NATIONS UNIES

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

Distr.
GENERALE

E/CN.14/144-E/CN.14/SWCD/3
18 décembre 1961

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Comité permanent de la Protection sociale
et du Développement communautaire
Addis-Abéba, 5-13 février 1961

RAPPORT PRELIMINAIRE SUR LE DEVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE ET LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

61-1661

AVANT-PROPOS

Lors de la présentation à la troisième session de la Commission économique pour l'Afrique du point 10 de l'ordre du jour sur le Développement Communautaire, un certain nombre de délégations ont mis en relief l'importance de la contribution qu'apporte le développement communautaire au développement économique général et à la formation de capital.

Certaines délégations ont exposé de quelle manière leurs pays accordaient la priorité au développement communautaire dans leurs programmes nationaux de développement.

Le Secrétaire exécutif a confirmé à la Commission qu'il serait tenu compte des vues exprimées par les représentants.

Il s'ensuit que la Résolution 37 (III) sur le développement communautaire et le développement général, considérant que "le développement communautaire, en s'attachant à susciter l'effort de l'homme et la prise de conscience de ses responsabilités, et en facilitant ainsi l'intégration de l'effort des populations au développement général, représente un des facteurs décisifs de ce développement", a prévu au programme de travail de la C.E.A. pour 1961/1962 un certain nombre de projets relatifs au développement communautaire, notamment le projet 01.07 portant sur l'étude de l'intégration du développement communautaire dans les programmes de développement économique.

A l'instar de l'étude publiée par l'ECAFE dans ce domaine, la Commission économique pour l'Afrique s'est engagée dans cette voie.

Le présent rapport a pour objet de procéder à une étude préliminaire concernant les relations entre le développement communautaire et le développement économique. Il est soumis aux Membres de la Commission et servira comme document de base de travail à l'occasion de la quatrième session.

A la lumière des avis qui seront formulés par les Membres de la Commission, une étude similaire plus approfondie sera entreprise en 1962 par un groupe de travail composé de spécialistes du développement communautaire, de l'économie rurale, de techniques d'évaluation et d'un statisticien. Le but de cette étude sera de déterminer dans un cas type

Rapport préliminaire sur le Développement communautaire et le développement économique

I.

1. En Afrique comme ailleurs, on a appris à connaître la brève définition que l'O.N.U. et les institutions spécialisées sont convenues de donner du développement communautaire, car beaucoup de rapports la citent. La voici :

> "1. L'expression "aménagement des collectivités"* est entrée dans la langue internationale pour désigner l'ensemble des procédés par lesquels les habitants d'un pays unissent leurs efforts à ceux des pouvoirs publics en vue d'améliorer la situation économique, sociale et culturelle des collectivités, d'associer ces collectivités à la vie de la nation et de leur permettre de contribuer sans réserve aux progrès du pays.
>
> "2. Ces procédés supposent tous deux éléments essentiels : les habitants participent activement aux efforts entrepris en vue d'améliorer leur niveau de vie et ces efforts sont laissés, dans toute la mesure du possible, à leur propre initiative ; des services techniques et autres sont fournis en vue de favoriser et de rendre plus efficaces l'initiative, les efforts personnels et l'aide mutuelle. C'est de ces éléments que participent les programmes dont la mise en oeuvre doit permettre d'effectuer toute une série d'améliorations déterminées".[1/]

2. Aux yeux des gouvernements qui ont mis sur pied ou s'apprêtent à mettre sur pied des programmes de développement communautaire, le principal intérêt s'attache naturellement aux doctrines, mesures et formes d'organisation qui leur permettront, à eux, de stimuler localement l'initiative, l'effort personnel et l'entr'aide, et de fournir

---

* Aujourd'hui "développement communautaire" (N. du T.).

1/ E/2931, Annexe III (18 octobre 1956), Première partie, paragraphes 1 et 2.

à la population les conseils et l'appui dont elle a besoin. La question du développement communautaire s'oriente aussi depuis quelque temps dans un sens particulier à cause de l'incontestable nécessité du développement économique. Le développement social est toujours d'une importance vitale, aussi bien comme fin que comme moyen ; il est cependant inévitable que l'attention du gouvernement, en Afrique comme dans d'autres régions sous-développées, se porte surtout vers l'augmentation du rendement et de la productivité. Il s'agit de savoir si le gouvernement peut, en employant éventuellement l'aide extérieure, faire de son programme de développement communautaire un bon moyen d'amener les zones rurales[2/] à participer activement au mouvement de développement économique (plus forte productivité).

3. Dans l'état actuel des connaissances théoriques et pratiques, il serait académique de continuer à se demander si cela peut se faire. Il est vrai que l'expérience n'a pas encore été longue. On a suivi toutes sortes de méthodes - qui s'écartaient parfois des principes admis que nous avons cités en commençant - et quelquefois sans beaucoup d'études préalables. Les efforts de développement économique ont souvent eux-mêmes été inégaux. De toute manière, la contribution du développement communautaire au développement économique n'est pas encore établie, sur preuves concrètes, de façon positive et pleinement convaincante. En revanche, on peut avancer les arguments suivants en faveur de l'hypothèse que le développement communautaire peut contribuer effectivement au développement économique : d'abord, si l'on renonçait à cette hypothèse, il faudrait trouver une solution différente et meilleure ; ensuite, on peut présumer logiquement que cette hypothèse est la bonne ; enfin bien des preuves viennent étayer cette présomption.[3/]

2/ Quelques-une des programmes dont il s'agit dans le présent rapport s'éxécutent aussi dans des zones urbaines, et certaines de ses conclusions y sont également applicables. Mais les traits distinctifs des programmes urbains de développement communautaire ne sont pas ce qu'il étudie.

3/ Pour plus de données sur ces points, pour et contre, voir l'étude que l'O.N.U. a récemment consacrée à cette question en Asie où la situation ressemble, à certains égards, à celle de l'Afrique: Community Development and Economic Development : Part I. A Study of the Contribution of Rural Community Development Programmes to National Economic Development in Asia and the Far East; Part IIA. A Case Study of the Ghosi Community Development Block, Uttar Pradesh, India; Part IIB. A Study of Farmers' Association in Taiwan. (E/CN.11/540,541,542)

Par conséquent, les Etats membres de la C.E.A. qui s'intéressent à la question ont pratiquement avantage à accepter l'hypothèse positive comme digne de plus ample examen, examiner ou ré-examiner - chaque pays suivant les conditions, les institutions et les projets qui lui sont propres - la meilleure façon de mettre à l'épreuve la méthode du développement communautaire, et aller de l'avant.

4. Le présent rapport sur l'avancement des travaux tire quelques conclusions des renseignements rassemblés jusqu'à présent, dans l'espoir d'aider ainsi les Etats membres à trouver les principales lignes d'action qu'il leur faudra suivre pour rendre aussi efficace que possible la contribution de leurs programmes de développement communautaire au développement de leur économie nationale. Il est vrai que beaucoup des données pertinentes que peuvent fournir divers pays de la région, sont encore à rassembler ou à trier ; pour l'instant, nous ne pouvons rendre compte de la situation que d'une façon imcomplète et inégalement représentative. Mais en tout cas, la situation n'est pas stationnaire. Dans la rapide transformation de l'Afrique, les programmes mêmes sont en train d'évoluer. Plutôt que d'attendre que tous les renseignements soient rassemblés, il nous a semblé préférable d'offrir tout de suite une mise au point provisoire, en nous réservant d'y apporter des corrections plus tard.

II.

5. En envisageant le développement communautaire comme un moyen d'accélérer le développement rural, du point de vue surtout économique, les Etats membres de la C.E.A., voudront sans doute, à notre avis, passer en revue leur situation et leurs projets, en songeant surtout aux huit points suivants.

A. Questions générales de doctrine et d'organisation.

1) Les conditions économiques et sociales d'aujourd'hui permettent-elles aux programmes de développement communautaire (ou à d'autres) de stimuler l'initiative locale, ou bien faut-il d'abord des réformes agraires ou d'autres changements d'institutions ou de doctrines ?

2) Un contact effectif s'est-il établi entre l'Etat et les villageois, d'une façon qui permette à la planification ascendante - à mesure que les intéressés en sont plus capables - de jouer le rôle qui lui revient dans l'évolution du développement national ?

3) Prête-t-on une attention suffisante à l'évolution pratique : a) des institutions locales (municipalités, coopératives et autres oeuvres, entreprises commerciales, etc.) ; b) des moyens qu'a l'Etat d'aider les efforts personnels de la population une fois qu'il a réussi à les susciter ?

4) Le développement communautaire est-il bien coordonné dans les services de l'Etat, tant au niveau de la conception qu'à celui de l'exécution, en particulier pour ce qui est des rapports entre l'organisation distincte chargée du développement communautaire (quel que soit son titre) et le Ministère de l'agriculture et les autres services de l'Etat ?

B. Questions de programme.

5) Que fait le programme de développement communautaire pour rendre la population plus productive : a) en améliorant sa santé ; b) en l'instruisant et en la formant ; c) en l'aidant à acquérir une mentalité favorable à la production ?

6) Que fait le programme pour employer la main-d'oeuvre excédentaire à constituer un capital matériel, par le moyen d'entreprises d'effort personnel ?

7) Quelle contribution le programme apporte-t-il à l'expansion et à la modernisation de l'agriculture ?

8) Que fait le programme pour créer ou développer des industries rurales ?

C'est ce que nous allons maintenant examiner en illustrant notre analyse d'exemples tirés de l'expérience africaine.

A. Questions générales de doctrine et l'organisation

1) Les conditions économiques et sociales d'aujourd'hui permettent-elles aux programmes de développement communautaire (ou à d'autres) de stimuler l'initiative locale, ou bien faut-il d'abord des réformes agraires ou d'autres changements d'institutions ou de doctrines ?

6. Il est indispensable de poser cette question, car l'initiative de la population est une condition nécessaire (bien que non suffisante) du développement rural, qu'il soit économique, social ou autre. Une initiative constructive dépend des espoirs et des encouragements. C'est ainsi que l'Assemblée Générale des Nations Unies a déclaré, dans sa récente Résolution 1606 (XV) sur le régime foncier et sur la réforme agraire dans le Ruanda-Urundi, qu'un bon régime foncier est indispensable à l'évolution pacifique et au bon développement économique des pays récemment parvenus à l'indépendance. Les événements survenus dans beaucoup de régions du monde ont montré que cela est vrai aussi de pays moins jeunes. Ajoutons que les programmes de développement communautaire peuvent eux-mêmes aider à donner le départ aux réformes foncières dont le besoin se fait sentir comme aussi à les mener à bonne fin ; l'action s'exerce dans les deux sens. Quoi qu'il en soit, la population ne s'intéressera pas aux programmes de développement communautaire - ce qui les empêchera d'aller bien loin - si l'on ne réforme pas un régime foncier qui manque d'équité.

7. Le décret de réforme agraire de 1952 a joué un rôle capital dans la régénération rurale de l'Egypte, car il s'attaquait à l'ensemble des grands problèmes à résoudre - encore que le partage des terres que ce décret prescrivait au nom de la justice sociale n'ait pu diminuer que de très peu la lourde surcharge démographique qui pèse sur la terre égyptienne. Les coopératives contrôlées ont suivi, ainsi que les centres communautaires mixtes et les autres organisations de développement communautaire d'autres parties du pays. L'expérience de la Vallée de la Medjerda, en Tunisie septentrionale, est un autre exemple de réformes foncières qui préparent la voie au succès des entreprises de développement communautaire.

8. La situation est complètement différente dans les régions où les terrains sont entre les mains de quelques grands propriétaires, et où, l'exploitation se faisant par métayage, le cultivateurs doivent céder au propriétaire non résident une large portion de leur récolte. Dans ces conditions, on ne voit pas très bien comment la population rurale pourrait s'intéresser activement à un programme de développement communautaire. C'est l'état de choses que l'on constate, par exemple, dans certaines parties de l'Afrique orientale, et l'on s'apercevrait sans doute qu'il en est de même en beaucoup d'endroits de l'Afrique du Nord, si l'on procédait à une enquête sur ce point. Dans quelques oasis du Sahara, l'éveil de l'initiative populaire présuppose la réforme du régime des droits d'eau.

9. Cependant, dans la plupart des régions de presque tous les pays d'Afrique, le problème de l'absentéisme latifondiaire ne se pose pas en grand. En dehors des piètres résultats dus au parcellement des exploitations, et, dans plusieurs pays, de certaines conséquences de l'exploitation par des étrangers, le problème qui se pose est surtout celui de la survivance de la propriété collective des terres, confiée par la tradition à la tribu ou au clan. Ce régime foncier assurait autrefois un lent assolement qui protégeait la terre, l'alternance des cultures et de la jachère était même voulue, et soigneusement observée. Mais ce système perd de plus en plus cet avantage avec la croissance démographique et les progrès de la culture sédentaire.

10. On retrouve ce problème, sous des aspects différents et à des degrés variables, dans des pays très dissemblables. Le régime foncier est si variable - et si souple parfois - qu'il est bien difficile de généraliser de façon satisfaisante. On peut cependant dire que d'ordinaire, dans les régions où l'élevage est lié au nomadisme, comme dans certaines parties de la Libye ou du Tanganyika, un système de propriété communale ne force guère l'individu à éviter les méfaits de la surcharge pastorale. De même aussi, ce régime enlève d'habitude beaucoup de leur force - comme au Ghana et en Nigeria - aux espoirs qui pourraient pousser les cultivateurs à amender et à améliorer le sol, et aide à perpétuer la pratique du rai.

Les droits personnels d'un cultivateur sur une parcelle donnée de terrain lui sont assurés aussi longtemps qu'il voudra l'occuper, ou au contraire ne le lui sont pas, suivant la coutume locale ou régionale ; mais tant qu'une autre parcelle est immédiatement disponible sur les terres tribales, le cultivateur ne jugera guère qu'il vaille la peine d'amender ou d'améliorer autrement la parcelle qu'il cultive actuellement. En revanche, les communaux relativement difficiles à convertir en propriétés individuelles faciles à bien exploiter peuvent quelquefois se transformer d'autant plus aisément en coopératives agricoles modernes. Quoi qu'il en soit on ne peut pas dire quand la propriété communale est en train d'évoluer, que tout désir des progrès soit étouffé, et il ne faut pas interdire, en pareil cas aux programmes de développement communautaire de stimuler progressivement l'initiative locale.

11. D'autres facteurs que le régime foncier peuvent aussi amortir le désir de progrès. La politique suivie par l'Etat en matière de prix ou d'impôts - ou même la dîme du chef - peut enlever au cultivateur tout motif d'augmenter sa production. Les services de crédit peuvent être inexistants, ou il se peut encore comme dans les régions productrices d'arachides du Niger méridional, que les transports soient chers et que les intermédiaires empêchent le planteur de gagner assez. Il faut assurément aplanir ces difficultés pour permettre le développement de l'agriculture ; cependant, l'obstacle qu'elles opposent au succès d'un programme de développement communautaire semble, ici encore, avoir une importance moins essentielle que le fait de refuser au cultivateur le droit de propriété.

12. Nous n'essaierons pas dans le présent rapport d'épuiser ce sujet ni d'autres d'ailleurs. Notre but est de définir clairement les problèmes qui semblent, en général, avoir l'influence la plus directe. Chaque pays pourra ensuite voir dans quelle mesure ces problèmes correspondent à leur propre situation.

2) <u>Un contact effectif s'est-il établi entre l'Etat et les villageois d'une façon qui permette à la planification ascendante - à mesure que les intéressés en sont plus capables - de jouer le rôle qui lui revient dans l'évolution du développement national</u> ?

13. Cette seconde question exige peut-être dans certains pays une attention particulière. Pour des raisons historiques et psychologiques, un large fossé sépare souvent le fonctionnaire et le villageois ou le campagnard. Là même où l'on ne se méfie pas du fonctionnaire parce qu'il rappelle les pouvoirs coercitifs de l'Etat en matière de fiscalité et de réglementation, les différences de condition sociale, d'éducation et d'expression - sans compter que le fonctionnaire lui-même répugne dans bien des cas à rester longtemps loin des centres urbains - empêchent souvent le fonctionnaire d'établir un contact réel avec les paysans. Par conséquent, le premier problème qui se pose aux organisateurs du développement communautaire, au moment de jeter les bases du progrès au village (à supposer que la nation soit enthousiaste du développement communautaire, ce qui est la condition première, et à supposer aussi que les réformes agraires, si elles étaient nécessaires, soient en cours) est de former un groupe d'agents capables de communiquer avec les paysans et de gagner leur collaboration et leur confiance.

14. Tant que ces agents de l'Etat ne seront pas acceptés, il est clair que les connaissances techniques et autres qu'ils seraient en mesure de fournir seront en grande partie perdues. S'ils sont acceptés, en revanche, ils pourront souvent obtenir des efforts collectifs couronnés de succès, même quand les tentatives passées faites dans le même sens par l'Etat ont abouti à un échec. Tel a été le cas au Kenya, en Nigeria et en Tunisie, par exemple.

15. Dans le monde entier, les programmes ruraux de développement communautaire ont donc recruté dans les milieux ruraux le personnel destiné à travailler sur place, et ils ont essayé de donner à ce personnel une formation qui lui apprenne les techniques des relations humaines. Citons comme exemple les agents de village dans des pays comme le Ghana, les "animateurs polyvalents" des pays d'expression française comme la Côte-d'Ivoire, et en général les agents de tous les programmes africains de développement communautaire. Cette question a une forte incidence sur la question suivante (voir plus loin, paragraphes 34-36) : les organismes

techniques de l'Etat peuvent-ils fournir eux-mêmes de bons agents de première ligne pour le travail rural, et se passer ainsi des services des agents supplémentaires d'un autre genre qu'enverrait une organisation nouvelle ou distincte, de développement communautaire ?

16. La planification ascendante. Bien qu'au début la population puisse être bien incapable d'exprimer les besoins qu'elle ressent pourtant, il vient un moment où il faut considérer jusqu'à quel point le pays a besoin de décentraliser démocratiquement le droit de décision. Il y a une immense différence entre un contact essentiellement paternaliste et un contact qui repose avant tout sur l'égalité et l'association, tout en tenant compte des différences profondes qui séparent les fonctions de l'Etat de celles des autorités locales. Des rapports du second genre correspondant à une situation plus avancée, car il faut d'abord qu'il existe sur place des organes représentatifs capables de s'occuper des entreprises de développement économique et social, et que les fonctionnaires d'Etat acceptent les représentants locaux comme des associés et non comme des subordonnés.

17. On ne peut pas poser une formule d'organisation qui montrerait avec précision où la planification ascendante rejoint la planification descendante : les conditions et les institutions varient beaucoup trop d'un pays à l'autre; mais les entreprises d'autoconstruction qui bénéficient de l'aide de l'Etat sont évidemment un bon point de départ. L'apparence est sans aucun doute que les décisions individuelles jouent d'ordinaire ici le rôle principal. Dans la Western Region de la Nigeria et au Ghana, par exemple, le village fait le plan de ses entreprises, décide de l'assistance extérieure dont il a besoin, se procure l'assistance technique des autorités locales au niveau du secteur ou de la région, et obtient de l'Etat une aide ultérieure, technique et matérielle, dans la mesure où l'Etat estime que le projet le mérite par ses qualités, en face des demandes concurrentes d'autres villages. Au moment de consentir ou de refuser une subvention donnée, l'Etat peut évidemment, modifier dans une mesure notable la conception des projets

locaux pour les mettre en harmonie avec les projets nationaux et la doctrine nationale. C'est ainsi qu'au Ghana, l'Etat aide les collectivités à construire des centres sanitaires ruraux quand l'initiative et l'effort qui se manifestent spontanément sur place coïncident avec le plan d'ensemble du Ministère de la santé, et non pas au hasard, selon que tel ou tel village aura demandé de l'aide.

18. L'évolution des coopératives contrôlées en Egypte montre qu'il est possible de commencer par la direction de l'Etat (exercée par le directeur et par son personnel de fonctionnaires nommés par le Ministère de la réforme agraire) et de se rapprocher ensuite d'une certaine direction locale (exercée par le Conseil d'administration, élu par les membres parmi eux-mêmes), au fur et à mesure qu'augmente l'aptitude locale à assurer la direction. Ces coopératives s'occupent de la production et de la commercialisation des deux principales denrées agricoles, le coton et le blé, ainsi que de l'emploi des fonds et d'autres questions. On affirme que les membres du Conseil d'administration, réticents au début, discutent maintenant les points considérés et prennent des décisions que les fonctionnaires acceptent. Dans certains cas, l'Etat a même rappelé ses contrôleurs. La situation qui semble prédominer en Egypte dans les grandes entreprises de développement communautaire et de bien-être rural, qui agissent par des centres communautaires combinés, contraste avec la précédente, du fait que ce sont les services fournis par l'Etat qui sont au premier plan, et que la représentation locale et les contacts au niveau du village ont relativement moins d'importance. Il semble cependant qu'ici aussi, on ait maintenant l'intention de développer la direction locale, du fait en particulier de la récente réorganisation administrative, qui donne à l'Union nationale un plus grand rôle à jouer dans le renforcement des administrations locales et de la participation locale aux efforts de développement.

3) Prête-t-on une attention suffisante à l'évolution pratique : a) des institutions locales (municipalités, coopératives et autres oeuvres, entreprises commerciales, etc.); b) des moyens qu'a l'Etat d'aider les efforts personnels de la population une fois qu'il a réussi à les susciter ?

19. L'idée qui est au coeur du concept de développement communautaire est de créer un maximum d'initiative locale et de compétence locale. Cette idée soulève, en plus de la question de principe dont nous venons de parler, des considérations pratiques qui influent beaucoup sur la planification. Pour ce qui est des rapports entre l'Etat et la population rurale, elle pose la question des institutions locales; il s'agit ensuite de savoir si l'Etat est prêt à répondre aux demandes d'assistance qui augmenteront si les efforts de stimulation déployés dans les villages ont des résultats positifs.

20. Institutions locales. Les programmes de développement communautaire s'efforcent - c'est même un de leurs buts essentiels - de trouver ou de former des dirigeants locaux dans le domaine de l'agriculture, dans celui des affaires civiques, ainsi que dans beaucoup d'autres. Le résultat final est d'autant plus grand (relativement aux efforts demandés à l'Etat lui-même) que le travail des volontaires ou "animateurs bénévoles" est plus grand (il s'agit d'agents qui ne sont pas fonctionnaires de l'Etat; ils peuvent cependant recevoir une rétribution dans certains cas). Ceux par exemple qui se chargent ordinairement d'apprendre aux villageois à lire, à écrire et à tenir leur maison, ce ne sont pas les fonctionnaires de l'Etat, mais des volontaires locaux formés par ces fonctionnaires; ils consacrent d'ordinaire à cette tâche une partie de leur temps et reçoivent quelquefois des bénéficiaires un paiement symbolique.

21. Mais le travail accompli avec des individus ou même par leur entremise implique une perte de temps et ne permet pas - par définition - de profiter des riches possibilités du travail en équipes. De plus, un des principaux objectifs de tout programme de développement communautaire est de renforcer le dispositif des institutions locales normales, pour assurer la continuité du progrès. Grâce à la solidité de ces institutions, on aura moins besoin d'un vaste corps d'agents du développement communautaire envoyés par l'Etat pour rencontrer directement la population rurale au niveau du village. A ce moment, les agents de village auront plutôt affaire à des organisations (conseils municipaux, associations

féminines, clubs et mouvements de jeunesse, coopératives, etc.). Si la politique nationale encourage l'entreprise privée, ils pourront aussi travailler avec des organisations commerciales ou avec des groupements sans but lucratif, comme les chambres de commerce ou les bureaux d'études industrielles, quand ils estiment que ce sont ces organisations ou groupements qui sont le mieux placés pour remplir les fonctions essentielles d'approvisionnement, de crédit, de service commercial, etc., et quand l'aide de ces agents est ce qui leur faut pour consolider leur position locale ou pour bien fonctionner.

22. On considère généralement que les organes administratifs locaux et les coopératives sont au premier plan des institutions locales que les programmes de développement communautaire devraient aider à mettre sur pied. Cependant, malgré le rôle grandissant des organes administratifs locaux créés par la loi, on les trouve encore rarement, en Afrique, au niveau du village ou de la petite communauté : ils s'occupent de districts plus vastes, qui comprennent de nombreux villages. Dans le cadre de la communauté, les organisations à prendre en considération sont pour la plupart traditionnelles, ne sont pas créées par la loi, et ne présentent aucun caractère officiel.

23. En dehors des efforts qu'ils faisaient pour s'assurer le soutien des dirigeants, les organisateurs du développement communautaire ont surtout travaillé avec des conseils villageois non créés par la loi et avec les groupes locaux traditionnels, en les faisant revivre quand c'était nécessaire, ou bien en organisant de nouveaux groupes qui avaient expressément le développement pour but. Par exemple, ils ont, dans diverses régions du Kenya, fait revivre et multiplié, avec d'excellents résultats, les groupes traditionnels d'effort personnel et ont, au Cameroun, donné une nouvelle vigueur et un nouvel essor aux associations féminines de mouture. Au Ghana, le programme de développement communautaire a causé la formation, dans les villages, d'un grand nombre de comités représentatifs de développement. Dans la Western Region de la Nigeria, le Service du développement communautaire enseigne aux conseillers et chefs locaux les

qualités de commandement, et fait créer, au niveau de la communauté, des comités de planification. Ce service étudierait aussi l'idée de remettre plus tard aux autorités locales (surtout à l'échelon du secteur et de la circonscription) toutes les fonctions de son personnel local d'exécution (à distinguer des fonctions d'administration et de contrôle).

24. Ce sont des rapports assez complexes qu'il y a entre les coopératives et les programmes de développement communautaire. Pour ce qui est des rapports administratifs, les coopératives ont souvent bénéficié, dès le début, du soutien d'un Service spécial des coopératives; dans le cas de bon nombre de pays d'expression française ou de coopératives agricoles plus récentes (comme au Ghana ou dans la Western Region de la Nigeria), c'est le Ministère de l'agriculture qui s'en occupe tout spécialement. En dehors de cela, on peut constater que les coopératives, là où elles sont assez bien comprises pour être bien organisées, séduisent peut-être plus directement et manifestement que les organisations communales ou civiques, le sentiment que la population a de son intérêt; c'est ce qui s'est vu, par exemple, à Madagascar, où les coopératives se sont développées bien plus que l'administration locale. Dans bien des pays d'Afrique, les institutions coopératives modernes semblent gagner en vitalité, tandis qu'un individualisme grandissant ronge progressivement l'esprit traditionnel de coopération sur lequel insistent normalement les programmes de développement communautaire. C'est l'esprit qui s'est toujours manifesté par la promptitude à prêter une aide mutuelle de façon simple et directe - surtout dans les économies de subsistance, par contraste avec les économies monétaires ou d'échange.

25. Entre les programmes africains de développement communautaire et les organisations coopératives des pays correspondants, il existe pourtant presque toujours un rapport de causalité ou d'identité. A Wadi Caam, en Libye, l'entreprise de regroupement et de développement communautaire a constitué une société coopérative de commercialisation, d'approvisionnement et de crédit, qui a donné d'excellents résultats. Dans certains pays, comme la Nigeria et le Ghana, il semble que les entreprises de

développement communautaire aient contribué à répandre l'idée que les coopératives sont nécessaires, et qu'elles aient aidé à la constitution de coopératives de commercialisation des produits agricoles, dans le cadre du programme général d'entreprises dues à l'effort personnel. Au Cameroun, ces entreprises ont suscité des associations de mouture (voir plus haut) et des élevages coopératifs de volaille. En Egypte, les coopératives dont nous avons dit plus haut qu'elles avaient été créées par le Décret de réforme agraire, ainsi que les coopératives moins récentes, réorganisées à la suite de ce même Décret, peuvent être considérées comme faisant partie du programme de développement communautaire de ce pays, de même que les centres communautaires qui fournissent des services sociaux, sanitaires, agricoles et scolaires.

26. Les pays autrefois sous la jurisdiction française ont en général attaché une grande importance aux organisations communautaires de type coopératif, en particulier à celles qui rentrent dans le cadre des Sociétés de prévoyance et des Sociétés mutuelles de production rurale (S.M.P.R.). En Côte-d'Ivoire, par exemple, où il n'existe pas de programme officiel de développement communautaire, ni d'institution chargée du développement communautaire, les Centres locaux de coordination et de coopération agricoles (C.C.C.A.), qui dépendent du Centre national de la coopération et de la mutualité agricoles (C.N.C.M.A.) ont suscité la formation de groupes de villageois et joué un rôle primordial dans un mouvement qui est en fait du développement communautaire. Au Mali, si la majorité des cultivateurs d'un village en décide ainsi, chaque famille est tenue de souscrire une part du capital d'un "groupement rural associé", sorte de coopérative obligatoire qui groupe plusieurs villages et les fournit d'articles de ménage (sel, savon, cotonnades par exemple), d'outillage agricole et de boeufs de labour. Dans plusieurs pays, la Compagnie française pour le développement des fibres textiles, qui s'occupe de vulgarisation agricole, de crédit rural et de commercialisation, encourage en même temps les coopératives.

27. L'aide de l'Etat aux villageois; offre et demande. Il faut concevoir un programme de développement communautaire sous un aspect dynamique, non statique. Il le faut surtout à cause de toute l'énergie humaine qu'un tel programme tend à libérer. Dès qu'il n'en est plus à la phase de l'entreprise pilote, on a tendance - ce qui est compréhensible, surtout du point de vue politique - à vouloir l'étendre le plus vite possible à la nation entière. Ou bien, si l'entreprise s'étend déjà en principe à toute la nation (comme au Ghana et dans la Western Region de la Nigeria), on s'efforce de lui donner une "profondeur" plus ou moins uniforme, de remplacer, en d'autres termes, un "encadrement diffus" par un "encadrement rapproché".

28. Il reste à voir si les gouvernements, en Afrique comme ailleurs, ont bien songé, en dressant leur programme, combien la demande d'aide publique augmenterait si les programmes nationaux de développement communautaire réussissaient à atteindre leur objectif principal, c'est-à-dire s'ils éveillaient partout l'initiative locale. L'effort personnel déployé localement ne signifie évidemment pas que la population locale peut se passer complètement de l'aide de l'Etat, mais seulement qu'elle s'efforce délibérément de réduire le plus possible la contribution relative de l'Etat. La pression totale exercée sur l'Etat en matière d'aide technique et matérielle (non seulement l'aide aux entreprises de construction, mais aussi l'aide qui prend la forme d'instituteurs, d'engrais chimiques et d'insecticides, de techniciens de la vulgarisation agricole, d'institutions de crédit agricole, d'experts en matière de coopératives, etc.) peut devenir extrêmement lourde. Au Ghana, par exemple, bien que l'intensité des travaux de développement communautaire de l'Etat, ainsi que celle de l'enthousiasme éveillé localement, soient beaucoup plus fortes dans certainss régions que dans d'autres, l'accroissement des demandes d'assistance des villageois est tel que les crédits relativements généreux prévus au budget ne suffisent pas à les satisfaire.

29. C'est dans cette perspective que l'on devrait logiquement décider en principe de la décentralisation démocratique (qui permettra aux collectivités locales de mieux faire entendre leur voix au sujet des affectations de crédit et de l'ordre d'urgence en matière d'économie nationale) et affecter les crédits budgétaires correspondants. Si l'on veut planifier longtemps à l'avance, il importe particulièrement de former un grand nombre d'agents du développement communautaire, notamment des techniciens et des "catalyseurs" (fonctionnaires d'Etat ou animateurs locaux) pour agir nationalement en profondeur.

30. Il faut donc que les institutions chargées de fournir les services techniques aux zones rurales comprennent bien que, si les animateurs réussissent dans leur mission, il en découlera une augmentation considérable de la demande de services. Un autre problème, de plus en plus reconnu, est celui de fournir de meilleurs moyens de formation, non seulement pour des techniciens, mais aussi pour les agents de village de l'organisme administratif et des contrôleurs de secteur, de région, etc. Plusieurs difficultés se rencontrent à cet égard : c'est ainsi aue beaucoup de ceux qui ont reçu une formation, n'ont guère envie de travailler à la campagne; quand il s'agit de petits programmes, il faut proportionnellement de gros efforts et de gros frais pour étayer avec de véritables cours de formation leurs systèmes actuels de formation en cours de service. Un troisième grand problème est la nécessité de créer de réelles carrières pour décider des personnes capables et ambitieuses à occuper au niveau du village des postes d'agent ou d'administrateur du programme - bien que le champ effectif de leur travail puisse changer avec le temps, de même que la physionomie de l'ensemble des institutions (voir plus loin, paragraphes 35-40). Un quatrième problème se pose : c'est simplement que le bon fonctionnement des organes administratifs et financiers est une nécessité vitale dans ce genre d'opérations. Si ce fonctionnement n'est pas bon, on pourra toujours un peu dire de l'aide de l'Etat qui arrive au village, comparée aux possibilités théoriques : "Trop peu et trop tard".

4) Le développement communautaire est-il bien coordonné dans les services de l'Etat, tant au niveau de la conception qu'à celui de l'exécution, en particulier pour ce qui est des rapports entre l'organisation distincte chargée du développement communautaire (quel que soit son titre) et le ministère de l'agriculture et les autres services de l'Etat ?

31. On ne peut guère indiquer de pays où les principaux intéressés considèrent comme suffisante la coordination entre les divers services de développement communautaire. Sans doute, les organes de l'Etat collaborent parfois spontanément à ce genre de travail, et l'on pourrait citer de frappants exemples de coordination des efforts, notamment les campagnes spéciales au cours desquelles le Service ghanéen du bien-être social et du développement communautaire a soutenu les programmes d'autres services de l'Etat en se chargeant du premier travail de vulgarisation (campagnes destinées à montrer comment combattre les maladies du cacaoyer, à améliorer l'hygiène des mines, à favoriser l'usage des Caisses postales d'épargne, à démontrer la nécessité de payer les impôts locaux, à enseigner à la population et à la police à se comprendre, à faire adopter l'idée de la réinstallation aux villageois déplacés à cause de la mise en valeur de la Volta; la liste est encore incomplète). Dans bien d'autres cas, toutefois, la coopération et la coordination n'existent pas. De plus, là où elles existent, elles dépendent davantage de relations personnelles que de dispositions nettement arrêtées et clairement acceptées qui en assureraient la continuité. C'est très compréhensible sans doute tant qu'il n'y a pas encore de plan national de développement économique.

32. Quant aux dispositifs de coordination, un des besoins essentiels est celui d'institutions de liaison, à un échelon supérieur ou intermédiaire, entre tous les services de l'Etat qui s'occupent du développement rural, pour fixer une commune ligne d'action et pour transmettre tous les renseignements. En second lieu, il importe de s'entendre formellement pour le travail d'équipe sur le terrain : a) soit en coordonnant l'action d'une série d'experts venus de différents services pour travailler au niveau

du village et qui, si leur action n'est pas coordonnée, pourraient donner des conseils contradictoires et déroutants; b) soit en décidant que le personnel des services techniques n'atteindra qu'à l'échelon supérieur au village, et serait remplacé au niveau du village par un autre groupe, un groupe spécialement choisi d'agents de village, épaulés et conseillés par des techniciens, et qui serviraient d'agents de premier plan et de chaînon final; c) soit encore en combinant ces deux systèmes. Le travail d'équipe sur le terrain dépend naturellement toujours d'une coordination adéquate de la politique centrale. Par exemple, elle échouera probablement si les représentants locaux des différents services, sont obligés, avant d'agir, de renvoyer la moindre question de détail au siège principal pour l'approbation de leurs supérieurs.

33. Il est clair qu'il faut aussi des institutions qui relient les différents départements au niveau moyen, entre l'action locale et l'autorité centrale. Mais le degré de leur importance du point de vue du développement (à distinguer des fonctions traditionnelles de police et d'imposition qui incombent aux commissaires de district et aux sous-préfets) sera plus ou moins grande suivant que l'on aura ou non pour politique d'élargir le "choix" local en une sorte de "souveraineté" locale. Il s'agit là d'une situation où les préférences locales contribuent non seulement à déterminer l'affectation d'une quantité donnée des ressources d'assistance de l'Etat, mais aussi à fixer les proportions des différents types d'assistance (elles aident, par exemple, à décider si les besoins d'assistance sont plus grands en matière d'hygiène ou en matière de construction). Dans ce cas, le dispositif de transmission et de coordination mis en place au niveau moyen que l'on aura choisi (par exemple la "zone de développement" ou le district ou "cercle" ordinaire) pourra harmoniser dans un sens donné les conceptions locales et les conceptions nationales. Ces institutions disposeront vraisemblablement d'une caisse commune formée des subventions budgétaires de différents organes de l'Etat, et elles auront qualité pour décider, d'après les besoins et les désirs de la région, non seulement de la distribution

géographique de ces fonds communs, mais aussi de leur distribution fonctionnelle[4/].

34. Le développement communautaire et les services ordinaires de l'Etat[5/]
Quand on crée une nouvelle institution pour exécuter un programme de développement communautaire, cette innovation touche un certain nombre de services qui existent déjà et s'intéresse à un secteur de ce domaine (par exemple à l'agriculture, à l'enseignement, à la santé). Certains d'entre eux peuvent avoir l'impression de subir un préjudice ou, de toute façon, peuvent aimer mieux continuer à faire porter tous leurs efforts sur l'amélioration des services qu'ils offrent eux-mêmes à la population que faire la moindre concession dans l'intérêt d'un programme général de développement économique et social. Bref, ils peuvent répugner à collaborer. En dehors des questions administratives considérées plus haut, plusieurs questions importantes se présentent de ce fait : une nouvelle institution est-elle vraiment nécessaire, et, dans ce cas, de quelles fonctions devra-t-elle songer à charger ses agents de l'exécution ? Comment peut-on amener toutes les institutions intéressées à travailler ensemble, à éviter les doubles-emplois, et à suivre une commune ligne d'action ?

35. Une nouvelle institution n'est pas nécessaire si les services techniques disposent d'un personnel satisfaisant - en quantité comme en qualité - au niveau du village, et si la population rurale a déjà assez d'initiative et de compréhension pour rechercher individuellement et

---

4/ Un exemple tiré de l'expérience asiatique est celui du pantchayat samiti, qui se développe dans plusieurs régions de l'Inde suivant le concept de la décentralisation démocratique. Sous ce régime, le fonctionnaire chargé du développement du block devient l'agent de l'organe démocratique local, qui peut virer les fonds d'un domaine à l'autre tant qu'il ne réduit pas les dépenses directement productives (par exemple, les dépenses d'agriculture et d'irrigation).

5/ Dans certains pays, comme le Mali et dans une certaine mesure le Ghana, différents aspects de l'oeuvre de développement communautaire font intervenir non seulement les organes de l'Etat, mais aussi certains organes des partis politiques.

collectivement les différentes sortes d'assistance dont elle a besoin pour son développement. La seconde condition est rarement remplie aujourd'hui en Afrique, et la première ne l'est que dans certains pays et pour quelques organisations seulement.

36. Tant que les techniciens sont peu nombreux, un corps compétent d'agents de village - formés au métier d'agent général, mais dotés aussi d'une certaine compétence pratique dans différents domaines techniques - peut rendre de grands services en aidant à répandre sur de vastes étendues des notions au moins élémentaires de trop rares connaissances techniques. D'autre part, si un (ou plusieurs) des services techniques dispose au niveau du village, d'un effectif satisfaisant, l'institution de développement communautaire aura moins besoin pour sa part que ses agents soient des agents à compétence technique. Ils garderont cependant une fonction d'une importance vitale, en tant qu'agents généraux de village[6/], chargés de stimuler d'une façon générale l'intérêt et l'action. Il se peut en outre que l'on ait encore besoin d'eux pour le travail initial de vulgarisation qui consiste à présenter aux villageois, sous un aspect favorable, les agents et les programmes des services techniques bien fournis en personnel. Les agents locaux des services techniques sont sans doute capables d'apprendre comment se comporter avec la population rurale, mais il ne s'y sont pas jusqu'à présent montrés souvent habiles. Comme les campagnes spéciales de vulgarisation l'ont bien montré au Ghana, un accueil cordial organisé par ceux qui en sont capables du fait de leur origine et de leur formation, peut constituer pour les techniciens un réel avantage.

6/ Pour la distinction technique entre "agent général", "agent polyvalent", formé à quelques techniques élémentaires, et "agent technique", voir : Nations Unies, Programme d'assistance technique, Aspects des programmes de développement communautaire qui ont trait à l'administration publique (ST/TAO/M/14, 1959), p. 38.

37. Si l'on veut être sûr que le programme forme un personnel local suffisant, mais que l'on ne gaspille pas l'argent et les efforts à former deux personnels au lieu d'un, il est très important de décider des rapports entre le développement communautaire et l'agriculture. Les programmes de développement communautaire ont été les premiers à faire en Afrique de la vulgarisation agricole. Or, dans certains pays (parmi lesquels l'Ouganda, le Ghana, la Côte-d'Ivoire et la Western Region de la Nigeria), le personnel de vulgarisation agricole du Ministère ou Service de l'agriculture connaît depuis quelques années un rapide développement, en nombre et en qualité. On en arrive à demander parfois si - en admettant la nécessité d'un organisme pour coordonner les travaux de développement communautaire - le Ministère de l'agriculture ne pourrait pas être cet organisme, puisque l'agriculture est la principale occupation des paysans.

38. Au sens large où les Etats-Unis comprennent l'expression agricultural extension, la vulgarisation agricole comprend l'action menée auprès des jeunes (clubs 4H) et auprès des femmes (enseignement ménager), parallèlement aux conseils agricoles proprement dits. Même en la comprenant ainsi, les travaux de développement communautaire doivent avoir une portée encore plus vaste et comprendre notamment l'hygiène et l'assainissement, les cours d'adultes, l'industrie rurale, les coopératives et l'administration locale. Quel que soit le rôle coordonnateur que l'on confiera à un Ministère de l'agriculture, on ne peut pas attendre d'un agent de vulgarisation agricole qu'il se charge de tout le travail. Etant souvent surchargé de fonctions strictement agricoles, il est difficile qu'il puisse en même temps travailler efficacement comme agent polyvalent de développement communautaire. Il ne serait guère possible de lui demander d'agir comme "catalyseur" de l'initiative en général, ou d'éveiller les villageois à leurs besoins non agricoles, de prendre des contacts pour d'autres services et d'entreprendre, pour quelques-uns de ces services, comme agent semi-spécialisé, les tâches pour lesquelles ils n'ont encore personne à l'échelon du village.

39. Comment amener les différents organismes intéressés, dont le service proprement dit du développement communautaire (peu importe son titre exact), à travailler ensemble, à éviter les doubles emplois et à suivre de concert une certaine ligne d'action ? L'expérience dicte quelques principes généraux, qui valent quelles que soient les différences institutionnelles entre les pays. Premièrement, si l'on veut mettre sérieusement à l'épreuve ce qu'un programme de développement communautaire peut faire pour le développement économique et social, ce programme devra jouir d'un appui considérable à l'échelon politique le plus haut. Disons simplement que, sans cet appui, il n'y a pas grand-chose à espérer; l'élément qui sera probablement décisif sera la volonté que les autorités politiques manifestent ou non de reprendre à leur compte les objectifs du programme et d'en faire à leur tour leur drapeau. De plus, l'organisme responsable (qu'il relève de la Présidence ou du Ministère du Plan, qu'il ait son propre ministère ou soit rattaché au ministère qui s'occupe des coopératives, de l'administration locale, du bien-être social ou de l'instruction publique), devrait avoir, dans les comités interministériels, une place et un rôle qui rendent cet appui manifeste.

40. Deuxièmement, cet organisme devrait, de son côté, éviter de donner l'impression qu'il s'intéresse au côté négatif ou bureaucratique de la coordination, dont le seul résultat est de ruiner l'idée de travail d'équipe, et devrait au contraire souligner les services que ses agents peuvent rendre aux autres organismes. En troisième lieu, cet organisme devrait bien expliquer à tous les intéressés les objectifs de son programme; il est essentiel d'enseigner systématiquement au personnel des autres organismes - administrateurs comme techniciens, à l'échelon national comme à l'échelon local - la signification et l'importance du développement communautaire.

41. Dans les pays qui ont relativement beaucoup de monde pour exécuter les programmes agricoles ou autres, les services de développement communautaire peuvent avoir une conception quelque peu négative de leur rôle et se figurer qu'il consiste à combler une lacune. Il est plus juste,

en pareil cas, de concevoir un organisme relativement petit de développement communautaire, dont le rôle sera essentiellement stratégique et catalytique. Il semble que ce soit ce concept, que l'on pourrait appeler celui du "minimum stratégique", que l'on ait adopté dans la Western Region de la Nigeria. Les agents locaux de la Division du développement communautaire du Ministère du Plan et du développement communautaire sont bien moins nombreux que les agents de la vulgarisation agricole, les inspecteurs, infirmières et autres agents de l'hygiène et de l'assainissement, et probablement aussi des agents locaux du Service des coopératives. L'administration locale, elle aussi, emploie parfois à certaines tâches des experts techniques. Dans ces conditions, la Division du développement communautaire s'efforce essentiellement d'aider les organisations existantes à avoir une action aussi efficace que possible dans le domaine de leur compétence professionnelle. L'idée n'est pas celle de fonctions "résiduelles", mais celle d'une responsabilité générale, et l'on pourrait étudier en détail, dans l'intérêt commun des Etats, ce que cette responsabilité implique effectivement.

42. Ce qui fait l'importance des questions traitées jusqu'ici, c'est que l'on ne peut pas attendre de bons résultats - économiques, sociaux ou autres - d'un programme de développement communautaire s'il se trouve paralysé par des doctrines contradictoires ou par une mauvaise organisation. Les questions suivantes porteront sur ce que les Etats peuvent vouloir mettre dans leurs programmes de développement communautaire, c'est-à-dire sur l'importance qu'ils attachent à tel ou tel des éléments qui peuvent faire avancer le développement économique.

B. Questions de programme

5) Que fait le programme de développement communautaire pour rendre la population plus productive : a) en améliorant sa santé; b) en l'instruisant et en la formant; c) en l'aidant à acquérir une mentalité favorable à la production ?

43. Pour ce qui est des programmes africains de développement communautaire, il faut distinguer entre les différentes régions suivant leurs relations avec l'Europe. Dans les territoires naguère français, ces programmes ont toujours eu un caractère nettement économique; dans les territoires naguère britanniques, on a eu le désir d'éduquer la population et on s'est intéressé à son bien-être et à sa santé avant d'avoir l'idée de se servir des programmes pour accélérer le développement économique. D'ailleurs, certains des progrès sociaux les plus prisés pour eux-mêmes augmenteront aussi la productivité de la population. La guerre à l'ignorance et à la maladie aide à gagner aussi la guerre à la misère. Une des principales contributions du développement communautaire au développement économique de l'Afrique a sans aucun doute été jusqu'ici la contribution indirecte qu'elle y a apportée en améliorant l'enseignement et la santé, pour des raisons en général étrangères au développement, et en encourageant une mentalité favorable au développement.

44. Santé. On a appelé l'Afrique le continent de la maladie. Il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine, malgré les progrès réalisés depuis un demi-siècle au niveau de l'Administration centrale et l'action qui s'intensifie actuellement avec l'aide de l'O.M.S., du F.I.S.E. et d'autres institutions internationales ou nationales et avec celle des oeuvres privées.

45. Si l'on faisant l'inventaire de tous les travaux récemment entrepris dans la région au titre de programmes de développement communautaire, on constaterait sans aucun doute l'importance toute particulière des questions de santé. La construction d'installations d'assainissement, adduction d'eau potable ou élimination des déchets, a été un des aspects des entreprises d'effort personnel (voir plus loin, paragraphe 58). Des travaux du même ordre ont été les campagnes contre les mouches, les efforts de propagande en faveur d'autres habitudes d'hygiène, la participation à la formation d'inspecteurs sanitaires de village. Des services médicaux se sont créés : centres maternels, centres sanitaires, cliniques et dispensaires, et leur fonctionnement a permis aux Ministères de la santé d'apporter l'aide essentielle.

46. Certains programmes ont amélioré la nutrition. Aux centres ruraux de formation du Ghana, par exemple, des agents du développement communautaire enseignent les principes de la nutrition et de la cuisine à des instructeurs volontaires, qui s'en vont à leur tour les enseigner aux villageoises. Dans la Western Region de la Nigeria, il semble qu'à la suite des démonstrations des agents du développement communautaire, la consommation des fruits et du poisson ait notablement augmenté, ainsi que celle du lait quand on peut l'avoir à un prix raisonnable.

47. Enseignement et formation. On a beaucoup insisté sur l'enseignement, du moins dans les régions d'Afrique qui étaient sous l'influence ou sous l'autorité britanniques, et où les programmes de développement communautaire ont commencé sous la forme de programmes d'éducation des masses, et ce nom tend à rester dans l'usage populaire. En dehors du système scolaire, le premier effort consistait en général à apprendre aux adultes à lire et à écrire leur langue nationale ou (comme au Kenya et au Tanganyika) la "langue franque" de la région, le souahéli. Quelques-unes de ces campagnes d'alphabétisation des adultes ont été très populaires (au Ghana, au Tanganyika). Mais on s'aperçoit de plus en plus qu'en dehors des efforts faits dans la langue vernaculaire (efforts que viennent gêner, surtout en Afrique occidentale, les multiples divisions linguistiques de toute sorte) l'alphabétisation n'avance encore que lentement. On a commencé à y ajouter des cours d'instruction générale des adultes, d'instruction sociale ou d'éducation de base, qui portaient sur un grand nombre de matières pratiques : santé, économie domestique et civisme. On a, dans le cadre de certains programmes (au Ghana, au Kenya, en Ouganda) institué une série de centres où des cours de formation professionnelle ainsi que d'autres cours spéciaux portent sur toute une gamme de sujets, agriculture surtout, mais aussi menuiserie et maçonnerie, musique et théâtre, sport et athlétisme, etc. Les commerçants et les marchands ont pu s'y inscrire, de même que les musiciens de village (au Ghana). Les cours de formation industrielle ont été plutôt rares.

Les programmes ont aidé l'enseignement grâce à la construction de bâtiments scolaires au titre des entreprises d'autoconstruction, et grâce à la participation des agents du programme aux campagnes de propagande dont le but était de décider la population à envoyer ses enfants à l'école.

48. Dans un certain nombre de pays, les programmes de développement communautaire font une place spéciale à l'action menée auprès des femmes et de la jeunesse. Tantôt il s'agit de créer des groupes nouveaux, tantôt de ranimer des groupes traditionnels; dans les deux cas, bien que cette action ait un but essentiellement social, elle augmente aussi le rendement de l'ensemble de la société, car elle rend plus actifs et plus efficaces de vastes secteurs de la population dont on a souvent négligé les possibilités dans le passé. Les clubs féminins de l'Ouganda ont eu un énorme succès, et sont jusqu'à un certain point devenus un modèle pour d'autres régions. Des entreprises semblables, qui s'appuient dans certains cas sur des groupes traditionnels d'artisans, se développent aujourd'hui au Ghana, en Côte-d'Ivoire, au Cameroun, au Tanganyika, au Kenya, etc.

49. En Côte-d'Ivoire, les agents polyvalents du Service de la jeunesse et des sports s'occupent de la jeunesse, notamment pour les sports et les entreprises villageoises d'effort personnel. Dans la Western Region de la Nigeria, les clubs de jeunesse sont une des principales manifestations des programmes de développement communautaire, et disposaient, récemment encore, d'un personnel spécial.

50. Mentalité. Pour développer les ressources humaines, il est aussi important de modifier certaines attitudes conscientes ou subconscientes que de donner des enseignements concrets. Cela peut être facile dans certains cas, difficile dans d'autres. Il est certain que les mécanismes psychologiques qui entrent en jeu ne sont pas clairs. Dans certains cas, il semble qu'il faille moins de temps pour changer d'attitude que pour assimiler des connaissances formelles, alors que d'autres attitudes résistent obstinément à tout changement.

51. La mentalité nécessaire à une société moderne en cours d'évolution se compose des éléments suivants : a) une attitude générale d'initiative et de confiance en soi, indispensable pour mener à bien n'importe quelle tâche; b) une série d'attitudes ou de tendances spéciales, particulièrement favorables au développement économique : consentir à faire un travail manuel si c'est un travail manuel qu'il faut; autoriser les femmes à faire partie de la main-d'oeuvre, dans les pays où elles en étaient exclues auparavant; accepter de consommer moins (ou, ce qui importe sans doute plus, de ne pas consommer plus quand le revenu augmente) pour économiser en vue d'investissements productifs; avoir une conception rationnelle et fonctionnelle (plutôt que traditionnelle) des qualités nécessaires à un dirigeant; savoir faire siens les objectifs nationaux (et non pas seulement les objectifs strictement locaux).

52. Certains programmes de développement communautaire ont très bien réussi à susciter l'initiative en général. L'initiative, cet élément vital, semble être un trait distinctif des nations africaines qui surgissent aujourd'hui, et il est certain que l'accession à l'indépendance politique a contribué à la stimuler. Mais il semble évident que ce sont les programmes de développement communautaire qui ont fait évoluer les idées dans le district de Nandi au Kenya, par exemple, et ont amené des hommes, auparavant trop orgueilleux pour travailler leurs terres, à y entreprendre maintenant des travaux collectifs six jours par semaine. Il semble aussi que l'éveil de l'initiative locale que l'on observe dans des pays tels que la Nigeria et le Ghana soit dû en grande partie aux cours de formation et autres manifestations de leurs programmes de développement communautaire. Le sentiment de la propriété locale semble très fort : les entreprises d'effort personnel sont considérées comme appartenant à la collectivité locale, et non pas à l'Etat. Un stimulant particulièrement fort réside dans l'esprit de saine compétition entre villages. Au Ghana, par exemple, des villages, après avoir été en concurrence pour obtenir une part de

l'attention de l'Etat et des ressources dont il dispose pour aider les entreprises d'effort personnel, se sont lancés dans une course pour achever l'entreprise avant le village voisin. Il leur a parfois fallu pour cela travailler sans arrêt, au lieu d'un seul jour par semaine (voir plus loin, paragraphe 64).

53. Certains faits donnent aussi à penser que des programmes de développement communautaire sont partiellement arrivés à susciter une mentalité plus spécialement tournée vers le développement. L'expérience a montré, dans certains pays d'Afrique occidentale par exemple, que, lorsqu'un chef retrousse ses manches et prend part personnellement à une entreprise villageoise de construction, ce geste contribue puissament à convaincre les autres membres de la collectivité que le simple travail manuel n'est plus une indignité ou une humiliation quand il s'accomplit pour le bien commun. De plus, dans les pays où les croyances religieuses ont considérablement limité, dans le passé, le travail des femmes, leur émancipation se fait peu à peu et la main-d'oeuvre s'en trouve renforcée.

54. L'épargne, grand ressort de l'industrialisation et du développement économique en général, 'est une habitude difficile à prendre. Dans certains cas, des institutions locales d'épargne existent depuis des années, par exemple les clubs esusu de la Western Region de la Nigeria, qui prêtent les économies collectives aux différents membres du groupe à tour de rôle, pour réaliser différentes entreprises. Cependant, des économies qui pourraient s'accumuler tendent à fondre en dépenses ostentatoires à l'occasion de cérémonies. Les programmes de développement communautaire peuvent sporadiquement encourager la mise en commun des économies en vue d'un objectif donné - par exemple pour lancer un moulin coopératif ou un élevage coopératif de volailles, ou pour louer un tracteur - mais ils ne considèrent probablement pas, pour la plupart, que ce soit à eux de poursuivre les efforts dans cette direction. Un intérêt spécial s'attache donc à tout aspect du développement communautaire qui contribue de façon systématique à encourager l'épargne : par exemple, la petite campagne-pilote menée en Achanti, dans

le cadre du programme ghanéen, pour décider les habitants d'une zone minière à employer les caisses postales d'épargne qui existaient déjà, mais étaient négligées. Les résultats de cette campagne ont été tellement encourageants que les autorités postales voudraient la voir s'étendre à la nation entière.

55. Certaines campagnes de développement communautaire ont renforcé la flexibilité et la variété, déjà non négligeables, des différents systèmes employés pour choisir les chefs de tribu, et ont pu donner plus de force à l'idée qu'un dirigeant local doit être choisi d'après sa compétence et son dévouement à la cause publique. Il semble que le problème de l'immobilisme des dirigeants ne se pose pas dans les comités villageois de développement communautaire créés au titre du programme ghanéen, par exemple, et l'on y dispense volontiers de toute participation ultérieure les membres les moins utiles.

56. Pour favoriser le développement économique et obtenir de meilleurs résultats, il est évident que la planification locale et la planification nationale doivent se faire dans le même sens et non se contrarier. De même que l'Administration centrale est consciente des besoins urgents des collectivités locales, de même ces collectivités doivent comprendre les buts visés nationalement. La grande mobilité que l'on constate dans la plupart des pays d'Afrique, au moins parmi la jeunesse, aide automatiquement à élargir l'horizon mental; les villages perdent sans doute des éléments entreprenants, mais les programmes de développement communautaire y gagnent pourtant dans la mesure où ils cherchent à combattre l'esprit de clocher et à faire comprendre aux villageois que les questions nationales ont tout autant d'importance pour eux que les questions locales. Les programmes eux-mêmes aident, grâce à divers efforts de formation et d'information, à modeler un type plus large de conscience civique. L'exemple du Camp de la Shasha, dans la Western Region de la Nigeria, où un centre de formation civique fonctionne au titre du programme, illustre clairement la façon dont on peut orienter la formation de façon à inculquer aux participants le sentiment désintéressé qu'ils sont à la fois au service de la communauté villageoise et au service de la nation.

57. Une mentalité ouverte est de même que les institutions appropriées, essentielle au développement économique. Une recherche dynamique qui viserait à déterminer les éléments psychologiques les plus directement en jeu pourrait contribuer à faire rapidement remplacer les éléments défavorables par des éléments favorables et aider à élargir - en même temps qu'à mesurer - le rôle que les programmes de développement communautaire jouent dans ce processus de substitution.

6) Que fait le programme pour employer la main-d'oeuvre excédentaire à constituer un capital matériel, par le moyen d'entreprises d'effort personnel ?

58. Les entreprises d'effort personnel sont le second domaine où la plupart des programmes de développement communautaire apportent une contribution notable au développement économique. Et pourtant, ici encore, dans cette constitution de capital, le développement économique pourrait difficilement être considéré comme le motif déterminant. Le bien-être social, la fierté civique et d'autres considérations encore peuvent y jouer un rôle égal ou même plus grand, comme le montre la composition d'une liste typique d'entreprises. Cette liste comprend le plus souvent la construction de routes capillaires, de réseaux d'adduction d'eau potable, de bâtiments scolaires. On y rencontre aussi fréquemment des terrains de sports, des centres communautaires, des cliniques médicales, des égouts, des latrines, des améliorations apportées à des logements, de nouveaux logements, et toutes sortes d'autres rubriques. Les entreprises sont parfois petites et ne nécessitent que peu de matériel ou d'équipement; mais il arrive, comme au Ghana, que des entreprises "majeures" impliquent, par exemple, de gros travaux routiers; dans ce cas, une partie de la contribution de l'Etat consiste en bulldozers et autres articles de matériel lourd.

59. Deux questions sont particulièrement pertinentes quand un pays cherche à porter un jugement critique sur ses entreprises d'effort personnel : 1) S'est-on assez préoccupé, en les choisissant, du développement économique ? Une fois les installations construites, il faut les entretenir,

et il se peut théoriquement fort bien qu'une communauté acquière des biens improductifs, qui exigent un tel entretien qu'elle verra effectivement diminuer son niveau de vie. 2) Est-ce que le total des efforts déployés par la communauté locale est raisonnable, compte tenu des circonstances et de ses ressources, spécialement du temps de travail qu'elle laisse inemployé ?

60. Les rapports entre les facteurs sociaux et les facteurs économiques étant extrêmement complexes, on peut rarement porter un jugement dogmatique sur les effets ultimes. Il est néanmoins certain que la contribution que ces sortes d'entreprises apportent au développement économique et à l'accroissement de la productivité va largement varier. Quand il s'agit d'un vivier, d'une route qui reliera les cultures au marché, d'un système de rassemblement et d'utilisation du fumier, de clôtures destinées à protéger les cultures du bétail errant, d'un marché de village, d'un parc à camions, d'un séchoir à tabac, ou encore d'un système d'éclairage électrique à générateur diesel, la contribution que l'entreprise apporte à l'augmentation de la production est tout à fait directe, même si beaucoup de ces aménagements ne concernent que l'infrastructure économique. Quand il s'agit de goudronner la grand'rue d'un village, d'organiser un terrain de jeux, de construire une mairie, la contribution au développement économique est moins visible, encore que le rapport avec le progrès soit évident. Il est probable que le bâtiment qui abrite une école ou un dispensaire occupe une place intermédiaire sur cette échelle des rapports avec l'accroissement proprement dit de la productivité.

61. A mesure que l'on s'apprête à examiner minutieusement les programmes de développement communautaire en vue d'augmenter leur contribution au développement économique, il ne semble pas téméraire de dire que, sans rien retrancher des autres entreprises louables d'effort personnel, on peut trouver le moyen d'accorder néanmoins plus d'attention à celles qui vont renforcer les moyens de production. Cela implique généralement, il est vrai, diverses entreprises de bonification des terres : irrigation

locale, programmes de régénération et de conservation des sols (lutte contre l'érosion par exemple, et débroussage pour la suppression des glossines), plantation d'arbres fruitiers, etc., et la construction d'installations industrielles. Par conséquent, pour des systèmes économiques qui tendent à s'éloigner des pratiques collectives traditionnelles et à mettre davantage l'accent sur l'entreprise individuelle, on peut s'attendre à voir la recherche d'une augmentation de la productivité par des entreprises d'effort individuel soulever certaines questions institutionnelles : conviendrait-il d'étendre le concept de domaine public (communautaire) et de confier plus d'entreprises à des coopératives qui représentent certains groupes de producteurs à l'intérieur de la communauté ?

62. On ramène quelquefois l'autre question si les efforts locaux que suscitent les entreprises d'effort personnel représentent un total suffisant à une question de proportion entre les ressources que fournit la communauté locale et celles que fournit l'Etat. L'Etat peut mettre comme condition à son assistance que la collectivité locale apporte au moins une contribution proportionnelle. C'est ainsi qu'une contribution locale des deux tiers est spécifiée dans la Western Region de la Nigeria. Au Mali, en restant fidèle au principe tripartite appliqué depuis dix ans par le Fonds d'équipement rural pour le développement économique et social (FERDES), on prévoit que le "cercle", la nation et la France supporteront chacun un tiers des frais. Dans d'autre cas, comme au Ghana, on peut calculer le prix théorique de revient de l'ensemble de l'entreprise, le prix des matériaux, etc. fournis par l'Etat, et l'on obtient par soustraction le montant de l'"économie" réalisée par lui. D'autres méthodes encore attirent l'attention sur l'effet de levier (ou économie budgétaire) de tout programme dont le résultat est que les choses se font grâce aux entreprises d'effort personnel. D'autre part, il est rare qu'un calcul de ce genre se fasse scientifiquement, car toutes sortes de difficultés empêchent d'attribuer une valeur précise à la main-d'oeuvre locale et aux autres contributions.

63. Une meilleure façon de juger si la population locale consacre assez de ses efforts aux entreprises est en tout cas de comparer l'apport de main-d'oeuvre locale au niveau local du sous-emploi. Dans une nation ou région sous-développée où la main-d'oeuvre qui souhaite travailler ne trouve pas de débouchés appropriés, une grande richesse nationale est en train de se perdre, et l'employer pour aider à construire les installations ou l'infrastructure nécessaires à la production est de toute évidence un des moyens de hâter le développement.

64. Il est difficile de faire cette comparaison de façon concluante, pour les différents programmes de développement communautaire, d'après les documents dont nous disposons actuellement. Dans quelques pays au moins, d'anciennes coutumes semblent avoir été utiles, et cela à deux égards. Tout d'abord, à l'exception du jour normal de repos hebdomadaire, le dimanche ou le vendredi, une forte tradition interdisait d'aller aux champs ou en brousse pour travailler la terre (ou en mer pour pêcher) un autre jour de la semaine, ce qui a rendu ce jour plus ou moins disponible pour les entreprises communautaires. En second lieu, le respect accordé aux chefs locaux a fourni aux programmes de développement communautaire le moyen de faire organiser des entreprises par l'intermédiaire des chefs - ou, comme au Tanganyika, par celui des anciens - et d'obtenir ainsi une participation presque totale. Selon certains rapports, la contribution de la main-d'oeuvre, quand des entreprises communautaires sont en cours, est, au Ghana ou dans la Western Region de la Nigeria, d'un jour par semaine pour les hommes adultes, et les femmes participent elles aussi à l'ouvrage (ce sont certainement des cas exceptionnels que ceux où deux ou plusieurs jours par semaine sont mis au service de la communauté - au Ghana, en Nigeria ou par exemple, au Kenya -). Dans les régions où la terre est abondante et où il n'y a pas trop de main-d'oeuvre, ce taux de contributions volontaires aux entreprises semblerait devoir suffire, s'il devait être constant et non être une simple flambée d'enthousiasme. De plus, il aurait certainement à la longue des résultats impressionnants.

65. Dans les territoires naguère français, on s'était efforcé de développer "l'investissement humain" non seulement par le moyen des prestations obligatoires, mais aussi par les expériences d'effort personnel non obligatoire qu'encourageaient les collectivités rurales par l'intermédiaire des Sociétés mutuelles de production rurale, par exemple. Ces efforts ont naturellement trouvé des emplois nouveaux et particulièrement fructueux dans les pays récemment parvenus à l'indépendance, grâce à l'enthousiasme suscité par de nouvelles responsabilités, et ont donné des résultats particulièrement remarquables dans des pays comme la Guinée et le Mali : construction de dispensaires et d'écoles, nouvelles routes, et diverses formes d'amélioration des terres.

66. Quelques autres points demandent à être brièvement mentionnés, au sujet des entreprises d'effort personnel. En premier lieu, il faut faire en sorte que les autorités locales, la société coopérative du lieu ou tout autre organisme approprié assume la responsabilité de la conservation des biens matériels ainsi créés; autrement, les premiers travaux seront en partie gaspillés. Dans beaucoup de cas, la nécessité se présente aussi de tendre dès le départ vers de plus rigoureuses normes de construction et vers un contrôle technique plus efficace. En second lieu, comme pour les changements de mentalité signalés précédemment, il faut étudier avec soin comment mesurer la contribution que les communautés locales apportent à la formation de capital du fait de leurs entreprises d'effort personnel. Faute d'outils d'analyse qui permettraient de serrer les faits de plus près, la politique de développement communautaire d'un pays doit s'exercer en partie dans le brouillard. En ce qui concerne la façon d'estimer la durée du travail fourni et d'évaluer la main-d'oeuvre excédentaire dont on peut disposer, il est particulièrement nécessaire de savoir selon quelles grandes lignes normaliser les méthodes.

67. En troisième lieu, comme les résultats des entreprises de construction sont tangibles, et surtout visibles, les programmes de développement communautaire et les entreprisss d'effort personnel peuvent se confondre

dans l'esprit du public. Cette tendance procède d'une erreur; en effet, pour importantes que puissent être ces entreprises, elles ne représentent qu'un des éléments d'un programme de développement communautaire; elles ne sont pas forcément plus importantes que les autres résultats auxquels le programme donne lieu ou peut donner lieu, les progrès de l'hygiène, par exemple ou la modernisation des mentalités. Enfin, quand le public devient plus averti, il arrive que dans son esprit, la contribution de la main-d'oeuvre bénévole perde - à tort - de sa valeur; cet état d'esprit se rencontre particulièrement dans les zones urbaines, où certains penseront peut-être qu'il est du devoir de l'Etat de prendre à sa charge les constructions nécessaires, qu'il financera par l'impôt. A ce propos, il ne faut pas oublier que la main-d'oeuvre bénévole est particulièrement avantageuse en ce sens qu'elle permet de réaliser des projets moyennant une très faible contribution fiscale et en risquant l'inflation au minimum.

7) Quelle contribution le programme apporte-t-il à l'expansion et à la modernisation de l'agriculture ?

68. Comme nous l'avons fait entendre plus haut, la ligne de démarcation qui sépare les fonctions d'un ministère de l'agriculture, avec des services de vulgarisation et l'appui aux coopératives, des travaux d'un organisme de développement communautaire est souvent très floue, et elle se trouve parfois en cours de révision. Quand il s'agit de prendre la mesure du rôle que le développement communautaire joue en agriculture, rôle primordial pour le développement économique de l'Afrique, les faits, comme leur interprétation, sont susceptibles de variations marquées. L'essentiel, bien entendu, c'est de prendre les mesures indispensables à l'avancement de l'agriculture (amélioration des terres, autres formes de formation de capital : amélioration du bétail, création de vergers, construction de granges, etc.; adoption de techniques modernes : emploi de graines d'élite, d'engrais organiques et chimiques, d'insecticides, de mûteurs d'instruments agricoles, etc.; sans oublier de meilleures méthodes de gestion); ce n'est pas de savoir

quel organisme en aura la gloire. L'objectif d'un programme de développement communautaire doit être constamment de rechercher les moyens d'aider le ministère de l'agriculture à faire ce qui doit se faire, soit en lui proposant de nouvelles lignes de conduite soit en complétant son oeuvre.

69. Dans la pratique, la plus grande partie des programmes africains de développement agricole pourraient être sensiblement renforcés. De plus, la contribution que le développement communautaire apporte au développement agricole n'est encore, dans bien des pays, guère marquée. Cela étant admis, il y a pourtant lieu de signaler quelques exemples caractéristiques d'utiles entreprises en cours, des exemples en particulier qui font intervenir des cultivateurs isolés plutôt que les entreprises collectives d'effort personnel dont il a déjà été question dans la section précédente.

70. Au Ghana, l'organisme de développement communautaire, par l'intermédiaire de son personnel ordinaire aussi bien que d'auxiliaires temporaires spécialement formés, a lancé un certain nombre de campagnes spéciales grâce auxquelles il est parvenu à faire comprendre à la population rurale l'intérêt des renseignements techniques que le Service de vulgarisation agricole est à même de lui offrir. Les campagnes lancées en faveur de la production du cacao, pilier de l'économie ghanéenne, ont fourni des dividendes dont le total dépasse très largement ce qu'elles ont coûté, car elles ont joué un rôle déterminant dans l'adoption des pulvérisations contre l'hélopeltis, dans la lutte contre l'oedème des pousses, dans la généralisation enfin de méthodes améliorées de plantation et de cueillette. Ces campagnes, soit dit en passant, ont mis en relief l'importance de certains facteurs psychologiques (dont nous avons dit un mot, à un autre propos, au paragraphe 39) : l'effort que l'Administration avait tenté avant l'indépendance, pour faire éliminer les arbres malades, loin de connaître le succès, avait provoqué une révolte ouverte. La culture des céréales et l'emploi des engrais (encore très peu répandu, comme dans les autres pays d'Afrique) ont été le thème des autres campagnes.

71. Il semble qu'au Ghana l'amélioration des terres soit l'objet de moins de préoccupations que les techniques modernes de production. Quoi qu'il en soit, le programme prévoit trois campagnes annuelles de reboisement, le ministère de l'agriculture fournissant les plants. Des exemples d'amélioration des terres, avec la formation de capital qui en résulte, apparaissent très certainement dans d'autres programmes de développement communautaire, dont les animateurs sont parvenus à convaincre les cultivateurs de s'y engager individuellement ou en groupes. C'est ainsi qu'au Mali des groupes coopératifs locaux se sont lancés activement dans la culture en terrasses et dans des travaux d'irrigation de faible ampleur; de même, quelques agriculteurs de Cyrénaïque ont adopté la culture en terrasses; le programme mis en oeuvre à Enfida, en Tunisie, a eu pour effet la plantation d'oliviers et d'arbres fruitiers (amandiers, pêchers et pruniers) sur des milliers d'hectares de terres semi-arides, rendues propres à la culture grâce à des mesures prises contre l'érosion et une conservation très attentive de l'eau.

72. En Côte-d'Ivoire, les Centres de coordination et de coopération agricoles engagent tous plusieurs agents ruraux informés des problèmes de production agricole. Chacun d'eux institue en outre un comité, composé de représentants des diverses catégories techniques de l'agriculture et de représentants des cultivateurs, pour dresser un plan ou programme de travail destiné à améliorer la production du café, du cacao, des palmiers à huile et des autres cultures. Les coopératives organisées sous les auspices de la C.C.C.A. se chargent, au profit de leurs membres, des opérations de transformation et de vente; mais faute de capitaux, il leur est difficile de consentir à leurs membres les crédits qui leur permettraient de se procurer des outils et autres moyens de culture.

73. Au Kenya, le programme de développement communautaire a donné d'impressionnants résultats dans un certain nombre de collectivités : il est parvenu à obtenir des cultivateurs qu'ils plantent contre l'érosion, qu'ils construisent des terrasses, qu'ils fument leurs

pâturages, qu'ils plantent le maïs en rang, qu'ils sarclent leurs cultures plus fréquemment. Ce programme avait particulièrement insisté sur l'intérêt du travail d'équipe. Parmi les réalisations les plus saillantes, la campagne de remembrement et de clôture des terres, menée dans le Nyanza central, a donné des résultats entièrement concluants, alors que les précédentes tentatives de l'Administration s'étaient soldées par autant d'échecs, en raison de l'opposition des cultivateurs.

74. En Egypte, à la suite de l'intérêt croissant manifesté par le Ministère de l'agriculture, les centres mixtes ne pourvoient pas seulement aux services sanitaires, scolaires et sociaux, mais aussi à des services agricoles très variés. Ces centres donnent des conseils, organisent des démonstrations au sujet de l'élevage, de la volaille, des lapins, des abeilles; ils exploitent des établissements centralisés d'élevage de bétail et de volaille; ils encouragent la culture des fruits et des légumes. De leur côté, les coopératives qu'ils contrôlent s'occupent en tout premier lieu d'augmenter la production agricole. En l'occurence, elles se sont assuré les avantages combinés de l'exploitation individuelle et de la gestion commune : méthodes uniformes de culture et d'assolement, labourage en commun, etc. Une formule analogue de production, qui fait intervenir des assolements uniformes, a été essayée avec de bons résultats à Nawag et doit être appliquée ensuite à un certain nombre des coopératives agricoles déjà organisées. Dans ces secteurs, la terre se trouvait déjà fractionnée en minuscules parcelles, si bien que la formule adoptée présente un intérêt certain, car elle offre une solution de remplacement à mettre en parallèle avec le remembrement des propriétés.

8) Dans quelle mesure le programme contribue-t-il à la création d'industries rurales ?

75. Parmi les fonctions qui sont liées au développement économique, l'industrie rurale est celle qui occupe la moindre place dans les programmes de développement communautaire. L'explication en est simple. Si, dans les pays en voie de développement, une technique