

**COOPÉRATION TECHNIQUE INTERNATIONALE
EN AGRICULTURE,
COMPOSANTE ESSENTIELLE DE L'EXPANSION
ÉCONOMIQUE DES PAYS EN VOIE
DE DÉVELOPPEMENT (*)**



**I — PRIORITE ET COMPLEXITE DU DEVELOPPEMENT
AGRICOLE; INSTRUMENTS NECESSAIRES
POUR LE PROMOUVOIR**

1 — Priorité du développement agricole.

La constatation que les pays riches sont les plus industrialisés tandis que ceux dépourvus d'industries sont pauvres, mène aisément à la conclusion que les déséquilibres internationaux existant ne pourront être éliminés que par une industrialisation croissante de ces pays en voie de développement.

La conclusion est exacte car on ne peut nier que le développement industriel est une condition essentielle pour un alignement progressif de ces pays avec ceux plus évolués; en effet, l'industrialisation est un point d'arrivée, et non pas de départ, pour l'expansion économique.

Le développement économique d'un pays ne peut commencer que par la mise en valeur de ses ressources naturelles, c'est-à-dire par le développement du secteur primaire.

En ce qui concerne les ressources naturelles, les pays en voie de développement ne se trouvent pas tous dans les mêmes conditions. Certains disposent de riches ressources minières, d'autres non. D'autre part, le climat, la nature des sols, la morphologie, les ressources en eaux, la population, le niveau culturel de la population même, créent une

(*) par le Professeur Carlo BARBERIS, de l'Université de ROME, Directeur Général de IFAGRARIA S. p. A., Via Dora, 2 - ROME

diversité substantielle entre un pays et l'autre, même pour la mise en valeur des terres. Chaque pays a donc des problèmes de développement spécifique qui ne peuvent relever d'un schéma unique.

Nous nous trouvons donc en présence d'une série de situations diverses qui conditionnent leur développement. Certains pays sont encore à un stade primitif parce que manquent non seulement toute activité industrielle, mais aussi toute forme d'organisation agricole. Dans d'autres pays, bien que l'agriculture constitue l'activité principale, on a déjà un avancement encourageant de l'activité industrielle. Dans d'autres encore, l'agriculture a atteint des niveaux de productivité considérables, mais le développement industriel a des difficultés à s'affirmer.

En rapport avec ces diversités, varient forcément les voies et les moyens pour mettre en train un processus de développement et l'alimenter ensuite; mais ce processus reste encore ancré à certaines conditions qui doivent cependant être satisfaites.

Autre constatation : dans les pays hautement industrialisés, l'agriculture a une fonction fondamentale et irremplaçable, non seulement pour des exigences évidentes de sécurité nationale, (assurer aux populations une base alimentaire suffisante si venaient à manquer les ravitaillements de l'étranger), mais aussi pour des raisons strictement économiques qui font obstacle au développement des industries et du secteur tertiaire et à un développement parallèle du secteur agricole.

A ce point, il me semble opportun de préciser pour quelle raison le développement agricole, est prioritaire dans le temps pour mettre en train le processus d'expansion économique dans les pays moins développés. Je le ferai le plus simplement possible.

Imaginons une communauté fermée et tout à fait primitive qui tire ses ressources vitales uniquement d'une agriculture ancestrale, chaque homme produisant seulement les aliments nécessaires à lui-même et sa famille : il n'y aurait dans ce cas, aucune possibilité de développement industriel, car ceux qui se consacraient à l'industrie ne pourraient s'alimenter ni ne trouveraient à vendre leurs produits.

Lorsque la productivité des agriculteurs commence à dépasser leurs besoins de subsistance, une partie des agriculteurs peut passer à des activités extra-agricoles, échangeant leurs propres produits artisanaux ou industriels ou leurs propres services avec les produits de la terre. Par conséquent, le démarrage d'un processus d'industrialisation, aussi rudimentaire soit-il est lié et réglé à un processus technique de l'agriculture qui permet d'augmenter les productions et d'affecter une partie des forces de travail à des activités qui ne produisent pas des aliments.

On peut observer que le cas d'une société de ce type est plutôt abstrait. De nombreux pays en voie de développement ne sont pas formés de communautés exclusivement agricoles et sont, en un certain sens, ouverts

aux échanges internationaux. Bien que leur économie soit principalement agricole, seulement une partie de la population se voue à l'agriculture; il suffit de penser à celle qui vit dans les villes (lesquelles ont, dans certains cas, l'aspect de métropoles). On pourrait donc objecter que l'on ne voit pas la raison pour laquelle on doit se diriger vers le développement agricole plutôt que destiner les quelques moyens disponibles au développement de l'industrie qui permet, normalement, une rémunération des facteurs productifs plus élevée que celle de l'agriculture.

Cette objection, apparemment raisonnable, ne tient pas compte, entre autre, d'un facteur essentiel : dans presque tous ces pays, l'accroissement démographique est très élevé et la population est, très souvent, sous-alimentée. Or, le fait de combattre le spectre d'une famine croissante est un problème qui doit se résoudre à l'intérieur de chaque pays parce que les disponibilités alimentaires totales du monde entier sont insuffisantes aux besoins de l'humanité et le deviendront toujours plus si on ne réussit pas à les augmenter. Il n'est donc pas question d'avoir seulement les moyens financiers pour acheter les aliments des quelques pays qui ont un excédent de denrées agricoles ou de faire en sorte qu'ils les cèdent gratuitement aux pays mal pourvus, puisque ces excédents sont globalement insuffisants par rapport aux nécessités humaines croissantes.

De là découle l'exigence prioritaire du développement agricole, surtout dans les pays où les disponibilités alimentaires sont déjà insuffisantes et où la population croît à un rythme vertigineux.

D'autre part, il n'y a pas de doute que l'augmentation quantitative et l'amélioration qualitative des denrées est essentielle; en premier lieu, parce qu'accroître le potentiel d'énergie, donc le potentiel productif d'une population mal nourrie, constitue la condition de base pour le développement de toute activité et, en second lieu, parce que dans un pays non industrialisé, où manquent les matières premières, l'exportation des denrées agricoles est indispensable pour importer, en contrepartie les machines, les équipements et les matières premières nécessaires au développement industriel, ainsi qu'à l'installation de services et à la création d'infrastructures nécessaires à une activité rentable des exploitations productrices.

En outre, l'importance fondamentale du développement agricole existe aussi dans les pays en voie de développement qui ont la chance de posséder de riches ressources naturelles, non agricoles. En ce sens que ces ressources sont localisées dans des aires relativement limitées, si bien que leur mise en valeur produit une concentration de richesses qui ne tend pas à s'étendre sur le reste du pays, mais crée, bien au contraire, à l'intérieur du pays, de graves déséquilibres économiques et sociaux.

Par conséquent, si une grande partie du territoire national, privée de ces ressources, ne réussit pas à trouver un revenu croissant dans l'agriculture, il en ressort inévitablement un dualisme économique qui trouve

son origine dans le colonialisme, bien plus difficilement surmontable que celui que l'on rencontre dans les pays plus évolués.

En Italie, comme au Japon et dans tous les pays plus développés de l'Occident et même de l'Amérique du Nord, il existe, en effet, de forts déséquilibres sociaux et de revenus entre une partie du pays, riche et industrialisée, et l'autre partie du pays, où manquent les initiatives industrielles, donc beaucoup plus pauvre.

Mais dans ces pays, le dualisme économique peut être surmonté graduellement, ou atténué, par une politique d'investissements gouvernementaux et d'aides aux investissements privés, dans les zones moins évoluées, soit parce que les moyens disponibles sont considérables, soit parce que, à un certain point, les opérateurs mêmes ont tendance à transférer une partie de leurs exploitations dans les zones où ils peuvent trouver de la main d'œuvre et, en même temps, éviter les inconvénients d'une concentration productive excessive.

Dans le dualisme du type colonial, la brisure économique du pays entre la zone restreinte, dotée de ressources minières et tout le reste du territoire ne tend pas, par contre, à s'atténuer spontanément. La richesse se concentre rapidement dans les mains de privilégiés. Il serait opportun que les gouvernements aient la force de la répartir à travers une forte retenue fiscale, la destinant à la mise en valeur agricole de vastes territoires privés de ressources; mais agir de cette façon apparaît difficile, surtout là où les privilégiés détiennent les leviers du pouvoir politique.

Dans ces pays, on ne peut, cependant, parler de développement économique ni de progrès social sans tenir compte du développement agricole, parce que le développement ne signifie pas simplement augmentation de richesse, mais augmentation de bien-être pour toute la population; or, ceci n'est pas possible sans élever les revenus de l'agriculture, tant que la majorité de la population reste agricole. Le développement agricole se présente donc, de toute façon, comme une exigence prioritaire pour amorcer un processus de développement global, se concrétisant en une diminution progressive des actifs agricoles, à cause de l'utilisation croissante des travailleurs dans le secteur industriel et dans les services, en une augmentation progressive de la production et de la productivité agricole et, en même temps, en une diminution progressive de l'importance relative de l'agriculture dans la formation du revenu national.

2 — Particulière complexité des problèmes du développement agricole.

Les problèmes du développement agricole sont particulièrement complexes parce que le développement agricole signifie développement de masse. L'agriculture doit, en effet, avoir une vaste extension et ne peut donc se concentrer uniquement dans les zones les mieux desservies.

Il n'en est pas de même pour l'industrie qui peut choisir son implantation, s'installant là où sa production est réalisable à un coût inférieur et écoulable à un meilleur prix. Les établissements industriels se situent généralement dans les aires restreintes où s'effectuent plus facilement l'approvisionnement en matières premières et autres moyens productifs et le transport des produits au marché. Ils naissent donc à proximité des villes, en des localités déjà desservies par des routes ou d'autres moyens de communication, dotées d'énergie et d'eau, denses de population qui permettent de sélectionner la main d'œuvre. L'existence de cours d'eau naturels ou le voisinage de ports maritimes peut représenter un autre élément déterminant pour le choix de l'emplacement, apte à offrir, de grandes possibilités.

Par contre, les exploitations agricoles doivent surgir là où la mise en valeur agricole des terres est possible, même dans les zones où manquent les dotations infrastructurelles; elles doivent employer la population du lieu qui vit, fréquemment, dans un état culturel beaucoup moins avancé que celui des habitants des villes. Pour le développement de l'agriculture, il se pose ainsi des problèmes de formation humaine plus complexes et difficiles que ceux du secteur industriel, soit parce que ce dernier se procure la main d'œuvre dans une population plus évoluée — par conséquent il peut faire une sélection entre les individus les plus «dotés» — soit parce que le problème de la formation se réduit, toujours, dans le secteur industriel, aux seuls travailleurs qui y sont employés et ne s'étend pas, comme il advient en agriculture, à tous les membres de communautés entières, ou encore parce que l'industrie doit surtout fournir des travailleurs dépendants, qui, par leur concentration en un établissement, sont facilement suivis et surveillés par quelques techniciens et dirigeants; le développement agricole doit être pour la plupart des cas, précédé par la formation de travailleurs polyvalents et indépendants, c'est-à-dire capables d'assurer les responsabilités d'une entreprise, travaillant et vivant dispersés sur de vastes territoires, ce qui rend encore plus difficile et intermittente toute forme d'assistance technique.

Et l'on pourrait ajouter que pour un établissement industriel, l'étude du rapport entre entreprise et monde externe se limite à celui des conditionnements imposés par la zone où l'établissement doit surgir et à la certitude de la rentabilité et de l'écoulement du seul ou des quelques produits similaires qu'elle est destinée à absorber. On a ainsi un problème de corrélation et d'interdépendance entre les diverses initiatives industrielles; mais, chacune d'elles finit par se concrétiser suivant les possibilités de son introduction dans un contexte déjà suffisamment défini, même s'il se trouve en évolution continue.

En agriculture, par contre, il se pose un problème de choix productifs, différents d'une zone à l'autre, en rapport avec la nature des lieux, la population existante, le niveau des moyens techniques disponibles et la possibilité de faire affluer les produits au marché. Pour ces choix, il est

nécessaire d'avoir une vision globale bien claire des possibilités productives de tout le territoire national ainsi que de toute la région dont le pays fait partie intégrante, afin d'éviter qu'une extension excessive de certaines cultures conduise à la saturation du marché et donc à l'écroulement des prix des produits. Il s'agit donc de choix difficiles de programmes par l'insuffisance de données statistiques et de résultats expérimentaux qui puissent servir de guides, et par l'ampleur territoriale où l'examen devra être conduit.

D'autre part, on ne peut sous-évaluer les dangers d'une spécialisation productive trop poussée dans chaque zone. La production agricole est, en effet, toujours sujette aux vicissitudes de la saison, si bien que la perte éventuelle du seul produit sur lequel seraient fondées les destinées agricoles d'une zone, pourraient la porter à une crise insurmontable. Par conséquent, modérer les avantages d'une spécialisation agricole avec les risques qu'elle comporte, est une exigence qui doit être présente dans la formulation des choix productifs de l'agriculture de chaque zone.

Une telle exigence existe moins dans le secteur industriel qui, ayant un cycle productif relativement court, peut programmer sa production avec une précision suffisante, en rapport avec les possibilités d'absorption du marché.

On précise encore que les produits industriels n'étant pas périssables ont, en pratique, un marché mondial que les opérateurs connaissent bien et sur lequel les oscillations productives peuvent être atténuées par des phénomènes de compensation entre les diverses aires géographiques.

Il n'en est pas de même pour les produits agricoles qui, en tant que produits pauvres, et pour la plupart périssables, supportent moins les longs transports et ont, par conséquent, un marché plus restreint et fortement influencé par les fluctuations saisonnières de cours, en particulier dans les zones intérieures dépourvues de communications.

Pour ces raisons, le développement agricole présente une problématique particulièrement complexe et multidimensionnelle qui ne peut, certes, être résolue sur des bases épisodiques et fragmentaires. Il est nécessaire de suivre une politique économique à objectifs à long terme et à phases de réalisation bien définies; en d'autres termes, une politique qui ne soit pas une tactique sans stratégie et qui doit être, par conséquent, programmée en tenant compte des possibilités effectives de chaque zone du pays, des conditions particulières de l'aire géographique où elle est située et de l'interdépendance sectorielle et territoriale où sa réalité composite, économique et humaine est appelée à s'articuler.

En réalité, l'exigence d'une *programmation économique totale* se pose pour toutes les activités productives, étant donné que même les industries et le secteur tertiaire doivent tenir compte des liens existants avec les secteurs collatéraux, dans un examen comparatif de leur compatibilité

et de leur complémentarité respectives. Cette exigence est, d'ailleurs encore plus marquée dans le secteur agricole où les systèmes doivent se modeler continuellement aux moyens techniques que l'industrie pourra lui fournir, à la main d'œuvre que les autres activités lui soustrairont au fur et à mesure du développement, à la demande des produits qui changera progressivement, dans sa quantité et sa qualité, suivant le développement économique du pays.

3 — Les instruments nécessaires pour promouvoir le développement agricole.

Le développement économique des pays moins évolués ne peut être obtenu si l'on n'agit pas profondément sur l'élément humain : vaincre l'analphabétisme, augmenter le niveau culturel de la population, éduquer les masses au travail, leur procurer des services civils et des moyens de communications, sont les nécessités de base qui conditionnent la possibilité même du développement.

Il faut donc bâtir des écoles, des hôpitaux, des routes, des aqueducs, etc.; en un mot, il est nécessaire de créer les infrastructures essentielles à une vie plus sociale et à une capacité de travail plus élevée. Ces problèmes ne doivent être résolus que graduellement du fait des investissements considérables qu'ils demandent.

D'autre part, il serait impossible de procéder à ces investissements de caractère social avant de donner cours aux investissements productifs qui sont les seuls à fournir les moyens techniques et financiers permettant de faire face aux premiers.

Par ailleurs, l'expérience démontre qu'une fois satisfaites les exigences essentielles pour l'installation d'exploitations productrices, le système infrastructurel se développe généralement et se complète graduellement, dans la mesure requise par les besoins croissants des exploitations mêmes.

Afin de déterminer le développement agricole qui, au moins initialement, constitue la composante fondamentale du processus d'expansion économique du pays en voie de développement, il est donc nécessaire de rendre possible la constitution d'exploitations agricoles efficaces. Toutefois, il est clair que ces dernières ne pourront être constituées sans que soient résolus, au préalable, les problèmes difficiles de l'assainissement, de la transformation foncière et, là où nécessaire, de la réforme agraire, parallèlement à ceux de la colonisation, de l'installation, de l'élévation du niveau culturel et social de la population rurale, ainsi que de l'instruction professionnelle des agriculteurs. Une fois créées les exploitations agricoles, un effort doit être accompli pour intégrer l'éco-

nomie nationale aux autres activités productives : successivement par la création d'industries de transformation des produits de la terre, par le développement de l'artisanat et des industries manufacturières.

Le secteur tertiaire et les dotations infrastructurales se développeront, ainsi, en adhérence avec toutes les exigences agricoles et industrielles de chaque zone.

Même dans les campagnes, on devra donc viser, sans hésitation, l'intégration entre différents secteurs productifs, enfin d'atténuer, au maximum, les incompatibilités et les déséquilibres que présente chaque système en évolution, à la suite de progrès non parallèles de ses structures.

Dans le cadre de cette exigence, même si le développement est équilibré, il est opportun de mettre en évidence les phases essentielles suivant lesquelles s'articulera l'action pour promouvoir le développement agricole, que l'on pourrait synthétiser comme suit :

- programmation économique globale (c'est-à-dire de toutes les activités productives du pays);
- choix des productions agricoles à réaliser dans chaque territoire;
- assainissement, transformation, colonisation des terres et, là où nécessaire, réforme agraire;
- élévation du niveau culturel et préparation professionnelle des populations rurales;
- création d'exploitations agricoles efficaces;
- assistance technique et économique constante aux entrepreneurs agricoles, afin qu'il s'adaptent aux possibilités offertes par le progrès technologique et aux exigences de marché;
- organisation des marchés.

Or, il est rare que, dans les pays en voie de développement, ces problèmes puissent être résolus sans un apport financier et technique de la part des pays plus développés, c'est-à-dire sans leur coopération qui peut se manifester sous forme multilatérale et bilatérale.

Je me propose de décrire ces deux formes dans la deuxième partie du texte.

A ce point, il est utile d'examiner les instruments et les modes de démarrage du développement agricole, compte non tenu des ressources financières dont le pays pourra disposer et qui, naturellement, conditionnent aussi l'emploi de ces instruments.

Les cadres scientifiques, techniques et administratifs dont disposent les pays en voie de développement, et en particulier ceux qui ont obtenu récemment l'indépendance, où la fin du colonialisme a laissé subitement des vides dans les organisations, sont souvent peu nombreux et parfois,

manquent d'expérience : il s'agit donc, de combler ces lacunes par l'envoi d'experts hautement qualifiés, provenant des pays développés et de former, entre temps, sur place ou à l'étranger, les nouveaux cadres locaux (dirigeants, techniciens, entrepreneurs, administrateurs, etc.) dont le pays devra disposer à l'avenir.

L'envoi d'experts étrangers apparaît donc urgent si l'on veut procéder, au plus tôt, au développement; mais il s'agit d'une exigence qui ira en s'atténuant, au fur et à mesure que le pays pourra compter sur ses propres éléments adéquatement préparés.

Les experts étrangers ont, en premier lieu, la tâche de fournir aux gouvernants tous les éléments de connaissances de base afin de permettre leurs choix politiques. La fonction des experts devient donc indispensable au moment de la programmation économique. Ils peuvent agir séparément, pour approfondir les problèmes spécifiques, ou par groupes, afin que l'apport de diverses compétences, confluant en un examen collégial de toute la problématique complexe du développement, détermine des propositions de solutions organiques, en tenant compte des rapports d'interdépendance entre secteurs et zones qui en conditionnent le dynamisme.

Ces groupes de travail peuvent être formés par des institutions internationales et, en général, par des experts provenant de différents pays; dans ce cas, leur entente professionnelle réciproque peut être difficile, non pas tant par la différence des langues que par leur préparation et leur mentalité. Pour ces raisons, on a vu s'affirmer toujours plus les Consultings — ou bureaux d'études (consultants et projecteurs) — appartenant aux pays développés, où l'accord entre les membres de l'équipe a déjà été mis à l'épreuve.

Les consultings en agriculture peuvent constituer un élément efficace pour promouvoir le développement agricole. Elles peuvent, ainsi, accomplir les fonctions suivantes :

- étudier un territoire sous l'angle des productions agricoles possibles, en égard aux conditions du milieu physique, humain et commercial;
- conseiller les gouvernants sur les choix, parmi les productions agricoles possibles, de celles qui devront être favorisées;
- formuler la programmation agricole aux différents niveaux territoriaux, suivant les choix des gouvernants;
- projeter des actions nécessaires à la mise en valeur agricole (assainissement, irrigation, transformation foncière, etc.);
- exécuter directement ces actions, c'est-à-dire assurer la direction, la surveillance et le contrôle des travaux dans le cas où les actions sont confiées à une ou plusieurs entreprises;
- étudier la formation de nouvelles exploitations agricoles ou la restructuration de celles déjà existantes;

- prêter l'assistance technique aux exploitations agricoles et à la formation professionnelle des agriculteurs et des entrepreneurs;
- constituer et gérer des unités d'expérimentation.

Les Consultings peuvent, en outre, contribuer à la formation professionnelle des agriculteurs. Par contre, la formation de techniciens, à différents niveaux, et de dirigeants ne peut être de leur compétence, car elle implique la fréquentation de cours réguliers suivis dans des instituts appropriés.

On peut donc affirmer que les Consultings ne constituent pas seulement l'instrument apte aux opérations nécessaires à promouvoir le développement agricole mais, on pourrait dire, l'un des meilleurs dont un pays en voie de développement peut avoir besoin.

Il en est de même pour les consultings spécialisés, du type traditionnel, qui sont les seuls à accomplir, de la meilleure façon, des études particulières de base, telles que levés topographiques et aérophotogrammétriques, enquêtes géologiques, relevés des ressources hydriques et des sources d'énergie disponibles, études des ressources minières, etc.

Il est donc évident que leur fonction, bien qu'essentielle, concerne toujours des secteurs spécifiques qui ne présentent pas la complexité et l'immense problématique propre au développement agricole.

Enfin, dans le secteur industriel, les Consultings se limitent, en grande partie, aux projets et exécutions de génie civil, du type infrastructurel, à ceux des installations demandant un projet autonome, différent suivant le cas, et aux installations modestes de petits entrepreneurs qui ne sont pas équipés pour les projeter et les exploiter, surmontant eux-mêmes les obstacles initiaux d'une pénétration commerciale particulièrement difficile dans les pays nouveaux.

Mais dans le secteur industriel, les Consultings autonomes peuvent être remplacés directement par les Consultings dépendant de gros complexes industriels qui disposent de capitaux considérables et de personnel hautement qualifié et spécialisé dans le secteur de la production en cause.

Enfin, il ne faut pas sous-estimer les difficultés majeures que les Consultings agricoles rencontrent, étant obligés de travailler non pas dans des zones restreintes, plus ou moins dotées d'habitations, d'hôtels et de services sociaux, mais dans l'isolement de territoire très vastes, où il faut supporter en premier lieu les frais d'un équipement minimum indispensable pour affronter la vie quotidienne.

Il nous semble raisonnable de conclure que si le développement agricole constitue une composante essentielle et prioritaire, dans le temps, de l'expansion économique et de l'évolution sociale d'un pays en voie de développement, la fonction irremplaçable des Consultings agricoles doit être majorement appuyée.

En réalité, l'utilité d'une collaboration avec les Consultants agricoles existe aussi pour les entrepreneurs industriels en vue d'une évaluation intégrale du développement dans les zones où devront surgir ces installations. D'autre part, la nécessité de trouver des solutions intégrées, et non pas par secteur, est toujours plus ressentie par les pays en voie de développement. A cette fin, les grosses industries devraient, d'ores et déjà, se préparer à insérer leurs initiatives dans le cadre d'un développement global dont l'agriculture est la composante essentielle.



II — COOPERATION MULTILATERALE ET BILATERALE — PIVOTS D'UNE POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT, SE REFERANT EN PARTICULIER A L'AGRICULTURE

1 — Le rôle principal de la coopération multilatérale et bilatérale.

Il me semble qu'il ne doit pas exister de conflits entre coopération multilatérale et coopération bilatérale. Elles sont toutes deux utiles et peuvent s'intégrer parfaitement. Il serait seulement souhaitable d'établir une coordination majeure entre l'une et l'autre forme.

J'ai déjà avancé, dans de précédentes publications, des propositions concrètes afin de rendre plus organique, donc plus efficace, ce que l'Italie peut faire, avec ses moyens limités, pour une coopération technique avec les pays en voie de développement. Mais il est peut être opportun de chercher à ponctualiser le rôle principal que devrait avoir la coopération multilatérale et bilatérale parce qu'une répartition, même à simple titre d'orientation, des tâches incombant à ces deux formes, constitue une prémisses logique pour leur coordination.

Mon objectif est, d'ailleurs, modeste : poser le problème et donner, en même temps, une contribution critique à son approfondissement, bien que l'on sache ne pas avoir l'autorité nécessaire et la compétence voulue pour en évaluer toutes les implications politiques.

Les quelques considérations, que j'exposerai au fur et à mesure, n'ont, de ce fait, aucune prétention de valeur absolue, même si elles me semblent valables dans leurs lignes générales. En effet, il incombe aux responsables du pouvoir d'orienter la politique de coopération de façon à l'adapter aux différentes situations, selon les opportunités du moment.

La coopération avec les pays en voie de développement doit me semble-t-il, se fixer les objectifs suivants :

— création de dotations infrastructurelles et de services sociaux fondamentaux;

- création d'exploitations productrices efficaces et organisation des marchés, dans tous les secteurs;
- formation humaine.

Les problèmes figurant au premier alinéa devraient être résolus, principalement, par une coopération multilatérale; ceux du deuxième alinéa, dans le cadre d'une coopération bilatérale et, enfin, ceux du troisième alinéa, dans les deux formes, en fonction des buts et des possibilités concrètes opératives, propres à chacune d'elles.

La coopération multilatérale apparaît plus appropriée à résoudre les problèmes de fond d'une organisation gouvernementale sanitaire et scolaire adéquate; en un mot : à préparer les pays au développement des activités productrices et à tirer la population de l'isolement, de l'ignorance et des dangers liés à un manque d'hygiène, à une diffusion des maladies et à l'insuffisance de moyens servant à les prévenir et à les soigner. Ceci parce que la coopération multilatérale est, selon l'opinion commune, celle qui garantit le mieux, le pays bénéficiaire des interventions externes soupçonnées de viser à un asservissement économique du type néo-colonial, pour la bonne raison que les moyens financiers proviennent d'institutions internationales où il est difficile que prévalent les intérêts d'un pays.

En réalité, dans la coopération multilatérale, l'objectif commun ne peut être que celui d'une élévation économique et sociale progressive des pays moins développés, afin de donner au monde des équilibres politiques plus stables, dans le cadre d'une solidarité humaine qui ne s'impose pas seulement comme un devoir moral, mais aussi comme condition inévitable pour garantir à tous une existence pacifique et un bien-être croissant. Pour ces raisons, les problèmes concernant la structure de l'organisation civile et administrative de l'Etat aidé, semblent plus facilement résolubles avec des aides multilatérales.

La coopération bilatérale semble, par contre, devoir s'établir entre deux pays qui trouvent, dans l'intégration productive réciproque, un intérêt économique échangeable. Les pays en voie de développement constituent les marchés de l'avenir, marchés qui seront d'autant plus riches que ces pays seront à même de produire et donc d'échanger. Il est nécessaire qu'ils produisent toujours plus pour accroître leur richesse et, par elle, les consommations, les investissements, les exportations et les importations. Il est impossible de vendre à qui n'a pas d'argent pour acheter; par conséquent, l'expansion économique des pays en voie de développement répond à des intérêts spécifiques d'ordre économique, industriel et commercial, même pour les pays plus évolués.

En substance, dans la coopération bilatérale ne prévalent ni la finalité philanthropique, ni le propos générique d'atténuer les dangereux déséquilibres mondiaux. Il existe, par contre, une intention explicite de conclure des affaires qui soient avantageuses tant au pays qui donne qu'à celui qui reçoit.

Chaque pays, à un niveau productif élevé, doit se préoccuper de s'assurer les marchés qui pourront lui consentir, demain, de placer sa production croissante; en même temps, il doit se préoccuper d'augmenter sa propre disponibilité en matières premières pour accroître sa production de biens de production et de consommation, élevant ainsi le niveau de vie de sa population. Tout ceci ne peut être atteint sans un échange international croissant.

Aucun pays n'a intérêt à produire lui-même tout ce dont il a besoin; bien au contraire, il doit concentrer ses efforts sur ce qu'il peut produire à des coûts comparativement plus bas, en se procurant à l'étranger ce qu'il peut importer sur la base d'échanges avantageux par rapport à ses produits internes. De ce fait, la coopération bilatérale doit viser, principalement, à promouvoir, dans les pays en voie de développement, des exploitations productrices efficaces et organiser les marchés et les transports en vue d'une complémentarité économique entre les deux pays coopérants.

Chacun des deux pays doit se poser l'objectif de trouver, dans l'autre, un débouché commercial pour ses productions excédentaires par rapport aux besoins internes.

Il n'est pas nécessaire toutefois que l'échange soit équilibré bilatéralement. Par ailleurs, il est difficile d'établir un rapport paritaire d'échange entre un pays industrialisé et un pays en voie de développement qui ne dispose pas de riches ressources minières et pour lequel l'exportation de quelques denrées agricoles ne peut compenser qu'en mesure modeste ses besoins d'importation. Malgré ceci, un pays moyennement développé peut atteindre un équilibre acceptable de sa balance commerciale en exportant ses produits manufacturés, artisanaux et industriels, surtout dans les pays voisins moins développés, qui peuvent, en contrepartie, lui fournir les matières premières et les produits agricoles qui lui manquent.

Aussi, l'intégration économique de n'importe quel pays ne peut, généralement, se concrétiser au niveau bilatéral, mais seulement grâce à des échanges avec différents pays à divers niveaux de développement.

Les pays industrialisés sont, toutefois, les véritables animateurs d'un échange international croissant, puisqu'ils sont les seuls à pouvoir fournir, aux pays en voie de développement, les biens de production pour leur industrialisation et les moyens techniques nécessaires à rendre leur agriculture plus productive. Il se crée ainsi, de façon inévitable, une concurrence commerciale entre les pays qui peuvent fournir ces biens et ces moyens productifs. La conquête de nouveaux débouchés pour leur production est, en effet, une condition majeure de leur expansion économique. Toutefois, pour accroître l'exportation de leurs fournitures, il est nécessaire d'en prouver la qualité et ceci n'est pas possible si elles ne sont pas bien employées. Il en ressort donc la nécessité que l'envoi des

fournitures soit accompagné d'une assistance technique apte à en illustrer l'usage correct; celle-ci doit être considérée comme un efficace outil de pénétration commerciale. L'utilité de cette assistance est particulièrement évidente dans le secteur agricole, tant pour les nombreux moyens de production qu'une agriculture efficiente doit employer (machines motrices, machines agricoles, de transformation, moteurs, moyens de transports, tuyaux et appareils d'irrigation, engrais chimiques, produits phytopharmaceutiques, etc.), que pour la demande croissante de ces moyens qui ne peut être obtenue sans une action continue et patiente de persuasion et de démonstration qui doit être accomplie, en étroite collaboration, sur de vastes zones, avec tous les agriculteurs.

Or, il semble évident que le phénomène de la concurrence ne pourrait se vérifier dans le milieu d'une coopération multilatérale, tout comme son utilité apparaît claire. En effet, elle pousse les pays fournisseurs à améliorer leurs productions et réduire les coûts. D'autre part, elle met le pays bénéficiaire en condition de pouvoir choisir, parmi les différentes offres, celles qui lui sembleront, au fur et à mesure, plus avantageuses.

Il faut de même observer que dans les pays industrialisés, la possibilité d'augmenter l'exportation de biens instrumentaux et de moyens productifs vers les pays en voie de développement dépend non seulement d'une démonstration de leur usage et de leur efficacité, mais aussi du nombre d'exploitations productrices qui la demanderont. Pour cette raison, ces pays ont un intérêt bien précis à promouvoir la formation d'exploitations qui utilisent largement les moyens techniques et instrumentaux, c'est-à-dire des exploitations modernes au point de vue technique et efficaces au point de vue économique, ce qui pose des problèmes spécifiques de formation humaine dont la solution est à rechercher tant dans la coopération multilatérale que bilatérale, selon les propres buts de chacune.

A mon avis, si la coopération multilatérale doit tendre, principalement, à promouvoir des infrastructures et des services civils, elle doit, aussi, se préoccuper de créer des écoles et des institutions culturelles, de différents niveaux et degrés, afin que le pays bénéficiaire puisse former graduellement ses cadres de chercheurs, d'enseignants, de dirigeants, d'administrateurs et de techniciens.

Toutefois, avant d'atteindre une structure scolaire et culturelle, il est nécessaire de procéder à l'octroi de bourses d'études pour les jeunes les plus doués, afin qu'ils complètent ou perfectionnent leur formation dans des écoles ou instituts à l'étranger, retournant au pays d'origine où ils pourront être utilisés.

Cependant, l'école n'est pas tout. Après les études de base, à divers niveaux, pour les différentes spécialisations productives, il faut mettre les jeunes devant la réalité de l'exploitation afin qu'ils puissent surmonter la marge existante entre la théorie et la pratique, entre la technique et

l'économie. Ce complément revient, à mon avis, à la coopération bilatérale dont le but principal est de donner vie aux exploitations productrices efficaces dans le pays aidé.

Le complément professionnel de ces jeunes, dans les grands complexes industriels dont dispose le pays assistant, constitue un fait qui peut avoir des conséquences importantes car ils apprennent la langue, les usages, les coutumes, les méthodes de travail du pays qui les accueille et auquel ils finissent par se sentir liés par des liens affectifs et culturels. Aussi, une fois de retour au pays ces jeunes seront tentés de s'orienter, pour toute nécessité, vers ce pays plutôt que vers un autre, puisqu'ils en connaissent les produits et ont en lui des points de repère et de connaissances amicales qui facilitent toute collaboration et entente.

D'autre part une maturation professionnelle, sur place, des cadres industriels, peut sembler impossible tant que le pays ne dispose pas d'établissements nécessaires pour la réaliser.

En agriculture, par contre, le problème est différent parce que les systèmes productifs du pays assistant sont, généralement, très différents dans leur technique opérationnelle et dans leur conditionnement du milieu social et économique, de ceux qu'il faut promouvoir dans le pays assisté. Il est donc nécessaire que le pays assistant crée, sur place, d'efficaces exploitations agricoles dirigées par ses propres techniciens, dans lesquelles les jeunes peuvent exploiter leur formation professionnelle.

2 — Les pivots d'une politique d'expansion économique dans les pays en voie de développement.

Les financements qu'un pays en voie de développement peut recevoir d'autres Etats, à travers le canal multilatéral ou bilatéral, sont toujours de faible importance en rapport aux investissements qui lui sont nécessaires. D'autre part, le modeste revenu national ne permet pas, en général, une forte accumulation de capitaux publics ou privés, telle à déterminer, de par elle-même, un taux d'accroissement économique satisfaisant. Par conséquent, il apparaît nécessaire qu'il doive faciliter, au maximum, l'afflux de capitaux privés étrangers.

La coparticipation d'entrepreneurs nationaux et étrangers aux initiatives de développement et à la souscription du capital de nouvelles entreprises doit, en ligne générale, être tenue pour souhaitable. Les opérateurs étrangers peuvent apporter leur expérience, fournir le personnel technique hautement qualifié et les capitaux nécessaires à donner aux entreprises des dimensions économiquement plus avantageuses. Les opérateurs locaux, à leur tour, souscrivant une partie des capitaux et participant ainsi à la gestion d'exploitations, peuvent défendre les intérêts de leur propre pays et, en même temps, permettre aux nouvelles entreprises d'établir un contact plus vivant et immédiat avec la réalité politique, économique et humaine dans laquelle elles se trouvent à travailler.

Le développement d'un pays non industrialisé a cependant, comme exigence primaire, le développement de l'agriculture, la prémisses conditionnant le développement des autres secteurs. Il est donc nécessaire d'établir une politique de soutien des prix des produits agricoles. Cette politique, toutefois, ne peut se concrétiser par des mesures de protection, mais, au contraire, par une stabilisation des marchés, comportant le stockage des produits, leur introduction graduelle sur les marchés, leur conservation et transformation et la stipulation de traités commerciaux qui en assurent l'exportation à des prix établis au préalable.

L'étroite interdépendance des différents secteurs productifs exige leur développement équilibré, ce qui comporte une programmation globale dans le cadre d'une économie basée sur le développement des initiatives nationales et étrangères; c'est-à-dire une programmation qui ait des objectifs à long terme, clairs et fermes, mais qui soient, en même temps, assez élastiques pour s'adapter promptement aux opportunités opérationnelles mouvantes.

Ce type de programmation est, en vérité, celui qui peut le mieux permettre à un pays à bas revenu, de compter, pour son développement économique et social futur, sur une intégration économique et culturelle avec les autres pays par des échanges continus de produits, d'hommes, de moyens et de capitaux, sauvegardant toutefois son indépendance (économique et politique).

Atteindre le but d'un bien-être croissant, même en termes comparatifs avec les pays plus évolués, n'est impossible à aucun pays si celui-ci est bien administré.

L'histoire nous enseigne que dans la course vers le progrès, la position relative des pays du monde entier varie continuellement. Arriver au niveau de pays évolués est, pour les moins évolués, une question non pas tant de ressources naturelles mais d'élévation culturelle, d'ardeur, de labeur, d'organisation productive et de sagesse politique.

3 — Le développement agricole, composante essentielle du développement industriel.

Dans la première partie de ce texte, j'ai précisé la raison pour laquelle le développement agricole est indispensable à l'expansion économique d'un pays dépourvu d'industries.

Mais il ne s'agit pas seulement d'une exigence initiale. La mise en valeur agricole est, en un premier lieu, nécessaire à l'alimentation de la population et devient, ensuite, une fois gravi cet échelon, essentielle pour produire les denrées agricoles exportables et, de ce fait, pour contribuer à importer ce qui est nécessaire aux premières industries. Enfin, lorsque l'industrialisation du pays a démarré, elle devient indis-

pensable pour permettre un transfert croissant des forces de travail de l'agriculture à l'industrie et aux entreprises de services.

Tant que cela peut se faire sans trop de troubles, il est opportun que l'agriculture opère avec des technologies toujours plus modernes, aptes à permettre des productions croissantes, malgré sa libération continuelle de facteurs productifs pour leur emploi plus avantageux dans d'autres secteurs. En somme, l'agriculture sera toujours plus dominée par l'industrie et par le secteur tertiaire et devra s'adapter aux exigences de l'expansion par la rénovation de ses systèmes de production.

Mais ce n'est pas seulement sous cet aspect que l'agriculture peut contribuer efficacement au développement de l'industrie.

L'industrialisation doit passer par des étapes obligatoires : elle ne peut partir que de la mise en valeur de matières premières dont un pays dispose et, ensuite, par étapes, s'affirmer dans le vaste secteur manufacturier, lorsque l'économie du pays est en mesure d'en absorber la production, devenant compétitive même pour la production de biens instrumentaux.

Dans chacune de ces étapes, le développement agricole joue un rôle déterminant. En effet, l'agriculture :

- fournit les matières premières aux industries de transformation de ses produits; ces industries, à leur tour, pourront croître dans la mesure où l'agriculture pourra leur fournir une masse supérieure de produits à transformer;
- est déterminante sur le niveau des salaires parce que sa productivité croissante comprend aussi les prix des aliments;
- augmente la capacité économique des préposés à ce secteur, lorsque augmente sa productivité, leur permettant de devenir acquéreurs de biens de consommation les plus divers;
- devient, en définitive, consommateur de biens de production que seule l'industrie peut lui fournir et cela d'autant plus que sa technologie progresse.

Le développement agricole n'est donc pas seulement une exigence initiale, mais aussi une donnée principale de l'industrialisation progressive d'un pays en voie de développement.

Il faut donc se demander par quelles initiatives concrètes, en dehors des aides financières et d'une coopération technique générique, de la part des pays plus évolués, le développement agricole d'un pays non encore industrialisé, peut être amorcé et intensifié.

Dans ce but, il faut faire une première constatation : le développement de toute activité économique ne peut être obtenu par l'adoption de technologies opératives toujours plus modernes. A ce propos, il existe un caractère qui distingue bien l'industrie de l'agriculture. Toute entreprise industrielle vise, dans les limites du possible, à supprimer les

entreprises concurrentes; son objectif idéal ne peut être que celui d'arriver à produire et vendre en régime de monopole.

L'industrie est, par conséquent, jalouse de ses secrets technologiques. Les opérateurs industriels ne peuvent donc créer, à juste raison, dans les pays en voie de développement, des fermes-pilotes dans le but de les voir imitées et multipliées par d'autres entrepreneurs concurrents.

Par contre, ils peuvent avoir un intérêt à transférer dans ces pays une partie de leurs exploitations, associant à l'entreprise les forces locales, tant pour disposer d'autres capitaux en donnant à leurs exploitations des dimensions majeures, que pour obtenir une pénétration commerciale plus facile à l'intérieur du pays où les établissements mêmes doivent naître. Mais ils n'auront jamais intérêt à créer des exploitations concurrentes.

En ce qui concerne l'agriculture, la question est différente pour diverses raisons :

- à l'échelle mondiale, le manque de denrées alimentaires est tellement grand qu'il est difficile d'entrevoir la possibilité d'un excès général de l'offre. Il s'agit donc d'éviter que s'accumulent des excédents pour des produits particuliers et sur certains marchés locaux, ce qui constitue un problème de base au moment de la programmation nationale et zonale, pour un choix équilibré des cultures à réaliser;
- le milieu physique détermine, dans la plupart des pays en voie de développement, des cultures tout à fait différentes de celles réalisables dans un pays plus évolué avec lequel il coopère, si bien qu'il n'existe aucun danger de concurrence entre les uns et les autres et l'on pourrait dire que la possibilité d'une intégration réciproque est avantageuse pour les deux pays;
- l'ampleur des territoires où l'agriculture est appelée à se développer comporte, nécessairement, la constitution de plusieurs exploitations agricoles, si bien que parler de monopole serait une véritable utopie;
- la force contractuelle des agriculteurs augmente dans la mesure où l'offre de leurs produits est concentrée et homogène; de cette façon, il est possible de donner naissance aux marchés à la production, c'est-à-dire à des marchés où les denrées peuvent être contractuellement et directement achetées en grandes quantités à des associations de producteurs agricoles, ce qui réduit considérablement les charges des intermédiaires;
- chaque agriculteur a donc intérêt à ce que ses voisins produisent ce que lui même produit, en quantité plus grande encore et de la meilleure façon; non seulement il est donc directement intéressé au progrès technologique de son exploitation, mais aussi de celles qui l'environnent.

Dans ces conditions, la création de fermes-pilotes à niveau technologique élevé, ne représente de danger pour personne, mais, au contraire, un grand avantage pour tous.