


NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



52430



Distr.
LIMITEE
E/CN.14/CAP/31
19 octobre, 1967
FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Conférence des planificateurs africains
Deuxième session
Addis-Abéba, 4-15 décembre 1967

LA PLANIFICATION AGRICOLE DANS LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT
ET, PLUS PARTICULIEREMENT, DANS LES PAYS D'AFRIQUE

SUGGESTIONS

M67-1156

LA PLANIFICATION AGRICOLE DANS LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT
ET, PLUS PARTICULIEREMENT, DANS LES PAYS D'AFRIQUE

SUGGESTIONS

1. Pour plusieurs raisons, la création d'unions économiques et la planification agricole de caractère multi-national sont indispensables, surtout pour les petits pays, mais aussi pour les autres.

- i. Souvent les ressources humaines et matérielles des petits pays ne leur permettent pas d'augmenter suffisamment le revenu par habitant.
- ii. En conséquence, ces pays doivent demander des subventions à d'autres pays ainsi qu'à des organisations internationales.
- iii. Les activités agricoles devraient être conçues et réparties entre un certain nombre de pays, compte tenu de la nature des sols et du climat, et conditions économiques et de l'état des transports, afin de permettre l'implantation d'industries intégrées dans les différents pays et, de ce fait, favoriser l'industrialisation. Le plan d'ensemble devrait répartir avec le plus grand soin les diverses cultures alimentaires entre les différents pays, seul moyen de tirer le meilleur parti des divers types de climats. Il faudrait confier ces tâches à un institut régional pour le développement agricole.
- iv. Il faudrait installer, en fonction des diverses cultures, des magasins de stockage et des entrepôts frigorifiques (fixes ou itinérants), en des points judicieusement choisis, afin de contribuer à la stabilisation de la production et des prix.
- v. A cet effet, il sera nécessaire de créer des unions douanières et d'assurer la coordination des réglementations économiques, la normalisation des législations et de la collecte des données, l'unification des réseaux de communications et la stabilisation des prix, pour garantir le plein emploi dans les pays membres de l'union. On rencontre assez souvent des productions de type

complémentaire ce qui facilite l'établissement de marchés communs. Il faudra éviter la politique de l'autarcie, qui n'est pas rentable et nécessite souvent la protection de barrières douanières. La création d'une union douanière facilitera aussi la collecte régulière de données de toutes catégories sur les marchés locaux, les prix, la demande, les sols, les conditions climatiques, le régime foncier, la répartition des terres arables etc. ; elle permettra aussi de créer des institutions chargées de développer les exportations et le tourisme.

- vi. Une union économique conduit également à la planification, et, par conséquent, à la coordination des recherches sur les ressources économiques et matérielles et à la diffusion des résultats de la recherche, ce qui permet d'éviter les doubles emplois. On peut en outre élaborer ainsi des plans qui tiennent compte des résultats des recherches et de l'expérience acquise dans d'autres pays.
 - vii. La coordination entre pays voisins s'avère également indispensable en ce qui concerne la lutte contre les maladies, y compris celles qui frappent les animaux et les plantes, la lutte contre les parasites, ainsi que la protection des sols et la protection de la nature (flore et faune).
 - viii. Les unions économiques facilitent aussi la coordination des programmes d'assistance technique et économique lancés par les pays industrialisés et les organisations internationales, telles que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).
2. Faute d'unions économiques groupant plusieurs pays, on fait inévitablement des investissements peu judicieux, voire même totalement inutiles.
 3. Une autre condition de la planification agricole est l'organisation avec l'aide des autorités locales, d'un service statistique agricole.

Il s'agit non seulement de recueillir des statistiques des récoltes, mais aussi de procéder à l'inventaire périodique des sols disponibles et des cultures auxquels ces sols se prêtent, et de réunir des renseignements sur les eaux, les conditions météorologiques, les produits, les revenus, l'emploi, les coefficients de capital, la productivité de la main-d'oeuvre, les indices des prix, l'élasticité de la demande par rapport au revenu et aux prix, les coûts, les marchés intérieurs et étrangers. Il faut également faire le relevé cadastral des propriétés, enregistrer les personnes, les coopératives et autres sociétés, et faire l'inventaire des machines, de l'outillage, des stocks etc. Les statistiques et inventaires agricoles sont également nécessaires à l'analyse des possibilités industrielles, à la planification industrielle en général et pour déterminer le rapport existant entre la population rurale, les terres arables et les compétences de cette population rurale.

4. On peut considérer que la planification agricole vise neuf grands objectifs :

- i. Relever le niveau de vie des populations rurales (on se fixe alors pour objectif le niveau de vie atteint par certains groupes, comme, par exemple, les coopératives du Mozambique^{1/}).
- ii. Développer la production destinée à l'exportation.
- iii. Produire des biens pour remplacer les importations.
- iv. Diversifier la production, afin aussi d'atténuer les écarts entre régions.
- v. Abaisser les coûts de la production et augmenter la productivité et les revenus dans l'agriculture.
- vi. Créer des emplois pour les jeunes, au rythme du taux d'accroissement de la population.

^{1/} Ralph von Gersdorff : "Endeavour and Achievement of Cooperatives in Mozambique", dans : The Indian Journal of Economics, no. 156. Allahabad, juillet 1959, et dans Review of international Co-operation, Alliance Coopérative Internationale, Londres W.I., April 1960.

- vii. Accroître la production vivrière pour les populations rurales et urbaines qui, presque partout, s'accroissent très rapidement.
 - viii. Développer la production de matières premières destinées aux industries nationales, et plus particulièrement aux industries en voie d'expansion et à celles qui jouissent de bonnes perspectives d'expansion.
 - ix. Libérer et détacher du personnel pour le transférer dans d'autres secteurs.
5. Planificateurs et ministres ont la tâche délicate d'établir un ordre de priorités en comparant l'importance respective des objectifs et établissent entre eux un équilibre. A cet égard, il convient de mentionner ce qui suit :
6. Les produits agricoles destinés à l'exportation sont toujours le jouet de violentes fluctuations de prix sur le marché mondial, dans la plupart des cas, la tendance étant à la baisse et non à la hausse. La demande pour ces produits est peu élastique, c'est à dire qu'une baisse des prix résultant d'un accroissement de la production ne provoque pas un accroissement correspondant (même un accroissement notable) de la demande.
7. Les efforts actuellement entrepris pour stabiliser les prix des matières premières destinées à l'exportation à un niveau rationnel et profitable aux pays en voie de développement, ne suffisent pas, semble-t-il à encourager un accroissement de la production qui dépasse l'accroissement prévisible (et assez lent) dû à l'expansion de la population mondiale.
8. La Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE) a estimé^{1/} que l'augmentation des importations, par les pays de l'Europe occidentale, de produits agricoles en provenance des pays en voie de

^{1/} Cité par H. Priebe et F. Michel dans leur article intitulé : "Problèmes des échanges de produits agricoles avec les pays en voie de développement", paru dans "L'aide aux pays en voie de développement envisagée sous un angle différent" (en allemand), Baden-Baden, A. Lutzeyer Verlag, 1963, p. 104.

développement ne dépasserait pas les montants ci-après (en milliards de dollars des Etats-Unis) :

	de 1959 à 1980	
Produits alimentaires	4,13	5,75
Autres matières premières tirées de l'agriculture	1,66	2,40

9. C'est pourquoi, il y a lieu de planifier avec la plus grande prudence l'expansion de la production agricole et de bien ajuster les objectifs aux projections de la demande intérieure et étrangère, aux besoins futurs des ménages et des industries existantes ou prévues, en particulier, de celles qui exigent de grandes quantités de produits agricoles, telles les industries alimentaires, l'industrie textile etc. Il est, en outre, évident que tous les pays devraient appuyer, autant que possible, les efforts entrepris pour stabiliser les prix et répartir plus judicieusement la production de matières premières.

10. La production en vue du remplacement des importations est, pour les planificateurs, l'un des objectifs essentiels car, la demande intérieure des pays étant bien connue, elle permet d'épargner des quantités importantes de devises qui peuvent servir à l'achat de biens d'équipement. Certains facteurs sont susceptibles de freiner le processus de remplacement des importations, comme, par exemple, le climat, la difficulté d'inculquer les idées nouvelles aux populations rurales et de se procurer les machines nécessaires à la récolte de certains produits dont la culture n'avait pas encore été tentée. Dans un certain nombre de pays, il faudra commencer par un plan d'expansion de la recherche agricole et établir un réseau plus serré de stations expérimentales.

11. Les planificateurs devraient également inclure dans leurs plans agricoles la diversification de l'agriculture afin de résoudre le problème permanent de la trop grande concentration sur un très petit nombre de produits. Il importera donc de choisir les cultures qui pourraient être introduites ou étendues.

12. Les planificateurs ont, en outre, le devoir d'étudier avec le plus grand soin la possibilité de réduire les coûts de production, en général on cherche, à cet effet, à réorganiser la recherche sur des bases rationnelles et à en vulgariser les résultats. On peut aussi recourir à plusieurs systèmes ou solutions, tels que, réforme agraire, développement communautaire en milieu rural, création d'une série d'exploitations-pilotes, de coopératives, de caisses d'épargne et de crédit agricole (crédit contrôlé, associé à une assistance technique consentie au débiteur, c'est-à-dire au bénéficiaire), de centres de développement rural, d'équipes polyvalentes, d'animateurs ruraux et de vulgarisateurs agricoles, de réseaux d'installations frigorifiques et d'entrepôts etc. A ne pas oublier toutefois, que l'introduction et l'application de formules nouvelles doivent s'accompagner d'une conversion des esprits.

13. La réforme agraire, indispensable dans la quasi-totalité des pays en voie de développement, doit comprendre la création de fermes destinées aux jeunes agriculteurs, qui ne peuvent trouver d'emploi dans d'autres exploitations rurales, ni en ville ou à l'étranger. Ces fermes devraient toutefois pouvoir produire le minimum nécessaire à la vie quotidienne des agriculteurs victimes du chômage ou du sous-emploi, ainsi que les produits destinés aux marchés locaux, et qui remplaceront les produits importés d'autres régions ou de l'étranger.

14. La mécanisation de l'agriculture permet de réduire considérablement les coûts de production, mais lorsqu'elle a été réalisée, il faut trouver du travail pour les cultivateurs et les ouvriers agricoles qui ont perdu leur emploi du fait de cette mécanisation. Ils ne pourront être reclassés que si l'industrialisation progresse avec succès, si les industries extractives se développent ou bien encore si le pays qui possède de vastes étendues vierges ou abandonnées susceptibles d'être défrichées ou amendées.

15. Il faudra presque toujours planifier la production agricole avec soin de manière à satisfaire la demande toujours croissante des centres urbains en denrées alimentaires. On projettera l'évolution probable de la structure de cette demande afin de déterminer dans quelle mesure elle

justifie la production locale de certains biens et services comme, par exemple, les cultures maraîchères, l'horticulture et l'arboriculture fruitière aux environs des villes, ainsi que l'établissement d'industries de transformation, non seulement pour la consommation locale et intérieure mais aussi pour l'exportation. Citons l'exemple de Bruxelles et de Berlin, où, avant la Deuxième guerre mondiale, les eaux de vidange servaient d'engrais aux horticulteurs.

16. Les planificateurs ne doivent pas oublier non plus que tout investissement dans les industries manufacturières et extractives et dans les services, exige presque toujours d'autres investissements pour accroître la fourniture ou la production de matières premières, agricoles ou non. Les investissements dans l'agriculture ne constituent donc pas une variable indépendante mais sont au contraire étroitement liés aux investissements effectués dans les autres secteurs, tels que l'industrie et les services. On doit donc avoir une connaissance précise des besoins et des prévisions dans ces secteurs afin de pouvoir planifier correctement la production agricole, dont l'expansion exige d'ailleurs souvent le développement de certaines industries, par exemple, engrais chimiques, outils et machines agricoles.

17. De plus, pour augmenter la production agricole, il faut procéder à des investissements considérables dans l'infrastructure, en particulier, pour les transports (voies ferrées et routes, surtout les routes secondaires, matériel auxiliaire nécessaire, ports etc.), les entrepôts et entrepôts frigorifiques, l'électrification, l'irrigation, les services vétérinaires, les centres de recherche et d'information, l'assistance technique etc. Ces investissements devraient être liés aux revenus que l'on tirera de l'accroissement de la production agricole.

18. Dans les pays surpeuplés, la productivité de la main-d'oeuvre agricole ne s'améliore pas aussi rapidement que celle des travailleurs de l'industrie. L'importance de l'agriculture diminuera d'ailleurs progressivement, ainsi que cela s'est produit dans les pays économiquement développés. C'est ainsi que si l'on doit assurer l'augmentation de la production vivrière et de matières premières agricoles pour alimenter les

industries manufacturières, extractives et les services, il semble que ces trois secteurs soient cependant appelés à se développer plus rapidement. On ne peut d'ailleurs sans doute pas empêcher que la migration de la main-d'oeuvre agricole vers ces trois secteurs s'intensifie. En revanche, dans les pays sous-peuplés (pays d'Afrique et d'Amérique latine par exemple) la productivité de la main-d'oeuvre agricole peut être améliorée plus rapidement grâce à la mécanisation, etc. (voir paragraphe 14).

19. Dans les pays surpeuplés mais peu étendus, dont le niveau de production agricole est très élevé, comme c'est, par exemple, le cas pour le Danemark, les Pays-Bas, la Suisse et le Japon, il faut obtenir un rendement maximum par parcelle cultivable, même si l'on ne parvient pas à respecter les coûts minimums. Même dans ces conditions, une industrialisation intensive était inévitable et indispensable. Ces pays ont d'ailleurs réussi à valoriser au maximum leurs ressources humaines en planifiant judicieusement l'éducation, et pour la Suisse et le Danemark, en dépit d'un manque de ressources naturelles.

20. Dans la plupart des cas, l'ordre et le choix des objectifs de la planification peuvent s'établir comme suit :

- i. Production de produits de remplacement des importations et, à cet effet, diversification de la production.
- ii. Réduction des coûts de production.
- iii. Expansion de la production de biens destinés à l'exportation.

21. Il existe plusieurs politiques et plusieurs methodes permettant d'atteindre ces objectifs, à savoir :

- i. La réforme agraire (y compris les subventions et le crédit agricole).
- ii. Une organisation plus rationnelle de la production (plans régionaux, développement communautaire, création de coopératives, de sociétés agricoles, d'associations d'agriculteurs, de centres de commercialisation, d'un réseau d'entreprises agricoles et d'industries de transformation des matières premières agricoles

(centres modèles et centres pilotes), stations de recherches, centres de vulgarisation agricole et d'assistance technique, etc.)

- iii. Education et formation de la population rurale en général, et du personnel agricole de tous niveaux, en particulier.
- iv. Mesures financières.
- v. Mesures fiscales.
- vi. Mise sur pied d'une infrastructure.
- vii. Autres mesures économiques, concernant, par exemple, les prix, la commercialisation, les douanes, les devises étrangères, le stockage etc.

22. Il est certain qu'une analyse de toutes ces mesures sortirait du cadre de cette étude ; il convient cependant de mentionner brièvement celles qui paraissent les plus importantes.

23. Il ne fait pas de doute que la plupart des pays en voie de développement, s'ils veulent éviter les troubles sociaux et leur cortège habituel de pertes humaines et matérielles doivent faire une réforme agraire. C'est la base sur laquelle s'appuieront toute amélioration, expansion de l'agriculture et de l'industrie. Les populations devraient pouvoir jouir d'une certaine sécurité et travailler la terre sans être soumises à des systèmes de faire-valoir comme le métayage, qui non seulement ne poussent pas l'agriculteur à la productivité, mais le conduisent à s'endetter excessivement et à payer des taux d'intérêt trop élevés. Dans le cadre de la réforme agraire, il faudrait largement recourir aux coopératives. En même temps, il faudra trouver les méthodes les plus économiques pour étendre exploitations et cultures, afin que la famille de l'agriculteur atteigne au plein emploi et se fasse un revenu supérieur au simple minimum vital. Il ne faudra pas morceler les exploitations suffisamment vastes pour s'avérer rentables (même les plus grandes) et qui, par conséquent, sont exploitées avec profit. En Bolivie, par exemple, à la suite de la réforme agraire, on a trop morcelé de terres et il en est résulté une diminution et non un accroissement de la production.

24. Pour atteindre cet objectif, le gouvernement, dans certains cas, devra fournir une subvention initiale aux agriculteurs en mettant à leur disposition des terres immédiatement cultivables (c'est à dire qui n'ont pas besoins d'être défrichées ou de subir des travaux de drainage et de première irrigation), des logements et l'équipement nécessaire, des services d'assistance technique, ainsi que les services de crédit, de commercialisation, de stockage, de transports, d'éducation, de santé publique et de sécurité sociale.

25. L'organisation de la réforme agraire par l'Etat revêt une importance particulière. Le contrôle de la répartition des terres, le choix des familles qui occuperont les terres défrichées et les services sus-mentionnés devraient relever d'un même organisme (doté d'un personnel qualifié suffisant), dont dépendrait également le réseau des caisses de crédit agricole et des caisses d'épargne locales ainsi que des caisses d'épargne et de crédit itinérantes. Il convient toutefois de déconseiller les mesures trop strictes car il faudra souvent modifier les dispositions prises pour les adapter aux changements de situation.

26. Dans certains pays, les lois régissant les successions ont conduit à un morcellement abusif des terres. Dans de tels cas, le seul remède possible consiste à adopter de nouvelles législations en vue de freiner ce morcellement. En Allemagne, avant la deuxième guerre mondiale, par exemple, le fils aîné héritait de l'ensemble de l'exploitation. S'il avait des frères il était tenu de les dédommager dans des limites raisonnables.

27. Quant aux compensations à verser aux propriétaires qui ont volontairement fait don de leurs terres ou qui ont été forcés par la loi de les céder (pour cause de mauvaise gestion) à l'organisme chargé de la réforme agraire en vue d'une redistribution, on pourrait s'inspirer d'une expérience heureuse consistant en l'octroi de bons d'Etat remboursables en 15 ans. Ces bons devraient pouvoir se négocier facilement en bourse par l'intermédiaire des banques centrales et régionales, et des banques de développement ; on devrait également pouvoir les négocier à l'étranger

et les échanger contre des actions au porteur d'entreprises industrielles et autres. De cette façon, des capitaux improductifs alimenteraient des entreprises productives, ce qui est un moyen d'atteindre les objectifs mentionnés ci-dessus. En revanche, il faut essayer de veiller à ce que les sommes tirées de la vente de ces obligations et des amortissements, ne servent pas à des dépenses somptuaires.

28. Nous avons déjà mentionné certains des organismes et institutions rurales dont la création nécessite une planification soignée et qui sont susceptibles d'aider à atteindre les objectifs définis ci-dessus. Qu'il suffise donc de souligner ici l'importance de la planification régionale, qui devrait inclure au premier chef l'ensemble des mesures intéressant le développement de l'agriculture et l'établissement de coopératives. Il faudra instaurer un système d'éducation permanent et intensif en vue de modifier les attitudes trop individualistes de la population et d'inculquer le sens de la coopération volontaire, ce qui conduira à la création de coopératives. Celles-ci (tout d'abord, un réseau de coopératives-pilotes ou modèles) présentent de grands avantages en ce qu'elles aident l'agriculteur non seulement à obtenir des crédits et à préparer sa récolte (assistance technique, location ou utilisation en commun des machines, achat de produits tels que semences sélectionnées, engrais chimiques, insecticides etc.) mais aussi à tenir ou à améliorer sa comptabilité, à commercialiser ses produits, à les transporter et à les stocker, grâce à la construction de moulins, d'usines de transformation ; elles peuvent également s'occuper de créer des ateliers d'artisanat, des écoles, des bibliothèques locales et itinérantes, des salles de conférence etc. ; enfin elles respectent la propriété individuelle de l'agriculteur et lui assurent une juste participation aux bénéfices des entreprises collectives. Grâce aux coopératives on peut supprimer un grand nombre d'intermédiaires, et augmenter le revenu des agriculteurs des bénéfices que ces derniers réalisaient. Il est souvent plus judicieux de créer des coopératives polyvalentes que des coopératives monovalentes si l'on veut résoudre les difficultés que posent l'embauche d'un personnel qualifié, connaissant bien les conditions

et les besoins locaux, et pouvant, du fait de cette polyvalence, travailler toute l'année durant. Dans de nombreux pays, la réforme agraire est l'une des conditions essentielles à l'expansion du mouvement coopératif.

29. L'une des autres conditions nécessaires est l'organisation du développement communautaire, qui prépare à la création de coopératives par la mise en place de centres communautaires et de centres-pilotes de développement communautaire rural. On commence généralement par des enquêtes socio-économiques, comprenant des inventaires des sols, des produits, des rendements à l'hectare, et autres données économiques et sociales sur lesquelles se fondent la planification et l'action. Ce sont principalement les autorités locales, les animateurs ruraux (rémunérés ou bénévoles), les vulgarisateurs agricoles, les associations agricoles, l'ensemble des écoles et les équipes polyvalentes qui, par leur travail, parviennent à convertir les populations à la coopération mutuelle et à la modernisation des techniques agricoles, ainsi qu'à la planification. Il a toujours été possible d'amener les populations rurales à faire preuve de zèle en organisant des concours agricoles, donnant des primes d'encouragement pour récompenser les résultats exceptionnels, en exposant produits agricoles et objets d'artisanat dans des cinémas ou des salles locales, voire même dans des salles de cinéma itinérantes, où l'on projette des films d'éducation civique, qui bouleversent souvent la tradition, ainsi que des films sur les succès remportés par le mouvement coopératif et les techniques agricoles modernes (y compris la sélection du bétail, les méthodes à utiliser pour réduire le danger que présentent les chèvres pour la végétation, sur la rénovation et la conservation des sols, la manière d'éviter les gaspillages, le reboisement, les pépinières et la diffusion d'informations agricoles, notamment telle qu'elle est assurée aux Pays-Bas, au Danemark et en France, sur le travail communautaire bénévole etc.). Ces programmes devraient également inclure des films montrant à quels résultats peut conduire une bonne planification agricole.

30. L'aide en matière de commercialisation des produits agricoles est aussi très importante. Il faut apprendre aux agriculteurs à collaborer étroitement avec les autorités locales, les services statistiques, les fonctionnaires chargés de la planification, les équipes polyvalentes, les animateurs ruraux, les vulgarisateurs agricoles etc., s'ils veulent connaître à fond les problèmes de la production, les causes qui président à la fluctuation des récoltes, le nombre de personnes en chômage total, en chômage saisonnier ou victimes du sous-emploi. C'est sur la base de telles données que les planificateurs peuvent établir leurs projections. Les résultats de leurs enquêtes sur la demande régionale, nationale et étrangère et les renseignements de caractère commercial sur les marchés nationaux et étrangers et les réglementations qui les régissent, devraient être communiqués aux agriculteurs par l'intermédiaire de leurs groupements ou associations, afin de faciliter leurs calculs ou prévisions. Toutefois, étant donné que les moyens dont disposent les agriculteurs pour vendre leurs produits sont très limités, il est indispensable de réglementer la commercialisation de ces produits. Les mesures de cet ordre sont toujours liées à une certaine politique des prix des produits agricoles. La réglementation qui peut être le fait des associations d'agriculteurs ou d'organismes gouvernementaux (coopératives, sociétés et offices de commercialisation africains), a essentiellement pour objet de garantir des revenus stables, bien supérieurs au simple minimum vital. Etant donné que ces organisations peuvent accumuler des fonds considérables lorsque les cours mondiaux sont relativement élevés, et aussi grâce à des subventions et aux accords sur les produits (tels le Commonwealth Sugar Agreement), elles sont en mesure d'aider au financement de l'infrastructure, des enquêtes sur les marchés nationaux et étrangers, des campagnes publicitaires, du contrôle de la qualité, du stockage (silos, chaînes d'entrepôts frigorifiques), des transports, des foires et expositions nationales ainsi que de la participation aux foires internationales, et aux conférences et accords internationaux destinés à stabiliser les prix agricoles. C'est souvent l'Etat qui organise ou aide la constitution d'un fonds d'exportation et d'unions d'exportateurs de produits agricoles.

31. Pour recueillir les fonds nécessaires aux subventions en général et aux subventions à l'agriculture en particulier, ainsi qu'au financement des autres dépenses de l'Etat liées à l'infrastructure, à l'organisation du développement rural et à l'embauche du personnel qui s'y consacrera, au crédit agricole (obligatoirement subventionné le plus souvent pour les petits crédits) etc., il importe d'entreprendre une réforme et une planification attentive des impôts directs et indirects qui frappent les agriculteurs.

32. L'importance de la politique fiscale en tant qu'instrument de la planification est extrême^{1/}. Nous ne mentionnons ci-dessous que certaines des mesures fiscales susceptibles d'être appliquées en milieu rural :

- i. Impôts supplémentaires frappant les terres cultivables non encore cultivées.
- ii. Exemption d'impôts pour les personnes qui réinvestissent leur capitaux ainsi que pour les dépenses afférant aux études de marches et à la publicité.
- iii. "Prestations-travail", payables en espèces ou en travail, par exemple pour l'exécution de grands travaux.
- iv. Impôt anticyclique sur le revenu, fondé sur la comptabilité obligatoire des ventes de produits agricoles que peut contrôler le bureau des taxes (section impôt sur le revenu). L'impôt est fixé à un taux assez fort quand les cours sont élevés, et à un taux plus faible dans le cas contraire ; il peut même y avoir exemption fiscale et octroi de subventions, quand la vente n'assure plus de revenus raisonnables.
- v. Exemptions fiscales pour les coopératives et autres organisations agricoles et groupements de "pionniers", nationaux et étrangers.

1/ Ralph Von Gersdorff : "Capital Formation by Fiscal Measures in the Portuguese Territories" (en anglais) dans : Public Finance/Finances Publiques, La Haye, No 1, vol. xv, 1960 et "Les finances publiques en Angola" (en allemand) dans : Finanzarchiv, Tubingen, République fédérale d'Allemagne, No 3, vol. xx, 1960.

33. Pour ce qui est des mesures financières, nous avons déjà mentionné la grande importance du crédit agricole, quand il est bien organisé, pour le succès de la réforme agraire. Les caisses de crédit doivent être soumises au contrôle de l'Etat, en particulier des services agricoles, ainsi qu'à celui d'organismes privés (tels l'ABCAR du Brésil) travaillant en collaboration avec les banques commerciales et les fonds de crédit agricole. Au Brésil, les banques ont expérimenté ce système avec succès^{1/}.

34. Une fois encore, il nous faut parler ici du mouvement coopératif. Les coopératives de crédit à responsabilité illimitée et les coopératives d'épargne ont prouvé leur utilité dans de nombreux pays en satisfaisant les demandes de crédit, en évitant aux agriculteurs les dettes excessives, et les emprunts trop coûteux et consentis à trop court terme^{2/}.

35. On peut également provoquer un accroissement de l'épargne en créant un réseau bien coordonné de caisses d'épargne régionales et de caisses itinérantes. L'autofinancement, clé de la formation de capital, doit être encouragé et jouir, notamment, de l'exemption fiscale^{3/}.

36. Il est assez difficile d'introduire les assurances agricoles et les assurances sociales en milieu rural. Le premier type d'assurances exige habituellement l'octroi de subventions au stade initial. Elles devraient être confiées à des associations d'assurances privées, (autres que les assurances-vie) ou, si c'est impossible, à une société d'assurances agricoles, créée par l'Etat.

1/ Ralph von Gersdorff : Saving, Credit and Insurance in Brazil, their Contribution to Economic Development, Government Printing Office, Barbades, Antilles, 1962, chapitre intitulé : "Agricultural Credit Problems" pp. 48 et suivantes ; et "Agricultural Credit Problems in Brazil" dans "Inter-American Economic Affairs", no. 1, Washington, D.C., 1961.

2/ du même auteur : "The National Co-operative Bank and the Co-operatives in Brazil", dans "Year Book of Agricultural Co-operation", 1961, Plunkett Foundation for Co-operative Studies, Londres, WC 1., et Ed. Basil Blackwell, Oxford, 1961.

3/ du même auteur : Measures to Promote Private Saving in Portugal and Portuguese Africa, Polygraphischer Verlag A.G., Zurich, 1958 et "Money, Credit and Saving in Angola", dans "Brazilian Bank Review", no. 337, vol. xxix, Rio de Janeiro, janvier 1960.

37. Les assurances sociales destinées à la population rurale ont presque toujours été le dernier objectif des gouvernements. Néanmoins, il faut bien reconnaître que cette fraction de la population a le droit aussi d'être protégée par ce type d'assurances. Celles-ci devraient servir à accumuler des fonds que l'on pourrait investir dans telles entreprises productives. En Afrique les groupements de prévoyance et d'associations paysannes, ont donné de bons résultats. Les agriculteurs qui ont vendu leurs produits sur un marché donné sont parfois obligés d'adhérer à ces associations et d'y verser une cotisation en même temps que leurs impôts. Avec le produit de ces cotisations, il a été possible de financer non seulement les prestations versées par les assurances mais aussi les crédits, l'assistance technique et l'aide à la commercialisation^{1/}.

38. Il nous faut insister une fois de plus sur l'importance décisive de la formation de l'ensemble de la population rurale, en général, et celle du personnel agricole, gouvernemental ou privé, en particulier. Cette formation est indispensable à la réforme agraire et à la planification de l'agriculture en général. Elle doit être conçue en fonction des principales récoltes existantes ou envisagées, des types d'élevage, de l'économie forestière actuelle et future, et des projections de la demande intérieure et étrangère en produits agricoles. Il existe un nombre considérable de postes d'agronomes vacants dans les pays en voie de développement et il est évident que ceux qui ne trouveraient pas à s'employer dans les pays développés, le pourraient dans les pays du Tiers-monde. Il est indispensable que cette formation soit également dispensée aux adultes analphabètes. La formation professionnelle agricole doit être obligatoire pour tous les jeunes des écoles rurales et comprendre dans tous les cas des cours sur les conditions du progrès économique et social, la comptabilité agricole, la planification en général et la planification de l'agriculture en particulier. Après la fin du cycle d'études normal,

1/ Ralph von Gersdorff : Problèmes économiques de l'Afrique portugaise, E. & W. Giesecking, Bielefeld, République fédérale d'Allemagne 1962, pp. 99 et suivantes ; "les assurances en Afrique portugaise", dans German Insurance Review, Cologne, septembre 1959 ; et Planning and Financial Institutions in Developing Countries, Service de la planification économique, Gouvernement des Barbades, Antilles, 1962.

les jeunes gens et jeunes filles qui souhaitent demeurer en milieu rural devraient pouvoir recevoir une formation dans des centres d'apprentissage spécialisés en agriculture, horticulture, floriculture, élevage et industrie laitière, apiculture, sylviculture et mécanique agricole. Pour les jeunes filles, il conviendrait de créer des centres ruraux d'enseignement ménager dont les cours devraient être soigneusement adaptés aux besoins réels. Des collèges agricoles devraient assurer la formation des jeunes gens désireux, après un stage de formation pratique dans une entreprise agricole, de devenir contremaître, technicien agricole ou chef de culture dans une grande exploitation. Les meilleurs éléments devraient être encouragés à suivre des cours dans des écoles de génie ou des universités possédant une école d'ingénieurs-agronomes. Il est rentable de subventionner les mouvements en faveur de la jeunesse qui s'efforcent de donner une formation professionnelle des jeunes en milieu rural, en créant des clubs de 4-H^{a/}, en organisant des concours et des expositions, en faisant des plantations d'arbres, en octroyant des primes pour le reboisement etc.

39. Il faudrait aussi encourager autant que possible la formation professionnelle accélérée des adultes (y compris les fonctionnaires des ministères de l'agriculture) sous forme de cours de perfectionnement, de formation spécialisée, et de cours d'adaptation aux techniques et aux professions nouvelles liées à l'agriculture, non seulement en les faisant participer au travail des équipes polyvalentes de planification, des animateurs ruraux, des vulgarisateurs du développement rural et de l'agriculture, mais aussi en créant rapidement un réseau dense de centres de promotion. Ces centres peuvent appartenir aussi bien au secteur privé, aux coopératives, aux associations et clubs d'agriculteurs etc. Les centres autorisés ou reconnus par le ministère de l'agriculture devraient recevoir une aide pour les frais de fonctionnement et d'équipement. Dans les pays développés, un certain nombre d'organismes publics et privés, d'assistance bilatérale, préfèrent accorder une aide sous forme

a/ Les membres de ces clubs (d'origine américaine) s'engagent à se consacrer (esprit, coeur, mains et santé) (Head, Heart, Hands, Health) au progrès du pays. (NdT)

de matériel et de fournitures scolaires gratuites, car les étudiants qui utilisent aujourd'hui ce matériel, seront demain des clients possibles qui pourront l'acheter ou le recommander autour d'eux.

40. Pour compenser le temps et l'argent que les agriculteurs consacrent à la formation dans un centre de promotion, l'Etat devrait leur allouer des indemnités qui, selon les cas, iraient du remboursement des frais de voyage et autres dépenses à l'octroi du salaire minimum garanti dans l'agriculture.

41. Ainsi que cela se pratique en France, ces centres devraient rechercher des résultats essentiellement pratiques. Ils ont pour objet de mieux familiariser le stagiaire avec les nouvelles techniques agricoles. Le champ d'études, assez large devrait comprendre les sujets suivants : conditions nécessaires à tout progrès économique et social, comptabilité agricole (qui devrait être obligatoire), différentes cultures, utilisation et entretien de l'outillage, élevage et alimentation du bétail (bovins, porcins, ovins, insémination artificielle etc.), arboriculture et, plus particulièrement, la plantation d'arbres fruitiers et autres, horticulture, cultures maraîchères, viticulture ; il faudrait aussi assurer la formation de vulgarisateurs agricoles, de moniteurs pour familles rurales, d'institutrices qui enseignent les arts ménagers en milieu rural et de conseillers ruraux en travaux ménagers (tissage, couture, hygiène, économie domestique, nutrition, soins médicaux, etc.) ainsi que celle de sages-femmes et d'assistantes-sages-femmes pour les milieux ruraux, etc.

42. Aussi importantes que soient la formation et la promotion agricoles, les planificateurs doivent également s'attacher à d'autres aspects de l'infrastructure agricole, s'ils veulent atteindre les objectifs définis ci-dessus. Nous donnons ci-après quelques unes des méthodes utilisables : reboisement, irrigation et approvisionnement en eau potable de bonne qualité fondé sur l'inventaire des types et quantités d'eau disponibles, création de services vétérinaires, de centres de recherche et d'information, de voies d'accès aux villages, aménagement des villes et régions non

encore développées, construction de routes secondaires desservant les principaux axes routiers, planification urbaine et autres services urbains pour les petites villes et les bourgs, électrification des zones rurales, services postaux et de télécommunications, services sanitaires, etc.

43. Il ne faut pas sous-estimer le coût d'un plan de développement rural, mais, au contraire, le calculer soigneusement en tenant compte de la demande intérieure et étrangère de produits agricoles ainsi que des objectifs sociaux de la planification agricole. Il faut, en particulier, calculer de la façon la plus précise la demande intérieure, les besoins des populations urbaines et rurales et la demande des industries nationales à l'aide des chiffres du passé ainsi que des projections et autres plans établis par secteur (industrie, services, etc.) Les projections devraient tenir compte des niveaux nutritionnels (trop bas dans la plupart des pays en voie de développement et qui devraient être relevés grâce à l'éducation, à l'accroissement de la production et à une politique des prix plus rationnelle), ainsi que des variations de la demande dues à l'augmentation du niveau de vie. Dans un premier temps, la consommation de produits alimentaires simples augmente puis diminue, alors que la consommation d'aliments plus raffinés croît régulièrement, accompagnée par l'expansion des industries alimentaires. Dans cette branche - prenons, par exemple, le cas des abattoirs - il est souvent difficile de se procurer des quantités suffisantes de produits de la qualité voulue, et l'on a tenté d'aider les agriculteurs à accroître leur production tout en améliorant la qualité. A cet égard, il faudrait s'inspirer de l'exemple des abattoirs pour porcins SADI, de Concordia (à Santa Catarina, au Brésil) ; cette société privée fournit une subvention en nature aux associations locales d'agriculteurs en leur accordant une assistance technique, en l'occurrence - services de vétérinaires et d'agronomes, fourniture d'équipement, de vaccins, de semences, d'insecticides, d'engrais - et en créant des centres de recherches et d'élevage, etc.

44. Du fait, sans doute, des fluctuations considérables et irrégulières qui affectent les récoltes et les cours mondiaux des produits agricoles,

l'agriculture a été, par rapport à l'industrie, aux transports et à l'énergie, négligée jusqu'ici par les théoriciens qui se spécialisent dans les aspects mathématiques de la planification. Ces théoriciens recommandent toutefois l'établissement d'un modèle de planification agricole, mais jamais pour le seul secteur agricole qu'ils lient toujours à d'autres secteurs, ou au moins à l'industrie, partant du principe que l'industrie dépend dans une très large mesure de l'agriculture. On s'est aperçu que le fait de négliger le développement de l'agriculture provoquait souvent des goulets d'étranglement. Un essor industriel rapide qui ne s'accompagne pas d'un accroissement de la productivité agricole peut entraver le progrès futur du fait de la pénurie de matières premières et de produits alimentaires, ce qui, à son tour, peut faire monter les prix et les salaires ou conduire à une détérioration de la balance des paiements (diminution des surplus exportables). Dans plusieurs pays, le fait d'avoir trop investi dans l'industrie au détriment de l'agriculture a provoqué une pénurie en devises étrangères, à la suite de quoi certaines industries n'exploitent leur capacité de production qu'à 50 pour 100 ou moins. En de telles circonstances, les planificateurs doivent décider de l'ordre de priorités à recommander au gouvernement : améliorer le rendement des usines existantes et ralentir le taux de construction des nouvelles usines, ou bien permettre à l'agriculture de rattrapper le rythme du développement industriel. Dans les pays où le secteur agricole a été négligé et où il offre une grande résistance aux changements techniques et de structure, un accroissement sensible de la productivité par travailleur agricole constitue la condition préalable à toute révolution industrielle. De ce fait, de nombreux gouvernements ont été contraints d'augmenter les investissements dans l'agriculture. Un des facteurs qui peuvent freiner l'expansion industrielle est le rythme d'expansion de la productivité agricole (autre facteur limitatif, l'accumulation de capitaux qui dépend de l'épargne). C'est pourquoi, il importe que les planificateurs établissent un équilibre entre la demande et l'offre de produits agricoles. Ce n'est que lorsque l'industrie peut exporter pour financer ses importations que l'on peut compenser le manque de matières premières et d'aliments par des importations.