centres régionaux de recherche. . Projets intégrés
1980	<ul style="list-style-type: none"> . Contribuer à créer les conditions de la participation des groupes au développement de leur milieu. . L'éducation pour tous. . Projets axés sur les femmes.

TABLEAU 27
ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE DES PROJETS DE LA FAO.

période	Types de projets
1960	<ul style="list-style-type: none"> . Projets visant à éliminer la faim . Projets sectoriels (infrastructures) axés sur le modèle de décollage
1970	<ul style="list-style-type: none"> . Projets intégrés (fondés sur l'enseignement la vulgarisation et la formation agricole) afin de promouvoir le développement rural. . Projets visant à augmenter la production
1980	<ul style="list-style-type: none"> . Projets favorables aux petits exploitants et aux groupes défavorisés (femmes) afin d'améliorer leur production et leur condition.

Les modèles macro-économiques présentent des limites ayant trait à l'insertion des pays en développement dans le marché mondial. En effet le profil socio-économique de la majorité de ces pays montre que le retour du discours néolibéral se traduit par une paupérisation et une dépendance accrue. De plus, Il appert suite à notre analyse, que les institutions de financement du développement opèrent un processus d'unification de l'espace contraire à la logique du paradigme local.

Un bref examen de la situation actuelle révèle que l'ajustement des économies des pays en développement (en fonction des exigences de l'équilibre économique mondial) se fait sur le dos des populations défavorisées comme on peut le constater dans le cas de l'agriculture qui fournit en moyenne 50 à 60% des recettes d'exportations alors que 60 à 80% des importations sont des biens destinés aux centres (Strahm,1986). Par ailleurs la conception unilatérale du développement implique un esprit de soumission et une mentalité de mendicité; facteurs qui dépouillent les pays dépendants de toute initiative. Ainsi, l'opinion répandue selon laquelle l'aide et l'échange (tels que véhiculés) permettent d'assurer le développement des régions périphériques et rurales n'est pas encore vérifiée dans la grande majorité des pays aidés.

L'aide n'a pas encore apporté le remède nécessaire ni apparu comme un outil de développement. Tout au plus, elle paupérisé la frange la plus défavorisée de la population. Ainsi se trouve posé le dilemme des pays en développement:

- poursuivre les tendances actuelles c'est à dire accepter tout compte fait une permanente aide au développement ;
- opter pour l'autonomie afin de se soustraire à une concurrence internationale où ils sont perdants (les produits agricoles des pays en développement sont soumis à la loi du marché alors que ceux des pays industrialisés sont protégés par de nombreuses mesures telles les subventions...).

Le choix de cette dernière alternative en l'occurrence l'autonomie ne veut nullement signifier l'autarcie comme l'interdépendance ne peut signifier le maintien des pays en développement dans la servitude.

Enfin pour nécessaires que soient les projets de développement, ils n'ont de sens que s'ils reposent sur l'initiative autonome des populations, comme le postule l'approche du développement local.

BIBLIOGRAPHIE.**1) LIVRES.**

Aglietta, M; *Régulation et crise du capitalisme: l'expérience des États-Unis*, Belgique, Calmann-Levy, 1976.

Amin, S; *Le développement inégal*, Paris, Minuit, 1973.

Amin, S; *La déconnexion: pour sortir du système mondial*, Paris, La Découverte, 1986.

Amin, S; *La faillite du développement en Afrique et dans le Tiers-monde*, Paris, l'Harmattan, 1989.

Arocéna, J ; *Le développement par l'initiative locale: le cas français*, Paris, l'Harmattan, 1986.

Aydalot, P; *Dynamique spatiale et développement inégal*, Paris, Economica, 1976.

Baguenard, J; *La décentralisation territoriale*, Paris, P.U.F, 1980.

Berthelot, J; Ravignan, F. de; *Les sillons de la faim*, Paris, l'Harmattan, 1980.

Bessim, S; *L'arme alimentaire*, Paris, La Découverte,1985.

Bessim, S; *La faim dans le monde*, Paris, la Découverte,1991.

Boyer, R; *la théorie de la régulation: une analyse critique*, Paris, La Découverte, 1986.

Bretaudau, H; *La Banque mondiale*, Paris, P.U.F,1986.

Castells, M; *La crise économique et la société américaine*, Paris, P.U.F,1976.

Dumont, R; Mottin, M.F; *L'Afrique étranglée*, Paris, Seuil,1980.

Dumont, R; *Pour l'Afrique j'accuse*, Paris, Plon, 1986.

⑥ Frank, A. G; *Capitalisme et sous-développement en Amérique latine*, Paris, Maspéro,1968.

Gagnon, C; Klein, J. L; *les partenaires du développement face au défi du local*, Chicoutimi, UQAC, GRIR, 1992.

George, S; *Comment meurt l'autre moitié du monde*, Paris, R Laffont,1976.

George, S; *Jusqu'au cou*, Paris, La Découverte,1988.

Gilbert, C; Saez, G; *L'État sans qualités*, Paris, P.U.F,1982.

- Gorz, A; *Les chemins du paradis*, Paris, Galilée,1983.
- Holly, A. D; *L'Unesco le tiers-monde et l'économie mondiale*, Montréal, P.U.M,1981.
- Kassé, M; *Senegal: crise économique et ajustement structurel*, Paris, Nouvelles du sud,1990.
- Klein, J. L; Gagnon, C; *Le social apprivoisé* , Quebec, Asticou,1989.
- Laroche, G; *PME au Quebec: organisation économique, croissance de l'emploi et qualité du travail*, Genève, OIT, 1989.
- Lombardi, R; *Le piège bancaire*, Paris , Flammarion,1985.
- Minc, A; *L'après crise est commencé*, Paris, Gallimard,1982.
- Offe, C; Keane, J; *Contradictions of the welfare state*, Cambridge MIT Press,1984.
- Partant, F; *La fin du développement: Naissance d'une alternative ?*, Paris, Maspéro,1982.
- Perroux, F; *L'économie du xx siècle*, Paris, P.U.F,1964.

Pestieau, P; Ginsburg, V; *L'économie informelle*, Bruxelles, Labor, 1987.

Rosanvallon, P; *Le capitalisme utopique: critique de l'idéologie économique*, Paris, Seuil, 1977.

Rosanvallon, P; *La crise de l'État-providence*, Paris, Seuil, 1981.

Rostow, W.W; *Les étapes de la croissance économique*, Paris, Seuil, 1970.

Stöhr, W ; Taylor, D. R. F; *Development from above or below?*, Toronto, Wiley and sons, 1981.

Scott, J. A; *New industrial space*, Londres, Pion, 1988.

○ Sthram, R; *Pourquoi sont-ils si pauvres?* Suisse, la Baconnière, 1986.

Thomas, L. V; *Prospective de développement en Afrique noire*, Bruxelles, Complexe, 1978.

Weaver, C; *Rethinking the regional question: A workable response to industrial decline*, School of architecture and Urban planning, Los Angeles, 1979.

Weaver, C; *Regional development and the local community: planning policies and social context*, Chichester, England, 1984.

2) REVUES, PERIODIQUES ET PUBLICATIONS.

Bélanger, P. R; Levesque, B;"Une forme mouvementée de gestion du social": les CLSC, *Revue internationale d'action communautaire*, 19:59, pp.49-64.

Bihr, A; "Sans prolétariat ni socialisme", *Le monde diplomatique*, 1980, p.2.

Chevalier, M; "Nouveaux secteurs de développement: les petites et moyennes municipalités à la pointe du développement industriel", *Le local en mouvements*, Chicoutimi, UQAC, GRIR, 1989, pp. 193-211.

Chossudovski, M; "Comment éviter la mondialisation de la pauvreté?", *Le monde diplomatique*, septembre, 1991.

D'Arcy, F; "La classe politique française face à la décentralisation", *Revue internationale d'action communautaire*, 1985, 13: 53, pp. 61-68.

Dionne, H; "La manipulation des territoires comme stratégie dominante de l'État-régulateur: le cas des MRC", *Du local à l'Etat: les territorialités du développement*, Chicoutimi-Rimouski, GRIR-GRIDEQ, 1986, pp.123-134.

Dubuc, A; "1784: pour mieux discuter d'une nouvelle révolution industrielle", *Sociologie et Société*, Vol xvi, avril 1984, pp. 35-58.

④ *L'Expansion* ; "le nouveau Nouveau Monde", Hachette, Paris,1985.

Garnier, J. P; "Localiser le social ou socialiser le local", *Espaces et Sociétés*, juin, 1982, pp. 3-14.

Harvey, D; "The geopolitics of capitalism" in *Social Relations*, London, Gregory et Urry, pp.128-163.

⇒ *Jeune Afrique économie*, Paris,1990.

Johnston, R. J; "The state, the region and the division of labor" in Scott, A, *Production Work,Territory*, Boston, Allen & Unwin,1986, pp. 265-280.

Klein, J. L; Enjeux et acteurs dans la gestion du territoire, *Du local à l'État: les territorialités du développement*, Chicoutimi-Rimouski, GRIR-GRIDEQ,1986 pp 65-74.

Lagasse, C. E; "la grande misère des communes Belges", *Revue internationale d'action communautaire*, 1985, 13: 53, pp. 69-75.

Labbé, D; "La crise du syndicalisme en France", *Revue internationale d'action communautaire*, 1988, 19: 59, pp.119-125.

Pickvance, G; "Les politiques socialistes en Grande-Bretagne", *Revue internationale d'action communautaire*, 1985, 13: 53, pp. 131-139.

Preteceille, E; "Crise hégémonique et réorganisation territoriale de l'État", *Revue internationale d'action communautaire*, 1985,13:53, pp. 49-59.

Offe, C; H,Wiesenthal; "Two logics of collective action: theoretical notes on social class and organizational form", *Political power and social theory*, 1980, pp. 67-115.

Ravignan, F; "Où va l'agriculture africaine?", *Croissance des jeunes nations*, juillet-août 1975, pp. 27-30.

Weaver, C; "Redéploiement industriel et économie locale: perspectives nord-américaines", *Redéploiement industriel et planification régionale*, Montréal, Faculté de l'aménagement, 1985, pp. 131-149.

3) DOCUMENTS OFFICIELS.

Banque mondiale; *Rapport Annuel*, Washington DC, 1978-1979.

Banque mondiale; *Rapport Annuel*, Washington DC,1979-1980.

○ Banque mondiale; *Rapport Annuel*, Washington DC,1988-1989.

Banque mondiale; *L'Afrique subsaharienne: De la crise à une croissance durable*, Washington DC,1989.

Banque mondiale; FMI; *Finances et développement*, Washington DC, juin,1970.

Banque mondiale; FMI; *Finances et développement*, Washington DC,1972.

Banque mondiale; FMI; *Finances et développement*, Washington DC, juin,1984.

Banque mondiale; FMI; *Finances et développement*, Washington DC juin,1989.

Banque mondiale; FMI; *Finances et développement*, Washington DC, septembre,1990.

FAO; *Rapport sur l'alimentation mondiale*, Rome, 1978-1987.

FAO; La FAO en Afrique, Rome, 1986.

Senegal; *7 eme plan de développement économique et social*, 1985-1989.

Unesco; *Qui est-ce que l'Unesco ?*, Paris, 1963.

Unesco; *Le courrier de l'Unesco*, Paris, 1970-1985.

Unesco; *Regards sur l'Unesco*, Paris, 1973.

Unesco; *Comprendre pour agir*, Paris, PUF,1977.

Unesco; *Approche méthodologique pour la prise en compte des préoccupations des Femmes dans la planification locale, régionale et nationale*, Belgique, Duculot, 1989.