

Par Monsieur Hédi NOUIRA

L'Etat : Moteur essentiel de développement

L'Etat est seul capable de mettre en oeuvre l'action d'ensemble qui est nécessaire. Tout d'abord parce que l'ampleur de l'effort dépasse le plus souvent le cadre de l'entreprise privée, le plus souvent d'ailleurs défailante par manque d'entrepreneurs ou de capitaux. En suite parce que la nature des investissements nécessaires exige parfois une conception de la rentabilité globale ou à long terme incompatible avec les principes de gestion de l'entreprise privée tournée, par hypothèse, vers le profit immédiat. Enfin parce que certaines activités et certaines formes d'exploitation, rentables à court terme et qui attirent, de ce fait, le capital privé telles les activités du secteur tertiaire, ne sont pas dans la ligne de la politique de développement à long terme choisie par les autorités du pays.

Il s'agit, en quelque sorte, d'organiser une évolution forcée, laquelle, disait Nurko, " si elle était abandonnée à la spontanéité du marché non seulement serait loin de recevoir une poussée automatique vers le progrès, mais par le jeu des forces qui opèrent à l'intérieur du système ne serait maintenue dans un équilibre de sous-développement".

Ceci étant, quels pourraient être les principes de base de l'action de l'Etat et les lignes de force de sa politique?

Nous avons dit que le sous-développement se définit surtout comme un déséquilibre entre l'accroissement rapide de la population et la quasi-stagnation de la production économique.

Démographie et progrès économique

L'action pour le développement économique ou pour une croissance économique " qui s'entretient d'elle-même", ce que Rostow appelle le "décollage" (en anglais take-off) doit donc s'exercer sur les deux termes du déséquilibre. Il faut à la fois ralentir l'accroissement démographique et promouvoir le progrès économique.

En ce qui concerne le premier point comme il n'est évidemment pas question d'augmenter, comme l'a fait Hitler, le taux de mortalité, il ne reste qu'à agir sur la natalité.

Il s'agit là, en fait, d'un problème délicat et difficile dont la solution dépend avant tout d'un effort d'éducation des masses et d'encadrement social très poussé. Très peu de pays ont jusqu'ici réussi leur politique démographique.

Cependant l'abaissement du taux de la natalité, s'il y contribue sensiblement ne résoudra pas à lui seul le problème du sous-développement.

Le Planning familial

Chaque fois qu'un problème a plusieurs dimensions, il est sage de ne pas se fier à une solution unique. Aussi est-il nécessaire de compléter la propagande anticonceptionnelle par des actions sur les motivations économique de la limitation des naissances. Il faut faire en sorte que l'enfant qui naît soit considéré à la fois comme une source d'enrichissement et comme une charge tant pour la famille que pour la collectivité. La recherche de l'équilibre jouant une politique démographique devrait pouvoir être ainsi dégagée. Le planning familial est un des aspects de cette politique, il n'y

a aucune raison de s'en offusquer. L'on ne peut, en effet souffler sur la braise et s'indigner des étincelles.

En ce qui concerne la promotion du progrès économique il est évident qu'il dépend avant tout de la formation du capital.

La formation du capital

Chez les pays sous-développés, tous les besoins se manifestent à la fois. Autant dire que les besoins en matière de formation de capital y sont immenses.

Formation :

Paul Hauffman a retenu l'hypothèse d'un taux de croissance du revenu par tête de 2% par an pour l'ensemble des pays sous-développés est de 100 milliards de dollars avoir été atteint par ces pays dans la décennie 1950. Il justifie le taux de croissance de 2%, parce que c'est à peu près celui ont réalisé les Etats-Unis entre 1870 et 1929.

D'après Hauffmann le revenu des pays sous-développés est de 100 milliards de dollars. Pour faire croître ce revenu de 1% à 2%, il faut un supplément de capital tel qui permettra une élévation du revenu de 1 milliard de dollars. Sur la base d'un coefficient de capital de 3 (c'est-à-dire qu'il faut 3 dollars de capital supplémentaire pour produire un revenu de 1 dollar), Hauffman conclut que pour augmenter de 1 milliard de dollars le revenu des pays sous-développés, il faut 3 milliards de dollars de capital supplémentaire.

Il est évident que si l'on se fixe un revenu plus élevé ou si l'on retient un coefficient de capital plus fort, les besoins en capital s'en trouveront majorés.

Les estimations des experts de l'ONU sont encore plus édifiantes quant à l'importance des besoins en capital des pays sous-développés.

D'après ces experts le montant annuellement nécessaire pour promouvoir en 35 ans le doublement du niveau de vie des populations disposant de moins de 100 dollars par tête et par an s'élèverait à 20 milliards de dollars.

La nécessité d'une épargne intérieure

En tout état de cause, pour satisfaire les besoins d'accumulation en capital, un effort d'épargne intérieure est nécessaire, c'est-à-dire qu'il ne faut pas consacrer toutes les ressources aux besoins courants mais en réserver une partie, la plus grande possible, à la création de moyens de production " Pas de Grande Economie, sans grandes économies ", disait DUMONT. La plus habituelle de l'épargne intérieure est prélevée sur les revenus monétaires des agents économiques et " mise de côté " par eux soit spontanément, (bénéfices non distribués des sociétés, placement des ménages) soit par la voie de la fiscalité, directe ou indirecte.

Une autre source d'épargne intérieure, moins habituelle celle-là, a été analysée par R. Nurkse, c'est l'épargne potentielle représentée dans la population agricole par le chômage déguisé. C'est une population de travailleurs agricoles excédentaires par rapport à la quantité qui serait nécessaire pour obtenir la même production, cette fraction peut être

soustraite du secteur agricole sans dommage. Le problème est de maintenir à son niveau actuel la consommation des travailleurs maintenus dans le secteur agricole et de mobilier le surplus de subsistance pour servir à la consommation de ceux des agriculteurs qui seront employés à des travaux d'infrastructure nécessitant trop de main-d'oeuvre et peu de capital.

Ainsi a-t-on procédé au Japon à la phase d'industrialisation, la terre y a été alors taxée et la taxation représentait un pourcentage considérable des recettes de l'Etat. Ainsi a-t-on procédé également en URSS.

Ici ce furent les livraisons obligatoires des produits du sol imposées aux Kolkhoses.

Ce schéma a été adapté évidemment, à des zones surpeuplées. Dans les zones à faible densité d'occupation du sol où il n'y a par conséquent pas de surplus de population agricole, ce surplus n'apparaît que s'il y a amélioration préalable des rendements permettant de dégager un surcroît de main-d'oeuvre.

Cependant cette épargne " travail " a une limite, cette limite constituée par le capital dont la création nécessite un autre capital préalable: ce sont les machines qui ne peuvent être fabriquées que par les machines.

Cette variante économique du problème de l'oeuf et de la poule, a été résolue dans les premiers pays industrialisés grâce au processus de création des industries de biens d'équipement par élargissement progressif d'un noyau artisanal initial. Mais ce processus demande du temps, alors que le temps - le croît démographique aidant - travaille contre les pays sous-développés.

D'où l'absolue nécessité d'importer les machines de l'extérieur. Ainsi la constitution d'un parc suffisamment diversifié de machines venues de l'étranger aidera-t-il dans les délais raisonnables les pays sous-développés à mettre fin à leur état classique de fournisseurs.

Le Commerce Extérieur

Mais comment financer ces achats? Trois possibilités s'offrent pour le financement:

D'abord le commerce extérieur, celui-ci constitue pour les pays sous-développés la plus importante source de devises. Il aurait été évalué à 75% de leurs recettes totales.

Ces recettes proviennent essentiellement de la vente à l'extérieur de produits primaires (miniers et agricoles) et de quelques produits manufacturés.

Les recettes en devises des produits primaires formaient, en 1960, 60% des recettes totales, c'est à dire leur importance et leur fragilité. Sur une perspective à long terme, l'évolution spontanée des prix des produits primaires n'est guère encourageante, exception faite de quelques produits tels le pétrole, la bauxite, l'aluminium. Les progrès techniques chez les pays industrialisés et les produits de substitution contribuent largement à la chute des prix privant les pays sous-développés de ressources indispensables à leur équipement.

Quant aux recettes provenant des produits élaborés exportés sur les marchés extérieurs leur évolution est très lente, plus lente que le progrès de la production industrielle des pays sous-développés, le marché intérieur devant d'abord être satisfait.

L'investissement privé Etranger

La deuxième source de financement des achats de biens d'équipement est l'investissement privé étranger. Celui-ci après avoir été jusqu'avant la 2ème guerre mondiale avec les recettes d'exportations la principale source de formation de capital, tend aujourd'hui, pour de multiples raisons objectives ou psychologiques à diminuer considérablement.

Il y a souvent des incompatibilités d'intérêts entre le pays d'accueil et les capitaux privés étrangers qui ont investi ou veulent s'investir dans ce pays et qui adoptent une stratégie d'ensemble assez exclusive.

L'aide extérieure

Enfin la troisième source de financement réside dans l'aide extérieure.

C'est après 1945 que les pays industrialisés se sont mis à aider les pays sous-développés pour compléter les ressources propres dont ils disposent.

Cette aide est généralement octroyée soit sous forme de prêts financiers ou de crédits fournisseurs, d'aide en nature (produits agricoles) et d'assistance technique.

Cette aide représente annuellement 5 à 6 milliards de dollars dont il faut déduire 2,5 à 3 milliards de dollars correspondant au remboursement des prêts antérieurs ou au paiement des intérêts. D'aucuns avancent que cette aide est annihilée en sa totalité par suite des pertes que subissent les pays sous-développés du fait de la détérioration des cours de leurs produits d'exportation.

La moyenne de l'aide octroyée pour l'ensemble des membres du CAD est inférieure à 1% du PNB.

Il faut ajouter que 90% de l'aide est bilatérale, les 10% restant transitent par des organismes dépendant des Nations-Unies.

Une aide qui coûte cher et qui est insuffisante

A l'exception des dons et de certains prêts à long terme bilatéraux, l'aide économique pour le développement sous forme de crédits financiers de crédits fournisseurs voire sous forme d'assistance technique coûte cher.

Quoiqu'il en soit, l'aide actuellement accordée est nettement insuffisante non seulement en regard des besoins mais aussi en regard des possibilités des pays développés.

Les 5 à 6 milliards de dollars d'aide de tout genre accordée par ces derniers est un devis modeste par rapport aux 100 milliards de dollars qui sont consacrés annuellement aux dépenses militaires. L'on ne peut que s'associer aux voix qui réclament qu'au moins une partie des richesses

ainsi et réalisées ou pire destinées à tuer et à détruire, soit utilisée à lutter contre la misère.

Cependant, la formation et l'accumulation du capital, si elles constituent l'élément indispensable à la croissance économique ne sauraient suffire.

Il faut des connaissances techniques et une main-d'oeuvre dotée de la formation appropriée pour en permettre l'utilisation efficace:

C'est là tout le problème de l'enseignement technique et de la formation professionnelle sur lequel nous n'avons guère l'intention d'insister.

La nécessité d'un Etat efficace et compétent

Pour nous résumer, nous pouvons donc dire que l'Etat doit mettre sur pied une bonne politique démographique, disposer des capitaux et des connaissances techniques nécessaires et mettre au point un bon plan pour utiliser le tout de manière rationnelle et adaptée aux conditions du progrès de l'économie.

C'est là l'ordonnance type sur laquelle tout le monde est à peu près d'accord.

Cependant, dans ce schéma, parfaitement logique, quelques vérités fondamentales méritent d'être rappelées.

Tout d'abord, il est essentiel qu'un certain nombre de conditions politiques préalables soient réalisées. Toute réussite d'un plan de développement exige l'existence d'un Etat efficace et compétent pour veiller à son application.

Dans certains Etats, notamment en Amérique Latine, la puissance publique n'a jamais fait preuve d'un niveau élémentaire d'efficacité. Les investissements publics ou privés y sont souvent soumis aux incertitudes et excentricités d'une administration publique déficiente.

L'intégrité et l'efficacité de l'équipe dirigeante est indispensable. Bien plus elle doit s'appuyer sur une large adhésion populaire. Le consentement de la masse est nécessaire car l'importance de l'effort à fournir nécessite la mobilisation de toutes les forces du pays. Il faut donc disposer d'une organisation capable de galvaniser les masses et avoir suffisamment d'appui populaire pour mettre en oeuvre les réformes de structures matérielles et mentales qui s'imposent.

Education et Justice sociale

En second lieu, dans de nombreux pays l'on peut se demander si les manuels scolaires ne devraient pas venir avant les machines outils. L'éducation populaire ouvre la voie au savoir technique et dégage l'énergie d'une élite, qui peut être déterminante dans la lutte contre le sous-développement. Aussi, dans certains cas, l'éducation doit-elle avoir la priorité sur les barrages, les usines et autres investissements en capital.

En troisième lieu, dans les pays sous-développés, comme ailleurs tout le secret de la croissance économique ne réside pas uniquement dans le capital productif ou la mise en place de structures rationnellement conçues: il y a le facteur d'incitation qui n'est pas une simple manifestation de la déraison ou de l'égoïsme de l'homme.

Parmi ces facteurs d'incitation, la justice sociale occupe une place importante.

Dans de nombreux pays, une épargne nationale assez substantielle existe mais elle est entre les mains d'une minorité prépondérante.

Or, cette épargne est utilisée en achats somptuaires ou placée dans des spéculations commerciales. Une partie de cette épargne est parfois même investie à l'étranger. Le cas le plus singulier est celui des royalties pétrolières dont la plus grande partie se trouve en dépôts dans des banques des pays industrialisés dont le pouvoir économique se trouve ainsi accru par ceux-là même qui en ont le plus besoin. Il est essentiel d'assurer une certaine justice sociale. Les masses ne fourniront pas l'effort nécessaire si elles n'ont rien à attendre des éventuelles améliorations. Aucun expert agricole n'arrivera à démontrer à un paysan qu'il y a avantage à faire pousser deux épis de blé là où il n'en pousse qu'un seul s'il sait pertinemment que les deux épis sont inexorablement destinés à un autre.

L'on assiste même dans certains pays du fait de certaines inégalités flagrantes, à un exode très grave de leurs cadres à l'étranger.

Pour certains d'entre eux, les cadres vivant en dehors de leurs frontières naturelles sont plus nombreux que ceux employés à l'intérieur.

Il arrive même que ces derniers ne peuvent donner leur rendement optimum à cause du climat de favoritisme et d'injustice intolérable qui les entoure.

A chaque stade une politique appropriée

Il faut donc concevoir le développement comme un processus continu qui s'étire sur une même ligne qui va des économies les plus arriérées à celles les plus évoluées. A chaque stade de ce processus continu, il y a une politique appropriée qui commande le progrès. Mais ce qui convient à un stade donné ne convient pas à un autre. Dans les stades initiaux le développement exige que soient créés des organes administratifs honnêtes et efficaces et qu'il y ait une élite dirigeante compétente et dévouée. Vient ensuite la tâche d'éveiller la population, il faut éclairer les masses pour qu'elles participent à l'activité économique pour que les esprits s'ouvrent aux nouvelles méthodes et aux nouvelles techniques.

Il est d'un grand intérêt pratique, et pas seulement culturel, que le peuple soit instruit. C'est cela qui lui donne de nouvelles aspirations et le désir aigu de développement.

Le développement exige la participation du peuple, mais il importe que celui-ci y trouve son compte. L'homme est ainsi fait qu'il est incapable de donner son maximum d'effort s'il ne trouve pas un intérêt direct et substantiel.

Le capital ne devient la pierre de touche, le facteur-clef du développement que dans les pays qui ont réalisé ces conditions faute de quoi il serait gaspillé et dépensé en pure perte.

Capital, Technique, organisation

Nous pouvons dire non sans un certain orgueil, qu'en Tunisie, nous avons réalisé l'essentiel de ces conditions préalables.

D'autres vérités, techniques celles-ci, gagneraient à être répétées, il y a trois choses que les pays sous-développés peuvent emprunter aux pays développés: le capital, la technique et l'organisation. Or, la transmission de ces trois éléments présente, à côté des avantages connus, certains dangers, dont il faut se méfier.

Il est sans doute difficile d'imaginer, au premier abord, qu'un excédent de capital puisse nuire à un pays peu développé. Et cependant, si le capital survient avant que les conditions de son utilisation soient réunies, il sera sans grande efficacité et probablement gaspillé.

... Etre prudent ...

La capacité d'absorption d'un pays sous-développé vis-à-vis du capital productif à créer dépend en effet de l'existence de chefs d'entreprises capables de prendre en mains les projets nouveaux, de la qualité du personnel d'encadrement et d'exécution, des structures sociales et des mentalités, des innovations technologiques, enfin de la productivité, c'est-à-dire de la relation entre capital et production.

Il est erroné de s'imaginer que plus on injecte de capital dans l'économie, plus on accroît les chances du décollage. Ceci n'est valable que jusqu'à un certain seuil. Tous les auteurs traitant de l'économie du développement insistent sur les forces latentes d'inflation qui caractérisent toute économie sous-développée.

L'essentiel du mécanisme peut être présenté comme suit: les besoins de consommation sont particulièrement pressants en économie sous-développée, d'autant qu'ils sont insatisfaits. Les besoins d'équipement sont non moins importants pour réaliser le développement. La demande finale est donc ~~POTENTIELLEMENT~~ importante, et exerce sur la balance commerciale des tensions aiguës.

Une étude du GATT a montré que sur la base d'un taux d'augmentation annuel des importations de 5% réalisé par les pays sous-développés durant les années 5, le simple maintien du taux de croissance de 1,3% l'an sur le revenu par tête (obtenu durant cette même décennie) porterait les besoins d'importations en 1970, à 43 milliards de dollars contre 27 en 1960. Un objectif de croissance de 3,2% par an accroîtrait encore ces besoins qui seraient de l'ordre de 55 milliards de dollars en 1970.