COOPERATION ET DEVELOPPEMENT. L'EXPERIENCE BOLIVIENNE DES VALLEES INTER-ANDINES

MATILDE ALONSO PEREZ

UNIVERSITE LYON 2

Matilde.Alonso@univ-lyon2.fr

INTRODUCTION

La science est devenue au XXème siècle une composante essentielle des sociétés occidentales. Elle joue plusieurs rôles. Premièrement, elle permet de connaître la réalité. Cependant, cette réalité est multidimensionnelle, car elle comprend le monde physique, le monde social, et l'homme à proprement parler dans son individualité. D'autre part, ces réalités sont multitemporelles car elles concernent le passé, le présent et l'avenir. Deuxièmement, la science concerne le développement de la culture et de la connaissance ; ainsi, grâce à la transmission et à la diffusion de la science, les populations actuelles sont-elles davantage formées. L'association de ces deux rôles de la science contribue au développement technique et productif, au développement des sociétés, et au développement de l'individu. Tous ces développements résultent, mais non pas exclusivement, du développement scientifique. Cependant, on peut s'interroger sur la nature des forces qui se trouvent derrière le développement scientifique des sociétés occidentales.

Pour avancer dans la discussion, on peut imaginer que toute recherche scientifique et tout développement de la science sont soumis à deux forces motrices : l'une qui émane de la réalité même, et de ce fait on peut considérer qu'elle est externe, et une deuxième qui découle de l'univers des explications scientifiques, et de ce fait on peut considérer qu'elle est interne. C'est-à-dire qu'il peut exister une réalité pour laquelle on n'a pas d'explication ; cependant, on a la conviction qu'elle doit être analysée et expliquée ; de même qu'il peut exister des questions, dans le monde des explications scientifiques, qui en sont à un stade de confusion ou de contradiction tel qu'elles ont besoin d'être davantage étudiées ; il peut aussi arriver que des explications et des analyses précédentes suscitent de nouvelles questions sur de nouveaux sujets de recherches.

La combinaison et l'association de ces deux forces motrices permet d'élaborer une matrice qui offre quatre origines possibles pour la recherche scientifique. Les lignes du tableau représentent la réalité et correspondent à la première force motrice, c'est-à-dire le monde physique, le monde social ou le monde intra-personnel, qui demandent à être expliqués : c'est pourquoi nous appelons cette ligne « réalité ». Les colonnes représentent la situation de nos propres connaissances théoriques actuelles, qui demandent de nouvelles recherches ; c'est pourquoi nous appelons cette colonne « théorie ».

		THEORIE	
		Oui	Non
REALITE	Oui	1	2
	Non	3	4

Le tableau rend compte des différentes origines des recherches scientifiques, ainsi met-il en avant quatre scénarios avec des caractéristiques différentes. La première remarque est qu'il existe des situations composées d'une unique entrée que nous appellerons « mono-caténaires » (situation 2 et 3). Dans la situation 2, la recherche scientifique est poussée par la nécessité de résoudre des questions qui existent dans la réalité et qui demandent des réponses et des solutions. C'est le cas, par exemple, de la recherche médicale sur le sida ou de la recherche sur la pauvreté. En revanche, les recherches concernant la situation 3 sont encouragées par des recherches réalisées préalablement. Ainsi la connaissance du génome humain ouvre-t-elle de nouvelles voies de recherche sur un grand nombre de maladies, sur leurs causes génétiques possibles ; l'inconsistance logique des modèles économiques de croissance exogène a ouvert la voie aux études sur la croissance endogène ; l'institutionnalisme a ouvert la recherche de certains faits historiques.

Les recherches « mono-brins » peuvent s'associer et se présenter simultanément dans une seule recherche scientifique, et leur association comporte un cas «bi-caténaire ». Ainsi, dans ce scénario, s'agit-il des recherches qui concernent des réalités non expliquées et qui, en même temps, sont la continuation de recherches préalables. Nous sommes dans le carré numéro 1 du tableau et c'est dans cette case que se trouvent, en général, la plupart des recherches scientifiques. En effet, beaucoup des recherches résultent du développement des programmes de recherche dont elles sont la continuation, en même temps qu'elles apportent des réponses aux questions posées par la réalité. La recherche que nous avons développée dans ce travail appartient au cas du carré numéro 1.

Mais, avant de l'aborder, il est nécessaire de compléter l'explication de notre tableau. Le dernier cas, la situation 4, correspond à des recherches qui n'ont leur origine ni dans la réalité ni dans des recherches préalables. En principe, on pourrait penser que la situation 4 n'a aucune correspondance, car en apparence aucune recherche ne lui appartient. Cependant, ce cas est l'expression d'une caractéristique essentielle qui doit être présente dans l'activité de la recherche scientifique : la liberté d'action du chercheur, la possibilité de choisir en liberté son agenda de

recherche. Autrement dit (et en espagnol) : *la libertad de cátedra*. Cette liberté concerne autant le « sujet » que la « méthode » de recherche.

La reconnaissance de la liberté ne doit pas faire oublier le fait que la recherche scientifique se développe dans le cadre d'institutions et de structures en place, et que le chercheur est un membre de cette communauté de scientifiques : la liberté ne se traduit pas par l'isolement. La liberté est reconnue dans cette communauté, en même temps que la communauté impose des contraintes (par exemple une moralité et une éthique scientifique).

Les structures et les organisations de recherche jouent un rôle important dans la définition des critères de recherche. Des critères qui permettent d'établir, d'un côté, quelle partie de la réalité doit être soumise à la recherche et, d'un autre côté, quelles sont les routes et les chemins que les recherches doivent suivre. Les structures de la science et la communauté scientifique jouent ce rôle, parfois d'une façon explicite et, dans d'autres cas, d'une manière implicite. Dans le premier cas, directement, par exemple au moyen de la création d'aides à la recherche ou par la reconnaissance publique de l'importance d'un problème, tel que la pauvreté ou le sida. Dans le deuxième cas, indirectement, avec l'introduction des critères ou des normes qui doivent guider l'activité scientifique : par exemple, la cohérence logique et la continuité et/ou le renouvellement des activités de recherche réalisées et à venir.

La recherche ici présentée résulte d'une combinaison des différents éléments que nous venons de signaler. En particulier, elle a comme origine la situation numéro 1 de la matrice, et notre participation aux structures scientifiques et universitaires. Le sujet général s'inscrit dans l'optique de l'étude des sociétés hispanophones, ceci étant une conséquence logique de notre place dans l'hispanisme français. La préoccupation commune des recherches réalisées dans le cadre des institutions dont nous faisons partie ont pour objectif les sociétés hispanophones, la langue commune exprime l'appartenance à une communauté, et constitue un critère unificateur des recherches réalisées par les chercheurs universitaires de cette branche. En ce qui concerne cette recherche, elle s'attache aux vallées inter-andines boliviennes, c'est-à-dire à la réalité latino-américaine, en majorité rattachée, historiquement et culturellement, au monde hispanique depuis cinq siècles.

La réalité étudiée concerne les problèmes de développement et le rôle de la coopération au développement à partir de l'étude d'un projet concret qui est situé dans la région des Andes. La problématique du développement et de la coopération ne constitue pas une thématique nouvelle, mais elle continue à figurer dans l'ordre du jour de l'action des gouvernements, des institutions

internationales et de la recherche scientifique. D'autre part, les problèmes de développement en Amérique latine ont pris de nouvelles voies après la « *década perdida* », et après l'application des politiques d'ajustement structurel. C'est pourquoi cette étude s'est attardée à étudier les détails de la situation générale latino-américaine, ainsi qu'un cas précis.

La coopération au développement s'inscrit depuis les années 1960 dans les actions des gouvernements occidentaux et, d'une manière plus ou moins stable, elle bénéficie de ressources financières et humaines. C'est donc dans ce cadre que s'intègre notre recherche, en étudiant un projet géré par une ONG française et financé par la coopération au développement européenne.

Au cours des années, la problématique du développement s'est adaptée et a évolué, ce qui a entraîné un renouvellement dans les actions et dans l'optique du développement. Ce renouvellement découle, en partie, du processus de la mondialisation qui concerne nos sociétés. Par exemple, la globalisation implique une plus grande proximité entre les pays et les peuples, et une reconnaissance mutuelle. Une grande partie des positions dominantes dans les analyses sur le développement diraient que le développement, et la résolution des problèmes de pauvreté d'un pays comme la Bolivie, dépendent des relations extérieures du pays. Ainsi, pour un ensemble de théories, les relations extérieures favorisent le développement et permettent d'échapper à la pauvreté ; pour un autre ensemble de théories, les relations extérieures, tout au contraire, favorisent l'augmentation de la pauvreté et gênent le développement. Cependant, de notre analyse se dégage que pour contribuer à résoudre les problèmes du développement, il est indispensable d'abord de s'attarder essentiellement sur les facteurs internes des pays et des territoires. D'après notre travail, c'est dans ces facteurs internes que la coopération internationale trouve sa place et son rôle, et il faut signaler qu'elle peut être très importante. Cependant, cette optique ne comporte pas une ignorance absolue des facteurs externes.

La structure du travail présenté par la suite parcourt les dimensions générales et externes du territoire, jusqu'à arriver aux facteurs endogènes. Le premier chapitre est consacré aux principales théories du développement. Presque la totalité des théories comprennent le développement à partir d'un cadre général et international dans lequel s'intègre le pays ou le territoire en question. Ainsi, la recherche s'est-elle d'abord orientée vers l'étude de ce cadre général. La cohérence logique a imposé, par la suite, le schéma de base de l'analyse. Mais au fur et à mesure que l'analyse avançait dans l'étude du cadre général, nous avons découvert avec une certaine évidence que les facteurs externes et les variables macro-économiques n'apportaient pas

une explication complète ou globale de la situation de notre cas précis d'étude. C'est ainsi que, poussée par les circonstances, nous avons dû poursuivre l'analyse jusqu'aux niveaux inférieurs, c'est-à-dire le niveau micro-économique et la recherche des variables endogènes appartenant à la réalité étudiée : la micro-région bolivienne de Tomina. Aussi ce travail insiste-il sur l'étude de l'économie mondiale et sa relation avec l'économie latino-américaine (chapitre 2), l'étude des aspects socio-économiques de l'Amérique latine (chapitre 3), l'étude de la Bolivie (chapitre 4), et l'étude du département de Chuquisaca (chapitre 5). Une fois ce parcours terminé, et après avoir saisi les facteurs qui expliquent les problèmes du développement de la micro-région de Tomina, le travail pouvait être consacré à exposer et à évaluer le projet PRADEM (projet d'appui au développement micro-régional) (chapitre 6). Ensuite, il fallait considérer rétrospectivement l'analyse dans son ensemble pour extraire les conclusions (chapitre 7).

Après la présentation de ce travail et du schéma suivi, il nous reste à exposer brièvement quelle est sa place dans notre trajectoire. Ce travail est, en même temps, un point de rencontre de tâches réalisées dans le passé et une ouverture. Comme il a été déjà signalé ailleurs, la problématique du développement a toujours été présente dans nos préoccupation et, pour cela, elle a été l'axe de toutes nos recherches. Le travail ici présenté a des liens avec notre thèse, puisqu'il s'agit de l'étude d'un cas précis, mais elle est différente, car elle associe le plan théorique et le plan empirique. Cette étude n'a pas la vocation d'élaborer un corpus théorique, mais d'évaluer certaines théories. Toutefois, son objectif essentiel est l'analyse du développement et le rôle de la coopération internationale. La problématique du développement est un sujet complexe et de difficile résolution, et la coopération internationale est nécessaire pour assurer le développement. Il n'empêche que les analyses du développement comme les politiques de coopération devraient, d'après nos conclusions, introduire certains changements.

CHAPITRE I

MODELES ET THEORIES DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

1. Introduction.

Il est généralement admis que l'économie du développement est née après la Seconde Guerre mondiale. A l'origine, son essor est associé au déclin des empires coloniaux et sert à légitimer les revendications d'indépendance politique des mouvements nationalistes. Cette double empreinte la marquera longtemps[1].

L'économie du développement s'intéresse aux pays non développés, et trace ainsi une frontière dans la géographie en fonction d'un degré de richesse. Cependant, le classement des pays est difficile et complexe, car il existe beaucoup d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs qui peuvent donner différents points de vue sur le degré de développement des pays, et ceci en raison des données qu'ils proposent. L'indicateur le plus classique est le revenu par habitant ; à côté, un autre indicateur, celui du développement humain (IDH), est composite et associe au revenu l'espérance de vie après la naissance et le niveau d'éducation (le taux d'alphabétisation des adultes et le taux brut de scolarisation). Le premier, le revenu par habitant, distingue les pays à revenu élevé des autres ; cependant, les statistiques internationales retiennent également d'autres catégories et sous-

[1] Voir chapitre 5 Alonso (1999 a), et aussi Brasseul (1989).

catégories concernant les pays : pays exportateurs de pétrole, pays moins avancés (PMA), nouveaux pays industrialisés (NPI), pays intermédiaires, etc.[2]

Toutefois, la théorie du développement ne constitue pas une étude comparative de la croissance des pays dans un cadre géographique, elle va beaucoup plus loin et s'affirme comme un corpus postulant l'existence de spécificités communes à un ensemble de pays (par rapport à d'autres). De cette manière, elle conçoit le développement d'une façon plus large et ne l'imagine pas réduit à la croissance ou au manque de croissance. D'après Hirschman, on ne pourrait aborder l'étude des économies sous-développées avec les données de l'analyse économique traditionnelle, axée sur les pays industriels. En effet, il faut les modifier profondément pour arriver à saisir la réalité des pays non développés[3]. De ce fait, après un demi-siècle d'évolution, l'économie du développement présente une tension entre l'analyse économique standard à vocation universaliste, et les particularités auxquelles il s'agit de l'adapter.

Deux thèses apparaissent comme fondatrices quant à cette adaptation aux spécificités : la thèse de la dégradation des termes de l'échange des produits primaires, qui conteste l'avantage à la spécialisation internationale, et celle du dualisme, qui postule l'existence de structures différentes (un secteur traditionnel et un autre moderne) dans une même société. En ce qui concerne l'analyse économique standard, il faut signaler que la théorie néoclassique exerce une puissante influence tendant à masquer les réalités derrière les techniques quantitatives.

L'économie du développement se démarque de cette dérive de la théorie économique standard en renouant avec la tradition de l'économie politique classique et en se servant des possibilités ouvertes par l'économie keynésienne sur le rôle actif de l'Etat afin de limiter le chômage et d'augmenter la croissance. De cette manière, elle met en avant les inégalités, les asymétries, etc., qui représentent la face accidentée de la réalité, difficile à réduire dans la logique du marché parfait. Une branche de l'économie du développement intègre l'optique à long terme de l'accumulation du capital ; pour une autre branche, l'industrialisation incarne le processus de la transition du sous-

---

2 Voir : Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) (ONU), *Rapport sur le développement humain*, Economica, Paris, et Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde*, Banque mondiale/Editions ESKA, Paris.

3 Le « mono-économisme » est un sujet récurrent chez Hirschman. Voir : *L'Economie comme science morale* ... (1984), et *La stratégie du développement économique* (1964).

développement au développement, ou croissance accélérée. L'analyse structuraliste, quant à elle, met en avant la dépendance héritée de la spécialisation primaire.

Aux cours des années soixante-dix, au moment même de l'entrée dans la vague libérale, la théorie du développement se dissémine dans des champs spécialisés : économie du travail, économie publique, finance internationale, économie industrielle... Par la suite, les crises d'endettement des années quatre-vingts réorganisent les priorités de développement vers l'équilibre, et la pluralité des théories se réduit au profit de la théorie néoclassique ou des variantes néo-keynésiennes. On aborde ainsi une autre période dans l'étude du développement qui est dominée par certaines réussites industrielles des pays à stratégie ouverte. Du même coup, la théorie néoclassique s'est renouvelée[4].

Après cette présentation générale, nous allons analyser les principales théories sur le développement socio-économique. Une théorie est un ensemble d'idées et de concepts abstraits, organisé et appliqué à un domaine particulier. Ce qui nous intéresse dans ce chapitre est d'organiser les idées et les notions essentielles sur le développement des sociétés, de savoir quelles variables on doit utiliser pour son étude. Cependant, notre but étant d'étudier le développement des sociétés non développées, notre analyse se tournera donc vers les théories du développement qui portent sur cette catégorie de sociétés.

La révision des théories est nécessaire, d'abord, parce que toute analyse de la réalité a besoin d'une optique théorique sur laquelle s'appuyer, ensuite, parce que la réalité du développement est tellement complexe et dynamique qu'une seule théorie peut difficilement en rendre compte. Pour arriver à saisir une réalité en développement nous avons besoin d'un ensemble de variables, et ce sont les théories choisies préalablement en vue de réaliser le travail qui nous les procurent. Notre objectif ne consiste pas à bâtir ou à proposer une nouvelle théorie concernant le développement des pays moins avancés. Notre propos est de nous situer dans les meilleures conditions possibles afin d'étudier le développement de la micro-région de Tomina en Bolivie. C'est la raison pour laquelle ce chapitre n'aura pas de conclusions. Les théories et les notions qui y sont présentées seront appliquées par la suite tout au long du travail.

La question du développement possède pour nous deux volets : la problématique à proprement parler du développement, et celle de la coopération internationale au développement.

---

[4] Voir : Jones (2000) ; Guellec, et Ralle (1997) ; et Rainelli (1997).

Ainsi, dans le paragraphe suivant, étudiera-t-on la théorie de l'aide extérieure. Etant donné l'importance des facteurs démographiques dans les pays non développés, le troisième paragraphe abordera la théorie de l'excédent de main-d'œuvre. La production primaire occupe souvent une place importante dans les pays non développés et constitue en même temps l'une des caractéristiques de leur structure productive. Cela est particulièrement vrai pour les pays latino-américains, parmi lesquels on trouve la Bolivie. C'est la raison pour laquelle le quatrième paragraphe sera consacré à l'étude de la spécialisation primaire.

Face à cette dernière spécificité des pays en développement, on a en général considéré qu'il était nécessaire de diversifier la structure productive. Le chemin à suivre pour réussir cette diversification fera l'objet du cinquième paragraphe, c'est-à-dire le choix d'une stratégie équilibrée ou une stratégie non équilibrée.

Le comportement récent des économies non développées, surtout en Amérique latine, a été polarisé par l'application des politiques d'ajustement. C'est la raison pour laquelle le sixième paragraphe sera consacré à l'ajustement structurel. Face aux positions des tenants de ces programmes de choc, on trouvera les théories radicales sur l'impérialisme et la déconnexion (septième paragraphe) et certaines théories structuralistes (huitième paragraphe).

2. La théorie de l'aide extérieure.

L'aide internationale est reconnue, dans l'ordre économique mondial des accords de Bretton Woods, comme nécessaire à la reconstruction et au développement ; c'est un nouvel organisme international, la Banque mondiale, qui sera chargée s'assumer cette nouvelle responsabilité. Elle va devenir la première institution multilatérale de financement, mais aussi un lieu où s'élaborent les actions du développement et où la production théorique est très variée. Dans cette optique, en 1966, Hollis Chenery, un expert de l'institution, construit un modèle qui décrit le rôle de l'aide étrangère dans la période de transition vers le développement des économies sous-développées[5].

Sur la base d'un modèle selon lequel la croissance dépend de l'investissement, l'analyse avance l'hypothèse de l'incapacité de la production nationale à répondre à une augmentation de la demande, d'où la nécessité d'importer des biens et des services. Nous sommes dans l'optique d'un

[5] Traduit au français *in* Chenery (1981).

modèle keynésien, et il est convenu de considérer le modèle keynésien comme un modèle de demande. Cela veut dire que la demande, et plus précisément la demande d'investissement, joue un rôle fondamental pour échapper à l'équilibre avec sous-emploi pour le cas des pays industrialisés, et à l'équilibre avec sous-développement pour les pays du tiers monde. L'investissement est, d'après ce modèle, aussi nécessaire pour les économies industrialisées que pour les économies en développement. Cependant, la décision d'investir prise par les entrepreneurs se fait sur la base de leur prévision du niveau de la demande (anticipations) et dépend du rapport entre le taux d'intérêt (le prix de l'argent) et le taux de profit espéré.

L'analyse keynésienne débouche sur des propositions de politique économique visant à développer le pouvoir d'achat des ménages et à inciter les entrepreneurs à investir. Outre cela, elle préconise une politique d'investissements publics (grands travaux notamment) afin de suppléer aux investissements privés ou de les accompagner. C'est dans ce cadre qu'intervient l'aide finançant l'investissement nécessaire pour sortir du sous-développement.

3. La théorie de l'excédent de main-d'œuvre.

Dans les années 50, avant les crises d'endettement, l'aide extérieure était considérée nécessaire à l'étape de la «transition»[6]. L'Europe elle-même avait eu recours à l'aide du plan Marshall pour réamorcer sa croissance. Dans cette optique, Lewis propose une thèse selon laquelle une offre illimitée de main-d'œuvre peut entraîner des profits croissants[7]. Il avait souligné que l'économie sous-développée se distingue de l'économie développée sur un point essentiel. En effet, d'après lui, le sous-emploi dans une économie évoluée affecte non seulement la main-d'œuvre, mais d'autres facteurs de production, tandis que dans l'économie sous-développée seule l'offre de travail est surabondante par rapport à la demande. Lewis part du principe classique de l'accumulation de capital selon lequel les profits sont à l'origine de l'épargne, de l'investissement, et donc de la croissance, mais étant donné que l'épargne des travailleurs et des classes moyennes n'a pas de conséquences pour l'investissement - les classes dominantes des sociétés traditionnelles ayant d'autres intérêts que l'investissement -, le développement ne peut survenir que si la répartition des

6 Assidon (1992), p. 12.

7 Lewis (1954), pp. 139-191.

revenus se modifie en faveur des capitalistes industriels ou agricoles, les seuls à investir de façon productive.

Ensuite, la thèse de Lewis aborde la façon dont l'économie est organisée dans un pays non développé ; et sur ce point il parle du dualisme. En effet, on trouve dans ces économies un secteur capitaliste et un secteur de subsistance dans lequel la productivité des travailleurs, ainsi que les revenus, sont très faibles. De ce fait, l'économie sous-développée dispose d'un excédent de main-d'œuvre qui découle d'un chômage déguisé du secteur de subsistance. De cette façon, le secteur capitaliste trouve dans le secteur de subsistance des réserves de travailleurs qui garantissent l'abondance de main-d'œuvre, et qui sont, en même temps, renforcées par d'autres facteurs sociologiques, démographiques ou technologiques (l'entrée des femmes sur le marché du travail, la croissance démographique, la technologie).

La réduction du secteur archaïque et le renforcement du secteur moderne constituent le seul moyen de provoquer le développement d'une économie dualiste. Ainsi, le secteur moderne va-t-il employer la main-d'œuvre du secteur de subsistance, au moyen d'un salaire un peu plus élevé ; ensuite, le profit réalisé par les capitalistes sera investi et, à la fin du processus, la main-d'œuvre n'étant plus abondante, les revenus et les salaires du secteur de subsistance et également du secteur moderne vont finir par s'élever. Arrivé à ce point, le développement bénéficie aux travailleurs ; en revanche, il diminue les profits et, de ce fait, l'investissement et la croissance se ralentissent[8].

4. L'hypothèse de la spécialisation primaire.

En 1949, les Nations unies ont publié une étude qui montre une détérioration, de l'ordre de 40% des prix des produits primaires par rapport aux prix des produits manufacturés dans le commerce mondial entre 1876-80 et 1936-38. Ceci démontrait que la spécialisation internationale avait servi au seul profit des producteurs industriels ; il s'agit d'un constat important, car il a permis de parler d'une tendance séculaire à la dégradation des termes d'échange des produits primaires[9].

---

8 Le modèle de Lewis a connu un grand succès ; il a été formalisé et suivi par d'autres modèles dualistes, comme celui de Todaro, qui explique les migrations entre le secteur rural et le secteur urbain (Todaro, 1987).

9 Termes d'échange : rapport entre l'indice des prix des exportations et l'indice des prix des importations. Une amélioration des termes d'échange signifie que le prix des exportations a augmenté davantage que les prix des importations (ou a moins diminué). Ainsi, un pays pourra obtenir pour une même quantité d'exportations une quantité

Ce raisonnement, connu comme la thèse de Singer-Prebisch[10], a suscité un débat passionné dans les années cinquante et soixante car il apportait des arguments scientifiques aux revendications d'un tiers monde émergent qui réclamait un nouveau partage des richesses à l'échelle mondiale. Outre sa répercussion politique, cette thèse constitue la base de l'école de la dépendance, nouveau tournant théorique qui s'exprime dans les publications de la Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL) des Nations Unies.[11]. D'après cette école, le développement constitue un héritage de la domination extérieure à laquelle ont été soumis les pays sous-développés.

Pour Prebisch et pour Singer, les effets du progrès technique sont dissemblables au niveau des prix des produits, dans les pays industriels et dans les pays sous-développés. Dans les pays industriels, les structures de marché sont moins concurrentielles, les profits se partagent entre un nombre réduit de firmes, et les syndicats empêchent l'atomisation du marché du travail ; en ce sens, les prix ne baissent jamais d'une façon substantielle. D'autre part, dans les pays développés, les salaires en basse conjoncture ne baissent pas autant qu'ils augmentent au moment de la reprise. Ainsi, la montée des coûts l'emporte-t-elle en longue période.

Face aux produits manufacturés des pays développés, les produits primaires des pays sous-développés sont en infériorité, car ils ont une faible élasticité-revenu, c'est-à-dire que leur demande augmente moins vite que le revenu ; c'est le cas, par exemple, des produits alimentaires. Malgré cela, le progrès technique réduit l'absorption des matières premières par unité de produit industriel, et l'industrie est capable de produire des substituts de synthèse des produits naturels. De cette manière, ce processus conduit directement à la dégradation des termes de l'échange des produits primaires par rapport aux biens manufacturés. Du côté de l'offre, les producteurs des matières premières baissent les prix et augmentent les volumes produits pour maintenir leurs revenus, mais cette stratégie déprime davantage les cours des produits primaires.

D'un autre côté, pour la théorie du commerce international, l'ouverture à l'échange et à la spécialisation rend les pays égaux entre eux, thèse contestée par Emmanuel, pour qui l'échange est

d'importations plus élevée qu'auparavant, puisque les prix de ses exportations auront augmenté plus vite que les prix de ses importations.

[10] Prebisch (1950), et Singer (1950).

[11] Voir, Seers (1987).

inégal[12] et constitue la cause essentielle du sous-développement. Quand les pays développés et sous-développés échangent des biens, ils introduisent des quantités de travail différentes. Les pays du centre fournissent aux pays de la périphérie des biens qui nécessitent moins de travail que ceux qu'ils obtiennent en échange, du fait que les salaires sont beaucoup plus faibles dans la périphérie. Etant donné que le travail donne sa valeur à un objet, le premier bien (du centre) s'échange contre un bien (de la périphérie) en apparence de même valeur, mais qui en réalité a plus de valeur que le premier. De cette manière, toute augmentation des salaires dans un pays améliore les termes d'échange de ce pays, et au fur et à mesure que l'écart des salaires s'accentue entre les pays, l'accumulation est plus importante dans les économies où les salaires s'élèvent et baisse dans les autres. On vend bon marché parce qu'on est pauvre, et non à l'inverse, car la richesse entraîne la richesse et la pauvreté entraîne plus de pauvreté. La conclusion est un antagonisme entre nations riches et pauvres, plus important que l'antagonisme entre classes.

En 1964, Prebisch aborde ce qui constitue, d'après lui, le principal obstacle à la croissance en Amérique latine : son insertion défavorable dans l'économie internationale. A ce propos, il remarque que la spécialisation primaire a produit plusieurs blocages : d'abord, en ce qui concerne le revenu, le blocage de la détérioration des termes d'échange et le rapatriement des bénéfices des sociétés étrangères qui exploitent les matières premières. Ensuite, un deuxième blocage se produit lors de l'industrialisation, car les pays latino-américains doivent importer les équipements à des prix défavorables pour eux. Enfin, un troisième blocage découle de la répartition inégale des revenus, qui alimente un courant d'importations de biens de luxe inutiles pour le développement. Il s'agit d'une association des données qui fait apparaître un cadre structurel auquel sont confrontées les économies qui ont hérité d'une spécialisation primaire. Face à un tel scénario, il est vain d'agir contre la dévaluation, et seul le fait d'entreprendre des réformes structurelles, notamment une réforme agraire et une redistribution des revenus, peut s'avérer être un outil pour sortir du sous-développement. La polémique entre le courant structuraliste et la philosophie du FMI marquera la pensée sur le développement au cours des années soixante et soixante-dix.

Proches des thèses exposées, Samir Amin et André Gunder Frank[13] proposent un historique sur le développement du capitalisme qui sert à expliquer la place occupée par la

---

[12] Emmanuel (1969 et 1972).

[13] Frank (1969), et Amin (1970 et 1985).

périphérie. Le premier montre l'intégration des économies sous-développées, dans un cadre d'accumulation à l'échelle mondiale, par des transferts de valeurs entre des modes de production différents au profit du centre, selon une logique d'échange inégal. Le second, a travers sa formule « développement du sous-développement », présente le capitalisme comme un système intégré par le marché et structuré à l'échelle mondiale, de façon à ce qu'aucun pays n'échappe aux rapports capitalistes. Ainsi, dans le secteur traditionnel, les commerçants qui prélèvent le surplus sur les paysans sont eux-mêmes exploités à un niveau supérieur par d'autres marchands ou par les industriels, et le surplus remonte ainsi tout au long de la chaîne impérialiste.

Cette thèse a constitué, dans le passé, une manifestation de la volonté de définir un nouvel ordre économique international (NOEI). Actuellement, le NOEI a laissé place à la notion de globalisation ou mondialisation. Cependant, la dégradation - toujours d'actualité - des prix des produits primaires, qui ont subi pendant les années quatre-vingts une baisse de 30%, est perçue encore comme une source d'appauvrissement.

5. Les stratégies de développement.

Quand on fait allusion aux stratégies de développement on se réfère souvent aux stratégies d'industrialisation, car on a toujours considéré l'industrialisation comme la voie royale vers le développement[14]. L'industrialisation a suscité deux débats[15] : 1) la manière dont il faut distribuer les investissements entre les branches (doit-on concentrer les efforts, ou rechercher l'équilibre dans la répartition ?) ; 2) le choix entre une économie ouverte ou la protection des frontières. Ces positions impliquent deux rôles différents pour l'Etat et pour le marché. Chaque stratégie d'industrialisation a été jugée selon des indicateurs de performance. Ainsi, parmi les pays à stratégie d'ouverture, quelques-uns ont réussi une percée spectaculaire dans l'exportation industrielle. Ceux qui avaient opté pour l'autocentrage (le marché intérieur) se sont révélés moins dynamiques.

Une troisième stratégie aborde la discussion du point de vue de l'équilibre. C'est pourquoi l'opposition entre les tenants de la croissance équilibrée et ceux de la croissance déséquilibrée occupe une bonne place dans la littérature des stratégies du développement économique. Leurs partisans, aussi bien d'un côté que de l'autre, sont dans l'ensemble interventionnistes, et ils se

[14] Voir Alonso (1999 a), chapitre 4.

situent entre les tenants des stratégies libérales d'ouverture, telles qu'elles sont défendues par le FMI ou la Banque mondiale, et ceux qui se montrent partisans d'une stratégie de déconnexion socialiste comme Amin[16] ou Frank[17].

5.1. La théorie de la croissance équilibrée.

Pour avoir une croissance équilibrée ou proportionnée[18], on estime qu'il est nécessaire de distribuer les investissements entre l'ensemble des secteurs de façon concomitante afin de favoriser les complémentarités d'activités entre les firmes. Cette idée de proportionnalité s'applique à un système industriel viable et structuré de telle sorte que les différentes branches y sont présentées de façon équilibrée. L'addition des offres des différents secteurs, par les revenus qu'elles entraînent, crée des demandes pour chaque production.

D'après Brasseul [19], les principaux auteurs défendant cette stratégie mettent en relief les aspects suivants :

? Le rôle de l'infrastructure économique et sociale. Cette infrastructure recouvre tous les équipements collectifs d'un pays, le plus souvent fournis par l'Etat, qui facilitent les activités économiques : moyens de communication, bâtiments, énergie, adduction d'eau, services publics... Leur mise en place réclame des investissements lourds. Ces investissements doivent précéder le lancement d'investissements directement productifs ou être simultanés. L'insuffisance de ces équipements constitue le principal obstacle au développement des pays pauvres. En reliant les marchés entre eux, les infrastructures permettront notamment de développer les échanges et de rompre l'isolement de régions entières, d'élargir le marché national et les débouchés des firmes. Les entreprises privées ne seront pas à même de mettre en place les infrastructures, il revient donc à l'Etat de lancer un tel programme. D'après Hirschman (1958), il est évident que l'investissement en infrastructure économique et sociale est essentiel au développement économique. Le pourcentage appréciable qu'il représente partout dans l'investissement global en est la preuve. Mais tout ce dont nous informent les statistiques, c'est que l'investissement en infrastructure économique et sociale constitue un élément très important du développement économique. Les statistiques ne peuvent nous indiquer dans quelle mesure l'investissement en infrastructure économique et sociale précède ou suit

15 Assidon (1992).

16 Amin (1970 et 1985).

17 Frank (1969).

18 Les principaux auteurs défendant cette stratégie : Rosenstein-Rodan (1943), et Nurske (1953).

19 Brasseul (1989).

l'investissement dans les activités directement productives, et c'est justement la question qui nous intéresse.

? La Grande poussée (« Big push »). Pour que les infrastructures soient utiles, il faudra un développement consécutif d'industries diverses, sinon elles seront sous-employées. On conçoit que pour lancer un tel programme, l'action de l'Etat, aidée par l'extérieur, soit nécessaire ; il faut donc sortir du cadre des seuls mécanismes de marché. Pour avoir une chance de réussir, il faut consacrer un minimum de ressources à un programme de développement. Lancer un pays, pour la théorie de la grande poussée de Rosenstein-Rodan[20], dans une croissance auto-entretenue, c'est en quelque sorte faire décoller un avion. Il faut atteindre une vitesse critique au sol avant que l'appareil puisse décoller. Mais il ne suffira pas que quelques usines soient en place, il faudra que l'industrialisation se fasse sur plusieurs fronts en même temps, pour que chaque nouvelle industrie profite du développement simultané des autres. Lorsqu'une usine se met en place avec 100 ouvriers, des revenus additionnels sont crées, mais ceux-ci ne serviront pas à racheter la production, l'entreprise ne trouvera pas de marché. Le marché sera assuré seulement par des demandes complémentaires d'autres producteurs-consommateurs ; ainsi les producteurs seront les consommateurs les uns des autres.

? D'autre part, ce développement va entraîner des économies externes[21] qui vont bénéficier à l'ensemble des activités[22]. Il s'agit de gains ou de services dont bénéficie une entreprise du fait d'un facteur extérieur. Par exemple une entreprise voit diminuer ses coûts à cause de l'installation d'une nouvelle route ou d'un réseau téléphonique, la construction d'un complexe touristique bénéficiera aux divers commerces et entreprises de la région, etc. La réalisation des économies externes liées à un programme de croissance équilibrée, grâce aux infrastructures et au développement des autres firmes, va entraîner une réduction générale des coûts et une hausse des profits, favorable à la croissance.

La théorie de la croissance équilibrée a fait l'objet de nombreuses critiques. Du côté libéral, elle est contestée pour ses aspects interventionnistes et ses tendances autarciques. Il est clair qu'une croissance équilibrée rejette plus ou moins la spécialisation du pays selon ses avantages comparatifs, puisqu'il s'agit de développer tous les secteurs. Ainsi le pays risque-t-il de perdre les gains les plus sûrs du commerce international en recherchant ceux qui proviennent d'hypothétiques économies externes. D'autres auteurs en critiquent ses aspects industrialistes tendant à renforcer le

---

20 Rosenstein-Rodan (1957), pp. 67-79.

21 Les effets externes ou externalités sont les conséquences négatives ou positives de l'interdépendance des agents économiques qui échappe au système d'appréciation du marché. Les conséquences bénéfiques pour un agent de l'action d'un autre agent est appelée économie externe ; la conséquence défavorable ou nuisible est une déséconomie externe. Les exemples d'effets externes sont nombreux : la pollution, le bruit fait par les autres entraînent des dépenses médicales et d'insonorisation pour ceux qui en sont victimes.

22 Scitovsky (1954).

dualisme, car rien n'est prévu pour améliorer la productivité du secteur traditionnel, ni pour développer les activités primaires[23].

Une autre critique importante porte sur le risque de dilution des investissements dans un grand nombre de petits projets non viables, inférieurs à la taille optimale et empêchant la réalisation d'économies d'échelle. Cependant, d'après Nurkse, il ne s'agit pas de produire un peu de tout mais d'établir un réseau d'investissements se soutenant mutuellement, portant sur diverses industries et assez étendu pour dépasser l'impossibilité d'une avance isolée.

Le dernier argument concerne le manque de réalisme. Hirschman (1958) souligne qu'un pays qui aurait assez de ressources financières et autres pour mener à bien un programme de croissance équilibrée ne pourrait être qu'un pays développé. En effet, Nurske admet cette objection, puisqu'il reconnaît que la présentation de la croissance équilibrée est un exercice de développement économique avec des ressources « illimitées » de capital.

Les années soixante-dix ont fourni aux théories du développement des cas réels de pays ayant de telles ressources : il s'agit des pays de l'OPEP (Arabie Saoudite, Libye, ainsi que d'autres petits royaumes). Cependant, le développement économique avec des ressources illimitées de devises s'est heurté à de nouveaux problèmes et l'abondance de capital n'a pas suffi à vaincre le sous-développement.

5.2. La théorie de la croissance déséquilibrée.

La vision de Albert O. Hirschman (1958 et 1984) est celle d'un « dissident », comme il se qualifie lui-même, par rapport à la théorie orthodoxe. D'après lui, les pays non développés devraient accentuer leurs déséquilibres, plutôt que les éliminer, car le déséquilibre met justement en marche les forces du changement, l'économie progressant de déséquilibre en déséquilibre. De cette manière, les infrastructures économique et sociale ne doivent pas nécessairement précéder les activités directement productives, car le démarrage de ces activités va provoquer des goulets d'étranglement qui vont entraîner la nécessité d'investissements en infrastructure. Hirschman met en avant le rôle des entrepreneurs qui lancent l'industrialisation en produisant les biens simples de remplacement des importations. Leur expansion peut être bloquée par l'absence de pièces, de matières premières, de débouchés ; et pour briser ces blocages, de nouveaux investissements, qui

[23] Voir paragraphe 7.2.1.

pourront être le fait de l'Etat ou d'autres entreprises, seront nécessaires ; de cette manière, l'économie se développe par étapes successives.

Hirschman développe également le concept de liaison[24] entre les activités : liaison en aval, lorsqu'une industrie entraîne de nouvelles industries qui emploient sa production (la sidérurgie produit des biens ayant toute sorte d'utilisations : outils, pièces) ; liaison en amont, lorsque le développement d'une activité provoque des investissements dans les industries qui la fournissent (le bâtiment va être à l'origine d'une demande de produits variés). Dans cette optique, les produits intermédiaires développent le maximum d'effets de liaison, alors que l'agriculture et l'activité minière en ont moins, ce qui constitue un argument en faveur de l'industrialisation et du refus d'une trop grande spécialisation primaire.

Enfin Hirschman aborde la question du choix des industries à mettre en place en premier lieu dans les pays non développés. Son point de vue soulève l'idée que les technologies de pointe les plus capitalistiques seront parfois plus adaptées pour ces pays. En effet, la marge de tolérance à l'erreur y est beaucoup plus faible, ce qui exerce de fortes tensions dans le sens de l'efficacité. Par exemple, les pays non développés exploitent en général avec succès et fiabilité des compagnies aériennes, alors que l'entretien de routes, tâche plus simple, est délaissé par laxisme, mais aussi parce que le fait d'avoir des routes en très mauvais état ne va pas entraîner de trop graves conséquences. Le raisonnement de la théorie de la croissance déséquilibrée semble mieux correspondre à la réalité des pays pauvres, pour lesquels la croissance va se traduire nécessairement en une suite de déséquilibres.

Proches des thèses de Hirschman, d'autres théories visent les déséquilibres en vue de sortir du sous-développement ; comme par exemple celles de la croissance polarisée et des industries motrices de Perroux[25] ou Myrdal[26], et également la théorie des industries industrialisantes, voisine des effets de liaison[27].

---

[24] En anglais : *linkages*, en espagnol : *enlaces*.

[25] Perroux (1964).

[26] Myrdal (1957).

[27] Destanne de Bernis (1966).

Cependant, l'opposition entre croissance équilibrée et croissance déséquilibrée est moins brutale qu'il n'y paraît. L'une ou l'autre semblent plus adaptées selon les pays et les cas ; ainsi, une économie déjà diversifiée, ou d'une grande dimension, pourra s'orienter plus facilement vers un type de croissance équilibrée, alors qu'une économie largement ouverte sur l'extérieur et acceptant la spécialisation internationale sera amenée à une certaine forme de croissance déséquilibrée. Les deux options peuvent correspondre à des phases différentes du développement. De la sorte, le Brésil s'est développé suivant un modèle de croissance équilibrée jusqu'en 1968, puis il a opté pour une croissance plus ouverte et déséquilibrée[28].

5.3. Les stratégies d'industrialisation : catégories.

On distingue traditionnellement trois catégories de stratégies d'industrialisation : 1) par la substitution d'importations (ISI), 2) par les industries industrialisantes (III), et 3) par la substitution des exportations (ISE). Les deux premières visent le marché intérieur, tandis que la troisième vise les marchés extérieurs.

L'industrialisation par substitution d'importations (ISI) constitue la solution proposée par la CEPAL. Celso Furtado fournit en 1970 les arguments scientifiques permettant la mise en marche des politiques du *desarrollismo*[29] :

1- L'élargissement du marché intérieur auquel doivent contribuer, de façon décisive, une redistribution du revenu et une réforme agraire ;

2- La constitution de marchés communs régionaux ;

3- La mise en place d'un système de quotas afin de filtrer les importations en fonction des besoins prioritaires de l'industrialisation ;

4- L'ouverture sélective à l'investissement étranger et des mesures pour limiter les fuites de bénéfices ;

5- L'appui au financement de l'investissement (taux bonifiés ...). Il suffit d'avoir un marché intérieur et de substituer une production nationale aux importations.

En ce qui concerne les industries industrialisantes (III), le démarrage de la production se fonde sur d'autres bases que les produits consommés et importés, comme c'était le cas de l'ISI. Ici,

---

[28] Brasseul (1989), p. 54.

[29] Furtado (1970).

la stratégie d'industrialisation trouve son point de départ dans les industries lourdes, comme cela s'était produit en URSS. L'III a été appliquée en Inde, en Chine et en Algérie pour promouvoir un capitalisme étatique et construire, à partir de la grande taille des unités de production, un système industriel capable de diffuser par la suite la croissance (électricité, infrastructures de transport, production de tracteurs ...).

En ce qui concerne l'industrialisation de substitution d'exportations (ISE), elle vise à remplacer progressivement les exportations traditionnelles par des exportations de produits primaires transformés, puis de produits industriels. Cette stratégie intègre l'avantage comparatif des ressources naturelles ou encore le coût de la main-d'œuvre. Elle a connu un succès spectaculaire dans les nouveaux pays industriels.

La stratégie du développement extraverti des nouveaux pays industriels est fondée sur la diversification des exportations : exportations industrielles et exportations de produits primaires non traditionnels. Cela a d'abord été le cas des pays d'Asie du Sud-Est (Corée du Sud, Hong-Kong, Singapour), puis des pays d'Amérique latine (Mexique, Brésil, Chili), et enfin, de quelques pays africains (Maroc, Tunisie, Côte d'Ivoire). Ce développement a favorisé une croissance économique rapide et une réduction du sous-emploi (les produits exportés nécessitant une grande quantité de main d'œuvre).

L'industrialisation extravertie s'est avérée plus solide pendant la crise des années quatre-vingts, dans le NPI où l'endogénéisation était très forte. Ainsi, la Corée du Sud, pauvre en ressources naturelles, a bâti une capacité d'exportation à partir d'un avantage de main-d'œuvre dans le textile, puis elle a ajouté à cet avantage des stratégies de remontée de filières et de diversification par branche et a réussi à avoir une maîtrise du processus d'ensemble de l'industrialisation, notamment dans la branche technologique.

5.4. Protection et libre-échange.

Les stratégies d'industrialisation ont été polarisées par une option libre-échangiste et une option protectionniste. Ainsi, le courant structuraliste d'Amérique latine se montre plutôt protectionniste, et la réaction contre la vision structuraliste manifeste une préférence pour une option d'ouverture. Cette dernière a été renforcée par les critiques vis-à-vis de l'industrialisation par substitution d'importations (ISI). Pour les arguments libre-échangistes, le premier avantage du modèle d'industrialisation par la substitution des exportations (ISE), par rapport à celui de l'ISI,

serait une production à moindre coût. Une industrie protégée produit des biens à des coûts supérieurs à ceux de l'industrie qui ne l'est pas, et elle est donc moins rentable. Outre cela, l'ISE permet l'accroissement des disponibilités en devises et facilite l'importation de biens sur le marché mondial à moindre coût, ce qui fait baisser les coûts intérieurs. D'autre part, le dynamisme de la demande du marché mondial serait supérieur à celui du marché intérieur, ce qui provoque des économies d'échelle, des effets d'apprentissage et, globalement, des effets de compétitivité. Par ailleurs, la baisse des coûts attire l'investissement étranger et le capital devient plus abondant. Dans un cadre ISI, les firmes étrangères peuvent être attirées par la création de filiales produisant pour le marché intérieur à l'abri de la protection tarifaire ; tandis que, dans une optique ISE, les financements extérieurs sont offerts en plus grand nombre par les banques, celles-ci prêtant davantage pour des projets générateurs de devises, car elles ont plus de chances d'être remboursées.

Cependant, tout ce raisonnement doit être nuancé dans l'optique du libéralisme : l'exemple de la Corée du Sud oblige à faire quelques constats. Le développement coréen s'est appuyé aussi bien sur le marché intérieur que sur le marché extérieur ; la répartition des revenus a été dans ce pays relativement égalitaire ; l'agriculture et l'industrie ont profité d'une articulation réussie, etc. ; la Corée a connu lors de son développement un équilibre qui n'a pas existé, du moins dans la même mesure, dans d'autres pays à stratégie d'ouverture (cas du Brésil et du Mexique). Par ailleurs, la Corée a fait valoir l'avantage comparatif d'une main-d'œuvre préparée par l'Etat à affronter le marché mondial. En ce qui concerne la politique salariale et la formation, cela a été accompagné d'une absence de démocratie syndicale. De la même manière, la croissance des exportations coréennes révèle la capacité de cette économie à s'adapter durablement au commerce international grâce à une politique industrielle efficace. Et finalement, il est nécessaire de souligner l'activisme de l'Etat coréen, son interventionnisme et son omniprésence dans la vie socio-économique du pays.

6. L'ajustement structurel.

L'ajustement structurel est un programme généralement préconisé dans les années 1970 et 1980 par les institutions financières internationales d'aide aux pays en voie de développement, en vue de réduire leur endettement. Parmi ces institutions se détache le Fonds Monétaire International (FMI), organisme créé à la suite de la conférence de Bretton-Woods en 1944. Le FMI est un

instrument de solidarité internationale monétaire, garant d'une discipline commune consentie par les Etats membres.

Les emprunts accordés par le FMI aux pays non développés prévoient la mise en œuvre d'un programme de stabilisation à court terme visant à résorber le déséquilibre extérieur. Toutefois, les difficultés des Etats à en venir à bout a conduit le FMI à une conditionnalité des emprunts fondée sur des réformes structurelles ou des politiques d'ajustement structurel. Les politiques d'ajustement structurel ont connu, depuis la fin des années soixante-dix, une extension proportionnelle à la multiplication des déséquilibres et à la difficulté des gouvernements à les résorber. Il faut souligner que les méthodes du FMI sont, depuis longtemps, contestées par le courant structuraliste (surtout après la crise de la dette). Un autre organisme international, la Banque mondiale, met aussi en œuvre des prêts-programme d'ajustement depuis 1980.

L'approche que le FMI a du développement, est qualifiée d'approche monétaire. Elle définit le diagnostic et le contenu des politiques d'ajustement à partir des déséquilibres extérieur et intérieur, et les réformes proposées visent à la stabilisation financière et à la transformation structurelle. En ce qui concerne la stabilisation, elle nécessite la mise en place d'un encadrement du crédit pour faire face à une restriction de l'offre de monnaie. L'Etat, n'ayant pas la possibilité de créer la monnaie dans le but de financer son budget, il doit réduire le déficit lui-même. De cette manière, il doit freiner les importations et les dépenses, il peut supprimer l'investissement public et les subventions, bloquer les salaires des fonctionnaires et/ou en limiter le nombre. La réduction de l'offre de monnaie équivaut à une action de compression de la demande et a un effet déflationniste, c'est-à-dire de diminution générale des prix[30].

La dévaluation est une mesure classique mise en route lors d'une politique de stabilisation, car elle est capable d'absorber la perte de compétitivité de l'économie nationale grâce à un effet sur la demande étrangère des exportations nationales, du fait que la valeur des produits nationaux en monnaie étrangère se réduise après la dévaluation. La dévaluation a aussi un effet sur la demande nationale, surtout dans le secteur produisant les biens importés car elle produit un effet de substitution des importations vers l'offre intérieure, puisque les produits importés deviennent plus chers en monnaie nationale. Cependant, il faut remarquer que la substitution entre biens importés et

[30] On pense que la cause de l'inflation est toujours l'excès d'offre de monnaie.

biens produits localement est souvent bien faible car les pays qui subissent un programme d'ajustement structurel sont en général producteurs et exportateurs de produits primaires.

D'autre part, les prix des produits primaires sont fixés en dollars sur le marché mondial ; par conséquent ils sont externes aux pays en développement et ne sont pas soumis aux variations du change des monnaies des pays producteurs. Tout indique que ces pays ne sont pas en mesure de fixer les prix de leurs productions ; cependant les producteurs de produits industriels sont, eux, en mesure de fixer les prix de leurs produits d'exportation.

De surcroît, la demande extérieure des produits primaires, qui devrait augmenter pour relancer l'offre et accroître à son tour la production du secteur exposé à la concurrence internationale, n'augmente pas de façon automatique. Dans la réalité, même dans l'hypothèse la plus favorable possible, d'une réaction à la hausse des demandes, les études de la CEPAL rappelaient déjà dans les années 50 et 60 l'existence de structures foncières bloquant l'augmentation de la production agricole dans les pays d'Amérique latine et la forte dépendance de l'industrie nationale de substitution des importations vis-à-vis des achats extérieurs.

L'attitude du FMI face à ces problèmes a varié avec le temps. Dans les années 60 et 70, sa préférence visait l'ISE avec l'ouverture des économies au commerce international et aux capitaux. Après la crise de la dette, et après avoir constaté les faibles capacités à s'ajuster d'un grand nombre de pays en fonction de l'enjeu d'industrialisation, un partage des tâches a vu le jour entre le FMI et la Banque mondiale. Cette dernière a pris en charge les réformes structurelles[31] visant surtout l'Etat, dont l'interventionnisme, accusé d'entraver le marché, est globalement remis en cause. De cette façon, l'activisme de l'Etat ne se justifie plus, et les politiques de libéralisation deviennent la marque du dispositif des mesures d'ajustement[32].

Les réformes s'orientent vers le constat de la non existence de marché dans les économies en développement, et une vague de dénationalisations et de privatisations s'impose dans les programmes-accords aux pays d'ajustement : le « tout marché » et le «moins d'Etat » est en marche, et la première cible visée par la conditionnalité est la protection. Dès lors, on supprime les quotas sur les importations, on élimine les protections des productions, les consommations

---

31 Voir : Polak (1991).

32 Frey, et Eichenberger (1992).

particulières, etc. L'Etat doit, à son tour, éliminer les déficits des entreprises publiques, réduire les prélèvements ... et orienter son intervention vers un rôle d'incitation privée dans le cadre du marché, à l'aide des instruments de cette politique : la dérégulation généralisée et la privatisation des entreprises publiques. D'autre part, les réformes sont appliquées sans différences significatives partout dans les pays du sud[33].

Les mesures de libéralisation rencontrent des difficultés non négligeables dans la majorité des pays car souvent le secteur privé ne peut pas prendre le relais de l'Etat, et l'Etat, également, se heurte à des difficultés tout aussi importantes quand il s'agit de redéfinir une action de redistribution des revenus dans un cadre où la pauvreté augmente progressivement, parfois rapidement[34].

L'évaluation des politiques d'ajustement structurel pour dix-neuf pays entre les années 1980-1986, en fonction des critères de performance de la Banque mondiale, a eu d'une part des résultats faiblement positifs sur la croissance et les exportations ; d'autre part, elle n'a pas stimulé l'entrée des capitaux privés étrangers, et elle a eu de plus un effet négatif sur l'investissement. La répercussion des mesures de libéralisation semble plus positive dans les pays ayant acquis une expérience industrielle suffisante (Turquie) ; mais ces mesures n'ont pas connu une telle répercussion dans les pays où la phase d'industrialisation tournée vers le marché intérieur nécessite encore la protection des industries naissantes (Afrique) ; et encore moins dans les économies en déclin à spécialisation primaire (Afrique).

D'après un rapport de l'UNICEF de 1987, les effets redistributifs des politiques d'ajustement sont désastreux, surtout en Afrique noire, où la pauvreté s'est étendue avec l'ajustement structurel[35]. En revanche, dans d'autres pays comme le Chili, les programmes mis en place dans les domaines de la santé ont eu les effets correcteurs escomptés.[36].

---

33 Voir : Bouin (1992).

34 L'impact négatif des politiques d'ajustement est actuellement un fait reconnu par l'OCDE. Voir les recherches de Christian Morrison de 1992 et 1996 : « Ajustement et équité » et « La faisabilité politique de l'ajustement », publiés par l'OCDE (janvier et octobre, respectivement).

35 Voir : Roe, et Schneider (1992) ; et Schneider, *et al* (1992) ; Azam, et Morrison (1994) ; Erik, *et al*, (1992) ; Meller, (1992) ; Janvry, *et al*, (1991 et 1994).

36 Bresser Pereira, *et al* (1993).

7. Les théories radicales : de l'analyse de l'impérialisme à la stratégie de la déconnexion.

7.1. L'analyse de l'impérialisme.

La théorie de l'impérialisme a été élaborée par des auteurs marxistes (Rosa Luxemburg, Lénine) à partir de l'ouvrage de Hobson «*L'impérialisme* » de 1902. Le commerce international y est expliqué par l'évolution du capitalisme : l'exploitation des pays pauvres est nécessaire à la prospérité des pays capitalistes avancés, et même à la survie du système[37]. Trois raisons expliquent ce processus. D'abord, le capitalisme a constamment besoin de nouveaux débouchés extérieurs ; ensuite, les pays pauvres fournissent des matières premières à bas prix pour les pays capitalistes ; et enfin, la baisse du taux de profit dans les pays capitalistes est compensée par les surprofits réalisés dans les pays moins avancés, où la plus-value est plus élevée. De cette manière, le capitalisme a besoin de rétablir à l'extérieur des profits déclinants.

1- La recherche de nouveaux débouchés extérieurs : les marchés extérieurs permettent d'éviter une contradiction du capitalisme (élever les salaires pour obtenir des débouchés, ou maintenir des salaires faibles pour maintenir une plus-value élevée). Les crises de surproduction, la sous-consommation chronique du système capitaliste sont ainsi évitées. Malgré le débouché possible que constitue la demande interne de biens de production, l'équilibre ne sera pas toujours assuré, d'où le rôle des débouchés extérieurs pour leurs produits. C'est l'exportation des produits manufacturés qui devient le fondement de l'impérialisme, le capitalisme a besoin d'un environnement précapitaliste pour son expansion, et les débouchés extérieurs sont une garantie pour éviter les crises récurrentes de surproduction. Il faudrait signaler que le fordisme a démenti la thèse des débouchés extérieurs en élargissant la consommation populaire au cours du XXe siècle. En outre, les échanges internationaux ont augmenté davantage entre pays capitalistes développés, plutôt qu'entre ceux-ci et le tiers monde[38].

2- Les pays pauvres fournissent des matières premières à bas prix pour les pays capitalistes, ainsi ces importations sont nécessaires à la survie du système, en réduisant les coûts de production des entreprises, directement par les achats en matières premières, et indirectement par le faible prix des denrées agricoles qui permettent de maintenir des salaires faibles. C'est pourquoi les pays capitalistes se livrent, d'après cette théorie, à un vrai pillage du tiers monde. Toutefois, il faudrait remarquer que

---

[37] Baran (1967).

[38] Rainelli (1997).

l'évolution technique a permis aux pays riches d'économiser la consommation de matières premières et d'avoir une production plus élevée[39].

3- La baisse des taux de profit est compensée par les surprofits réalisés dans les pays pauvres, où l'exploitation de la main-d'œuvre est plus élevée. La loi tendancielle à la baisse des taux de profit dans les pays capitalistes est contrecarrée par l'existence de salaires très faibles dans les pays pauvres. Amin explique que la lutte de classes en Occident et les succès ouvriers dans les pays avancés ont contribué à la réduction des profits, et sont aussi à l'origine de l'impérialisme.

7.2. Théories du développement bloqué dans la périphérie.

On trouve ici les courants qui soulignent la polarisation globale entre le centre et la périphérie, et la nécessité de la rupture avec le capitalisme.

7.2.1. L'école dépendantiste.

Cette école s'est surtout développée en Amérique latine. Il s'agit d'une radicalisation des idées structuralistes, avec des auteurs très connus comme Furtado, Frank, Cardoso et Faletto[40]. La dépendance présente la situation dans laquelle une économie n'est que le reflet des économies dominantes, elle n'a pas de possibilités de développement autonome, car son surplus est transféré à l'extérieur, ou gaspillé sur place par les classes dirigeantes. Ainsi, la dépendance est à la fois la domination externe du capital étranger et la domination interne des classes dirigeantes (les élites), qui sont à l'origine du sous-développement.

7.2.2. L'échange inégal.

Cette thèse d'Emmanuel a connu un grand succès ; parce qu'elle explique l'inégalité croissante entre les nations. L'échange inégal se produit lorsqu'il y a un échange de biens intègrant des quantités de travail différentes. De cette façon, quand un produit du centre s'échange contre un produit de la périphérie, au même prix (ce qui rend l'échange en apparence équitable), le premier a nécessité une heure de travail et le second beaucoup plus : cela s'explique par l'existence d'énormes différences de salaires. Etant donné que le travail donne de la valeur aux marchandises,

---

[39] Voir : L'hypothèse de la spécialisation primaire (supra).

[40] Furtado (1970) ; Cardoso, et Faletto (1971).

le second a plus de valeur que le premier. La classe ouvrière des pays du nord participe au surprofit sous forme de sursalaires et, de cette manière, elle participe à l'exploitation du tiers monde. Cette thèse replace l'exploitation pour la situer, non pas entre les classes, mais entre les nations.

Si l'on admet que l'échange est inégal et que les travailleurs du tiers monde sont exploités, de par les bas salaires, il est clair que les consommateurs occidentaux bénéficient des prix bas des marchandises importées du tiers monde et participent aussi à cette exploitation. Cependant, l'échange inégal constitue aussi un avantage concurrentiel pour les pays pauvres, à partir duquel ils peuvent amorcer le développement et sans lequel les possibilités d'échanges et d'emplois pour les pays non développés seraient encore pires. Marx remarquait que l'exploitation des pays pauvres par les pays capitalistes est compatible avec le fait que les deux parties tirent un profit de l'échange[41].

7.2.3. L'accumulation à l'échelle mondiale et la déconnexion.

Amin[42] présente une vision globale de l'évolution du système capitaliste fondé, d'abord sur une opposition entre le centre et la périphérie, et ensuite sur la déconnexion. D'après cette théorie, on ne pourrait comprendre le sous-développement que d'une manière globale ; ainsi l'analyse doit-elle se situer à l'échelle mondiale. Les centres se sont développés de façon autonome sur la base du marché interne : la production de biens d'équipement sert ici la production de biens de consommation. Au contraire, dans les périphéries, le capitalisme a été introduit de l'extérieur, car ces régions ne maîtrisent pas le processus d'accumulation, qui est façonné par l'extérieur ; ils sont dépendants et extravertis, et les recettes d'exportation financent la consommation des biens de luxe par les élites, courroies de transmission de l'impérialisme participant à l'exploitation de leur pays et récompensées par des miettes de plus-value. Les salaires sont stagnants du fait des structures politiques et des rapports de classe, et la demande interne reste faible ; l'extraversion est ainsi renforcée, de façon à ce que l'échange inégal se perpétue. Dans cette optique, le développement semble impossible ; c'est pourquoi la rupture avec le système capitaliste mondial et la déconnexion représentent la voie d'un développement national et populaire, et conduit ensuite au socialisme.

---

41 D'après Hirschman, la thèse des réciprocités des avantages envisage comme possible de régler les rapports économiques entre les deux catégories de pays, de manière qu'ils soient bénéfiques aussi bien aux uns qu'aux autres. Voir Hirschman (1984), p. 45.

42 Amin (1970 et 1985).

Il faudrait cependant souligner que les NPI, ainsi que d'autres pays non développés, se sont considérablement développés, ont amélioré leurs indicateurs sociaux, et ont développé le marché intérieur sans le restreindre aux biens de luxe. Il faudrait de même remarquer que les stratégies de déconnexion pratiquées dans le tiers monde ont souvent abouti à des échecs. Ainsi, la Guinée, la Tanzanie, le Cambodge, la Birmanie, l'Algérie, l'Ethiopie ... sont des pays qui ont pratiqué la rupture des relations avec le système capitaliste mondial et le commerce international, et la rupture s'est traduite par une chute de la production, l'aggravation de la pauvreté, l'étouffement de la démocratie, l'élargissement de la bureaucratie et la corruption. Parfois ces pays ont été cependant soutenus par une aide au développement particulièrement importante (comme c'est cas de la Tanzanie).

8. L'évolution récente des thèses structuralistes de l'échange international.

L'évolution récente des thèses structuralistes de l'échange international s'oriente vers de nouveaux concepts, essentiellement le concept de l'extraversion, dont nous avons déjà parlé plus haut, la notion de développement autocentré et une nouvelle division internationale du travail. L'extraversion est la situation d'un pays dont une part très importante de la production nationale sert à payer les importations, qui constituent l'essentiel des investissements et de la consommation nationale. La situation d'un tel pays est critique si les biens exportés sont peu nombreux et sujets à de fortes fluctuations de prix, et lorsque le financement des investissements est assuré par l'étranger. Dans ces conditions, les exportations ne suffisent plus à assurer le service de la dette et la dépendance extérieure s'accroît.

Le premier modèle de développement extraverti est le modèle exportateur primaire, basé sur les exportations de produits de base, qui a montré maintes fois sa fragilité du fait que les exportations ne reposent que sur quelques produits, sujets à des fluctuations erratiques de prix, et parfois à des tendances à la baisse à long terme. D'autre part, l'activité économique intérieure dépend essentiellement des exportations, et donc des prix et de la demande des pays riches, justifiant l'appellation d'économies reflets pour les pays exportateurs.

Une deuxième génération de modèles de développement extraverti est celle des Nouveaux Pays Industriels, il s'agit d'une lecture de l'industrialisation par substitution des exportations (ISE). Elle se fonde sur la diversification des exportations : exportations industrielles et exportations de produits primaires non traditionnels. Ce type de développement a favorisé une croissance

économique rapide, une réduction du sous-emploi (les produits exportés étant à forte intensité de main-d'œuvre), mais n'a pu résoudre les problèmes d'équilibre extérieur (surtout l'endettement externe croissant), d'inégalités sociales, ou de pressions inflationnistes.

8.1. Le développement régional autocentré.

La théorie du développement autocentré, contrairement à celle du développement extraverti, se tourne vers l'intérieur, entendons vers la satisfaction prioritaire des besoins domestiques. D'après cette thèse, il s'agit de consommer la production intérieure et d'exporter le surplus, c'est-à-dire le projet opposé au développement extraverti, qui prévoyait d'exporter la production et de consommer le surplus. Pour les tenants de cette position théorique, il est paradoxal que, face aux énormes besoins internes, les pays non développés s'orientent vers les activités exportatrices[43]. Cependant, le développement autocentré ne constitue pas une sorte d'autarcie, car les exportations restent indispensables au financement des importations qui sont incompressibles.

Pour favoriser un tel développement, il est nécessaire d'avoir une distribution des revenus qui soit capable de permettre une relance de la demande des produits les plus simples requérant moins d'importations et fabriqués sur place. Toutefois, la stratégie du développement autocentré n'est pas valable dans de nombreux pays où la dimension économique et le marché intérieur sont d'une taille trop réduite. D'autre part, elle doit s'accompagner de la recherche d'une autonomie collective au moyen d'une intégration économique régionale caractérisée par un protectionnisme collectif visant à une intensification des échanges intrarégionaux. Le problème se pose par rapport aux importations de nombreux pays non développés, car elles sont largement incompressibles et, d'autre part, les ensembles économiques dans le tiers monde éprouvent des difficultés pour se former de façon cohérente à cause des nationalismes exacerbés. Outre cela, les pays développés ne sont pas intéressés car ils n'en bénéficieraient pas ; cependant, les échanges des pays avancés avec les NPI ont montré qu'ils ne constituent pas une menace pour l'emploi dans les pays développés. D'abord parce les importations industrielles provenant des pays du tiers monde ne représentent qu'une part marginale (1% environ) de la consommation des pays riches ; ensuite parce qu'elles sont plus que compensées par des flux d'exportations en sens inverse, dans des secteurs de haute technologie. Pour simplifier, la diminution de ces échanges reviendrait, pour les

[43] Moreno (1985).

pays riches, à sacrifier des emplois qualifiés et bien rémunérés à des emplois peu qualifiés et mal payés.

8.2. Le courant de la régulation.

Pour cette école française rattachée au courant structuraliste, le capitalisme est passé d'une régulation concurrentielle au XIXème siècle, avec une accumulation extensive du capital, à un régime d'accumulation caractérisé par la production de masse (production à la chaîne) impliquant une consommation de masse. Ce régime correspondrait grosso modo aux 30 glorieuses (1945-1975), années pendant lesquelles le phénomène de l'Etat-Providence a permis l'adaptation de la consommation à la production, par des salaires et des transferts sociaux permettant la consommation de masse et procurant des débouchés à la production[44]. En même temps, sous l'effet de l'organisation scientifique du travail (taylorisme), a eu lieu une accumulation intensive (gains de productivité plus élevés que dans le mode extensif) qui s'est accompagnée d'une dépossession de l'autonomie et des capacités techniques ouvrières (tâches répétitives, travail parcellisé). La combinaison de ces deux éléments est appelée fordisme : il s'agit d'une production intensive à la chaîne, avec des salaires élevés, et il prend la forme de fordisme périphérique dans le tiers monde.

Le fordisme entre en crise en 1973 pour diverses raisons, telles que la baisse de la productivité liée à l'appauvrissement des tâches, la baisse du taux d'exploitation et donc du profit, et la saturation des ménages en biens de consommation durables[45]. Une issue possible de la crise serait l'apparition d'un néo-fordisme caractérisé par une nouvelle organisation du travail plus flexible avec une main-d'œuvre plus qualifiée[46].

Le fordisme serait donc le mode de production dominant pendant les 30 glorieuses dans les pays avancés, mais dans les pays non développés d'autres formes primitives de fordisme ou pré-fordisme ont existé au cours de cette même période. Par conséquent, il est possible d'interpréter qu'il a existé une division internationale du travail selon laquelle les pays du centre avaient un comportement pleinement fordiste (accumulation intensive et consommation de masse), et les pays

---

44 Boyer (1986).

45 Aglietta (1982).

46 Il s'agit d'une sortie régulationniste de la crise. D'autres auteurs non-régulationnistes sont d'accord avec l'interprétation. Voir le travail non-régulationiste de Sabel (1989).

non développés, un comportement pré-fordiste (avec accumulation essentiellement extensive et absence de consommation de masse). Dans ce cadre, le comportent économique des pays non développés dépend de la dynamique des pays du centre. Une évidence de cette circonstance se trouve dans la relation qui peut s'établir entre crise des pays du centre (fin de la décennie 1970) et crise du tiers monde (décennie 1980)[47].

[47] Certains auteurs régulationnistes abordent le phénomène de l'industrialisation dans le tiers monde comme une sorte de « taylorisation primitive » caractérisée par une exploitation forcenée du travail. Voir Lipietz (1986).

CHAPITRE II

L'ÉCONOMIE MONDIALE AU XXème SIECLE.

1. Introduction.

Comme nous venons de le voir à partir de l'analyse des théories du développement, les variables et les facteurs influant sur le développement sont nombreux et différents. Cela rend difficile une étude sur le développement des sociétés, et le degré de difficulté est encore plus grand si l'on considère que le développement est un processus qui a des coordonnées temporelles et spatiales. D'autre part, nos préoccupations portent sur le développement actuel de la micro-région de Tomina en Bolivie et le rôle de la coopération internationale. Les coordonnées spatiales de notre cas d'étude se situent en Amérique latine et en Bolivie ; c'est la raison pour laquelle les deux chapitres suivants sont consacrés à l'étude de ces deux réalités. Cela nous permettra de mieux comprendre les contraintes et les opportunités du territoire de Tomina.

Toutefois, le temps et l'histoire offrent aussi des opportunités et imposent des contraintes. Le présent chapitre est consacré au développement historique des conditionnants du développement économique, c'est-à-dire l'économie mondiale contemporaine. Une caractéristique essentielle du XXème siècle est la forte croissance économique presque générale (paragraphe 2). Un facteur de cette croissance se fonde sur le comportement de l'économie internationale (paragraphe 3), mais le comportement socio-économique de ce siècle n'a pas été linéaire, il a connu des phases de développement (paragraphe 3.1). Etant donné que nos intérêts concernent l'Amérique latine, le paragraphe 4 traite de façon spécifique la région latino-américaine où la situation actuelle de la post-crise pivote sur l'ouverture extérieure et l'intégration régionale (paragraphe 5).

2. La croissance économique au XXème siècle.

2.1. Le comportement de l'économie mondiale.

D'après les études de Maddison[48], l'expérience globale de la croissance économique pendant le XXème siècle a été positive aussi bien en termes de croissance qu'en termes absolus. D'un côté, pour les pays de l'OCDE, le taux de croissance a été de 3% par an. En Amérique Latine, la croissance a été très dynamique : son produit global a été multiplié par 32, soit en moyenne une augmentation de 4,1% par an. C'est en Asie que les progrès ont été les moins importants avec une augmentation de 2,7% par an. Le bilan pour le PIB mondial est une augmentation de treize fois entre 1900 et 1987[49]. D'autre part, les niveaux absolus de revenu par habitant ont augmenté de façon très substantielle. Entre 1900 et 1987, ils ont, en moyenne, triplé en Asie et presque quintuplé en Amérique Latine ; ils ont presque sextuplé dans les pays de l'OCDE et plus que septuplé dans l'ancienne URSS.

Par pays, Taïwan et le Brésil ont connu la croissance la plus rapide du PIB avec 5,1 et 4,8% respectivement. Le Bangladesh, avec 1,6% par an, a été le pays où la croissance a été la plus lente. En ce qui concerne la croissance par habitant, c'est le Japon qui a obtenu les meilleurs résultats avec 3,1% par an, suivi de Taïwan avec 2,8%. Le Bangladesh, en revanche, n'a enregistré en moyenne que 0,6% par an. Six des pays en développement ont eu une croissance par habitant inférieure à celle de l'Australie, qui est la lanterne rouge du groupe de l'OCDE, et trois seulement (le Brésil, la Corée et Taïwan) ont dépassé la moyenne de l'OCDE.

Dans toutes les régions, le rythme de la croissance s'est accéléré au cours de la seconde moitié du siècle. La production totale a augmenté de 2,1% par an et ensuite de 4,2% en moyenne. L'accélération a été la plus marquée en Asie, où la croissance depuis 1950 a été huit fois plus rapide que dans les années 1900-1950. Elle a été moins marquée en Amérique latine et en ex - URSS, tout en étant appréciable dans les deux cas (Graphique 1).

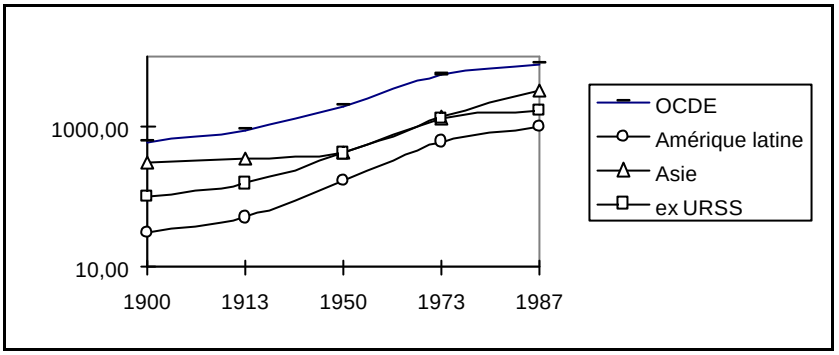
---

48 Maddison (1989).

49 Les moyennes sont faites à partir d'un échantillon de 32 pays en Amérique latine (Argentine, Brésil, Chili, Colombie, Mexique, Pérou), Asie (Bangladesh, Chine, Inde, Indonésie, Pakistan, Philippines Corée du Sud, Taïwan, Thaïlande), la zone OCDE (Australie, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, Norvège, Suède, Suisse, Royaume-Uni, Etats-Unis) et espace post-soviétique. Ils représentent 85% du PIB mondial, 80% des exportations mondiales et 76% de la population mondiale. Son expérience de croissance est raisonnablement représentative de celle de l'ensemble du monde.

Une caractéristique centrale et frappante qui différencie les pays est la disparité de leurs niveaux de revenu par habitant. En 1900, le niveau moyen dans la zone de l'OCDE était cinq fois supérieur à celui des pays asiatiques et trois fois au niveau de l'Amérique latine. Depuis, ces écarts régionaux se sont élargis. Ainsi, en 1987, l'écart entre le revenu par habitant des pays de l'OCDE et celui des pays d'Asie a été en moyenne supérieur de 8 à 1 ; comparé à celui des pays d'Amérique latine, il a été de 3,6 à 1. Entre le pays le plus pauvre, le Bangladesh, et le pays le plus riche, les Etats-Unis, l'écart a été de 36 à 1 ; en 1900, la marge était beaucoup plus étroite, avec 8 à 1.

Graphique 1. PIB des pays de l'OCDE, Amérique latine, ex-URSS et Asie.



En milliards de dollars internationaux, aux prix de 1980, échelle logarithmique.

Source: Maddison (1989), p. 121.

A l'intérieur du groupe de l'OCDE, il y a eu convergence des revenus. Les pays riches (l'Australie, le Royaume-Uni, les Etats-Unis, les Pays-Bas et la Belgique) ont accusé la croissance la plus lente de la production par habitant, alors qu'elle a été bien plus rapide dans les pays les plus pauvres de l'OCDE (le Japon, la Finlande et la Norvège). De ce fait, l'éventail des revenus entre les pays de l'OCDE s'est resserré, et est passé de 4 à 1 en 1900 à 1,5 à 1 en 1987[50].

A l'intérieur de l'Amérique latine, l'éventail des revenus en 1900 a été d'environ 3 à 1 entre le pays le plus riche, l'Argentine, et le pays le plus pauvre, le Brésil. Comme pour le groupe de l'OCDE, en Amérique latine, l'éventail de revenus s'est largement resserré au cours du XXème siècle (en 1987 il était de 1,4 à 1[51]). L'Argentine a eu la croissance par habitant la plus lente et le

[50] Cette remarque est appuyée par les théories économiques des «clubs de convergences ». La notion de club de convergence tente de rebondir sur la mise en évidence d'une convergence absolue au sein des pays de l'OCDE en même temps que d'une non-convergence au niveau mondial. Voir Le Pen, (1997).

[51] Voir Teitel (1992).

Brésil la plus rapide. Par contre, en Asie l'écart s'est agrandi. En 1900, l'éventail était étroit, de 2 à 1, entre le pays le plus riche, les Philippines, et le pays le plus pauvre, le Bangladesh. En 1987, il a atteint près de 13 à 1 entre Taïwan, le pays le plus prospère, et le Bangladesh, le pays le plus pauvre.

Une différence entre les pays de l'OCDE et le monde en développement tient à son évolution démographique. De 1900 à 1987, la croissance démographique des pays de l'OCDE n'a été que de 0,9% par an, alors qu'elle atteignait 1,9% pour les pays en développement. Cette disparité s'est accentuée au fil des années. Les taux de croissance démographique de l'OCDE ont baissé et ceux des pays en développement ont augmenté. Les deux zones ont enregistré une importante réduction des taux de mortalité et une augmentation de l'espérance de vie à la naissance ; entre 1900 et le milieu des années 1980, celle-ci est passée dans les pays développés de 49 à 76 ans et, dans les pays en développement, de 35 à 63 ans[52]. Dans le groupe de l'OCDE, il y avait en 1900 30 naissances pour 1000 habitants. Au milieu des années 80, ce chiffre était tombé à 13 mais le taux de natalité des pays en développement à cette époque était encore en moyenne de 29 pour 1000. Le résultat de ce différent comportement des taux de natalité dans les pays non développés et dans les pays développés, le taux de croissance démographique est donc quatre fois plus élevé dans le monde en développement que dans le pays de l'OCDE, ce qui rend difficile une augmentation du revenu par habitant.

Le processus de croissance s'est accompagné de changements structurels majeurs. C'est dans les pays de l'OCDE que son observation statistique peut être reportée le plus loin dans le passé. En 1900, l'agriculture représentait 38% de l'emploi dans les pays de l'OCDE et l'industrie et les services 31% chacun. Depuis, l'emploi dans l'agriculture n'a cessé de diminuer et, en 1986, il ne représentait plus que 6% du total, alors que l'emploi dans le secteur services enregistrait une hausse très substantielle et représentait, en 1980, 64% de l'emploi total. La part de l'industrie s'est beaucoup moins modifiée : elle a augmenté d'abord et puis a diminué et, en 1987, elle était revenue à son niveau de 1900. En fait, même si ces pays sont souvent définis comme étant des pays industriels, l'industrie n'a jamais occupé la première place dans le tableau de l'emploi (Tableau 1). D'autre part, les changements intervenus dans les parts de production sont semblables à ceux qui

52 Pour l'Amérique latine, voir Teitel (1992 et 1995).

concernent l'emploi, avec une diminution dans l'agriculture, une augmentation des services, et une augmentation puis une diminution dans l'industrie[53].

Les raisons des changements structurels sont complexes. Le progrès technique a de toute évidence joué un rôle important mais cela a été également le cas pour la hiérarchie des goûts du consommateur. Au fur et à mesure que les revenus augmentent, la demande relative des produits alimentaires diminue et la consommation s'oriente vers les produits des autres secteurs. Les lois d'Engel ont eu, sans aucun doute, des répercussions sur la distribution sectorielle de l'emploi et la production[54]. La proportion de population employée dans l'agriculture est inversement proportionnelle aux niveaux du revenu par habitant et, par conséquent, elle est plus faible dans les pays de l'OCDE et plus forte en Asie. En 1980, la proportion dans l'agriculture des pays de l'Amérique latine était légèrement supérieure à celle des pays de l'OCDE de 1950 et les niveaux de revenu des pays d'Amérique latine étaient légèrement inférieurs en 1980 à ceux de 1950 pour les pays de l'OCDE.

Tableau 1. Changement à long terme dans la structure de l'emploi et de la production (pourcentages).

	Emploi			Valeur ajoutée		
	Agriculture	Industrie	Services	Agriculture	Industrie	Services
						moyenne OCDE
1870	49	27	24	39	26	35
1900	38	31	31	28	31	41
1950	25	36	39	15	41	44
1980	7	34	59	4	37	59
1986				4	36	60
1987	6	30	64			
						moyenne Amérique latine
1950	50	22	28	23	30	47
1980	29	26	45	12	37	51
1985	24	28	48			
1986				11	38	51
						moyenne Asie
1950	73	8	19	49	15	36
1980	57	17	26	28	34	38
1986				25	34	41

Moyenne OCDE 1870 et 1900 : non compris l'Australie, la Belgique, la Finlande, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède et la Suisse.

53 Pour l'Amérique latine voir : CEPAL (1990 et 1995).

54 La structure du budget familial ou comportement du consommateur établie par le sociologue allemand Ernst Engel en 1857 dit : La part des dépenses alimentaires dans le budget familial diminue au fur et à mesure que le revenu s'élève ; de même, la part des dépenses d'hygiène, santé, culture..., dans le budget familial augmente au fur et à mesure que le revenu s'élève.

Moyenne OCDE 1950 : non compris l'Australie et la Suisse.

Moyenne Amérique latine 1985 : non compris le Pérou.

Source : Maddison (1989), p. 21.

Le XXème a été un siècle de forte inflation au regard de l'histoire et si on le compare au XIXème siècle, qui a été marqué par une longue stabilité des prix. Entre 1900 et 1986, l'indice mondial des prix à l'exportation (en dollars) a augmenté de 2,7% par an. Dans les pays de l'OCDE, l'augmentation moyenne des prix à la consommation, entre 1900 et 1986, a été de 5,7% par an (au Japon, 12,6%). L'inflation a été plus lente en Asie et en Inde (4,1% par an) tandis que la Chine, l'Indonésie et Taïwan enregistraient des taux d'inflation élevés. L'inflation a été plus constante en Amérique latine, avec des taux annuels moyens, pendant neuf décennies, de 20% au Brésil et au Pérou, de plus de 30% au Chili et en Argentine. Il est évident que ces périodes ont connu des années de stabilité des prix et d'autres d'hyperinflation. Cependant, pour certains économistes un taux de variation des prix au-dessus de 6% est une situation d'inflation galopante ou hyperinflation. Par conséquent, la croissance économique d'Amérique latine a été fortement inflationniste.

2.2. Les facteurs de la croissance au XXème siècle.

Les raisons des différences de croissances entre les pays et les époques sont complexes et fournissent matière à nombre de discussions. Cependant il faut souligner les principaux éléments mesurables de la causalité de la croissance : le PIB, la terre par habitant, les heures de travail par habitant, l'éducation par habitant, le capital par habitant et l'exportation par habitant.

Le PIB est l'indicateur le plus fondamental de la croissance. Dans le groupe de pays de l'OCDE, il augmente en moyenne par habitant et par an de 1,75% pendant la période 1913-50 lorsque la croissance était lente ; lorsqu'elle s'est accélérée dans tous les pays pendant la période 1950-73, elle est passée à 5,40% par an et par habitant ; et, quand la croissance a de nouveau ralenti pendant la période 1973-84, elle était de 2,26% par an et par habitant.

Par rapport au ratio homme/terre, il faut signaler que dans les économies avancées, où l'agriculture ne représente qu'une très petite partie de la production, la terre n'est plus un facteur de croissance. Son importance est plus grande dans les pays en développement, où l'agriculture procure une plus large par du revenu et où la terre occupe une plus grande place dans la fonction de production. Ainsi les disponibilités de terre n'ont pas été un obstacle à la croissance, étant donné

que sa productivité s'est accrue grâce à des améliorations technologiques et à d'autres investissements.

En ce qui concerne le travail, il faut remarquer que l'incorporation des femmes au travail, la main-d'œuvre non employée, la réduction de la semaine de travail, les congés annuels, ... ont fait chuter, entre 1913 et 1984, d'environ 2 600 à 1 700 le nombre de heures travaillées par habitant et par an. Par ailleurs, au fur et à mesure que les revenus ont augmenté, le désir des populations d'avoir plus de temps libre s'est accru. Le résultat de toutes ces influences a été un accroissement de la main-d'œuvre plus lent que celui de la population ou même une chute de la main-d'œuvre.

L'enseignement est aussi un facteur important de la croissance en tant qu'investissement dans le capital humain. Même s'il est difficile d'évaluer avec précision le rôle économique de l'éducation, et sans oublier que cela ne doit pas être le seul but de l'éducation, il existe une corrélation étroite entre le niveau du revenu par habitant et le niveau d'éducation. Ainsi, les pays ayant connu une forte croissance économique comme le Japon, la Corée et Taïwan ont également enregistré des taux très rapides de croissance dans le secteur de l'éducation. Cependant, les progrès dans ce domaine ont été aussi très rapides au cours des deux périodes de croissance plus lente qu'au cours des années 1950-73. Aussi, l'Amérique latine a-t-elle connu une amélioration dans son capital humain[55].

Les études de l'après-guerre sur le développement ont mis fortement l'accent sur l'importance de l'investissement dans la croissance. Ainsi, tous les pays qui ont connu après la guerre une croissance accélérée l'ont fait avec une augmentation forte de leurs taux d'investissement - les taux les plus élevés accompagnant généralement les pays où la croissance a été le plus rapide. L'investissement apparaît comme un des moyens essentiels pour récolter les fruits du progrès technique[56]. Sans progrès technique, ces pays n'auraient pas jugé rentable de maintenir des taux élevés de formation de capital parce qu'ils auraient obtenu des rendements de plus en plus faibles.

---

[55] Banque mondiale (1999).

[56] Voir chapitre 1 de ce travail.

3. L'économie internationale au XXème siècle.

La croissance des économies nationales ne se fait pas dans le vide, et leur bilan est fortement influencé par les possibilités ou les contraintes qui découlent des relations avec les autres pays. Il peut s'agir : d'échanges commerciaux, de flux de capitaux, de migrations, de mécanismes de change, d'idéologies, de conflits, etc. Analyser ces variables permet de connaître avec plus de précision la situation des pays.

De 1900 à 1986, le volume d'exportations mondiales a augmenté de plus de vingt fois, au rythme de 3,6% par an, soit plus vite que la croissance de la production, qui a été de 3% par an[57]. Pour les échanges commerciaux comme pour la production totale, la seconde moitié du XXème siècle a été d'une croissance très rapide. Au cours des années 1950-85, le volume des exportations a augmenté de 6,5% par an, c'est-à-dire plus de quatre fois plus vite que pendant la première moitié du siècle. Et à partir de 1986, l'explosion de la mondialisation et la globalisation ont fait le reste[58].

A l'intérieur du groupe des pays de l'OCDE, le Japon a enregistré le taux de croissance le plus rapide (7,5% par an) mais, en général, les volumes des exportations entre 1900 et 1986 ont connu un taux de croissance à long terme situé entre 3,3 et 4,8% par an. En ce qui concerne le groupe des pays extérieurs à l'OCDE, les taux de croissance les plus rapides ont été ceux de Taïwan (8,2%) et de Corée (7,9%). Pour l'Asie, les taux de croissance ont été assez disparates ; ainsi, le taux de croissance de l'Inde a été de 1%. En ce qui concerne la croissance à long terme des exportations en Amérique latine, elle a été plus lente et l'éventail de performances a été plus étroit que dans les autres régions.

L'écart entre les niveaux des échanges par habitant est assez important entre les différents groupes de pays. De cette manière, dans les pays de l'OCDE, la moyenne du commerce par habitant en 1986 a été de 3 411 dollars, contre 369 pour l'Asie, et 206 pour l'Amérique latine. A l'intérieur de l'OCDE, le bilan des exportations par habitant a été très élevé en Belgique avec 6 740

---

57 Au XIXème siècle, les exportations mondiales ont augmenté d'environ 3,1% par an et la production mondiale d'environ 2%.

58 Oman (1996).

dollars en 1986, et très faible aux Etats-Unis avec 899 dollars, soit un rapport de presque 8 à 1[59]. A l'intérieur du groupe des pays en développement, les exportations par habitant ont été de 9 dollars au Bangladesh et elles ont atteint 2 056 dollars à Taïwan, soit un rapport de 228 à 1.

Le ratio des exportations au PIB tend à être inversement proportionnel à la dimension du pays ; cependant, les politiques ont de toute évidence une influence considérable. Ainsi, l'importance relative d'un pays en termes de population et de production ne correspond pas à son importance en termes commerciaux ; par exemple, les Etats-Unis ont représenté l'économie la plus importante en termes de production aussi bien en 1900 qu'en 1987, mais en 1900 les exportations de la Grande-Bretagne étaient aussi importantes que celles des Etats-Unis ; en 1986, les exportations d'Allemagne ont été plus importantes que celles des Etats-Unis et le Japon les a suivis de près. Les exportations de l'ancienne URSS représentaient, en valeur, à peu près celles de l'Italie ; celles de la Chine, moins que celles de la Corée, et celles de l'Inde, la moitié de celles de la Norvège. A ce propos, il faut noter que l'influence d'un pays sur l'économie mondiale n'est pas seulement une question de dimension économique et, dans la mesure où des influences se transmettent grâce au commerce mondial, il est clair que les pays de l'OCDE ont exercé une influence majeure pendant tout le XXème siècle sur l'économie mondiale (Tableau 2).

Tableau 2. Valeur des exportations* (pourcentages).

	1900	1913	1929	1950	1973	1986
OCDE	81,97	78,70	78,91	79,16	86,39	82,40
Amérique latine	5,92	7,40	8,17	8,85	3,39	3,34
Asie	7,74	9,11	11,12	7,95	5,45	8,60
Ex -URSS	4,37	4,80	1,81	4,05	4,77	5,67

*Valeurs des marchandises exportées non compris les frais d'assurance et de transport international (f.a.b ou f.o.b. en anglais).

Source : élaboration personnelle à partir des données de Maddison (1989), p. 150

Un autre domaine pour lequel le monde extérieur a une influence sur le développement des économies nationales est celui des flux de capitaux étrangers. Les flux des pays avancés vers les pays en développement contribuent à accroître la croissance du capital national et à transférer les technologies modernes, notamment à travers l'investissement direct[60]. Ainsi, en 1900, le capital

59 Cela confirme une règle non écrite : au même niveau de développement, les pays les plus petits sont des pays importants en commerce extérieur. Règle qui peut concerner la Bolivie.

60 Il s'agit d'une des conséquences majeures des modèles de l'économie de la croissance néoclassique. Voir Jones (1983).

étranger était déjà important par rapport au produit total du tiers monde ; il s'élevait au quart environ de son PIB à cette période ; en termes d'habitant, cet investissement était concentré en Amérique latine, tandis qu'il était relativement plus faible en Asie. Il s'agissait surtout de réinvestissements de bénéfices réalisés sur place par les firmes étrangères car presque la totalité du capital était commercial[61] ; et il faut remarquer qu'il a joué un rôle important dans le développement de l'Amérique latine.

Au cours des années 1914 à 1950, le capital étranger a subi une chute radicale en raison de la crise économique mondiale d'entre-deux-guerres. Cependant, depuis 1950, il a augmenté rapidement et d'environ 9% par an ; il est passé de 47 milliards de dollars à 944 milliards en 1985 (Tableau 3). Une partie de ce flux était constitué par des aides extérieures et a joué un rôle dans les réinvestissements du tiers monde.

Tableau 3. Valeur brute du capital étranger dans le pays en développement, 1870-1985 (milliards de dollars).

	1870	1900	1914	1938	1950	1973	1985
Total prix de 1980	33,2	108,3	179,2	143,4	46,6	319,1	944,0

Source : Maddison, (1989), p. 32.

A partir des années 90, le retour des investissements directs et les apports de capitaux en direction de l'Amérique latine et du tiers monde sont surtout constitués par des investissements en portefeuille, donc des placements à court ou moyen terme souvent volatiles. Ces placements en actions, obligations et « produits dérivés » ont progressé beaucoup plus vite que les échanges commerciaux (Tableau 4). A ce sujet, les Bourses émergentes des pays en développement, dont celles d'Amérique latine, sont exposées à trois sources de diminution des transactions et de baisse des cours : d'abord, le repli des investissements étrangers, ensuite, l'assèchement des privatisations, et enfin, le risque de perte de change lié aux dévaluations[62].

Tableau 4. Transactions commerciales et financières quotidiennes mondiales (milliards de dollars).

	Transactions quotidiennes en 1994	Progression annuelle 1980-92

[61] Par contre, actuellement presque la totalité du capital est de caractère financier. Voir : Rojas-Suarez, et Weisbrod (1995) ; Lambert (1996) ; Calvo, *et al* (1993) ; Miotti, *et al* (1996) ; Schadler (1994).

[62] Lambert (1996), pp. 40-42.

Services exportés	2,7	7%
Biens exportés	11,5	5%
Production nationale	71,5	3%
Actions	21,5	8%
Obligations	200	10%
Produits dérivés	400	20%
Devises	800	30%

Source : Lambert (1996), p. 39.

3.1. Phases de développement.

La croissance économique n'a pas été régulière tout au long du XXème siècle : elle a été plus rapide pendant la seconde moitié du siècle que pendant la première. En fait, depuis 1900, on peut signaler quatre phases différentes. La première a pris fin avec la Première guerre mondiale, la deuxième est celle de l'autarcie (1913-50), la troisième est celle de la croissance rapide jusqu'en 1973, ensuite viennent les phases de ralentissement de la croissance et de l'accélération de l'inflation.

La première phase est très longue ; elle présente une croissance assez importante et soutenue dans les pays de l'OCDE, qui remonte à 1820 ; par la suite la Première Guerre mondiale a mis fin brutalement à cette période libérale et constitue le point de départ d'une autre phase totalement différente.

La deuxième phase (1913-50) est celles des conflits et de l'autarcie et elle comprend les deux guerres mondiales et la grande dépression de 1929-32. Les nombreux conflits de cette époque - l'effondrement du système monétaire international, le remplacement des régimes commerciaux libéraux par l'autarcie, la fin des libres migrations, l'abolition des relations capitalistes avec la révolution russe, la modification des équilibres sociaux dans les pays capitalistes avec de fortes doses d'interventions des gouvernements...- ont remis en question toute l'économie mondiale. En ce qui concerne la croissance du PIB et des échanges, elle a été lente et l'investissement étranger a connu une chute brutale. Par ailleurs, les pays européens ont vu décliner leur influence au profit des Etats-Unis, constitués en superpuissance économique ; et même s'ils n'ont pas encore perdu leurs empires coloniaux, il est clair que le colonialisme était condamné. Comme nous le verrons plus tard, cette période est différente pour l'Amérique latine.

Lors de la troisième phase (1950-73), un nouvel ordre mondial libéral était recréé, avec le colonialisme définitivement démantelé ; on voit l'ordre international se renforcer par la création d'organismes nouveaux et influents - l'OCDE, le FMI, la Banque Mondiale, le GATT – qui

comportent un haut degré de coopération économique pour les pays de l'OCDE. Le commerce international atteint un rythme sans précédent, les flux de capitaux internationaux privés sont rétablis et de vastes programmes d'aide publique inaugurés.

A l'intérieur des pays développés, la politique met l'accent sur les objectifs de croissance et d'emploi, tandis que le rôle de l'Etat dans la vie économique augmente[63]. Les pays non développés d'Asie, qui venaient d'accéder à l'indépendance, choisissent des politiques conçues pour accélérer la croissance ; en Amérique latine, qui s'était mieux comportée que le reste du monde entre 1930-40, les gouvernements ont continué, après la guerre, d'y appliquer résolument des politiques autocentrées et, de ce fait, la région s'est beaucoup moins intégrée au nouveau libéralisme de l'économie mondiale.

Cette époque dorée a vu augmenter le PIB sur une échelle sans précédent (Tableau 5), en même temps on remarque une réouverture des marchés mondiaux des capitaux. Ainsi, tous les pays de l'OCDE connaissent-ils une croissance moyenne par habitant de 3,8%. De même, dans les pays d'Asie, la croissance a aussi été marquée, avec une moyenne de 2,8% (excepté le Bangladesh, le seul pays avec une moyenne pour cette période de -0,7%). En Amérique latine l'amélioration du bilan économique de cette époque est un fait indiscutable : en moyenne la croissance a été de 2,5% par an et par habitant ; toutefois, le degré d'amélioration n'a pas été aussi marqué que dans les autres régions (en Argentine et au Chili, il a été plus lent que pendant la période 1900-1913 : 2,5 et 2,1 pour 1900-1913, et 2,1 et 1,5 pour 1950-1973, respectivement).

Tableau 5. Croissance du PIB par habitant* (1900-87).

	1900-13	1913-50	1950-73	1973-87
OCDE	1,6	1,2	3,8	1,9
Amérique latine	2,1	1,4	2,5	0,8
Asie	0,7	-0,2	2,8	3,6
Ex –URSS	1,6	1,0	3,6	1,2
Moyenne	1,4	1,0	3,3	2,2

* Taux annuels moyens cumulés de croissance du PIB réel par habitant

Source : Maddison, (1989), p. 38.

La quatrième phase débute au moment du renversement du choc énergétique de 1973. Les économies de l'OCDE étaient arrivées au maximum de leur potentiel de croissance et connaissaient de fortes pressions inflationnistes. De ce fait, les politiques économiques des pays riches ont eu

comme objectif de briser la dynamique inflationniste plutôt que de diminuer le chômage et d'augmenter la croissance, une tendance politique qui a été renforcée par le deuxième choc pétrolier de 1979.

Pendant cette phase, en Amérique latine, le PIB global est passé de 5,2 à 2,9% par an et le rythme de l'inflation a été très élevé ; au début de la période l'inflation a atteint un niveau qui aurait été jugé comme catastrophique dans les pays de l'OCDE. Cependant, les gouvernements latino-américains n'ont pas suivi des politiques anti-inflationnistes ; de cette manière, l'expansion s'est poursuivie jusqu'en 1980 au même rythme que celui de la phase précédente, aidée par une augmentation des flux de capitaux à des taux d'intérêt faibles ou négatifs. La crise de la dette mexicaine, en 1982, a marqué l'arrêt des flux de capitaux et a conduit les pays à des déficits budgétaires excessifs, et tardivement à des ajustements. De ce fait, l'Amérique latine s'est retrouvée dès 1980 enfermée dans une orbite de croissance faible, aggravée par le retard que les gouvernements ont pris pour appliquer des politiques acheminées, d'une part, à résoudre leurs problèmes et, d'autre part, à parvenir à des taux de croissances plus élevés. La décélération de la croissance a eu des conséquences sur le plan du bien-être et cela, associé à une très forte croissance de la population, a donné comme résultat un grand problème social.

En Asie, la situation a été différente et cette phase 1973-87 a connu de meilleurs résultats que la phase 1950-1973. De cette manière, la croissance a été plus rapide et l'incidence de la dépression a été réduite car, pour les pays d'Asie, les chocs pétroliers n'ont pas atteint leurs marchés des produits et du travail, qui étaient plus souples qu'en Amérique latine et que dans le groupe de l'OCDE. Il faut signaler que la politique macro-économique[64] asiatique avait des contrôles budgétaires plus fermes qu'en Amérique latine et que l'économie asiatique comptait moins sur l'emprunt à l'étranger. De même, les politiques en matière de taux de change et d'exportation étaient axées sur la promotion des exportations et l'effort d'investissement en termes de capital physique et humain était très important.

Enfin, le ralentissement de la période a été pour l'ex-URSS plus prononcé que pour les économies capitalistes.

63 Delorme, et André (1983).

4. L'économie de l'Amérique latine au XXème siècle.

4.1. Politique dans un ordre mondial libéral (1900-1913).

L'Amérique latine a conservé, pendant cette époque de grande prospérité, le même rythme de croissance de son PIB que les pays avancés. Par exemple, en Argentine, les énormes ressources naturelles ont permis des taux de croissance très rapides avec d'importants investissements et une forte immigration en provenance d'Europe. Les exportations d'Amérique latine ont atteint en moyenne 25 dollars par habitant en 1913, beaucoup plus qu'en Asie, où elles étaient de moins de 4 dollars par habitant. Par ailleurs, dans les trois grands pays d'Amérique latine, l'investissement étranger par habitant a été en moyenne de 202 dollars, contre moins de 8 dollars dans le plus grand pays d'Asie. Calculée par habitant, c'est dans les pays d'Amérique latine que la croissance a été la plus rapide (2,1% par an) contre 1,6% pour les pays de l'OCDE et 0,7% pour l'Asie.

Les pays d'Amérique latine ont été lourdement protectionnistes ; ils s'étaient libérés de leur tutelle politique dans les années 1820 et leurs gouvernements considéraient cette politique d'intérêt national. En revanche, ces mêmes gouvernements n'intervenaient pas dans le développement des infrastructures et accordaient une entière liberté à l'investissement et aux envois de l'étranger. Ils ne possédaient pas de banques centrales et les activités commerciales étaient en grande partie subordonnées aux intérêts européens. En général, les gouvernements latino-américains étaient constitués par des oligarchies de propriétaires terriens et des exportateurs étroitement liés aux intérêts commerciaux européens ou des Etats-Unis, qui venaient de voir le jour.

64 La politique macro-économique traite d'un pays, ou d'un ensemble de pays, et étudie les actes économiques essentiels : production nationale, consommation, investissement, épargne, importations, exportations. Dans la pratique, la politique macro-économique a une forte orientation de demande (stimule ou réduit la demande de l'économie).

4.2. Guerres, dépression et autarcie (1913-1950).

La Première Guerre mondiale a eu, en Amérique latine, des répercussions sur les marchés d'exportation, les disponibilités d'importations, les flux de capitaux, les migrations et les prix ; mais ces conséquences ont été moins importantes que dans la majeure partie de l'économie mondiale[65].

La crise des années 1920 a été, en revanche, plus brutale : elle a provoqué l'effondrement du commerce mondial et a brisé le modèle d'intégration de l'économie mondiale qui durait depuis des décennies. Elle a aussi entraîné la création de tout un arsenal d'armes défensives au service de politiques autocentrées. Par ailleurs, la crise mondiale a provoqué des répercussions déflationnistes. D'abord, une diminution du volume de la demande de produits primaires d'exportation ; ensuite, le déclin des termes d'échange, c'est-à-dire des prix à l'exportation des produits primaires par rapport aux prix des importations des produits manufacturés ; et enfin, un arrêt soudain des flux de capitaux en provenance d'Europe et des Etats-Unis. Cela a obligé l'Amérique latine à réduire le volume de ses importations de 60% entre 1929 et 1932.

Au début, les pays d'Amérique latine ont fait face à la dépression par une politique plus stricte et une perte de réserves, mais l'ampleur du choc a poussé les pays à augmenter les tarifs douaniers et à stopper le remboursement de la dette. Cette dernière arme a été une composante essentielle de la nouvelle politique latino-américaine, grâce à laquelle, à la fin de 1935, le non-paiement était de 100% pour le Chili, la Colombie, le Pérou et le Mexique, de 93% pour le Brésil et de 24% pour l'Argentine. Cette action a entraîné un allégement des balances des paiements et n'a provoqué aucune sanction. Ce redressement économique par une voie si peu orthodoxe n'était le résultat d'aucune étude théorique ; cependant il existait d'un bout à l'autre de l'Amérique latine un sentiment de rejet du libéralisme économique et une orientation en faveur de l'intervention de l'Etat et des mesures nationalistes et populistes. Malgré cela, dans les années 30, l'entreprise d'Etat s'était considérablement réduite en Amérique latine ; ce n'est qu'au Mexique que, le gouvernement nationalisa l'électricité, le pétrole et les assurances. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, le Brésil créa des sociétés pour la production d'électricité, d'acier, de fer, de tracteurs...

---

65 D'après Hirschman (1971), cette période a connu parfois des conséquences positives et surprenantes. Ainsi, la guerre a supposé le désinvestissement des capitaux européens et l'obligation de la part des latino-américains de prendre en main une partie de l'industrie nationale. Selon cet auteur, il s'agissait d'une stratégie ISI involontaire et non voulue.

Avant le choc de 1929, la plupart des pays étaient gouvernés par des oligarchies qui représentaient des intérêts fonciers et qui laissaient une part importante des activités bancaires et commerciales entre les mains des étrangers. Après la crise, ces oligarchies ont vu leur pouvoir ébranlé ; ainsi, au Brésil, le dictateur Vargas, au pouvoir entre 1930 et 1945, renforça le gouvernement avec de nouveaux éléments nationalistes disposés à limiter l'influence étrangère dans les domaines de la banque, de l'assurance et du commerce. Le Mexique, en 1940, s'était doté d'un nouvel appareil d'Etat avec un parti politique dominant engagé en faveur d'une réforme agraire et d'un symbolisme autochtone. La philosophie économique, née de la révolution mexicaine, était un engagement vers l'industrialisation et un grand secteur étatique ; à la fin des années 1940 cette philosophie avait obtenu l'aval général des pays d'Amérique latine.

Entre 1930 et 1940, tous les pays latino-américains s'étaient nettement redressés et le redressement allait se poursuivre pendant les années de guerre. Malgré l'insuffisance d'approvisionnements, ils avaient réussi à se développer et étaient parvenus à appliquer une politique de substitution des importations sans consacrer une partie trop importante de leurs ressources à la formation de capital, ni à un effort massif en faveur de l'éducation populaire. Le taux de croissance moyen de l'Amérique latine, pour les années 1913-50, avait été de 3,2% par an contre 2% pour les pays de l'OCDE, et 1,3% pour l'Asie. Malgré une croissance démographique plus rapide qu'ailleurs, cette région a connu pendant cette période un pouvoir d'achat par habitant qui avait davantage progressé que dans le reste du monde.

4.3. L'ordre d'après-guerre (1950-1973).

Bien que l'Amérique latine soit relativement homogène sur le plan linguistique et culturel, l'élan des pays vers une coopération régionale a toujours été inférieur à celui des pays européens. Les pays latino-américains ont siégé à l'ONU et dans les institutions spécialisées mais ils n'ont pas pris de mesures pour réduire les barrières à leurs échanges commerciaux mutuels, ils n'ont pas libéralisé leurs politiques commerciales et ils ont refusé les conseils des institutions internationales en faveur d'une rectitude financière. L'Organisation des Etats Américains (OEA) avait pratiqué une certaine coopération depuis 1890 et, en 1948, la CEPAL (Commission économique pour l'Amérique latine) fut créée dans le but d'intervenir comme un groupe de réflexion et d'analyse.

A la fin des années 50 et début des années 60, des changements importants ont eu lieu en Amérique latine. De cette façon, des initiatives se sont succédées : en 1958 le Brésil a lancé l'idée d'une opération *Panamerica* ; ensuite, en 1959, a été créée la Banque interaméricaine ; en 1960, le

Traité de Montevideo a créé l'Association latino-américaine de libre-échange ; en 1961, Kennedy a créé l'Alliance pour le Progrès, qui devait générer des flux de capitaux vers l'Amérique latine et promouvoir le progrès social. Cependant, les initiatives se sont stoppées parce que les politiques continuaient d'être obstinément nationalistes sous des gouvernements de plus en plus autoritaires.

4.3.1. Politique intérieure d'Amérique latine.

Dans les pays en développement comme dans les pays de l'OCDE, il existe pendant les années 50 un mouvement vers une prise de conscience de la part des gouvernements de leur responsabilité dans le maintien de niveaux élevés d'activité, de plein emploi soutenu, plutôt que de croissance rapide. En Amérique latine, le très influent Manifeste de la CEPAL de 1950 réalisé par Raúl Prebisch (*Le développement économique de l'Amérique latine et ses principaux problèmes*) avait pour les gouvernements un message en faveur du dirigisme et d'un virage vers le protectionnisme ; il était de même moins optimiste vis-à-vis des possibilités de restaurer une économie mondiale libérale. En outre, les pays d'Amérique latine tenaient davantage à l'intervention de l'Etat sur le plan micro-économique[66], à la multiplication des contrôles, des subventions et des mesures de protection, en mettant davantage l'accent sur la planification et en faisant peu confiance aux forces de marché.

Le développement d'après-guerre en Amérique latine avait été très différent de celui d'Asie ou des pays de l'OCDE. Un des traits qui avaient marqué cette région était l'énorme et persistante inégalité des revenus et l'incidence générale de l'inflation.

D'un côté, l'inégalité est un héritage des anciens systèmes coloniaux d'exploitation de l'homme, avec notamment l'esclavage au Brésil[67]. La proportion de paysans propriétaires de leurs terres n'a jamais été aussi importante qu'en Asie ou en Europe, et la seule véritable réforme agraire avait eu lieu au Mexique où la terre avait été redistribuée aux *ejidos* collectifs plutôt qu'aux paysans eux-mêmes. L'accès réduit à l'enseignement constituait une autre source d'inégalité plus importante que dans beaucoup de pays d'Asie. Il existe aussi à l'intérieur des pays latino-américains

---

66 La politique micro-économique traite les fondements qui expliquent le comportement des agents économiques (consommateur, entrepreneur, paysans ...).

67 D'après Salama (1995), l'évolution de la pauvreté en Amérique latine est l'évolution des inégalités. La pauvreté augmente parce que les inégalités augmentent. Cette évolution est attribuable à deux causes : l'inflation et la crise.

de plus importantes différences d'inégalité entre les régions que ce n'est le cas dans les pays d'Asie et de l'OCDE.

D'un autre côté, l'inflation en Amérique latine pour les années 1950-73 a été en moyenne de 21,3% par an (le pays le moins inflationniste, le Mexique, a subi une inflation de 5,6%), ce chiffre étant plus élevé que l'inflation moyenne des pays de l'OCDE (4,4%)[68]. Il faut signaler qu'en Amérique latine, l'inflation était enracinée dans la politique générale des gouvernements qui poussaient les dépenses publiques largement au-delà de la capacité des contribuables.

4.3.2. Indicateurs quantitatifs de la croissance d'après-guerre.

Lorsque l'on considère les raisons de l'accélération de la croissance d'après-guerre, certaines caractéristiques se dégagent de façon frappante ; par exemple, l'accroissement du capital pendant cette période dans toutes les régions du monde. Ainsi, insiste-t-on dans les études consacrées au développement d'après-guerre sur la nécessité d'augmenter les taux d'investissement et la croissance du capital social.

En ce qui concerne les pays avancés de l'OCDE, ils ont atteint un niveau moyen d'investissement du PIB de 26,2% en 1973, contre 20,9% en 1950. Ces niveaux étaient plus élevés que le niveau des pays en développement : 20% en 1973, contre 11,4% en 1950 ; cependant, la Chine et Taïwan sont parvenus en 1973 à des taux d'investissement proches de 30% du PIB, chiffre seulement dépassé par le Japon, qui est arrivé la même année à 38,2%.

Le fait que les pays en développement aient réussi à élever leurs niveaux d'investissement est dû en partie aux apports de capital étranger et à l'aide extérieure : les transferts de ressources étrangères ont représenté environ 2,5% du PIB en moyenne, pour ces pays, dans la période 1950-73. Ainsi, les capitaux étrangers ont financé la part des importations qui ne pouvait pas être financée par leurs exportations. Cependant, ces flux de capitaux étrangers ont été nettement différents selon les pays : la Corée du Sud a été le pays le plus favorisé, avec des recettes égales à 8,4% de son PIB, tandis que la Chine n'a reçu qu'une aide négligeable (0,19%).

Cependant la pauvreté en Amérique latine a des origines profondes qui s'expliquent par les modalités de la conquête et de la colonisation. Elle est enracinée dans un environnement inégalitaire.

68 En Asie, l'Indonésie a connu une hyperinflation de 77,5% qu'elle a réussie à juguler, et la Corée a connu la même expérience (30,1%). Avec ces deux cas extrêmes, la moyenne pour l'Asie est de 15,1% par an. Si on exclut les deux pays d'hyperinflation, la moyenne pour l'Asie serait de 4%.

Un autre domaine majeur où la théorie du développement d'après-guerre a exercé une influence importante sur la croissance économique a été l'accumulation du capital humain. L'une des mesures de cette accumulation est le nombre moyen d'années d'éducation que représente la population en âge de travailler (Tableau 6). Sur ce point, les pays en développement se trouvaient très en retard en 1950 : le niveau moyen d'éducation en Asie ne représentait que le quart environ de celui des pays avancés et seulement un tiers de celui d'Amérique latine. Ceci était l'héritage de la pauvreté précédente et reflétait aussi le peu d'intérêt accordé à l'éducation dans la période coloniale ou sous les anciens régimes oligarchiques en Amérique latine. En revanche, au Japon, l'importance de l'éducation pour la croissance économique était reconnue dans les années d'avant-guerre, ce qui explique que les niveaux d'éducation y étaient déjà équivalents à ceux des pays européens en 1950.

Tableau 6. Moyenne des années d'éducation par personne de 15 ans et plus.

	1913	1950	1973	1984
OCDE	7,34	10,24	12,29	13,68
Asie		2,63	5,19	8,40
Amérique latine		3,89	6,00	7,94
Ex –URSS		4,10	8,30	11,50

Moyenne pour les deux sexes, en années d'éducation primaire.

Source : Maddison (1989), p. 83.

Au cours de cette période 1950-73, l'importance de l'éducation a été reconnue par la plupart des pays en développement et le niveau moyen de réussite y a augmenté plus vite que dans les pays de l'OCDE. A présent, les niveaux moyens d'éducation sont à peu près égaux à la moitié de ceux de la zone de l'OCDE et les niveaux les plus élevés du monde en développement ont été atteints en Corée du Sud (11,39 ans en 1984) et à Taïwan (12,61 ans en 1984), où l'élévation du niveau d'éducation avait été la plus rapide. En Amérique latine, les pays qui ressortent sont le Chili, avec 9,83 ans pour 1984, et l'Argentine, avec 9,28. Cependant, la répercussion économique d'une meilleure éducation n'est pas facile à mesurer et toutes les hypothèses à propos de la contribution moyenne de l'éducation à la croissance ne peuvent être que très approximatives[69]. L'important, dans ce cas, est que l'éducation joue effectivement un rôle positif dans la croissance et que ce rôle a été important dans cette période pour les pays en développement.

[69] Cependant les économistes ont fait des progrès très significatifs. Voir : Barro et Lee (1993), et Barro (1997), pp. 21-25.

Une autre caractéristique de la situation du capital humain dans les pays en développement a été l'accélération très marquée de la croissance démographique, qui est passée d'une moyenne de 1,6% par an dans les années 1913-50 à une moyenne de 2,6% par an dans les années 1950-73 (Tableau 7). Une telle croissance démographique n'avait jamais été enregistrée auparavant ; elle a été deux fois et demie plus rapide que dans les pays développés. Cette croissance a été due à l'amélioration de la santé publique, ce qui a réduit radicalement le taux de mortalité, mais aussi à un taux de fécondité plus élevé qu'en Europe (avant que les taux de mortalité ne tombent aux niveaux qu'ont connus les pays en développement après la guerre).

Tableau 7. Taux de croissance démographique (1900-87).

Moyenne	1900-13	1913-50	1950-73	1973-87
OCDE	1,2	0,8	1,0	0,5
Pays en développement	1,3	1,6	2,6	2,1
Amérique latine	1,9	1,8	2,6	2,2
Asie	1,0	1,5	2,5	2,1
Ex –URSS	2,0	0,3	1,4	0,9

Source : Maddison, (1989), p. 84.

La rapidité de la croissance démographique n'a pas eu de conséquences néfastes, car la production vivrière a augmenté plus vite que la population malgré la surexploitation du sol dans un grand nombre de pays. Outre cela, beaucoup de gouvernements des pays du tiers monde ont estimé qu'une croissance démographique rapide était un obstacle à l'accélération de la croissance économique, et ils ont mis à l'essai, dans les années 70, des politiques de contrôle de la natalité qui sont restées sans grand succès.

4.4. La rupture de la tendance économique depuis 1973.

Après 1973, la croissance de l'économie mondiale s'est ralentie de façon spectaculaire dans les pays de l'OCDE et de l'ancien bloc soviétique ; ainsi, en 1974 il s'est produit une rupture brutale et générale de la tendance économique. Le phénomène a eu une dimension mondiale, à l'exception de l'Asie. La rupture a été nette en Amérique latine à partir de 1980 ; en Afrique et au Moyen-Orient, il s'est même produit des baisses très sensibles du PIB par habitant après 1973 (Tableau 8). La soudaineté du ralentissement a fait ressortir le rôle des chocs extérieurs, c'est-à-dire l'explosion, à la fin de 1973, des prix de l'OPEP dont les conséquences se sont fait sentir dans le pays de l'OCDE et la crise de la dette qui a frappé l'Amérique latine en 1982, peu après le second choc pétrolier.

Tableau 8. PIB par habitant (1950-87). Taux annuels moyens cumulés de croissance.

	1950-73	1973-87	1950-87
Afrique	2,5	-0,9	1,2
Moyen-Orient	5,1	-0,8	2,8
Amérique latine	2,1	-0,3	1,2
Asie	3,5	4,1	3,7
OCDE	4,2	1,4	3,1
Europe de l'Est	4,2	1,2	3,1
Total	3,4	-0,1	2,1

Source : Maddison (1989), p. 91.

En Amérique latine l'effondrement du système et l'accélération de l'inflation au début des années 1970 n'ont pas incité les responsables politiques à observer une discipline économique et anti-inflationniste. Les effets du choc causé par l'OPEP furent déplorables pour un grand importateur de pétrole comme le Brésil mais très bénéfiques pour le Mexique et la Colombie, et pratiquement sans effet pour les producteurs autosuffisants comme l'Argentine, le Chili et le Pérou. Ainsi, la croissance latino-américaine pouvait continuer son chemin jusqu'en 1980, avec une augmentation des importations et des emprunts à grande échelle à des taux d'intérêts flottants. Entre 1973 et 1882, la dette des pays latino-américains avait subi une augmentation (de l'ordre de 35 à 250 milliards de dollars) plus importante que durant les autres périodes précédentes, et plus rapidement que dans les autres parties du monde. Les taux d'intérêt étant restés dans les années 1970 inférieurs aux taux d'inflation mondiale, cette stratégie de croissance continue était dangereuse dans la conjoncture de l'époque. En effet, le vrai virage latino-américain eut lieu au début des années 1980, car entre 1981-83, le coût réel moyen de l'intérêt de la dette à taux flottant atteignit près de 16%, contre moins de 8,7% dans les années 1977-80[70].

La dette latino-américaine par habitant était devenue trois fois plus élevée que la dette d'Asie, avec des exportations par habitant inférieures (Tableau 9). Le problème du service de la dette est grave pour tous les pays sauf pour la Colombie. Aucun n'a refusé de reconnaître sa dette, tous ont négocié des reconductions de l'amortissement et tous, sauf le Pérou, ont versé intégralement les intérêts. Etant donné le niveau élevé des taux d'intérêt réels, il a fallu obtenir des prêts forcés de banques commerciales effectués sous la pression du FMI ; il faut dire que l'Amérique latine a dû faire face à un service de la dette sans précédent dans l'histoire. Cela a posé

70 Le passage à une politique restrictive décidé par la Réserve fédérale avait poussé les taux d'intérêt ; les pays d'Europe avaient décidé aussi de monter les taux. De même, d'autres événements, tel le moratoire de la dette mexicaine, stoppa l'apport de prêts privés. A ce moment-là les économies souffraient déjà de niveaux d'inflation inconnus en temps de paix dans les pays de l'OCDE.

des problèmes d'ajustement plus grands que ceux de 1930, quand l'Amérique latine avait allégé le poids de sa dette en ne respectant pas ses engagements.

Tableau 9. Dette extérieure par habitant en 1986. (en millions de dollars)

	Dette par habitant 1986	Export. Par habitant 1986	Dette/Export.
Amérique latine	1050	206	5,1
Asie	338	69	4,9

Source : Maddison (1989), p. 100.

Le coût d'ajustement a été lourd, les pays latino-américains ont dû réduire les importations et les investissements d'une façon draconienne. Le chômage a augmenté du fait du nombre des entreprises fermées, le niveau de vie a chuté, l'inflation s'est accélérée. Seuls le Chili et la Colombie se sont attaqués au problème de l'inflation ; l'Argentine, le Brésil, le Pérou se trouvaient encore en 1987 au bord de l'hyperinflation.

Cependant, les politiques américaines doivent encore actuellement accorder une place au progrès social, et limiter aussi les dépenses inconsidérées qui produisent des déficits budgétaires auxquels les pays latino-américains sont habitués et qui ont accompagné des décennies de croissance ininterrompue avec une énorme inflation[71].

En fait, le bilan de la période est partagé : les pays d'Asie ont connu une croissance rapide pendant cette période ; l'OCDE a affiché des résultats plus médiocres que ceux qu'elle a connus pendant les années 1950-73 ; quant à l'Amérique latine, elle subit encore aujourd'hui des crises complexes d'ajustement accompagnées de politiques douloureuses.

4.5. La fin du modèle de développement substitutif d'importations.

La crise de la dette n'a pas été simplement une crise d'insolvabilité des Etats latino-américains provoquée par l'irrationalité collective des prêteurs et des emprunteurs. Elle correspond

[71] D'après Salama (1995), l'inflation diminue le pouvoir d'achat. Les habitants mieux protégés voient leur revenu baisser , ceux qui le sont moins connaissent une baisse relativement plus importante. Les uns s'appauvrissent, deviennent pauvres au sens statistique du terme, les autres deviennent encore plus pauvres ; les inégalités s'accentuent entre eux. L'effet de l'inflation est particulièrement puissant sur le revenu lorsque celui-ci est faible.

plus profondément à la fin du modèle de développement par substitution aux importations de biens industriels généralisé en Amérique latine à partir de la crise des années 1930[72].

Tout montre, en effet, que ce modèle, dont les résultats avaient été initialement spectaculaires, donnait, dès la fin des années 1950, de sérieux signes d'essoufflement. La substitution aux importations de biens manufacturés avait certes permis d'éliminer le recours à l'offre étrangère pour la plupart des biens de consommation courante, mais elle butait sur l'insuffisance des marchés nationaux pour se déplacer en amont et favoriser l'émergence d'industries nationales de biens de consommation durables et surtout de biens d'équipement. Dans le secteur des biens intermédiaires, les investissements publics massifs, qui palliaient l'insuffisance des investissements privés provoquée en partie par celle des marchés financiers locaux, ne pouvaient compenser des lacunes dues en particulier à la rareté de certaines ressources naturelles (par exemple le pétrole au Brésil).

Dans ce cadre, les économies latino-américaines demeuraient entre une demande des *inputs* importés s'accroissant au fur et à mesure que leur processus d'industrialisation avançait et des capacités exportatrices qui, très liées aux biens traditionnels (matières premières), restaient peu dynamiques. La faible vitalité des exportations s'expliquait en partie par les mêmes raisons qui avaient poussé les économistes de la CEPAL à recommander de vigoureuses politiques d'industrialisation : à cause de la faible élasticité de la demande de matières premières[73] et des variations de prix, qui font que les producteurs de biens de base voient, effectivement, leurs termes d'échange se dégrader. Aussi les oscillations à la hausse des matières premières entraînent-elles des sauts technologiques dans les états développés importateurs de ces biens qui limitent en retour dépendance vis-à-vis des produits de base.

Cependant, l'insuffisante croissance des exportations traditionnelles est d'ordre interne, car les producteurs doivent supporter les coûts élevés des *inputs* à cause de la protection douanière très élevée et des taxes à l'exportation, des charges sans commune mesure avec celles des producteurs de biens industriels. Par ailleurs, les producteurs de biens industriels ont aussi leurs difficultés : il leur est très difficile de rechercher une meilleure utilisation de leurs capacités de production par une

---

[72] Cordonnier (1996), pp. 72-76.

ouverture aux exportations. En effet, l'ensemble de leur processus de fabrication est grevé du poids du surcoût lié à la protection contre la concurrence étrangère. De ce fait, il est par exemple très onéreux de construire un navire, la règle dite de réserve nationale interdisant d'importer des équipements dès lors qu'ils sont fabriqués localement et ce quel que soit leur prix.

Dans un tel contexte, les firmes nationales latino-américaines préféraient gérer leur marché intérieur en constituant des ententes oligopolistiques[74] et percevoir des bénéfices en faisant jouer la rareté artificielle des produits industriels. D'où une sous-utilisation chronique de leurs capacités productives qui entraînait une stagnation de leur demande de main-d'œuvre.

Dans les années 1960 et 1970 les gouvernements ont essayé de redonner un nouveau souffle au modèle de substitution aux importations, en desserrant l'effet précédemment mentionné par le recours à l'emprunt étranger et cela a permis de financer l'achat de biens durables par les classes moyennes locales. Cependant, en absence de réformes structurelles profondes, cet acte de consommation était sans lendemain[75]. En 1982, la crise de la dette mettait fin à un mode de développement par substitution aux importations déconnecté des marchés extérieurs, et à un mode d'intégration sociale et politique, modèle qui se fondait sur une intégration financière et sur une fermeture au marché de certains produits (essentiellement manufacturés).

4.6. Crise de la dette et développement des exportations. « *La década perdida* ».

En général, les politiques économiques de la décennie de la crise de la dette eurent les mêmes effets macro-économiques directs dans la plupart des pays d'Amérique latine. Afin de rétablir l'équilibre, les Etats ont pratiqué des dévaluations substantielles de leur monnaie, un coût largement supporté par les ménages ; la consommation privée est passée de 67% du PIB en 1980 à 61% en 1988. La répercussion des dévaluations a été immédiate sur les importations de biens et de

[73] La faible élasticité de la demande de matières premières est un concept qui traduit le fait qu'arrivée à un certain point, la demande de matières premières n'augmente pas, même si la production de ces dernières augmente ou si les prix sont plus bas.

[74] L'oligopole est la structure d'un marché dans lequel l'offre est réalisée par un petit nombre de grandes entreprises face à un grand nombre de demandeurs. Les oligopoles reposent sur des rapports entre les firmes oligopolistiques en ce qui concerne les quantités et les prix.

[75] Furtado (1970 b).

services des pays de la zone : elles sont tombées en Argentine de 13% du PIB en 1980 à 6,4% cinq ans plus tard; au Brésil de 9,2% à 5,9%; au Chili de 39% à 24% ... Cependant, la dévaluation a aussi eu l'effet de faire redémarrer les exportations de biens et services : alors que celles-ci n'avaient augmenté en volume que de 2,1% par an entre 1970 et 1980, elles ont augmenté de 5,3% par an pendant la décennie de la crise de la dette et ont maintenu cette tendance à la hausse au cours des années 1990[76]. Tous les pays de la zone, sauf le Pérou et le Venezuela, ont bénéficié de cette dynamique générale ; la poussée des exportations a concerné les producteurs de biens de base traditionnellement exportateurs. Compte tenu de la place occupée par l'Amérique latine dans les échanges internationaux de produits primaires, en particulier dans les exportations de denrées agricoles et de minerais, il en a résulté une évolution défavorable des prix, celle-ci gommant pour une large part l'augmentation des volumes exportés. D'où une dégradation très prononcée des termes de l'échange des pays d'Amérique latine.

Un point fondamental pour la compréhension du changement dans le mode d'insertion des économies latino-américaines dans l'économie planétaire est l'envolée spectaculaire des exportations, qui a surpassé les limites des exportations traditionnelles. Ainsi, la baisse du taux d'échange et la chute forcée de la consommation intérieure ont poussé les industries latino-américaines à rechercher des marchés d'exportation. Elles ont obtenu de très bons résultats : la performance du Mexique est exceptionnelle (le pétrole représentait 10% des exportations en 1995 contre 80% en 1985), le Chili a aussi cherché à diversifier ses exportations, le Brésil, l'Argentine et la Colombie ont aussi obtenu de bonnes performances

Renforcées par les bons résultats à l'exportation, les industries latino-américaines ont progressivement accepté l'idée que la protection douanière n'était désormais plus nécessaire. L'un après l'autre, tous les pays ont adopté des programmes radicaux de libéralisation de leur commerce extérieur et sont devenus des économies très ouvertes. En même temps, ils ont renouvelé les processus d'intégration régionale.

Une caractéristique fondamentale de l'économie mondiale et latino-américaine du XXème siècle a été la croissance spectaculaire pendant les *trente glorieuses*. Cette croissance a permis de réduire les différences entre les pays les plus riches et les plus pauvres, et en Amérique latine on a

---

[76] Cordonnier (1996), p. 74.

pu introduire des améliorations dans la situation des groupes sociaux latino-américains. En effet, les projections de population ont été, depuis, faites sur la base de ces améliorations.

Cependant, en Amérique latine, comme dans les autres pays, la croissance n'a été ni continue ni linéaire. Ainsi, des périodes de crise ont existé, et particulièrement dans la région latino-américaine (par exemple la crise de la dette à partir de 1982). Cette période suppose 1a mise en place, pour l'économie latino-américaine, d'un nouveau modèle de développement et d'insertion internationale. De cette façon, la réalité latino-américaine va connaître des transformations qui touchent toutes les sphères de sa vie politique, sociale, économique et intellectuelle. Une manifestation de ce dernier aspect sont les modifications théoriques de l'économie du développement que nous avons étudiées dans le chapitre 1.

Au niveau économique, cette période des années 1980-90 comporte un virage vers les marchés extérieurs sur la base des réductions des prix des produits et oblige les gouvernements à réduire le déficit extérieur afin d'obtenir des devises et de payer ainsi la dette, l'augmentation des exportations et la réduction des importations permettant d'obtenir un excédent. Les exportations ont augmenté à cause des réductions des prix des produits exportés, motivées par les dévaluations des monnaies latino-américaines, tandis que la réduction des importations s'est produite par la contraction de l'activité interne. Cette contraction de l'activité va créer, en retour, des problèmes sociaux et de pauvreté. Deux questions aggravées aussi par une forte réduction de l'investissement.

Les premières politiques d'ajustement ont permis de passer à une situation d'excédent commercial, mais elles n'ont pas résolu les problèmes de la dette et ont entraîné des problèmes sociaux et des difficultés économiques internes. D'autres nouvelles politiques d'ajustement ont été mises en œuvre avec une certaine continuité par rapport aux premières et avec les mêmes conséquences socio-économiques, soit parce que les gouvernements ignoraient ces difficultés, soit parce qu'ils ont considéré que la résolution du problème de la dette permettrait d'améliorer la situation générale.

Cependant, la mise en marche de cette nouvelle génération de politiques d'ajustement a débouché sur de nouvelles propositions. D'abord, elle a supposé la renégociation de la dette, ensuite, la reconnaissance de la nécessité d'inciter à des transformations au niveau interne. Par exemple, en ce qui concerne le secteur public, la transformation consistait surtout en une réduction ou élimination

des déficits publics. Enfin, la reconnaissance de la nécessité d'introduire des politiques micro-économiques susceptibles d'agir sur les conditions de base de l'économie.

Ces deux dernières questions sont d'une grande importance pour notre travail. En effet, les transformations du secteur public sont, dans un cadre plus général, des transformations économiques et politiques que tous les pays latino-américains ont mises en marche - les politiques micro-économiques résultant directement et indirectement de ces transformations. Directement parce que les transformations politico-économiques créent un espace qui sera occupé par les nouvelles politiques. Ainsi, la modification du secteur public central comportera une modification, et parfois une augmentation des responsabilités de la part des administrations locales. Et indirectement parce que la mise en place des politiques de transformation augmente normalement la pauvreté et donne lieu à des politiques micro-économiques. Les politiques micro-économiques sont alors favorisées par l'aide au développement des pays avancés. En effet, notre cas d'étude en est un exemple. Défini et financé en partie par les institutions européenne et française, le projet PRADEM a la vocation de réduire les problèmes sociaux et d'établir en même temps un modèle de développement pour la province de Tomina en Bolivie. Le nouveau modèle devra donc modifier les éléments micro-économiques de la situation de départ.

En effet, comme nous allons le voir par la suite, le projet de développement de Tomina résulte des réformes politico-économiques appliquées dans les pays latino-américains, et des nouvelles orientations de l'aide au développement et de la coopération internationale. En ce sens il faut souligner que les transformations politico-économiques et la nouvelle politique d'aide sont aussi le résultat ou, tout au moins, une réponse à la crise structurelle de l'économie latino-américaine de la fin du XXème siècle. Cependant, les nouvelles orientations de la coopération au développement ont bénéficié de nouvelles orientations théoriques de l'économie du développement.

Jusqu'à présent nous avons étudié les théories du développement et la situation de l'économie latino-américaine dans le cadre de l'économie mondiale. Par la suite nous allons étudier les transformations politiques et économiques dont nous venons de parler, ainsi que les politiques d'aide au développement et de coopération internationale. Ensuite, avant d'entrer dans le cas concret de notre étude, il nous faudra préciser les particularités du contexte de la province de Tomina, c'est-à-dire de la Bolivie.

5. L'évolution de l'intégration latino-américaine. Expériences d'intégration en Amérique latine.

Les processus d'intégration en Amérique latine n'ont jamais mené très loin. Les tentatives ont été timides et vouées à l'échec ; ceci pouvant s'expliquer en partie par le fait que les modèles retenus de développement par substitutions des importations ont eu, après des résultats positifs de plus ou moins courte durée, un impact négatif sur le taux de croissance économique et sur l'élan imprimé à l'intégration.

Ces tentatives ont aussi connu d'une part un climat d'instabilité économique internationale peu propice à l'intégration pendant les années 70 et, d'autre part, la crise de la dette des années 80. Par rapport aux années 70, il faut souligner que la crise pétrolière ainsi que le problème de l'endettement ont amené les économies de la plupart des pays d'Amérique latine à concentrer leurs efforts davantage sur le court terme que sur les options à long terme de l'intégration. En outre, les problème du chômage ont rendu les pouvoirs publics de ces pays plus sensibles aux arguments protectionnistes.

En dépit des difficultés, la fin des années 80, et le début des années 90, ont été caractérisés par de nouvelles initiatives dans certains cas, et par des initiatives renouvelées dans d'autres, en faveur de l'intégration de l'Amérique latine. Des raisons à la fois politiques et économiques ont permis cette évolution. Sur le plan économique, s'est de plus en plus imposé sur l'interdépendance mondiale. D'un autre côté, une réévaluation à la baisse des politiques introverties qui ont prévalu pendant des décennies en Amérique latine, ainsi que la réapparition de la démocratie et l'atténuation des rivalités nationales, suscitent à nouveau la solidarité latino-américaine.

Le **Marché commun centraméricain (MCCA)** représentait moins de 15% du commerce total des pays pendant les années 90, face à 27% en 1970. Le MCCA intègre le Costa Rica, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua et le Salvador. L'environnement politique de la zone rompt ou rétablit les échanges et l'intégration de la région. A l'instabilité politique de la zone il faut ajouter les problèmes de l'endettement et les mesures d'ajustement structurel. L'intégration est toujours le principal défi pour la sous-région d'Amérique centrale. Les chances d'un approfondissement de l'intégration économique de l'Union centraméricaine sont réduites. Le Costa Rica, à la fin des années 90, s'est donné un instrument de négociation et entend bien se préparer pour la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA ou AFTA -American Free Trade Area). En fait, depuis 1994,

le partenariat entre les trois grands d'Amérique du Nord (les Etats-Unis, le Canada et le Mexique), l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), peut évoluer vers un élargissement. En 1998, 34 pays (tous excepté Cuba), se sont engagés à construire, pour 2005, une zone de libre-échange couvrant l'ensemble des Amériques. Les possibilités restent, de toute façon, minimes à court terme, les Etats-Unis ne semblant pas prêts à se débarrasser de leur système protectionniste.

Le **Pacte andin**, créé en 1969, s'est attaché depuis 1987 à favoriser l'intégration des pays et il a été relancé, en 1996, sous le nom de **Communauté andine**. En 1997, les Etats membres étaient : la Bolivie, la Colombie, l'Equateur, le Venezuela et le Pérou. En fait, le programme initial manquait de libéralisation et les signataires avaient du mal à accepter les schémas de spécialisation créés par les nouveaux taux des droits abaissés, pratiqués dans le commerce intra-andin. L'ambition a toujours été, et l'est encore, de créer une union douanière et de coordonner les politiques économiques.

D'autre part, l'Association latino-américaine d'intégration (ALADI), connu actuellement comme **Mercosur (marché commun du sud de l'Amérique),** est le plus important des projets d'intégration dans la région ayant réussi à se mettre en place avec le renforcement des accords bilatéraux de certains membres, ce qui donne encore plus de solidité à l'accord. Ici, la réduction des droits de douanes internes, ainsi que l'adoption des programmes ambitieux de promotion des échanges intrarégionaux, sont les points les plus importants. Il s'agit d'un véritable marché commun. La part de commerce intra-Mercosur rapportée au commerce extérieur des quatre Etats membres (l'Argentine, le Brésil, l'Uruguay, le Paraguay), est passée de 8,9% en 1990 à 22,7% en 1996[77]. Le succès de Mercosur le porte à s'élargir. En 1996-97, le Chili et la Bolivie ont acquis le statut d'Etats associés. D'autres pays, comme le Venezuela ou le Pérou, ont négocié des conditions similaires.

5.1. La contribution de l'Union européenne à l'intégration latino-américaine.

Pour la période 1976-88, 35% de l'aide au développement de l'UE dans la région a été affectée à l'assistance technique et financière pour des activités régionales. Ce pourcentage s'écarte fortement de la proportion des ressources allouées aux programmes régionaux d'autres zones en développement. Ainsi, dans le cas des pays asiatiques, 3% seulement des aides

[77] Cordellier, et Didiot (1998), p. 380.

communautaires ont été affectés à de tels programmes, ce qui atteste une attitude différente de ces pays bénéficiaires à l'égard de l'intégration régionale.

Ces programmes communautaires destinés à l'intégration régionale en Amérique latine ont été accordés à des projets gérés et exécutés directement par les deux structures régionales : communauté andine et Mercosur. En ce qui concerne le marché commun centraméricain, l'UE a accordé un soutien à trois programmes importants. En 1989, elle a contribué au renouveau d'un mécanisme de compensation de paiements entre les pays de la région. L'aide devait entraîner une progression des échanges, remédier à la pénurie de devises et faciliter l'importation de biens d'équipement dans ces pays - l'objectif étant le démantèlement progressif des obstacles aux échanges régionaux et l'intensification de la coopération entre banques centrales de la région.

Ensuite, pour prévenir une possible faillite du système de paiements régionaux, en 1990, il a été mis en place un Fonds spécial de promotion des exportations du Honduras et du Nicaragua. Il visait à encourager les exportations de ces pays et à y faciliter l'ajustement structurel - ces deux pays étant les moins développés d'Amérique centrale. Ce fonds a accordé des prêts à des entreprises exportatrices, de façon à financer leurs projets d'investissement, leurs importations de moyens de production, etc.

Il existe un autre programme de soutien à la petite et moyenne industrie en Amérique centrale, visant deux objectifs. L'un est de participer au développement de la région considérée, en encourageant l'extension du secteur privé et, plus particulièrement, d'aider ses petites et moyennes entreprises à satisfaire leurs besoins de financement en devises. L'autre consiste à renforcer le rôle moteur joué par les banques commerciales de la région et la Banque centraméricaine d'intégration économique.

En ce qui concerne la Communauté andine, l'UE a soutenu l'institution. De 1977 à 1984, la coopération financière et technique assurée par l'UE a été accordée aux projets gérés par l'administration de la Communauté pour le développement rural et les techniques agricoles. Après 1985, la coopération s'est inscrite dans des programmes sectoriels (sécurité alimentaire, accélération du processus d'intégration régionale, consolidation de l'agriculture et de l'industrie).

D'autres projets méritent d'être mentionnés. Le projet CONDOR qui regroupe les cinq pays de la Communauté andine (Bolivie, Colombie, Equateur, Vénézuela, Pérou) et dont l'objectif est de lancer un satellite de télécommunications andin ; le projet PEC (Pérou, Equateur, Colombie),

qui vise à développer aussi bien la pêche traditionnelle que la pêche moderne ; le projet TDPS qui concerne le Pérou et la Bolivie, et qui a pour objectif de valoriser les ressources du Titicaca ; ainsi qu'un projet de coopération scientifique réalisé entre les cinq pays andins dans le domaine des nouvelles technologies et en créant un réseau de relations entre universités et instituts de recherche européens et latino-américains.

5.2. Le CAD et l'intégration régionale latino-américaine.

Compte tenu des avantages qui peuvent être escomptés de l'intégration régionale en Amérique latine, un vaste champ d'action s'offre aux pays membres du CAD de l'OCDE en faveur des projets de coopération et d'intégration exécutés dans la région.

(a) Soutien à des projets de dimension régionale, notamment ceux assurant une complémentarité industrielle et agricole entre pays, ceux portant sur l'environnement et ceux créant des réseaux de communication et de transports efficaces, capables d'absorber les flux de produits et de ressources échangés entre les membres de la structure d'intégration en cause. Ce soutien pourrait être accordé :

- ? par le moyen de l'assistance au développement (dans le domaine de la sécurité alimentaire, de la protection de l'environnement, et de la formation) ou par la coopération économique (dans les domaines des transferts de technologies, et du développement du tourisme) ;

- ? en encourageant l'investissement étranger direct dans ce type de projets (création d'entreprises communes, par exemple).

(b) Assistance financière directe aux institutions compétentes, afin d'étoffer leur trésorerie et de renforcer leur assise administrative, de façon à les doter des moyens facilitant et mettant en œuvre l'intégration régionale.

(c) Assistance technique directe aux institutions compétentes, sur le plan :

- ? des mécanismes conditionnant la réussite de l'intégration (orientation et rythme des réductions des obstacles aux importations, de la réalisation des marchés intégrés...) ;

- ? de l'élaboration de politiques communes portant plus particulièrement sur des programmes d'échange des données de la recherche et du développement technologique comparables à ceux menés à bien dans l'Union européenne (Eurêka, etc.) ;

- ? des mécanismes de correction (fonds structurels, par exemple) destinés à dédommager les secteurs les plus affectés par les redistributions découlant de l'adoption de politiques commerciales, industrielles et agricoles communes.

(d) Incitation des institutions internationales de prêts à garder le souci de la dimension régionale lorsqu'elles pressent les membres de structures d'intégration régionale adopter des politiques d'ajustement structurel, plus spécialement sur le plan des obstacles aux échanges.

(e) De la même façon, incitation du CAD à inclure des considérations régionales dans l'évaluation des projets de développement de ses membres.

(f) Concentration de l'aide sur les pays les plus susceptibles d'être touchés par les effets à court terme de la libération des échanges, de façon à encourager ainsi un nouvel abaissement des obstacles tarifaires et non tarifaires entre pays d'Amérique latine et la suppression des exemptions accordées aux concessions tarifaires. Deux moyens peuvent servir essentiellement cet objectif :

- ? l'élargissement de la portée et l'amélioration de la qualité des dispositifs de coopération économique en place ;
- ? l'aide financière aux entreprises interaméricaines tirant parti des avantages comparatifs manifestes de deux pays d'Amérique latine ou davantage.

Ces mesures devraient être assorties d'actions se rapportant aux échanges, de façon que les pays d'Amérique latine voient les dimensions de leurs marchés potentiels s'élargir.

Cette liste de propositions rejoint le diagnostic de la Commission des Nations unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). En effet, cette commission, en ce qui concerne l'intégration, recommande, pour développer les marchés et promouvoir la concurrence, une libéralisation des échanges intrarégionaux, la coopération dans le domaine des transports et des actions visant à faciliter le commerce et la remise en état des mécanismes de paiement. De même, le rapport indique qu'il convient de tenir compte des pays dont l'économie est plus faible ou relativement moins développée, de façon à ce que leur contribution trouve une contrepartie adaptée dans les avantages qu'elle permet d'engendrer[78].

5.3. L'intégration économique à la fin du siècle.

En 1998, les pays d'Amérique latine et des Caraïbes ont continué d'élargir leurs accords commerciaux régionaux, tout en cherchant à resserrer leurs liens avec leurs partenaires non régionaux. Les faits les plus saillants ont été les conversations entre 34 pays du continent pour la création d'une Zone de libre-échange des Amériques ; la signature d'un accord-cadre entre la Communauté andine et le MERCOSUR pour négocier l'établissement d'une zone de libre-échange entre les blocs pour l'année 2000 ; de nouveaux accords de libre-échange signés par la République Dominicaine avec le Marché commun centraméricain (MCCA) et avec la Communauté des Caraïbes (Caricom) ; l'entrée en vigueur d'un accord de libre-échange entre le Mexique et le

[78] CEPALC (1990).

Nicaragua ; le renforcement d'un accord existant entre le Mexique et le Chili ; et l'amorce de conversations pour l'établissement d'un accord de libre-échange entre le Mexique et l'Union européenne (UE). Par ailleurs, les sous-régions ont pris des dispositions pour surmonter les derniers obstacles à leur commerce intrabloc, pour poursuivre leurs réformes institutionnelles et pour honorer des engagements préalables en vue d'intensifier leurs plans d'intégration sous-régionale.

Les pays ont poursuivi leur effort d'intégration régionale, dans le cadre d'une stratégie plus générale de libéralisation des échanges commerciaux qui comprend également des initiatives aussi bien unilatérales que multilatérales. La stratégie de « régionalisme ouvert », élément clé des programmes de réforme structurelle mis en œuvre dans toute la région au cours des dix dernières années, permet aux pays d'exploiter leur avantage géographique et de se placer dans une situation plus compétitive sur les marchés mondiaux. Elle a contribué à accroître sensiblement les échanges commerciaux dans toute la région au cours de ces dernières années. Entre 1990 et 1997, les exportations de la région ont progressé en moyenne de 10% par an, atteignant 275 milliards de dollars en 1997. Tout au long des années 1990, les exportations intrarégionales ont progressé plus vite que les exportations non régionales, tant pour la région dans son ensemble que pour chacun des groupes sous-régionaux. De ce fait, la part des exportations intrarégionales dans le total des exportations de l'Amérique latine a continué d'augmenter, atteignant près de 20% en 1997[79].

Tout au long de 1998, la région a continué sur la voie de l'intégration régionale et de la libéralisation des échanges commerciaux. La Communauté andine a fixé les directives en vue d'une intégration plus profonde et d'un calendrier pour la transformation de l'union douanière en un marché commun pour l'année 2005. Les conversations porteront d'abord sur le libre-échange des biens et des services, la libre circulation des facteurs de production, le développement communautaire et frontalier, l'intégration des marchés de capitaux et des marchés financiers et la coordination des politiques macro-économiques et de la politique extérieure. En 1997, le Pérou a réintégré la Communauté, ce qui a renforcé le processus d'intégration. Finalement, un accord-cadre a été signé avec le MERCOSUR pour la négociation d'une zone de libre-échange pour l'année 2000.

En 1998, les membres du Marché centraméricain ont aussi entrepris des négociations en vue de parfaire leur marché commun. Cela s'est traduit par la réduction de la liste d'exceptions au

---

[79] BID (1998).

commerce intrarégional, qui est à présent limitée au café, au sucre, à l'alcool éthylique et aux produits pétroliers. Pour tous les autres produits originaires d'Amérique centrale, le commerce intrarégional se fait en franchise de droits. En outre, le MCCA a signé un accord avec le MERCOSUR pour renforcer l'intégration et les relations commerciales.

Les membres de MERCOSUR se sont concentrés sur l'accentuation du processus d'intégration et l'élaboration d'un ordre du jour commun pour les négociations en vue de l'établissement d'une zone de libre-échange des Amériques. Ainsi ont-ils signé un accord sur la libéralisation des services qui vise à éliminer les contraintes imposées au commerce des services au cours des dix prochaines années. Cette intégration représente une ouverture progressive vers un processus qui devrait s'achever avec la création d'une monnaie unique.

D'un autre côté, en 1998, les 34 pays de la région ont entamé des conversations en vue de la création de la Zone de libre-échange des Amériques. Ces conversations devront aboutir en 2005 à un programme pour mettre en marche le projet.

6. Conclusions.

Par rapport aux siècles précédents, le XXème siècle comporte une grande transformation pour la vie économique, sociale et politique internationale. Il est évident que l'Histoire nous a offert de grands événements, tels que la découverte et la conquête de l'Amérique, la révolution industrielle en Angleterre ; il s'agit d'événements très importants, et cependant, leurs manifestations et conséquences se sont étalées dans le temps. Ce qui frappe au XXème siècle, c'est l'accélération des événements et des changements, et la rapidité de leur diffusion, entraînant davantage d'événements. Une vision optimiste ferait remarquer qu'avec le XXème siècle les sociétés sont devenues démocratiques et qu'on a ainsi reconnu les droits de l'homme ; cette même vision ferait aussi allusion à la forte croissance économique et à l'avènement de l'Etat providence, grâce auxquels la vie de larges couches de la population a été facilitée, et ce du fait de la redistribution de la richesse.

Malheureusement, cette vision n'est ni la seule, ni exacte. En effet, cette trilogie bienveillante n'a pas touché tous les pays du monde, mais encore, là où elle s'est développée, elle a été en même temps absente (on pense à l'Europe des années 30 et 40 et à d'autres périodes plus récentes).

Dans ce chapitre consacré à l'étude du comportement économique du XXème siècle, on a montré la forte croissance économique et la généralisation de cette croissance au-delà des pays du centre. Ainsi, l'Amérique latine bénéficie d'une forte croissance économique qui déclenche des changements au niveau interne et concerne aussi les relations internationales. On a aussi montré le rôle du commerce extérieur et les flux de capitaux dans le cadre de la croissance.

Toutefois, la croissance latino-américaine n'a pas été stable : à des phases de forte poussée ont succédé des phases de crise. Nous avons étudié ces phases pour l'économie mondiale et pour la région latino-américaine, ainsi que la relation entre elles. Une particularité de l'Amérique latine par rapport aux pays du centre est la plus grande sensibilité de son comportement économique : pendant la phase de croissance, l'Amérique latine connaît une plus grande activité, et pendant les crises la situation latino-américaine est plus grave.

Cela explique la modalité d'insertion internationale de l'économie latine, et même les caractéristiques propres de son modèle économique. Dans ce chapitre nous avons étudié comment, dans un monde globalisé, l'évolution de l'économie latino-américaine est déterminée par les rapports avec les autres économies. En ce sens, la structure productive, aussi bien que le commerce extérieur, sont des éléments qui guident une compréhension des relations internes. Et vice versa : l'intégration internationale est en fonction des particularités internes. En Amérique latine, la spécialisation primaire et la stratégie d'industrialisation par substitution d'importations ont déterminé le comportement économique de la région et les rapports avec l'économie internationale pendant une bonne partie du XXème siècle.

Malheureusement, comme il a été indiqué, les relations entre l'économie internationale et l'économie interne latino-américaine n'ont pas pu être pires. Le résultat a été la « década perdida » avec la crise de la dette, les déséquilibres macro-économiques et la régression sociale. Face à cette situation, la région a répondu par la mise en marche de politiques d'ajustement structurel, l'ouverture externe et l'intégration régionale, et les transformations politiques de longue haleine. Certains de ces aspects ont été traités dans ce chapitre, d'autres le seront dans le chapitre suivant, qui est une suite logique de celui-ci et qui vise à étudier les conséquences des transformations politiques et économiques. Nous avons parlé d'une triade politique, économique, sociale. Ce chapitre a été consacré essentiellement aux questions économiques, le suivant étudiera davantage la question politique et la question sociale sans laisser de côté pour autant l'économique.

CHAPITRE III

AMERIQUE LATINE : TRANSFORMATIONS POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

1. Introduction.

Les années quatre-vingts ont été témoins de profonds bouleversements en Amérique latine ; en effet, la quasi-totalité des pays de la région se sont engagés, pendant la décennie, dans des processus de transition vers la démocratie et le libre-échange économique. Du point de vue social, les crises entraînées par le second choc pétrolier, et ultérieurement par la crise de la dette, ont fait progresser la misère et les inégalités de façon spectaculaire.

Pour remédier à cette situation, les pays latino-américains ont entrepris des réformes économiques de fond, autrement dit, ils ont laissé le secteur privé jouer un plus grand rôle dans l'économie nationale, et ils ont participé davantage à l'économie mondiale. D'un autre côté, la démocratie a gagné du terrain, et les processus de paix poursuivent leur chemin. Les pays latino-américains se sentent encouragés par l'exemple de l'Espagne et du Portugal, qui ont évolué vers une démocratie durable et qui ont réussi à s'intégrer dans les courants internationaux de l'économie. Cependant, il est important de savoir si cette attitude a des chances de durer[80], car les pays latino-américains ont vu, depuis la décennie 1980, la pauvreté absolue augmenter et les services sociaux de base (santé, éducation) régresser.

Sur le plan économique, l'OCDE[81] appuie le développement de l'Amérique latine si les politiques et initiatives lancées dans cette région s'adaptent aux lignes tracées par l'organisme

[80] Lambert (1996).

international. Ces lignes vont dans le sens d'une ouverture sur l'extérieur, d'une application des politiques macro-économiques et structurelles de libéralisation des marchés, et du règlement du problème de la dette. D'autres aspects s'y ajoutent, tels que la viabilité économique et environnementale des projets d'aide, la participation de la population au développement, ainsi que l'égalité des chances et l'accès aux services sociaux. Les aspects les plus importants pour la mise en place des actions d'aide peuvent se résumer en quatre points :

1. Les pays de l'OCDE appuient les nouvelles stratégies latino-américaines d'ouverture sur l'extérieur sans oublier la répercussion potentielle que cette intégration peut avoir sur l'économie mondiale.

2. La viabilité économique constitue un aspect central des projets d'aide, c'est pourquoi il faut prendre en considération la question des ressources humaines, sous l'angle de la disponibilité de gestionnaires. Les projets ne devraient être mis en œuvre que dans le cas où les bénéficiaires auraient la capacité technique de gérer l'investissement dans la durée, ou lorsque la création de cette capacité est un volet du projet ou du programme.

3. La viabilité environnementale : les pays de la région devront faire des progrès dans le règlement des problèmes d'environnement. Les pays de l'OCDE pourraient soutenir les efforts nationaux dans ce domaine.

4. Les stratégies d'aide préconisées par le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE appellent des programmes d'aide de nature à favoriser l'égalité des chances en ce qui concerne la participation au développement et l'accès aux services sociaux. En Amérique latine, les programmes sociaux concernant la santé et l'enseignement ont simplement besoin de plus de ressources. Ainsi est-il nécessaire de faire un effort pour augmenter l'épargne intérieure et en mobiliser une partie à des fins sociales, de même est-il nécessaire de réorienter les dépenses actuelles vers l'amélioration des conditions de vie.

Par conséquent, la nouvelle réalité des sociétés latino-américaines doit se développer sur le plan économique, politique, social et environnemental ; et, de façon directe ou indirecte, introduire des stratégies *ad hoc* dans les programmes de développement, soit au niveau macro-économique, soit au niveau micro-économique. Nous avons vu, dans le chapitre II, l'évolution latino-américaine tout au long de ce siècle : une évolution marquée par des changements très significatifs dans le monde, tels que la fin de la période coloniale, qui a bouleversé les relations internationales et qui a touché l'Amérique latine même si son indépendance était déjà acquise. Les pays latino-américains ont créé leurs structures administratives et politiques, et leurs sphères de pouvoir, mais la stabilité n'a pas été au rendez-vous et les cycles démocratie – dictature – démocratie se sont succédés. Ces cycles ont été accompagnés des transformations qui résultent des besoins internes et des pressions

[81] OCDE (1992).

externes et qui sont actuellement une pièce essentielle pour la durabilité du développement social, économique et politique des ces pays, puisqu'elles ont une influence sur les projets de développement à partir du moment où ceux-ci bénéficient d'une délégation de pouvoirs de la part des autorités nationales centrales. C'est pourquoi nous étudierons ces transformations dans ce chapitre, afin de pouvoir, par la suite, les mettre en rapport avec notre cas d'étude. Nous avons déjà évoqué le fait que ces transformations sont aussi le résultat de la nécessité de faire face à la pauvreté. Cela constitue un aspect sur lequel nous insisterons dans ce chapitre.

En ce qui concerne la délégation des responsabilités, elle a comme contrepartie le fait que les populations locales sont obligées de prendre en charge leur responsabilité dans un processus de développement économique, social, politique et environnemental. En outre, nous avons vu que certaines nouvelles théories du développement proposent justement cette méthode comme nécessaire pour mener à bien un processus de changement socio-économique ; nous verrons donc, dans notre cas d'étude, comment cette question est traitée.

Mises à part les théories, la responsabilité du développement de la part des populations constitue actuellement une exigence des programmes de coopération au développement des pays du CAD de l'OCDE. Ainsi, les composantes de l'aide au développement, leurs caractéristiques et leur évolution, seront le troisième sujet abordé dans ce chapitre.

L'étude des questions ci-dessus mentionnées : transformations politiques, résolution des questions sociales et nouvelles orientations des programmes d'aide, seront l'axe à partir duquel doit être présenté et analysé le projet de développement de la province de Tomina du département de Chuquisaca en Bolivie ; un projet qui, comme on aura l'occasion de le voir dans le chapitre suivant, est financé par les programmes européen et français d'aide au développement.

2. Transformations politiques et économiques en Amérique latine.

2.1. Renforcement du pluralisme politique et économique.

Les programmes d'aide destinés à l'Amérique latine accordent une importance grandissante au pluralisme politique et économique. Ainsi, pour les donneurs appartenant à l'OCDE, le respect

des droits de l'homme et des valeurs démocratiques sont devenus un élément de décision pour l'affectation des crédits d'aide.

Les Etats-Unis, pays qui a beaucoup influencé l'Amérique latine pendant ce siècle et qui, pendant la guerre froide, a encouragé et soutenu les dictatures latino-américaines, suivent maintenant une stratégie d'aide qui va de pair avec le pluralisme politique et le développement des institutions du gouvernement civil. Un autre exemple est la Suède : celle-ci accorde une aide humanitaire aux pays latino-américains pendant les années 70 pour secourir les victimes des répressions politiques et des conflits armés ; de nos jours, elle accorde de plus en plus d'aides pour restaurer les institutions démocratiques et favoriser la participation des populations. De son côté, l'Union européenne accorde une aide qui privilégie l'intégration et la coopération régionale, car d'après son propre exemple, les relations régionales contribuent à créer un environnement propice à la stabilité politique et au renforcement du pluralisme. A partir de ces expériences se dégage un enseignement sur les démarches à adopter afin d'agir de manière efficace.

En ce qui concerne les gouvernements des pays latino-américains, ils sont ouverts à la coopération dans une optique de démocratisation ;en outre, certaines approches tendant à renforcer la participation peuvent minimiser le risque d'ingérence dans les affaires intérieures de ces pays, telles qu'une programmation transparente, ou une collaboration des pays bénéficiaires à la conception des programmes pour renforcer l'engagement dans le programme.

Il faut souligner qu'en Amérique latine le développement participatif est une nécessité, car une intensification de la participation économique sera un élément d'appui pour la participation politique. D'un autre côté, renforcer la participation suppose un investissement en ressources humaines pour aider un grand nombre de personnes à améliorer leur aptitude en vue de se procurer des revenus et pour rendre le développement économique plus équitable. Cette question constitue une idée de base du projet du PRADEM de la province de Tomina (Bolivia), notre cas d'étude.

De son côté, l'intégration régionale, avec l'atténuation des barrières commerciales et la coopération régionale, peuvent aussi comporter des avantages économiques et politiques. Les effets de cette dynamique se concrétisent dans de multiples domaines : projets d'infrastructures de transports ou de communications, programmes industriels, agricoles et sylvicoles, programmes concernant la santé ou les réfugiés, transferts intra-Amérique latine des résultats des projets. En

outre, l'intégration régionale peut aussi jouer un rôle en faveur de la stabilité politique et du respect des droits de l'homme, car elle encourage l'adhésion à des normes rigoureuses.

Cependant, face à la nécessité de construire des sociétés pluralistes du point de vue politique, il existe aussi une nécessité urgente de lutter contre les problèmes sociaux et la pauvreté, dont les causes immédiates se trouvent dans la situation économique des pays latino-américains, mais aussi dans les effets des politiques d'ajustement appliquées pendant la décennie 1980-90.

2.2. Ajustement structurel, viabilité sociale et mise en valeur des ressources humaines.

La pauvreté en Amérique latine est structurelle, elle a fini par devenir un obstacle sur lequel buttent les ajustements économiques. De ce fait, les politiques et programmes de lutte contre la pauvreté doivent obligatoirement faire partie du cadre macro-économique en vue d'assurer la croissance. Ces politiques devraient apporter des solutions viables, fondées sur les principes d'efficience et de durabilité ; en ce sens, il en existe quelques exemples : le Fonds social d'urgence et le Fonds d'investissement de la Bolivie, le Plan de redressement national de la Colombie, le Fonds social d'investissement et de solidarité du Chili[82]. Ces programmes tiennent compte de la relation qui existe entre la pauvreté et les politiques macro-économiques et structurelles, les programmes tendant à favoriser le développement participatif et le rôle des pouvoirs publics.

Par rapport à la réforme des politiques macro-économiques, il est indispensable d'intégrer les problèmes de pauvreté, non seulement pour réaliser des gains d'efficience, mais aussi pour élargir les chances de participation au système économique car les politiques latino-américaines ont toujours désavantagé le travail. En outre, elles ont surévalué les taux de change et conduit à des systèmes de protection commerciale qui ont débouché sur la subvention de l'emploi du capital, et par conséquent sur une réduction de la demande de main-d'œuvre et un abaissement du niveau des salaires ; de cette manière, la richesse s'est concentrée dans les mains de ceux qui possèdent le capital. Les distorsions créées par l'action des pouvoirs publics n'ont pas épargné le secteur agricole et les paysans pauvres totalement démunis ou presque de capital.

---

82 Voir *infra* : paragraphe 3.2.

Les programmes d'ajustement structurel ont, eux aussi, aggravé la situation de pauvreté. En effet, la crise économique des années 80 a déclenché un phénomène de sous-consommation, et les mesures correctives ont entraîné un abaissement du niveau de vie. Des investissements qui paraissaient rationnels avec des taux de change surévalués sont devenus contraires à toute logique économique lorsque les taux de change ont été ajustés. Il en est résulté une mise au rebut des moyens de production et une aggravation du chômage.

Pour remédier à ces problèmes, les réformes qui ont entraîné des réformes des taux de change, des prix, de la fiscalité, de la structure des dépenses publiques, du régime commercial, etc., conduiront à une croissance diversifiée et à une augmentation des possibilités d'emploi. En revanche, la croissance n'aura pas pour effet d'atténuer la pauvreté, car la solution du problème de la pauvreté réside plutôt dans la création de revenus grâce à l'élargissement de la participation à la production, et dans la mise en valeur des ressources humaines.

Ainsi, par exemple, les fonds sociaux d'investissement, comme celui de la Bolivie, ne versent pas de prestations sociales car leur vocation est plutôt d'assurer un revenu en rémunération d'un travail, ce qui peut en soi concourir à la mise en place de l'infrastructure sociale requise, notamment en matière de santé et d'enseignement. De leur côté, les micro-entreprises peuvent être des instruments efficaces de croissance et d'atténuation de la pauvreté. En effet, les programmes de financement des donneurs exigent l'intervention d'intermédiaires appropriés pour la répartition des crédits entre les petits emprunteurs et pour les actions de formation ; en dernière analyse, c'est la production qui constitue l'élément critique et le meilleur moyen de rendre efficace la lutte contre la pauvreté.

Par ailleurs, l'investissement dans les secteurs sociaux dans le but de donner à la population la formation nécessaire pour mettre en valeur le capital humain, et lui permettre ainsi de tirer parti des ouvertures économiques, est un chemin à suivre pour les pays latino-américains.

En ce qui concerne le rôle de l'Etat latino-américain, il demande à être réévalué, car si l'Etat intervient trop dans la production et la distribution des biens, il ne le fait pas assez lorsqu'il s'agit de mettre en place des services sociaux accessibles à la grande masse de population. En ce sens, les réformes administratives, notamment la décentralisation, offrent des possibilités de mobilisation des ressources et de mise en place de programmes sectoriels à assise locale, et attribuent un rôle important aux communautés et aux individus. Ces réformes devraient intégrer de

nouvelles institutions afin d'assurer une large participation aux activités économiques créatrices de richesse.

En apparence, ces problèmes et ces nécessités pourraient déboucher sur un conflit entre le besoin à court terme de créer rapidement des emplois, et les objectifs de longue haleine qui visent à rendre les secteurs économiques viables au terme de restructurations ou à renforcer les capacités grâce aux programmes éducatifs. Cependant, il s'agit d'un faux conflit car il n'y a pas d'incompatibilité entre l'élaboration et la mise en route des programmes à court terme de manière à ce qu'ils s'intègrent à une démarche durable.

3. La pauvreté en Amérique latine : dimensions et options.

D'après la Banque mondiale, si l'on se reporte à la période de l'après-guerre jusqu'à 1990, il apparaît que les pays et les sociétés qui ont réalisé les plus grands progrès dans la lutte contre la pauvreté partageaient certaines caractéristiques communes. Ils ont, en effet, connu de longues périodes de paix sociale, ainsi qu'une croissance soutenue de leur revenu par habitant, et ils ont consacré d'importants investissements aux services de santé et d'éducation de base. En revanche, même dans les pays qui ont obtenu les meilleurs résultats, il continuait d'exister des îlots de marginalisation, et les progrès réalisés par les pauvres restaient précaires[83].

Depuis 1990, quatre facteurs importants sont intervenus dans le succès et les échecs enregistrés dans le monde : 1) le traumatisme de la transition en Europe de l'Est et dans l'ancienne Union soviétique, 2) la guerre civile en Europe et la disparition de la cohésion sociale, 3) la mise en œuvre de diverses politiques de réformes en Afrique, en Amérique latine et en Asie du sud, et 4) la crise de l'Asie de l'Est. Ces événements ont fait encore ressortir l'importance de la paix sociale, et ont montré combien il est important de mener simultanément la réforme des institutions et celle des marchés. En outre, en ce qui concerne l'avenir, certaines situations des années 1990 - en particulier le risque accru au niveau national et local du fait de la mondialisation - persisteront au cours des deux prochaines décennies et, en même temps, les mutations technologiques globales offriront des

83 Banque mondiale (1999 a).

possibilités de progrès matériels, mais comporteront également un risque accru de marginalisation et d'explosions sociales.

Compte tenu de la nature et de la structure de la pauvreté, des enseignements tirés des années 1990 et des perspectives futures, on peut dire que combattre la pauvreté c'est agir sur trois fronts : 1) démarginaliser les pauvres, 2) assurer leur sécurité, et 3) leur offrir des opportunités. Evitant les fausses dichotomies entre croissance et distribution, et entre Etat et marché, cette stratégie comporte des politiques relatives aux actifs, aux marchés et aux institutions afin de lutter contre la pauvreté simultanément sur les trois fronts.

Ces stratégies existent en Amérique latine et, avant de les analyser, nous allons essayer de connaître les dimensions et les caractéristiques essentielles de la pauvreté latino-américaine. Cette analyse est essentielle pour nous, étant donné que notre cas d'étude, le projet PRADEM de Tomina, a parmi ses objectifs la lutte contre la pauvreté.

Malgré la corrélation existante entre les différents indicateurs de pauvreté et les autres indicateurs au niveau individuel, la gravité des différentes dimensions de la pauvreté peut varier fortement en fonction des conditions et des politiques suivies. En même temps, il existe aussi une corrélation entre la pauvreté et certains facteurs géographiques et socio-démographiques : régions rurales ou isolées, facteurs ethniques et appartenance à des groupes autochtones, âge (enfants et personnes âgées) et sexe. Cependant, d'énormes différences apparaissent au niveau des indicateurs de pauvreté entre pays et communautés. Bien que les différences de revenu par habitant jouent un rôle important, elles ne peuvent pas rendre compte de la totalité des variations. Ce qui laisse penser que d'autres mécanismes liés à la démarginalisation interviennent.

Par rapport à la démarginalisation, on considère qu'une large participation au processus de décision au niveau local et national a pour effet d'aider directement à améliorer la situation des pauvres, mais aussi la qualité des projets de développement. Par exemple, la participation des femmes au processus de décision, au niveau local et national permet d'améliorer leur propre sort ainsi que celui de leurs enfants ; les réformes institutionnelles, quant à elles, permettent aux pauvres et aux femmes de faire entendre davantage leur voix, à condition qu'elles soient efficaces, non seulement sur le papier, mais dans la réalité. Par rapport à ces questions, l'expérience acquise donne des indications aux décideurs sur certains principes à suivre. Ainsi la décentralisation

administrative et politique peut constituer un instrument utile pour assurer une plus grande participation des pauvres mais elle a donné jusqu'à maintenant des résultats mitigés.

La situation actuelle de la plupart des pays d'Amérique latine est celle d'une confrontation au problème de l'extrême pauvreté d'une fraction importante de leur population, dont le revenu est trop faible pour répondre de manière correcte aux nécessités fondamentales de l'existence ; cette fraction de la population n'a absolument aucun accès aux services de santé et d'éducation et vit dans des conditions extrêmement précaires sur le plan du logement et des services publics de base. En 1985, environ 75 millions de Latino-américains vivaient dans la pauvreté et 50 millions d'entre eux pouvaient techniquement être classés comme des indigents, souffrant de privations extrêmes[84].

La pauvreté découle essentiellement de la grave crise économique des pays d'Amérique latine du début des années quatre-vingts, et des mesures d'austérité économique qui ont été appliquées ensuite pour remédier aux effets de cette crise. Il faut souligner que la pauvreté elle-même existait en Amérique latine depuis bien longtemps[85] : elle a des racines structurelles solidement implantées dans les modes traditionnels de développement économique appliqués dans la région depuis des décennies.

Les modèles de développement des économies latino-américaines se sont caractérisés en général par des problèmes structurels profonds, et les inégalités de la répartition des revenus se sont renforcées, en dépit de l'expansion des marchés intérieurs, de la transformation de nombreuses structures sociales, et de la mobilité sociale accrue qui en a résulté. Même si certains indicateurs des conditions fondamentales d'existence se sont améliorés (par exemple l'espérance de vie), le pourcentage de la population souffrant de pauvreté ne s'est pas sensiblement réduit.

Les problèmes auxquels est confrontée cette large fraction de la population latino-américaine ont entraîné d'énormes tensions sociales, souvent exprimées par la violence et rendant difficile un développement stable et durable. Par la même occasion, si la pauvreté ainsi que son cortège de problèmes ne sont pas réduits, les pays d'Amérique latine peuvent avoir des difficultés pour recouvrer des institutions solides, et pour mettre en place des processus démocratiques.

---

84 OCDE (1992). Par ailleurs, d'après le rapport de la CEPAL *Panorama social de América Latina 1999-2000*, il existe en Amérique latine 220 millions de pauvres (45% de la population régionale). Toujours selon ce rapport, 50% de la population de plus de 60 ans n'a pas des revenus.

85 Voir Salama (1998).

Conscients de la gravité de la situation et de la portée des implications, nombre de gouvernements ont mis en place des politiques et des programmes de lutte contre la pauvreté. Ces programmes sont soutenus par les institutions financières multilatérales et par les organismes de coopération bilatérale à travers le monde. Par la suite nous analyserons les caractéristiques principales de la situation sociale des pays latino-américains, ensuite nous présenterons certains exemples de politiques de lutte contre la pauvreté, et le rôle des institutions et de l'aide internationale dans cette politique.

3.1. Situation sociale.

En 1980, l'Amérique latine a connu une croissance substantielle de 5,4% de son PIB, mais le pourcentage de la population situé en dessous du seuil de pauvreté dans les différents pays n'était pas sensiblement plus faible que pendant la crise ou pendant la période venant immédiatement après. Cela montre que la croissance économique, en elle-même, ne suffit pas à assurer un développement social équitable. Ainsi, par exemple, au Guatemala, la proportion de pauvres en 1980 n'était inférieure que de 2% à celle de 1986 (71% contre 73% de la population) ; en Colombie, le taux de pauvreté, en 1980, était exactement le même qu'en 1986 (42%) et seulement un peu plus faible qu'en 1988 (45,6%) ; à Panama, la proportion des personnes situées en dessous du seuil de pauvreté était encore plus élevée en 1979 qu'en 1986 (42% contre 41%). Un cas frappant est celui du Brésil : avec une croissance du PIB de 8% en 1980, la pauvreté touchait 45% de la population brésilienne, et 22% pouvaient même être classés dans la catégorie des indigents.

On peut comprendre l'importance de la pauvreté préexistante en Amérique latine, et par conséquent comprendre comment la grave crise économique du début des années 80 et les mesures d'ajustement appliquées pour y remédier, ont eu pour les pauvres des conséquences catastrophiques supplémentaires. Les données économiques rétrospectives montrent qu'au cours des années 80, l'investissement intérieur a baissé d'environ 30% à un rythme annuel moyen de -4,2%, et le revenu par habitant a diminué de 15%. Une autre donnée est venue s'ajouter à cette difficile situation : un taux d'inflation annuel moyen pour la région de 116%. De la même manière, la participation de la région au commerce international a régressé de 6,4%, et le service de la dette, en 1987, avait grimpé à 30% du revenu net des exportations. Le résultat de cette situation catastrophique a été un ralentissement du développement du secteur moderne des économies de la région, faute de moyens d'investissement, d'autre part le développement du secteur informel.

Face à la forte crise, les pays latino-américains ont appliqué des programmes économiques d'ajustement structurel qui avaient pour objectifs de redéfinir le rôle de l'Etat, de réduire les déficits

budgétaires et de privatiser et libéraliser les économies de la région. Au Chili, par exemple, ce programme a réussi sur le plan économique et a permis de stabiliser et de stimuler la croissance ; ainsi, le PIB a enregistré une croissance de 9% en 1989. En Bolivie, après une baisse de 2,9% en 1987, le pays a enregistré une croissance de 2,8% de son PIB en 1989. Le Mexique, dont le PIB avait baissé de 4% en 1986, a atteint un croissance de 3% en 1989.

Il s'agissait là de mesures sévères d'ajustement qui ont eu des conséquences dramatiques pour les plus pauvres, car elles ont provoqué un grave accroissement du chômage, une diminution des revenus, et une baisse de la consommation pour les familles des couches les plus pauvres ; elles ont aussi raréfié les moyens dont disposait l'Etat pour les services sociaux tels que la santé, l'éducation, ou le logement. Ce sont les répercussions négatives du processus d'ajustement au plan social qui ont amplifié le problème de la pauvreté, faisant de la pauvreté en elle-même un obstacle à la réussite finale de ces mêmes programmes d'ajustement économique[86].

L'exemple du Chili est clair : après l'ajustement, la consommation des ménages de la tranche minimum de revenu a diminué de 15,4% en 1987 et en 1988. En Bolivie, les salaires réels ont chuté, en 1987, de 40% et les mines de l'Etat ont licencié 20 000 ouvriers. Au Mexique, les salaires réels ont baissé de 1% en 1988. Au Guatemala, en 1986, 73% environ de la population se situaient en dessous du seuil de pauvreté. Au Pérou, en 1986, environ 60% de la population se trouvaient en dessous de ce seuil. En Colombie, en 1988, le taux de pauvreté était de 45,6% et au Brésil, en 1987, il était de 45% de la population. En 1986, les pauvres, représentaient 49% de la population au Guatemala, 30% au Pérou et 19% en Colombie[87].

On trouve la même situation au moment de la crise en ce qui concerne les investissements sociaux : au Chili, la part de dépenses publiques consacrée à l'éducation est descendue de 17,9% en 1980 à 9,1%, en 1986. En Bolivie, les dépenses publiques consacrées à l'éducation ont diminué de 14,5% entre 1980 et 1986 ; dans le domaine de la santé publique, elles sont tombées de 11,9% en 1980 à 1,5% en 1986. En moyenne, dans la région, les dépenses sociales sur le total des dépenses publiques ont diminué de 30% au cours de cette période. Cette situation s'est accompagnée de taux élevés de mortalité infantile, d'insuffisance de poids à la naissance, et d'analphabétisme. En 1988, le

---

86 Voir, French-Davis (1995).

87 OCDE (1992), p. 21.

taux de mortalité infantile en Bolivie était de 108‰ nouveaux-nés (contre seulement 8‰ en France).

Par conséquent, on peut considérer les années 1980 et 90 comme des années de crise et de stabilisation économique mais, du point de vue social, il s'agit également d'années de pauvreté et de tensions sociales. Le Tableau 10 sur la pauvreté en Amérique latine montre que pendant la décennie 1990 il y avait des pays où 52% de la population vivaient en dessous du seuil de pauvreté ; c'est le cas du Pérou, qui a vu augmenter son pourcentage de pauvres pendant les années 1990. Le Salvador, le Honduras et le Nicaragua avaient 50% de la population totale en dessous du seuil de pauvreté, et une majorité de ce pourcentage (entre 77 et 46%) touchait la population rurale. Si on considère le pourcentage de population disposant de moins de 2 dollars USA par jour, on trouve 75% de la population du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua, et 40 à 60% de la population de l'Equateur, du Mexique, du Brésil et de la Colombie.

Tableau 10. Pauvreté en Amérique latine.

	Seuils de pauvreté internationaux								Seuils de pauvreté nationaux				
		Population en dessous du seuil de pauvreté (%)				Population en dessous du seuil de pauvreté (%)							
	Année de l'enquête	Rurale	Urbaine	Nationale	Année de l'enquête	Rurale	Urbaine	Nationale	Année de l'enquête	Pop. ayant moins de USD 1 par jour, %	Écart de pauvreté ayant de USD 2 par jour, %	Pop. Ayant moins de USD 2 par jour, %	Écart de pauvreté, pop. Ayant USD 2 par jour, %
Argentine	1991			25,5									
Bolivie													
Brésil	1990	32,6	13,1	17,4					1995	23,6	10,7	43,5	22,4
Chili	1992			21,7	1994			20,5	1992	15,0	4,9	38,5	16,0
Colombie	1991	29,0	7,8	16,9	1992	31,2	8,0	17,7	1991	7,4	2,3	21,7	8,4
Costa Rica									1989	18,9	7,2	43,8	19,4
Le Salvador	1992	55,7	43,1	48,3									
Equateur	1994	47,0	25,0	35,0					1994	30,4	9,1	65,8	29,6

Guatemala									1989	53,3	28,5	76,8	47,6
Honduras	1992	46,0	56,0	50,0					1992	46,9	20,4	75,7	41,9
Mexique	1988			10,1					1992	14,9	3,8	40,0	15,9
Nicaragua	1993	76,1	31,9	50,3					1993	43,8	18,0	74,5	39,7
Paraguay	1991	28,5	19,7	21,8									
Pérou	1986	64,0	45,0	52,0	1991	68,0	50,3	54,0					
Uruguay													
Venezuela	1989			31,3					1991	11,8	3,1	32,2	12,2

Source : Banque mondiale (1999) (les chiffres pour la Bolivie et l'Uruguay ne sont pas disponibles).

3.2. Programmes de lutte contre la pauvreté.

L'histoire montre que la démocratie et le développement à long terme ne peuvent se maintenir en l'absence d'un minimum d'équité sociale, équité qui peut seulement s'obtenir à partir de politiques d'ajustement social capables d'améliorer la productivité et les conditions de vie des couches vulnérables. En Amérique latine, la gravité du problème de la pauvreté demande des mesures à court terme et des mesures d'urgence. Ces mesures y ont été prises sous forme de programmes sociaux d'urgence ; nous étudierons certains d'entre eux.[88].

3.2.1. Fonds social d'urgence en Bolivie

La Bolivie est confrontée au début des années 1980 à une crise sans précédent dans son histoire avec une inflation annuelle de 24 000% ; un PIB diminué de 20%, un revenu par habitant diminué de 32%, entre 1980-85 ; et les cours mondiaux du principal produit d'exportation, l'étain, effondrés - ceci créant un déficit budgétaire de 30% du PIB du pays. Dans ce cadre, la Bolivie a entrepris un processus d'ajustement économique pour réduire le déficit budgétaire et l'inflation, et en 1986 le programme a ramené le déficit à 4% et l'inflation à 20%. Cependant, les mines d'Etat ont licencié 20 000 ouvriers et le secteur public 16 000 employés ; tout cela ayant été mené sans indemnités sociales. Le taux de chômage, quant à lui, est passé de 20 à 25% de la population active et il y a eu un accroissement général de la pauvreté.

Dans ces conditions le gouvernement bolivien a créé le Fonds social d'urgence en 1986, destiné : 1) à réduire les effets négatifs de la crise économique et des mesures d'ajustement sur les

groupes les plus vulnérables de la population, en particulier ceux dont les revenus avaient été directement réduits par les mesures d'ajustement ; et 2) à rationaliser et optimiser les dépenses du secteur public pour les groupes les plus démunis.

Le Fonds a fonctionné comme une institution autonome dépendant directement de la présidence de la République, avec des fonctions techniques qui, dans l'essentiel, visaient à obtenir des subventions et des dons internationaux, à négocier les crédits dans des conditions favorables, et à promouvoir des projets présentant une valeur sociale élevée. Ainsi, les activités du Fonds ont-elles été orientées vers le financement de la construction d'infrastructures sociales, vers les programmes de santé, de nutrition, d'éducation, et vers la création de petites entreprises ou autres projets de création d'emplois.

En 1988, environ 1 000 projets avaient été approuvés ; en 1990, plus de 1 500 projets d'une valeur totale de 90 millions dollars étaient terminés, et 850 autres étaient en cours, atteignant un montant total de 55 millions de dollars. Les résultats ont été la création de beaucoup d'emplois, en particulier pour la population masculine ; les avantages obtenus par les femmes ont surtout découlé de l'amélioration et du développement des services sociaux dans le domaine de la santé.

Le Fonds a bénéficié du soutien financier de la Banque mondiale et de la Banque interaméricaine de développement, du Département américain du Trésor et des gouvernements suisse, belge, canadien, allemand, italien, britannique, suédois et néerlandais, ainsi que des apports directs de l'Etat bolivien. Bien que le Fonds ait été conçu pour remplir une fonction à court terme, il s'est transformé en Fonds social permanent ayant des objectifs à long terme, toujours dans le domaine social.

3.2.2. Plan national de réhabilitation : la Colombie.

En Colombie, la crise économique du début des années 80 n'a pas atteint les mêmes proportions écrasantes que dans les autres pays de la région ; l'économie colombienne a même réussi à réaliser une croissance modérée pendant toute la décennie 80, ce qui a permis en 1982-83 une augmentation annuelle moyenne de 1,5% du revenu par habitant et une augmentation très légère du chômage pendant toute la décennie. Le revenu rural a augmenté et les dépenses sociales sont restées relativement élevées en dépit de quelques réductions notables ; elles sont passées de

[88] OCDE (1992).

7,5% du PIB en 1980 à 11,8% en 1983 ; puis elles sont revenues à 7,2% en 1988 : un recul qui a été accompagné, et dans une certaine mesure compensé, par un ciblage sur les groupes à plus faible revenu.

Bien que la pauvreté, au cours des années 80, ne se soit pas autant aggravée que dans d'autres pays de la région, il est évident qu'il existe en Colombie des situations d'extrême pauvreté qui se manifestent aussi bien dans les zones urbaines que rurales. A côté de cela, la faible autorité de l'Etat sur de vastes territoires du pays, l'existence des « guerillas », du terrorisme, et du trafic de drogues, a décidé le gouvernement à mettre en œuvre un Plan national de réhabilitation afin de lutter contre la pauvreté, de développer la démocratie et de renforcer la légitimité de l'Etat. Le Plan vise les groupes les plus défavorisés, avec une stratégie participative, il analyse et diagnostique les problèmes les plus pressants pour ensuite pouvoir les résoudre. Le Plan a créé des fonds pour des projets spéciaux dotés des ressources et des crédits provenant du budget de l'Etat ; ceux-ci ont été portés à plus de 2 000 millions de dollars en 1987 et ont presque atteint les 10 000 dollars en 1990, soit une augmentation de plus de 300% en trois ans.

Le Plan a permis un accroissement considérable des investissements de l'Etat dans des zones relativement sous-développées : en 1986, 15% de la population recevaient 4% des investissements publics ; ce dernier pourcentage est passé avec le Plan à 14% de 1987 à 1990.

3.2.3. Fonds d'investissement social et de solidarité : le Chili.

Le Fonds d'investissement social et de solidarité (FOSIS), a été créé en 1989-90 dans l'objectif de pouvoir financer des projets en faveur des groupes les plus pauvres de la société chilienne (20% de la population en 1994). Les projets devaient viser à la participation active des groupes de bénéficiaires, et à l'auto-assistance, pour qu'ils deviennent ainsi des promoteurs actifs de leur propre développement.

Le FOSIS a concentré son action sur les poches de pauvreté situées dans les zones urbaines et rurales du pays, et a travaillé en collaboration avec le ministère du Plan et de la Coopération pour financer des projets contribuant à la fois à lutter contre la pauvreté et la non-participation économique, et visant à améliorer les conditions de travail et de production des populations à plus faible revenu. La méthodologie du FOSIS a consisté à formuler des politiques, et concevoir et financer des programme, mais il n'a pas directement exécuté les actions proposées,

car leur exécution revenait aux groupes bénéficiaires, par l'intermédiaire des municipalités ou des organismes gouvernementaux, ou non gouvernementaux, compétents.

La sélection des projets s'est faite selon des critères généraux : 1) ils devaient s'adresser aux groupes les plus pauvres de la population ; 2) aider à combattre la pauvreté de façon intégrée ; 3) compléter et non refaire le travail déjà effectué par d'autres organismes publics ou privés ; 4) comporter des activités susceptibles de se perpétuer à long terme ; et 5) aider à susciter, maintenir et renforcer la mobilisation de la capacité d'organisation et de participation des groupes cibles. Parmi les types de programmes que FOSIS a conçus et financés, on peut citer : 1) un programme de formation pour les jeunes marginalisés ; 2) un programme de soutien et d'encouragement aux petites entreprises ; 3) un programme visant à aider les petits exploitants agricoles à avoir accès aux programmes d'irrigation ; et 4) la participation à des programmes de logement visant à résoudre l'entassement des familles élargies.

Un financement international composé de dons et de subventions s'ajoute aux ressources du secteur privé chilien et aux crédits du budget national. En 1990, sa première année de fonctionnement, le FOSIS a travaillé essentiellement sur la base de dons internationaux de l'ordre de 10 millions de dollars, provenant de l'Union européenne et des gouvernements canadien, suédois et français.

3.3. La coopération internationale et la lutte contre la pauvreté.

Comme nous l'avons déjà signalé, la plupart des pays d'Amérique latine sont confrontés à l'application de politiques et de programmes d'ajustement économique sévères ; de ce fait, il faut les accompagner de programmes complémentaires d'ajustement social visant à amortir la répercussion négative que les mesures d'austérité économique peuvent avoir sur les couches les plus pauvres de la société. Ces programmes d'ajustement social doivent répondre immédiatement aux problèmes entraînés et/ou aggravés par les processus d'ajustement économique ; ils doivent également comprendre des mesures sociales à longue portée, viables et capables d'intégrer les groupes de population les plus démunis dans le système économique du pays. Et mises à part les actions que nous venons d'évoquer plus haut, on peut trouver dans d'autres exemples des actions nationales spécifiques de lutte contre la pauvreté comme au Guatemala, en Equateur et au Mexique.

Dans certains pays latino-américains, la fraction d'extrême pauvreté représente plus de 50% de la population. D'un point de vue économique, une augmentation du revenu des couches les plus pauvres pourrait relancer la demande nationale, apporter des avantages pour la croissance économique nationale dans son ensemble, pousser à une amélioration des conditions d'existence des bénéficiaires directs, et aider à faire monter les niveaux de production nationale. D'un autre côté, les programmes d'ajustement économique lancés pour répondre à la crise économique du début des années 80, dans la plupart des pays d'Amérique latine, sont dans l'incapacité de s'attaquer de façon adéquate aux problèmes de pauvreté.

Ces pays ont besoin du soutien des institutions internationales multilatérales et bilatérales pour financer la lutte contre la pauvreté afin de poursuivre l'application des réformes économiques structurelles à long terme, et en même temps répondre, dans un contexte d'austérité économique, aux besoins urgents des couches les plus pauvres de la société.

Le rôle des institutions financières multilatérales découle de leurs crédits traditionnels des fonds d'investissement social, et de leurs crédits d'ajustement structurel. Premièrement, les fonds d'investissement social sont destinés aux besoins urgents des groupes le plus pauvres. Les programmes liés au fonds sont composés de projets relativement de petite dimension et sont susceptibles de répondre aux besoins les plus pressants des bénéficiaires en matière de logement, d'assainissement et de travaux publics. Par ailleurs, les programmes peuvent, en même temps, créer des emplois et des revenus, et réduire les effets négatifs du processus d'ajustement économique. D'un autre côté, les projets financés en Amérique latine par les institutions multilatérales grâce à des crédits d'ajustement structurel devraient rechercher des solutions anti-pauvreté impliquant des réformes qui traitent directement les problèmes structurels.

L'assistance bilatérale ou aide publique au développement (APD) fournie aux pays latino-américains par les pays industriels, constitue l'autre volet de la coopération internationale. Au cours des années 80, l'aide bilatérale a été assez importante : selon l'OCDE, le montant des ressources financières fournies à la région en aide bilatérale par le CAD a été de l'ordre de 3 381 millions de dollars en 1986, et de 4072 millions en 1988. Ces ressources peuvent renforcer la lutte contre la pauvreté autant à court terme qu'à long terme ; comme nous l'avons déjà remarqué dans plusieurs exemples, elles ont contribué à la réussite des actions entreprises pour résoudre les problèmes urgents liés à la pauvreté dans la région.

Pour ce qui est de notre étude sur le projet de développement de la province de Tomina du département de Chuquisaca en Bolivie, l'importance de l'aide internationale ne laisse pas de doute. En effet, le projet intègre la lutte contre la pauvreté et la promotion du développement, et compte sur un financement international. Il convient donc d'analyser les traits de l'aide au développement, et nous le ferons à partir de l'analyse de la coopération sur deux grandes sections : les bénéficiaires, c'est-à-dire les pays latino-américains, et les donneurs, c'est-à-dire les pays membres du CAD de l'OCDE.

4. Apports d'aide en Amérique latine. Vue d'ensemble.

Les apports d'aide à l'Amérique latine forment un ensemble très hétérogène dont les composantes diffèrent les unes des autres par leur taille, leur développement économique et social, leur base de ressources, leur système politique, et leur degré de dépendance vis-à-vis du financement extérieur.

Lorsqu'on considère la répartition globale de l'aide (Tableau 11 et Tableau 12), on relève deux faits qui attirent notre attention : d'un côté, la part de l'Amérique latine dans l'aide publique au développement (APD) mondiale est stable depuis la fin des années 70 jusqu'à la fin des années 90 (12-14% de l'aide mondiale) ; d'un autre côté, le niveau de l'aide apportée à l'Amérique latine est notable compte tenu du développement économique et social de la région (4,7 milliards de dollars en 1988, qui représentent 12% de l'aide totale) : l'Amérique latine ne possède qu'un peu plus du dixième de la population des pays en développement, mais représente près d'un tiers de leur PNB.

Si la part d'APD mondiale versée dans la région est restée relativement stable, la répartition a subi des modifications non négligeables :

- Les augmentations les plus fortes de l'aide, en termes absolus et relatifs, ont été enregistrées par l'Amérique centrale : Costa Rica, Guatemala, Honduras et le Salvador. Ces pays se classent parmi les six premiers bénéficiaires, leur part de l'APD régionale ayant été supérieure à 4,5% en 1986-88. Cependant, pour la période 1993-96, l'aide au développement a été versée à parts égales entre l'Amérique du sud et l'Amérique centrale. En valeur, le Salvador, le Guatemala, Haïti, le Honduras, le Nicaragua, l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, la Colombie, la Guyane et le Pérou en sont les principaux bénéficiaires.

- Les Territoires dépendants d'Outre-mer ont assisté dans leur ensemble à une diminution spectaculaire de la part des versements d'APD attribuée à la région, qui est passée de 31% en 1978-80 à 20% en 1986-88.

? Cinq pays ont vu leur part de l'APD régionale se contracter en 1986-88 par rapport à 1978-80 (la Colombie, le Nicaragua, Panama, la République Dominicaine) tandis que, pour cinq autres pays cette part a été relativement stable (Haïti, Jamaïque, Paraguay, Uruguay, Venezuela). En ce qui concerne les petits pays, les changements les plus frappants ont été observés au Suriname où l'aide, auparavant très élevée, a été pratiquement supprimée en 1983 et à La Grenade, où elle s'est sensiblement accrue après 1984-85.

? Par rapport aux PIB, le Nicaragua présente une relation aide/PIB de 57% en 1996, la Guyane 22%, la République Dominicaine 19,5%, la Bolivie 12%.

? En 1976-77, le Brésil occupait la 11ème place mondiale sur la liste des principaux récepteurs d'aide au développement avec 0,7% de l'aide mondiale ; et le Chili occupait la 15ème position avec 0,6%. En 1986-87, le Salvador était troisième avec 3,2% de l'aide mondiale ; le Honduras occupait la septième position avec 1,7%, et le Costa Rica, le Guatemala et la Bolivie respectivement les dixième, douzième et quinzième positions avec 1,5%, 1,2% et 1%.

? En 1996-97, le Pérou occupait la cinquième position avec 1,4% ; la Bolivie occupait la sixième avec 1,4% ; et le Salvador la dixième position avec 0,9%.

? Les trois pays les plus grands (Argentine, Brésil, Mexique) ont reçu globalement 12% de l'APD régionale en 1986-88, contre 7% en 1978-80 et 19% en 1993-97.

Tableau 11. Distribution régionale de l'aide, 1999 (millions de dollars).

	Amérique latine		Total		%	
	1986-87	1996-97	1986-87	1996-97	1986-87	1996-97
Australie	9	12	615	911	1,46	1,317
Autriche	8	38	165	295	4,85	12,88
Belgique	32	104	499	501	6,41	20,76
Canada	172	199	1338	1120	12,9	17,77
Danemark	28	153	606	1111	4,62	13,77
Finlande	21	29	294	252	7,14	11,51
France	232	305	3847	5317	6,03	5,736
Allemagne	482	801	3080	4636	15,6	17,28
Irlande	1	8	31	121	3,23	6,612
Italie	152	154	2054	1107	7,4	13,91
Japon	439	1214	5686	7641	7,72	15,89
Luxembourg	-	14		68		20,59
Hollande	243	574	1547	2054	15,7	27,95
N. Zélande	1	5	61	115	1,64	4,348
Norvège	49	126	665	1000	7,37	12,6
Portugal	-	4		172		2,326
Espagne	33	325	83	828	39,8	39,25
Suède	63	177	949	1254	6,64	14,11
Suisse	58	120	377	681	15,4	17,62
Grande Bretagne	99	283	1232	2012	8,04	14,07
Etats-Unis	1 383	657	7458	5095	18,5	12,89
TOTAL CAD	3 504	5302	30586	36289	11,5	14,61
Dont membres	1 394	2969	14390	19727	9,69	15,05

Source : CAD (1999).

Tableau 12. Principaux pays bénéficiaires de l'aide du CAD (%).

1976-77		1986-87		1996-97	
Israël	14,2	Israël	15,7	Israël	12,5
Egypte	7,2	Egypte	11,2	Egypte	7,4
Pakistan	4,0	El Salvador	3,2	Bosnie – Herzegovine	1,7
Inde	3,3	Philippines	3,1	Inde	1,6
Indonésien	2,5	Pakistan	2,1	Pérou	1,5
Bangladesh	2,4	Iles Marianas	2,0	Bolivie	1,4
Corée.	2,3	Honduras	1,7	Jordanie	1,0
Iles Marianas.	1,7	Inde	1,6	Afrique du Sud	1,0
Jordanie	1,6	Bangladesh	1,6	Micronésie (Féd. Etats)	0,9
Philippines	1,5	Costa Rica	1,5	El Salvador	0,9
Brésil	0,7	Soudan	1,3	Haïti	0,9
Sri Lanka	0,7	Guatemala	1,2	Viêt-Nam	0,8
Maroc	0,7	Indonésie	1,0	Philippines	0,7
Tanzanie	0,6	Jamaïque	1,0	Ethiopie	0,6
Chili	0,6	Bolivie	1,0	Mozambique	0,6
Sous -total	44,1	Sous -total	48,9	Sous –total	33,6
APD Multilatérale	32,0	APD Multilatérale	19,7	APD Multilatérale	24,2
Sans attribution	12,1	Sans attribution	14,8	Sans attribution	26,3
Total APD millions dollars	5 170	Total APD millions dollars	9 999	Total APD millions dollars	9 160
Europe	4,2	Europe	2,0	Europe	5,0
Nord du Sahara	14,0	Nord du Sahara	18,5	Nord du Sahara	15,2
Sud du Sahara	8,1	Sud du Sahara	13,2	Sud du Sahara	15,9
Amérique centrale et du nord	5,4	Amérique centrale et du nord	17,4	Amérique centrale et du nord	7,7
Amérique du sud	5,6	Amérique du sud	4,1	Amérique du sud	7,5
Moyen Orient	29,0	Moyen Orient	25,8	Moyen Orient	29,5
Asie centrale et du sud	19,2	Asie centrale et du sud	9,4	Asie centrale et du sud	10,2
Asie orientale	11,5	Asie orientale	6,6	Asie orientale	4,9
Océanie	3,1	Océanie	3,0	Océanie	4,1
Total APD Bilatérale	100	Total APD Bilatérale	100	Total APD Bilatérale	100

Source : CAD (1999).

Ce changement de place de certains pays dans l'ordre de priorités correspond à une redistribution des apports de donneurs particuliers. Si l'aide à l'Amérique latine se caractérise par une dépendance vis-à-vis d'un ensemble de donneurs traditionnels, des modifications se sont produites en particulier dans la structure de l'aide par donneur. Certains donneurs non traditionnels, surtout l'Italie et le Canada, ont sensiblement augmenté leur aide à la région, mais les principaux

donneurs, à la fin des années 70, sont les principaux donneurs aujourd'hui, à savoir la France, les Etats-Unis, le Japon et les Pays-Bas. La structure de l'aide à l'Amérique latine par donneur présente des aspects qu'il convient de souligner :

? On observe une très forte augmentation de l'apport des Etats-Unis à l'Amérique latine, qui a été porté de 309 millions de dollars en 1979 à plus de 1,1 milliard de dollars en 1988, d'où un accroissement de la part des Etats-Unis dans le total de l'aide de la région qui passe de moins de 10% avant 1979 à plus de 25% pour l'année 1987-88. Ce sont surtout les pays d'Amérique centrale qui ont profité de cette augmentation. Cependant, cette augmentation se réduit énormément dans la décennie suivante et, pour 1995-96, la participation des Etats-Unis passe à 728 millions de dollars[89].

? La France fournit 25% de l'aide bilatérale dont bénéficie la région à la fin des années 80, mais seulement 5 à 6%, si l'on exclut l'aide qu'elle apporte à ses Territoires d'Outre-mer (dans ce cas, la part des Etats-Unis dans l'aide bilatérale à la région augmente presque jusqu'à 40%).

L'aide à l'Amérique latine se caractérise également par le fait que les donneurs se répartissent entre un petit nombre de bénéficiaires :

? Les Etats-Unis représentent le principal donneur pour 13 pays qui se situent en majorité en Amérique centrale - leur aide éclipsant, par son importance, celle que d'autres donneurs apportent à certains de ces pays. Par exemple, les Etats-Unis fournissent 15 fois plus au Salvador que l'Allemagne, qui se classe au second rang.

? Malgré une tendance à la baisse, la France fournit encore à ses Territoires d'Outre-mer 84% de son aide, essentiellement sous forme de coopération technique, le Royaume-Uni a accru l'aide qu'il octroie à ses territoires dépendants, et elle est ainsi passée de 10% de son Aide publique au Développement (APD) à l'Amérique latine, en 1978-79, à un tiers, en 1987-88 ; tandis que l'aide des Pays-Bas à leurs Territoires d'Outre-mer se maintient à un niveau proche du quart de l'effort qu'ils consentent en faveur de la région.

? Trois donneurs importants, l'Italie, l'Allemagne et le Japon, privilégient les pays relativement avancés ; ces trois pays sont par exemple les principaux donneurs pour l'Argentine, le Brésil et le Chili. Au contraire, le Canada axe ses efforts sur un certain nombre de petits pays et représente ainsi le principal donneur pour cinq sur neuf petits pays de la région des Caraïbes.

? Les pays nordiques, donneurs peu importants en ce qui concerne l'Amérique latine, concentrent leur APD sur un pays, le Nicaragua, auquel ils ont apporté plus de la moitié des versements bilatéraux dont il a bénéficié à la fin des années 80.

---

[89] Il ne faut pas oublier que les Etats-Unis sont le principal partenaire commercial de l'Amérique latine.

L'APD a pris de l'importance avec le temps dans l'économie de la quasi-totalité des pays, à quelques exceptions près ; et en ce qui concerne la région dans son ensemble, la dépendance vis-à-vis de l'aide évaluée à la fois d'après l'APD par habitant et le rapport de l'APD au PNB, a progressé au cours de la période considérée. Etant donné le caractère hétérogène de la région, il existe naturellement de grandes différences entre pays et groupes de pays quant à l'importance de l'APD :

- Neuf petits pays de la région des Caraïbes, qui comptent de 10 000 à 80 000 habitants et reçoivent de faibles volumes d'aide (se situant pour chacun d'entre eux entre 4 et 25 millions de dollars), sont très dépendants de ces apports -le rapport de l'APD au PNB atteignant en moyenne 10% et l'APD par habitant dépassant 100 dollars en 1987-88.

- L'Argentine, le Brésil et le Mexique obtiennent chacun plusieurs centaines de millions de dollars d'APD, mais les niveaux de dépendance vis-à-vis de l'aide qu'ils enregistrent sont très insignifiants (2 dollars par habitant en moyenne, et 0,09% du PNB).

- Les pays d'Amérique centrale ont vu s'accroître très considérablement leur dépendance vis-à-vis de l'APD. Au Salvador, par exemple, l'APD par habitant est passée de 13 dollars en 1978-79 à 84 dollars en 1987-88, et le rapport de l'APD au PNB de 1,8 à 8,3 % au cours de la même période. Pour 1996, l'APD par habitant est de 54 dollars, et le rapport APD/PNB de 3,1%.

Le mode d'utilisation de l'aide dans les pays d'Amérique latine est très variable, mais on peut toutefois y distinguer des points communs :

- Le phénomène le plus frappant est l'expansion de la part de l'aide hors projet. Si l'on exclut la coopération technique, les formes d'aide hors projet (aide alimentaire, allégement de la dette, aide d'urgence) sont passées de 11-12% du total, pendant les années 1978-79, à 23-30% au milieu des années 80.

- La coopération technique reste à un niveau élevé, proche en moyenne du tiers des engagements pour la décennie 1980, ce qui est dû dans une certaine mesure à la coopération technique apportée par la France à ses Territoires d'Outre-mer. Cependant, cette coopération occupe une place importante dans les engagements contractés à l'égard de la quasi-totalité des pays d'Amérique latine ; elle représente, par exemple, près de la moitié des engagements dont bénéficient l'Argentine, le Brésil et le Mexique. Les principaux donneurs, dans le domaine de la coopération technique, sont la France et les Etats-Unis, suivis de l'Allemagne.

- La coopération traditionnelle pour le développement fondée sur des projets, qui représentait plus de la moitié du total des engagements à la fin des années 1970, est tombée ensuite à un niveau se situant entre 36 et 43% en 1986-88 -les reculs les plus systématiques ayant été observés dans les secteurs de l'agriculture et de l'énergie.

? Les organismes multilatéraux, dont l'effort d'APD en faveur de l'Amérique latine est peu important par rapport à celui des donneurs bilatéraux, orientent l'essentiel de leur aide vers le développement des infrastructures dans le cadre de projets.

5. Apports d'aide à l'Amérique latine dans le contexte mondial.

A la fin des années 1980, l'Amérique latine reçoit 12% des versements d'APD géographiquement distribués par grandes régions. La part la plus importante d'APD va à l'Afrique (45%) suivie de l'Asie (32%). Le volume total des versements d'APD en faveur de l'Amérique latine s'est élevé à 4 679 millions de dollars en 1988, chiffre à comparer par exemple aux 14 836 millions de dollars versés à l'Afrique située au sud du Sahara, principale région bénéficiaire. Pendant la période 1993-1994, l'Afrique recevait toujours 42% de l'aide publique au développement ; l'Asie 36% ; et l'Amérique latine 13%[90].

Le principal changement intervenu dans la répartition inter-régionale des flux d'APD au cours de la décennie 1980 et 1990 a été favorable à l'Afrique du sud du Sahara.

Du fait de la préoccupation grandissante des donneurs, concernant cette région particulière, les flux d'aide à l'Afrique noire ont sensiblement augmenté - passant de 31% de l'APD totale distribuée en 1978-80, à 37% en 1986-88 ; ensuite ils sont tombés à un niveau de 34% à partir de 1992. Une autre région, l'Asie d'Extrême-Orient, a enregistré une augmentation au cours des années 1980, en raison d'un accroissement notable des flux vers la Chine. L'Asie du Sud, l'Afrique du Nord, le Moyen-Orient, l'Océanie et l'Europe ont tous vu leurs parts de flux totaux diminuer, quoique l'Afrique située au nord du Sahara et le Moyen-Orient aient bénéficié d'un accroissement sensible au milieu des années 80, surtout grâce à l'APD des pays arabes producteurs de pétrole. Au contraire, l'Amérique latine dans son ensemble a une part relativement stable de l'APD totale (entre 12 et 14%) (Tableau 13).

Tableau 13. Versement d'APD 1975-1989 (donneurs du CAD et organismes multilatéraux spécifiés, %).

	Afrique (sud du Sahara)			Asie du Sud			Autres pays d'Asie et d'Océanie			Afrique du Nord et Moyen-Orient			**Amérique latine et Caraïbes**		
	75-	80-	88-	75-	80-	88-	75-	80-	88-	75-	80-	88-	**75-**	**80-81**	**88-89**
Pays du CAD, APD	23,4	29,8	33,1	23,5	17,5	14,3	20,3	17,8	22,2	19,1	22,1	16,4	**13,7**	**12,8**	**14**

[90] OCDE (1992), p. 86.

bilatérale															
APD Multilatérale															
UE	59,6	60,3	63,2	20,8	16,9	10,4	1,9	4,9	6,7	12,4	11,8	8,2	**5,4**	**6**	**11,6**
IDA et banques régionales	14,8	21,6	37	43,3	44,4	38,1	10,3	11	14	7,2	11,8	8,2	**24,4**	**18,1**	**9,2**
ONU*	31,1	33,6	42,6	23,7	18,9	19,3	12,6	19,9	15,8	19,3	19,3	10,3	**13,3**	**8,2**	**12,1**
Pays non membres du CAD	8,5	11,2	13,6	10,8	9,9	10	15,4	17,4	41,9	56,6	52,9	22	**8,7**	**8,6**	**12,6**
Total général	19,4	24,1	34,2	21,1	18,4	16,8	17	16,7	21,6	29,8	28,1	14,3	**12,7**	**11,7**	**13,1**

* Y compris la Chine.

Source : OCDE (1992).

Si la région dans son ensemble a bénéficié d'une grande stabilité de sa part d'aide dans le total des apports, quant aux différents pays et groupes de pays il y a eu des fluctuations sensibles. En termes absolus, les versements d'aide à la région ont plus que doublé, et sont passés de 1 996 millions de dollars en 1978, à plus de 5 000 à partir de 1990, une augmentation importante une fois l'inflation corrigée. Aussi bien le montant absolu que la part relative de l'aide en faveur de l'Amérique latine sont importants, surtout si on tient compte du fait que la région comprend plusieurs très grandes économies qui ne sont pas particulièrement tributaires de l'aide, un grand nombre de pays intermédiaires assez grands pour lesquels l'aide joue un rôle plus ou moins important et de nombreux petits pays et territoires pour qui l'aide est extrêmement importante (Tableau 14).

Tableau 14. Indicateurs de l'aide pour l'Amérique latine.

	Versement APD (millions de dollars)			APD/PNB (%)			Population (millions d'habitants)		PNB /hab (dolla	PIB /hab (dolla	Moye nne PNB/	Moye nne PIB/h
	78-79	87-88	92	78-79	87-88	91-92	87-88	1998	87-88	1998	65-88	86-96
Petites économies	823	1 132		7,38	6,02	16,5	4,79		3 756		1,1	
Economies intermédiaires	1 023	2 671		2	2,88	1,5						
a) Amérique centrale	382	1 367		1,96	4,81							
Costa Rica	52	208	136	1,42	4,69	2	2,64	3,57	1 650	6 470	1,4	4,3
Salvador	57	423	399	1,77	8,29	5	5,01	5,92	900	2 790	-0,5	4,2
Guatemala	69	238	210	1,06	3,33	1,9	8,56	11,24	925	3 820	1	4,9
Honduras	94	290	355	4,85	7,26	8	4,76	5,98	835	2 130	0,6	3,3
Nicaragua	78	177	662	4,59	5,98	37,6	3,56	4,35	830	1 760	-2,5	-1,4
Panama	32	31	157	1,26	0,65		2,29	2,72	2 180	7 060	2,2	2
b) Autres pays												
Bolivie	151	365	679	6,36	9,43	7,7	6,82	7,77	575	2 860	-0,6	4,6
R. Dominicaine	62	124	62	1,26	2,84	0,7	6,79	8,09	725	4 390	2,7	4,9
Equateur	57	170	249	0,70	1,72	3,4	10,03	11,93	1 080	4 730	3,1	2,9
Haïti	93	183	106	8,87	8,42	10,9	6,20	7,39	370	1 130	0,4	-2,7
Jamaïque	106	181	126	4,51	6,80	4,3	2,41	2,51	1 005	3 450	-1,5	3,8
Pérou	171	282	419	1,35	0,68	1,4	20,46	24,36	1 385	4 410	0,1	0,7

Economies plus avancées	281	770		0,06	0,11	0,1	324,8				2,4	
Cuba	44	25	30	0,55	0,41		10.34	11,06	580	*		-2,8
Total	2 171	4 598	5 546	0,40	0,56	0,5	419,5					

* La CIA estime 1 480 dollars, l'ONU estime 3 000 dollars, pour le CAD Cuba est un pays à revenu intermédiaire, tranche inférieure (PRITI) dont le PNB/tête est estimé en 1992 à 1 623 dollars, avec une fourchette de 765 à 2 555 dollars.

Source : OCDE (1992), CAD (1994) et *L'état du monde (1999)*.

Pour l'ensemble de la région, l'APD par habitant a augmenté au cours des années 1978-88, mais reste assez modeste, 11 dollars en 1987-88, quoique ce chiffre soit supérieur aux 6 dollars de 1978-79. C'est davantage qu'en Asie, mais beaucoup moins qu'en Afrique, au Moyen-Orient et en Océanie (Tableau 15). En 1998-99, en termes d'aide par habitant, l'Océanie est la plus grande bénéficiaire avec 259 dollars, bien avant l'Afrique avec 29 dollars par habitant, l'Europe de l'Est avec 26, l'Amérique latine avec 14, et l'Asie avec 6 dollars par tête.

Tableau 15. Degré de dépendance à l'égard de l'aide.

	APD par habitant (dollars courants)		
	1978-79	1987-88	1993-97
Europe	6	6	26
Nord du Sahara	20	23	42*
Sud du Sahara	16	30	
Moyen-Orient	19	19	6**
Asie du Sud	4	6	
Asie d'Extrême-Orient	1	3	
Océanie	172	246	25
Amérique latine	6	11	14

*Toute l'Afrique. **Moyen-Orient et Asie.

Source : OCDE (1992), CAD (1994).

Si on mesure la dépendance vis-à-vis de l'aide par rapport à la dimension de l'économie avec le ratio APD/PNB, l'Amérique latine connaissait un ratio de 0,6% en 1987-88, c'est-à-dire plus élevé que dans les pays d'Europe en développement (0,3%), mais beaucoup moins que dans la plupart des autres régions (Tableau 16). En 1996, la situation présentait les mêmes traits ; cependant on observe une augmentation par rapport à la décennie 1970. Une fois remontées les années les plus difficiles de la crise de la dette et les politiques d'ajustement (fin des années 1980), l'Amérique latine connaît une réduction de la participation de l'aide au développement.

Tableau 16. Dépendance par rapport à l'aide.

	APD/PNB (pourcentage)			
	1978-79	1987-88	1991-92	1996
Europe	0,3	0,3		1,06
Nord du Sahara	2	1,8	*	2,03
Sud du Sahara	3,6	10,4	12,6	5,62
Moyen-Orient	0,6	0,8	*	0,99
Asie du Sud	2,2	1,9	**	1,25
Asie d'Extrême-Orient	0,4	0,6	**	0,28
Océanie	14,8	23,6	24,3	21,62

Amérique latine	0,4	0,6	0,5	0,46

* Afrique du Nord et Moyen-Orient : 1,9.

** Asie : 0,9

Source : OCDE, CAD (1992, 94, 97).

5.1. La répartition sectorielle de l'aide dans la région.

Etant donné que le projet de développement de Tomina débute à la fin des années 80, il convient de décrire et d'analyser la répartition sectorielle de l'aide internationale en cette période. Le projet de la province de Tomina du département de Chuquisaca en Bolivie intègre des activités agraires et d'élevage, des dotations d'infrastructure, de formation et de santé, ainsi que la coopération technique.

L'analyse des engagements d'APD en faveur de l'Amérique latine montre pour l'année 1988, une nette prédominance de certains secteurs et de certaines formes d'aide (Tableau 17). La coopération technique est particulièrement importante, puisqu'elle représente 35% de l'ensemble des engagements d'APD en 1988 ; deux autres formes importantes d'aide sont l'aide-programme (12%) et l'aide alimentaire (8%). Au total, les ressources non liées à des projets représentent plus de la moitié des engagements d'APD ; 43% seulement de ces engagements sont affectés à des projets. En ce qui concerne les moyens affectés à des secteurs particuliers, la majorité est allée au secteur agricole (11%), l'éducation et la santé recevant respectivement 2 à 3%.

Tableau 17. Répartition sectorielle des engagements d'APD de toutes provenances en faveur de l'Amérique latine (pourcentage du total).

	1978	1980	1982	1984	1986	1988
Enseignement	5	2	2	3	4	2
Santé	3	3	4	2	3	3
Distribution d'eau et assainissement	6	2	2	2	6	7
Administration publique	0	1	2	1	1	1
Infrastructures sociales	2	7	3	2	3	2
Transport et navigation	6	9	4	5	3	2
Communications	2	2	1	1	1	4
Energie	9	5	8	6	4	1
Infrastructures économiques	0	1	0	4	2	2
Agriculture	18	15	14	10	5	11
Industrie	2	3	9	2	3	5
Commerce, banque	1	1	0	1	1	0
Autres	0	5	3	2	1	2
Total partiel	53	54	52	42	36	43
Aide – programme	4	3	6	7	15	12
Réaménagement de la dette	2	1	0	1	3	1
Aide alimentaire	3	5	8	10	10	8
Aide d'urgence	0	0	1	5	1	1
Non spécifiée	2	3	3	4	1	1
Total partiel	11	12	17	27	30	23

Coopération technique	36	34	31	31	34	23
Total	100	100	100	100	100	100

Source : OCDE (1992).

Les pays de la région sont toutefois extrêmement hétérogènes, leurs niveaux de développement sont très divers et les structures de l'aide qu'ils reçoivent des donneurs sont très différentes. Tous ces facteurs se traduisent par des modes extrêmement différenciés d'utilisation de l'aide.

Si l'on considère les petites économies[91], les différences sont frappantes à l'intérieur : les Territoires d'Outre-mer concentrent 80% du total d'aide pour la coopération technique, tandis que celle-ci représente 21% du total pour les petits pays des Caraïbes. Pour ce groupe de pays, l'agriculture, la pêche et la sylviculture concentrent 20% de l'aide et également l'adduction d'eau et l'assainissement (12%). Les volumes d'aide alimentaire sont d'environ 9%. Selon les données de l'OCDE[92], les autres pays de ce groupe (Antigua y Barbuda, Bahamas, La Barbade, Suriname, Trinité et Tobago) ont comme traits particuliers en 1987-88 la forte part de l'APD affectée à l'aide-programme (39%), 8% affectés à l'aide d'urgence et, pour l'ensemble des pays d'Amérique latine, la part exceptionnellement importante consacrée à l'éducation (11%).

L'aide-programme et la coopération technique sont aussi très importantes pour les économies intermédiaires[93] en Amérique centrale : 26% de l'aide est affectée à l'aide programme, et 24% à la coopération technique, tandis que pour les autres pays intermédiaires, ces deux formes d'aide représentent, respectivement, 10 et 26%. L'aide alimentaire est importante elle aussi pour l'ensemble des pays intermédiaires en 1987-88. En ce qui concerne les flux sectoriels, c'est l'agriculture qui en est le principal bénéficiaire : 8% en Amérique centrale et 16% dans les autres pays intermédiaires. Dans ce dernier groupe, 2% du total des engagements d'APD sont déjà affectés au réaménagement de la dette.

---

91 Petites économies d'Amérique latine d'après le classement de l'OCDE : A) Territoires d'Outre-Mer ; B) Petits pays des Caraïbes tributaires de l'aide : Anguilla, Aruba, Belize, Dominique, Grenade, Guyane, St. Kitt-Nevis, Ste. Lucie, St. Vincent et Grenadine ; C) Autres petits pays : Antigua et Barbuda, Bahamas, La Barbade, les Bermudes, Suriname, Trinité et Tobago.

92 OCDE (1992), p. 94.

93 Economies intermédiaires d'Amérique latine d'après le classement de l'OCDE : A) Amérique centrale : Costa Rica, Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama ; B) Autres pays : Bolivie, République dominicaine, Equateur, Haïti, Jamaïque, Pérou.

La coopération technique tient aussi un rôle majeur dans les engagements d'APD en faveur des économies les plus avancées[94] en 1987-88 ; elle représente près de la moitié des engagements pour les trois grands pays (46%) et plus de la moitié pour le reste des pays avancés (53%). En ce qui concerne la répartition par secteur, la priorité est donnée dans les trois grands pays aux industries manufacturières, aux industries extractives et au bâtiment (24%), tandis que pour les autres pays l'agriculture absorbe le plus grand pourcentage d'APD (20%). L'aide-programme est marginale, l'aide alimentaire représente 3% pour l'ensemble des pays du groupe et le réaménagement de la dette 7% pour les trois grands pays.

Parmi les membres du CAD, les principaux donneurs de coopération technique sont traditionnellement la France et les Etats-Unis. En 1987-88, 85% des engagements d'APD de la France à l'Amérique latine ont été affectés à ce type d'aide ; en fait, la France a fourni un quart de la coopération technique totale à la région. Pour les Etats-Unis, la situation est un peu différente, car ils ne fournissent que 25% de leur aide sous forme de coopération technique, mais compte tenu de l'importance de leurs apports d'aide, cela représente aussi environ un quart du total des engagements affectés à la coopération technique. Près des trois-quarts de l'aide de ce pays sont fournis hors projet (l'aide-programme représentant 26% et l'aide alimentaire 20%). Le quart restant de l'APD des Etats-Unis est affecté principalement à l'agriculture et au secteur social. De par le volume de leur aide, les Etats-Unis se présentent tout naturellement comme donneurs dans un grand nombre de secteurs : l'éducation (72% du total des engagements du secteur), l'administration publique (84%) et la santé (47%) notamment ; ils fournissent 72% du total de l'aide programme et la quasi-totalité de l'aide alimentaire à la région.

Parmi les autres donneurs, l'Allemagne fournit, comme la France, une grande part de son aide sous forme de coopération technique (64%), ce qui en fait le troisième donneur dans ce domaine. Le programme allemand se distingue par l'importance des engagements d'APD consacrés au réaménagement de la dette (10% du total des engagements de l'Allemagne). Pour ce pays, le secteur prioritaire est l'énergie. Le Japon concentre son aide surtout sur l'agriculture (28%) et les communications (12%), ce qui en fait le principal donneur dans ces deux secteurs. Il consacre 34% de ses engagements à la coopération technique.

---

[94] Economies les plus avancées d'Amérique latine d'après le classement de l'OCDE : A) Trois grands pays : Argentine, Brésil, Mexique ; B) Autres pays : Chili, Colombie, Paraguay, Uruguay, Venezuela.

Au total, les donneurs du CAD fournissent la totalité ou la quasi-totalité des engagements dans plusieurs domaines : éducation, santé, administration publique, énergie, industries manufacturières, industries extractives et bâtiment, communication notamment. Les donneurs bilatéraux fournissent aussi presque toute leur aide hors projet, sous des formes autres que l'aide-programme, tandis que la Banque mondiale fournit 8% du total.

Parmi les donneurs multilatéraux, la Banque mondiale concentre ses efforts sur l'infrastructure, aussi bien économique que sociale, et fournit 40% de ses engagements sous forme d'aide-programme. La Banque interaméricaine de développement (BID) met elle aussi l'accent sur le développement des infrastructures, surtout l'adduction d'eau et l'assainissement, la totalité de son aide prenant la forme d'aide-projet. Les institutions des Nations unies qui fournissent, en général, une coopération technique, représentent 42% des versements nets d'APD multilatérale, soit près de 7% du total.

En ce qui concerne les tendances de l'aide à des secteurs spécifiques en Amérique latine, il faut souligner la part constamment élevée de l'APD affectée à la coopération technique (y compris l'aide alimentaire) ; ainsi, elle passe de 26 % à 36% au cours de la décennie 1980. La part de l'aide-projet traditionnelle est tombée de plus de 50% début 1980 à 36-40% à la fin de la décennie, l'agriculture baisse également dans toute la région. Ainsi représentait-elle, pour l'Amérique centrale et les trois grands pays, 24 et 14% respectivement en 1978-79, tandis qu'en 1987-88, seulement 1% allait à ce secteur-là. La part de l'aide consacrée à la santé et à l'éducation a diminué, ainsi pour l'Amérique centrale et pour les trois grands pays, elle est passée de 10% à 4% pour la santé et de 10 à 0%, pour l'éducation.

On voit que le principal donneur, les Etats-Unis, a considérablement réduit son aide-projet (de 56 à 25% au cours de la décennie 1980) et que la France consacre toujours un quantité élevée à la coopération technique (85%) ; mais que sa part sur le total de la coopération technique est descendue de 59% à la fin des années 70 à 25% à la fin des années 80.

La répartition de l'aide multilatérale par secteur s'est, elle aussi, modifiée : la Banque mondiale a réduit à zéro l'aide à l'éducation, à l'assainissement d'eau, à l'agriculture et à l'industrie, et a concentré son aide aux infrastructures économiques et sociales. Quant à la Banque interaméricaine de développement, elle concentre son aide à la distribution d'eau et à l'assainissement, et elle a réduit presque à zéro l'éducation, l'énergie et les communications.

6. Conclusions.

Dans ce chapitre, nous avons étudié le comportement économique de l'Amérique latine au XXème siècle. Notre étude a été consacrée à la dimension internationale et aux facteurs internes. Nous avons remarqué l'existence de phases de forte croissance, suivies de phases de crises graves. Ce chapitre nous a permis de découvrir les opportunités et les contraintes que l'économie internationale impose à la région, en particulier les conditions qu'elle a été obligée de subir pendant la période 1980 de la crise de la dette, qu'on appelle la « década perdida ». La projection internationale apparaît marquée par l'évolution des marchés financiers, qui fixent les prix des produits primaires d'exportation latino-américains ; et par les politiques d'ajustement structurel, c'est-à-dire un facteur de crise et un facteur de lutte contre la crise.

Toutefois, comme il a été dit dans les chapitres précédents, pour mieux comprendre la situation des pays en développement il convient de considérer en même temps les facteurs externes et les facteurs nationaux internes des économies. C'est pourquoi ce chapitre s'attarde à donner des explications sur le modèle de développement de la région dans le but de mettre en rapport les changements de la dimension internationale et leur influence sur la crise latino-américaine.

Pour faire face à la décennie de la crise, les pays ont appliqué des politiques d'ajustement accompagnées d'autres mesures politiques. C'est ce qu'on a appelé les grandes transformations latino-américaines, largement étudiées dans ce chapitre : programmes d'ajustement, programmes de lutte contre la pauvreté, et politiques de coopération internationale.

La pauvreté latino-américaine est une donnée d'une importance telle que le progrès même de ces sociétés butte contre cette caractéristique historique. C'est pourquoi il nous semblait essentiel d'examiner les mesures que les gouvernements ont récemment mises en marche afin de stopper ce fléau. Dans la lutte contre la pauvreté, la coopération internationale joue un rôle important car elle contribue avec une apport de financement, que nous avons aussi examiné.

Dans les prochains chapitres, nous allons développer plus amplement la dimension interne, ce qui est nécessaire pour évaluer la répercussion du projet de développement de Tomina. De cette façon, la Bolivie, et la région bolivienne de Chuquisaca, où le projet a été mis en œuvre, sont les sujets des prochains chapitres. Ensuite, l'ensemble des renseignements recueillis permettra

l’élaboration du diagnostic de la micro-région de Tomina, en vue de situer le projet PRADEM et de l’évaluer.

CHAPITRE IV

LA BOLIVIE

1. Introduction.

Ce travail a analysé jusqu'à présent l'économie du développement des pays latino-américains. Le premier chapitre a été consacré aux théories les plus importantes sur le développement qui inspirent l'analyse de la réalité, et la formulation des politiques de développement. De l'ensemble de l'analyse, ressortent essentiellement deux éléments théoriques : les programmes d'ajustement et les théories du développement endogène. Les premiers ont reconnu la nécessité d'intégrer aux dimensions et aux problèmes macro-économiques, les aspects politiques, sociaux et environnementaux ; et les théories du développement endogène reconnaissent d'emblée le rôle des facteurs non économiques dans le processus du développement.

Ces remarques ont poussé notre travail à l'étude de l'évolution socio-économique de l'Amérique latine, et de sa situation politico-sociale (deuxième et troisième chapitres). Actuellement, l'Amérique latine est encore marquée par la crise des années 1980 et par les politiques d'ajustement ; ainsi que par les nouvelles orientations de la coopération internationale au développement, comme nous l'avons observé précédemment.

Le résultat de l'analyse faite dans ces chapitres constitue le cadre général où il faut situer le développement socio-économique de notre cas d'étude, la province de Tomina, et la contribution de la coopération internationale au développement de la micro-région. Toutefois, étant donné que la diversité interne est un trait essentiel de la région latino-américaine, notre travail se tourne maintenant vers les particularités de cette réalité, afin d'étudier la Bolivie, sa situation géographique et démographique, sa structure productive, son évolution et sa situation politiques, ses réformes, ainsi que la pauvreté, les grandes orientations des programmes pour la combattre et le rôle des organisations non gouvernementales (ONG) dans le développement du pays.

2. Géographie de la Bolivie.

Le territoire bolivien s'étire des plateaux andins (plus de 4 000 mètres) aux plaines alluviales de l'ouest ; il s'agit d'un pays majoritairement peuplé d'Amérindiens[95] qui est resté pendant trois siècles sous la domination espagnole. En 1852, la Bolivie obtient son indépendance dans une période troublée, pleine de rébellions, de coups d'état, de guerres avec les pays voisins (Chili, Brésil, Paraguay), durant lesquelles elle perd la moitié de son territoire. C'est un des pays de l'Amérique andine avec la Colombie, l'Equateur et le Pérou.

C'est dans la partie centrale des Andes, où se trouvent le Pérou et la Bolivie, que la grande chaîne, une construction géologique très complexe, est caractérisée par un volcanisme et une sismicité intenses. Ici, une formation de fosses intercontinentales a déterminé une tectogenèse à volcanisme et à d'importantes montées intrusives ; d'où les abondantes minéralisations et remarquables richesses métalliques telles que l'étain en Bolivie et le cuivre au Pérou et dans le nord chilien. La chaîne, souvent étroite (vers le nord et vers le sud), s'élargit dans sa partie centrale ; son étirement en longueur lui permet de connaître toutes les zones climatiques et on y trouve ainsi présents, cas unique au monde, pratiquement tous les climats du globe [96].

Bordée au nord et à l'est par le Brésil, au sud-est par le Paraguay, au sud par l'Argentine, et à l'ouest par le Chili et le Pérou, la Bolivie est, avec le Paraguay, l'un des deux pays d'Amérique du Sud à être privés d'un accès direct à la mer. C'est le cinquième pays en importance dans la région pour sa superficie, après le Brésil, l'Argentine, le Pérou et la Colombie.

Les Andes dominent la plus grande partie du territoire bolivien, qui se divise en trois régions distinctes : l'Altiplano, les *Yungas* et les *Llanos*. L'Altiplano constitue un haut-plateau qui s'étend entre la Cordillère occidentale et la Cordillère royale, deux chaînes principales des Andes. La majorité des Boliviens vivent dans la partie septentrionale de l'Altiplano, près du lac Titicaca, la plus haute étendue navigable du globe, la partie méridionale du haut plateau étant aride. Les *Yungas*, série de vallées bien irriguées et fertiles, s'étirent vers l'est entre les contreforts des Andes. A l'est

---

[95] Les deux ethnies principales, quechua et aymara, y représentent 65% de la population. Pour la diversité de langues et de cultures, voir : Renard-Casevitz (1993).

[96] Usselman (1993), p. 89.

et au nord-est, s'étendent les *Llanos*, grandes plaines amazoniennes, qui comprennent de vastes prairies et qui sont, le long des cours d'eau, bordées de forêts tropicales denses.

Les caractéristiques géographiques et géologiques sont essentielles pour l'économie bolivienne ; c'est pourquoi une partie importante de l'économie du pays est très attachée à son environnement. Ainsi, l'agriculture est le principal secteur d'activité économique en Bolivie : elle emploie près de la moitié de la main-d'œuvre et représente quelque 23% du produit intérieur brut (PIB). Cependant, les méthodes archaïques, la distribution inégale de la population, le transport inadéquat, le manque d'inputs pour les agriculteurs et, plus important encore, le manque d'accès au crédit sont autant de facteurs qui nuisent au secteur. Malgré tout, la Bolivie est devenue plus autosuffisante que dans les années passées, mais elle doit encore importer certains produits alimentaires. Les principales cultures sont la pomme de terre, la canne à sucre, le coton, le café, le maïs, le riz, le soja et le blé ; le café et le sucre constituent aussi deux produits importants pour l'exportation. En outre, le gros du revenu agricole émane des activités licites et illicites de culture et de transformation des feuilles de coca, dont on tire la cocaïne.

En ce qui concerne les ressources naturelles, la Bolivie figure parmi les principaux producteurs d'étain, de bismuth et d'antimoine au monde ; mais on y exploite aussi d'autres produits minéraux comme le tungstène, le plomb, le zinc, le cuivre, l'or et l'argent. A la fin des années 1960, sa production pétrolière s'est accrue et, à la fin des années 1980, le pays n'avait presque plus besoin d'importer du pétrole ; de même, le gaz naturel représentait 36% des recettes d'exportation ; cependant, la faiblesse des prix mondiaux des minéraux a porté un coup dur à l'industrie minière bolivienne.

3. Situation socio-démographique et structure productive bolivienne.

La population de la Bolivie était de 7,6 millions d'habitants en 1992 (Tableau 18), dont 55% sont des autochtones et environ 30%, des métis. Près de la moitié des Boliviens habitent dans des régions rurales, la densité de la population de la Bolivie est l'une des plus faibles d'Amérique du Sud : un peu moins de 7 habitants par kilomètre carré. En outre, en 1994, son indice du développement humain (IDH) était de 0,589, presque le plus bas de la région (seulement Haïti connaissait un IDH encore moins élevé : 0,338). Cependant, le programme de réformes économiques entrepris par l'Etat a donné lieu à quelques améliorations. En effet, la Bolivie met

actuellement en œuvre une deuxième génération de réformes visant à renforcer les institutions publiques, à améliorer la sécurité sociale, à développer le capital humain et à répondre aux besoins fondamentaux des plus pauvres.

Tableau 18. Bolivie : information géographique (données recensement 1992).

Superficie (km^2)	1 098 581
Capitale	Sucre (2 790 m d'altitude)
Population	7 593 000
Population urbaine (%)	58,4
Population rurale(%)	41,6
Population entre 0-14 ans (%)	41,2
Population entre 15-64 ans (%)	54,2
Population de 65 ans et plus (%)	4,6

Source : INE Bolivie (2000).

La santé constitue un véritable problème pour le pays, qui enregistre un des taux de mortalité infantile les plus élevés d'Amérique du Sud : la malaria, la dysenterie et la tuberculose sont des maladies courantes, ainsi que la fièvre jaune, qui est apparue à la fin des années 1980. En ce qui concerne les services médicaux et les hôpitaux, ils sont particulièrement inadéquats dans les régions rurales.

La Bolivie a connu un fort taux de croissance urbaine annuelle, de 4,3% entre 1990 et 1992, bien que l'urbanisation du pays se soit faite tardivement pendant la seconde moitié de ce siècle. Tandis qu'en Colombie et au Pérou le taux de population urbaine franchit la barre des 50%, à partir de 1950, en Equateur et en Bolivie il faudra attendre 1960. Ainsi, en 1990, en Colombie et au Pérou, le taux d'urbanisation est de 70%, en Equateur de 50%, et en Bolivie il est de 58%. En outre, la moitié des citadins vivent dans des villes de 500 000 habitants et plus[97]. Avec l'accroissement de la population urbaine apparaissent les problèmes de pauvreté et de marginalisation, car les villes du tiers monde ne sont pas en état de recevoir un grand volume de population ; de ce fait, ces pays connaissent une détérioration des indicateurs sociaux ; à cela il faut ajouter que leur structure productive ne peut pas absorber l'arrivée des nouvelles vagues de main-d'œuvre, et par conséquent les problèmes de pauvreté augmentent très rapidement.

En Bolivie, la population des capitales départementales a presque doublé de 1976 à 1992 (période d'intervalle entre les deux derniers recensements), l'accroissement a surtout été très sensible dans les plus grandes métropoles comme La Paz, Cochabamba et Santa Cruz. Le

97 Deler (1993), p. 151.

département de La Paz concentre plus d'un tiers de la population vivant dans des villes de 10 000 habitants et plus, Santa Cruz en accueille plus de 26%, et Cochabamba 15%[98].

Un autre fait qui attire l'attention en Bolivie et qui constitue une tendance démographique est la poussée du peuplement vers les terres basses orientales ; ainsi le département de Santa-Cruz a-t-il doublé sa population dans l'intervalle 1976-92. Un des aspects les plus remarquables de ce peuplement est la croissance des villes moyennes d'Amazonie : de cette manière, pendant la période 1976-92, les départements de Potosí, Oruro et Chuquisaca ont connu des soldes migratoires négatifs, tandis que Santa-Cruz, Tarija et Cochabamba sont devenues des zones d'accueil. Par conséquent, la distribution spatiale de la population du pays évolue de telle sorte que l'Altiplano (La Paz, Oruro, Potosí) et les vallées hautes (Chuquisaca) perdent de plus en plus de population au profit des plaines (Santa-Cruz, Béni, Pando) et de certaines vallées (Tarija, Cochabamba).

Les contrastes entre les zones, selon leur richesse ou leur pauvreté, fait ressortir une opposition entre le PIB par habitant de Santa-Cruz - 1 010 dollars - et celui de Potosí - 394 dollars – pour la fin de la décennie 1990[99]. Un fait paradoxal est que la région de l'Altiplano, qui a marqué la Bolivie depuis des siècles, est actuellement en déclin ; la pauvreté agit comme un facteur d'expulsion des populations, et ceci est un fait particulièrement vrai pour les zones d'agriculture traditionnelle occidentales et méridionales, ainsi que pour les territoires miniers de Potosí et Oruro.

Du point de vue culturel, l'urbanisation et les migrations ont eu pour conséquence une intensification des contacts entre les populations d'origines sociales et culturelles diverses. Ces échanges ainsi que l'accession à l'éducation à la suite de la mise en place, pendant les années 50, du réseau éducatif national, ont produit un métissage culturel qui se traduit notamment par l'évolution des parlers. Ainsi, en 1992, près de 90% de la population connaissaient l'espagnol tandis que la part relative de ceux qui savaient le quechua et l'aymara avait diminué. De même, la part de bilingues a augmenté (20%), et la population qui connaît seulement une langue vernaculaire a diminué (11,5%). Cependant, le métissage culturel ne signifie aucunement l'homogénéisation culturelle ; les spécificités régionales demeurent très marquées, ce qui fait de la Bolivie une République unitaire multi-ethnique et pluri-culturelle.

---

98 Lavaud (1998).

99 Lavaud (1998), p. 6.

Dans le classement sur le développement économique qui recensait 174 pays en 1996, la Bolivie occupait le 111e rang, avec un revenu par habitant de 815 dollars, un taux de mortalité infantile de 73 ‰, et une espérance de vie de 61 ans ; le plus indien des pays andins est aussi le plus pauvre de toute l'Amérique latine[100].

En 1997, selon la Banque mondiale, la Bolivie avait un Produit National Brut (PNB) de 7,4 milliards de dollars et occupait la 81e place au classement mondial, et le PNB par habitant était de 950 dollars (79e place). Le PNB par habitant pour toutes les économies était de 5 130 dollars ; pour les économies à revenu faible : de 350 dollars ; pour les économies à revenu intermédiaire : de 1 890 dollars ; pour les économies à revenu élevé : de 25 700 dollars ; et la moyenne pour l'Amérique latine et les Caraïbes s'élevait à 3 880 dollars. De cette façon, la Bolivie se situe parmi les économies à revenu faible et intermédiaire, et sa position est en-dessous de la moyenne de l'Amérique latine[101]. La structure productive bolivienne est caractérisée par une forte importance des services ; ainsi en 1997, 60% du PIB provenait du secteur tertiaire, l'agriculture représentait 13%, l'industrie 27% et le secteur manufacturier 3% (la moyenne de la région étant de 21%).

Tableau 19. Bolivie : indicateurs économiques (1996).

PIB à prix courants 1996(millions de dollars)	6 798
PIB par habitant 1996 (dollars)	815 (2 540 PPA)
Taux de croissance du PIB 1996 (%)	5 (3,7% pour 1985-95)
Dette extérieure 1996 (millions de dollars)	5 174 (2 702 pour 1980, 4 391 pour 1998)
Dette par habitant (1998)	557 dollars
Inflation (1996) (%)	9,7 (3,13% pour 1999)

Source : INE Bolivie (2000).

D'après les données de la Banque mondiale, en 1995 seulement 2% des terres boliviennes étaient cultivables (1,7 millions d'hectares) ; le chiffre est similaire à celui du Pérou (3%) mais en-dessous de la moyenne de l'Amérique latine (11%) et de la moyenne du Brésil (8%). En 1994-96 seulement 3,7% des terres cultivables étaient des terres irriguées ; un pourcentage en-dessous de celui de 1979-81 (6,6%). Les mouvements démographiques vers les villes (et par conséquent l'abandon des terres), et les problèmes environnementaux sont deux causes qui expliquent la

100 Lemoine (1997), p. 70.

101 La Banque mondiale divise les pays en plusieurs catégories : 1- les pays moins avancés (PMA), 2- les pays à faible revenu sont les PMA dont le revenu par habitant en 1991 était égal ou inférieur à 765 dollars, 3- les pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure), dont le revenu se situait en 1991 dans la fourchette de 765 à 2555 dollars, 4- les pays à revenu intermédiaire (tranche supérieure), dont le revenu se situait en 1991 dans la fourchette de 2555 à 7910 dollars,

réduction des terres cultivables ; de plus, ces phénomènes sont associés à une augmentation de la population qui a provoqué une réduction du nombre d'hectares par habitant (0,35 en 1979-81, 0,29 en 1994-96). La productivité agricole présentait pour la fin des années 70, début des années 80, des valeurs inférieures à la moyenne de la région (42 dollars par hectare), et inférieures aussi à la moyenne des économies à revenu faible, en ce qui concerne la valeur ajoutée par travailleur (1 135 dollars). Un autre indicateur économique bolivien qui reste à l'écart de toutes les économies du monde et de l'Amérique latine est le pourcentage du PIB utilisé dans la consommation privée. En effet, la Bolivie a réduit ce pourcentage entre 1980 et 1997 de 25%, tandis que le reste des économies ont connu la tendance contraire.

4. Situation politique et dégradation économique.

La position stratégique de la Bolivie, à la charnière de la région andine et du Cône sud, lui confère une importance considérable et lui vaudra, tout au long de son histoire, des relations agitées avec ses voisins. Dès le milieu du XIXème siècle, la Bolivie avait déjà perdu 1,3 million de km^2 de son territoire au profit du Brésil, du Chili, de l'Argentine, du Pérou et du Paraguay. Elle a perdu sa province maritime d'Atacama pendant la guerre du Pacifique (1879-1883) contre le Chili ; une province riche en salpêtre et en *guano*, et surtout un débouché maritime. Ensuite, elle combat contre le Brésil dans la région d'Acre (1903-1904) mais c'est la dévastatrice guerre du Chaco (1932-1935), qui brisera complètement l'économie bolivienne car elle perd tout accès aux fleuves menant à l'Atlantique. Dès lors, l'enclavement de la Bolivie est irrémédiable.[102]

A l'intérieur, l'infime minorité créole blanche a pendant longtemps conservé un pouvoir sans partage face aux majorités indiennes *quechua, aymara* et aux métis. Une situation qui commence à évoluer en 1943, puisque le colonel Villarroel, héros de la guerre du Chaco, s'appuyant sur le Mouvement national révolutionnaire (MNR), de tendance nationaliste, créé par Victor Estenssoro, encourage la formation d'un syndicalisme sous tutelle chez les mineurs de l'étain - principale ressource du pays - et supprime certaines servitudes pesant sur les Amérindiens. Villarroel est assassiné en 1946 par une conjuration mêlant l'oligarchie terrienne, les trois grandes compagnies de l'étain et les officiers conservateurs qui vont diriger les pays jusqu'en 1952.

5- les pays à revenu élevé, comprenant les pays dont le revenu dépasse 7910 dollars par tête. CAD-OCDE (1994), p. 241.

102 Lemoine (1997), pp. 70-77.

Cette année-là, une révolte populaire dirigée par le MNR porte au pouvoir Paz Estenssoro. Les mines seront nationalisées, l'armée dissoute, une reforme agraire entreprise, bouleversant en quelques mois les structures économiques et sociales boliviennes. En 1956, est élu Siles Suazo, le dauphin de Paz Estenssoro, dont le nom reste associé aux principales conquêtes de la révolution. Il est Chef de l'Etat jusqu'en 1960, date à laquelle son plan d'austérité l'oppose violemment au mouvement ouvrier. Les Etats-Unis, qui avaient tardé à reconnaître le gouvernement révolutionnaire, jouent la carte de l'aide financière et technique afin de circonscrire et stabiliser la révolution. Lors du second mandat, commencé en 1960, les difficultés économiques poussent Estenssoro à conclure une opération triangulaire avec les Etats-Unis, l'Allemagne et la Banque mondiale[103]. L'accord triangulaire l'oblige à faire une politique structurelle avec des licenciements massifs, ce glissement lui faisant perdre tout soutien populaire. Malgré tout, il est réélu en 1964 grâce à l'appui des paysans qui continuent à l'identifier à la réforme agraire, mais six mois plus tard un coup d'état amène au pouvoir une génération d'officiers hautement politisés, formés par les instructeurs des Etats-Unis. Ce mouvement politique place définitivement la Bolivie dans l'orbite des Etats-Unis et du Brésil. En 1966 est élu le colonel René Barrientos appuyé sur un programme réformiste qu'il mènera à bien dans le cadre d'une politique d'austérité et de fermeté économique définie par Washington.

Lorsqu'en 1967 la guérilla de Che Guevara veut faire de la Bolivie l'épicentre d'une lutte armée révolutionnaire à vocation continentale, elle doit faire face à une nouvelle armée moderne et transformée par les Etats-Unis ; Che sera capturé et assassiné en octobre de la même année.

En 1969, le général Alfredo Ovando, tombeur du Che, prend le pouvoir par un coup d'Etat, un *golpe* d'extrême droite qui déclenche un contre-*golpe*, dirigé par le général Juan José Torres, nationaliste de gauche, et soutenu par les partis de gauche, les étudiants et les syndicats. En 1971, sous l'égide du colonel Hugo Banzer, la Phalange socialiste bolivienne (un parti des couches lésées par les réformes : propriétaires terriens, propriétaires miniers, etc.), une fraction du MNR regroupée derrière Paz Estenssoro et la droite de l'armée lancent contre le gouvernement de La Paz des troupes équipées par le voisin brésilien, et avec le soutien de Washington[104]. Entre 1971 et 1978, de

---

[103] Il refuse un prêt de 150 millions de dollars offert par l'ex-URSS par crainte de justifier les accusations de communisme depuis toujours lancées contre lui.

[104] La colonie allemande installée en Bolivie, parmi laquelle de nombreux anciens nazis, a activement coopéré au coup d'Etat en collectant de l'argent, en achetant des armes et en assistant les conjurés. Banzer intégrera par la suite Klaus

nombreuses personnes seront détenues, d'autres quitteront le pays pour des raisons politiques et plusieurs centaines seront assassinées. Siles Suazo fonde un autre Mouvement national révolutionnaire de gauche (MNRI) et, s'alliant avec le Mouvement de la gauche révolutionnaire (MIR) et le Parti communiste bolivien, il formera l'Union démocratique populaire (UDP). Première force politique du pays, elle n'accédera pas au pouvoir pour autant. Sur le plan économique, un cours très favorable de l'étain sur le marché et une massive injection de capitaux étrangers permettent, de 1971 à 1978, un taux de croissance avoisinant les 7%. Cependant, en même temps, le montant de la dette quadruple et atteint 4 milliards de dollars - et ceci avant la crise de la dette des années 1980 en Amérique latine.

A partir de 1977, une crise aiguë s'amorce ; après de nombreux *golpes*, le cent quatre-vingt-dixième amène au pouvoir, en 1980, un général de la *Escuela de las Américas*, base école des Etats-Unis installée dans la zone du canal de Panama. Avec le soutien des narco-trafiquants, il réussira le coup de la coca. En 1981, un autre coup d'Etat d'un autre militaire réussira avec le soutien de l'Eglise et des Etats-Unis, à mettre en place un nouveau gouvernement. Sous la pression du Fonds monétaire international (FMI), l'exécutif décrète des mesures économiques draconiennes, mais la faillite financière du régime fait capoter le plan de démocratie graduelle et contrôlé imaginé par les Etats-Unis.

Confirmant le reflux de la marée dictatoriale en Amérique du Sud, le 5 octobre 1982 (2 mois après la crise mexicaine de la dette), Siles Suazo (UPD), après vingt-deux ans d'exil, vainqueur à trois reprises d'élections annulées par des putschs, est élu président de la République ; les circonstances politiques internes (une grève générale illimitée de la Centrale ouvrière bolivienne avec 25% de la population bolivienne affiliée) imposent au président une politique radicalement différente de celle préconisée par le FMI. En 1984, le pays suspend le remboursement des intérêts et des amortissements de sa dette extérieure privée (600 millions de dollars). Ensuite une série d'événements : hausse des taux d'intérêt des Etats-Unis, chute des prix de l'étain, catastrophes naturelles, hyperdéveloppement d'un secteur tertiaire amorcé par Banzer au détriment de la consolidation du secteur productif, record d'inflation mondial avec 2 000% en 1984 ; l'économie s'effondre et ne permet plus au président de faire face à la situation.

Altman Barbie, ancien chef de la Gestapo de Lyon, à ses services spéciaux, le chargeant de « rénover » les techniques de répression, avant de lui accorder la nationalité bolivienne (Lemoine, 1997, p. 71).

En 1985, Paz Estenssoro revient au pouvoir mais cette fois à droite ; il décrète l'état de siège pour pouvoir mettre en place la politique du FMI, à un moment où le seul service de la dette (804 millions de dollars) est supérieur à la valeur des exportations (780 millions) et où le taux d'inflation atteint 14 000%. La crise mondiale s'est soldée par l'effondrement, puis la non-cotation de l'étain sur les marchés internationaux, privant ainsi la Bolivie de sa seule ressource financière[105]. La part de l'industrie minière dans le produit intérieur brut (PIB) bolivien chute, elle passe de 9,3% en 1970 à 5% en 1986-87. Entre 1981 et 1986, le prix de l'étain connaît une réduction de 60%, et le volume de la production diminue de 20%. Pour assainir la situation de la Corporation minière de Bolivie (Comibol), le nouveau gouvernement licencie une part importante des effectifs (de 27 000 salariés en 1986 à 4 000 en 1988)[106].

Cette nouvelle politique économique (NPE) obtient d'emblée certains résultats. Cependant, pour passer d'une inflation de 11 000% à 18%, les deux gouvernements qui se sont succédés n'ont pas hésité à aggraver les conditions sociales du plus grand nombre. Le déclin des activités industrielles est compensé par le secteur informel dont le moteur demeure la coca. En 1986, les Etats-Unis interrompent leur aide économique et leur assistance militaire, car le gouvernement bolivien n'a pas détruit une partie des plantations de coca, qui est, au contraire, devenue la culture et la branche essentielle d'une économie nationale en faillite (outre les énormes profits illicites procurés aux trafiquants, elle fait vivre 60 000 familles).

En 1989, Victor Paz Zamora (MIR) avec un discours modéré, est élu président, face au climat d'agitation sociale généralisée. Cent jours après le début de son mandat, il décrète l'état de siège pour 3 mois. A partir du début de la décennie 1990, il procède lentement dans le domaine des réformes politiques et économiques. Il signe, de même, plusieurs traités et accords avec ses voisins en vue de lutter contre la drogue, et d'avoir un accès à la mer. La nouvelle politique est un succès et désormais la Bolivie est donnée en exemple par le FMI.

Par ailleurs, la stabilité économique de la Bolivie se fonde en large mesure sur les millions de dollars que les trafiquants laissent chaque année dans le pays, et sur les revenus que les paysans

---

105 Depuis 1980, le prix international de l'étain a chuté du fait de l'arrivée de nouveaux producteurs, tels que le Brésil et la Chine, ainsi que du lancement périodique sur le marché des réserves stratégiques des Etats-Unis (constituées grâce à l'apport de la Bolivie comme contribution au combat des alliés pendant la Seconde Guerre mondiale).

106 Du fait de l'hypertrophie du nombre de travailleurs, la Bolivie produisait l'étain à un coût cinq fois plus élevé que son prix de vente.

tirent des cultures de la coca. En 1990, le gouvernement bolivien (suspect de liens avec les narco-trafiquants) pose à la communauté internationale le problème de la substitution de la culture de la coca, et du développement alternatif pour remplacer les emplois et les revenus produits par les cultures illicites. En 1993, Gonzalo Sánchez Lozada (MNR) est élu président, et bénéficie de l'appui de celui qui va devenir son vice-président, Victor-Hugo Cárdenas (de son vrai nom Choquehuanca et dirigeant aymara du Mouvement révolutionnaire Tupak Katari de libération : MRTKL). C'est le premier Indien d'Amérique latine à occuper une aussi haute fonction. La coalition MNR-MRTKL s'engage, en vertu du programme « Un projet pour tous », sur la voie du libéralisme économique et de la privatisation.

La privatisation accélérée de presque toutes les entreprises de l'Etat[107] et la campagne d'éradication des cultures de coca provoquent de fortes convulsions sociales et, en 1995, la Bolivie subit à nouveau l'état de siège. Au cœur du problème on trouve la résistance à la politique des changements développée sur trois grandes thèmes : la « Capitalisation » des entreprises d'Etat, la « Loi de participation populaire », et la « Réforme éducative ». Cette dernière, directement impulsée par le vice-président, comporte la prise en compte de la diversité culturelle du pays par l'introduction des langues indigènes dans le primaire.

Sur le plan macro-économique, la coalition enregistre, pour les principaux indicateurs, un léger recul en 1995 par rapport à l'année 1994 : une croissance du PIB de 3,8%, et une inflation de 12,6. Il faut remarquer qu'en 1996 la croissance s'était élevée à 4,4% et que l'inflation avait diminué (12%). La croissance a permis un rééchelonnement de la dette.

En 1997, Hugo Banzer, reconverti à la démocratie, arrivait à la présidence de la république, au milieu d'importants conflits sociaux. Banzer avait annoncé sa décision d'éradiquer complètement les plantations de coca pour l'année 2002 ; le coût d'un tel programme proviendrait pour 85% de l'aide internationale. En outre, les prévisions de l'administration Banzer étaient d'obtenir un taux de croissance plus soutenu qu'en 1997 (4,3%) et de réduire la pauvreté.

4.1. Les réformes politiques et économiques.

Comme nous l'avons évoqué plus haut, depuis le début des années 90, de nombreuses réformes vont changer la physionomie de la Bolivie, les plus importantes étant la loi de la

participation populaire, la loi de la décentralisation, la loi de la réforme éducative, et la loi de la capitalisation. L'application des réformes commence à partir de 1993-1996. Les ressources pour mettre en œuvre les réformes proviennent de prêts internationaux de divers organismes : la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque mondiale, tous les deux ayant attribué des crédits affectés pour l'éducation, la santé, etc.[108]

La participation à la prise de décision.

La participation à la prise de décision ou loi de la participation populaire a été mise en place en 1994[109]. Depuis son introduction elle a permis la création de 311 municipalités. Avant la réforme, il en existait 24, qui étaient gérées par des maires désignés directement par le pouvoir exécutif, et qui représentaient les têtes politiques du pouvoir régional en place. Face à ces méthodes, la réforme a reconnu des formes ancestrales de gouvernement ou de représentation locales, et a instauré le jeu de la démocratie. Elle a comporté d'autres aspects positifs tel la reconnaissance juridique des communautés indigènes et la participation (tout du moins théorique) des populations paysannes à la gestion des municipalités. Les résultats de la réforme ont été parfois spectaculaires : à l'échelle d'une municipalité pauvre comme celle de Potosí, elle a permis de construire des mairies, des écoles, des postes de santé, des adductions d'eau, des systèmes d'irrigation, etc. Cependant, la gestion de tout cet argent a entraîné la corruption ; ainsi beaucoup de chantiers ont été abandonnées avant la fin des travaux, souvent par manque de suivi ou à la suite d'un détournement de fonds. La réforme a fait ressortir des négligences qui, pour certaines municipalités, sont le fruit d'un manque de formation des responsables en matière administrative et comptable. De ce fait, le Ministère bolivien a gelé les comptes de certaines municipalités par absence de justification de dépenses ou à cause d'une mauvaise présentation du plan opérationnel annuel.

Par ailleurs, avant la réforme, 86% des ressources financières fédérales allaient aux quatre plus grandes villes : La Paz, El Alto, Cochabamba et Santa Cruz. En 1995, grâce à la réforme, les populations rurales ont reçu environ 40% de ces ressources fédérales. En 1996, les plus importants

107 Cette privatisation accélérée explique l'augmentation des flux d'investissement direct.

108 Cependant, ces crédits peuvent poser le problème d'illusion de l'argent facile et d'abondance qui ne facilitent pas un travail sérieux et à long terme. Voir aussi les critiques sévères adressées à la façon autoritaire dont les réformes sont appliquées *in* Inchauste (1998).

109 Cette loi est très importante pour notre cas d'étude de la province de Tomina car elle représente son contexte institutionnel. Voir *infra*.

bénéficiaires en ont été les provinces les plus pauvres du pays, le gouvernement central ne gérant que 33% de l'investissement public total, contre 43% pour les 9 départements et 24% pour les municipalités.

La décentralisation.

La loi de la décentralisation agit plutôt comme une loi de déconcentration administrative, une fois que les municipalités ont reçu les premiers subsides et entrepris leur autogestion. La loi accorde à un préfet, nommé par le président de la République un grand pouvoir pour agir en contrepoids des pouvoirs régionaux. Le dispositif marque bien la volonté du centre d'administrer de manière cohérente la périphérie.

La réforme de l'éducation.

La loi de la réforme de l'éducation de 1995 peut aussi transformer le pays. L'ancien système éducatif avait un rendement très faible : dans les campagnes, 40% des enfants en âge scolaire ne fréquentaient pas l'école, et ils n'étaient que 1,4% à terminer leurs études secondaires ; la moitié des maîtres n'étaient pas normaliens, et leurs salaires étaient si réduits qu'ils ne correspondaient pas au travail qu'ils fournissaient. Le but de la réforme est d'obtenir un meilleur rendement de la machine éducative : une formation plus poussée des maîtres, plus d'établissements, un meilleur équipement, un apprentissage de l'écriture et de la lecture de la langue maternelle, une gestion décentralisée[110]... En outre, elle a pour objectif de faire bénéficier toute la population d'un niveau d'instruction approprié en reconnaissant la diversité ethnique et culturelle du pays et la nécessité d'adapter les programmes d'éducation à la réalité des différentes régions et zones, notamment par l'introduction des langues indigènes (le quechua et l'aymara) dans de nombreuses écoles.

Cette réforme reçoit les éloges de l'OCDE ; cependant, elle se met en place avec beaucoup de problèmes, car les besoins sont gigantesques et le financement de l'éducation est loin d'être la priorité des investissements des nouvelles municipalités. En outre, l'extrême pauvreté pousse à l'exode une partie de la population rurale qui pourrait être celle qui, par son dynamisme, aurait la

[110] Voir une critique sur la réforme éducative *in* Lemoine (1997), *Espaces latinos* (1995), p 19.

capacité de mobiliser des aides pour la communauté. Ceux qui restent dans les campagnes n'ont peut-être pas l'énergie suffisante pour canaliser à leur profit des ressources qui sont souvent déviées dans les poches des « *caciques* » locaux. En ce qui concerne l'éducation, la loi de participation populaire remet la gestion des établissements scolaires (à l'exception des salaires) aux municipalités.

Les réformes économiques : privatisation et capitalisation.

Les réformes économiques boliviennes, comme celles de tous les pays d'Amérique latine, sont liées aux mutations mondiales. En effet, la globalisation, soutenue par les entreprises transnationales, constitue un processus d'intégration et de constitution d'un marché mondial dans lequel l'Amérique latine en général, et la Bolivie en particulier, devraient être représentées. La mondialisation entraîne des processus d'intégration régionale partout sur notre planète ; ainsi se sont constitués, par exemple, l'Union européenne, l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), le Mercosur et le Groupe andin (où la Bolivie est associée).

Les changements en cours sont, pour certains auteurs, la conséquence de l'ancien modèle de développement, appelé capitalisme d'Etat[111]. D'après cette interprétation, la Bolivie souffre des conséquences de ce modèle, c'est-à-dire une société relativement déstructurée et confrontée à de fortes lacunes sur les plans économique et social. Ainsi, l'intégration de la Bolivie au processus de globalisation entraîne-t-elle l'adoption d'un nouveau style de développement qui intègre des aspects auparavant dissociés dans les anciens modèles de développement. De cette façon, le nouveau modèle de développement doit tenir compte de la compétitivité et de l'intégration sociale, de la gouvernabilité et de l'environnement, comme d'un ensemble inséparable.

Aussi, du point de vue économique, la Bolivie, comme toute l'Amérique latine, a-t-elle remplacé son style d'insertion internationale. D'un mode très vulnérable vis-à-vis de l'extérieur, ces pays sont passés ensuite à un autre mode fondé sur la stabilisation macro-économique et le développement de la capacité de production. Il faut souligner que le modèle fondé sur le faible coût de la main d'œuvre et de la production conjugué à l'exportation de matières premières avait conduit, pendant la crise des années 1980, l'économie bolivienne à s'effondrer du fait de la réduction des

prix des minerais sur le marché international. C'est pourquoi, à partir de 1985, la Bolivie commence à mettre sur pied des réformes d'ajustement structurel.

A partir de 1993, l'application des politiques d'ajustement structurel est renforcée par d'autres réformes économiques : la privatisation et la capitalisation des entreprises publiques. La privatisation a permis aux entreprises publiques boliviennes appartenant aux corporations régionales de développement d'être transférées au secteur privé national ; tandis que la capitalisation a visé le transfert des actifs publics par la voie de l'investissement direct étranger. Ainsi, les entreprises transnationales sont venues participer au secteur des ressources naturelles boliviennes (notamment le secteur pétrolier, qui attire les investisseurs étrangers et les multinationales du pétrole), ainsi qu'à celui des services.

Le processus de capitalisation des entreprises publiques boliviennes consiste à sélectionner une entreprise étrangère qui apporte des ressources financières qui seront investies exclusivement dans l'entreprise elle-même, par l'application de projets permettant de stimuler l'accumulation de capital et son développement. L'entreprise étrangère se voit concéder *de facto* la propriété de 50% de l'ensemble des actions de l'entreprise bolivienne ainsi que l'administration de l'entreprise ; l'autre moitié des actions de l'entreprise capitalisée demeurent boliviennes. Au cours des années 1995-96, le gouvernement a concentré ses efforts sur la capitalisation et cela a porté des fruits car, à la fin de la décennie, cinq entreprises sur six avaient achevé leur processus de capitalisation[112].

L'analyse de la répartition de l'investissement étranger à partir de 1985-95 met en évidence la présence prédominante d'entreprises transnationales nord-américaines avec plus de 40% du montant global de la capitalisation, des entreprises européennes, surtout italiennes, avec plus de 35% de l'investissement total, et des entreprises transnationales latino-américaines (essentiellement argentines, brésiliennes et chiliennes), avec plus de 20% du montant total. Cet investissement ne garantit pas pour la Bolivie un changement qualitatif du profil de la production et des exportations, puisque le pays semble, d'une part, s'orienter vers le maintien d'une compétitivité basée sur l'exploitation des ressources naturelles et, d'autre part, profiter du faible coût de la main d'œuvre.

111 Villegas Quiroga (1998).

112 La capitalisation finance l'aide aux personnes âgées. Avec 50% des actions qui appartiennent aux Boliviens, des bons de solidarité (Bonosol) sont mis en circulation pour attribuer à vie des pensions annuelles d'environ 250 dollars aux personnes de plus de 65 ans. Le financement est assuré par les dividendes des actions appartenant à la Bolivie.

Dans ce cas-là, les réformes peuvent aboutir une fois de plus sur un modèle vulnérable vis-à-vis de l'extérieur.

En ce qui concerne la privatisation des entreprises publiques, il faut souligner qu'en raison de leur taille réduite et de leur prix accessible, ces entreprises ont été transférées à des Boliviens ou à des entreprises boliviennes presque à cent pour cent. Cependant, l'investissement privé n'a pas répondu aux attentes du nouveau style de développement. Etant donné que l'investissement public avait été réduit dans les activités productives et avait été déployé dans le secteur social et des infrastructures, l'investissement privé et l'aide internationale étaient appelés à combler le vide créé par l'investissement public en augmentant leurs volumes d'investissement pour assurer une croissance économique soutenue et, par conséquent, créer de nouvelles sources d'emploi, ainsi que stimuler la vie économique. Mais l'investissement privé s'est maintenu à des niveaux très inférieurs aux prévisions et il s'est montré peu enclin à prendre des risques. Ainsi, les entreprises ne se sont pas jointes au nouveau style de développement, elles sont restées sans planification et sans amélioration organisationnelle interne ni technologique. En outre, l'investissement privé s'est concentré dans certaines branches spécifiques sans permettre aucune diversification.

Sur le plan macro-économique, les réformes économiques boliviennes ont donné de bons résultats et, depuis 1990, grâce au système de privatisation par capitalisation, à la réforme du système de retraites avec la mise en place d'un régime de fonds de pension, et à la création d'un modèle de décentralisation administrative, la Bolivie connaît un taux de croissance moyen de 4,2% par an et un taux d'inflation qui était, en 1997, de 5,2%. Entre 1995 et 1997, la Bolivie a reçu 1,7 milliard de dollars d'investissements directs pour 8 milliards de dollars de PIB, et elle a amorcé le lancement de grands projets d'infrastructure tel que le gazoduc entre Santa Cruz de la Sierra-São Paulo-Porto Alegre, long de 3 600 kilomètres et d'un coût de 3 milliards de dollars. Les performances économiques de la décennie ne peuvent pas faire oublier que le pays reste confronté à une pauvreté dramatique (*infra*), avec un indice de développement humain (IDH) très faible, une espérance de vie médiocre, et un taux de mortalité materno-infantile très élevé.

Les problèmes socio-économiques qu'a connus la Bolivie pendant les trente dernières années ont provoqué le développement et l'expansion de l'économie de la drogue. Ceci a de multiples répercussions sur les plans politique, social et économique, ainsi que sur les plans national et international.

5. Economie de la drogue et bouleversement de l'économie bolivienne.

La Bolivie est le deuxième producteur mondial de feuilles de coca (après le Pérou) et elle produit un quart de la production totale de cocaïne. La région amazonienne du Chaparé (Cochabamba) constitue le début de l'axe appelé «la ceinture de la drogue », qui parcourt les régions andines depuis le cœur de la Bolivie jusqu'à la Colombie, avec des ramifications au Chili et en Argentine. Le circuit coca-cocaïne fait chaque année entrer dans l'économie un montant qui équivaut à 7% du PIB ; ce chiffre est à comparer à des estimations faisant état d'un taux de 60% dans les années 1980, à l'époque de *narcodictatures* (1980-82). La Bolivie a mis en place un système de lutte contre le circuit combinant répression et développement alternatif ; très souvent les résultats des politiques de substitution sont des échecs[113].

Les problèmes du circuit coca-cocaïne sont nombreux et constituent un foyer d'instabilité politique pour le pays, car la drogue touche une partie importante de la société bolivienne : les enfants pauvres des grandes villes. En outre, la région de Chaparé concentre une large part de l'aide internationale mais n'a pas connu jusqu'à présent de résultats positifs. Ainsi, l'économie de la drogue contribue à freiner le développement du pays ; de plus elle est associée à la corruption, un problème pour toutes les économies de la région et à cause duquel la Bolivie est classée deuxième dans le rang des pays les plus corrompus au monde, après le Nigeria[114].

La coca a attiré vers Chaparé, une zone tropicale transformée par la drogue, un grand nombre de personnes et de ressources, ainsi que des bénéfices importants ; actuellement elle concentre des aventuriers et des marchands, et les risques et conflits sont abondants. Selon Roberto Laserna[115], la coca en 1980 a subi des augmentations de six fois son prix en un seul mois, et la production a augmenté en 1981, au même rythme que son prix. La brusque élévation des prix et de la production seraient à l'origine d'une baisse relative pour les années suivantes. Grâce à l'essor de la culture de coca, la population de Chaparé a connu un taux de croissance de 30% en 1981, boom

---

[113] Mamani Pocoata (1996).

[114] Inchauste (1998), pp. 57 et ss.

[115] Laserna (1995), p. 84.

qui s'est prolongé jusqu'en 1986, année marquant le début de la chute des prix de la coca, de la réduction de la production et de la baisse du rythme de croissance de la population de Chaparé.

La période du boom de la coca est caractérisée, d'abord, par une profonde crise politique et par une perte progressive de la capacité de l'Etat à établir et à maintenir l'ordre dans la vie économique et sociale. Cette période de désordre finit en 1985, année au cours de laquelle a lieu le transfert du pouvoir d'un gouvernement civil et démocratique aux prises avec la pression sociale, à un régime fondé sur l'ordre de la légalité constitutionnelle, et suffisamment pragmatique pour tenir compte des pressions du système international. Cette période se caractérise aussi par une crise économique profonde provoquée par des facteurs externes : les transformations de la structure du commerce extérieur et le durcissement des conditions financières du marché international ; et également des facteurs internes : la perte de dynamisme des investissements, la réduction du rythme de croissance du PIB et l'incapacité croissante du gouvernement à financer ses dépenses. En résumé, il s'agit donc d'une période de réduction de l'activité économique et d'accélération du rythme d'inflation.

D'autre part, le chômage augmente à partir de 1981 et, en 1983 il touche 12% de la population active dans les principales villes du pays. Ensuite, il commence à diminuer alors que les effets de la crise se font encore sentir et recommence à augmenter, en 1985, au moment où un programme de stabilisation et d'ajustement structurel est mis en œuvre. Cette augmentation s'explique par l'offre d'emplois provenant d'activités illégales liées à la production et à l'exportation de la cocaïne et qui sont évaluées entre 20 et 40% du PIB en 1980, entre 44 et 49% en 1984, et entre 53 et 65% en 1986. La répercussion sur l'économie du pays commence à diminuer quand les activités économiques légales retrouvent un certain dynamisme et que les variables macro-économiques se stabilisent[116].

Cependant, il faut souligner que l'économie de la coca a permis d'atténuer les coûts sociaux et économiques des politiques de stabilisation et d'ajustement, qu'elle a apporté au marché une quantité considérable de devises, qu'elle a fourni des emplois très bien rémunérés, et qu'elle a constitué dans les négociations internationales un argument majeur grâce auquel la Bolivie a obtenu des crédits dans des conditions avantageuses, en échange du contrôle des activités illégales.

---

[116] Laserna (1995), p. 86 et 92.

6. La pauvreté en Bolivie : situation et diagnostic

Malgré les importantes ressources naturelles, et un énorme potentiel agricole, la Bolivie, comme nous l'avons déjà remarqué, est l'un des pays les plus pauvres, voire le plus pauvre, d'Amérique du Sud. La quasi-totalité des indicateurs socio-économiques la classe en effet tout en bas de l'échelle sociale des pays de cette partie du monde ; seul Haïti réalise un plus mauvais score. La révolution de 1952, qui était censée améliorer la situation des paysans et des petits propriétaires fonciers *via* une réforme agraire, n'a pas modifié la structure économique du pays ni les conditions de vie de ses habitants.

En 1985, l'économie bolivienne s'est effondrée, le PIB par habitant avait perdu plus de 20% depuis 1980, l'hyperinflation atteignait 24 000% et le déficit était passé à environ 25% du PIB. A cette date, les nouveaux gouvernements démocratiques, en vue de surmonter la crise, ont lancé dans le cadre de la « nouvelle politique économique », un vaste programme de stabilisation et d'ajustement structurel. Dès 1986, ce programme a bénéficié d'un large soutien de la part du FMI et de la Banque mondiale. Comme dans d'autres pays qui ont engagé des réformes, la nouvelle politique économique prévoyait la libéralisation de la plupart des prix, la déréglementation du marché du travail et du commerce extérieur, l'instauration d'un taux de change unique et la réduction du déficit public par la limitation des dépenses, principalement dans l'administration publique et au sein des entreprises d'Etat, ainsi qu'une réforme fiscale destinée à améliorer les finances publiques dans une perpective de long terme et à tous les niveaux.

Cette nouvelle politique s'est fondée sur une réforme du pouvoir, avec le passage d'un Etat traditionnel, propriétaire du pays, à un Etat ayant pour vocation de fournir les services publics de base et un cadre stable pour le secteur privé. La participation et la décentralisation ont remplacé les principes anciens qui régissaient l'Etat et l'administration publique. Une des mesures exemplaires a été le démantèlement de la COMIBOL (Conglomérat des mines de Bolivie). Quelque 23 000 personnes employées par ce conglomérat national de production d'étain, soit plus de 75% de ses effectifs, ont été mises à pied. D'autres réformes, portant sur le nombre et les salaires des fonctionnaires, devaient suivre. Toutefois, l'Etat bolivien a axé ses efforts sur l'allégement des coûts sociaux de cette nouvelle politique, sachant qu'une dégradation supplémentaire des conditions de vie de la population ne serait pas supportable et que des troubles risqueraient de menacer la stabilité politique et le processus de démocratisation du pays.

Les résultats des premières mesures de stabilisation et d'ajustement sont apparus pratiquement d'emblée. L'inflation a fortement reculé après 1986 , et le déficit du secteur public a été maîtrisé, en grande partie grâce à la reprise des mouvements de capitaux et de l'aide au développement provenant de l'étranger. La croissance a pris un tour positif en 1987 et avoisine dès lors 4% en moyenne par an. Néanmoins, malgré ces progrès, la nouvelle politique économique a peu contribué à réduire réellement la pauvreté et à rendre plus équitable la répartition du revenu. Tout au contraire, les différents indicateurs ont eu tendance à se détériorer, du moins pendant les premières années de la reprise économique.

En 1993, une deuxième vague de réformes a été lancée. Ainsi sont venues s'ajouter des réformes constitutionnelles et administratives, à l'appui des réformes structurelles : la privatisation des grandes entreprises d'Etat, la participation de la population et la décentralisation de l'administration publique, et une réforme de l'éducation. Ces nouveaux efforts se sont accompagnés d'une réduction de la dette et de son service, notamment par un rééchelonnement à des conditions privilégiées. Malgré divers problèmes politiques et revers économiques, ces mesures ont créé une base solide pour une vaste stratégie de réduction de la pauvreté. Cette stratégie se fonde sur une approche de grande portée et un programme intégré de réformes politiques, juridiques, administratives, financières et sociales. Elle vise des groupes et des secteurs prioritaires : femmes, indiens, enfants, d'un côté, et santé, éducation, infrastructure sociale, de l'autre). Elle associe une combinaison d'approches tirées par la demande et orientées sur l'offre : accroissement du revenu des pauvres pour faire participer les groupes cibles à l'élaboration et à la réalisation des projets. Et elle associe des mesures recherchant des solutions immédiates aux problèmes de pauvreté et des mesures devant amener des changements structurels à moyen et long terme

Cependant, la stratégie de lutte contre la pauvreté bute contre l'insuffisance des moyens humains et institutionnels pour mettre en marche les programmes de réformes, et une dépendance accrue envers l'aide étrangère ; par ailleurs, il existe des attentes grandissantes des groupes cibles à propos de la rapidité d'obtention de résultats tangibles. Malgré cela, et malgré la persistance des conflits sociaux, le programme de l'Etat bolivien a réussi à réduire la pauvreté et à améliorer les conditions de vie des pauvres par le niveau d'instruction, mais aussi par le système de santé. La participation des groupes cibles s'est bien améliorée, notamment aux niveaux local et communautaire, et en particulier parmi les populations autochtones. Par ailleurs, il existe des

inquiétudes au sein des organismes donneurs, concernant la façon de remédier à certains des points faibles, et en particulier la question de la viabilité à long terme[117].

6.1. Les expressions quantitatives de la pauvreté en Bolivie.

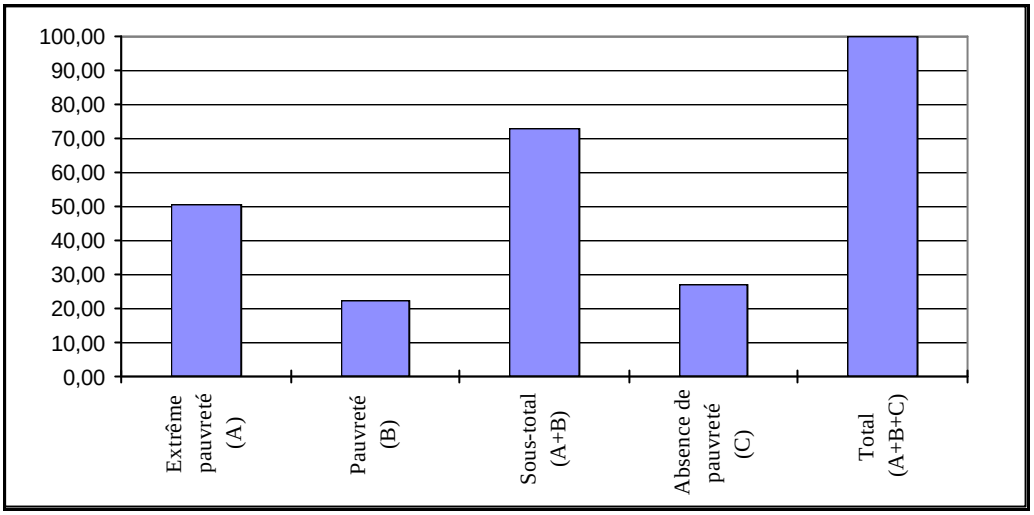
Le Diagramme 1 et le Tableau 20, indiquent qu'environ 60% des habitants des villes sont pauvres et que la moitié de ces 60% sont extrêmement pauvres ; la proportion est nettement plus élevée dans les zones rurales, qui arrivent à 88%, dont 90% vivent en dessous du seuil de pauvreté[118]. La population rurale représente 42% de la population totale bolivienne, en revanche, les zones rurales comptent près de 60% des pauvres et 55% des personnes extrêmement pauvres (Tableau 21)[119].

Diagramme 1. Distribution de la pauvreté en Bolivie (1995).

117 Gleich (2000), p. 151.

118 La Banque mondiale (1990) établit le seuil de la pauvreté par la norme d'un dollar par jour, aux prix de 1985 et ajustée en monnaie nationale par un facteur de conversion de la PPA (pouvoir d'achat). L'extrême pauvreté quantifie l'amplitude de la pauvreté en mesurant l'écart entre les seuils de pauvreté et le revenu médian des pauvres.

119 Gleich (2000), p. 131. D'après Lea et Sánchez (sans date), pendant les années 1990, 70% des foyers boliviens sont pauvres, 94% de la population a des besoins de base. D'autre part, d'après le PNUD, la Bolivie est au 113ème rang des 175 pays classés selon les données du développement humain.



Source : Elaboration personnelle à partir de Gleich (2000), p. 131.

Tableau 20. La pauvreté en Bolivie (1995).

	Extrême pauvreté (A)	Pauvreté (B)	(A+B)	Absence de pauvreté (C)	(A+B+C)	Population 1995
Total	3,4 millions	1,5 millions	4,9 millions	1,8 millions		6,7 millions
Zones urbaines	29,3	32,3	61,6	38,4	100,0	3,9 millions
Zones rurales	79,1	8,6	87,7	12,3	100,0	2,8 millions

Source : Gleich (2000), p. 131.

Tableau 21. Répartition à l'intérieur de chaque groupe de pauvreté (1995).

	Extrême pauvreté (A)	Pauvreté (B)	(A+B)	Absence de pauvreté (C)	(A+B+C)	Population 1995
Total	100	100	100	100	100	6,7 millions
Zones urbaines	45,2	84,2	40,7	81,3	58,0	3,9 millions
Zones rurales	54,8	16,0	59,3	18,7	42,0	2,8 millions

Source : Gleich (2000), p. 131.

Tableau 22. Qualité de vie.

	Croissance de la consommation privée (1980-96)	Malnutrition juvénile (% d'enfants de moins de 5 ans ; 1980-96)	Taux de mortalité des moins de 5 ans (Pour 1000 ; 1986-96)		Espérance de vie à la naissance (1986)		Taux d'analphabétisme (% de la population âgée de 15 ans et plus en 1995)		Population urbaine (% du total)		Accès services d'assainissement en zones urbaines (% pop urbaine 1995)
			1980	1996	Garçons	Filles	Hommes	Femmes	1980	1997	
Argentine	..	2	38	25	69	77	4	4	83	89	100
Bolivie	-0,7	16	171	102	59	63	10	24	46	62	64
Brésil	0	7	86	42	63	71	17	17	66	80	55
Chili	3,2	1	37	13	72	78	5	5	81	84	100
Paraguay	2	4	59	45	68	74	7	9	42	54	..
Pérou	-0,9	11	126	58	66	71	6	17	65	72	62
Toutes économies	2,9		132	73	65	69	21	38	40	46	..
Economies à revenu faible	0,9		175	113	58	60	35	59	22	28	65
Economies à revenu intermédiaire	4,6		85	43	66	71	12	25	38	49	67

Source : Banque mondiale (1999).

Comme indique le Tableau 22, entre 1980 et 1996, la crise économique bolivienne conduit la population à une réduction de 0,7% par an, de la consommation privée par habitant, tandis qu'au niveau mondial il s'est produit une augmentation de 2,9% annuelle, et de 0,9% pour les économies à faible revenu. Il indique également que 16% des enfants boliviens de moins de 5 ans souffrent de malnutrition, tandis que tous les pays voisins (Argentine, Brésil, Chili, Paraguay, Pérou) présentent une meilleure situation.

Le taux de mortalité des moins de 5 ans s'est réduit entre 1980 et 1996, et est passé de 171 à 102‰. Ce taux est inférieur au taux moyen des économies à faible revenu, mais supérieur au taux moyen de toutes les économies du monde. D'autre part, l'espérance de vie à la naissance, exprimée en années de vie, se situe à peu près dans la moyenne des économies à faible revenu, mais elle est bien inférieure (6 ans) à la moyenne de toutes les économies du monde. Le taux d'analphabétisme des adultes est inférieur à celui des économies à faible revenu, cependant il est supérieur à celui des pays voisins.

Pour comprendre le climat social, il faut remarquer qu'entre 1980 et 1997 la population urbaine a augmenté de plus d'un million de personnes et que sa proportion par rapport à la

population totale est passée de 46% à 62%. Ce glissement résulte des mauvaises conditions de vie en milieu rural bolivien, et constitue un vrai bouleversement dans la distribution de la population[120], et une source des problèmes socio-économiques en milieu urbain.

Tableau 23. Répartition du revenu ou de la consommation.

		Pourcentage du revenu ou de la consommation					
	Coefficient de Gini	Décile le plus pauvre (10%)	Quintile le plus pauvre (20%)	Deuxième quintile (20%)	Quatrième quintile (20%)	Quintile le plus riche (20%)	Décile le plus riche (10%)
Argentine	..	..	..	..	..	..	..
Bolivie (1990)	42	2,3	5,6	9,7	22	48,2	31,7
Brésil (1995)	60,1	0,8	2,5	5,7	17,7	64,2	47,9
Chili (1994)	56,5	1,4	3,5	6,6	18,1	61	46,1
Paraguay (1995)	59,1	0,7	2,3	5,9	18,7	62,4	46,6
Pérou (1994)	44,9	1,9	4,9	9,2	21,4	50,4	34,3

Source : Banque mondiale (1999).

Par rapport à la répartition du revenu ou de la consommation (Tableau 23), la situation de la Bolivie est celle d'un pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure). Le coefficient de Gini[121] en pourcentage avait une valeur de 42, en 1990, inférieure à celle du Brésil (60,1), du Chili (56,5), de la Colombie (57,2), du Paraguay (59,1) et du Pérou (44,9). En 1989, ce coefficient avait une valeur pour la France de 32,7.

L'expression des inégalités sociales est très forte par rapport à la distribution du revenu ou de la consommation par décile ou quintile. Ainsi, pour l'année 1990, les 10% les plus pauvres de la population bolivienne avaient 2,3% du revenu (0,8% au Brésil, 1% en Colombie, 1,4% au Chili, 0,7% au Paraguay et 1,9% au Pérou ; en France le pourcentage pour 1989 était de 2,5%). Par contre, 10% de la population la plus riche avaient 31,7% du revenu et 20% des plus riches presque la moitié du revenu national. Face à ces chiffres, 20% de la population la plus pauvre avaient seulement 5,6% du revenu national.

---

120 Au niveau mondial et pendant cette période, la population urbaine est passée de 40 à 46% ; pour les économies à faible revenu, elle est passée de 22 à 28% ; et pour les économies à revenu élevé : de 75 à 78%.

121 Le coefficient de Gini mesure le degré de voisinage entre les observations dans une distribution. Il est appliqué au calcul de concentration des revenus. Il peut aussi servir à calculer la dispersion, c'est-à-dire l'écart des observations.

Pour les pays développés, le coefficient est plus bas que pour les pays non développés car il y a moins de concentration des revenus. Cependant, comme l'indique le Tableau 21, les statistiques confirment que le coefficient est plus bas pour les pays les moins développés des non développés mais il est supérieur à celui des pays développés.

Tableau 24. Education.

	Dépenses publiques d'éducation (% du PIB)		Taux net d'inscription (% du groupe d'âge)				Pourcentage de la cohorte atteignant la 4ème année d'enseignement				Nombre d'années de scolarité escomptés			
			Primaire		Secondaire		Garçons		Filles		Garçons		Filles	
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1991	1980	1991	1980	1997	1980	1992
Argentine	2,7	4,5	..	..	..	59						13		13
Bolivie	4,4	6,6	79	..	16		..	..	..	..	9	11	8	9
Brésil	3,60	..	80	90	14	19	..	..	..	..	9	..	9	..
Chili	4,6	2,9	..	86	..	55	..	..	..	..	..	12	..	12
Paraguay	1,5	2,9	89	89	..	33	..	79	..	81	..	9	..	8
Pérou	3,1	..	86	91	..	53	85	..	83	..	11	..	10	..
Toutes économies	4,4	5,2	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Eco. Revenu faible	3,4	5,5	..	95	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Eco. Revenu intermédiaire	4,1	4,5	..	95	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

Source : Banque mondiale (1999).

Du point de vue de l'éducation (Tableau 24), la situation de la Bolivie est celle d'un pays qui présente un pourcentage de dépenses publiques d'éducation par rapport au PIB supérieur à ses voisins, mais supérieur aussi aux pays européens. En 1995, pour la Bolivie, ce pourcentage était de 6,6%, pour l'Argentine de 4,5%, pour le Paraguay de 2,9%, pour la France de 5,9% et pour l'Espagne de 5%. Cependant, le taux net d'insertion (% du groupe d'âge) en éducation primaire était en 1980 de 79%, et le nombre d'années de scolarité était inférieur de moitié à celui des pays européens (7 ans pour la Bolivie, 14 ans pour la France).

Tableau 25. Santé.

	Dépenses publiques santé (% du PIB)	Accès à une eau salubre (% de la population)		Accès aux services d'assainissement (% de population)		Taux de mortalité infantile (p. 1000 naissances vivantes)		Contraception (% des femmes de 15-49 ans)	Indice synthétique de fécondité (naissances par femme)		Mortalité maternelle (p. 10^6 naissances vivantes 90-96)
	1990-95	1980	1995	1980	1995	1980	1996	1980-96	1980	1996	1980-96
Argentine	4,3	..	64	..	89	35	22	..	3,3	2,7	100
Bolivie	2,7	..	60		44	118	67	45	5,5	4,4	370
Brésil	2,7	..	72	..	41	67	36	77	3,9	2,4	160
Chili	2,5	..	..	..	83	32	12	..	2,8	2,3	180
Paraguay	1	..	..	..	30	50	24	51	4,8	3,9	190
Pérou	2,6	..	60	..	44	81	42	55	4,5	3,1	280
Toutes économies	3,2	..	78	..	47	80	54	3,7	2,8	..	..
Economies à revenu faible	0,9	..	71	..	30	117	80	5,6	4,1	..	..

Econ. Revenu intermédiaire	3	..	84	..	36	57	35	3,2	2,3	..	..

Source : Banque mondiale (1999).

Comme indique le Tableau 25, en 1990-95, la Bolivie consacrait à la santé publique un pourcentage du PIB qui était de la moitié ou d'un tiers de celui des pays industrialisés (2,7% face à 8% en France, 6% en Espagne). Seulement 60% de la population avait accès à l'eau salubre, en 1995 (100% en France, 78% pour toutes les économies, et 71% pour les économies à faible revenu). Le taux de mortalité infantile était encore très élevé malgré la forte réduction qui s'est produite entre 1980 et 96 (de 118 à 67‰ des naissances vivantes), et la mortalité maternelle était aussi très élevée (370 pour 100 000 naissances vivantes entre 1990 et 96, contre 15 en France). Il faut souligner que les moyennes cachent parfois en Bolivie des contrastes internes importants ; par exemple, en 1995, du total de la population qui avait accès à l'eau salubre, 72% étaient de la population urbaine, et 27% de la population rurale.

6.2. La lutte contre la pauvreté en Bolivie.

La pauvreté est un problème global en ce sens que les manifestations et les causes sont multiples. Il est évident qu'avant tout il s'agit d'une question économique, dont l'origine et les solutions ont une composante économique. Cependant, il existe aussi d'autres facteurs et circonstances sociales, éducatives ou culturelles décisives. C'est pourquoi, les programmes de lutte contre la pauvreté se proposent d'atteindre plusieurs buts. La Bolivie est un exemple de cette orientation, et sa politique anti-pauvreté bénéficie de plusieurs lignes d'action, telles que le fonds social d'urgence, le fonds d'investissement social, le plan «Changement pour tous », ainsi que d'autres programmes plus ponctuels que nous étudierons aussi par la suite.

6.2.1. Le Fonds social d'urgence.

Les politiques et stratégies de réduction de la pauvreté en Bolivie, au sens propre du terme ont été mises en œuvre dès 1985-1986, suite à la nouvelle politique économique. Le *Fonds social d'urgence* a ainsi été constitué en 1986, en tant que structure de développement proche de la présidence et indépendante des ministres chargés des affaires sociales : santé, éducation, logement et aménagement urbain. Ce fonds était alimenté exclusivement par des ressources externes (provenant principalement de la Banque mondiale) et devait servir de structure pilote visant à tester des méthodes efficaces de traitement des coûts sociaux liés au processus d'ajustement.

L'objectif premier du Fonds social d'urgence était de financer le plus rapidement possible des petits projets simples, proposés, élaborés et mis en œuvre par des organismes régionaux ou locaux dans les secteurs public, privé et associatif (ONG). Les projets qui répondaient à ces critères concernaient l'amélioration de l'infrastructure économique et sociale, la protection sociale (éducation, santé, etc.) et le soutien à la production, notamment dans le secteur informel, pour les micro-entreprises et les coopératives agricoles et minières. Du point de vue de son fonctionnement, le Fonds social d'urgence était conçu pour donner un revenu aux groupes cibles, en proposant des emplois sur une base temporaire ; il était orienté par les besoins exprimés par des organisations appropriées dans tout le pays ; et il était avant tout un intermédiaire financier dépendant de la participation active des secteurs privé et associatif.

Pendant sa période d'application, relativement courte, de 3 ans, le Fonds a approuvé 3000 projets (environ 180 millions de dollars). Quelque 20 000 personnes ont été associées aux projets qu'il a financés. Il a été aussi un outil pour orienter d'importantes ressources provenant de l'étranger et du gouvernement central vers de nombreux petits projets mis en œuvre par des organisations locales, des municipalités, des ONG, etc. Enfin, il a aidé à établir des relations entre pouvoirs publics et ONG. Il a néanmoins pâti de diverses carences, qui tenaient en partie à son caractère de programme d'urgence à durée limitée. Dans la perspective d'une stratégie de lutte contre la pauvreté, les carences les plus graves ont été les suivantes : 1) en raison de son approche orientée vers la demande, il n'a pas ciblé les couches les plus pauvres de la population, c'est-à-dire celles qui ne disposaient pas de structures organisationnelles pour gérer des projets ; 2) il n'a pas pu assurer la viabilité à long terme des projets après la période de soutien apporté par l'étranger[122].

6.2.2. Le Fonds d'investissement social.

Le *Fonds d'investissement social,* qui a remplacé le Fonds social d'urgence en 1990, emprunte une voie différente puisqu'il est spécifiquement orienté vers 1) les services de santé, d'enseignement, d'approvisionnement en eau et d'assainissement pour les pauvres ; 2) l'instauration d'une coordination entre les organismes qui travaillent dans le secteur social ; et 3) l'accroissement de l'aide extérieure destinée au secteur social. Par ailleurs, le nouveau Fonds tente un meilleur ciblage de la pauvreté, une meilleure sélection des projets, un objectif de viabilité à long terme, et l'amélioration de la coordination entre les différents organismes.

En 1995, le Fonds avait approuvé plus de 2 000 projets représentant un montant de 160 millions de dollars, et plus de 1 200 projets étaient en cours de réalisation. La répartition par secteurs était la suivante : 47% pour l'enseignement (construction d'écoles et formation des professeurs), 20% pour l'assainissement de base (essentiellement distribution d'eau), 22% pour les services de santé. Environ 75% des projets concernaient les zones rurales et 25% les zones périurbaines. Plus de 80% des engagements du Fonds portaient sur des zones dont les habitants font partie des 50% les plus pauvres de la population, et plus de la moitié des moyens financiers étaient destinés aux 25% les plus pauvres. En 1995, une évaluation préliminaire des projets soutenus dans le cadre du Fonds a fait apparaître une amélioration significative de l'utilisation des structures sanitaires et un certain progrès dans la fréquentation de l'école.

6.2.3. Le Plan « Changement pour tous ».

Après le Fonds d'investissement social, un *Plan général de développement économique et social-Changement pour tous* (« *Cambio para todos* ») a été approuvé en 1994. Il a eu pour mission d'atteindre les objectifs suivants, de manière simultanée et interdépendante : 1) la croissance économique, qui découle des réformes structurelles et technologiques orientées vers la compétitivité ; 2) l'équité sociale et la réduction des déséquilibres extrêmes des conditions de vie, la participation, la reconnaissance de la diversité culturelle et la suppression de toute forme de discrimination ; 3) une utilisation respectueuse des ressources naturelles et de l'environnement ; et 4) le renforcement de la légitimité de l'Etat et de la bonne gestion des affaires publiques.

Dans le cadre institutionnel et stratégique du Plan général de développement du pays où se trouvaient énumérés les principes directeurs généraux, s'inscrivaient les réformes boliviennes de réduction de la pauvreté, notamment une réforme foncière et des politiques de croissance.

Agriculture : réforme foncière et législation.

En ce qui concerne la première : la réforme EPTA (« *Estrategia para la transformación de las tierras agrícolas* » - *Stratégie pour la transformation productive des terres agricoles*), elle est prioritaire et à long terme. En effet, l'agriculture reste en Bolivie une composante essentielle de l'économie (16% du PIB) et 40% de la population rurale du pays en vit en conditions de pauvreté.

[122] Gleich (2000), p. 135.

La réforme de l'agriculture est destinée à : 1) améliorer l'utilisation des technologies existantes et nouvelles dans les domaines de la production, de la recherche, de l'enseignement et de la formation ; 2) accroître les investissements dans l'enseignement et la santé en zone rurale ; 3) renforcer l'utilisation rationnelle des ressources naturelles et moderniser la gestion de la terre ; et 4) donner la priorité aux investissements dans la construction routière et l'irrigation.

La stratégie cherche à englober d'autres programmes de réforme ciblant les zones rurales, dont le *Programme national d'irrigation*, le *Programme de soins médicaux de base en zone rurale*, et le *Programme pour les enfants en zone rurale*. De surcroît, cette stratégie s'efforce de se déployer sous l'égide de la nouvelle politique globale de décentralisation et de redistribution, intitulée *Participation populaire*.

Cette réforme a révisé la législation rurale existante afin de mettre fin au développement de latifundios de plus en plus vastes et de moins en moins productifs dans les plaines de l'Est du pays, ainsi que de mettre fin à la réduction croissante de la taille des minifundios sur l'Altiplano, dans les Andes. Ces deux phénomènes menacent la survie d'un grand nombre de paysans et de communautés indiennes. Pour ce faire, a été mis en place en 1997 l'Institut national de la réforme agraire (INRA), et une nouvelle politique de peuplement, concernant 500 000 hectares, qui devrait profiter à 10 000 familles de migrants et à d'autres personnes à la recherche de terres.

Il existe toutefois un obstacle fondamental qui touche tous les processus de réformes en Bolivie : les déficiences et les insuffisances institutionnelles. Ainsi, le ministère de l'Agriculture a été dissous dès 1993, et ses fonctions réparties entre deux nouveaux ministères. Une telle décision n'a guère été efficace pour mettre en œuvre et gérer les réformes. Ce problème ayant été reconnu, le ministère de l'Agriculture a été rétabli depuis 1997.

Politiques économiques de croissance.

En ce qui concerne les politiques de croissance, il faut signaler qu'après être sortie, en 1987, d'une grave récession qui avait interrompu l'application des premières mesures d'ajustement et de réforme, pourtant couronnées de succès, l'économie bolivienne a enregistré une croissance modérée à la fin des années 80 et au début des années 90, avec des taux légèrement inférieurs à la moyenne latino-américaine. Entre 1990 et 1995, le taux de croissance a atteint 4,2% par an, ce qui restait insuffisant pour amener le PIB par habitant au-dessus de son niveau de 1980.

Après l'introduction des réformes structurelles, l'investissement a progressé, passant d'environ 10% du PIB en 1985 à 17% en 1995[123], mais il demeure inférieur à celui enregistré dans d'autres pays, tels que le Chili, et insuffisant pour compenser la dégradation considérable à laquelle le pays était arrivé dans les années 1980. Cette croissance de l'investissement est en grande partie due à l'afflux massif de capitaux étrangers, car l'investissement privé n'en représente qu'un tiers. Ce résultat médiocre tient notamment au taux d'épargne intérieur très faible, au manque de projets rentables et à un climat économique instable.

Il est clair, néanmoins, que les perspectives de développement de l'économie bolivienne se sont améliorées. Ainsi, l'investissement étranger dans les entreprises boliviennes privatisées, et l'investissement direct, ont réagi favorablement aux nouvelles opportunités de l'économie bolivienne. Cependant, la répartition du revenu demeure très inégale en Bolivie : 20% des régions les plus riches absorbent près de 50% du revenu total, tandis que 20% des plus pauvres en reçoivent moins de 6%. D'un autre côté, deux tiers de la population active travaillent dans le secteur informel. Outre les activités traditionnelles de ce secteur, qui vont de la vente ambulante aux micro-entreprises, la culture de la coca et le trafic de drogue constituent les activités informelles et illégales les plus importantes de l'économie bolivienne.

6.3. La loi de participation populaire.

Comme nous l'avons déjà indiqué plus haut, la participation à la prise de décisions, mise en marche en 1995, signifie un changement d'une énorme ampleur pour une société qui n'est pas habituée à l'autonomie administrative. C'est pourquoi sa mise en place se heurte à de nombreux problèmes : manque de clarté des fonctions et des responsabilités des entités, manque d'expérience et de formation. Cependant, il est admis que la crédibilité des politiques et des mesures destinées à réduire la pauvreté dépend fortement de la fiabilité des organismes exécutifs et de ceux qui sont à leur tête. Ce point est particulièrement important pour les Indiens qui, pendant des siècles, ont été trompés et privés de leurs droits par les classes dirigeantes et qui, à présent, ont du mal à faire confiance de nouveau aux autorités.

[123] Selon les données de la Banque mondiale, en 1980, l'investissement intérieur brut en pourcentage du PIB a été de 0%.

6.4. Autres réformes : politiques démographiques.

La Bolivie souffre d'un exode rural de grande ampleur, favorisé par l'aggravation des conditions de vie dans les zones rurales et par l'espoir de trouver une vie meilleure en ville. Entre 1976 et 1992, le taux de croissance de la population urbaine était de 4,2%, contre 0,09% dans les campagnes. En 1992, 45,5% de la population vivaient dans les villes de plus de 50 000 habitants et 42,5% dans des villages comptant moins de 2 000 personnes. Outre l'ampleur du phénomène migratoire, un autre problème se posait : celui du déséquilibre croissant entre zones rurales et zones urbaines, en termes d'âge, et entre hommes et femmes. C'était, en effet, principalement les hommes jeunes, mariés ou non, qui quittaient les campagnes, laissant derrière eux une structure démographique défavorable ; et ceci accentuait les pressions sur le marché du travail, ainsi que sur les services de transport, le logement, la santé, l'éducation et la formation. L'étendue et la nature de ce problème ayant été reconnues, une grande partie des efforts de lutte contre la pauvreté est concentrée sur la réduction à la fois des causes de l'exode rural et des problèmes sociaux découlant de la migration elle-même. Les instruments stratégiques et institutionnels nécessaires à cette fin sont définis dans la stratégie de la *Participation populaire* et mis en œuvre par les différents fonds sociaux et de développement, déjà mentionnés.

Tableau 26. Evolution des dépenses sociales en Bolivie de 1986 à 1994.

	1986-87	1991-94
% des dépenses totales :		
Education	15,9	22,6
Santé et protection sociale	5,6	9,7
Assainissement de base et logement	0,2	0,2
Emploi	0,7	1,8
Autres secteurs sociaux	1,6	1,8
Total secteurs sociaux	24,0	34,6
Total secteurs non sociaux	76,0	65,5
% du PIB :		
Dépenses sociales	3,3	6,4
Dépenses non sociales	10,4	12,2

Source : Gleich (2000), p. 143.

On pose généralement comme hypothèse que l'accroissement des dépenses sociales contribue à lutter contre la pauvreté et constitue une stratégie prometteuse sur le plan de la politique démographique. Il semble qu'un meilleur accès aux services publics de santé et d'assainissement, et en particulier à l'éducation, améliore la planification des naissances et la santé des mères, et fait baisser les taux de fécondité et de mortalité infantile. Ainsi, les programmes anti-pauvreté nécessitent-ils une augmentation des dépenses publiques dans ces domaines, comme le montre le Tableau 26.

Une partie importante de la nouvelle stratégie bolivienne de lutte contre la pauvreté est la décentralisation de l'administration et des dépenses publiques, suite au plan de *Participation populaire*. En matière de dépenses sociales, ce principe s'applique tout particulièrement aux municipalités. La part de ces dépenses, auparavant effectuées dans leur quasi-totalité par le gouvernement central, a augmenté en 1996 et représente actuellement 24% du budget public. C'est une véritable bouffée d'oxygène pour les villages pauvres du pays, qui ont aujourd'hui davantage de moyens pour satisfaire leurs besoins sociaux. Cette évolution fixe également le cadre d'un ciblage amélioré des politiques, tenant compte des projets pour lesquels une demande est exprimée à l'initiative du groupe cible.

Néanmoins, les dépenses sociales par habitant sont nettement plus élevées dans les régions riches que dans les régions pauvres. De fait, la population de Santa Cruz, région la moins pauvre, reçoit deux fois plus que les habitants de Potosí.

6.5. Education.

Il est admis qu'un niveau d'instruction insuffisant fait partie des indicateurs les plus significatifs et les plus visibles de la pauvreté. C'est la raison pour laquelle la réforme de l'éducation figure en bonne place dans la plupart des programmes de réduction de la pauvreté. L'amélioration et l'extension de l'éducation constituent le facteur numéro un d'accroissement des opportunités d'emplois et du revenu. En outre, un niveau d'instruction plus élevé fait diminuer indirectement la pauvreté, par exemple par la réduction de la mortalité maternelle et infantile, par la réduction de la taille moyenne de la famille, par l'allongement de l'espérance de vie, mais aussi par la participation accrue à la vie culturelle et publique.[124].

Les zones rurales à population indienne étaient auparavant les plus négligées, avec un taux d'analphabétisme compris entre 23% (pour les hommes) et 50% (pour les femmes). Le taux d'illéttrisme des zones rurales était encore plus élevé : 58% parmi la population masculine et 70% parmi la population féminine, contre 20% et 27%, dans les zones urbaines, respectivement.

Sur le terrain, les parents et les communautés étaient la plupart du temps tenus à l'écart et exclus du cadre scolaire, et non autorisés à participer à la définition des contenus pédagogiques,

---

[124] Banque mondiale (1999 b).

entre autres. La répartition des ressources privilégiait l'enseignement primaire (41%) par rapport au secondaire (9%). Les universités recevaient, elles, 30% de ces fonds, et l'administration 20%.

La loi bolivienne de 1994 sur la réforme de l'éducation doit amener les grandes évolutions qualitatives et quantitatives suivantes : 1) création d'un cadre institutionnel décentralisé et souple ; 2) participation des communautés locales au processus éducatif ; 3) rationalisation du financement du secteur de l'éducation ; 4) amélioration de la gestion des universités publiques ; 5) prise en compte de la diversité culturelle et linguistique (*éducation interculturelle bilingue*) ; 6) réforme des programmes de formation des enseignants et des programmes scolaires ; 7) modernisation de l'infrastructure existante et mise en place d'une infrastructure supplémentaire.

La réforme de l'éducation en Bolivie constitue un instrument à long terme (elle devrait s'étendre sur 20 ans). La nouvelle approche pédagogique (le constructivisme), qui fait du professeur traditionnel autoritaire un *passeur de savoir*, limite les pouvoirs de l'enseignant et doit faire part d'une attitude nouvelle, fondée sur la participation. En associant les langues et les cultures indiennes, les réformes favoriseront une nouvelle identité bolivienne et l'édification d'une société civile plus démocratique et tolérante.

6.6. Le rôle de l'Etat.

En Amérique latine, l'Etat paternaliste qui se considère propriétaire du pays et s'oppose à tout changement est un fait historique. La bureaucratie, le manque d'efficience, la corruption... sont les termes qui reviennent le plus souvent lorsqu'on évoque les institutions gouvernementales.

Face à ces problèmes, les réformateurs ont décidé d'opter pour une stratégie en deux temps en Bolivie. D'abord, les institutions gouvernementales traditionnelles (ministères...) ont été dissoutes ou réduites au minimum de leurs capacités. Des nouveaux organismes tels que les différents fonds ou des agences de développement ont été mis en marche, le plus souvent avec l'aide financière et technique de l'étranger. Ils ont pour mission d'orienter directement les ressources financières et l'aide sur certains groupes et secteurs, passant outre les intérêts divergents et les obstacles bureaucratiques. Leur mandat est, dès le départ, limité dans le temps. Généralement, ces organismes sont situés à proximité de la présidence afin de disposer des moyens et des responsabilités nécessaires.

Dans un deuxième temps, les réformes se sont concentrées sur la mise en place d'une nouvelle administration publique, dont le pouvoir doit se limiter aux fonctions normatives d'un Etat démocratique dans le contexte d'un système orienté sur le marché mais à vocation sociale. Dans la lutte contre la pauvreté, la réforme de l'Etat bolivien inclut les lois et décisions suivantes : 1) la loi de 1993 modifiant les attributions de l'exécutif (cette loi instaure les ministères du Développement humain et du Développement durable et de l'environnement) ; 2) la réforme de la Constitution (1994), avec protection des droits individuels et des droits de l'homme, avec la reconnaissance de la Bolivie comme pays multi-culturel et multi-ethnique, etc. ; 3) la loi de la Participation populaire (1994) ; et 4) la loi de la décentralisation de l'administration (1995).

Il est trop tôt pour évaluer le résultat du nouveau rôle de l'Etat bolivien. Quoi qu'il en soit, le cadre institutionnel en place fournit des opportunités quelque peu meilleures aux Boliviens pauvres.

7. Le rôle de la coopération internationale.

Les efforts déployés par la Bolivie pour stabiliser et réorganiser son économie ainsi que pour assurer un processus de développement démocratique pacifique et le respect des droits de l'homme bénéficient d'un large soutien international. Dès la première phase des réformes, les apports financiers extérieurs ont fortement contribué à juguler l'inflation, en participant au financement du déficit du secteur public, au soutien de la balance des paiements et au maintien d'une discipline monétaire. Il en a résulté une augmentation des mouvements de capitaux en direction de la Bolivie, principalement sous la forme d'une aide bilatérale et multilatérale au développement.

De 1988 à 1992, la Bolivie a ainsi reçu entre 670 et 750 millions de dollars par an. En 1994, les flux d'aide publique au développement (APD) - subventions et prêts bilatéraux et multilatéraux à des conditions de faveur - représentaient 12% du PIB bolivien, 74% de l'investissement total et 59% des recettes d'exportations du pays. En 1996, l'aide publique au développement a été de 112 dollars par habitant face aux 76 de 1991. Cette dernière année, l'aide publique au développement a représenté 10% du PNB et, en 1996, 13,3%.

Cependant, les représentants des pays donneurs et des organismes de prêts redoutent que ces volumes importants de fonds octroyés à des conditions préférentielles, d'une part, et que la forte dépendance de la Bolivie à l'égard des capitaux et de l'aide étrangers, d'autre part, nuisent à la

capacité d'absorption du pays et aux possibilités de planifier, de gérer et de superviser un nombre aussi élevé de programmes et de projets.

Ces dernières années, l'Union Européenne et ses Etats membres sont, et de loin, les plus importants fournisseurs d'aide avec une contribution de près de 54%. L'essentiel des fonds d'aide européens pour la Bolivie sont destinés à la réduction de la pauvreté et à des programmes devant permettre d'offrir de nouvelles opportunités de développement aux paysans et aux planteurs de coca, tout en protégeant l'écosystème. L'aide financière est en grande partie canalisée par le Fonds d'investissement social et d'autres fonds de développement, tandis que l'aide technique repose sur une coopération avec les agences gouvernementales, ainsi qu'avec de nombreuses ONG internationales et boliviennes.

L'UE a signé un vaste accord avec la Bolivie en 1993. Cet accord met l'accent sur des programmes communs de lutte contre le trafic de drogue et reconnaît l'existence d'un lien étroit entre la culture de la coca, d'une part, et le sous-développement et la pauvreté rurale, d'autre part. L'UE a également fourni à la Bolivie un accès à la Banque européenne d'investissement. Pour beaucoup d'Etats membres de l'UE, ainsi que pour les Etats-Unis et le Japon, la Bolivie figure en bonne place sur la liste des principaux bénéficiaires de l'aide au développement en Amérique latine. Le volume d'aide par habitant compte parmi les plus élevés dans cette partie du monde.

7.1. Politiques européennes de développement avec l'Amérique latine.

L'existence de relations entre l'Europe et le continent Sud-américain est ancienne. Bien que traditionnellement liée au continent africain, la Communauté avait entrepris, dès sa création, de développer une série de relations économiques isolées envers plusieurs pays d'Amérique latine[125].

Dans le courant des années 70, des accords de coopération commerciale étaient successivement conclus avec l'Argentine (1971), le Brésil (1973), l'Uruguay (1973) et en Amérique centrale avec le Mexique (1975). Ces accords de «première génération » se sont développés. Ainsi, d'autres accords avec le Chili, l'Equateur, le Guatemala, etc., sont venus s'y ajouter (les accords de « deuxième génération »). Ensuite, dès le début des années 1980, un dialogue permanent

entre les ambassadeurs sud-américains à Bruxelles, les Etats membres de la Communauté et la Commission, s'est mis en place. En une décennie, de 1982 à 1991, ces accords ont évolué et sont devenus les accords de « troisième génération ».

Au début des années 1980, plusieurs instruments budgétaires, dits de coopération communautaire, sont mis en place. Aide financière et technique, aide alimentaire, aide à la formation, aide à l'intégration régionale, aide aux organisations non gouvernementales, aide d'urgence, aide aux réfugiés, aide contre la drogue, aide contre la faim dans le monde : voici certaines des interventions communautaires d'assistance financière mises en place auprès des pays d'Amérique latine connaissant les difficultés économiques les plus importantes. Les principaux pays concernés sont, en premier lieu, la Bolivie et le Pérou, suivis de la Colombie et de l'Equateur : quatre des cinq pays du Pacte Andin (le cinquième pays étant le Venezuela).

A l'exception de l'aide alimentaire, l'aide financière et technique est le principal instrument de coopération mis en œuvre, 36 fois à la hausse entre 1976 et 1992 (une année de crise en Europe), et 3 fois entre 1985-1995[126]. La Communauté et ses Etats membres deviennent progressivement la seconde source d'aide pour l'Amérique latine dans son ensemble, après les Etats-Unis, qui concentrent leur aide sur l'Amérique centrale. En fait, les relations historiques des pays d'Amérique latine avec l'Europe occidentale méditerranéenne sont remises à l'ordre du jour. Cet argument sera réactivé à l'occasion de l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans le Marché commun.

Conformément à son projet politique, l'UE encourage, par une aide spécifique, les expériences d'intégration régionale en Amérique latine. Ainsi est-elle le premier bailleur de fonds extérieur du Pacte Andin et, dans le même esprit, elle soutient le Marché commun du sud (MERCOSUR).

125 On doit se rappeler qu'en 1957, un protocole annexé au Traité de Rome accordait à la République Fédérale d'Allemagne la sauvegarde d'un commerce privilégié de bananes en provenance d'Amérique latine.

126 La forte croissance de l'aide technique s'explique par la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel après la crise de la dette déclenchée en 1982. D'autre part, il faut tenir compte que les variations ont été calculées à partir des valeurs de l'année en cours.

7.2. Les projets européens de développement rural sur l'Altiplano.

L'analyse globale des relations entre l'Union européenne et les pays latino-américains fait ressortir tout particulièrement un pays, la Bolivie. En effet, la Bolivie est le premier pays bénéficiant d'une aide financière et technique provenant de la Communauté. Il présente une synthèse satisfaisante des caractéristiques requises pour qu'une aide européenne puisse être décidée : un revenu moyen par habitant inférieur à 300 dollars par an ; plus de la moitié de la population active vit dans le secteur agricole ; sa réforme agraire est en grande partie réalisée ; il est sous le contrôle d'un Etat centralisé ayant adopté une option de démocratie ; enfin, la Bolivie est l'un des cinq pays fondateurs du Pacte Andin. A lui seul, ce pays va concentrer, entre 1976 et 1987, plus du tiers de la somme totale des différentes aides accordées à tous les pays de ce continent, une aide principalement sous forme d'aide financière et technique, d'aide alimentaire, d'aide aux ONG, et d'aide à l'intégration régionale[127].

Entre 1976 et 1987, dix programmes de coopération européenne sont intervenus en Bolivie[128]. Derrière la dispersion géographique et l'indépendance des interventions, certaines constantes apparaissent : les programmes sont tous des actions de développement rural concentrées dans la région de l'Altiplano et répondant, chacune de manière différente, à la consolidation de la démocratie en Bolivie. Enfin, ces interventions s'adressent, pour une grande partie d'entre elles, à une forme d'organisation originale de l'agriculture dans les Andes : la communauté paysanne. A partir de 1987, la préférence communautaire pour l'Altiplano est renforcée grâce aux critères d'intervention de la coopération européenne : une région à forte densité de population rurale, affectée par la sécheresse et dotée de potentiel humain. Le choix résulte aussi de l'objectif de sauvegarder l'avenir de l'agriculture dans cette partie du monde. En outre, la coopération européenne se propose comme une solution alternative et consensuelle face à deux stratégies qui agissent sur l'Altiplano bolivien : celle de l'Etat et celle des paysans, qui traduisent des conceptions différentes concernant l'évolution du monde rural en Bolivie.

---

127 A ce propos voir : OCDE (1992), et aussi *La Banque interaméricaine de développement (BID) en 1998 : Thèmes clés*, Rapport annuel.

128 En vertu de la mise sous condition de démocratie de l'aide européenne, les relations de coopération entre l'Europe et la Bolivie sont interrompues entre 1980 et 1982, afin de sanctionner l'arrêt du processus démocratique en cours par un coup d'Etat militaire dirigé par Garcia Meza en juillet 1980.

L'Etat bolivien accorde la priorité à l'industrialisation extractive et à l'avenir agro-alimentaire basé sur les réserves de la partie amazonienne du pays. Cette orientation gagne la faveur des secteurs privés, qui voient dans l'intensification des cultures commerciales et de l'agro-industrie une option pour échapper à une dépendance alimentaire de plus en plus coûteuse. Les terres basses (Pando, Beni, Santa Cruz) sont considérées comme un nouvel Eldorado à fortes potentialités et attirent les investisseurs publics et privés.

La seconde orientation nationale en matière de politique agricole consiste à subvenir aux besoins des populations agricoles regroupées dans la région. Sur le plan national, l'agriculture représente 16% du PNB, elle contribue à 10% des exportations et elle occupe 45% de la main d'œuvre nationale. L'activité agricole de l'Altiplano et des vallées inter-andines occupe 84% de la population agricole nationale et contribue respectivement à 18% et 34%, soit, au total, à plus de la moitié de la production agricole nationale. A ces populations rurales s'ajoutent les populations minières d'Oruro et Potosí, à qui il faut assurer un approvisionnement alimentaire régulier. Augmenter la production alimentaire des régions andines, afin qu'elles subviennent aux besoins régionaux et nationaux et maintenir les agriculteurs et les éleveurs sur l'Altiplano pour freiner l'exode vers le Chili, l'Argentine et le Pérou, sont des préoccupations constantes de l'Etat.

Entre ces deux orientations, la Bolivie a pris le parti de l'industrialisation de certaines régions. Or les autres régions ne parviennent pas à se développer, et le recours à l'aide étrangère a mis en place un système d'offre et de demande d'interventions ponctuelles, limitées dans le temps et dans l'espace, grâce auquel une masse importante de paysans survit. Le coût social élevé que représentent ces paysans écartés des politiques nationales est ainsi limité. Il faut signaler que l'agriculture dans cette région manque d'une politique de développement rural régionale ou départementale. Des stratégies individuelles, familiales et communautaires s'organisent au sein des populations rurales confrontées à une situation qui ne cesse de se détériorer. Ces stratégies se traduisent par une migration importante dans le but de se procurer des revenus.

La politique de coopération européenne fait prévaloir les actions déjà entreprises dans le cadre des accords de coopération conclus avec le Pacte Andin pour regrouper des projets sur certaines zones ; le mouvement d'intégration régionale se voit ainsi renforcé. L'Europe évoque sans cesse une volonté d'aller vers les régions les plus pauvres du pays et concentre ses efforts en faveur du secteur rural : 76% des projets réalisés en Asie et en Amérique latine entre 1976 et 1986 visent à une augmentation de la production agricole. En 1987, sur 23 projets réalisés, 15

concernaient la production agricole. En Amérique latine, pour cette période de dix ans, 75% des engagements intéressaient des actions de développement rural dont environ un tiers des engagements étaient destinés à des projets s'inscrivant dans le cadre des réformes agraires. Pour les pays d'Amérique latine, les sous-secteurs « services d'appui », « infrastructures » et « appui aux réformes agraires » représentaient les engagements les plus importants. Ainsi, 72% des aides communautaires en Amérique latine ont été affectés aux projets structurels de développement rural[129]. Le micro-projet rural de la province bolivienne de Tomina, notre cas d'étude, s'intègre dans ce type de projets.

Si l'on se rapporte aux contenus des différents programmes, l'aide au développement rural est conçue comme une intervention sectorielle de production agricole, de développement de l'élevage. L'idée de développement fait alterner les objectifs classiques de rationalisation de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles, promotion de l'artisanat, infrastructures d'irrigation et d'approvisionnement en eau, construction de voies de communications, mise en place d'un crédit agricole, d'équipements agricoles et fourniture de semences. La politique de coopération européenne vise, dans son évolution, un auto-développement rural avec une stratégie intégrant plusieurs activités à la fois dans des domaines différents, avec une démarche qui met en avant les hommes comme responsables de leur propre développement et de sa dynamique. Il revient aux hommes d'entretenir le mouvement du développement.

D'un autre côté, la coopération européenne dans la région de l'Altiplano aide à consolider l'implantation institutionnelle de l'Etat dans des zones d'action jusque-là particulièrement délaissées en associant systématiquement les administrations départementales à l'ensemble des mesures réalisées. Par ailleurs, l'appui structurel dans ces régions consolide le gouvernement en place en jetant les bases d'un aménagement du territoire et l'Europe prend ainsi en charge une priorité secondaire de l'Etat. Enfin, la coopération européenne, dans les trois départements andins du pays, répond en partie seulement à une demande paysanne d'intervention dans ces régions pour soutenir un revenu agricole.

---

[129] Le Naëlou (1995), p. 145.

7.3. Les Programmes de Micro-Projets Ruraux (PMPR) UE-Bolivie.

En 1982, comme nous l'avons déjà signalé plus haut, la Communauté européenne réaffirme son appui au régime démocratique et constitutionnel bolivien. C'est à la faveur d'une conjoncture climatique particulièrement grave que l'Etat bolivien fait appel aux aides internationales : des phénomènes climatiques de sécheresse et des inondations sur les hauts plateaux andins attirent les initiatives étrangères d'aide et déclenchent une dynamique d'urgence. L'intervention de l'Europe se fait au moment même où la sécheresse provoque un bouleversement des populations rurales de l'Altiplano. Soucieux de renforcer la démocratie, l'Etat bolivien travaille à l'instauration d'une conjoncture économique et sociale favorable à sa consolidation. C'est pourquoi, les régions les plus pauvres, les plus peuplées et les plus conflictuelles de l'Altiplano sont particulièrement mises en avant par le gouvernement[130]. Il en est ainsi pour les départements de La Paz, d'Oruro, de Potosí, et dans une moindre mesure de Cochabamba, de Chuquisaca et de Tarija. Les trois derniers sont relativement plus riches et d'altitude plus basse que les trois premiers. Autrement dit, les régions auprès desquelles les aides internationales vont intervenir en priorité sont des régions où l'Etat bolivien lui-même fait face à une perte de crédibilité.

Dans ce climat s'organise le programme au bénéfice du secteur rural : Programme de Micro-Projets Ruraux (PMPR) en 1983. Les interventions européennes doivent être composées de micro-projets d'investissements à effets structurels, comporter un appui social du milieu rural et prévoir une assistance technique européenne. Les objectifs des interventions sont l'accroissement rapide de la production alimentaire, la relance de l'appareil productif, et l'amélioration des revenus et conditions de vie des populations rurales. Les priorités retenues pour parvenir à ces objectifs sont plurielles : l'approvisionnement en eau, des voies de communication, un crédit agricole, des équipements agricoles et d'entretien, des infrastructures sociales d'appui et une expertise technique européenne. L'Europe sait que les populations bénéficiaires sont des populations rurales d'agriculteurs et d'éleveurs, et elle décide de concentrer 70% du financement sur trois thèmes : l'eau (approvisionnement et irrigation), les sols et les voies de communication locales.

---

130 L'Altiplano a derrière lui une longue tradition de revendications paysannes. A plusieurs reprises (1968, 1974, 1979 et 1980), les paysans se sont mobilisés pour défendre leur pouvoir d'achat, obtenir des prix agricoles qui leur permettent de survivre et protester contre les impôts. Ces révoltes visent l'état et le gouvernement. Le Naëlou (1995), pp. 140 et ss.

Du point de vue institutionnel, le PMPR retient, comme intermédiaires, les organismes régionaux de développement : un relais susceptible de permettre à la coopération de toucher le plus directement possible les populations rurales les plus pauvres. Il s'agit de structures administratives décentralisées, chargées de planifier le développement au niveau départemental dans tous les secteurs. Elles sont composées de fonctionnaires de l'Etat, et le travail Europe/organismes contribue à renforcer les pouvoirs des organismes régionaux dans leur région et de rapprocher les organismes du village, ainsi qu'à instaurer une relation sociale et politique entre les communautés paysannes andines et leurs administrations. L'Etat et l'Europe, à travers son programme de développement (PMPR), imposent une action localisée et sectorielle face à une demande paysanne globale, sans tenir officiellement compte du point de vue des populations rurales bénéficiaires.

La logique de l'intervention renforce des unités politiques traditionnellement importantes, construit et améliore les axes routiers pour désenclaver la région, et réactive les centres commerciaux et miniers importants. A travers son intervention, l'Europe diffuse sa propre conception traditionnelle du changement économique en privilégiant les voies de communication, la mobilité des personnes et le transport des denrées. Ainsi, en 1989, à Oruro et à Potosí, sur plus de 220 000 familles, à raison de 4,5 membres en moyenne par famille, la population concernée par les interventions représente un dixième du total, soit 500 communautés (20 000 familles). On compte 400 systèmes d'irrigation, 150 puits, 2 000 serres, 600 kilomètres de routes (nouvelles ou modernisées), 80 centres de formation professionnelle, d'activités sociales ou de stockage, et la plantation de 600 000 arbres[131].

Les interventions favorisent de nouvelles pratiques de travail, de production et de commercialisation, c'est-à-dire une nouvelle rationalité fondée sur une logique de domination de la nature en vue d'une exploitation optimale des ressources. Mais les communautés paysannes manifestent peu d'intérêt pour les actions techniques qui expriment cette nouvelle rationalité[132]. Cependant, il faut dire que les interventions sont considérées, techniquement, comme un succès par l'Etat et la Communauté, et que l'Europe va mettre en avant deux acteurs : les experts et les communautés paysannes, jusqu'ici écartés.

---

131 Le Naëlou (1995), p. 191.

132 Par exemple, le temps passé au puits est un temps utile et socialement important, c'est pourquoi entre la remontée manuelle ou la pompe ils manifestent peu de préférence. Les serres construites dans les communautés et l'extension des

Ainsi, l'Etat bolivien, l'Europe et les communautés rurales de l'Altiplano sont conduits à trouver un consensus, un compromis entre les priorités que chaque groupe social cherche à imposer, et c'est précisément le moment où les rationalités doivent se conjuguer et les finalités s'accorder, au moment de la solution et de la décision, donc de la réalisation, qu'intervient l'expert.

A partir de cette nouvelle étape, la méthodologie de travail préconisée par l'étude des experts débouche sur un modèle opérationnel qui regroupe les micro-projets et les actions pouvant être réalisés au niveau des communautés dans le cadre du programme et une sélection de zones d'intervention. Le modèle préconise des interventions simultanées sur l'eau, les sols et les voies de communications d'un canton ou d'une communauté. L'ensemble de micro-projets doit se traduire par des actions cohérentes au niveau des communautés, cantons et provinces et ne doit pas conduire à un éparpillement de réalisations ponctuelles peu efficaces et difficiles à contrôler.

Etant donné le caractère rural des communautés et leurs plus grands besoins, les interventions donnent la préférence aux projets dans les communautés plutôt que dans les *pueblos*. Ainsi, la communauté autour de laquelle s'organise la vie des paysans (entraide mutuelle, parrainage, coopération) est revalorisée ; cependant les experts doivent gagner et respecter la confiance de cette structure de solidarité ; il en va de la réussite même de l'ensemble du PMPR.

Le choix des zones d'intervention se fait à partir de critères d'ordre social et de nécessité, privilégiant les zones de forte densité rurale et où la sécheresse est durement ressentie. Ainsi, les premières intervention de Potosí sont programmées dans deux sous-zones (Uncia et Octavi) de 11,5 hab/km^2 (contre 3,9 pour le reste du département), elles concernent 45% de la population rurale du département et représentent 22% de sa surface.

En ce qui concerne les communautés paysannes, leur réceptivité est surprenante ; elles prennent vite connaissance du programme et un grand nombre de demandes pour bénéficier de l'aide, sont adressées aux bureaux du programme.

L'intervention de l'Europe auprès de la région de l'Altiplano s'avère novatrice. Elle est proche des communauté paysannes, articule un ensemble de micro-projets et coopère avec les administrations locales. Avec cette méthode, elle a pris le parti de s'adapter aux demandes locales

champs irrigués sont des pratiques qui nécessitent un entretien quotidien, alors elles freinent les migrations prolongées des paysans.

et s'est dotée de moyens pour les mettre en œuvre. Des améliorations sensibles et concrètes ont été réalisées dans le cadre de cette coopération, grâce au programme, mais aussi grâce à la réponse des communautés et à l'intervention des experts. Sur le fond, cependant, les objectifs s'estompent en faveur de la réalisation technique sur le terrain. Malgré cela, la coopération européenne conduit une politique d'intégration des communautés paysannes et soutient une alternative originale grâce à l'appui aux régions les plus pauvres de l'Altiplano face aux priorités du gouvernement bolivien, plutôt tourné vers les richesses de l'Amazonie - l'Europe travaillant à la sauvegarde des traditions agraires, quasiment disparues, des communautés andines.

8. Les organisations non gouvernementales en Bolivie.

Au cours des décennies 1980 et 1990, les ONG ont proliféré en Amérique latine. A l'origine de ce phénomène se trouvent la crise économique et les changements des politiques d'Etat. Le travail des ONG débute avec l'aide alimentaire, au cours des années 60 et avec l'impulsion donnée à la fin de cette même décennie par l'épiscopat latino-américain[133]. Durant les années 1970, elles ont ouvert un espace politique aux milieux populaires et, à partir de l'instauration des nouvelles démocraties qui ont accompagné la mise en place des politiques économiques néo-libérales, leurs efforts se sont dirigés de plus en plus vers le développement et les projets de coopération internationale. L'affluence des fonds internationaux en 1980-90 a provoqué une véritable explosion de nouvelles ONG[134] et, à partir de ce moment-là, elles ont commencé à assumer des fonctions assurées jusqu'alors par l'Etat.

Un certain nombre de facteurs expliquent l'importance des ONG et de la coopération internationale en Bolivie. D'abord, la Bolivie, comme nous l'avons signalé plus haut, est le pays le plus pauvre du continent après Haïti ; la population de souche indienne dépasse 60% du total, plus de 40% de la population est encore rurale, et une bonne partie de cette population habite sur l'Altiplano dans des conditions d'extrême pauvreté. En outre, la Bolivie compte, sur le plan politique,

---

133 Les premières ONG ont été fondées par des jésuites espagnols arrivés dans le pays à la suite de la Révolution d'avril et l'instauration d'un gouvernement démocratique de gauche, en 1952. Pendant les années 60 et 70, ces organisations vont servir de paravent au travail des militants politiques qui cherchaient à « conscientiser » la masse paysanne afin de mener la révolution vers un Etat socialiste.

134 D'après l'*Instituto nacional de estadística (INE). Viceministerio de inversión pública y financiamiento externo*, jusqu'en 1960, il y avait 9 ONG contre 683 en 1998 ; c'est pendant la période 1993-97 que leur nombre augmente à un rythme moyen de 69 par an.

depuis son indépendance en 1825, une succession de régimes militaires (plus de 185 en 162 ans) qui ont inhibé toute tentative d'instauration d'un régime démocratique, à l'exception du gouvernement de Victor Paz Estenssoro de 1952 à 1964. Cette histoire marquée par les dictatures a, sans aucun doute, contribué à sensibiliser l'opinion publique internationale, et le renouvellement constant des équipes au pouvoir s'est avéré plus perméable à l'implantation des organisations non gouvernementales[135].

Malgré la réforme agraire de 1952 et la politique de colonisation de la plaine amazonienne à l'ouest du pays, à partir des années 60, le secteur rural reste largement ignoré. Il occupe pourtant un rôle majeur en termes d'emplois et fournit à très bas prix plus de 70% des denrées alimentaires du pays, que consomme une population urbaine en pleine croissance. Ce contexte a favorisé un mouvement important d'ONG locales, qui à partir de la fin des années 70, avec l'ouverture démocratique, se développent sous l'impulsion des militants de gauche. Elles adoptent progressivement un discours plus large, dépolitisé, et visant à travailler avec les populations les plus marginalisées. A partir de 1981, avec la fin de la dictature du général Garcia Mesa, et à la suite de l'importante sécheresse de 1983-84, ces organisations se multiplient pour constituer un mouvement de plus de 400 structures captant près de 180 millions de dollars auprès de sources extérieures à la fin de 1992.

Les années 80 ont amené de nombreux changements dans la démarche des ONG[136] : elles commencent à se rapprocher de l'Etat en utilisant de plus en plus les financements de la coopération multilatérale (principalement de la Banque mondiale), relayée sur le terrain par différentes agences publiques. Ensuite en se professionnalisant, elles deviennent une véritable source d'emplois pour les diplômés, qui se substituent progressivement aux militants des origines. Beaucoup, enfin, ont changé de dénomination et s'appellent désormais «Institutions privées de développement social». Depuis 1993, ces tendances sont reprises et amplifiées dans le cadre de la nouvelle politique des réformes.

---

135 Birbuet, et Cornacchia (1996).

136 Un exemple est le BancoSol, une banque commerciale privée à part entière provenant de l'ONG Prodem. Prodem a eu beaucoup de succès et après une longue gestation le BancoSol a commencé ses activités début 1992. Ce qui la différencie des autres banques boliviennes est la petite envergure de ses prêts. C'est un exemple d'entreprise bancaire viable sur le plan financier dans le domaine du micro-crédit rural [González Vega, *et al* (1997)].

Cependant, tout en continuant la poursuite de la politique d'ajustement structurel démarrée en 1985, le nouveau programme du gouvernement cherche à élargir son influence auprès des populations marginalisées, que ce soit à travers la loi de participation populaire, ou la réforme éducative, etc. L'Etat affirme désormais sa présence et sa volonté de réglementer des secteurs auparavant totalement délaissés aux ONG, et cette évolution s'accompagne aussi d'un changement dans l'opinion publique, qui critique de plus en plus les ONG pour leur attitude paternaliste vis-à-vis des populations rurales.

En Bolivie, les ONG sont des organisations privées à but non lucratif. Elles peuvent être nationales ou internationales, religieuses ou laïques. Leurs activités sont orientées vers des efforts de développement ou d'assistance, et peuvent être financées par des fonds de l'Etat ou par des ressources internationales de coopération. En outre, en Bolivie, les ONG se divisent en institutions privées qui cherchent à promouvoir le développement social (institutions privées de développement social IPDS) et en institutions d'assistance sociale ou de charité. Les ONG se sont organisées en réseaux nationaux et régionaux face aux sources de financement ou sur une base sectorielle d'objectifs communs, et elles ont exigé et reçu une reconnaissance légale en tant qu'institutions privées de développement (IPDS) et au titre de leur activité institutionnelle.

Elles se sont constituées en intermédiaires des organisations financières internationales pour la lutte contre la pauvreté, alors que les programmes d'ajustement structurel que celles-ci imposaient, provoquaient des inégalités sociales et des dangers pour l'ordre public. En revanche, les ONG ont perdu souvent les caractéristiques qui les avaient rendues attirantes : caractère participatif et bureaucratie légère[137].

Les ONG boliviennes connaissent une forte concentration géographique : 55% sont installées dans le département de La Paz, 19% à Cochabamba et 5% dans le département de Chuquisaca. D'autre part, en 1998, 75% des ONG sont nationales et 25% étrangères. Par activité, 20,5% des ONG travaillent dans l'agriculture, 15% dans l'éducation, 14% dans la santé, 13,5% dans les municipalités, 10% pour l'environnement, 8,6% dans les petites entreprises. Parmi ces activités, à Chuquisaca ressortent l'agriculture, l'éducation, la santé et le travail dans les municipalités. A

[137] Pour une analyse du glissement des institutions à but non lucratif d'une étape non bureaucratique et participative à une autre bureaucratique et non participative, voir : Defourny (1990). Pour une analyse des effets indirects du succès des ONG, en ce qui concerne l'usurpation de l'espace politique des mouvements populaires et l'affaiblissement des alternatives aux plans de développement des agences internationales, voir : Arellano-López *et al* (1997).

Oruro, Potosí, Tarija, Santa-Cruz et Beni elles sont surtout présentes dans le secteur de l'agriculture[138].

8.1. ONG et action locale.

La relative importance de l'activité des ONG au niveau municipal tient aussi à la situation de crise au niveau administratif et à l'existence des positions politiques et analytiques en faveur du développement local. Les Etats du tiers monde sont confrontés à une crise économique et politique importante et sont contraints à se restructurer. La restructuration se traduit par une diminution de l'importance de l'administration publique et parallèlement par l'encouragement des secteurs privé et associatif. Les effets du désengagement à niveau local de cette approche dualiste est moins importante que ce que l'on peut imaginer car, dans beaucoup de pays du tiers monde, les politiques de constitution et de gestion des biens publics ont souvent été assurées au niveau régional ou micro-régional par un ensemble d'acteurs ayant des statuts différents : l'administration publique locale et les services déconcentrés des ministères (agriculture, élevage, santé, action sociale...), les communautés d'appartenance traditionnelles (villages, lignages, groupes de voisins...), les communautés d'adhésion modernes (associations volontaires) ainsi que les organisations d'appui (coopération internationale), voire même les entrepreneurs individuels. Ces acteurs poursuivent, pour une part, leurs propres objectifs mais produisent également, conjointement ou concurremment, des services d'intérêt général : mobilisation de ressources, gestion des biens communs, fourniture de services, arbitrages... Sous cet aspect, ils ont joué un rôle, dans le passé, qui devrait continuer, à l'avenir, dans le développement ; en fait, ils forment ensemble les « gouvernements locaux »[139].

Cependant, ces gouvernements locaux travaillent souvent sans concertation, et laissent sans traitement des problèmes sociaux ou économiques d'importance. Pour travailler de manière plus intégrée, il convient, au préalable, de faire un diagnostic des potentialités de chacun des acteurs participant au gouvernement local (capacité et volonté) et de la reconnaissance dont il bénéficie (légitimité). Ainsi, sera-t-il possible d'identifier les conditions à créer pour que, sur la base de la mobilisation de ressources propres, les interactions entre acteurs puissent garantir l'accomplissement d'un certain nombre de fonctions vitales pour une société prise localement.

---

138 Selon les données de l'*Instituto nacional de estadistica (INE). Viceministerio de inversión pública y financiamiento externo*, 2000.

139 Sauvain, *et al* (1994).

En Bolivie, les collectivités paysannes ont une identité forte et se gèrent elles-mêmes ; leur articulation avec les échelons régionaux et nationaux s'opère grâce aux fédérations d'associations indigènes, aux syndicats paysans ou aux comités civiques qui, tous trois, ne relèvent pas des structures d'Etat. La décentralisation territoriale du pays connaît une double dimension, d'une part, la structure politico-administrative (département, provinces, cantons), et d'autre part, les organismes régionaux de développement (une par département), entités publiques disposant d'une autonomie financière, sous la tutelle du Ministère du Plan, qui exécutent la plupart des services publics de type technique (sauf santé et éducation) au niveau des départements. Ainsi, les problèmes principaux du gouvernement local dans ce paysage institutionnel sont caractérisées par : la déconnexion, en milieu rural, entre les institutions déconcentrées du niveau régional et les communautés rurales ; la faiblesse de la structuration de la société civile à la base ; la faiblesse de la confrontation entre les institutions non gouvernementales (comités et syndicats) et l'administration locale. Et cette inconsistance des structures locales, de la société civile et de l'administration, ainsi que la multiplicité des niveaux et des acteurs, jouent en faveur des ONG, de leur place et de leur rôle.

9. Conclusions.

Lorsqu'on étudie le comportement économique d'un pays, on a l'impression qu'il est plus facile de tomber dans une situation de crise, que de se situer dans la croissance. On a l'impression qu'un seul événement suffit pour mener un pays à l'échec, et qu'au contraire, pour commencer une phase de croissance, tout un regroupement d'événements favorables est nécessaire, et qu'on n'y arrive presque jamais ou avec beaucoup d'efforts. Cette impression est particulièrement présente quand les pays étudiés sont en développement. C'est le cas de la Bolivie.

L'économie de ce pays andin est très marquée par sa géographie et son environnement. Pendant longtemps, la Bolivie a été exclusivement un pays producteur de matières premières et, par conséquent, son intégration internationale se fondait sur une spécialisation primaire forcément très dépendante de la conjoncture internationale. La Bolivie était dépendante de la demande et des marchés exogènes de ressources naturelles, et aussi très sensible à l'évolution et aux cycles des économies avancées, de telle façon que les phases d'expansion et de crise des pays développés déterminaient les phases de l'économie bolivienne. D'autre part, la Bolivie est aussi un pays avec une capacité réduite pour introduire des modifications dans la structure productive.

Cet ensemble de caractéristiques ont fait que la Bolivie a été fortement touchée quand le contexte de crise s'est généralisé. C'est pourquoi c'est un des pays où les problèmes de la « década perdida » ont été les plus graves. Les difficultés macro-économiques et micro-économiques se sont combinées pour créer des conflits sociaux considérables et une grande pauvreté. On peut constater, en Bolivie, la dimension et l'extension des difficultés sociales par le fait que, même en périodes d'amélioration des données macro-économiques, les difficultés, elles, n'ont pas diminué, et la pauvreté n'a été ni éliminée, ni réduite.

D'autre part, la situation de dégradation économique a comporté une dégradation de la vie politique qui, à son tour, a entraîné davantage de problèmes dans la vie économique. De telle façon que les réformes politiques et économiques n'ont pas réussi à reconduire la situation générale du pays. Outre cela, la nouvelle conjoncture internationale favorable n'a pas permis en Bolivie des améliorations significatives. C'est pourquoi, avec l'exemple de la Bolivie, on arrive à cette idée exprimée au début du paragraphe : celle de la facilité de sombrer dans la pauvreté et de la difficulté de remonter vers la richesse, ne serait-ce qu'une richesse modérée.

Ce qui est vrai, c'est que les caractéristiques sociales et économiques boliviennes qu'on a étudiées, expliquent en partie et en même temps une telle situation générale. De même, la situation générale latino-américaine, qu'on a étudiée plus haut, participe aussi à l'origine de cette explication. Enfin, les réformes et contre-réformes elles-mêmes, élaborées par les différents et sporadiques gouvernements boliviens permettent d'expliquer une autre partie des difficultés à remonter les crises et à réduire la pauvreté. Mais la Bolivie est face à une telle détresse que ces facteurs explicatifs ne suffisent pas pour le débat ; c'est pourquoi d'autres éléments sont forcement au rendez-vous, et il faut les considérer, les analyser et les étudier.

Pour ce faire, nous sommes descendus d'un degré supplémentaire dans l'analyse : jusqu'à Chuquisaca et à la micro-région de Tomina. Ce n'est qu'après cette nouvelles phase de notre analyse que nous pourrons comprendre dans leur globalité certains des aspects de la pauvreté et des difficultés de la Bolivie, mais aussi de l'Amérique latine. Ensuite, nous pourrons évaluer la contribution de la coopération et de l'aide internationale au développement. C'est pourquoi le prochain chapitre est consacré à l'étude des caractéristiques socio-économiques de Chuquisaca et de Tomina, dans le but d'obtenir un diagnostic de cette réalité.

CHAPITRE V

COOPERATION INTERNATIONALE AU DEPARTEMENT DE CHUQUISACA EN BOLIVIE

1. Introduction.

L'analyse des projets de développement comme sujet de recherche a fait l'objet d'une grande attention depuis les années 1950 et 1960, grâce à l'augmentation des ressources affectées aux politiques de développement. C'est à partir de ce moment qu'on a commencé à élaborer de nombreuses méthodologies pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des projets de développement, dans des cadres théoriques différents. Ainsi peut-on trouver l'analyse coût-efficacité davantage utilisée dans le cas où l'objectif est mesurable à l'aide d'un indicateur d'efficacité[140] ; en effet, elle permet de choisir ou d'évaluer le programme dont le coût est le plus faible pour une efficacité donnée, ou le projet le plus efficace pour un coût donné. Ensuite, l'analyse coût-avantage, plutôt appliquée dans les situations où les objectifs peuvent être évaluables en termes monétaires. Ces deux méthodologies présentent, dans le contexte de l'évaluation, certaines hypothèses, et montrent ainsi l'existence d'alternatives comparables, d'une définition correcte d'objectifs, de stratégies définies et mises en œuvre, et d'un cadre organisationnel.

Cependant, on peut vouloir aller plus loin dans cette méthodologie[141] et analyser les projets non seulement pour ce qui est de leurs objectifs immédiats mais aussi en un sens plus large et en fonction de la capacité de changement de la société sur laquelle le projet va s'appliquer. Ce niveau exige la recherche d'autres données qui ne se trouvent pas dans les indicateurs conventionnels mais

[140] Un indicateur d'efficacité peut être par exemple le nombre de morts évités par un programme destiné à réduire la mortalité, le nombre d'enfants qui ont été scolarisés grâce à un programme de réduction de l'analphabétisme.

qui sont, pour nous, essentielles. Ainsi, ce qui semble le plus important dans un projet de développement, c'est le changement qu'il produit dans la société. Ce changement est un processus que le projet peut favoriser, bloquer ou provoquer, cela tenant à l'engrenage entre les projet et les « rationalités cachées » de la société en question[142].

De notre point de vue, l'évaluation d'un projet a une double perspective. Premièrement, l'adaptation des objectifs aux problèmes réels de la société, et l'évaluation du degré d'accomplissement de ces objectifs. A propos de cette question, notre objectif est de montrer comment certains facteurs favorisent ou non la réussite du projet. Deuxièmement, l'évaluation, pour nous, doit permettre de vérifier la capacité du projet à provoquer une mobilisation de la population ciblée.

Pour la réalisation de cette double analyse, nous avons besoin du cadre général du développement économique de l'Amérique latine et de la Bolivie, que nous avons préparé dans les chapitres précédents. Toutefois, nous aurons aussi besoin d'introduire d'autres notions nouvelles que nous présenterons par la suite et qui se rapportent à l'adéquation du projet aux besoins de la réalité cible. Tout cela exige maintenant que nous nous tournions vers la réalité la plus immédiate du projet, le département de Chuquisaca et la micro-région de Tomina. Ces recherches vont permettre d'établir le diagnostic de notre micro-région.

Ensuite, nous présenterons le contenu du projet, les objectifs, et les actions qui ont été mises en œuvre pour résoudre les problèmes et les difficultés du territoire. Après, nous parviendrons à une première évaluation partielle du projet, à partir des activités concrètes et de leur contribution à la résolution des problèmes. L'évaluation globale du projet, ainsi qu'une critique générale, fera l'objet du chapitre suivant et des conclusions générales.

Le projet de notre étude est nommé projet PRADEM (« Projet d'appui au développement micro-régional »), et il a été mis en œuvre à Tomina, une micro-région andine de la province de Tomina du département de Chuquisaca en Bolivie. Le projet concerne plus de 20 communautés paysannes de la municipalité de Tomina (appelée aussi Tomina Segunda ou deuxième section de Tomina, ou canton de Tomina). .

[141] Pour une critique de la gestion des projets et programmes de développement voir : Régis Mahieu (1994).

Ce chapitre présente les particularités essentielles de Chuquisaca. Ainsi, la place que, dans le département, représentent l'agriculture et l'économie paysanne (paragraphes 3 et 4) ; et ensuite, le modèle de développement du département et celui de Tomina (paragraphes 5 et 6). Toutefois, avant d'entrer dans l'analyse de la réalité de notre cas d'étude, le prochain paragraphe est consacré à certaines notions de base concernant l'évaluation des projets de développement, en vue de comprendre l'importance de l'étude du milieu pour le cycle de vie d'un projet.

2. Evaluation des projets.

2.1. Les fondements.

Un projet bien instruit doit répondre aux besoins réels d'un groupe cible, et doit nécessairement se fonder sur une analyse correcte et complète de la situation donnée. Cette situation doit être interprétée selon l'intérêt et les activités des parties concernées, qui ont souvent une vision différente de cette même réalité[143]. La réussite d'un projet dépend aussi de facteurs tels que la capacité organisationnelle de l'équipe ou des organismes responsables de sa réalisation.

Une fois l'ensemble des participants au projet arrivé à une vision partagée de la situation, les phases suivantes consistent à analyser la réalité actuelle, l'image d'une réalité améliorée et à choisir la stratégie qui convient au projet. L'analyse des problèmes est l'image de la réalité actuelle ; l'analyse des objectifs est l'image de l'avenir et d'une situation améliorée, et l'analyse des stratégies correspond à la comparaison des différentes chaînes d'objectifs. Le développement de ces trois étapes constitue la phase d'identification du projet. Pendant cette phase nous choisirons les objectifs qui seront davantage précisés au cours de la phase d'instruction.

L'analyse des problèmes oriente la conception de l'intervention, et la démarche méthodologique permet de définir avec précision le cadre et le sujet d'analyse, d'analyser les groupes intéressés, d'analyser la situation problématique, d'identifier et de hiérarchiser les problèmes, d'identifier les goulots d'étranglement réels, et de visualiser les relations de causes à effets entre les facteurs négatifs d'une situation existante. Les problèmes retenus à ce stade sont

142 Nous avons parlé des *rationalités cachées* dans la partie consacrée aux sciences sociales dans notre synthèse pour l'habilitation à diriger des recherches. Voir Hirschman (1967).

143 Commission des communautés européennes (1993), p. 18.

constatés par les groupes formels et informels, ainsi que par les institutions et les organisations concernées, et les experts.

La phase suivante consiste à formuler les objectifs à atteindre. Cette analyse permet de décrire la situation future qui prévaudra lorsque les problèmes auront été résolus ; elle permet aussi d'identifier et de hiérarchiser les objectifs, et de visualiser les relations moyens-fins. Les objectifs peuvent être définis comme le but à atteindre par le projet. Cependant, certains auteurs établissent une différence entre les finalités de nature idéologique, métaphysique, et générale : les buts, qui sont des traductions plus opératoires des finalités, les objectifs, qui sont eux-mêmes des traductions des buts au niveau des stratégies, et enfin les moyens à mettre en œuvre pour réaliser les objectifs. Dans cette hiérarchie, chaque niveau supérieur est un objectif et chaque niveau inférieur est un moyen. C'est dans le cadre d'une stratégie qu'il est possible de différencier chaque situation.

L'analyse des stratégies permet d'identifier les stratégies possibles pour atteindre les objectifs du projet, et de choisir la stratégie à adopter pour l'intervention. La stratégie peut être définie comme l'action consciente choisie à partir de la définition des objectifs et mise en œuvre à partir des moyens disponibles ou nécessaires ; l'action (ou l'absence d'action) est délibérée. En général, elle représente une prévision et une réalisation sous une forme de schéma.

Les stratégies sont déterminées par les parties concernées. Ainsi, les gouvernements et les bailleurs de fonds précisent les critères ou cadre général de travail. Cependant, les projets, une fois sur le terrain, doivent non seulement travailler dans ce cadre général mais aussi tenir compte des priorités des bénéficiaires, car ce sont eux les acteurs principaux et les oublier conduit directement à l'échec du projet. En général, le choix de la stratégie se fait après avoir déterminé les objectifs spécifiques que l'intervention veut atteindre.

Les facteurs externes au projet peuvent être très importants, même vitaux pour la réussite de l'intervention, mais parfois ils ne peuvent pas être intégrés dans la logique de l'intervention et ils deviennent des hypothèses. Les hypothèses décrivent les conditions importantes pour la réussite de l'intervention, mais qui ne sont pas maîtrisables par le projet ; en fait, les hypothèses répondent aux questions du style «quels sont les facteurs externes sur lesquels l'intervention n'a pas de prise et qui entravent la réalisation d'une intervention durable? » En ce sens, il est aussi important de tenir compte des conditions préalables qui doivent être obtenues avant le début des activités de l'intervention. L'introduction des hypothèses s'explique parce qu'une intervention ne couvre jamais toute la réalité concernée, et il existe des facteurs externes à l'intervention qui peuvent avoir une

grande influence sur le projet, d'où l'importance de les identifier et d'en tenir compte. D'autre part, les hypothèses influencent, ou même déterminent, la réalisation des résultats, et les objectifs spécifiques et globaux ; c'est pourquoi, dès la phase d'identification, il faut identifier ces facteurs externes et apprécier leur probabilité de réalisation.

D'après le Comité d'Aide au Développement de l'OCDE (CAD 1988) et la Commission de la CE (1993), un projet est viable lorsqu'il est en mesure de procurer au groupe cible des avantages durant une longue période, lorsque l'essentiel de l'aide extérieure fournie par les donneurs a pris fin. Les facteurs de viabilité à retenir, dans le contexte de la préparation et mise en œuvre d'un projet sont : la politique de soutien, la technologie appropriée, la protection de l'environnement, les aspects socioculturels, la place des femmes dans le développement, les capacités institutionnelles et de gestion, et les facteurs économiques et financiers.

Au fur et à mesure que le projet se développe, on aura besoin de savoir par des moyens objectifs s'il avance convenablement. Ainsi aura-t-on besoin d'indicateurs pour décrire de façon opérationnelle (quantité, qualité, temps, localisation) les objectifs et les résultats de l'intervention. Ces indicateurs doivent nous éclairer sur la pertinence et la viabilité de l'objectif spécifique et des résultats, et sur la suite de la réalisation du projet. Ils sont plutôt qualitatifs au niveau de l'objectif global, tandis qu'au niveau des résultats et des objectifs spécifiques, ils auront plus d'éléments quantitatifs. En outre, il faut prévoir leur coût pour le suivi et, dans le cas où ils seraient trop complexes, et où ils entraîneraient des coûts élevés, il est préférable d'en chercher d'autres plus faciles à obtenir et moins onéreux.

Pour mettre en œuvre un projet il nous faudra des moyens, c'est-à-dire des ressources physiques ou non physiques nécessaires pour exécuter les activités planifiées et pour gérer le projet. On distingue les ressources humaines, physiques et financières. En parallèle, la traduction en termes financiers de tous les moyens identifiés pour la mise en œuvre du projet, ce sont les coûts. En ce qui les concerne, il faut que les activités soient suffisamment connues pour qu'on puisse être traduites en moyens physiques et non physiques.

2.2. L'étude du milieu.

Dans le contexte du développement socio-économique, tout projet doit concrétiser un réel désir de changement. Le principe inspire une double préoccupation : d'un côté, être en phase avec la réalité du désir de changement des populations auxquelles ce projet s'adresse ; et d'un autre,

proposer des solutions précises, fiables et «appropriables ». Cette double préoccupation doit se traduire sur toutes les phases de la démarche, depuis le diagnostic jusqu'au choix des techniques.

Une bonne connaissance du milieu est essentielle à tout projet. Pour y arriver il est nécessaire d'observer le milieu physique et écologique, les activités économiques (agriculture, cueillette, activités salariées et donnant lieu à migration), l'environnement socio-économique (engrais, organisation sociale, gestion), les techniques utilisées (outillage, savoir-faire, connaissances paysannes sur le milieu), les institutions réglant les conflits (les coopératives, les greniers, les crédits mutuels).

L'étude du milieu constitue une phase préalable à la programmation des actions et débouche sur des façons différentes d'aborder le milieu et la réalité sociale. Ainsi, pour analyser les systèmes d'utilisation de terres ou décrire le fonctionnement des systèmes de production agricole, il est essentiel de comprendre les pratiques paysannes et les façons de faire, car elles sont révélatrices des enjeux majeurs aussi bien écologiques qu'économiques, d'un système donné. La connaissance que les paysans ont acquise au fil des années sur leur milieu, la pratique des échanges ou les migrations, sont le reflet de l'attitude d'une société et de son aptitude à l'innovation, et cela même lorsque la connaissance locale ne permet pas de trouver la bonne adaptation à une évolution rapide de son milieu (accroissement démographique, variation écologique). Dans ce cas aussi, elle reste la référence qui permettra de juger les propositions qui leur sont suggérées par l'extérieur. Cependant, il ne faut pas oublier qu'il existe souvent des pratiques difficiles à manier et/ou à imaginer[144]. Dans le cadre de la promotion agricole certains domaines de la connaissance locale du milieu sont particulièrement intéressants à étudier : les connaissances botaniques et écologiques sur les espèces et variétés végétales, les modes de classification des végétaux, les usages multiples des végétaux (alimentaires, médicaux), les techniques de reproduction, les expériences passées et les significations culturelles des espèces[145].

---

144 Par exemple, une communauté peut consommer une partie de fruits provenant du bord du chemin au cours de déplacements ... cela peut poser des problèmes à l'heure de comptabiliser les calories. Voir : Mary, et Besse, t.1 (1996), p. 13.

145 Mary, et Besse (1996).

3. Le département de Chuquisaca.

3.1. Géographie et démographie.

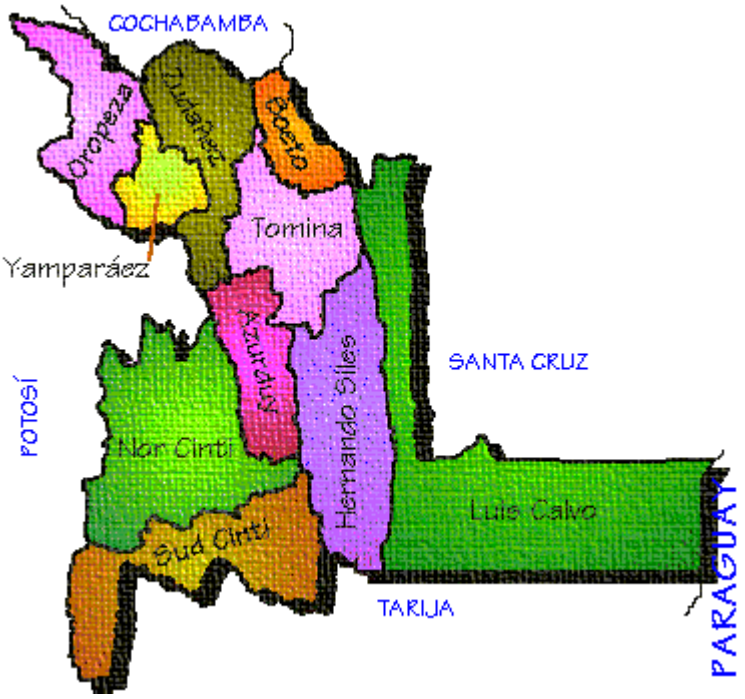
L'organisation administrative et géographique de la Bolivie s'appuie sur les départements. La Bolivie compte neuf départements : Pando, La Paz, Beni, Cochabamba, Oruro, Santa Cruz, Chuquisaca, Potosí et Tarija. Chuquisaca est un petit département (51 524 km^2), créé le 23 janvier 1826 sous le gouvernement du *Mariscal Antonio José de Sucre*, où se trouve actuellement la capitale constitutionnelle du pays : Sucre (La Paz étant toujours la capitale économique et politique). Chuquisaca est au Sud de la Bolivie, à côté du département de Cochabamba (frontière nord), du département de Tarija (frontière sud), du département de Santa Cruz et de la République du Paraguay (frontière est), et du département de Potosí (frontière ouest). Chuquisaca fait partie des vallées inter-andines, qui représentent 14% du territoire de la Bolivie.

Une autre particularité est sa très jeune population : seulement 5,6% de la population est âgée de 65 ans ou plus, et 43% a moins de 14 ans. D'autre part, Chuquisaca connaît un taux élevé de population sans formation (Graphique 2) : 26,5% n'a aucune formation ; 42% a une formation élémentaire, 17% une formation moyenne, 2,5% une formation technique, 5% une formation universitaire (non spécifiée : 6%). Toutefois, le niveau d'instruction et d'alphabétisation de la Bolivie s'est beaucoup amélioré pendant les dernières années : il est passé d'un taux d'alphabétisation de 75% en 1989, à un taux de 83% en 1995.

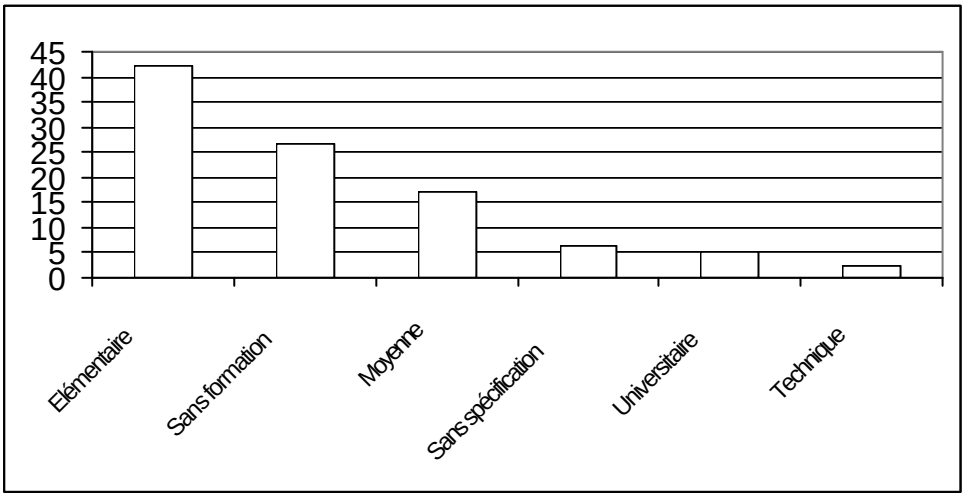
Carte 1. Départements de la Bolivie.


PANDO
BRASIL
PERÚ
BENI
LA PAZ
Lago
Titicaca
COCHABAMBA
SANTA CRUZ
ORURO
CHILE
POTOSÍ
CHUQUISACA
PARAGUAY
TARIJA
ARGENTINA

Carte 2. Provinces du département de Chuquisaca.



Graphique 2. Distribution de la population de Chuquisaca selon le niveau d'éducation, 1992 (%).



Source : Elaboration personnelle à partir de : INE République de la Bolivie (2000).

Du point de vue économique, Chuquisaca est un département de petite taille ; sa population active représente près de 8% du total de la population bolivienne occupée. Par secteurs d'activité : 3% du total de la population bolivienne est occupée dans la production énergétique ; 6% dans le secteur de la construction, et 6% dans les services publiques et sociaux. En fait, l'activité économique bolivienne se concentre sur trois départements (La Paz, Cochabamba, et Santa Cruz) qui représentent à eux seuls 70% de la population active. En ce qui concerne les activités productives de Chuquisaca, elles sont assez peu représentées au niveau national : 12,5% de la production agricole, 4% de la production sylvicole, 2% de la production minière, et 3% de la production industrielle. Chuquisaca ne présente un rôle dominant pour aucune activité économique dans l'ensemble de l'économie nationale ; cependant, on peut affirmer que dans le contexte bolivien, il s'agit d'un département avec une forte spécialisation agricole. En effet, l'agriculture représente à Chuquisaca 69% de son activité économique, un pourcentage très élevé face à la moyenne nationale (43%). L'activité commerciale, avec 7,5% de la population du département occupée se présente comme la seconde activité économique de Chuquisaca ; ensuite viennent l'industrie avec 5% de la population active, et la construction et l'éducation avec 3,5% chacune.

3.2. Les activités économiques.

Une analyse de la structure productive de Chuquisaca est nécessaire pour préparer le diagnostic du territoire. Avant de commencer, il faut souligner que, dans un pays comme la Bolivie, les statistiques présentent de graves problèmes : d'abord, le nombre de statistiques officielles est assez réduit et ce pour une période étendue ; c'est-à-dire que les données sont disponibles pour des périodes très courtes ou sinon elles se rapportent à un moment trop éloigné dans le temps ; ensuite, les variables disponibles sont assez limitées. De cette manière, pour l'agriculture - l'activité économique la plus importante pour l'ensemble du département - les statistiques fournissent seulement deux variables : surface cultivée par produit et production. Par conséquent, il est parfois difficile d'obtenir certaines précisions importantes pour avoir une idée précise de l'intensité de la mécanisation, de l'usage des ressources naturelles, et notamment de l'usage de l'eau. Une autre difficulté à ajouter réside dans la rareté des données statistiques au fur et à mesure qu'on descend dans les plus bas niveaux administratifs ; tel est le cas de la province, de la municipalité, et des communautés de Tomina[146]. Pour surmonter ces difficultés, nous avons d'abord eu recours à un

[146] Malgré le fort développement actuel des télécommunications, nous avons rencontré certaines difficultés pour obtenir des sources statistiques officielles du gouvernement bolivien.

travail de recherche auprès de différentes sources ; ensuite, mis à part les sources du gouvernement bolivien, à des sources directes des institutions spécialisées dans l'élaboration de statistiques ; et enfin, à différentes études monographiques directement en rapport avec la problématique de notre étude.

3.2.1. L'activité agricole.

Comme l'avons déjà remarqué, l'agriculture constitue la base fondamentale de l'économie pour le département de Chuquisaca ; elle englobe les cultures agricoles et l'élevage des animaux. Nous allons, par la suite, présenter chacune de ces activités à partir de la distribution de la surface et/ou à partir de la production agricole. Dans un cas comme dans l'autre, il est possible d'analyser l'évolution dans les années 1990-99, et la distribution entre les différents types de produits.

Tableau 27 Chuquisaca : surface par cultures (%, moyenne 1990-99).

DESCRIPTION	
TOTAL	100
CEREALES	76,6
Riz	0,5
Orge	16,2
Maïs	41,9
Quinoa	0,0
Blé	18,0
FRUITIERS	0,9
Bananes	0,0
Vigne	0,9
MARAICHERES	3,7
Petits pois	1,6
Fèves	1,8
Tomates	0,3
INDUSTRIELLES	3,4
Canne à sucre	0,2
Cacahouètes	2,8
Soja	0,4
TUBERCULES	13,3
Pommes de terre	13,0
Yucca	0,3
FOURRAGERES	2,0
Alfa	2,0

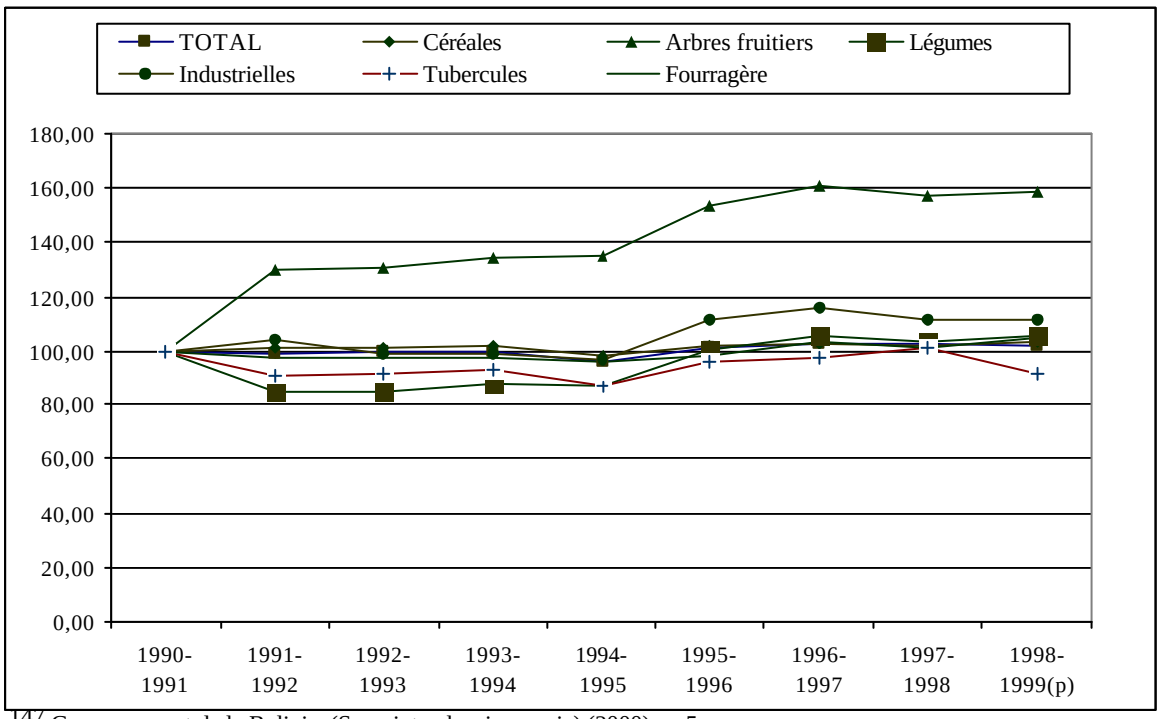
Source : Elaboration personnelle à partir de : INE République de la Bolivie (2000).

Comme indique le Tableau 27, la distribution de la surface pour la décennie 1990 était la suivante : la production agraire la plus importante du point de vue de la surface utilisée est celle des céréales avec 76,6% de la production totale ; le reste de la production se distribue de la façon

suivante : les tubercules (13,3%), les légumes ou les cultures maraîchères (3,7%), la production industrielle (3,4%), les plantes fourragères (2%), et les arbres fruitiers (0,9%).

Une analyse plus précise des différentes productions agricoles permet d'approfondir la connaissance des caractéristiques de l'agriculture du département de Chuquisaca. Ainsi, on voit pendant la décennie 1990, que les produits les plus importants sont le maïs avec 55% de la surface des céréales et 42% de la surface cultivée agricole totale ; ensuite, on trouve l'orge et le blé, avec 44,5% de la surface des céréales et 34% de la surface totale cultivée. Pour le reste des cultures, la pomme de terre occupe 13% de la surface cultivée, l'alfa 2%, les fèves 1,8% ; et la banane 1%. Par conséquent, on peut affirmer que la surface cultivée est consacrée à un nombre réduit de cultures, et quoique ces cultures soient essentiellement des cultures traditionnelles. Il faut souligner qu'en Bolivie 64% de la surface cultivée sont destinées à des cultures traditionnelles (pomme de terre, maïs, blé et orge) ; de ce pourcentage, 11% est destiné à la culture de la pomme de terre, culture concentrée dans la partie occidentale, c'est-à-dire la région andine. 36% de la surface cultivée est destinée à des cultures industrielles (soja, coton, canne à sucre), de ce pourcentage le soja représente 70% des terres dans la partie orientale[147]. Les cultures traditionnelles de la région sont peu ou très peu orientées vers le marché national et international, il s'agit surtout de productions pour une demande de consommation locale.

Graphique 3. Evolution de la surface des productions agricoles (1990-1999).

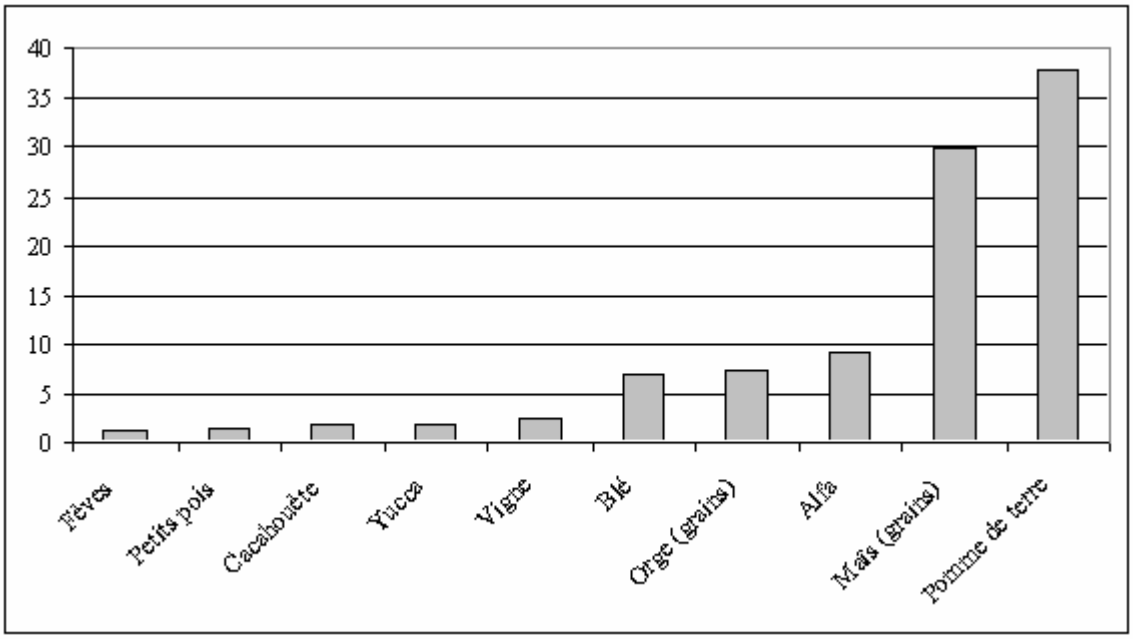


[147] Gouvernement de la Bolivie, (Superintendencia agraria) (2000), p. 5.

Source : Elaboration personnelle à partir de : INE République de la Bolivie (2000).

Le Graphique 3 montre l'existence d'une forte stabilité dans le comportement temporel des différentes productions, à l'exception des arbres fruitiers, dont la production a augmenté d'une manière significative entre 1990 et 1999 ; cependant, les quantités initiale et finale sont toujours très peu importantes. Un deuxième aspect à souligner dans le comportement temporel de cette série est la réduction de la surface agricole cultivée qui s'est produite pendant la première moitié de la décennie. Cette réduction s'explique dans le cadre socio-économique général du territoire par le mouvement migratoire entre les zones rurales et les zones urbaines (voir *supra*).

Graphique 4. Distribution de la production agricole, 1990-99 (%).



Source : Elaboration personnelle à partir de : INE République de la Bolivie (2000).

La réduction de la surface agricole cultivée pendant la première moitié de la décennie 1990, permet de penser que la population a subi des moments de pénurie dans un cadre général socio-

économique assez mauvais. Pour confirmer une telle affirmation, il suffit d'associer ces données aux autres indicateurs économiques et sociaux de l'économie nationale pour la même période[148].

Tableau 28 Distribution de la production agricole, 1990-99 (%).

	1990-1993	1993-1995	1993-1999	1990-1999
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00
CEREALES	42,99	45,30	45,12	43,67
Riz	0,31	0,30	0,33	0,33
Orge	5,95	6,54	7,48	7,56
Maïs	31,35	32,95	31,39	29,19
Quinoa	0,01	0,01	0,01	0,01
Blé	5,38	5,49	5,91	6,58
FRUITIERS	1,95	2,15	2,28	2,48
Bananes	0,04	0,05	0,05	0,06
Vigne	1,91	2,11	2,23	2,42
MARAICHERS	2,78	2,53	2,65	2,96
Petits pois	1,31	1,17	1,20	1,26
Fèves	0,99	1,01	1,09	1,19
Tomates	0,48	0,34	0,36	0,52
INDUSTRIELLES	6,08	5,80	5,53	5,62
Canne sucre	4,19	3,91	3,62	3,60
Cacahouètes	1,57	1,58	1,60	1,68
Soja	0,33	0,32	0,31	0,34
TUBERCULES	37,14	35,74	36,29	37,35
Pommes de terre	34,85	33,76	34,42	35,64
Yucca	2,28	1,98	1,87	1,71
FOURRAGERES	9,06	8,47	8,13	7,92
Alfa	9,06	8,47	8,13	7,92

Source : Elaboration personnelle à partir de : INE République de la Bolivie (2000).

Pour ce qui est de la production, en 1999 la culture la plus importante est, sans doute, la pomme de terre avec près de 38% de la production totale agricole ; ensuite, viennent le maïs avec 25%, après l'alfa 9%, le blé 8%, et l'orge 7%. Ces cinq produits réunissent 87% de la production totale pour cette année, tandis que d'autres produits ont très peu d'importance ; ainsi la canne à sucre avec 4% du total, la vigne 3%, et les petits pois, les fèves et le yucca 1,5% chacun.

En termes généraux, cette position des produits est stable pour toute la décennie, à l'exception de quelques modifications peu importantes pour certains produits. Comme l'indiquent le Tableau 28 et le Graphique 4, au début des années 1990, les productions les plus importantes étaient la pomme de terre (34,85% sur le total) et le maïs (35,35%), ensuite on trouve l'orge (5,95%), le blé (5,38%) et la canne à sucre (4,19%).

[148] Voir les chapitres consacrés à l'Amérique latine et à la Bolivie.

En termes relatifs, la pomme de terre réduit son importance sur la production totale après 1993, bien que la moyenne de la période soit supérieure au pourcentage initial. Le maïs augmente son importance relative de 1993 à 1995 mais, après cette date, il réduit considérablement son poids sur la production totale. Malgré ces modifications, l'importance relative des productions principales est stable et seulement l'orge, le blé et la vigne connaissent de petites augmentations.

Tableau 29. Evolution de la production agricole à Chuquisaca (1990-99).

	1990-1991	1991-1992	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999
Orge (grains)	100,00	78,71	116,33	119,71	116,32	118,43	125,74	110,00	113,46
Maïs (grains)	100,00	113,56	108,63	106,62	91,44	85,75	77,69	71,41	81,55
Blé	100,00	80,80	96,19	97,89	95,50	127,14	139,56	118,10	131,07
Vigne	100,00	112,82	115,73	123,27	125,40	145,59	163,74	149,29	161,53
Petits pois	100,00	72,13	65,93	69,51	71,86	75,21	82,42	73,34	81,84
Fèves	100,00	76,66	91,16	97,10	92,06	113,80	131,58	121,54	129,38
Cacahouète	100,00	92,42	94,19	94,41	90,50	106,79	125,00	109,57	113,12
Yucca	100,00	66,60	64,31	63,69	51,52	48,13	47,23	39,79	47,32
Alfa (sparte)	100,00	87,13	86,60	74,64	72,06	79,54	89,76	79,04	87,71
Pommes de	100,00	83,38	81,75	84,19	83,00	89,30	93,54	83,24	89,82

Source : Elaboration personnelle à partir de : INE République de la Bolivie (2000).

Comme on peut l'observer dans le Tableau 29, l'agriculture de Chuquisaca présente deux sortes de comportement temporel pour la période 1990-1999 en ce qui concerne la production : d'un côté, certaines cultures affichent une croissance pendant toute la période, bien qu'elles connaissent, de façon conjoncturelle, des années de production réduite ; et, d'un autre côté, d'autres cultures connaissent, tout au long de la période, une forte réduction de leur production. Dans le premier cas, on trouve l'orge, le blé, les fèves, la vigne, et dans le deuxième, les petits pois, la cacahouète, la pomme de terre et le yucca.

Cette réduction ou augmentation de la production peut être simplement le résultat de la réduction ou de l'augmentation de la surface consacrée à ces produits, ou le résultat d'une réduction de la productivité d'un ou plusieurs produits. Pour vérifier la cause finale nous avons calculé les rendements de chacun des produits en associant deux variables : la production et la surface (Tableau 30).

Tableau 30. Rendement de la terre (production par unité de terre) dans le département de Chuquisaca.

CHUQUISACA	Rendements : production / surface								
	1990-1991	1991-1992	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999
Orge (grains)	0,66	0,59	0,88	0,77	0,77	0,77	0,82	0,73	0,75
Maïs (grains)	1,25	1,28	1,22	1,25	1,12	1,05	0,96	0,89	1,00

Blé	0,64	0,55	0,66	0,69	0,67	0,78	0,81	0,69	0,75
Vigne	0,01	4,56	4,65	4,83	4,90	5,00	5,39	5,01	5,38
Petits pois	1,86	1,49	1,35	1,36	1,39	1,41	1,47	1,35	1,46
Fèves	1,18	1,07	1,27	1,33	1,31	1,30	1,42	1,35	1,41
Canne à sucre	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03
Cacahouètes	1,22	1,05	1,10	1,10	1,08	1,11	1,25	1,13	1,18
Pommes de terre	4,96	4,52	4,40	4,45	4,72	4,55	4,70	4,00	4,80
Yucca	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Alfa	9,35	8,31	8,29	7,14	7,02	7,55	8,10	7,30	7,79

Source : Elaboration personnelle à partir de : INE République de la Bolivie (2000).

Parmi les cultures qui ont les plus bas rendements on trouve l'orge, le blé, la canne à sucre et le yucca ; le maïs, les petits pois, les fèves et les cacahouètes présentent des rendements modérés ; et l'alfa, la vigne et la pomme de terre présentent des rendements élevés dans le contexte de l'agriculture du département. Ce tour d'horizon permet de dire que les cultures les plus importantes, exceptée la pomme de terre, présentent des rendements relatifs bas, et que du point de vue temporel, toutes les cultures, sauf la vigne, présentent une situation stable ou la réduction. Par conséquent, on peut expliquer les variations de la production à partir de plusieurs raisons : d'abord, une augmentation de la production obéit essentiellement à une augmentation de la surface cultivée ; mais en revanche, une réduction de la production obéit à deux facteurs : réduction de la surface et réduction de la productivité de la terre. Ces deux facteurs peuvent agir ensemble ou séparément. Pour comprendre comment ils agissent, il faut comprendre aussi le fonctionnement de l'économie agraire locale (*infra*) ; cependant avant de passer à cette question, nous allons terminer l'exposé concernant la structure productive de Chuquisaca.

Tableau 31. Evolution de l'élevage bovin à Chuquisaca.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999*
Total têtes bovins (milliers)	336,253	343,115	351,559	359,310	368,443	377,682	387,532	397,453	406,990	418,318
1990=100	100,00	102,04	104,55	106,86	109,57	112,32	115,25	118,20	121,04	124,41
Taux de croissance annuel		2,04	2,46	2,20	2,54	2,51	2,61	2,56	2,40	2,78

*Données provisoires.

Source : Elaboration personnelle à partir de : INE République de la Bolivie (2000).

Comme l'indique le Tableau 31, le nombre de têtes de bovins a augmenté à un taux moyen annuel de 2,4% pendant toute la décennie 1990-99. Cette variable est passée de 336 253 à 418318, ce qui représente un rythme modéré de croissance, résultat des limites et des contraintes socio-économiques et de l'environnement du modèle de développement de Chuquisaca. Malgré ce taux qu'on peut qualifier de faible, l'élevage joue un rôle important pour l'économie paysanne du département (*infra*).

3.2.2. Les activités industrielles et les services.

Par rapport aux activités industrielles et de services, il faut tout d'abord signaler que les données sont rares ; cela vaut aussi bien pour l'information statistique disponible que pour les études qui nous permettraient de saisir les aspects les plus importants de ces secteurs d'activité. Cependant, à partir de la liste d'entreprises groupées par activités économiques du Tableau 32, où il n'existe aucune référence au nombre de travailleurs ou au niveau de production, nous pouvons constater la présence d'un certain nombre d'entreprises appartenant à un secteur d'activité précis.

Tableau 32. Entreprises par secteur d'activité (Chuquisaca, 1999)

Secteur d'activité	Nombre d'entreprises	%
Agro-alimentaire	25	33,33
Edition, imprimerie.	18	24,00
Bois, menuiserie, (*Barraca*)	15	20,00
Textile	14	18,67
Chaussures	2	2,67
Ciment	1	1,33
Total	75	100,00

Source : Elaboration personnelle à partir de : INE République de la Bolivie (2000).

Quatre activités concentrent presque 97% des entreprises du département de Chuquisaca : l'agro-alimentaire, l'imprimerie, le bois et le textile. Ce sont des activités productives qui trouvent leurs débouchés exclusivement sur le marché régional et par conséquent qui ne constituent pas un moteur de l'économie régionale. Seules les entreprises du secteur textile et agro-alimentaire, pourraient , *a priori*, jouer un rôle sur les marchés extérieurs du département.

Il faut remarquer que Chuquisaca avait en 1992 une population de 453 756 personnes, et que cette population, associée à un tel nombre d'entreprises, débouche sur une relation trop élevée entre les deux variables : environ 6 000 personnes par entreprise. Si le calcul est fait avec la population active, qui est de 225 000 personnes (tranche d'âge 14-65 ans), le ratio est encore très élevé : 3 000 travailleurs par entreprise. Si on tient compte de l'existence de travail infantile en Bolivie, la population active serait encore supérieure au chiffre qui correspond à la population active de 14-65 ans. Cependant, pour l'année 1992, on ne dispose pas des données de population occupée par secteurs d'activité, mais ces données sont disponibles pour l'année 1997.

En 1997, la population occupée à Chuquisaca était de 295 000 personnes (dont 25% entre 10 et 19 ans, et 43% de moins de 29 ans) ; par secteurs, 207 000 travaillaient dans l'agriculture, 11

000 dans les mines et la construction, 15 000 dans l'activité industrielle, et 62 000 dans les services. De cette façon, la population industrielle de Chuquisaca représente 5% de la population occupée du département, ce qui serait un pourcentage trop réduit. Si on calcule la relation population industrielle/nombre d'entreprises industrielles, nous serions dans l'ordre de 200 travailleurs par entreprise, chiffre tout à fait irréel qui traduit l'existence d'un secteur d'économie informelle.

Tableau 33. Distribution de la population active dans les services (1997).

	Bolivie		Chuquisaca	
	Personnes	%	Personnes	%
Commerce	546214	39,51	21655	35,12
Enseignement/ Secteur social	260498	18,84	14336	23,25
Activités de proximité	137426	9,94	9033	14,65
Transport	147121	10,64	5821	9,44
Hôtels	132312	9,57	5448	8,84
Administration publique	92157	6,67	4036	6,55
Services aux entreprises	50198	3,63	967	1,57
Finances	16637	1,20	357	0,58
Total	1382563	100,00	61653	100,00

Source : Elaboration personnelle à partir de : INE République de la Bolivie (2000).

Comme l'indique le Tableau 33 concernant la distribution de la population active dans le secteur des services en Bolivie et dans le département de Chuquisaca, les activités commerciales, avec 35% sont le sous-secteur qui concentre plus d'un tiers de la population active occupée, aussi bien dans le département que dans l'économie nationale. Ensuite, on constate aussi un poids considérable des activités d'enseignement et du secteur social, avec 23% du total de la population active occupée à Chuquisaca : un pourcentage plus élevé qu'en Bolivie. Ces activités concentrent un nombre de personnes actives occupées plus important que les activités industrielles ; et si on ajoute le personnel de l'administration publique, on arrive à 65% de la population active occupée dans le secteur des services.

En troisième lieu, le pourcentage de population qui travaille dans les services de proximité est très important (plus de 14%), et beaucoup plus élevé que pour l'ensemble du pays (environ 10%). En revanche, les activités de services aux entreprises ont une très petite place dans le département de Chuquisaca (1,57%), par rapport à la moyenne nationale (3,63%).

Le transport et les communications représentent environ 10% de la population active occupée dans le secteur services, un pourcentage semblable à la moyenne nationale. Le transport concerne directement les activités productives du département : le transport des marchandises, mais aussi le transport des personnes qui se déplacent pour travailler d'une région à l'autre. Le secteur des transports a connu une augmentation à Chuquisaca pendant les années 1990-99 ; ainsi le *parc automobile* est passé de 9 000 voitures en 1990, à 20 500 en 1999. Il s'agit d'une augmentation aussi bien des transports publics que des transports privés (50% chacun). Par catégorie de véhicules, l'augmentation a été plus forte dans le cas des voitures, que des camions et camionnettes. Cependant, malgré le dynamisme des moyens de transport, les voies de communication sont en très mauvais état : en 1999, le réseau fondamental des communications routières avait encore 75% des routes avec des gravats (*ripio*), et seulement 22% étaient goudronnées *(pavimento)*.

Pour résumer, de l'analyse de la structure productive que nous venons de faire, il faut surtout retenir que Chuquisaca représente 6% (Tomina 0,1%) de la population nationale, que sa population est jeune, analphabète et rurale, qu'elle travaille dans l'agriculture, et supporte de mauvaises conditions de vie. Pour cette population, l'agriculture et l'élevage représentent deux activités économiques ; cependant, elles sont aussi la base sur laquelle repose le modèle socio-économique de développement du département, qu'est l'économie paysanne.

4. L'économie paysanne.

L'importance de l'économie paysanne n'est pas exclusive du monde rural de Chuquisaca, ni de la Bolivie ; au contraire, l'économie paysanne prend une place essentielle dans toute la région d'Amérique latine et pourrait-on dire, dans tous les pays en développement[149]. Nous étudierons par la suite les traits fondamentaux de l'économie paysanne de l'Amérique latine, où nous trouverons des éléments communs entre la Bolivie et les pays latino-américains, et ensuite nous nous attacherons aux aspects particuliers de notre région d'étude.

[149] Il existe différentes définitions d'économie paysanne en fonction de la démarche d'analyse. Pour l'économie standard, voir Schultz (1964), pour l'analyse marxiste Bhaduri (1973), ainsi que Lewis (1955) et Myrdal (1968). Notre travail ne consistera pas en une réflexion sur les définitions mais plutôt en une étude descriptive et analytique de notre cas d'étude. Pour une révision de la littérature à ce sujet voir le chapitre écrit par Stern, (1989), pp. 171-176.

4.1. La population.

Au niveau mondial, les économies paysannes englobent la majorité de la population globale rurale, qui est en même temps la majorité de la population mondiale. En 1980, en Afrique, en Asie et en Amérique latine, les populations rurales atteignaient 70% de la population globale de ces régions.

Cependant, la situation de l'Afrique, de l'Asie et de l'Amérique latine est très différente ; ainsi, l'Afrique et l'Asie constituent les continents qui ont le plus de population rurale. L'Amérique latine, quant à elle, concentre seulement un tiers de sa population en milieu rural, car elle a subi un fort processus d'urbanisation. Mais cette réduction de population rurale ne signifie pas pour autant qu'en Amérique latine l'économie paysanne n'ait pas d'importance dans le fonctionnement économique de certaines sociétés locales. Cette économie paysanne pose une problématique particulière en ce qui concerne sa continuité ou non comme mode de subsistance. Car son existence, mais aussi sa disparition, entraînent des problèmes liés à la dégradation de l'environnement et aux nouveaux modes de vie résultant de la forte croissance des villes, où les paysans s'installent dans l'économie informelle.

Le paysannat constitue un groupe social présentant quatre caractéristiques essentielles liées entre elles :

1. il compte sur l'exploitation agricole familiale comme unité essentielle et multifonctionnelle de l'organisation sociale ;
2. la culture de la terre et l'élevage d'animaux comme principal moyen de vie ;
3. une culture traditionnelle spécifique, intimement liée aux formes de vie des petites communautés rurales ; et
4. la subordination au pouvoir d'entités sociales extérieures à la communauté paysanne.

Les familles paysannes sont à la fois des unités de production et de consommation qui trouvent dans l'agriculture leur principe de subsistance et dont le principal capital est le travail familial. En ce qui concerne la division du travail dans l'exploitation paysanne, elle est liée à la structure démographique familiale et s'adapte aux conditions de sexe et d'âge des divers membres de chaque famille. Le travail familial est employé de façon inégale durant l'année selon des cycles biologiques, et il existe à certains moments de l'année des situations de chômage ou de sous-

emploi[150]. En fait, les exploitations paysannes passent par des situations de bien-être ou de pénurie, déterminées par les variations de la nature. Cependant, la pauvreté fait partie de la vie des paysans.

De cette façon, les revenus agricoles de la famille doivent souvent être complétés par des activités artisanales qui fournissent les biens nécessaires pour les autres besoins de consommation matérielle ou pour permettre de payer les rentes[151] des paysans. Dans des périodes de crise politique ou de guerre, les exploitations familiales paysannes augmentent leur capacité d'autosuffisance, et deviennent encore plus indépendantes au sein du système économique et social général.

Pour l'économie paysanne, la possession de la terre est une condition nécessaire pour le travail familial, et comporte un certain prestige social. En même temps, la possibilité d'augmenter la quantité des terres grâce au marché est une solution quasi inexistante pour le paysan. L'obtention des salaires externes, *a priori*, est aussi limitée, car le capital des paysans est très maigre : les seuls biens, mise à part la terre, sont la demeure, quelques outils de travail rudimentaires, quelques animaux et de rares biens personnels. En fait, la terre, et surtout les animaux, constituent les principales formes d'épargne.

Signaler l'importance cruciale de l'unité familiale n'implique évidemment pas que toute la production paysanne ne se fasse que dans cette unité-là[152]. Dans la recherche des revenus complémentaires, le paysan peut se déplacer très loin de chez lui pour travailler dans une plantation, dans une mine, dans une usine, dans le commerce, dans les services et dans les activités urbaines informelles ; et ces déplacements peuvent être de courte ou de longue durée. Le paysan, dans ce but, peut travailler aussi comme fermier ou métayer dans des propriétés voisines de sa terre car le village et son voisinage constituent le cadre le plus immédiat de l'activité traditionnelle du paysan, en dehors de son exploitation familiale, et à ce niveau, de nombreuses activités exigent la coopération de plusieurs familles.

---

150 Voir argumentation de Lewis dans le chapitre 1 sur les théories du développement.

151 Les rentes des paysans sont les revenus périodiques que les paysans sont tenus de servir pour l'utilisation de la terre ou d'un capital.

152 L'unité familiale n'est pas seulement fondamentale dans l'agriculture des pays non développés. Elle est également importante pour les pays industrialisés. Voir Whatmore (1994), Rosenfeld (1986), Barthez (1982). Pour l'Espagne : Garcia Ramón, *et al* (1995).

4.2. L'économie paysanne en Amérique latine.

L'économie paysanne constitue une unité productive fondée, essentiellement, sur le travail familial et l'autoconsommation. En ce qui concerne les formes de tenure de la terre, les familles paysannes connaissent une grande variété de situations : propriétaires individuels de petites étendues de terre, fermiers, métayers, colons possédant des terres mitoyennes, membres de communautés indigènes, occupants précaires sans titre de propriété, bénéficiaires de réformes agraires, etc. Il existe des éléments de différenciation entre ces exploitations, au-delà de leur point commun : le fait d'être une exploitation familiale. Ces éléments de différenciation ont à voir avec la taille des unités, car bien qu'étant toujours petites, leur surface en hectares peut varier selon la zone où elles se situent (au voisinage des grands centres peuplés, zones éloignées de la frontière, régions montagneuses, etc.), selon leur capacité à occuper ou ne pas occuper pleinement tout le travail que la famille peut fournir (entreprise familiale et minifundios), ainsi que selon la richesse de leurs ressources naturelles et leur potentialité productive, leurs modèles technologiques, leur degré d'intégration aux marchés, leur situation évolutive et leurs perspectives (certaines d'entre elles sont en condition de se reproduire, d'autres sont en processus de désintégration, etc.)[153].

Dans le cas de l'Amérique latine, l'importance des exploitations familiales dans l'agriculture de la région découle des chiffres suivants. Pendant les années 1970, le nombre d'unités de production est chiffré, pour l'ensemble de l'Amérique latine, à environ 13,5 millions ; elles nourrissent une population de 60 à 65 millions de personnes, soit un peu plus de la moitié de la population rurale à cette époque, et un cinquième de la population totale de l'Amérique latine. Cependant, dans certaines sous-régions, comme c'était le cas des pays de la zone andine (excepté le Chili), l'importance relative des exploitations familiales par rapport à la population totale arrive à être encore plus forte. En effet, vers 1975, sur une population totale estimée à 64 millions d'habitants, près de 27 millions étaient des ruraux et les deux-tiers de ces ruraux étaient composés d'agriculteurs paysans et des membres de leurs familles[154]. Ces données montrent par la suite une tendance à l'accroissement des unités familiales pour l'ensemble de l'Amérique latine. Ce nombre d'unités était estimé, au milieu des années 1980, à environ 16 millions, et faisait vivre 75 millions de personnes.

---

153 Lea Plaza, et Sánchez (sans date), pp. 9-14.

154 Chonchol (1995), pp. 322 et ss.

Les terres dont disposaient les unités familiales étaient estimées, au milieu des années 1980, à 159 millions d'hectares, et comprenaient terres cultivées et terres cultivables, prairies et pâturages, bois et terres non cultivables. Ce qui représentait un cinquième du total des terres agricoles de l'ensemble des exploitations. Par rapport à la totalité des terres cultivables (terres arables, plus terres occupées par des cultures permanentes) utilisées par l'agriculture de la région au début des années 1980, l'agriculture paysanne contrôlait 60,5 millions d'hectares sur un total de 165,5 millions, soit 38%. Et, par rapport aux surfaces récoltées, sur 110 millions d'hectares récoltées en 1983, l'agriculture familiale représentait environ 50 millions d'hectares. La superficie moyenne de l'unité paysanne en Amérique latine est de l'ordre de 10 hectares, avec près de la moitié en terres arables. Mais un grand nombre d'unités paysannes disposent de moins de 2 hectares chacune. La rareté chronique des terres est la caractéristique la plus générale de la grande majorité des unités paysannes de la région ; ce phénomène, qui conduit à la prolifération du minifundio, explique aussi l'importance de la semi-prolétarisation du travail familial.

Pour mesurer la signification économique de l'agriculture paysanne, il est nécessaire de savoir ce qu'elle produit, et combien elle produit. Pour répondre à la première question il faut dire que l'économie paysanne produit principalement des aliments de base. Elle conditionne fortement l'approvisionnement en aliments de base de la population de la région, non seulement rurale mais aussi urbaine. Un autre indicateur économique très important de l'agriculture familiale paysanne est celui de son incidence sur l'emploi du travail agricole. Déjà dans les années 1950-1960, 52% de la population active agricole dépendaient, pour vivre, de la petite agriculture familiale. Il s'agissait de la population liée aux exploitations familiales et infra-familiales (minifundio). En Bolivie, comme nous l'avons vu précédemment, l'agriculture paysanne apportait, dans les années 1980, 80% du total des calories alimentaires produites dans le pays. En ce qui concerne le maïs, par exemple, près de 75% de la récolte sont vendus, alors qu'avant la réforme agraire, moins de 10% étaient vendus. Pour les pommes de terre, on est passé d'une situation où les ventes sur le marché étaient minimes, à une situation où plus de 60% de la production sont aujourd'hui vendus. Dans le cas du blé, on est passé de 20% à 70% de production commercialisée.

Cette commercialisation considérable, qui découle de la nécessité dans laquelle se trouvent les paysans de se procurer de l'argent, ne leur est pas favorable dans la plupart des cas. En effet, les prix obtenus par ces ventes sur le marché sont généralement insuffisants pour couvrir leurs besoins ; et ils sont plus bas que ceux qu'obtiennent les plus grandes exploitations agricoles. Ceci est dû à un ensemble de facteurs, parmi lesquels il faut souligner : a) les politiques officielles de prix, qui

rabaissent les prix des aliments de base pour éviter leur répercussion sur le coût de la vie urbaine ; b) l'offre dispersée et non organisée de la multitude de petits producteurs face à des intermédiaires qui se concertent entre eux pour maintenir les prix bas ; c) la nécessité pour ces petits producteurs de vendre rapidement leurs produits après la récolte du fait de l'impossibilité de les stocker dans des conditions satisfaisantes et du besoin urgent d'obtenir de l'argent.

Le revenu familial paysan n'est que rarement satisfait par la vente de la production, du fait des bas prix obtenus, de la nécessité d'en garder une partie pour la consommation, et dune production limitée par le fait du manque de ressources (malgré une utilisation intensive de la terre et du travail). Les petits agriculteurs familiaux doivent normalement avoir recours à d'autres sources de revenus pour satisfaire l'ensemble de leurs besoins, par exemple les activités des membres de la famille en dehors de l'exploitation.

Malgré la diversité des sources de revenus, la plupart des exploitations familiales paysannes sont trop petites pour répondre aux besoins vitaux et pour faire face aux responsabilités de capitalisation et d'agrandissement de leurs exploitations. Ceci explique que la pauvreté se soit généralisée. Celle-ci s'étend également à la grande majorité des salariés agricoles temporaires, parmi lesquels certains sont issus de la petite agriculture, et d'autres sont salariés et ne possèdent aucune terre. Les études sur la pauvreté réalisées pendant les dernières années en Amérique latine montrent, par conséquent, qu'une proportion très élevée de la population rurale vit en-dessous du seuil de pauvreté. En 1980, ces pourcentages montaient jusqu'à 86% de la population rurale en Bolivie, 73% au Brésil, 68% au Pérou, 67% en Colombie, 64% au Venezuela, 65% au Chili et 46% en Equateur. Les catégories sociales de ces pays les plus touchées par la situation de pauvreté sont soit les petits agriculteurs familiaux soit les salariés ruraux[155]. Les premiers dominent en Colombie, au Chili, au Venezuela, au Pérou et au Brésil, les seconds au Costa Rica. Cette situation générale fait que le nombre de petites exploitations familiales augmente tandis que leur taille moyenne diminue.

---

155 L'évolution générale de l'économie latino-américaine, fortement caractérisée par les crises, permet de constater que cette situation continue d'être la même. Voir les chapitres sur l'Amérique latine et la Bolivie.

4.3. Stratégies de survie de l'agriculture paysanne en Amérique latine.

Nous avons pu constater les difficultés de l'agriculture paysanne en Amérique latine. Abandonnée par les gouvernements, qui favorisent plutôt la modernisation des grandes entreprises capitalistes ; commercialement exploitée à travers ce qu'elle vend et ce qu'elle achète, dépourvue de ressources économiques et de terres suffisantes, l'agriculture paysanne lutte pour sa survie au moyen des stratégies diverses. Et les stratégies paysannes de défense et de survie face à cette modernisation consistent, tout d'abord, à intensifier et à diversifier les activités productives des terres leur appartenant, ce qui les mène à augmenter l'investissement interne de leur ressource la plus importante : le travail familial. Les paysans emploient ce travail pour l'abattage des forêts, le débroussaillage et le nettoyage de leurs champs, l'aménagement des services de drainage et d'irrigation, la protection de leurs terres contre les menaces d'inondations, etc.

Deuxièmement, les paysans adoptent certains changements technologiques qui sont à leur portée : de meilleures semences, des engrais chimiques et des pesticides. Ces technologies permettent de compenser leur insuffisance de terres et d'obtenir des rendements plus importants. Si ces technologies ne sont pas plus fréquemment adoptées, c'est en partie à cause du coût excessif des produits par rapport aux moyens dont ils disposent et en partie parce que, souvent, leurs coûts sont plus élevés que les revenus complémentaires qu'ils pourraient tirer d'un supplément de production (du fait des mauvaises conditions de commercialisation). Il faut en outre signaler qu'en général les paysans ne disposent pas de crédit institutionnel pour acquérir ces nouveaux produits, étant donné la concentration préférentielle du crédit en faveur de la grande agriculture[156].

Troisièmement, dans certaines zones, les paysans ont opté pour de nouvelles productions demandées par le marché et qui ne font pas partie des cultures traditionnelles. Dans ce cas un développement de l'exploitation peut être constaté ; tel est le cas au Brésil, où la culture du soja s'est énormément développée dans les dernières années, et où les exploitations familiales (qui atteignent dans ce pays jusqu'à 50 hectares) participent à cette culture autant que les entreprises capitalistes.

---

[156] Voir le cas d'étude de ce travail.

Quatrièmement, un aspect essentiel de la stratégie de survie et de défense du paysannat est le déplacement du travail familial dans une même région et dans d'autres régions du pays (ou même à l'étranger), pour rechercher des compléments de revenus. Ces migrations peuvent se déplacer du secteur rural vers un autre secteur rural, ou du secteur rural vers le secteur urbain d'un même pays, ou peuvent être transfrontalières (avec les pays voisins). De même, les migrations peuvent être définitives, de longue durée ou saisonnières. Cependant, les paysans ne coupent pas les liens avec leurs lieux d'origine, et ces liens jouent un rôle économique important dans la survie des petites agricultures paysannes[157].

Enfin, la colonisation de terres vierges reste un dernier élément stratégique de défense et de survie du paysannat latino-américain qui lui permet de se maintenir et de renforcer son importance. Entre 1950 et 1980, plus de 200 millions d'hectares ont été intégrés à l'espace agricole latino-américain grâce à l'occupation de nouvelles terres situées en grande partie dans les régions tropicales humides, notamment en Amazonie brésilienne et dans les pays andins. Ces régions « frontières » sont souvent dominées par des latifundios extensifs qui, au fur et à mesure de la valorisation des terres, tombent dans les mains de multinationales, au détriment des petits paysans qui les avaient occupées en premier. Mais ceci donne lieu aussi à un accroissement du nombre des exploitations et des surfaces exploitées par la petite agriculture familiale.

5. Le développement de Chuquisaca.

Nous avons vu que l'agriculture est la principale activité productive du département de Chuquisaca ; nous avons fait la description des caractéristiques de l'agriculture et de son évolution, puis nous avons étudié les aspects fondamentaux de l'économie paysanne en Amérique latine. Par la suite, notre travail va se consacrer à l'étude du modèle de développement de Chuquisaca et des mécanismes de fonctionnement de l'économie paysanne. Cela nous permettra de connaître les facteurs sur lesquels peut s'appuyer cette économie pour se développer.

---

[157] Par exemple, à Zacatecas (Mexique), les apports d'argent des émigrants en 1998 ont été de 339 975 millions de pesos. Cela équivaut à 50% de la valeur de la production agricole et 10% des revenus des familles. Voir Padilla (2000), p. 369.

5.1. Système agraire et modèle de développement.

Pendant la période coloniale le processus productif agraire se fondait sur le maintien des terres communales et des responsabilités collectives. Après l'indépendance, au XIXème siècle, la majorité des paysans est restée attachée à ses communautés et les trois-quarts des terres ont continué à être cultivées par les communautés. Le développement du système agraire bolivien de la seconde moitié du XIXème siècle s'est fait au détriment des communautés paysannes et en faveur des « haciendas » ; ainsi les membres des communautés ont-ils été obligés de devenir des « colonos » ou métayers[158]. Le haut plateau et les vallées de l'Altiplano bolivien étaient occupés par des «haciendas » et par quelques communautés. Les «haciendas » gardaient les terres les plus fertiles ; elles se sont installées, avec une main-d'œuvre non rémunérée, dans les régions les plus peuplées.

Jusqu'à la révolution de 1952, les «haciendas » contrôlaient l'ensemble de la vie collective (sociale, économique, politique, culturelle). En 1950, sur 2,7 millions de Boliviens, 2 millions sont des ruraux et 1 million vit dans les «haciendas ». La plupart des terres cultivées sont des latifundios, alors que le nombre des communautés à cette époque est inférieur à 3000, avec 500 000-600 000 personnes , soit 120 000-130 000 familles qui cultivent 170 000 hectares, soit près d'un quart de la surface cultivée. Toujours selon les données de cette époque, il existe environ 56 000 agriculteurs indépendants qui cultivent 19% de la surface agricole ; 84% de ces petites exploitations familiales font moins de 10 hectares.

Le cœur du système agraire est donc le latifundio seigneurial, qui produit principalement pour les centres miniers et urbains - La Paz, Oruro, Potosí, Sucre et Cochabamba - et qui assure une agriculture de subsistance pour ses propres travailleurs. L'intense lutte sociale qui a précédé la révolution de 1952, déclenchée par un putsch politico-militaire, s'est transformée en une insurrection d'ouvriers, des classes moyennes, des travailleurs des mines et des paysans de l'Altiplano.

---

158 On attribue ce développement à une nécessité d'accroître les ressources fiscales de l'Etat bolivien, qui a vendu ces terres aux *hacendados*, en s'appuyant sur d'anciennes dispositions selon lesquelles la propriété communale des terres appartenait juridiquement d'abord à l'Etat. A l'époque, l'économie bolivienne était dans une situation extrêmement difficile, car les entreprises productrices et exportatrices étaient touchées par la concurrence de la production d'autres pays américains et européens. Ainsi le développement des *haciendas* s'opère-t-il en même temps que la crise de l'économie bolivienne, l'effondrement du cours de l'argent et l'épuisement des plus grandes mines de la même époque. L'élément essentiel du système agraire bolivien de la fin du XIXème siècle jusqu'à la révolution de 1952 reposait sur la division entre les paysans colonisés vivant dans les *haciendas* ou les membres de communautés, et la classe des

La Révolution a promu une Réforme agraire qui entendait abolir le latifundio et le pouvoir des propriétaires fonciers. Les paysans asservis se sont redistribués les terres des « haciendas » et ensuite la Réforme agraire a confirmé cette distribution. Ainsi la structure sociale des « haciendas » et le travail gratuit ont-ils disparu ; cependant la radicalisation antilatifundiaire de la réforme a marginalisé les problèmes des communautés indigènes. En effet, la politique de restitution des terres aux communautés indigènes dépossédées a mal fonctionné et a provoqué de violents conflits entre les anciens membres des communautés, les « colonos » des « haciendas » et les paysans sans terre. La réforme agraire n'est pas non plus parvenue à remodeler les parcelles des zones à tenue minifundiaire. La majorité de ceux qui ont bénéficié de la réforme agraire ont gardé de petites parcelles, mais 87% d'entre eux ont reçu moins de 5 hectares.

Même si la politique de réforme s'est progressivement affaiblie par rapport aux intérêts des paysans, la Révolution a fait naître une paysannerie socialement dominante dans les années 1960. Cette paysannerie était constituée par plus de 350 000 familles, et plus de la moitié était issue des *haciendas* qui venaient d'être divisées ; une petite partie (50 000 familles) étaient des « colonos » partis vers « l'Oriente » de l'Altiplano ou des vallées, puis une autre partie (100 000 familles) était issue des communautés indigènes. A ces paysans s'ajoutaient 50 000 familles de petits agriculteurs individuels déjà présents dans les années 1950. En 1984, l'extrême sous-division de la terre dans les régions de l'Altiplano et les vallées de Cochabamba et de Tarija, faisait que la plupart des familles paysannes ne possédaient pas une quantité de terre suffisante pour assurer leur alimentation.

La politique de colonisation vers la frontière agricole tropicale de « l'Oriente » s'est faite au cours de la décennie 1960-70, postérieurement à la réforme agraire. Elle avait trois objectifs :

1. encourager un flux migratoire des régions densément peuplées comme les vallées, les zones montagneuses et l'Altiplano, vers les terres tropicales de Santa Cruz, de Chaparé (Cochabamba) et de Caranavi-Alto Beni (La Paz),

2. fournir la main-d'œuvre nécessaire au développement agro-industriel et à une agriculture à grande échelle, dans la région de Santa-Cruz,

3. développer certaines cultures alimentaires, comme le café, le riz, le maïs, les agrumes, en complément de l'agriculture à grande échelle consacrée à la canne à sucre, au coton et au soja.

propriétaires terriens, les *hacendados* qui, eux, disposaient du contrôle social sur le monde paysan mais aussi sur le reste de la société. Chonchol (1995), pp. 176-180.

En conséquence, il s'agit d'une réforme qui, *a priori*, a une incidence faible ou voire inexistante sur les provinces du département de Chuquisaca. Mais, pour nous, l'aspect le plus intéressant de la réforme agraire et de cette colonisation est le fait d'avoir lié la nouvelle économie paysanne au marché intérieur, en incitant à la commercialisation des produits alimentaires, d'avoir essayé d'intégrer les paysans à la société de consommation et de favoriser le petit commerce. Mais si l'économie paysanne s'est diversifiée, la division excessive de la terre a aggravé le processus de paupérisation des campagnes et entraîné un exode rural.

De pair avec la colonisation entreprise par de petits paysans, a été menée une politique de concession de grandes propriétés dans le département de Santa Cruz. La plupart des latifundios se trouvant dans «l'Oriente » furent classés en entreprises agricoles d'environ 2 000 hectares, et en entreprises d'élevage pouvant atteindre 50 000 hectares. Mais, dans le département de Santa Cruz et dans les plaines des autres départements comme Chuquisaca, la réforme agraire n'a pratiquement pas transformé les structures de propriété préexistantes.

Pendant les années qui ont suivi la réforme agraire, de nombreux propriétaires qui avaient abandonné leurs « haciendas » sont revenus et ils les exploitent actuellement. Ils recourent au fermage ou au métayage, sans cependant reconstituer le système des « haciendas » traditionnelles. Une agriculture commerciale s'est développée dans plusieurs de ces « haciendas » de taille moyenne, notamment dans les bassins laitiers. Dans d'autres, l'agriculture s'est spécialisée dans la production de fruits et légumes.

Dans les nouvelles zones de colonisation, les paysans ont entrepris des productions comme le riz qui, si elles ne sont pas rentables pour les grandes entreprises, contribuent à la substitution d'importations. L'Etat s'est aussi attaché à promouvoir une agriculture et un élevage commerciaux, une agro-industrie dans «l'Oriente » qui s'intègre dans un plan de substitution des importations alimentaires mais aussi d'exportations de coton, sucre, bois, soja et coca[159].

En ce qui concerne l'agriculture paysanne, elle s'est structurée sur une base de minifundios avec plus de 550 000 unités d'environ 7 hectares par exploitation. Il existe, au sein de cette économie, de grandes disparités entre les exploitations de «l'Oriente » : les paysans du côté du Titicaca ou de la vallée de Cochabamba n'ayant même pas un hectare. Ces derniers ont été

[159] La culture de la coca est passée d'environ 6 000 hectares, en 1970, à 80 000, en 1983.

conduits à développer des activités non agricoles (commerce, transport, artisanat) ou sont partis travailler dans d'autres régions. Dans les vallées de Cochabamba, ces activités non agricoles sont devenues la principale source de revenu monétaire des familles paysannes, et ce processus de diversification des activités économiques non agricoles dans les zones rurales explique le développement de l'urbanisation et des activités tertiaires.

L'activité de transport en est un exemple. L'écoulement des produits agricoles repose sur l'existence d'un grand nombre de transporteurs individuels : chacun d'eux possède un seul camion, conduit par lui même, par un parent ou un ami. Les transporteurs sont d'origine rurale, paysans ou villageois, et ils font aussi le commerce de gros et de détail. Ils constituent le lien principal entre les producteurs et le marché, et développent une économie informelle qui assure l'approvisionnement d'une grande partie des centres urbains du pays. L'économie paysanne, bien qu'elle ne dispose que d'un peu plus de 10% de la surface cultivable, nourrit la majorité de la population du pays. La moitié des terres sont consacrées à la production des deux cultures de base : les pommes de terre et le maïs.

Les difficultés de survie des paysans de l'Altiplano et des vallées, malgré le recours à la diversification des activités complémentaires de l'agriculture, expliquent leur exode vers « l'Oriente » et le succès de la culture de la coca. Dans le Chaparé, en 1987, 85% des surfaces étaient plantées de coca ; la population, qui était en 1967 de 24 000 habitants est passée en 1987 à 200 000 du fait de l'exode des paysans des vallées de Cochabamba et de l'Altiplano. De nouvelles zones de production sont apparues depuis 1987 (Apolo, Beni, Pando).

6. La municipalité de Tomina.

6.1. Crise du modèle de développement de Tomina Segunda.

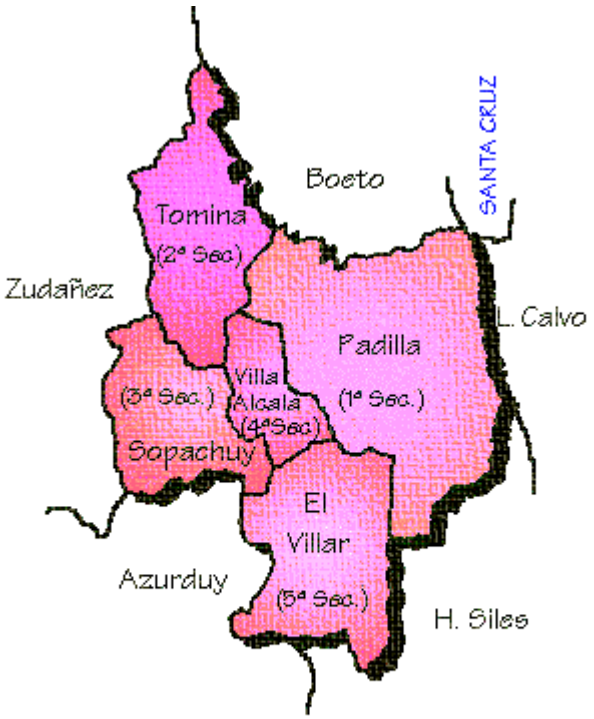
Tomina est une province du département de Chuquisaca ; elle compte 35 443 habitants et 5 municipalités (Padilla, Tomina Segunda, Sopachuy, Villa Alcalá et El Villar). La section municipale de Tomina Segunda est située dans les vallées inter-andines (1 800-2 800 m. d'altitude) et elle compte 31 communautés ; elle avait, en 1992, une population de 7551 personnes, c'est-à-dire 21% de la population de la province, et 1,7% de la population du département (453 756 habitants). La

province de Tomina est rurale et d'une grande pauvreté proche de l'indigence[160]. La population est distribuée par sexes d'une façon équilibrée ; en ce qui concerne l'âge, c'est une population très jeune : 5,5% avaient en 1992 plus de 65 ans, et 48% moins de 14 ans. Pour ce qui est des conditions de vie, il faut signaler qu'entre 86 et 90% des foyers n'ont pas d'eau, ni d'énergie électrique, ni d'égouts. Le niveau d'instruction est très bas : autour du 55,3% de la population est analphabète ; parmi la population instruite, 89% présente un niveau élémentaire, 10% un niveau moyen, et 1% une formation universitaire. Au niveau linguistique : le *quechua* est la langue la plus parlée, et ensuite vient l'espagnol.

Nous allons par la suite analyser l'économie paysanne de la province de Tomina et de la municipalité de Tomina (Segunda), où se développe le projet PRADEM, notre cas d'étude. Nous ferons une analyse des opportunités et des menaces du territoire pour pouvoir ensuite évaluer le projet, tel qu'il a été conçu, sa stratégie ainsi que sa propre réussite. Pour la réalisation du diagnostic, nous avons différentes sources d'information : d'un côté, les données statistiques disponibles concernant la province de Tomina, et la municipalité et les communautés de Tomina Segunda et, d'un autre, les analyses que la littérature socio-économique offre à ce sujet. D'après ce que nous avons vu jusqu'à présent, dans l'économie paysanne de l'Altiplano et des vallées inter-andines où se trouve le département de Chuquisaca, il existe une chute des rendements agricoles, et un épuisement des ressources naturelles. Cette situation laisse entrevoir un processus d'affaiblissement du modèle de développement de l'économie paysanne qui peut se traduire par une crise profonde de tout le système économique sur lequel repose le territoire.

Carte 3. Municipalités de la province de Tomina.

[160] Elle est en 27ème position dans le rang de pauvreté (parmi les 111 provinces de la Bolivie) : Grover *et al* (1997), p. 239.



Municipalidades de la provincia de Tomina.

Nous avons étudié la situation de l'Amérique latine, celle de la Bolivie, de Chuquisaca, ainsi que les aspects essentiels de l'économie paysanne. Pour élaborer le diagnostic de la municipalité de Tomina, nous allons analyser le cas d'Ichupampa, une communauté de la section municipale de Tomina Segunda. Cette analyse nous permettra de connaître le *modus operandi* du modèle de développement local. Nous retiendrons également pour notre analyse les municipalités de Zudañez et Ravelo dans la province de Zudañez du département de Chuquisaca, et la municipalité de Sopachuy dans la province de Tomina. D'autre part, nous tiendrons compte du Projet de Promotion au Développement Economique Rurale (PADER) à propos de la promotion des municipalités rurales du gouvernement bolivien[161].

161 Morales (1992), Lea Plaza, et Sánchez (sans date), Aquino (1990), *La promoción económica en el municipio de Sopachuy*, *La promoción Económica en los Municipios Rurales*, *PADER, Aspectos pendientes en la promoción económica en municipios rurales*, *Las seis recomendaciones para el desarrollo y fortalecimiento de la promoción económica en los municipios rurales de Bolivia.*

6.2. Le modèle de développement local de la section municipale de Tomina.

La communauté d'Ichupampa compte 47 familles ; elle est à 2 200 mètres au dessus du niveau de la mer, et son climat est subtropical sec, avec des pluies de 500 millimètres par an. Du point de vue économique, elle est faiblement intégrée dans le marché. Il s'agit d'un trait caractéristique du modèle économique paysan : sa forte implantation locale, et sa faible insertion dans les marchés nationaux et même dans ceux du département. Ainsi, à Zudañez et à Ravelo, 86% de la production de pommes de terre (*papas*), et 80% de la production de maïs sont destinés à la consommation des familles ; si on tient compte qu'environ 7% sont destinés aux semences, la quantité qui s'écoule dans le marché est minime. De cette manière, on peut affirmer que la production agricole sert essentiellement à l'autoconsommation.

A Ichupampa, le modèle de développement associe agriculture et élevage. L'agriculture est, pour la plupart des familles, sans irrigation des terres, et on ne pratique plus la mise en jachère. Les principales productions sont les pommes de terre, le maïs et le blé (rotation triennale) ; les parcelles sont de petite taille, d'une moyenne de 2 hectares : un quart d'hectare pour les plus pauvres, et 6 hectares pour les plus riches. On trouve les mêmes caractéristiques à Sopachuy, Zudañez et Ravelo et, en général, dans toutes les communautés paysannes des vallées inter-andines.

Tout le travail agricole est réalisé par les familles encore avec des animaux qui s'utilisent aussi comme source d'engrais organiques. Ils produisent le *wanu*, l'engrais essentiel pour la fertilité des terres. Le *wanu* est employé en général seul ; cependant, les familles les plus riches combinent le *wanu* avec d'autres engrais chimiques.

Les animaux sont très importants pour la communauté, car ils sont un des piliers du modèle de développement et ils jouent plusieurs rôles : 1) le bétail est essentiel pour le travail des terres et pour le transport, 2) il produit l'engrais (le *wanu*), 3) il constitue l'épargne des paysans, et 4) c'est une source directe de revenus pour les familles qui engraissent des animaux pour la vente et/ou la commercialisation de la viande, les fromages, le cuir ; de ce point de vue, ce revenu est un complément important.

Il existe plusieurs formes de pâturage du bétail, cependant, toutes ont comme objectif d'obtenir une utilité maximum des montagnes et des prairies. Ainsi, tout bétail se nourrit librement, sauf les animaux de travail, qui sont nourris avec des plantes fourragères quelques semaines par an.

Le petit bétail reste dehors toute la journée et rentre la nuit dans une cour où le *wanu* se fait peu à peu ; ensuite il est transporté sur les champs ensemencés de pommes de terre. Pendant la saison des pluies, tout le bétail reste dans les « estancias » (pâturages situés dans le territoire de la communauté) il y demeure pendant cinq ou six mois, et, une fois finie la récolte, le bétail rentre au domaine familial, jusqu'aux semailles. Ce régime d'élevage produit 50 kilos de *wanu* par chèvre, une quantité très réduite pour les besoins de l'agriculture.

Pendant une période de l'année, le bétail mange ce qui est resté après la récolte sur les champs (les chaumes). Il reste ainsi plusieurs jours sur le champ et fait, pendant ce temps, un apport direct d'engrais sur la parcelle. Cependant, la tâche est inutile car on ne peut pas considérer cela comme un apport nouveau ou un transfert de fertilité, puisque le bétail mange sur la parcelle elle même. C'est pourquoi on arriverait au même résultat, en termes de fertilité, si les chaumes étaient enterrés dans le champ. En fait le *wanu* apporte une fertilité nouvelle à la parcelle exclusivement quand les animaux mangent en dehors des fermes, mais le résultat est sans importance quand les animaux mangent ce qui est sur la parcelle.

En ce qui concerne le *wanu* effectivement disponible, il faut souligner que les animaux producteurs d'engrais sont les chèvres, les chevaux, et en général ceux qui ne restent pas dans les prairies jour et nuit, c'est-à-dire l'équivalent de 1 590 chèvres. Ainsi, la moyenne par famille est de 33,8 animaux producteurs d'engrais ; c'est-à-dire que la disponibilité familiale en engrais est de 1,7 tonnes par an. Les familles les plus riches disposent d'un nombre important de têtes (50-60 unités équivalent chèvres) mais les familles pauvres en ont à peine 10.

L'engrais est utilisé à l'intérieur de chaque sillon, en contact avec la semence, il n'est pas jeté de façon uniforme sur toute la parcelle. De la même manière, une parcelle peut seulement être fumée avec du *wanu* une fois tous les trois ans, et seule la pomme de terre bénéficie d'engrais. En fait, avec le bétail disponible, les familles n'ont pas assez d'engrais. Par exemple le cycle pratiqué de la pomme de terre est le suivant : pour une superficie agricole par famille de 2 hectares, ils ont en moyenne 34 chèvres qui produisent 1,7 mètres cubes d'engrais disponible, et ils en tirent un rendement de 3 tonnes par hectare. Alors que le cycle conseillé serait de 64 chèvres, 3,3 mètres

cubes d'engrais, et un rendement de 8 tonnes par hectare. Par conséquent, le déficit d'engrais est de 1,6 tonnes ; c'est-à-dire que les familles emploient seulement 50% de l'engrais nécessaire[162].

Cet exemple de la pomme de terre résume la crise de fertilité des unités de production de la communauté, qui a des conséquences graves, non seulement à cause des rendements faibles, mais à cause de la dégradation accélérée des sols. De cette façon, beaucoup de parcelles doivent êtres abandonnées (« la terre est fatiguée », disent les paysans). Parfois l'abandon est définitif, car les terres pauvres ne peuvent plus régénérer de couverture végétale et cela entraîne une dégradation après la saison des pluies, en raison d'un processus d'érosion intensive, totale et irréversible.

Il faut aussi ajouter que la superficie totale de la communauté (3 825 hectares), supporte une charge animale de 0,94 hectares par chèvre ; alors que d'après l'étude consultée, l'ensemble des animaux de la communauté (4 070 unités équivalent chèvres), auraient besoin de 1 500 tonnes de matière sèche de fourrage par an. Cependant le potentiel fourrager est insuffisant. En effet, les 3 825 hectares de la communauté peuvent arriver à produire 1 368 tonnes de fourrage par an, une quantité insuffisante pour les nécessités alimentaires du bétail et qui offre un déficit de 118 tonnes par an. Ce déficit traduit un excès de 322 unités équivalent chèvres pour le potentiel de la zone. En outre, le déficit touche spécialement le bétail producteur d'engrais, celui qui ne peut pas parcourir de longs trajets pour se nourrir, car il doit rentrer tous les soirs. En un mot, les animaux producteurs d'engrais sont trop nombreux (10-30% de trop) par rapport aux capacités de l'agrosystème ; et la production d'engrais n'est pas suffisante pour l'équilibre économique et environnemental.

Le problème de la surcharge nous amène à un autre problème, celui du surpâturage. En effet, les troupeaux producteurs d'engrais exercent une grande pression sur l'écosystème car ils ont des pâturages réduits. Cela veut dire qu'il existe des zones surexploitées, et d'autres qui ne le sont pas. Il existe des zones dégradées par l'érosion et sans couverture végétale, tandis que d'autres zones peuvent encore régénérer leur couverture végétale. D'autre part, la pluie est concentrée sur trois ou quatre mois dans l'année ; c'est pourquoi, pendant la saison sèche, le fourrage pour le bétail est extrêmement rare, tandis que pendant l'époque des pluies il est excédentaire. De cette manière, la charge animale que l'environnement peut supporter est déterminée par la quantité de fourrage

---

162 Il faut souligner que, d'après les agronomes, étant donné le type de sols des régions andines de Chuquisaca, en général pauvres en matières organiques (1 à 2% seulement), le *wanu*, dans les quantités considérées comme suffisantes par les paysans, apporte une quantité de matière organiques pauvres mais acceptables. Morales (1992), p. 269.

disponible en saison sèche[163]. Il existe donc un surpâturage dans la communauté mais qui n'est pas uniforme ; on peut alors faire une différentiation par zones qui donne lieu à un paysage en anneaux (*paisaje en anillos*).

En effet, l'analyse du paysage de la communauté montre que les zones contiguës aux champs de culture présentent un plus grand problème d'érosion, car le bétail les parcourt tous les jours pour entrer et sortir des fermes. Ainsi, le paysage de la communauté présente quatre zones :

1. les champs de culture très menacés par l'érosion
2. la partie contiguë aux champs, qui est la plus touchée par l'érosion et avec une couverture végétale peu abondante ;
3. les montagnes et pâturages proches du petit bétail, avec une couverture végétale plus importante, mais présentant déjà un processus d'érosion ; et
4. les montagnes et pâturages plus lointains du grand bétail (bovins), parfois sans problèmes d'érosion car trop éloignés.

Il est difficile d'établir les causes et les effets de la crise qui traverse la communauté, car dans les phénomènes sociaux il n'existe pas de rapport linéaires ; cependant, quelques idées sont à retenir. Il y a 40 ans, les habitants de la communauté ne connaissaient pas ces problèmes : ils avaient assez de nourriture, l'engrais dont ils disposaient permettait une dose de 10 tonnes par hectare, ils pratiquaient la mise en jachère et les rendements étaient plus importants. Actuellement, les rendements du système productif sont très réduits ; la production agraire ne suffit pas et il existe une forte pression du système productif sur l'environnement. Comment passe-t-on d'une situation à une autre ? Il y a bien sûr des raisons quantitatives et des raisons qualitatives. La pression sur l'environnement est une fonction du nombre de membres de la communauté, et du mode d'exploitation des ressources naturelles, c'est-à-dire de la technologie qu'on emploie.

En effet, on peut affirmer que la croissance démographique n'a pas été accompagnée d'un développement parallèle du système productif. Ainsi, les paysans ne laissent pas leurs terres « se reposer » : les terres ne sont pas mises en jachère, au contraire elles sont davantage cultivées (25%

[163] Le manque de fourrage et un apport pauvre en substances alimentaires, provoquent l'apparition de maladies chez les animaux, et cela nuit à la production des animaux, à la production d'engrais, etc.

de plus qu'auparavant)[164] ; ainsi l'engrais dont ils ont besoin devrait augmenter dans la même proportion que les nouvelles terres (au moins 25%). En ce sens, on peut observer, que dans la municipalité de Tomina il existe actuellement 69% de plus d'habitants qu'en 1951. Cette population a obligé les habitants à cultiver de plus en plus de terres ; cela a aussi entraîné, pour la propriété foncière, un processus de réduction des surfaces pour les familles (*minifundismo*).

D'après les données des recensements boliviens, le canton de Tomina comptait à peine plus de quatre mille habitants en 1855 ; tandis qu'en 1992 sa population était de plus de sept mille habitants (Tableau 34). La situation démographique est très stable entre 1855 et 1951 ; cependant, entre 1951 et 1976, la croissance démographique est remarquable, et explose entre 1976 et 1992. La première période (96 ans) montre un taux de croissance moyen annuel de 0,08% ; la deuxième période (25 ans), un taux de 0,17% ; et la dernière période (16 ans) un taux de 3,9%, presque 48 fois supérieur au taux de la première période et 22 fois supérieur à celui de la seconde.

Tableau 34. Population de la section de Tomina.

Année	1855	1951	1976	1992
Population	4 122	4 464	4 655	7 551

Source : Elaboration personnelle à partir de l'INE, Bolivie, 2000, et Morales (1992), p. 263.

La pression démographique sur l'écosystème est beaucoup plus importante aujourd'hui qu'il y a 50 ans. En outre, il faut signaler que la croissance démographique ne comporte pas automatiquement une situation de crise ; la crise survient plutôt quand la croissance ne s'accompagne pas d'un changement technologique, et des modifications dans les conditions d'usage des ressources naturelles. Dans le cas de Tomina, le modèle de développement est resté inchangé pendant les dernière décennies ; on peut même observer une stagnation, une réduction du capital des unités productives, et une chute de la productivité du travail.

Il s'agit d'une « stratégie d'adaptation » qui fait penser à celle de *dodoth* d'Ouganda. Pour les *dodoth*, la perte du bétail due à la rareté de l'eau et aux contraintes de l'environnement était de 10-15% du troupeau par an. Dans ces conditions, avoir un grand nombre de têtes de bétail est une garantie d'existence et un processus d'adaptation. Cependant ce processus s'avère contradictoire puisque la grande taille des troupeaux est certes une réponse intelligente aux contraintes que les pasteurs doivent affronter ; mais cette réponse contient le risque de détruire les conditions de reproduction du système. Chaque éleveur, en multipliant ses bêtes, provoque l'expansion du

164 Etant donné le type de culture existante : pomme de terre, maïs et blé, ils pratiquaient une rotation quadriennale : pomme de terre – maïs – blé – jachère. La suppression de la mise en jachère implique qu'un quart de la surface additionnelle est cultivée annuellement.

troupeau global au delà des possibilités de reproduction équilibrée des ressources en herbe des pâturages. L'expansion du système, son succès adaptatif, entraînent sa disparition à long terme. Disparition qui est précédée d'une phase d'inadaptation pendant laquelle d'autres solutions peuvent être recherchées et acceptées. Dans ce cas africain, l'agriculture prend davantage d'importance lorsque l'économie pastorale devient difficile. Dès lors, la société évolue vers un modèle d'organisation sociale différente qui correspond aux exigences de la sédentarisation partielle entraînée par la production agricole. On assiste alors à un vaste cycle de transformations économiques et sociales où alternent adaptation et désadaptation au même environnement[165].

Un deuxième élément possible pour expliquer la dégradation de l'écosystème est historique. En effet, d'après les chroniques de la période coloniale, Tomina ravitaillait de façon régulière en bois et en charbon végétal les mines de Potosí, et le canton n'a pas perdu ce rôle. Encore aujourd'hui, le charbon végétal est vendu en raison de 2 ou 3 camions par semaine, il est produit à partir des forêts de Tomina ; actuellement les forêts sont devenues presque inaccessibles. A Ichupampa, il y a 30 ans, les collines étaient pleines des graminées (*ichu*) qui poussaient spontanément, et qui était utilisé comme plante fourragère et matériel de construction ; actuellement les collines n'ont pas de couverture végétale et souffrent de l'érosion comme conséquence de la disparition de l'*ichu*[166]. Egalement, á Zudañez, 70% des terres de la municipalité sont dégradées et non aptes pour l'agriculture ni l'élevage ; et à Sopachuy la tendance à l'érosion se voit augmentée par les terrains en pente, surtout après la saison des pluies. Cette situation de dégradation est généralisée dans le département de Chuquisaca, un des quatre départements les plus touchés par l'érosion (les autres étant Potosí, Oruro et Tarija) ; 47 179 des 51 524 kilomètres carrés du département, c'est-à-dire 91% du territoire, souffrent d'une érosion très grave et du surpâturage. La dégradation des terres constitue aussi un obstacle pour le développement national bolivien : 41% du territoire est susceptible d'érosion, et l'érosion grave ou très grave touche 25% du territoire et 62% de la surface susceptible d'érosion[167].

Toutes ces observations permettent d'affirmer que l'environnement s'est dégradé de façon considérable dans les dernières années, une dégradation qui est conséquence d'une pression anthropique excessive, et qui présente trois origines : 1) l'augmentation des besoins des foyers (bois de chauffage, matériaux de construction) ; 2) l'augmentation des besoins de l'agriculture et de

---

165 Godélier (1984), pp. 66-68.

166 Avant on produisait des tuiles à Ichupampa, et cette production exigeait une grande quantité de charbon végétal. Aujourd'hui la production a dû s'arrêter car le bois est beaucoup trop loin pour aller le chercher.

167 Gouvernement de la Bolivie (Superintendencia agraria) (2000), pp. 2-4.

l'élevage (nourriture et pâturages) ; et 3) l'augmentation des besoins de la demande d'origine externe (charbon de bois, bois).

La situation actuelle du canton est une sorte de circuit fermé : la dégradation de l'écosystème comporte la crise du système économique, qui, en même temps, dégrade l'écosystème. Il s'agit d'une manifestation d'inadaptation entre les conditions de l'environnement et le modèle de développement, qui provoque une crise générale et de l'agrosystème. La crise économique locale est renforcée par la situation critique générale de la Bolivie.

Tout ce qu'on vient de dire nous permet de résumer la situation des communautés du canton de Tomina de la façon suivante :

1. la quantité de *wanu* employée par la communauté est la moitié du minimum nécessaire pour reproduire la fertilité du sol chaque année ;
2. la quantité d'animaux de la communauté n'est pas suffisante pour produire la quantité de *wanu* nécessaire pour restituer la fertilité des sols ; ce fait explique la nécessité pour les paysans d'avoir toujours davantage d'animaux ;
3. cependant, la quantité d'animaux excède la capacité de l'écosystème à les nourrir ; les animaux souffrent des maladies produites par une alimentation insuffisante ;
4. l'excès d'animaux sur les pâturages affaiblit l'écosystème et provoque de sérieux problèmes d'érosion ;
5. la crise du modèle comporte une perte de terres agricoles par manque de substances vitales et par érosion.

En ce qui concerne les alternatives à la crise, elles sont complexes et font partie d'une stratégie qui doit être partagée avec les habitants ; un des travaux à réaliser par un projet de développement consiste à promouvoir un changement en ce sens. Le projet PRADEM aura cette responsabilité et nous en parlerons dans le chapitre suivant. Cependant, nous voudrions donner ici, des orientations afin de trouver des solutions aux problèmes qui ont été considérés.

Les pratiques paysannes face à la crise de fertilité consistent à adopter trois stratégies : 1) l'emploi d'engrais chimiques comme compléments du *wanu* ; cependant cette option est coûteuse étant donné les possibilités financières des paysans, et elle peut entraîner, en outre, d'autres problèmes agro-écologiques avec des conséquences pouvant être pires que la crise ; 2) l'emploi d'un humus produit sous la couverture des arbres comme complément du *wanu* ; cependant cette pratique est limitée à cause des difficultés du transport, car les distances à parcourir sont

importantes, et en outre, il faut évaluer les conséquences écologiques de sa répercussion pour les forêts ; et 3) l'augmentation du bétail producteur de *wanu* ; cependant cette pratique connaît des limites à cause du surpâturage déjà existant.

Il est vrai que les stratégies de survie peuvent limiter à court terme la crise du modèle, mais à moyen et long terme, ces mesures ne constituent pas une solution viable. Alors, pour faire face aux problèmes, d'autres stratégies avec d'autres objectifs devraient se mettre en place à Tomina. Ces stratégies doivent forcément faire une place à la viabilité environnementale du système pour rendre aux sols leur fertilité. Cependant, pour y arriver, les paysans doivent être d'accord avec les mesures à mettre en place ; ils doivent nécessairement participer à la planification, l'exécution et l'évaluation de la nouvelle expérience. En ce qui concerne la viabilité environnementale et afin de stopper la dégradation des forêts, un changement dans les façons de conduire l'élevage s'impose. Ainsi, peut-on prévoir d'autres stratégies : 1) une semi-stabulation du bétail afin de diminuer le surpâturage et d'augmenter la quantité d'engrais produit ; cette alternative peut trouver des difficultés du fait du minifundio, qui limite la culture fourragère ; 2) introduire des légumineuses en rotation et en association comme on le faisait auparavant ; 3) améliorer la qualité du *wanu*, par exemple au moyen de la fermentation pour l'élaboration du compost ; 4) améliorer le transport pour pouvoir récupérer le *wanu* actuellement non ramassé dans les fermes ; 5) replanter des arbres, des arbustes et des pâturages pour produire des fourrages dans les bois ainsi qu'à la périphérie des champs de culture.

7. Conclusions.

A la fin du chapitre 4, nous nous sommes posé la question de savoir si les facteurs endogènes ou internes pouvaient contribuer à l'explication de la gravité et de la persistance de la pauvreté en Bolivie. Ce chapitre nous donne la réponse et, en même temps, nous permet de confirmer d'autres éléments que nous avions mis en avant dans les chapitres précédents.

Nous avons étudié ici, l'incidence de la récupération économique sur une structure productive primaire, telle que celles de Chuquisaca et de Tomina. La spécialisation primaire de Chuquisaca, et les particularités de sa société (économie paysanne et forte ruralité) rendent difficile l'engagement de l'économie locale à la phase d'expansion économique nationale ou internationale. Ce chapitre nous a permis de constater aussi l'existence en Bolivie d'un dualisme marqué (il faut se rappeler que Chuquisaca héberge la capitale de la République : Sucre), qui renforce l'isolement du

territoire, en même temps qu'il le montre avec toute sa clarté. L'isolement de Chuquisaca ne peut pas être, par essence, expliqué à partir des facteurs nationaux ou internationaux, mais plutôt à partir des facteurs intégrés dans la propre réalité de ce département des Andes. On entend, après l'analyse, que ce sont les facteurs endogènes qui peuvent donner une explication sans restriction aux problèmes du développement de la réalité de Tomina. Il est vrai qu'on ne pourrait pas nier l'existence des facteurs exogènes, mais notre diagnostic montre davantage la contribution des facteurs endogènes.

Ces facteurs regroupent des variables socio-économiques, environnementales et démographiques. Cependant, le déséquilibre qui existe entre agriculture, élevage, environnement et démographie explique la pauvreté socio-économique de la micro-région de Tomina. La démographie peut être considérée comme l'élément qui déclenche le processus, tandis que les autres éléments forment une trilogie essentielle de son modèle de développement.

Le bon fonctionnement de ce modèle de développement était fondé sur des apports réciproques d'inputs, entre l'agriculture et l'élevage, et en même temps, cela assurait le plein équilibre écologique. Cependant, la croissance démographique a été à l'origine d'une augmentation des productions finales agricoles et de l'élevage, et cela a entraîné des altérations dans les productions intermédiaires respectives et, par conséquent, dans l'articulation entre l'agriculture et l'élevage. Ainsi l'augmentation de la production finale agricole a-t-elle provoqué la déviation des ressources de la production d'inputs (par exemple, la terre) qui étaient auparavant dirigés vers l'élevage. Cela a produit une réduction de la production du bétail, et a réduit la production d'inputs du bétail (l'engrais). La réduction d'engrais a touché conséquemment la production agricole, qui pâtit depuis, d'une réduction d'inputs de production. De cette façon, la production agricole a stagné et, plus tard, a diminué sa croissance jusqu'à ce qu'elle devienne incapable de supporter les besoins de la population et de l'élevage. Par la suite, comme il a été dit, le nouveau comportement de l'agriculture et de l'élevage ont exercé une forte pression sur l'environnement, ce qui a fini par déclencher de sérieux problèmes écologiques. Ces problèmes ont, en même temps, aggravé la mauvaise situation économique et augmenté la pauvreté.

Voici donc les facteurs endogènes responsables de la situation de Tomina, et la façon dont ses problèmes de développement se rattachent et s'expliquent. Ce sont aussi les problèmes que le PRADEM trouvera à Tomina, qu'il devra gérer et auxquels il devra faire face. Etudier le degré

d’adaptation de ce projet de développement aux problèmes de Tomina, et sa capacité pour mettre en marche des solutions durables constitue l’objectif de notre prochain chapitre.

CHAPITRE VI

PROJET D'APPUI AU DEVELOPPEMENT MICRO-REGIONAL (PRADEM).

1. Introduction.

Depuis 1988, le CICDA (*Centre international de coopération pour le développement agricole*) met en œuvre le PRADEM (*Projet d'appui au développement micro-régional*) dans la commune de Tomina (province de Tomina, département de Chuquisaca en Bolivie). Ce projet concerne 17 des 31 communautés paysannes de Tomina (Tableau 35). Ces communes représentent 58% de la population de Tomina Segunda (soit 12% de la population de la province de Tomina et 1% de la population de Chuquisaca).

Tableau 35. Communautés concernées par le projet PRADEM et population en 1992.

Communauté	Population (1992)
Guerra Mayu	260
Thuru Cancha	286
Kanalla	175
Fuerte Ruarua	102
Sobo Sobo	322
Tomina La Chica	114
Khahuaasiri	142
Otorongo	278
Arquillas	389
Pucara	233
Ichupampa	128
Puna Mayu	247
Potreros	265
Thuru Mayu	740
Tablas	238
Corso	203
Tarabuquillo	255
	Total : 4 377

Source : Elaboration personnelle à partir de INE République de la Bolivie (2000).

Il s'agit de communautés avec une population exclusivement rurale dont le cadre de vie est l'économie paysanne. L'agriculture et l'élevage sont la base de l'économie locale ; il s'agit de deux activités d'un processus de production fortement dépendant des ressources naturelles et de l'environnement. Le modèle connaît une instabilité qui est due à une inadaptation aux conditions démographiques et environnementales. La terre et le travail familial constituent la base de l'économie, et cela malgré qu'il existe une rareté quantitative et qualitative des terres. La réforme agraire n'a pas touché le département de Chuquisaca, ce qui constitue un aspect essentiel a souligner, car la persistance des problèmes hérités de cette réforme[168] a poussé les organisations paysannes à se renforcer autour d'un travail commun face aux difficultés.

Les productions agricoles trouvent leur principal débouché sur le marche local, et une partie significative de la production est destinée à l'autoconsommation. Cependant la commercialisation augmente de plus en plus bien que les prix obtenus par les ventes sur le marché local soient insuffisants pour couvrir les besoins des paysans. Cela oblige les familles à suivre d'autres stratégies de survie telles que l'intensification des activités agricoles et le déplacement pour la vente de leur production sur d'autres marchés en dehors de Chuquisaca. Néanmoins, il est assez rare de trouver des stratégies de changement technologique ou même des changements concernant d'autres options productives. C'est dans le cadre de nouvelles productions où trouve sa place le projet PRADEM.

De 1988 à 1992, le projet travaille avec des moyens réduits, une équipe légère, et sur une partie de la municipalité[169]. A partir de 1993, grâce à l'obtention d'un cofinancement UE/CFSI (Union européenne/Comité français de solidarité internationale - ONG française), le projet augmente son volume d'activités et accroît son équipe. De cette manière, il est possible de différencier deux étapes dans la mise en œuvre et le développement du projet. Il s'agit de deux étapes antagoniques. Pour la première, la caractéristique essentielle est la rareté des moyens techniques, humains et financiers, et cela se traduit par une activité réduite du PRADEM. Ainsi, pendant cette étape, les réalisations sont surtout l'étude des caractéristiques de la réalité locale et la formulation de certaines recommandations. Cependant, les actions sont rarement mises en œuvre.

---

168 Par exemple la persistance des *haciendas*. Comme il a été indiqué dans le chapitre précédent, la majorité des paysans disposent d'une moyenne de 2 hectares de terre ; cependant, il existe quelques « grands » propriétaires qui disposent de 8-10 hectares et qui représentent la tradition des *haciendas*, [Grover Uyuni *et al* (1997), p. 239].

169 Grover Uyuri, *et al* (1998), p. 239.

La deuxième étape est caractérisée par l'affluence des ressources qui conduisent le projet à une nouvelle phase d'étude et de formulation de propositions, mais surtout à la mise en œuvre d'un grand nombre d'actions qui, parfois, peuvent seulement être justifiées par l'existence de ressources. Comme on le verra ci-après, il existe des actions réalisées dans le cadre du PRADEM qui sont sans rapport avec les besoins locaux ou, simplement qui constituent une appropriation des fonctions des agents locaux.

Du point de vue de l'analyse d'un projet de développement, c'est la deuxième étape qui nous intéresse davantage, car elle met en œuvre une stratégie de développement local et de lutte contre la pauvreté. Ensuite, parce qu'elle énonce un diagnostic sérieux de la réalité, des actions en vue de contribuer à résoudre les problèmes, et parce qu'elle débouche sur certains résultats des actions. Et c'est alors qu'il est possible d'effectuer une analyse et une évaluation. Cependant, il n'a pas été possible d'effectuer une analyse économico-financière du PRADEM car il existe une grande opacité en ce qui concerne la vie économique interne des projets ; d'autre part les organisations aussi bien publiques que privées, et aussi bien européennes que latino-américaines sont peu enclines à donner certaines informations. Malgré cela, nous allons par la suite analyser le projet PRADEM dans sa deuxième étape 1993-1995.

Globalement, nous ne parlerons pas, ou peu, des activités du PRADEM avant 1993 ; cependant, il convient toutefois de mentionner quelques-uns des antécédents du projet qui permettent de mieux situer l'activité des dernières années.

Nous allons suivre le plan suivant : d'abord, nous présenterons les activités préparatoires à la mise en œuvre du projet et les objectifs généraux, et ensuite, les objectifs, les actions et les stratégies. Ainsi nous pourrons effectuer une évaluation en ce qui concerne les actions accomplies et ensuite, étant donné l'existence des problèmes organisationnels, nous procéderons à une analyse de la méthode de travail du PRADEM, ainsi que des relations avec les organisations locales. En quatrième lieu, on commencera par l'évaluation de l'organisation et de la gestion du projet, pour aborder ensuite le bilan global. Avant d'entrer dans l'analyse du projet, nous ferons une présentation du CICDA, car il a eu la responsabilité, du point de vue institutionnel et organisationnel, de tous les travaux pour la mise en œuvre et le bon fonctionnement du projet.

2. Le Centre International de Coopération pour le Développement Agricole (CICDA).

Le CICDA est une ONG (organisation non gouvernementale) française qui a été créée en 1977. Comme d'autres ONG françaises, elle intervient en Amérique latine[170]. Le CICDA travaille sur le secteur agricole avec un financement qui provienne de l'Union européenne, de la coopération décentralisée ou des association locales de solidarité[171]. A la fin des années 1990, elle comptait 4 salariés et 2 objecteurs. Cependant, son budget a varié du simple au double au cours de l'évolution de son travail.

Le CICDA travaille uniquement en Amérique latine sur des projets de développement rural et aborde les problèmes à diverses échelles :

(a) Localement, le CICDA contribue à la mise en place d'alternatives concrètes de développement par un appui méthodologique, technique et économique à des groupements ou à des organisations paysannes,

(b) A l'échelle régionale, voire nationale, le CICDA tente, par un travail d'action et de démonstration, d'influer sur les politiques[172],

(c) Ces actions trouvent leur prolongement en Europe dans un travail d'information du public, de réflexion sur les échanges Nord-Sud plus solidaires et dans la participation à des travaux de collectivités.

Le CICDA dispose d'antennes dans certains pays : deux en Bolivie, une en Equateur, une au Pérou. Dans les autres pays où le CICDA intervient (Brésil et Vénézuela), les projets sont définis et réalisés avec des acteurs locaux (ONG locales, organisations paysannes). Ces représentations du CICDA sont chargées des missions d'évaluation, du suivi des projets, des relations avec les institutions locales et les secteurs de la recherche, etc.[173]

---

170 En général, les ONG françaises interviennent à peu près dans tous les pays latino-américains et sont présentes dans les pays pauvres. Pour une analyse des ONG françaises voir : Rolland, (1997).

171 Pour plus de renseignements de l'expérience du CICDA dans les projets de développement dans la région, voir : Boutrou, (1988 a et 1988 b).

172 Sa revue *Ruralter* (1 500 exemplaires) est une tribune pour tous les acteurs du développement rural : mouvements populaires, responsables publics, universitaires. Elle diffuse le produit des expériences et des réflexions sur les projets de l'ensemble du continent.

173 Il s'agit d'une pratique habituelle de beaucoup d'ONG occidentales implantées en Amérique latine (*supra*).

Les activités menées auprès des communautés ou organisations paysannes s'inscrivent dans différents domaines d'action[174] :

(a) Renforcement des capacités de gestion, de service et de commercialisation de coopératives agricoles.

(b) Les différents volets en sont alors : formation à la gestion, développement de fonds de crédits rotatifs, aide technique à l'amélioration de la production, soutien aux organismes de commercialisation et d'exportation.

(c) Ce type de projet est développé en Bolivie, auprès d'une fédération de coopératives agricoles, pour renforcer leur maîtrise de la commercialisation du café qu'ils produisent. Au Venezuela le projet vise à garantir des débouchés à des petits producteurs sur certains marchés destinés à une population urbaine défavorisée.

(d) Viabilisation de systèmes de production, de financement et de commercialisation paysans.

(e) Au Brésil, il s'agit de permettre le succès d'une réforme agraire concernant environ 500 familles. Au Brésil, une telle réussite constituerait un précédent intéressant.

(f) Réhabilitation de systèmes irrigués andins traditionnels.

(g) En Equateur, le projet veut mettre fin aux problèmes posés par un système d'irrigation défaillant. Il contient aussi une dimension pédagogique (formation de cadres et techniciens dans le domaine de l'irrigation) et une portée régionale puisqu'il a la valeur de test, faisant ainsi l'objet d'un suivi scientifique par des organismes français et équatoriens.

(h) Conseil technique et appui aux communautés de vallées inter-andines dans la gestion de leurs ressources naturelles.

(i) C'est notamment le cas en Bolivie où, dans le cadre d'un projet de promotion de la petite exploitation familiale, le CICDA est amené à réorienter la gestion de l'eau et de la forêt faite par les petits exploitants.

La démarche du CICDA est intéressante puisqu'elle tente de redonner à chaque fois au micro-projet sa portée régionale, voire nationale. Les travaux de recherche et de diffusion menés en parallèle sont, eux aussi, importants mais leur portée réelle est plus difficile à mesurer[175].

---

[174] Selon l'analyse des activités de coopération au développement effectuée par les institutions européennes, il s'agit des activités que réalisent les projets européens habituellement.

[175] En effet, l'importance donnée à la diffusion constitue dans certains cas un prolongement des méthodologies des politiques communautaires intra- européennes ; par exemple le programme de développement rural LEADER, ou les méthodologies du cycle du projet (1993). Cependant, en ce qui concerne les projets de coopération, comme il est indiqué plus tard, il reste à faire une analyse des considérations internes de la gestion des projets, sinon la diffusion est presque nulle ou d'un pauvre contenu.

D'après un responsable du CICDA, le centre privilégie le rapport avec les acteurs locaux, la particulière organisation des agriculteurs par eux-mêmes ou leur instance fédérative. C'est pourquoi, les projets du CICDA ayant toujours plusieurs dimensions, les partenariats sont en fait multiples. Localement, le CICDA est amené à travailler avec d'autres organisations civiles et ONG, locales et internationales, mobilisés sur les mêmes programmes. A l'échelle régionale ou nationale, il collabore avec les services publics locaux et les ministères des relations extérieures et de l'agriculture des différents pays. Il est signataire d'accords-cadres avec les gouvernements bolivien, péruvien et équatorien. Le CICDA travaille aussi dans des actions de recherche en collaboration avec des instituts comme l'ORSTROM, avec des Universités comme celle de Sucre en Bolivie[176].

3. Le plan de travail du PRADEM.

Les rapports entre le CICDA et le PRADEM se situent sur trois niveaux. Ces niveaux sont déterminés par la politique européenne, car le PRADEM est un projet financé par l'Union et la coopération européenne au développement intègre ces trois niveaux[177]. D'abord sur le plan technique, les activités du PRADEM ont obtenu des résultats importants, ainsi ils ont obtenu une augmentation des surfaces irriguées, de la production de semences de pomme de terre, de la production et la plantation d'arbres et d'arbustes locaux. Il y a aussi de nombreux travaux d'expérimentation et d'étude dans des domaines novateurs (plantation de haies, gestion de l'espace sylvopastoral...) qui peuvent permettre d'avoir des données de référence.

Ensuite, sur le plan social, l'accompagnement du PRADEM aux organisations paysannes et tout particulièrement à la sous-centrale[178] ainsi qu'à la municipalité a permis de renforcer ces institutions et de les rapprocher des communautés par le travail de planification participative. Le PRADEM a ainsi établi une solide relation de confiance avec les organisations paysannes et la municipalité.

Toutefois, ces succès ne doivent pas masquer certaines faiblesses. Globalement, la viabilité des actions a été peu prise en compte. Les actions qui peuvent continuer sans le PRADEM sont

---

176 Entretien avec Xavier Peyrache, responsable des programmes du CICDA *in* Rolland (1997), pp. 83-86.

177 DRN (1999).

178 La sous-centrale (*Subcentralía*) est une des organisations paysannes de Tomina, et elle est formée par les syndicats paysans communaux.

encore rares bien que le PRADEM ait fait de gros efforts pour que les organisations paysannes participent au projet et bien qu'il ait beaucoup travaillé sur les idées de transfert du projet[179]. D'autre part, on peut ajouter que les actions du PRADEM sont très dispersées. La volonté d'obtenir rapidement des résultats significatifs a amené à mettre en place de nouvelles actions sans suspendre les anciennes, ce qui n'a pas permis d'obtenir une répercussion notable dans l'une ou l'autre des activités. C'est pourquoi il existe une partie du travail qui représente le résultat de l'improvisation pendant le développement du projet et par rapport à cela, les compétences des membres de l'équipe n'ont pas couvert tous les champs de l'action du PRADEM et n'ont pas toujours été compétents pour pouvoir offrir un appui efficace.

Enfin, sur le plan du fonctionnement institutionnel : le manque de pilotage du projet (absence de système de planification, de suivi, et d'évaluation) n'a pas facilité les prises de décision et/ou les (ré)-orientations stratégiques. Le suivi par les instances institutionnelles (CICDA La Paz et CICDA France) semble également avoir été déficient. La stratégie de départ du projet, fondée sur des diagnostics du système agraire, n'a pas été suivie, parce que d'une part les changements de responsables ont imprimé d'autres orientations, et d'autre part, le contexte ayant également changé, les priorités d'action se sont déplacées.

La nécessité d'aller au-delà du niveau technique et d'atteindre les niveaux social et institutionnel résulte aussi des analyses des projets, qui insistent sur la nécessité de considérer la dimension sociale de la société cible[180].

4. PRADEM : objectifs, champs d'action.

Depuis 1980, CICDA Bolivie met en œuvre un projet de développement rural intégré au Nord Ouest de La Paz. C'est en 1986 qu'il est sollicité pour réaliser un travail d'étude sur l'économie paysanne en appui aux organisations économiques mises en place par les organisations

---

179 Le transfert est essentiel pour la durabilité des projets de développement, autant pour les projets des pays non développés que pour les pays avancés. Cependant, le transfert des actions pose toujours des problèmes qui devraient être analysés et ensuite les analyses devraient être diffusées. En ce qui concerne le PRADEM, comme on le verra plus loin, le transfert de compétences aux organisations paysannes doit être considéré comme un point faible. L'explication a plusieurs volets. D'abord, le PRADEM a surtout établi une relation étroite avec la sous-centrale et peu d'actions et de relations directes avec les communautés paysannes. Ensuite, la cogestion a été plutôt fictive, on peut même signaler que le PRADEM a eu tendance à transférer les activités plus consommatrices de temps et à se servir de façon instrumentale de la sous-centrale.

syndicales paysannes dans quatre départements : La Paz, Chuquisaca, Oruro et Cochabamba. Dans le département de Chuquisaca, le travail permet de nouer des contacts au niveau local, en particulier avec le syndicat et la coopérative de Tomina[181]. Ce sont eux qui vont solliciter le CICDA pour qu'il mette en œuvre un projet de développement dans le canton, ce qui sera effectif à partir de 1988[182].

De 1988 à 1992, le PRADEM réalise un travail de connaissance de la région : diagnostics, typologies d'agriculteurs, caractérisation fine des zones agro-écologiques... Ceci permet de commencer des actions de *recherche-développement* sur des facteurs limitants précis (fumure, transport...) et de mener des actions expérimentales. Cette période est caractérisée par un partenariat intense avec l'Université de Sucre pour les actions de recherche et des actions d'enseignement, et une relation étroite avec les paysans et leurs organisations. A l'époque, le CICDA s'implique dans la formation des dirigeants paysans et organise des échanges paysans. C'est à partir de 1993, et de l'obtention du financement de l'Union Européenne - période qui doit être considérée comme un point fort du projet - que le volume des activités va croître sensiblement, que l'équipe va s'étoffer, et que sur la base du travail et les relations de la première étape va commencer la deuxième étape (1993-1995).

L'objectif général du programme triennal est de « renforcer les organisations paysannes et améliorer le niveau de vie des paysans dans le cadre d'une gestion rationnelle des ressources productives locales »[183]. Cet objectif général jouit de trois dimensions : d'abord, établir le mécanisme nécessaire pour bénéficier les membres des communautés pour afin deviennent des acteurs protagonistes du développement. Pour atteindre ce niveau il faut renforcer le tissu social et les organisations paysannes. Ensuite, comme tout projet de développement, le PRADEM vise à améliorer le niveau de vie des membres de la société. Et enfin, mettre en place une gestion des ressources locales qui soit rationnelle du point de vue économique et du point de vue de l'environnement. Nous avons déjà vu dans notre diagnostic sur le développement de Chuquisaca de

180 Söderbaum (1982).

181 Les institutions du secteur de l'économie sociale sont, en général, les acteurs sollicités lors des programmes de développement aussi bien dans les pays non développés que dans les pays avancés. Voir Alonso *et al* (1991), Julia et Alonso (1993), et Alonso (1999 b).

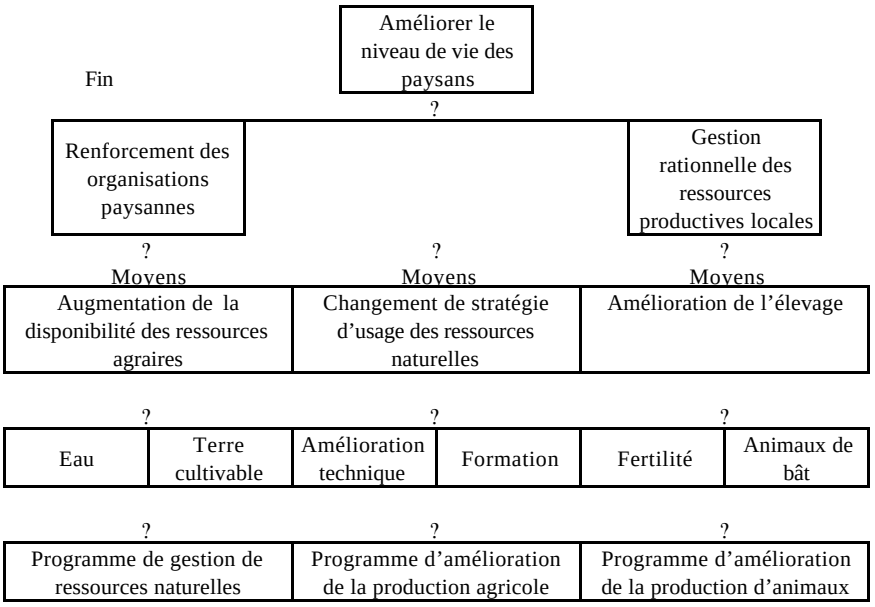
182 Il faut souligner qu'à partir de 1985, l'Union européenne commence à mettre en œuvre les programmes de développement rural. Voir Alonso *et al* (1991), Alonso (1993).

183 Voir un résumé du programme triennal en annexe.

quelle manière l'avenir de la région dépend d'un développement viable du point de vue économique et de l'environnement[184].

Les trois objectifs du projet ne cachent pas que l'objectif « amélioration du niveau de vie » des habitants des communautés concernées, sous des conditions de long terme, constitue l'objectif général. Les deux objectifs situés sur le diagramme des objectifs à un niveau plus bas, sont en rapport avec l'objectif général, et leur réussite est une condition *sine qua non* pour atteindre le but ultime, qui est l'amélioration des conditions de vie des habitants. Dans notre cas, les deux objectifs intermédiaires : renforcement du tissu social et gestion rationnelle des ressources locales, assurent le bien-être de la population. Cependant, sans l'obtention des objectifs intermédiaires, le projet ne pourra pas aboutir. Tout l'ensemble définit la stratégie générale du projet.

Diagramme 2. Diagramme des objectifs.



184 Les rapports entre la dimensions écologiques et institutionnelle, et la mise en œuvre des politiques ont été traitées et mises en évidence. Voir Bromley (1989).

Pour atteindre l'objectif général et les objectifs intermédiaires, il est nécessaire de travailler et d'aboutir à chaque niveau, chacun avec son programme d'action. En même temps que chaque niveau a un programme d'action, chaque programme a des objectifs spécifiques particuliers, et chaque objectif spécifique, un ensemble d'activités, dont le résultat permettra d'atteindre chaque objectif. Les objectifs intermédiaires sont, dans notre cas : 1) augmentation de la disponibilité des ressources pour l'agriculture, spécialement l'eau et la terre cultivable ; le programme concernant cet objectif développe la gestion des ressources naturelles ; 2) changement de la stratégie d'utilisation de l'environnement ; pour ce faire il est nécessaire d'améliorer les techniques de production et les niveaux de formation de la population. Pour atteindre cet objectif, un programme d'amélioration des productions agricoles a été mis en œuvre ; 3) amélioration des productions animales : l'élevage est une activité stratégique dans la reconstruction des conditions de production et de la vie de la région.

Diagramme 3. Stratégie générale du projet.

Objectif général ?	? ? Objectifs intermédiaires?	? ? Programme d'action?	? ? Activités ?	? ? Résultats

Il faut signaler qu'en accord avec cette présentation, il s'agit d'une stratégie qui porte sur les conditions des productions locales, c'est-à-dire, sur l'offre[185]. Il ne s'agit pas de rechercher des marchés pour les productions locales, dont les recettes permettraient d'améliorer le niveau de vie, il s'agit plutôt de redéfinir les conditions locales de production pour établir une économie viable à long terme capable d'assurer et d'améliorer le niveau de vie des paysans.

A partir d'un diagnostic de départ, avaient été définis des programmes de travail et des objectifs :

Diagramme 4. Matrice du projet.

185 Actuellement une grande partie des actions de développement en Amérique latine, et en Bolivie, portent sur les conditions locales. Voir Licap (2000), *Las seis principales recomendaciones* ... , et Licap (2000), A*spectos pendientes* ... Cependant, il faut souligner que les conditions locales sont aussi mises en œuvre dans les projets de développement des pays avancés, et du reste du monde.

Diagnostic	Objectifs	Programme de travail
Manque de moyens de production	Augmentation de la disponibilité des ressources naturelles en eau et en terre cultivable	Gestion des ressources naturelles
Faible niveau des forces productives	Amélioration des techniques et des niveaux de formation	Amélioration des productions agricoles
Manque de facteurs de production	Amélioration des ressources pour l'élevage	Amélioration de la production d'animaux

Source : Mestre, (1996 b), p. 7.

En outre, la stratégie générale prévoyait plusieurs éléments clefs :

(a) Un travail de terrain micro avec une répercussion macro grâce à des activités de diffusion (formation d'agents de développement, publications...),

(b) Un appui aux paysans pauvres et à leurs organisations,

(c) La formation de relais pour la période post-projet : formation de promoteurs paysans et création d'une ONG nationale,

(d) Utilisation de l'approche systémique et des méthodes de *recherche-développement.*

Le PRADEM s'appuyait sur des actions transversales aux différents programmes[186] :

(a) Formation d'agents de développement

(b) Publications

(c) Formation et organisation paysannes

(d) Suivi de l'évaluation

Au fur et à mesure de l'avancée du PRADEM, les programmes ont évolué, certaines actions ont été suspendues et de nouvelles sont apparues. Ainsi, les programmes d'amélioration des productions animales et agricoles se sont maintenus. Cependant, le programme de gestion des ressources naturelles s'est scindé en deux : un programme irrigation et un programme ressources forestières. La zone de travail au départ concernait le canton de Tomina. Elle a été ensuite étendue au canton de Tarabuquillo, qui forme, avec celui de Tomina, la toute jeune commune de Tomina créée par le processus de décentralisation de 1995.

186 Les programmes européens de coopération au développement accordent une grande importance aux actions horizontales de type général et non sélectives (par exemple, la formation). On considère que ces actions portent sur une amélioration des conditions locales de production. A ce propos, voir le chapitre I de ce travail. Voir aussi l'importance des actions horizontales des politiques de coopération européenne *in* DNR, (1999), pp. 52-57.

5. Objectifs, actions et évaluation.

Une fois présenté le cadre général du PRADEM, nous allons analyser les lignes d'action du projet. Chaque programme a des objectifs et des activités qui, à la fin, doivent transformer la réalité, ou la modifier. Notre but est de présenter le contenu des programmes de façon à rendre possible une évaluation des activités et des objectifs intermédiaires. Cela devra nous permettre d'avoir un premier aperçu de notre évaluation, en tenant compte de la réussite ou de l'échec des activités et, éventuellement des modification introduites en cours de réalisation. Cette première évaluation nous permettra aussi de savoir si un nouveau modèle de développement durable a été mis en place ou non. Dans ce dernier cas, il faudra savoir quelles ont été les raisons de l'échec et les facteurs explicatifs.

5.1. Programme : « Gestion des ressources naturelles ».

La gestion des ressources naturelles constitue un élément important pour le développement[187]. Cependant, dans le cas des pays en développement, la problématique concerne essentiellement la gestion des ressources[188]. Dans le cas du PRADEM, la gestion des ressources naturelles concerne essentiellement les activités d'irrigation et de gestion de l'eau, et les activités qui sont en rapport avec les ressources forestières. L'objectif de ces deux groupes d'activités consiste à augmenter et à améliorer la disponibilité des ressources naturelles. Du point de vue des stratégies de survie de l'économie paysanne (*supra*), ces activités constituent une façon d'introduire des changements technologiques, et la colonisation de nouvelles terres. De même, elles devraient comporter une intensification des activités productives des terres, et une diversification productive avec l'introduction de nouvelles productions. Du côté des conditions locales, les activités d'irrigation, de gestion de l'eau et des ressources forestières doivent améliorer, quantitativement et qualitativement, les conditions écologiques et économiques du modèle de développement local (*supra*).

187 Comisión mundial del medio ambiente y del desarrollo, (1988).

188 Voir : Eröcal (1991), et O'Connor, et Turnham (1992).

5.1.1. Irrigation et gestion de l'eau.

La commune de Tomina est une zone semi-aride, d'où la ressource en eau est un facteur limitant essentiel ; cependant, l'irrigation est nécessaire en contre saison, et suivant l'altitude et la pluviométrie ; elle peut également être nécessaire dans le fond de vallée. D'après la matrice de demandes de la sous-centrale de Tomina, l'irrigation constitue une priorité pour 14 des 15 communautés concernées[189]. L'objectif du plan triennal était d'assurer les récoltes par une irrigation de complément. Sur le plan quantitatif, il s'agissait de réhabiliter ou d'améliorer des systèmes d'irrigation bénéficiant à 100 hectares, et de construire de nouveaux systèmes permettant d'irriguer 30 hectares.

Les résultats quantitatifs sont les suivants : d'un côté, amélioration des systèmes d'irrigation traditionnels (canaux cimentés, franchissement de vallées, prises d'eau réservoirs) bénéficiant à 70 hectares, et de l'autre côté, la mise en place de nouveaux réseaux bénéficiant à 38 hectares. Soit un total de 108 hectares répartis en 18 réseaux profitant à 127 familles de 11 communautés. Par conséquent, près de 10% des familles ont tiré un bénéfice de ce programme.

Sur le plan technique, il convient de souligner, d'une part, le faible coût des travaux réalisés (52 000 dollars pour 108 hectares, soit moins de 500 dollars par hectare) et, d'autre part, la bonne qualité de la conception des ouvrages alors que le PRADEM ne disposait d'aucun matériel topographique.

Concernant les répercussions, les actions réalisées ont permis d'augmenter les disponibilités en eau et donc les surfaces arrosées, aussi bien pour l'irrigation de complément pendant la saison des pluies que pour l'irrigation de contre saison. Ceci permet d'assurer la production de la saison des pluies face au risque de sécheresse, de diversifier les productions (maraîchage, fruitiers), et d'augmenter les revenus par la mise en place de cultures de rente en contre saison (pomme de terre, essentiellement). Cependant, la répercussion sur de la surface agricole a été très réduite : entre 1994 et 95 on remarque une réduction de la surface de 3,5%, et en 1995 et 96, une

189 Matriz de demandas de la Subcentral de Tomina (15 comunidades). L'importance de l'eau et la précarité de ce facteur peut se voir aussi à partir de la demande du service d'eau potable, qui concerne 13 communautés.

augmentation de 1,5% ; à la fin du siècle, en 1998-99, la surface était de 2,5% supérieure à celle du début du projet[190].

Toutefois, il manque un système de suivi permettant d'apprécier les gains obtenus par le programme. La qualité technique des ouvrages et leur système de maintenance sont peu développés, ce qui peut, à terme, remettre en cause leur bon fonctionnement. Une carence dont a fait preuve le programme a été le manque concernant la mise en œuvre des techniques permettant de diversifier les ressources en eau ; en particulier, rien n'a été fait en terme de captation de sources, de stockage des eaux pluviales. De façon que les activités réalisées supposent simplement un ensemble d'actions qui peuvent permettre d'augmenter les productions agricoles grâce à l'augmentation des possibilités d'usage de l'eau existante, mais elles ne garantissent pas un usage plus rationnel de l'eau existante ou une augmentation des disponibilités.

De cette façon, si ces actions permettent d'augmenter les productions agricoles à court terme, les conditions de production à long terme ne sont pas garanties et, par conséquent, l'objectif essentiel de tout programme de coopération avec le tiers monde, l'amélioration du niveau de vie à l'avenir, n'est pas non plus assurée.

La répercussion sur le plan social de la mise en place des infrastructures d'irrigation n'a pas été suffisamment prise en compte ; en particulier, la ressource en eau étant un bien rare, il existe une forte concurrence sur l'accès aux ressources, et tout nouvel ouvrage peut entraîner des conflits (c'est le cas dans la communauté de Potreros). En effet, un grand nombre d'actions d'irrigation des projets de développement présentent des conflits sociaux comme conséquence inattendue, mais réelle. Ce phénomène est récurrent, cependant, il est rare de trouver des projets avec des actions d'irrigation qui prévoient en même temps les conflits et leurs solutions. Outre cela, ces conflits et tensions, au sein d'une population aussi réduite qu'à Tomina, peuvent empêcher les acteurs locaux de prendre le rôle d'agents de leur propre développement. Egalement, les conflits sociaux affaiblissent, au lieu de les renforcer, les organisations paysannes, c'est-à-dire qu'avec les conflits on perd la pièce centrale d'un objectif important du projet[191].

---

[190] Pour une analyse des productions plus touchées par cette activité, voir *supra*.

[191] Voir à ce propos Swaney (1981).

En résumé, les résultats du programme d'irrigation montrent la pertinence d'un travail sur ce facteur limitant qu'est l'accès aux ressources en eau, mais il existe une marge de progrès sensible sur ce programme qui permettrait de passer d'un travail très technique, et relativement dilué sur le canton, à un travail systématique d'utilisation des ressources dans le cadre d'une approche qui dépasse l'irrigation pour s'intéresser à la gestion sociale et environnementale de l'eau au niveau des bassins versants.

5.1.2. Ressources forestières.

Tomina fait partie d'une zone de forêt sèche qui s'étend sur toute la sous-région. Cette forêt est valorisée de différents manières ; elle sert de zone pastorale : les animaux exploitant les feuillages et les fruits, et sa protection permettant la régénération d'un couvert herbacé (sorte de pré-bois). Elle sert également de source énergétique pour l'usage domestique (bois à brûler), mais aussi pour un usage commercial (charbon de bois). Les modes d'appropriation et de gestion en sont complexes, diversifiés et mal connus. Sont ayants droits de ces ressources, des individus, des communautés, des communautés extérieures à la zone qui y ont des droits de pacage, et des opérateurs économiques extérieurs (fabricants de charbon de bois). La pression sur cette ressource est assez forte, et provoque sa diminution.

Souvent, les programmes européens de coopération au développement pour l'Amérique latine ont une composante forestière[192]. De même, le PRADEM comprenait aussi une stratégie forestière dans les objectifs du plan triennal, comportant la définition d'une stratégie de diffusion de plants pour le reboisement et l'élaboration des références sur le sujet. Il était prévu de : a) élaborer avec les producteurs un plan de reforestation et de gestion des zones arborées ; b) planter 80 000 plants d'essences fourragères et de bois de construction ; c) produire 40 000 plants dans la pépinière de Tomina. Ces actions ont donc évolué durant les trois ans.

Elles appartenaient à trois catégories : la mise en place d'une pépinière, de différentes activités de reboisement, et l'amélioration des cuisines. La pépinière de Tomina a été mise en place par le PRADEM pour produire des essences locales de bonne qualité et pour établir des références quant à la reproduction de ces essences. Elle est soutenue financièrement par plusieurs partenaires, dont le Plan forestier PLAFOR (Projet bilatéral Suisse - Bolivie).

---

[192] Voir ECO (1998).

La production de cette pépinière a été la suivante :

1992	1993	1994	1995
5 500	16 5000	49 000	52 000

Source : Mestre, (1996 b), p. 12.

La grande majorité des plants produits sont des essences locales. Le travail de la pépinière est réalisé par le personnel du PRADEM, et les plants sont essentiellement destinés à une clientèle institutionnelle qui les utilise dans le cadre de reboisements communaux. En outre, le PRADEM a mis en place deux succursales de la pépinière centrale dans plusieurs communautés.

La pépinière de Tomina est un succès sur le plan technique, comme le reconnaissent les partenaires du PRADEM, et a permis aux membres de l'équipe d'accumuler une somme de connaissances sur la multiplication des essences locales, connaissances qu'il resterait à systématiser pour leur diffusion. Néanmoins, sur le plan de la viabilité, la pépinière de Tomina, comme les pépinières communautaires, est une pépinière institutionnelle qui fonctionne de manière subventionnée. En effet, les coûts de production (puis de transport) sont très élevés, et les essences produites intéressent peu les paysans qui préfèrent des essences exotiques à croissance rapide. Les plants sont essentiellement utilisés par le projet ou vendus à d'autres institutions comme le PLAFOR avec lequel le PRADEM coopère fréquemment. En conséquence, l'incidence sur le plan social de la pépinière est très réduite et, en outre, elle produit un certain refus.

En ce qui concerne la reforestation, le PRADEM a réalisé différents types d'activités : ce sont les parcelles de reboisement, la plantation de haies vives et la mise en place d'un plan de gestion de la forêt. L'analyse de chacune de ces activités fait ressortir certains aspects :

(a) Parcelles de reboisement :

Depuis 1993, le PRADEM a mis en place des actions de reboisement des parcelles individuelles ou communales. Il s'agit de mettre en défens des parcelles en les clôturant avec du fil de fer barbelé, puis d'y planter des arbres et arbustes d'essences locales. La mise en défens devant permettre la récupération du sol au moyen la croissance des plants et d'un couvert herbacé.

Globalement, les résultats sont assez négatifs. D'une part, les surfaces ne sont pas du tout significatives et, d'autre part, cinq ans après les premiers reboisements, les parcelles mises en défens n'ont toujours pas reconstitué leur sol, le taux de mortalité des plants est très élevé, et leur croissance très lente. Ceci s'explique par le choix des parcelles à reboiser, les parcelles choisies étant des parcelles en pente, déjà très érodées, sans sol superficiel.

En effet, vu la pression sur la ressource pastorale, la majorité des agriculteurs ne souhaitent pas mettre en défens une parcelle où il y a des ressources fourragères, et donc ils choisissent pour le reboisement des parcelles dont il ne tirent aucun profit, qui sont déjà très dégradées.

(b) Haies vives :

Dans le double objectif de limiter la déforestation et de protéger les zones cultivées des animaux, le PRADEM a développé un programme de plantations de haies vives autour de parcelles. Il s'agit de planter avec des espèces natives épineuses des haies autour des parcelles cultivées. Ces haies ont deux clôtures de fil barbelé (l'une à l'intérieur et l'autre à l'extérieur) pour protéger les petits plants des animaux. La clôture est prêtée pour 4 ans, le PRADEM devant ensuite retirer le fil de fer barbelé pour le remettre à un autre agriculteur.

Cette activité est relativement bien reçue par les agriculteurs : plus de 16 km de haies vives ont été plantées. Toutefois, on peut noter que la répercussion de cette activité est limitée par une mauvaise connaissance de l'équipe vis-à-vis des caractéristiques des essences locales (résistance au gel, adéquation type de sol - espèce, temps de croissance...) qui ne favorise pas une croissance optimale des plants. D'autre part, l'entretien des haies vives par les agriculteurs est relativement déficiente (pas de taille, plants morts non remplacés...), et cela nous invite à nous poser la question de savoir si la motivation de l'agriculteur est la haie ou la clôture de barbelés.

(c) Gestion des forêts naturelles :

Le PRADEM avait prévu de pouvoir travailler, avec les communautés, sur la réalisation de leurs modes de gestion des forêts naturelles, afin de rationaliser l'utilisation et d'éviter sa dégradation. Ces propositions ont permis de nouer des relations avec des organismes de défense de l'environnement comme LIDEMA (Ligue de défense de l'environnement) ou PROBONA (Programme de protection des forêts naturelles).

Le PRADEM a réalisé plusieurs études qui ont permis de mieux approcher la complexité de la composition variétale et des modes de gestion de la forêt. Ces travaux n'ont pas débouché sur la définition de nouveaux plans de gestion, la seule alternative qui a été identifiée étant la mise en défens en clôturant des parcelles de forêt.

En revanche, le PRADEM a appuyé les organisation paysannes dans leur mobilisation contre les fabricants de charbon de bois qui réalisent de véritables coupes à blanc pour alimenter leurs fours. Cette mobilisation paysanne a permis l'arrêt de l'exploitation de la forêt pour la fabrication du charbon de bois, et l'engagement des fabricants de ne pas revenir sur place.

Une autre activité concerne l'amélioration des cuisines. Ici, la vulgarisation de cuisines améliorées a été faite pour diminuer la consommation en bois. Deux cours communaux ont été réalisés sur le sujet, et ils ont débouché sur la construction de plusieurs cuisinières. Leurs utilisatrices leur reconnaissent plusieurs avantages (diminution de la consommation de bois, diminution des risques de brûlure...), mais aussi des inconvénients, en particulier de moins chauffer la cuisine. Cette innovation ne semble pas avoir essaimé, sans qu'il ait été possible d'en connaître exactement les raisons.

Après avoir analysé les activités concernant le reboisement, les haies vives et la gestion des forêts, on peut conclure que les trois actions correspondent bien à une nécessité pour maintenir le potentiel agro-pastoral de la région. Toutefois, le PRADEM n'a pas toujours assez pris en compte le fait que le succès de ces actions dépend d'une capacité financière en relation avec l'importance du

travail à réaliser, et de la possibilité de faire concorder les intérêts des paysans et ceux du projet. En effet, un travail de gestion de la forêt ou de reboisement n'a d'intérêt que s'il concerne une surface significative de la commune. Ceci est particulièrement le cas de la plantation de haies vives. En effet, le PRADEM, en 3 ans, a pu contribuer à la plantation de 16 km de haies vives, soit environ une cinquantaine d'hectares, soit moins de 5% des terres agricoles.

Par ailleurs, il est reconnu que les intérêts des paysans ne vont pas toujours dans le sens d'une conservation du milieu. Ceci est le cas des reboisements pour lesquels les agriculteurs ont intérêt à reboiser des parcelles où il n'ont rien à perdre, alors que le PRADEM aurait aimé qu'ils reboisent des parcelles qui ne sont pas totalement dégradées, pour que le processus soit rapide, visible, et ait une répercussion.

5.1.3. Evaluation de la composante forestière du programme de gestion des ressources naturelles.

Une fois analysées de façon individuelle les différentes actions réalisées, l'objectif central du programme, qui était de définir une stratégie forestière pour le canton, n'a pas été atteint. Le manque de références, la complexité du problème et le manque d'expérience institutionnelle a amené le PRADEM à réaliser des activités autour de deux axes centraux : d'une part, la production de plants en pépinières et, d'autre part, la plantation.

Les objectifs techniques de production et de plantation ont été atteints et le PRADEM est arrivé à un bon niveau sur le plan de la reproduction des espèces locales. Mais, en terme de gestion, les activités du PRADEM se sont limitées à des travaux d'études qui permettent de disposer de références, et d'appuyer d'une action ponctuelle ayant débouché sur l'expulsion des charbonniers.

Le désir d'associer les paysans à la définition de la stratégie de reboisement n'a pas été totalement atteint. En effet, dans toutes les actions de production et de plantation, les agriculteurs se positionnent plus comme utilisateurs du service (on reçoit les plants, le fil de fer et les poteaux) que comme acteurs (on propose de nouveaux modes de gestion, des modalités de négociation...). Il n'y a que dans la lutte contre les charbonniers, que les agriculteurs et leurs organisations aient été les principaux acteurs.

Les actions du PRADEM amènent à s'interroger sur la possibilité de trouver un terrain d'entente entre projets et utilisateurs de la forêt. En effet, il est indéniable que les paysans voient

dans la forêt une ressource primordiale et qu'ils sont prêts à lutter pour empêcher son utilisation par des personnes externes (expulsion des charbonniers et des troupeaux d'autres zones). En même temps, les agriculteurs ne sont pas prêts à remettre en cause ou à renégocier leurs droits d'usage de la forêt, c'est pourquoi ils refusent les idées de mise en défens ou de reboisement des zones pâturées.

Tout le problème réside dans la difficulté de concilier une vision à long terme de protection du milieu et de développement durable, avec des nécessités immédiates des agriculteurs. Les paysans ont besoin de la forêt pour les bois de chauffe, pour l'alimentation du bétail ou pour défricher des parcelles à mettre en culture. Ils savent comment y avoir accès dans les modes de gestion actuels et voient difficilement comment en redéfinir de nouveaux plus opérationnels.

Le travail de réflexion et de formation et les actions du projet ont sans doute, amené les paysans à changer leur manière de voir la forêt. Cependant, elle ne leur a pas encore permis de trouver les moyens de changer leurs modes de gestion et d'exploitation ou d'en intégrer de nouveaux (fabrication de charbon de bois basée sur le recépage...). En définitive, on pourrait conclure qu'une gestion plus rationnelle des ressources locales, un des piliers du projet, est loin d'avoir été obtenue. Egalement, on peut aussi conclure que le modèle de développement socio-économique n'a pas son avenir assuré.

Cependant, il est nécessaire d'ajouter que la majorité des projets forestiers dans le pays en développement est confrontée à des situations complexes dans un domaine où une multitude de groupes, avec des intérêts différents, sont concernés par l'avenir de la forêt[193]. De plus, les politiques nationales exercent une influence considérable sur les régions forestières, favorisant en particulier des formes alternatives d'utilisation du sol. Ces éléments – ainsi que d'autres facteurs – rendent les projets forestiers complexes, présentant d'importants aspects institutionnels et politiques, outre une nature intrinsèque à long terme. Par conséquent, la gestion des projets se doit d'être relativement intensive, afin que les objectifs soient atteints dans des situations en constante mutation.

L'approche guidée par la demande présente de nombreux avantages, mais l'étude sur documents, et les visites sur le terrain, ont révélé que la faible planification des projets constituait un

[193] ECO (1998).

problème largement répandu qui se traduisait particulièrement par une faible efficacité. Ainsi, même si les activités ont été exécutées, leur répercussion générale sur l'objectif du projet n'a été que minime.

D'un autre côté, la faible capacité technique de certaines ONG exécutantes a également posé problème dans certains cas, plus particulièrement dans le cadre de la politique forestière. La CE, dès lors, conseille de procéder à un rééquilibrage au profit d'une approche plus pro-active, qui permette d'inclure un apport technique accru lors de la conception du projet et une plus grande possibilité de mettre en œuvre ses priorités.

5.2. Programme d'amélioration de la production agricole.

L'agriculture du canton de Tomina est fortement différenciée suivant les étages bioclimatiques. En altitude (2 500 à 3 000 m), culture pluviale de pomme de terre, blé et maïs ; dans les fonds de vallée (1 800 à 2 000 m), cultures irriguées de pomme de terre de contre saison, de maïs, de maraîchage. Les principaux facteurs limitants de cette agriculture sont, comme nous l'avons déjà dit plus haut, le foncier, l'eau et la fertilité.

L'objectif triennal du PRADEM était d'augmenter les capacités productives des petits et moyens exploitants en respectant les conditions écologiques et socioculturelles. Sur le plan quantitatif, il s'agissait de : a) augmenter de 30% les rendements de la pomme de terre, b) utiliser des fosses de compostage (30% des producteurs), c) former 60% des femmes aux cultures non traditionnelles, et d) former 32 promoteurs.

5.2.1. Les actions.

Pour obtenir ces résultats, le PRADEM a défini différentes actions. En particulier, il faut souligner les actions pour l'amélioration de la fertilité, pour l'amélioration des semences, la modification et l'introduction de nouvelles cultures et les actions de formation et de contrôle. D'après la matrice des demandes de la sous-centrale de Tomina, l'amélioration des semences constitue une priorité pour 14 des 15 communautés concernées. L'amélioration des semences et l'irrigation sont des actions très demandées par les communautés de Tomina[194].

[194] Matriz de demandas de la Subcentral de Tomina (15 comunidades).

(a) L'amélioration de la fertilité :

L'objectif était de diffuser des techniques de compostage mises au point antérieurement par le PRADEM avec la méthodologie de *recherche-développement* ; le résultat est que 30% des producteurs utilisent ces fosses fumières. Il s'agissait aussi de former les producteurs à la culture associée et à l'utilisation des légumineuses en rotation. Le travail du PRADEM a été centré autour de la diffusion des fosses fumières ; cependant, les actions liées à la diversification des cultures et à la rotation n'ont pas eu lieu.

Les fosses fumières, remplies avec un mélange de fumier (de vaches, d'ânes...), de résidus de récolte et de paille, régulièrement arrosés et remués, permet de produire un compost qui est, d'après l'avis des utilisateurs, d'aussi bonne qualité que le fumier de mouton (qui est localement connu comme étant le meilleur) et plus sain, puisqu'il présente moins de parasites et de graines de mauvaises herbes, grâce à la fermentation. Les fosses sont facilement réalisées, soit creusées à même le sol, soit revêtues de ciment ce qui permet de ne pas perdre le lisier. Entre 100 et 200 fosses ont été construites, dont une partie sans l'aide du projet. L'action a donc permis de toucher environ 10% des familles, ce qui en terme d'impact est important.

Le faible coût de l'infrastructure et sa reproduction indépendamment des interventions du PRADEM montrent que l'innovation peut se diffuser après que le projet est terminé.

(b) Amélioration des semences :

L'objectif était d'améliorer les semences de pomme de terre à faible coût afin de permettre une augmentation des rendements de l'ordre de 30% à coût de production égal. Pour atteindre cet objectif, le PRADEM a vulgarisé une série de techniques (fosses de compostage, fumure mixte compost-engrais, silos de conservation) visant à améliorer la production, et a introduit des semences améliorées de variétés natives et exotiques qui ont été diffusées sous forme de prêts. Ces semences, une fois améliorées, ont été multipliées par des agriculteurs de la zone haute, et en partie vendues aux agriculteurs de la zone basse pour la culture de contre-saison.

Globalement, cette action a eu une répercussion positive, les niveaux de rendement de la pomme de terre sont relativement bons (3 à 4 fois supérieurs aux rendements antérieurs), et surtout pour les variétés diffusées (Désiré). Ce sont des variétés de commercialisation, et elles ont un prix supérieur aux variétés classiques. Le problème se situe principalement par rapport à la viabilité à moyen terme de l'action. En effet, pour garantir une qualité minimum de la semence de pomme de terre, il faut la renouveler régulièrement en se réapprovisionnant en semences améliorées auprès de centres de production. Il faut faire un suivi régulier des parcelles, intervenir en cas de problème phytosanitaire, rejeter les productions trop attaquées. Jusqu'alors le PRADEM réalisait l'ensemble de ces actions, avec un technicien et un promoteur. La tentative de transfert à un comité de producteurs, sans lui en transférer les moyens financiers, semble un peu précipitée et risque de remettre en cause la viabilité de l'action.

Cependant, dans la mesure où il n'existe pas une totale substitution des variétés, les rendements, dans leur ensemble, n'ont pas enregistré de variations globales significatives. Il est vrai qu'en 1994 et 1995 il y a eu une augmentation des rendements de pomme de terre,

mais cette augmentation est très conjoncturelle car, après 1995, les rendements subissent à nouveau une réduction[195].

(c) Diversification des cultures : maraîchage et fruticulture :

L'objectif était de diversifier et de compléter l'alimentation familiale par l'introduction de nouvelles cultures. Sur le plan instrumental, l'objectif était de former 60% des femmes, et de faire en sorte que 15% d'entre elles cultivent un jardin, et 10% un verger.

Environ 5% des familles cultivent un jardin et/ou un verger orientés vers l'autoconsommation. Le PRADEM a appuyé l'initiative essentiellement avec des semences et des conseils lors de la mise en place du jardin. Dans les zones les plus favorables (fonds de vallée chauds et irrigués), on constate une diffusion spontanée du maraîchage et de l'arboriculture. Après le PRADEM, la coopérative s'est occupée de l'approvisionnement en semences.

Les autres activités prévues (formation de promoteurs et contrôle antiérosif) sont des activités qui n'ont pas été réalisées, ou qui l'ont été de manière très ponctuelle, faute de temps et faute de compétences nécessaires dans l'équipe.

5.2.2. Evaluation du programme d'amélioration de la production agricole.

En ce qui concerne l'ensemble des actions, on peut dire que le travail du programme d'amélioration des productions végétales a été surtout consacré à améliorer la production de la pomme de terre, en renouvelant et multipliant les semences, en appuyant la mise en place de silos de conservation et de systèmes de fumure adaptés (compostage et engrais chimiques). Les objectifs, en terme d'augmentation du rendement, ont été largement atteints ; même si on est loin de parvenir aux 30% des producteurs devenus utilisateurs d'une fosse fumière, la répercussion de cette action est très nette en termes d'augmentation de la production et de développement des complémentarités écologiques entre zone haute et fonds de vallée.

La principale difficulté est la viabilité de ces actions à long terme. En effet, si des innovations comme les fosses fumières ou les silos sont reproduites de manière autonome par les agriculteurs, l'approvisionnement en semences certifiées, leur multiplication et leur diffusion nécessitent des structures paysannes solides qui devraient se mettre en place ; mais le processus de transfert ne s'est pas réalisé. Le travail de diffusion du maraîchage et de la culture fruitière a été incitatif (dons de semences, aide à la mise en place des jardins...), il a eu une répercussion certaine et sa poursuite est assurée par l'approvisionnement en semences de la coopérative. On peut

[195] Voir l'analyse des rendements agricoles dans le chapitre V.

toutefois regretter que les autres productions de la zone (maïs et blé) n'aient pas été du tout prises en compte par le PRADEM.

5.3. Programme d'amélioration de la production animale.

Dans le canton de Tomina, il existe d'importants effectifs animaux (bovin, ovins, caprins et asins) qui sont un complément indispensable à l'agriculture pour l'économie familiale et paysanne. Cependant, Tomina, comme toute la sous-région, est une zone de forêt sèche typiquement pastorale, avec de faibles surfaces agricoles et des ressources pastorales diversifiées (strate herbacée, fourrage aérien et graines de légumineuses). Toutefois, comme dans toutes les zones semi-arides, les ressources pastorales sont importantes en saison des pluies et faibles en fin de saison sèche.

L'objectif général du programme d'amélioration des productions animales était d'augmenter la productivité du bétail en évitant une augmentation du surpâturage et la dégradation du milieu. Pour atteindre cet objectif, il a été mis en œuvre un ensemble d'actions qui, par la suite, ont été réorientées.

5.3.1. Les actions.

En ce qui concerne les actions initialement prévues, il faut souligner que le projet prévoyait d'intervenir sur plusieurs plans : l'amélioration génétique, l'introduction d'animaux de bât et de trait, et la santé animale.

(a) L'amélioration génétique :

Il était prévu de mettre en place un système d'échanges de reproducteurs ovins et caprins, afin de renouveler les souches génétiques. Ceci n'a pas été réalisé.

(b) L'introduction d'animaux de bât et de trait :

L'objectif était de mettre en place un fonds rotatif pour l'achat d'animaux de bât et de trait. En effet, partant du diagnostic d'un faible niveau de fertilité des sols, alors qu'il existe des ressources en fumier dans les zones de passage des animaux, le projet avait identifié comme facteur limitant le manque d'animaux de bât pour le transport du fumier et d'animaux de trait pour la culture attelée.

Près de 70 crédits ont été accordés pour l'achat de mules, d'ânes et de bœufs de labour et les demandes en attente sont nombreuses. Le principal problème rencontré a été celui du recouvrement du crédit, car seulement 40% des montants prêtés ont été remboursés et, seulement le programme a été suspendu depuis 1995. Le PRADEM a demandé aux organisations paysannes de s'occuper du remboursement des impayés.

Ce plan a eu une répercussion numérique relativement importante, puisqu'il a touché près de 5% des familles de la commune de Tomina. Mais, comme il n'y a pas eu de suivi des unités de production qui ont bénéficié de ces crédits, il est difficile d'appréhender l'utilisation

qui a été faite de ces animaux, et de quelle manière ces crédits ont contribué à atteindre les objectifs.

(c) La santé animale :

Il était prévu de former des promoteurs de santé animale (deux par communauté) en cinq ans, et de mettre en place un dispositif pour permettre aux producteurs de réaliser par eux-mêmes des campagnes de vaccinations et de déparasitage. Ces activités ont rapidement été abandonnées. En effet, la coopérative San Mauro de Tomina réalisait déjà ces activités : formation de promoteurs de santé animale, organisation de campagnes de vaccination. La mise en œuvre de ces activités par la coopérative était une assurance de la continuité de celles-ci et le PRADEM a décidé de laisser la responsabilité à la coopérative.

Devant la suspension ou le transfert des activités initialement prévues, le PRADEM a remis en question son programme d'amélioration des productions animales et, courant 1994, celui-ci a été totalement réorienté. En effet, les limitations du système d'élevage local semblent plus être liées à des problèmes de sécurisation de l'alimentation, en eau et en fourrage, qu'à des problèmes sanitaires ou génétiques. Alors, tout en conservant un objectif général similaire, le PRADEM a mis en place des actions autour de la création de points d'eau et de stockage du foin. Enfin, quelques activités expérimentales autour des pratiques traditionnelles de santé animale ont été réalisées :

(a) Fenaison et stockage du foin (*paja wasi*) :

Un des principaux problèmes de l'élevage est le manque de fourrage en saison sèche, particulièrement les années où la pluviométrie est faible. Les agriculteurs ont développé deux types de réponse à cette situation : une utilisation du fourrage aérien, et le stockage des résidus de récolte (fane de maïs), qui se fait traditionnellement dans les fourches des arbres.

L'objectif de cette action était de diversifier les sources de fourrage, d'introduire des techniques de fenaison et d'améliorer les techniques de stockage. Le PRADEM a introduit ou réintroduit des cultures fourragères (luzerne, orge, avoine). La culture de luzerne est très appréciée, les demandes en semence étant supérieures aux capacités du projet. Par ailleurs, le projet a vulgarisé la construction de petits hangars de stockage pour le foin et les résidus de récolte - cette infrastructure étant réalisée presque uniquement avec du matériel local. Par rapport au mode de stockage traditionnel, ces hangars assurent une meilleure conservation (à l'abri du soleil) et facilitent, le travail des femmes et des enfants lorsque ceux-ci donnent à manger aux animaux.

Environ 70 de ces hangars ont été construits, dont certains sans aucune intervention du projet. Ce programme a un impact numérique non négligeable (près de 5% des familles ont un hangar). La réalisation de l'infrastructure quasi-exclusivement avec des matériaux locaux, et le fait qu'il y ait appropriation de l'innovation, sont de bons indicateurs de la viabilité technique et sociale.

(b) Points d'eau :

L'objectif est de créer des points d'eau permanents dans des zones de pâturages afin de permettre leur exploitation pastorale. L'action a été commencée de manière expérimentale dans la communauté de Potreros, sous une forme originale puisqu'il s'agit d'un financement direct de l'ONG hollandaise SNV (Service national de volontaires) à la communauté - le PRADEM étant chargé de l'appui technique. Huit points d'eau ont été construits.

Cette action est intéressante ; cependant, elle manque d'un certain nombre d'études préalables, très spécialement d'études des points d'eau traditionnels (*aguadas*), d'études de la répercussion sur les ressources fourragères (il est bien connu que la mise en place d'un point d'eau peut entraîner un surpâturage important), d'un dimensionnement et d'une localisation en fonction des animaux des ayants droit ; et une définition *ex ante* des modes de gestion du point d'eau. L'aménagement de ces points d'eau semble être une action volontariste du PRADEM, liée à une opportunité de financement. Il manque d'accompagner l'innovation technique d'une réflexion sur la gestion sociale de l'espace pastoral.

5.3.2. Evaluation du programme d'amélioration de la production animale.

Au départ, le PRADEM effectuait des activités de santé animale déjà mises en œuvre par la coopérative de Tomina et selon une méthodologie distincte, en particulier en ce qui concerne le recouvrement. La décision de suspendre ces activités pour laisser la coopérative assurer ces fonctions est une décision positive[196]. On peut cependant regretter qu'il n'y ait pas plus de coordination entre la coopérative et le PRADEM, en particulier pour intégrer le travail de santé animale dans un travail de gestion des troupeaux et des espaces pastoraux.

La réorientation vers des activités plus fondamentales, moins directement liées à des bénéfices concrets, témoigne d'une évolution intéressante. L'appui à une intensification fourragère (luzerne, fenaison, hangar à foin) est de loin l'activité la plus remarquable et son succès montre qu'elle s'inscrit dans une évolution agraire forte : passage de l'économie pastorale à une économie d'élevage, passage d'un élevage extensif à un élevage au premier niveau d'intensification[197]. Ce type de processus demande à être consolidé. L'appui à la mise en place de points d'eau procède de la même logique. Mais touchant à des problèmes complexes de gestion de l'espace pastoral, de relations entre communautés, d'équilibre entre la charge à l'hectare et le couvert herbacé, ce problème complexe rend nécessaire une plus grande concertation avec les acteurs et une meilleure connaissance du contexte avant de s'engager.

---

196 Il est à signaler que le CICDA avait programmé des actions qui avaient déjà été mises en marche par les paysans eux-mêmes. Il s'agit d'une mauvaise connaissance du milieu par manque d'études préalables.

197 A partir de 1996-97, la part des plantes fourragères dans la surface cultivée augmente ; cependant, au niveau de la production, on constate une réduction importante.

Il faut compléter les actions réalisées par un travail concernant la gestion de l'élevage, prenant en compte les aspects sociaux, ainsi que l'aval de la filière, c'est-à-dire la commercialisation du bétail. Un élevage intensif devient trop dépendant de l'industrie chimique et phytosanitaire ; en ce qui concerne les avantages, il diminue la pression sur l'environnement, mais pour ce qui est des inconvénients, l'activité devient fortement dépendante des inputs externes à l'agriculture et même à la région. Dans l'ensemble, la dépendance est assez importante. Cependant, d'un autre côté, il faut se rendre compte que l'économie pastorale joue un rôle important dans le fonctionnement de l'ensemble des activités de Tomina, et constitue un élément essentiel pour le succès d'un nouveau mode de développement.

Enfin, si nous observons la situation à laquelle sont arrivées les populations dans d'autres zones, on peut affirmer qu'il faut s'attendre à une réduction des revenus : les prix des inputs augmentent plus vite que les prix des outputs. On rentre ainsi dans une logique d'augmentation de la production pour maintenir les revenus, mais avec cela la dépendance s'accroît et les problèmes de l'environnement réapparaissent, même s'ils sont de nature différente de ceux dont on souffre actuellement.

5.4. Autres activités du PRADEM.

Entre les différentes activités que le PRADEM devait développer, il était prévu qu'il aide deux municipalités à définir leur plan de développement quinquennal, leur programmation annuelle, et des profils de projets prioritaires. Le PRADEM était également chargé de réaliser deux cours de formation à la décentralisation pour deux représentants de chaque communauté.

La méthodologie de planification participative a permis de définir un plan de développement pour l'ensemble de la municipalité, ce plan étant pour le moment essentiellement un plan d'investissement reprenant une liste de demandes des communautés. Les profils de projets prioritaires ont été réalisés mais, là aussi, ils sont restés des actions ponctuelles. Enfin, la formation a également été réalisée mais, s'adressant à deux représentants par communauté, sa répercussion a été limitée.

Dans son ensemble, le programme triennal du PRADEM pour 1993/1995 prévoyait une série d'axes de travail transversaux : diffusion, formation, et suivi-évaluation[198]. Bien qu'il soit toujours difficile de séparer ce type d'activité des autres, nous essayons ici d'en faire un bilan.

L'objectif était d'organiser des cours communaux et multicommunaux sur des thèmes concernant l'ensemble des producteurs, organisations de travaux collectifs (micro-irrigation, campagnes de vaccination), gestion de fonds de crédit, appui à la formulation d'alternatives techniques et économiques. Sur le plan quantitatif, il s'agissait de réaliser deux cours communaux par an, des réunions intercommunales suivant les nécessités et de construire un centre de formation rurale. Le centre de formation rurale a été construit à Tomina ; il est utilisé comme siège de la sous-centrale syndicale et permet de tenir des réunions ou de réaliser des formations dans de bonnes conditions.

De nombreuses activités de formation ont été réalisées, sous forme de cours communaux (environ 130), d'échanges entre paysans, d'ateliers intercommunaux, d'échanges technologiques. Il convient de noter que les activités de formation se sont déroulées généralement avec des publics relativement nombreux (80-100 personnes) et suivant une pédagogie privilégiant l'échange, entre les paysans, sur un thème. Cette pédagogie a permis de revaloriser des pratiques paysannes (par exemple les soins traditionnels de santé animale), d'amener à réfléchir sur des situations (par exemple l'exploitation de la forêt) ; mais elle souffre d'un manque d'apport de connaissances sur des aspects précis, comme la gestion des crédits, la nouvelle législation, les principes du fonctionnement du syndicalisme agraire...

6. Méthodologie de travail.

Un des éléments de base du PRADEM était la mise au point ou l'adaptation de méthodes de travail novatrices par rapport à celles couramment utilisées. Etant donné qu'un des objectifs du projet était que les membres des communautés devaient devenir des acteurs locaux du développement, il fallait avoir une méthodologie de travail bien orientée vers ce but[199]. En même

198 Il s'agit d'une méthodologie de travail qui s'applique à d'autres programmes européens tel que le programme LEADER pour le développement rural.

199 A propos de la méthodologie du CICDA et des projets de développement rural, voir : Beaudoux (1993), Boutru (1988), Mary (1996), Mondain Monval (1995), Sauvain (1994). Voir aussi Bouy, et Dasnière (1996). La revue *Ruralter* publie des dossiers très instructifs sur des expériences de développement dans cette partie du monde.

temps, la société devrait être davantage organisée et articulée après le projet. Par la suite, nous allons présenter les aspects les plus importants de cette méthodologie de travail en ce qui concerne a) la mobilisation de la société locale et b) les rôles des organisations paysannes.

6.1. Méthodes de recherche - développement.

Avant 1993, le PRADEM a travaillé en utilisant la méthode de la *recherche - développement.* Cette méthode se déroulait de la manière suivante :

(a) Définition des facteurs limitatifs de la production sur la base d'une confrontation entre les connaissances paysannes et les connaissances des techniciens ;

(b) Obtention d'un référentiel technologique local, identification d'amorces de solution et définition de protocoles d'expérimentation avec les paysans, dans le cadre de rencontres technologiques ;

(c) Expérimentation, suivi et auto-évaluation des expérimentations ;

(d) Diffusion des résultats.

Pour cela, le projet a organisé des rencontres technologiques multi-communales, mis en place des protocoles d'expérimentation et réalisé un appui au suivi et à l'évaluation communale. Cette méthodologie a permis de mettre au point des innovations comme les fosses fumières... Toutefois, à partir de 1993, avec l'augmentation des moyens du PRADEM, la diversification de ces activités, et le renouvellement de son équipe, la méthode est de moins en moins utilisée comme telle, même si des rencontres technologiques sont encore réalisées.

Deux distorsions importantes apparaissent dans le développement du projet : d'un côté, il y a des conditionnements. Pour devenir bénéficiaire des activités proposées par le PRADEM, il est nécessaire d'adopter les innovations technologiques mises au point. Par exemple, comme nous l'avons mentionné dans la description de l'activité de production de semences, les conventions de crédit de semences de pomme de terre sont conditionnées à la construction d'une fosse fumière et d'un silo, les crédits en animaux de travail sont conditionnés à la construction d'un hangar à foin... Ceci pose le problème de l'intérêt pour le paysan de l'innovation, issue d'une démarche recherche – développement, et proposée par le PRADEM. Le paysan, en construisant une fosse fumière, cherche-t-il à utiliser la fosse fumière ? Cette question est fondamentale[200].

[200] Ce qui manque dans cette perspective aussi bien de planification que de mise en œuvre est l'existence des mécanismes d'induction, c'est-à-dire qu'au lieu d'obliger les agents locaux à la réalisation de certaines activités ou actions, il vaut

D'un autre côté, des innovations avant tout pensées par le PRADEM (le hangar à foin, les points d'eau pour le bétail, les haies vives...) sont des innovations qui ne sont plus, comme telles, le résultat de l'application de la méthode recherche - développement, mais des innovations issues des membres de l'équipe du PRADEM en fonction de leur propre diagnostic de la zone et qui sont proposées aux paysans. Quand ces innovations correspondent à l'intérêt des paysans ou à des opportunités à saisir, elles sont adoptées. Cette distorsion ne permet plus alors d'obtenir un des principaux résultats de la méthode recherche - développement qui, en associant les paysans à la démarche de recherche et à l'analyse des facteurs limitants, contribuait à développer leurs compétences.

Les deux distorsions ont étés corrigées grâce à la révision de la méthodologie de travail. Ainsi, à partir de la deuxième phase du projet, on a voulu utiliser une méthodologie de planification plus participative. Cependant, dans la réalité, ce que l'on a vraiment fait a été une combinaison des deux méthodologies, bien que formellement on ait fait usage de la planification participative.

Tableau 36. Méthode Recherche – développement.

Etapes	Travail
Etape 1	Définition des facteurs limitant la production des techniciens et paysans
Etape 2	Obtention d'un cadre de référence technologique local Identification des solutions
Etape 3	Expérimentation et auto-évaluation
Etape 4	Diffusion des résultats

6.2. Planification participative et action.

Le PRADEM a développé en 1994-1995 tout un travail de planification participative avec les communautés. Ce travail a associé le PRADEM, la coopérative, la sous-centrale et l'Université de Sucre. Ce processus, amorcé avant l'approbation des lois de décentralisation, a préfiguré les méthodes de participation populaire prévues par la loi (*supra*).

Le processus est le suivant dans chaque communauté de la commune :

mieux que ce soient leurs propres actions qui les obligent à faire d'autres activités. A ce propos, voir le paragraphe intitulé « La théorie de la croissance déséquilibrée » (*supra*).

(a) Un petit groupe de techniciens et de dirigeants paysans restent quelques jours dans une communauté avec ses membres et arrivent à établir le diagnostic de la communauté, puis à identifier et à donner la priorité aux demandes de celle-ci ;

(b) Les techniciens rédigent à partir des données recueillies un plan de développement communal ;

(c) Les techniciens reviennent dans la communauté pour remettre et présenter le plan communal, qui est ensuite ratifié ou modifié par la communauté.

Ensuite, l'ensemble de ces plans est collationné pour constituer la base du plan de développement municipal de Tomina.

Cette méthodologie est très intéressante et relativement pionnière en Bolivie. Elle permet aux paysans des communautés de s'exprimer sur leur situation, leurs besoins et leurs demandes[201]. Elle a permis au PRADEM et aux dirigeants paysans de séjourner plusieurs jours dans toutes les communautés, d'écouter les membres de celle-ci, ce qui indéniablement a lancé une dynamique entre les personnes qui ont participé à ce travail. Enfin, elle a donné à la municipalité une base sur laquelle asseoir son plan de développement municipal.

Le principal problème est que la plupart des demandes ont été induites par la présence du PRADEM, et en retour il existe une instrumentalisation de la sous-centrale par le PRADEM, ce qui doit être considéré comme un point faible du projet. La méthode n'a pas permis de faire surgir les éléments d'une dynamique de développement local, basée sur les ressources de la zone, sur des actions inter-communautaires ; en partie parce que les techniciens n'ont pas su problématiser les diagnostics, relier les demandes avec le diagnostic, ni lancer des ponts entre les différentes communautés.

Tableau 37. Planification participative.

Etapes	Population concernée	Travail
Etape 1	Techniciens, Dirigeants paysans, Membres de la communauté	Diagnostic Identification et priorisation des demandes
Etape 2	Techniciens	Elaboration du plan de développement communal
Etape 3	Techniciens	Présentation du plan communal par les techniciens à la communauté
Etape 4	Techniciens	Elaboration du plan de développement à partir des plans communaux

201 Cette méthodologie rejoint la position théorique du développement autocentré. Voir paragraphe intitulé «Le développement régional autocentré » (*supra*). Voir aussi Schneider (1999).

6.3. Mobilisation communale *versus* assistanat.

Une recommandation qui revient souvent dans les stratégies de développement des communautés rurales boliviennes concerne la reconnaissance des agents locaux comme moteurs du développement économique[202]. Le PRADEM, dans la plupart de ses actions, prévoit peu la participation des paysans. Par exemple, pour l'irrigation, tout le matériel de construction est donné par le PRADEM, les paysans apportant uniquement leur main d'œuvre ; pour les fosses fumières, le ciment est donné par le PRADEM ; pour les jardins maraîchers, le PRADEM donne les semences ; pour les expérimentations en milieu paysan, le PRADEM donne semences, fumure et produits de traitement... Le recours au prêt, pour le fil de fer barbelé des haies vives, ou au crédit, pour les animaux, est fait dans des conditions qui donnent l'impression d'un don déguisé[203].

Cela pose bien évidemment un problème de reproductibilité des actions sans la présence du PRADEM, surtout quand ces pratiques se sont opposées à celles d'autres institutions moins tournées vers l'assistanat[204]. D'autre part, le PRADEM donne des appuis essentiellement au niveau familial ou de groupes de familles (par exemple l'appui pour les haies vives est un appui familial et, en ce qui concerne les réseaux d'irrigation il s'agit d'un appui au niveau de groupes de familles). Peu d'activités (quelques formations) sont réalisées au niveau communal[205]. Ces deux aspects liés entre eux, un certain assistanat avec un faible niveau d'appui à la concertation communale, entraînent un certain nombre de conflits entre les groupes de bénéficiaires et leur communauté. Egalement, et d'une manière générale, on peut dire que les modalités de définition et de mise en œuvre du projet n'ont pas permis la mobilisation de la société locale face au problème du développement et la nécessité d'introduire des changements dans le modèle en vigueur. Cependant, à ce niveau, malheureusement, le projet à contribué à la diffusion de la culture de l'assistanat.

---

202 Voir Ministerio de desarrollo económico de Bolivia, Licap (2000), et aussi chapitre 1 de ce travail où il a été indiqué l'importance de la mobilisation sociale pour le développement de l'économie locale.

203 En effet, le PRADEM ne pourra pas récupérer le fil de fer barbelé, quatre ans après son installation quand il n'y a aucun contrat signé entre le paysan et le PRADEM. D'ailleurs le coût de cette opération serait trop élevé.

204 Par exemple, l'ONG CARE, qui s'est aujourd'hui retirée de Tomina, vendait le fil de fer barbelé. Voir à ce propos Mendez (1988).

205 Donc même si normalement l'aval de la communauté est demandé avant de donner un appui individuel ou familial, le PRADEM développe peu d'activités qui obligent à la concertation communale ou à la gestion communale.

6.4. Relations PRADEM - organisations paysannes.

Il existe à Tomina trois organisations paysannes : les syndicats agricoles regroupés en deux sous-centrales (Tomina et Tarabuquillo), la coopérative San Mauro depuis 1984 ; et l'association de producteurs de pomme de terre (*asociación de productores de papa*). Elles sont complémentaires et, les années 1980, elles se sont renforcées : d'abord, comme on l'a indiqué plus haut, face aux problèmes hérités de la réforme agraire, ensuite par les appuis du mouvement paysan et coopératif régional (*Confederación departamental y central de cooperativas* de Chuquisaca, AGROCENTRAL), et enfin par d'autres appuis externes des mouvements du développement rural et les ONG.

Les programmes de formation paysanne et de planification communale que le PRADEM avait faits pendant sa première phase, ont toujours manqué de méthodologie et de systématisation, mais il ont permis une plus grande participation paysanne et la préparation de nouveaux leaders. Cependant, le processus de renforcement paysan a été surtout appuyé par AGROCENTRAL, grâce à la création d'une coopérative qui avait l'objectif de développer des programmes de formation coopérative, et d'ouvrir un magasin de facteurs agricoles et de produits de consommation.

Depuis la fin des années 1980, les organisations paysannes de Tomina ont réussi à avoir une présence dans les Fédérations de la province et même dans celle de Chuquisaca. En outre, les organisations paysannes ont réussi en 1993 à avoir des députés paysans dans la région. D'un autre côté, l'expulsion des entreprises du charbon, a été, d'une certaine façon, un catalyseur d'énergies, car cela a exigé l'union de la région et, en 1995, une fois le processus terminé, les organisations avaient un haut degré de confiance en elles-mêmes.

Ensuite, cette nouvelle force leur a permis de préparer, dans le cadre de la loi de la participation populaire, les élections à la municipalité de Tomina en 1995. Elles ont réussi un triomphe sans précédents et ont formér un gouvernement paysan à Tomina. Cependant, la gestion de la municipalité a présenté des problèmes liés, d'abord, aux expectatives créées et, ensuite, aux problèmes de gestion. Cependant, ce qui a fragilisé le plus les organisations paysannes, a été la superposition de rôles entre le gouvernement municipal et la sous-centrale[206].

---

[206] Grover Uyuni, *et al* (1997), pp. 243-244.

Dans le plan triennal, il était prévu qu'en premier lieu les paysans participeraient à la programmation, à la réalisation et à la diffusion des activités ; qu'ensuite le PRADEM chercherait à renforcer les organisations paysannes communales, multi-communales et coopératives ; et qu'enfin il effectuerait le transfert de ses actions aux organisations paysannes, et s'efforcerait de développer leurs capacités d'administration[207]. Cependant, malgré qu'au départ le PRADEM était très en rapport avec les organisations paysannes et réalisait un travail de formation syndicale, cela a disparu jusqu'en 1994, lorsque la nouvelle direction du PRADEM s'est rapprochée de la sous-centrale syndicale[208].

Pour renforcer les organisations paysannes, le PRADEM a mis en place un certain nombre de dispositifs :

(a) Les paysans sont consultés à travers leurs organisations pour donner leur accord sur les actions effectuées par le PRADEM au niveau familial ou des groupes. Toute demande d'appui doit être approuvée par l'assemblée communale, la sous-centrale et le comité de planification.

(b) Il existe une convention pluriannuelle entre le PRADEM, la sous-centrale et la coopérative, convention qui est fondée sur l'idée de transfert. Cette convention prévoit la mise en place d'un comité de planification paritaire (PRADEM, sous-centrale, coopérative). Ce comité devait préparer le transfert du projet aux organisations paysannes, et était chargé d'aider à la planification et à la supervision des actions du PRADEM.

(c) Les activités du PRADEM sont présentées et évaluées en réunions plénières de la sous-centrale avec les représentants des différentes communautés.

Les dispositifs de renforcement de l'organisation sont intéressants, mais vont dans le sens d'une instrumentalisation de l'organisation par le PRADEM, car les mécanismes et instances mises en place valident le travail du PRADEM au lieu d'autonomiser et de renforcer la sous-centrale, et de l'appuyer dans la réalisation de ses activités. Ceci explique sans doute que le comité n'ait jamais réellement fonctionné : les représentants paysans n'y ont pas vu un réel intérêt et, d'autre part, le comité n'a pas vraiment les compétences pour exercer les fonctions prévues.

---

207 Voir Mestre (1996 b).

208 En 1994 le PRADEM et la sous-centrale signent un accord de travail (*Convenio de trabajo...*), ensuite il existe d'autres accords. Par exemple la *Matriz de demandas de la subcentral de Tomina* (15 comunidades). Gestión 1995/96. Aussi la *Matriz de demandas: comunidad de Ichhu Pampa. Priorización para la gestión* 1995/96, où le PRADEM est perçu comme un vrai interlocuteur de la communauté.

En effet, peu de choses ont été réalisées de manière formelle pour développer les capacités des membres des organisations paysannes : pas ou peu de cours de formation, d'aide à la circulation de l'information entre les dirigeants et les bases. Il s'agit davantage d'un compagnonnage entre techniciens et dirigeants, qui permet un certain renforcement des organisations (qui s'opposent par exemple à l'entrée d'autres projets dans la zone sans leur autorisation) ; toutefois, le travail n'est pas fondé sur un programme de renforcement des compétences des organisations. Le résultat de ce compagnonnage aboutit à une dépendance mutuelle (les organisations envers le PRADEM et vice versa) plus qu'à un réel renforcement.

La relation du PRADEM avec la Coopérative San Mauro de Tomina est une relation qui a évolué avec le temps. Au départ, le PRADEM avait une relation étroite avec la coopérative, ensuite, cette relation a diminué en intensité, même si formellement la coopérative est l'associée de toutes les activités du PRADEM (planification participative, signature de la convention de transfert...). Ce manque de coordination apparaît, par exemple, sur le plan de la commercialisation des produits agricoles : la coopérative a ses activités de commercialisation du blé et du maïs mais rien n'a été mis en place pour la pomme de terre, alors que le PRADEM travaille pour l'augmentation de la production de pomme de terre.

Pour le PRADEM, le transfert signifie responsabiliser, plus ou moins progressivement, les organisations paysannes de certaines activités réalisées jusque là par le projet[209]. C'est le cas qui se pose pour le transfert de l'activité de production de semence de pomme de terre que le PRADEM souhaite transférer à la sous-centrale via un comité de producteurs. C'est le cas également de la récupération des crédits des animaux de trait, que le PRADEM a transférée aux organisations communales. Il y a donc une tendance, de la part du PRADEM, à transférer en priorité les actions qui sont hautement consommatrices en temps, ou les actions pour lesquelles il n'a pas la légitimité suffisante. Pour l'organisation paysanne, le transfert est vu avant tout comme un transfert de ressources (véhicule, locaux, moyens...), et il est fortement souhaité. Par contre, le transfert des actions sans transfert de ressources, est vu de manière prudente : l'organisation paysanne est consciente qu'elle n'a pas les compétences, ni les moyens de mettre en œuvre les actions, et qu'elle risque d'y perdre sa crédibilité.

---

209 Prévu dans le document de projet, le transfert des actions du PRADEM aux organisations paysannes est un processus en cours.

Enfin, une convention a été signée entre la sous-centrale et le PRADEM, selon laquelle les ressources financières et l'équipement du PRADEM seront administrés par le PRADEM sous la supervision des organisations paysannes, et au terme de la convention on entrera dans un processus de transfert de la conduite et de la gestion du projet. Ce type de document renforce bien évidemment le lien de dépendance mutuelle entre organisation et PRADEM, et laisse penser que les biens et ressources du PRADEM seront un jour remis aux organisations paysannes, comme le laisse penser aussi le don fait par le PRADEM d'un terrain agricole irrigué à la sous-centrale.

Le PRADEM est un des projets qui ont le plus travaillé et innové en matière de méthode de travail à Tomina, d'une part avec l'utilisation de la méthodologie recherche – développement et planification participative ; d'autre part, parce que le PRADEM a voulu réaliser un travail de coordination étroite avec les organisations paysannes locales. Toutefois, les méthodes ne semblent pas être totalement assumées par les membres de l'équipe, et leurs résultats ne sont pas à la hauteur de ce que l'on pourrait en attendre :

(a) La relation de confiance qui existe entre le PRADEM et la sous-centrale est une relation à caractère exclusif qui rend difficile l'établissement de relations entre la sous-centrale et d'autres institutions.

(b) La relation entre le PRADEM et les organisations paysannes tourne essentiellement autour des actions du PRADEM : le PRADEM souhaite transférer les activités consommatrices en temps, et les organisations paysannes souhaitent retirer le plus possible de bénéfices concrets de l'action du PRADEM.

Malgré tout, les méthodes de travail utilisées et les relations entre l'organisation et le PRADEM ont permis l'émergence de quelques initiatives très intéressantes, comme la lutte contre les fabricants de charbon de bois. Cependant, le niveau de renforcement des compétences de l'organisation et l'absence de relations de l'organisation avec d'autres institutions ne permet pas de penser qu'un transfert des actions du PRADEM puisse être viable.

6.5. Relations PRADEM - autres opérateurs.

Les relations du PRADEM avec les opérateurs au niveau local sont les relations avec la mairie, la paraoisse et les autres ONG. En ce qui concerne la mairie, le PRADEM est à la fois prestataire de services, inspirateur de certaines de ces orientations (élaboration du plan de développement communal), et compagnon de route, puisque l'élection d'un maire d'origine paysanne est indirectement un résultat de l'action du PRADEM. Il y a donc une forte relation de proximité, mais qui est marquée par un déficit de compétences du PRADEM car il n'est pas en

mesure de répondre aux besoins de la mairie, et par un déficit d'information entre le PRADEM et la mairie. Il existe donc de la part du PRADEM une tendance à reproduire avec la mairie le même type de relation qu'avec l'organisation paysanne, c'est-à-dire une relation d'accompagnement plus que de renforcement des capacités. La différence est que la municipalité a un espace institutionnel, des marges de manœuvre financière et une filiation politique, qu'elle a des ressources d'action importantes, ainsi que la possibilité de relations avec d'autres institutions ou bureaux d'étude.

Avec les autres acteurs locaux, il n'y a pas ou peu de relations[210]. Il n'y a pas non plus de relation institutionnelle avec les organisations du bourg de Tomina, car le PRADEM n'exécute aucune action en faveur du bourg ; et avec les ONG qui travaillent dans la zone ou souhaitent travailler (CARITAS, CARE), les relations sont très réduites, et parfois il s'agit de relations de concurrence[211].

Il y a donc une tendance forte du PRADEM à s'affirmer comme acteur central dans la municipalité de Tomina, comme interlocuteur privilégié des organisations paysannes et de la municipalité, alors que la logique d'une perspective d'appui à une dynamique de développement devrait aller davantage dans le sens d'un positionnement comme l'un des acteurs du développement de la zone, en concertation et en interaction avec les autres acteurs.

La relation du PRADEM avec d'autres organismes aux niveaux national et régional est très développée. En particulier, le PRADEM a développé une convention pour la mise en œuvre de certains programmes : Plan forestier du projet bilatéral Suisse-Bolivie (PLAFOR) ; Programme de protection des forêts naturelles (PROBONA) ; Ligue de défense de l'environnement (LIDEMA). Ont également été mises en place des actions au bénéfice de l'environnement, avec une ONG hollandaise, le fonds de contre-valeur franco-bolivien, le Fonds public bolivien d'investissement social (FIS), le Programme national d'irrigation (PRONAR), le Secrétariat national de développement rural de l'administration de la Bolivie (SNDR), et le Fonds public bolivien de développement paysan (FDC) pour le financement d'actions. De la même manière, le PRADEM a développé des relations avec de nombreuses institutions pour les activités de diffusion (Université, réseau des ONG du département de Chuquisaca UNISUR...). Cet important travail institutionnel a

---

210 Par exemple il n'y a pas de relations institutionnelles avec la paroisse, bien que celle-ci soit impliquée directement dans la résolution de problèmes essentiels comme celui de la propriété de la terre, et donc dans le conflit paysan - grand propriétaire.

permis au PRADEM d'atteindre un niveau appréciable de reconnaissance de son action et de ses compétences au niveau départemental et national.

7. Organisation et gestion interne du PRADEM.

Le système de planification et d'évaluation du PRADEM est globalement déficient. En effet, des plans de travail annuels sont élaborés, mais il ne peuvent pas être utilisés comme instruments de pilotage du projet, par manque de moyens. En outre, il est très difficile de faire un bilan des actions réalisées et de quantifier les réalisations, car il n'existe pas de système permettant de conserver l'information. L'information est avant tout conservée par chaque technicien dans ses propres cahiers et elle n'est pas entièrement disponible. Il n'existe pas non plus de système de pilotage comptable permettant à chaque responsable de programme de savoir les montants déjà engagés ou les budgets dont il dispose encore. Cette déficience d'un système de planification, de suivi, d'évaluation, qui ne semble pas réellement nouvelle mais qui semble s'exacerber, est la conséquence, d'une part, d'un manque de stratégie partagée de l'ensemble de l'équipe et, d'autre part, de la mauvaise relation entre la direction et une bonne partie de l'équipe[212].

Il semble que l'équipe ait eu beaucoup de bonne volonté mais que, du fait de la jeunesse de ses membres, de leur manque d'expérience et de formation, et de mauvaises relations internes, cette bonne volonté n'est pas parvenue à se traduire en résultats. Dans ce contexte de changements institutionnels importants où l'un des défis est de parvenir à tirer profit de nouveaux espaces qui s'ouvrent aux paysans, il apparaît qu'il manque de personnes capables de relever ce défi dans l'équipe et/ou que les membres de l'équipe ont manqué de formation.

En terme d'organisation interne, plusieurs problèmes importants existent :

(a) La direction du PRADEM manque de compétences en gestion et animation d'équipe. Elle ne parvient pas à déléguer : sa relation avec une partie de l'équipe est très déficiente.

(b) L'administration est cantonnée à la tenue des comptes et ne contribue pas à la planification et à la prise de décision.

(c) La coordination de l'équipe de terrain n'est pas reconnue par l'ensemble de l'équipe.

211 Voir Mestre (1996 b).

212 Voir Mestre (1996 b et 1996 a), et SETA (1989).

(d) Les membres de l'équipe travaillent de manière relativement autonome, avec peu de relations transversales et une tendance à l'activisme pour justifier leur poste de travail.

Cette situation s'explique par le fait que le PRADEM a subi les doubles conséquences d'une croissance des financements depuis 1993 et d'un manque de stabilité de son personnel de direction. En effet, le montage institutionnel prévoyait un directeur bolivien assisté d'un assesseur méthodologique français ; or, en 1993, le directeur national démissionnaire est remplacé par l'assesseur français, qui doit assumer toute la phase de croissance ; ensuite, celui-ci est remplacé par un directeur bolivien auquel est adjoint un assesseur français. Dans le courant de l'année 1995, l'assesseur français est contraint de démissionner, et le directeur bolivien se retrouve seul. Cette valse de responsables n'a pas facilité la définition d'une stratégie institutionnelle claire, ni la mise en place d'un manuel de fonction et d'une organisation de l'équipe adaptée à un contexte évolutif et exigeant.

8. Conclusions.

Au début de ce travail, les théories du développement nous ont fait comprendre que pour traiter le sujet du développement, il fallait étudier les variables endogènes et les variables exogènes des pays et des territoires. L'étude de cet ensemble de variables représente le cadre général qui définit les opportunités et les contraintes d'une société, et peut marquer son présent et son avenir. Ensuite, les chapitres suivants ont dégagé ces conditions, c'est-à-dire les opportunités et les menaces, concernant l'Amérique latine et la Bolivie. Ce faisant, cette étude nous a conduits à découvrir l'importance des variables endogènes, non seulement sur le plan théorique, mais aussi sur le terrain précis de la réalité latino-américaine actuelle. Une conséquence logique a été, de ce point de vue, l'analyse de la micro-région de Tomina et le diagnostic qu'on a pu élaborer pour avancer sur le chemin du développement socio-économique. Ensuite, on a analysé le projet de développement PRADEM, dont l'objectif était justement le développement social et économique de la micro-région de Tomina. Maintenant, avant de conclure, nous voudrions faire quelques remarques.

On peut différencier par rapport au projet du PRADEM trois niveaux dans les conclusions : le premier correspond aux actions prises une par une, ou par programme, le deuxième se réfère à l'ensemble du projet, et le troisième, comporte les conclusions du projet dans le cadre de l'ensemble d'aspects traités dans le travail.

Les conclusions du premier niveau ont été remises au fur et à mesure que les programmes et les actions du projet étaient présentés dans ce chapitre. Le dernier niveau des conclusions sera rédigé dans le chapitre suivant, celui des conclusions générales. Il nous reste à voir ici le deuxième niveau. Il s'agit des conclusions qui s'ajoutent au projet dans son ensemble, mais qui se dégagent du niveau des actions individuelles ou des programmes thématiques du PRADEM. En ce sens, le premier aspect qu'il faut souligner est le haut degré d'adaptation du projet aux besoins de la micro-région de Tomina. En général, les objectifs principaux, et les axes d'action les plus importants s'orientent vers les problèmes essentiels de la municipalité de Tomina. Il n'existe aucun besoin qui ne soit pas atteint par un des programmes du projet. La seule lacune du projet est la non inclusion du PRADEM dans la mise en place du projet lui-même. Cependant, nous reviendrons plus tard sur cette question.

En ce qui concerne la mise en œuvre du projet, elle peut être considérée comme une réussite. Du point de vue quantitatif, presque tous les programmes ont été appliqués, de même que presque la totalité des actions ont été menées à bien. Dans un contexte socio-institutionnel comme celui de Tomina, cela représente un succès. D'autre part, beaucoup de programmes et d'actions ont été planifiés en collaboration avec les agents locaux, et cela a contribué à dynamiser le tissu social.

Il faut aussi remarquer le grand nombre d'actions qui ont obtenu des résultats. Ainsi, la micro-région s'est dotée, grâce au PRADEM, d'une nouvelle infrastructure productive et sociale, par exemple la pépinière, l'irrigation, ou les bâtiments. Le PRADEM a également réussi à revaloriser et à augmenter les ressources locales (espèces natives, augmentation des surfaces irriguées, augmentation des disponibilités en eau), et à les améliorer du point de vue qualitatif (amélioration des semences de pomme de terre, introduction et diffusion de la fenaison et des hangars à foin, formation des agents locaux). Ces actions se sont traduites par une amélioration des conditions de production, dont Tomina avait bien besoin.

Par rapport à la nature des actions et des programmes, il faut signaler qu'elles visent à modifier les variables endogènes qui peuvent avoir une influence sur le modèle de développement et, en ce sens, établir de nouvelles règles de fonctionnement. De même, elles peuvent se diviser en actions horizontales ou généralistes, et verticales ou sélectives. Celles qui sont sélectives visent des secteurs très spécifiques, par exemple, l'amélioration des semences de pomme de terre ; et celles qui sont horizontales ne connaissent pas un tel niveau de spécificité, parce qu'elles peuvent toucher différents domaines en même temps, par exemple une ressource pouvant être utilisée par un grand

nombre d'activités. Une action qui représente bien l'horizontalité est, sans doute, la formation, car les améliorations du capital humain touchent presque tous les domaines socio-économiques.

Associer des actions horizontales et des actions verticales est une stratégie pertinente pour résoudre les problèmes de développement d'une société. Les actions verticales éliminent ou réduisent, d'abord, les goulots d'étranglement qui sont à l'origine des difficultés ou de la stagnation de l'économie locale et, une fois surmontées les difficultés, la société avance d'un cran et se situe sur le chemin du développement. En ce qui concerne le changement de voie, c'est la contribution des mesures horizontales qui a pour but de faire réagir les ressources locales et les conditions générales de l'économie du territoire.

Cependant, entres les deux catégories d'action il existe une autre différence qui concerne la mesure de l'efficacité. Dans les cas de mesures sélectives on peut connaître facilement le degré d'efficacité : par exemple, si on introduit les semences améliorées de pomme de terre ou si on ne les introduit pas. En revanche, il s'avère difficile de pouvoir connaître le degré d'efficacité des mesures horizontales ; ainsi, si on prend un programme de formation, il est compliqué d'en connaître immédiatement les effets, car il se traduiront sûrement dans le temps par des amélioration dans les activités ou par la création de nouvelles activités, et cela est une question complexe à mesurer.

Deux raisons font obstacle avant tout à la réponse : d'abord, les actions horizontales, qui nécessitent plus de temps pour déployer toutes leurs conséquences ; ensuite, de par le fait qu'elles nécessitent des réajustements et des améliorations, au fur et à mesure qu'elles se développent - cela est spécialement vrai en ce qui concerne la formation de la main d'œuvre, mais concerne aussi la mobilisation de la population. Enfin, et si on continue avec la formation, il existe le risque de former une partie de la population à des tâches qu'elle ne pourra jamais développer et, dans ce cas, les mesures s'avèrent inefficaces. Pourtant, il faudra beaucoup de temps avant d'arriver à cette conclusion.

D'autre part, l'efficacité des mesures horizontales est en rapport avec les circonstances générales, et le climat social et économique local. Ainsi, par exemple, la population qui a amélioré sa formation a besoin, pour mettre en marche de nouvelles activités ou pour résoudre les problèmes de développement de la société en question, de prendre sur soi certaines responsabilités du développement. Cette population doit assumer ce nouveau rôle d'agent de développement et, d'autre part, elle doit aussi comprendre que les problèmes de la société sont exclusivement endogènes. Une mobilisation de ce style est une exigence essentielle pour réussir le changement

vers le développement ; c'est une condition qui se dégage des théories du développement, et on le comprend ainsi pour Tomina.

Pour le PRADEM, la mobilisation de Tomina demeure un problème contre lequel butte le projet. Les difficultés du PRADEM commencent avec ce facteur, et ses échecs retentissants entravent la viabilité et la durabilité du projet. En un mot, le PRADEM n'a pas trouvé la capacité d'assurer la continuité de la réalisation des activités où il a récolté des succès, et il n'a pas pu assurer le transfert de compétences et des responsabilités aux acteurs locaux. D'autre part, dans les cas où le transfert a été réalisé, il a montré peu de possibilités de durabilité et d'avenir.

Cependant, l'échec ne tient pas exclusivement aux activités qu'il fallait transférer, il a un caractère plus général. Premièrement, on peut souligner un décalage dans les expectatives par rapport au transfert entre les gestionnaires du projet et les agents locaux qui devaient donner la continuité au projet. Deuxièmement, les gestionnaires ont parfois supplanté, au lieu de promouvoir, les rôles des agents locaux. Troisièmement, il y a eu des actions qui ont provoqué de sérieux conflits au sein de la société locale ; c'est pourquoi elles ont découragé l'action en faveur du développement de la part des agents locaux. Finalement, les problèmes de gestion interne et les tensions entre les gestionnaires ont, de la même façon, limité la participation des agents sociaux.

Voilà un ensemble de raisons qui permettent tant d'affirmer que le PRADEM ne s'est pas intégré comme interlocuteur dans la stratégie de développement préparée pour la municipalité de Tomina. Il s'agit, toutefois, d'un aspect important qui explique la difficulté, par rapport à la continuité, qu'éprouvent beaucoup d'actions et d'activités, même quand elles ont connu un succès au début. Cela se traduira par l'incapacité du PRADEM à résoudre réellement le problème le plus important du modèle de développement de Tomina : le rapport entre l'agriculture, l'élevage et l'environnement. L'incapacité d'assurer un avenir de développement, car les réussites partielles des actions et des programmes particuliers n'ont pas pu être assemblées. Mais, cela est une question réservée au chapitre des conclusions finales.

Annexe : PRADEM (PROGRAMME TRIENNAL).

Identification des problèmes :

? Manque d'atouts naturels de Tomina
? Manque d'animaux de bât pour le transport du fumier et d'animaux de trait pour la culture attelée.
? Agriculture avec des problèmes fonciers, d'eau et de fertilité
? Migration
? Manque d'un système financier permettant de faire travailler l'argent de la migration

Objectif général du plan triennal :

« Renforcer les organisations paysannes et améliorer le niveau de vie des paysans dans le cadre d'une gestion rationnelle des ressources productives locales » (augmenter les capacités productives des petits et moyens exploitants en respectant les conditions écologiques et socioculturelles)

Stratégie :

? Un travail de terrain micro avec une répercussion macro grâce à des activités de diffusion (formation d'agents de développement, publications...),
? Un appui aux paysans pauvres et à leurs organisations,
? La formation de relais pour la période post-projet : formation de promoteurs paysans et création d'une ONG nationale,
? Utilisation de l'approche systémique et des méthodes de *recherche-développement*.

Méthodologie de travail :

? Recherche développement. Démarche : définition de facteurs limitants (confrontation de connaissances paysannes/connaissances techniques), obtention d'un référentiel technologique local, suivi et auto-évaluation des expérimentations, diffusion des résultats
? Planification participative. Démarche : diagnostic de la communauté identifié par les techniciens et les dirigeants paysans
? Appui aux organisations paysannes. Démarche : conventions entre le PRADEM, la sous-centrale et la coopérative, planification paritaire PRADEM/représentants des communautés, transfert des actions du PRADEM aux organisations paysannes

Diagnostic	Objectifs	Programme de travail
Manque de moyens de production	Augmenter la disponibilité en eau et en terre cultivable	Gestion des ressources naturelles (irrigation et ressources forestières)
Faible niveau des forces productives	Améliorer les techniques et les niveaux de formation	Amélioration des productions agricoles
Manque de facteurs de production	Améliorer la fertilité du sol. Augmenter la disponibilité en animaux de bât	Amélioration des productions animales

Objectifs intermédiaires :

1) **Programme** « Gestion de ressources naturelles »

Objectif : Augmenter la disponibilité en eau et en terre cultivable.

Volet n° 1 : Irrigation

Activités :

? Garantir les récoltes par une irrigation de complément
? Réhabiliter ou améliorer des systèmes d'irrigation

Résultats :

? Activités de réhabilitation ou amélioration des systèmes d'irrigation : 100 ha,
? Construction de nouveaux systèmes permettant d'irriguer 30 ha.

Volet n° 2 : ressources forestières

Activités :

? Définir une stratégie de diffusion de plants pour le reboisement et élaboration des références sur le sujet pour les autres institutions
? Elaboration avec les producteurs un plan de reforestation et de gestion des zones arborées
? Plantation de 80 000 plants d'essences fourragères et de bois de construction
? Production de 40 000 plants dans la pépinière de Tomina :

Résultats :

? Plan de reforestation et de gestion des zones arborées élaboré
? 80 000 plants d'essences fourragères et de bois de construction plantés
? 40 000 plants dans la pépinière de Tomina produits :

2) **Programme** « Amélioration de la production agricole »

Objectif : Amélioration de la fertilité du sol.

Activités :

? Amélioration de semences par la distribution de semences de pomme de terre aux producteurs, à crédit dans le cadre d'une convention
? Fertilité de la terre et diffusion des techniques de compostage
? Diversification des cultures
? Formation de promoteurs et contrôle antiérosif

Résultats :

? Activité distribution de semences : augmentation de 30% des rendements de la pomme de terre
? Activité fertilité de la terre : utilisation de fosses de compostage par 30% des producteurs
? Activité diversification de cultures : formation de 60% de femmes aux cultures non traditionnelles (maraîchage et fruticulture)
? Activité formation de promoteurs et contrôle antiérosif : formation de 32 promoteurs

3) **Programme** « Amélioration de la production animale »

Objectif : Augmentation de la disponibilité d'animaux de bât.

Activités :

? Amélioration génétique
? Animaux de bât et de trait
? Santé animale

Résultats :

? Activité amélioration génétique : mis en place d'un système d'échanges de reproducteurs ovins et caprins pour renouveler les souches génétiques
? Activité animaux de bât et de trait : mis en marche d'un fonds rotatif pour l'achat d'animaux de bât et de trait pour transporter le fumier
? Activité santé animale : formation de promoteurs de santé animale (2 par communauté) en 5 ans et de mettre en place un dispositif permettant aux producteurs de réaliser les campagnes de vaccination et déparasitage.

Autres actions :

? **Recherche et expérimentation** :

? Foresterie
? Elevage
? Secteurs nouveaux (filière artisanat du cuir...)

? Appui à définition et mise en place d'alternatives productives et économiques

? Eléments du programme :
? Mise en place d'alternatives sur le plan agricole
? Utilisation systématique de l'irrigation
? Amélioration des principales productions agricoles de la zone (pomme de terre, blé, maïs)

? **Education citoyenne :**

? Information et formation aux populations (acteurs et organisation paysannes) de Tomina

? Appui à la définition d'une stratégie de développement local à partir des acquis.

? **Actions** :

? Formation d'agents de développement : former 250 agents de développement en réalisant conférences et séminaires et encadrer 8 mémoires de fin d'étude
? Publications (3 documents de base sur l'expérience du PRADEM)
? Formation et organisation paysannes (deux cours communaux par an et des cours multicommunaux ; sujet : micro-irrigation, vaccinations, gestions de fonds de crédit, alternatives techniques et économiques)
? Planification, suivi, évaluation : plans de travail annuels

Actions transversales aux programmes :

? Formation d'agents de développement
? Publications
? Formation et organisation paysannes
? Suivi, évaluation

Relations institutionnelles :

? Au niveau local : avec la mairie et les autres acteurs locaux (l'Eglise et les ONG)

? Au niveau régional et national : avec LIDEMA, PLAFOR, PROBONA, Université…

MONDIALISATION, MICRO-DEVELOPPEMENT ET COOPERATION. UNE OBSERVATION FINALE

Tout au long des pages de ce travail, nous avons analysé la problématique du développement et de la coopération internationale. Notre analyse s'est fondée de façon intentionnelle sur deux aspects ; toutefois, l'un d'entre eux a eu plus de poids que l'autre. Le premier concerne les concepts et les théories du développement économique et la contribution que la coopération internationale apporte à ces théories. Cet aspect est traité dans le chapitre premier ; cependant, certaines remarques théoriques ont été présentées dans les chapitres suivants, qui marquent largement la structure interne des chapitres et du travail à proprement parler. Le deuxième aspect de ce travail a un caractère plus empirique. Du point de vue quantitatif, cet aspect est davantage important et cela tient strictement à sa nature. Notre propos était d'analyser la contribution de la coopération internationale au développement économique et social à travers un cas précis.

Une fois l'analyse réalisée, il semble logique d'effectuer une évaluation globale de la contribution ou du manque de contribution du projet étudié au développement du territoire sur lequel il s'est développé. Il s'agit de savoir si le projet a finalement atteint son objectif visant à l'amélioration du niveau de bien-être de la population bénéficiaire, c'est-à-dire qu'il s'agit de rechercher les apports du projet et de savoir si la population cible a amélioré son niveau de vie après le projet, si celui-ci n'a produit aucun effet, ou encore s'il a provoqué des effets contraires à ceux qui étaient prévus au départ. La réponse devrait comprendre aussi les raisons du succès ou de l'échec. Comme nous le verrons par la suite, une question de cette envergure n'a pas de réponses immédiates. D'abord, parce qu'il est possible de dire simultanément que l'objectif a été atteint et que l'objectif n'a pas été atteint, que la répercussion du projet a été positive et qu'elle a été négative : une double optique qui tient à différentes raisons. Ensuite, parce que la question posée traite un sujet concernant le cas précis étudié, mais qu'elle aborde aussi un sujet plus général et plus théorique. Voyons chaque point en détail.

Une première raison concernant l'impossibilité de répondre immédiatement résulte de la nature même du champ d'étude des sciences humaines, c'est-à-dire l'homme et la société. Les hommes, individuellement et collectivement, ont des intérêts guidant plus ou moins leur conduite et leurs croyances, et aussi bien l'une que l'autre traduisent des évaluations de la réalité qui ne sont pas forcément identiques. D'autre part, chaque personne et chaque groupe social a ses propres intérêts, de sorte que la même réalité peut bénéficier à un groupe et nuire à l'autre. Dans ces conditions, penser à une réponse catégorique, affirmative ou négative, dénote une communauté d'intérêts qui semble difficile à justifier, surtout dans cette fin du XXème siècle et début du XXIème, alors que la majorité des régimes totalitaires ont disparu, alors qu'il existe une reconnaissance de l'existence d'une pluralité d'intérêts dans les sociétés, et alors que les positions éthiques sont discursives et font appel aux consensus. Outre cela, aussi bien les désirs que les intérêts des personnes sont interdépendants, et cela rend encore plus difficile la tâche de donner une réponse dans un sens comme dans un autre.

Il est encore plus difficile de penser à une réponse si on tient compte que le fait de la formuler suppose que celui qui la communique, l'auteur de l'analyse, est capable d'ordonner et de peser les intérêts et les désirs des agents participant à la mise en marche et au développement du projet. Un fait qui, d'après nous, échappe à la capacité de tout être humain, et qu'un scientifique, comme nous l'avons déjà remarqué dans d'autres travaux, ne peut pas accomplir parce que le travail scientifique a un composant éthique élevé et que l'analyste, quant à lui, a aussi ses intérêts et ses désirs. Contrairement à ce qu'on pourrait penser en réagissant d'une façon précipitée, ces questions n'invalident en aucune manière l'analyse, et ne signifient pas qu'un travail avec un tel objectif ne puisse pas être fait ; cela ne produit pas non plus automatiquement une perte dans la qualité de la réalisation. Cela veut dire, tout simplement, que l'éthique scientifique empêche les réponses catégoriques.

En ce qui concerne le projet PRADEM, les groupes intervenants, bénéficiaires et décideurs sont nombreux et hétérogènes, car le PRADEM est un projet qui se déroule en Amérique latine et qui jouit d'un financement européen ; c'est pourquoi on compte des groupes des deux côtés de l'Atlantique. On peut concevoir l'hypothèse d'un accord de tous les groupes, dans le passé et encore aujourd'hui, sur la nécessité de stimuler le développement sur la zone ciblée, et sur l'importance et la nécessité de l'aide internationale et de la coopération au développement des pays occidentaux pour la micro-région bolivienne. Cependant, les divergences commencent au moment d'élaborer l'analyse de la situation, la première phase du projet, ou au moment, par exemple, de

décider du meilleur chemin à emprunter pour réussir l'accord initial. A ce moment, les discordances d'idées et de nuances deviennent évidentes, car le gouvernement bolivien conditionne la lutte contre les cultures de coca à la réception de l'aide au développement, et l'Europe est prête à consentir des fonds de financement à la coopération, à condition que les pays latino-américains avancent vers l'intégration régionale et l'ouverture extérieure.

En Europe, la politique de coopération au développement s'intègre dans la dimension internationale de l'Union et, par conséquent, c'est une partie de sa politique extérieure. Actuellement, il n'existe pas une politique extérieure commune précisément formulée, et les actions extérieures sont le résultat d'une juxtaposition imparfaite des positions des Etats membres et de la Commission européenne - alors que le Conseil et la Commission sont deux institutions qui, formellement et *de facto*, ont des objectifs différents.

D'autre part, en Europe il existe d'autres groupes d'intérêt qui interviennent aussi dans la politique de coopération au développement ; parmi ces groupes on compte les organisations non gouvernementales (ONG) et l'opinion publique elle-même. En ce qui concerne les ONG, sans vouloir remettre en question leur bienveillance, il faut souligner que leur action sur le terrain, outre celle spécifiquement de coopération au développement, comprend aussi une action en faveur du développement de l'organisation elle-même. C'est pourquoi on peut concevoir certaines différences entre les intérêts des ONG et les intérêts des autres agents du projet.

En ce qui concerne les agents boliviens, il y a lieu de penser à deux grands groupes d'intérêt : le gouvernement national bolivien, et les agents locaux implantés sur le territoire ciblé par le projet. Pendant les décennies 1980 et 1990, le gouvernement central de la Bolivie, pour faire face aux compromis de l'ajustement, a réduit une partie de ses initiatives et en a déplacé d'autres vers les niveaux inférieurs du gouvernement, ainsi que vers les secteur privé et associatif. Cependant, ces groupes récepteurs n'avaient pas les capacités matérielles pour mener à bien les initiatives, et la situation est bientôt devenue une source de conflits entre le gouvernement national, les agents locaux et les bénéficiaires potentiels. En ce sens, l'arrivée de ressources financières provenant de l'aide internationale pour la coopération au développement a permis de légitimer l'autorité, en partie et *a posteriori*, du gouvernement central bolivien et de justifier son intervention, malgré le fait que les carences continuaient d'exister.

Dans le cadre local d'application du PRADEM, on peut trouver aussi des groupes d'intérêts conflictuels. Ainsi, certaines actions du projet ont entraîné, dès le début, des tensions, et ont mis en

évidence des intérêts divergents des acteurs - souvent parce que chaque groupe qui est sur le terrain et qui participe à la gestion et à l'application du projet perçoit d'une façon différente la coopération au développement, le déroulement d'un projet de développement, ces divergences ayant parfois réduit l'efficacité de certaines actions, empêché la réussite de certains objectifs, ou bloqué certains points du projet.

En résumé, on observe que les discordances d'intérêts et les conflits constituent pour les projets de développement, comme pour tous les phénomènes sociaux, une dimension inhérente. De ce fait, une fois l'analyse réalisée, elles écartent la possibilité de formuler une réponse catégorique à la question sur la contribution du PRADEM à l'amélioration du niveau de vie des habitants de Tomina.

Cependant, on peut reprocher à l'analyse sociale d'employer une série d'instruments qui, ne pouvant pas nous donner exactement la réponse, peuvent quand même nous donner quelques explications. Ce reproche contient une partie de vérité et une partie d'erreur car toute évaluation se déroule dans l'espace et dans le temps où elle s'exécute. Ainsi, la phase du projet du PRADEM que nous avons analysée se développe au début de la décennie 1990 dans la micro-région de Tomina. Cela nous donne des informations en ce qui concerne une région et un espace : l'Amérique latine et la Bolivie, et une période : les années immédiatement postérieures à la « *década perdida* » (la décennie 1980). On trouve ici une des raisons importantes pour lesquelles notre travail devait s'attacher à l'analyse du comportement historique de ces espaces et de celui de la micro-région de Tomina, le micro-territoire du projet PRADEM.

Toutefois, avant de voir ce point avec plus de détail, nous ferons allusion à une autre raison concernant la difficulté de répondre catégoriquement à la question de savoir si le PRADEM a contribué à l'amélioration du niveau de bien-être de la population de Tomina. Tout examen de la réalité se fonde sur une série de variables, et le choix de ces variables découle directement ou indirectement d'un cadre théorique ou d'une théorie unique. Il est impossible d'effectuer une analyse sans une ou plusieurs théories car celles-ci sont une condition sine qua non de l'étude.

Une réalité naturelle et sociale est susceptible d'être analysée à partir de différentes théories et, comme nous l'avons montré dans l'exposé sur le développement économique, les théories disponibles sont nombreuses. En revanche, les analyses empiriques se limitent à l'application d'une seule théorie : ainsi les conclusions sont déterminées par la théorie choisie, et il est rare que les analyses empiriques introduisent des conclusions appartenant à d'autres théories ou

à un ensemble de théories. Par conséquent, en dépit de possibles prédilections analytiques personnelles et par simple honnêteté scientifique, il s'avère pour nous nécessaire de reconnaître ouvertement l'influence des théories, et d'admettre un certain relativisme dans les conclusions.

En ce qui nous concerne, et comme l'indique l'exposé du premier chapitre, nous avons traité les théories comme des filtres pour saisir la réalité ; de cette manière, chaque théorie est considérée comme axée sur un ensemble particulier de variables et capable de cerner la réalité sous un angle particulier, en vue d'en prendre certaines parcelles. Mais la réalité est beaucoup plus riche que les prises qu'un un seul filtre permet de prendre, et cela renforce la nécessité d'avoir une position plus relativiste aussi dans nos « sentences ».

L'analyse sur le développement de ce travail, aussi bien pour les aspects théoriques que pour les aspects empiriques, a comporté une fois de plus la conclusion de la complexité de l'objet d'étude - les hommes et la société - et la nécessité d'aller au-delà du cadre d'une seule théorie. Cela réduit la possibilité d'élaboration théorique, mais augmente la pertinence et la richesse analytique : nous sommes mieux placés pour expliquer pourquoi et comment, et même pour « suggérer » comment accomplir un certain nombre d'objectifs.

Dans le premier chapitre, nous avons présenté et débattu des théories les plus importantes du point de vue de leur consistance logique et de la confrontation avec les réalités (une réalité fournie par la théorie dont il est question ou par une autre). Il n'y a pas de conclusions pour ce chapitre pour les raisons ci-dessus exposées ; cependant, à chaque moment de notre travail, nous avons appliqué aux réalités les notions théoriques, et cela nous a permis de montrer une multiplicité d'aspects cachés à l'intérieur des réalités, ainsi que le degré de pertinence des théories. Cet exercice permet d'élargir et d'enrichir les points de vue de l'étude, mais comporte un renoncement aux réponses tranchantes concernant les questions posées.

Jusqu'ici nous avons expliqué l'impossibilité de donner des réponses catégoriques aux résultats des actions du projet du PRADEM ; en même temps, nous avons reconnu la possibilité de formuler une réponse approximative concernant quelques aspects obtenus par le PRADEM en faveur de la micro-région de Tomina et en quoi les réussites ont consisté ; de même, nous pouvons, pour certains aspects, saisir les points négatifs qu'a comportés le projet et répondre à la question de savoir pourquoi ils sont négatifs. Toutefois, comme indique notre exposé, cela exige de tenir compte du cadre chronologique et spatial dans lequel le PRADEM s'est développé.

Le développement économique et la coopération internationale au développement comptent deux niveaux différents qui ne sont pas automatiquement en relation. Ces niveaux peuvent s'exprimer dans une terminologie économique standard, du style niveau macro-économique et niveau micro-économique. Selon cette terminologie, le premier niveau concerne la situation des grands agrégats économiques, spécialement le PIB et les déséquilibres de base d'une économie (inflation, chômage, déficit public et déficit commercial). Le deuxième niveau, le niveau micro-économique, concerne le comportement des agents économiques, dans notre cas, la micro-région de Tomina, le comportement des agents de la micro-région et l'évolution de leurs activités socio-économiques.

Du point de vue théorique et du point de vue de la réalité, il est possible de trouver des points communs entre le niveau macro-économique et le niveau micro-économique ; d'autre part, il est aussi possible de justifier théoriquement et à l'aide de la réalité, l'isolement des deux niveaux. L'examen de ces questions peuvent offrir des éléments pour l'évaluation de la contribution du PRADEM au développement socio-économique de la micro-région de Tomina. Succinctement, si les deux niveaux ont une relation directe et positive, la résolution des problèmes macro-économiques sera une condition nécessaire et suffisante pour améliorer les niveaux de vie de la population de Tomina, et pour renforcer le développement socio-économique du territoire. Dans ce cas de figure, le rôle de la coopération au développement est secondaire et l'analyse des objectifs et des réalisations du PRADEM doit se dérouler sous cette optique. Néanmoins, on peut imaginer une autre hypothèse selon laquelle la résolution des déséquilibres d'une économie en développement, ne conduit pas à une amélioration du niveau de vie de la population d'un espace précis ; de cette façon la micro-région de Tomina n'améliore pas sa situation dans un cadre d'amélioration général macro-économique. Il est aussi possible que la résolution des problèmes macro-économiques puisse conduire à une aggravation de la situation réelle en question, et cela à court terme ou même à long terme. Dans ce dernier cas, les projets de développement du style PRADEM deviennent stratégiques. Une autre possibilité peut encore se produire : la résolution des problèmes macro-économiques apparaît comme une condition nécessaire, mais insuffisante pour résoudre les problèmes socio-économiques et conduire le développement dans une société comme la micro-région de Tomina.

Les conséquences de ces observations sont importantes pour répondre à la question de l'amélioration du bien-être de la population de Tomina. Si on tient compte du fait que les niveaux macro-économique et micro-économique sont directement en rapport, l'évaluation du projet

PRADEM doit se faire à la lumière de la situation des politiques macro-économiques, car le résultat du projet relèvera, totalement ou partiellement, du résultat des politiques. Cependant, si la relation entre le niveau macro-économique et le niveau micro-économique n'existe pas et qu'on les considère isolement, l'évaluation du PRADEM est restreinte à la capacité d'adaptation du projet à la réalité ciblée et à l'effectivité, c'est-à-dire l'effet réel, des actions qui ont été entreprises.

Avant de montrer comment ces question intéressent notre analyse, il convient de tenir compte du fait que la relation entre les niveaux macro-économique et micro-économique a un rapport avec les caractéristiques socio-économiques générales d'une économie. Ainsi, par exemple, la notion du dualisme prétend mettre en évidence l'existence de deux réalités sans relation dans une même société et, en ce sens, elle justifie le manque de connexion.

Une expression économique actuellement à la mode est la globalisation économique et la mondialisation. La globalisation traduit l'idée d'interconnexion des économies, et d'augmentation de l'interpénétration, récemment acquise à partir de la décennie 1990. Le concept de globalisation intègre une série de facteurs de nature économique et politique. Ainsi, les raisons de l'actuelle globalisation se trouvent aussi bien au niveau macro-économique qu'au niveau micro-économique de la société contemporaine. Ces raisons résident essentiellement dans la mondialisation des marchés financiers, la révolution technologique des communications et du transport, la dérégulation économique et les processus d'intégration régionale, la crise des pays de l'est de l'Europe suivie par la disparition de leurs régimes politiques, les problèmes environnementaux, et les changements des modèles d'organisation de la production.

Au fur et à mesure que ces facteurs se sont affirmés, l'économie mondiale a commencé un nouveau cycle dans son comportement. Comme il est indiqué dans ce travail, la décennie 1970, surtout pendant sa deuxième moitié, et ensuite la décennie 1980, sont, pour l'économie mondiale, une période de sérieux problèmes. Toutefois, vers la fin des années 1990 on commence à observer des améliorations significatives au niveau mondial, et les pays avancés qui avaient souffert pendant les années 1980 de graves problèmes de chômage, d'inflation et de croissance économique faible, commencent à la fin du siècle une période marquée par une faible inflation et une croissance économique modérée mais soutenue, incomparable il est vrai à celle des trente glorieuses. En ce qui concerne le chômage, le problème persiste mais à une échelle moindre pour la plupart des pays. L'amélioration de la situation macro-économique s'est traduite, en général, par une augmentation du niveau de vie et du bien-être qui a profité largement à une majorité de secteurs sociaux ; de sorte

qu'elle apparaît dans les indicateurs du chômage, des revenus des foyers et des conditions de pauvreté en Europe.

Pourtant, comme il est indiqué dans ce travail, dans les parties consacrées à l'Amérique latine, la situation de cette région du monde est sensiblement différente de celle qu'on vient de décrire. En premier lieu, les résultats macro-économiques atteints par les pays latino-américains sont, en général, plus modérés que ceux obtenus par les pays occidentaux ; de toute manière, il est évident que l'Amérique latine est aussi rentrée dans un nouveau cycle économique et politique. En ce qui concerne le cadre politique, l'avènement des régimes démocratiques en constitue la partie la plus remarquable. En ce qui concerne l'économie, on peut affirmer que les économies de la région ont mis un point final à la « década perdida » et que la fin du siècle est marquée par une amélioration des relations économiques externes (surtout la dette extérieure, et le déficit commercial) et internes. Du point de vue interne, les pays latino-américains ont réduit leurs déficits fiscaux, ils ont fortement réduit leurs niveaux d'inflation, et ont amorcé une croissance de leur PIB.

Cependant, la récupération économique de l'Amérique latine se présente d'une façon moins solide que celle des pays occidentaux ; elle est aussi plus sensible aux changements de la conjoncture, ce qui a été démontré lors des crises financières récentes. Mais surtout, comme il a été souligné tout au long de ce travail, l'amélioration de certaines variables macro-économiques ne s'est pas généralisée, ni déplacée vers des progrès dans le niveau de vie ni vers le bien-être des populations d'Amérique latine.

Si le redressement n'a pas eu un caractère général, c'est parce qu'il n'a pas été capable de réduire le chômage, ni d'augmenter les revenus de la population, tandis qu'en Europe, par exemple, la reprise économique a augmenté la demande de travail, a réduit le déficit public et l'inflation, et a rendu possible une forte réduction des taux d'intérêt. Tout cet ensemble d'améliorations a eu des conséquences positives sur les niveaux de revenu et de richesse des populations européennes, mais cela n'a pas été le cas en Amérique latine, où il existe, encore et davantage qu'avant, des poches de pauvreté et, par conséquent, une marge considérable à franchir pour le progrès des conditions de vie de la majeure partie de la société.

Comme il est dit dans ce travail, l'aggravation de la baisse des niveaux de développement en Amérique latine résulte, en partie, de l'aggravation de la situation économique des années 1980, mais aussi elle est le prix de l'ajustement - une conséquence des thérapies de choc appliquées. Il est aujourd'hui reconnu que l'amélioration de la situation générale macro-économique et la résolution

des déséquilibres de base qui avaient justifié les thérapies n'ont pas permis une amélioration dans le développement latino-américain. Cette circonstance, qui est mise en évidence dans notre analyse, justifie en principe la nécessité d'accompagner les politiques d'ajustement par des politiques d'aide au développement.

Ce besoin, pour les pays latino-américains, d'accompagner les politiques d'ajustement par des politiques d'aide au développement, se confirme pour plusieurs raisons. Premièrement, parce que, comme on vient de le dire, les politiques d'ajustement structurel de ces pays n'ont pas réglé pleinement les problèmes macro-économiques. Deuxièmement, parce que les succès partiels des ajustements ne se sont pas déplacés en aval avec des améliorations importantes dans les niveaux de vie et de bien-être des populations, ainsi que dans le développement - et ce, d'une part, parce qu'il reste encore des déséquilibres macro-économiques à résoudre et, d'autre part, parce qu'il n'existe pas dans les pays latino-américains une liaison aussi directe qu'en Europe occidentale, entre amélioration macro-économique et développement socio-économique.

Ce manque de liaison découle, en général, de deux raisons : d'abord, il peut s'agir strictement d'un décalage temporel, et dans ce cas on ne découvrirait la liaison que plus tard ; ensuite, il pourrait y avoir d'autres causes. Naturellement, les deux raisons peuvent agir ensemble et en même temps.

Le décalage temporel dans l'obtention des résultats est un fait constaté par les études économiques et les sciences politiques, il s'explique par la nature même des politiques, et par les circonstances qui concourent à l'application de celles-ci. Ainsi, existe-t-il des politiques qui obtiennent des résultats dans le court ou très court terme (par exemple, la politique de variation du taux d'intérêt), tandis que d'autres politiques exigent un temps plus long pour leur application et agissent après un plus grand laps de temps (par exemple, les réformes agraires ou les politiques démographiques). En ce qui concerne l'Amérique latine, une partie des politiques et des réformes appliquées ont été appliquées dans le court terme, et d'autres politiques obtiendraient leurs résultats dans le long terme. D'autre part, les politiques qui ont des résultats dans le court terme entraînent en même temps des effets positifs (réduction du déficit public) et des effets négatifs (aggravation de la pauvreté). Par conséquent, la persistance de problèmes de développement en Amérique latine, malgré l'amélioration relative du niveau général macro-économique, s'explique en partie par le décalage temporel.

Toutefois, comme nous l'avons indiqué, le décalage entretient un rapport étroit avec les caractéristiques de la réalité où sont appliquées ces politiques. En particulier, les structures sociales, politiques et économiques, ont une influence sur les temporalités des processus. C'est pourquoi, en Bolivie, l'instabilité institutionnelle et les particularités socio-économiques indiquées plus haut, rendent possible l'existence de ce décalage, qui a comme conséquence la persistance de la pauvreté, de la marginalité et des problèmes de développement.

De cette manière, l'évaluation des projets de développement doit tenir compte du fait que ceux-ci s'intègrent dans des cadres macro-économiques qui, comme celui de la Bolivie et de l'Amérique latine, conduisent et déterminent les résultats possibles des projets. Et cela, soit parce qu'il existe des problèmes macro-économiques qu'il faut résoudre pour conduire la société au développement, soit parce que les politiques de thérapie requièrent des délais temporels qu'il faut respecter. Ainsi, par exemple, avec une inflation mensuelle à deux ou trois chiffres (cas de la Bolivie pendant les années 1980), un projet de coopération, quel qu'il soit, est incapable de conduire un territoire au développement. Dans un tel cas, il faut seulement s'attendre à un allégement des mauvaises conditions de vie.

En Bolivie, le cadre macro-économique s'est amélioré tout au long de la dernière décennie ; cependant, le développement socio-économique, comme nous avons eu l'occasion de l'observer, n'a pas évolué de la même manière. Ainsi, vingt ans après avoir appliqué des mesures d'ajustement et des réformes de toute sorte, il semble difficile de justifier la permanence des problèmes par des causes strictement temporelles. Ainsi, il paraît évident, à ce stade de nos conclusions, que d'autres raisons explicatives existent, et qu'elles sont importantes.

Si nous suivons le fil de notre exposé, ces raisons qui pourraient justifier la persistance de la pauvreté et le manque de développement en Bolivie, devraient se trouver dans le niveau micro-économique, c'est-à-dire à Tomina. En un mot, la micro-région de Tomina présente des conditions et des problèmes particuliers qui méritent des actions spécifiques - si l'objectif est d'entraîner le développement socio-économique, et d'en finir avec la pauvreté dans la micro-région. Mais cela ne doit pas nous amener à ignorer le cadre général, bien au contraire : il est nécessaire de trouver les équilibres de base de l'économie d'une société si on veut que celle-ci avance sur le chemin du développement et du bien-être. Pourtant, cela ne suffit pas, et les problèmes de développement et de manque de bien-être connaissent leurs propres raisons et demandent des solutions spécifiques.

Comme nous l'avons signalé plus haut, avec la situation générale socio-économique latino-américaine et bolivienne, et leurs raisons d'être, la micro-région de Tomina présentait sa propre problématique. Nous avons montré les caractéristiques essentielles du modèle de développement régnant à Tomina, qui s'identifie au modèle de l'économie paysanne ; nous avons présenté les traits dominants de l'économie paysanne latino-américaine, et plus spécialement les traits particuliers de ce modèle à Tomina. C'est à partir du contraste entre les différents niveaux qu'on peut faire ressortir les causes des problèmes de Tomina et, par conséquent, de la permanence des problèmes de développement en Bolivie.

Une conclusion immédiate de ces remarques vise une justification des politiques d'aide internationale et de coopération au développement. Ainsi, avec l'existence de problèmes au niveau micro-économique et du fait que ces problèmes ont un caractère spécifique, temporel et spatial, il est nécessaire que des politiques spécifiques s'orientent vers ce niveau. Cela nous conduit, en même temps, à découvrir la place et le rôle que jouent les projets et les programmes d'aide au développement, qui trouvent place dans ces actions spécifiques.

Une deuxième conclusion se rapporte au degré d'effectivité de ces politiques spécifiques, par lequel doit surtout être évaluée leur capacité à résoudre les problèmes à ce niveau micro-économique. De ce côté, il faut tenir compte du fait qu'il n'est pas nécessaire que la résolution de tout problème soit complète et globale ; il faut surtout espérer un résultat suffisant : c'est-à-dire que les projets de coopération entraînent les sociétés vers un chemin de développement.

Pour ce qui est du PRADEM, les problèmes à résoudre montrent une extrême gravité de par leur nature et de par les circonstances dans lesquelles ils se présentent, car il ne s'agit pas de problèmes résultant d'un manque de croissance de l'économie nationale. La situation générale politico-socio-économique de la Bolivie a une influence sur Tomina, mais elle ne l'explique pas ; et d'autre part, il est impossible d'envisager la résolution des problèmes de Tomina à partir de la résolution des problèmes généraux au niveau national. De plus, la mauvaise situation de Tomina ne peut pas non plus s'expliquer à partir des aspects négatifs des politiques d'ajustement ; de même, que l'aboutissement des politiques d'ajustement ne peut résoudre de façon significative les problèmes de Tomina.

Par conséquent, comme l'indique ce travail, la résolution des problèmes de développement de Tomina se trouve dans la micro-région elle-même, essentiellement dans son modèle de développement. L'agriculture, l'élevage, l'environnement et la démographie sont des facteurs

déterminants sur lesquels butte le développement. L'agriculture et l'élevage se renforcent mutuellement ; ainsi, les améliorations de l'agriculture exigent des améliorations de l'élevage et réciproquement. Pour augmenter la production agricole, il s'avère nécessaire d'agir sur l'élevage en vue d'augmenter la production d'engrais. D'autre part, la relation entre les deux activités est déterminée par l'environnement. L'agriculture et l'élevage de Tomina sont extrêmement subordonnés aux conditions environnementales. Le déroulement des deux activités exige l'utilisation des ressources naturelles, mais, comme l'indique le chapitre V, le degré d'interdépendance entre elles et l'environnement, est très fort dans le cas de Tomina. Par conséquent, l'équilibre environnemental local est une condition nécessaire pour une bonne synergie de l'activité agricole et de l'élevage. Outre cela, les deux activités sont la base de l'économie locale. Ainsi, la crise de l'environnement local peut-il déclencher une crise du modèle de développement, suite à une déstructuration des relations entre l'agriculture et l'élevage.

La croissance démographique « explosive » que Tomina a connu pendant les deux dernières décennies a été un facteur déterminant pour le déclenchement de la crise du modèle. L'augmentation de la population a poussé à une intensification dans l'usage agricole de la terre en vue d'augmenter la production ; cependant, le modèle n'a pas assuré un niveau suffisant d'engrais, de sorte que le manque d'engrais a réduit la fertilité de la terre. Face à cette évidence, des stratégies visant à augmenter les disponibilités d'engrais se sont mises en œuvre et, de cette manière, on a augmenté le nombre d'animaux. Pourtant, la chute de la fertilité des terres, en réduisant le rendement de l'agriculture, a empêché la production de quantités nécessaires de fourrage pour nourrir les animaux supplémentaires ; ensuite, le manque de fourrage a provoqué un surpâturage des terres de la micro-région ; celui-ci a favorisé, après la saison des pluies, une forte érosion des sols, ce qui a provoqué un appauvrissement réduisant davantage les rendements agricoles et de l'élevage. La réduction a été partiellement corrigée par la mise en culture de nouvelles terres, mais l'élevage, suite au manque de fourrages, a souffert de maladies, ce qui a entraîné, à nouveau, une nouvelle réduction des rendements de l'élevage. Cette nouvelle chute a réduit davantage la production d'engrais et, par conséquent, a réduit les possibilités d'enrichir les surfaces de culture.

Cette description résume l'essentiel de la situation de la micro-région de Tomina. A Tomina, il n'y a pas eu, à l'exception du PRADEM, d'actions externes, et la stratégie locale acceptée de façon majoritaire, mise à part l'intensification de la pression sur l'environnement, est l'émigration temporaire ou définitive de certaines tranches d'âge de la population vers d'autres zones. Toutefois,

cette émigration ne réduit pas substantiellement la pression sur l'environnement, car les départs ne sont pas assez nombreux. Dans ces conditions, il était nécessaire de définir une série d'actions destinées à donner une réponse locale à une problématique locale. C'était l'objectif du PRADEM : sa propre existence doit être considérée comme une réussite, car on ne pouvait pas attendre une amélioration de la situation socio-économique de Tomina à partir de l'extérieur. Une amélioration de la situation générale aurait été positive, mais elle n'aurait pas pu mettre fin, ni totalement ni partiellement, aux problèmes de la micro-région.

Un autre aspect positif du PRADEM est le diagnostic du territoire, la définition des objectifs généraux, et la majorité des lignes d'action. D'autre part, beaucoup d'activités du PRADEM visaient bien les problèmes et, en principe, elles auraient dû modifier les conditions de base et les déséquilibres du modèle de développement. Cependant, après avoir terminé le projet à Tomina et après avoir étudié le PRADEM dans son ensemble, on peut affirmer qu'après le PRADEM les problèmes demeurent à Tomina. Le PRADEM n'a pas réussi à corriger les problèmes essentiels, et il n'a pas réussi à entraîner Tomina vers un nouveau modèle de développement.

L'explication de cet échec comporte plusieurs volets. D'abord, certaines activités n'ont pas été convenablement choisies ; ensuite, d'autres activités étaient nécessaires pour le développement mais elles n'ont pas été totalement appliquées, et n'ont pas atteint les objectifs escomptés. D'un autre côté, le PRADEM ne pouvait imposer avec son travail un nouveau modèle de développement parce que, dès sa mise en œuvre même, il a entraîné des tensions et des conflits (internes et externes) qui ont limité son effectivité, c'est-à-dire l'effet réel sur la société de Tomina.

L'origine de ces problèmes procède de la phase de planification et d'implantation du projet, et du manque de flexibilité pour réagir face aux difficultés et aux erreurs de la description initiale et de la gestion du projet. En d'autres termes, la difficulté majeure du PRADEM a été une méthodologie déficiente qui a accompagné le projet pendant toute sa durée de vie, et qui touche la façon dont les actions du projet ont été appliquées. Cette dernière question est une responsabilité de tous les agents qui ont participé au projet.

D'autre part, à côté des erreurs soulignées, le PRADEM a introduit certaines améliorations dans la réalité de Tomina, sur le plan technique et sur le plan social. Toutefois, elles sont insuffisantes pour résoudre de façon durable ou définitive les graves problèmes de la micro-région. Ainsi, la situation actuelle de Tomina est meilleure par rapport à sa situation de départ, même s'il subsiste encore une partie des problèmes de base. Ces problèmes, comme il a été indiqué, sont

d'une extrême gravité, et demandent des solutions complexes, qui ne sont pas faciles à trouver ni à mettre en marche. Cependant, cette dernière question frappe autant les pays non développés que les pays avancés.

Il existe un dernier point sur lequel il convient de faire une remarque avant de terminer : si le PRADEM n'a pas réussi à entraîner un nouveau modèle de développement pour la micro-région de Tomina, cela ne doit pas se traduire par une remise en question de la politique de coopération au développement. Et qui plus est, il n'est pas possible de résoudre les problèmes de base du développement dans le monde sans des politiques dirigées spécifiquement vers ces objectifs. Actuellement, les politiques de coopération jouent ce rôle, mais cela n'empêche pas que, sur certains points, elles réclament des améliorations. De la même façon que l'existence et l'extension du sida ne prouvent pas l'échec de la médecine, bien au contraire, elles constituent une raison importante pour concentrer des efforts et des ressources en vue de progresser ; il en est de même pour les problèmes du développement dans le monde et les politiques de coopération au développement.

BIBLIOGRAPHIE

ABRAHAM-FROIS, G., *Problématiques de la croissance. Néo-classiques et néo-keynésiens*. vol. I, Economica, Paris, 1974.

ACDI, *ACDI : Direction générale des Amériques,* Agence canadienne de développement international, http//www.acdi-cida.gc.ca/cida, 2000.

ACDI, *Bolivie : Il suffit d'un grain de sel,* Agence canadienne de développement international, http//www.acdi-cida.gc.ca/cida, 2000.

ACDI, *L'ACDI et la Bolivie*, Agence canadienne de développement international, http//www.acdi-cida.gc.ca/cida, 2000.

AECI, *La política comunitaria de cooperación para el desarrollo*, Agencia Española de Cooperación, Madrid, 1992.

AFFRE, Nathalie, « ONG et régulation étatique en Amérique centrale. Réflexions à partir d'une expérience au Guatemala » *in* DELLER, J.-P., *et al* (dir), *ONG et développement,* Karthala, Paris, pp. 645-659, 1998.

AGLIETTA, M., *Régulation et crises du capitalisme*, Calmann-Lévy, Paris, 1982.

ALONSO, Matilde, « El mundo rural, el agroturismo y el desarrollo territorial », *Cooperativas, Agricultura, Mundo Rural, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 1993 nº spécial, 15, pp. 109-126.

ALONSO, Matilde, *Desarrollo y cooperación*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999 a.

ALONSO, Matilde, et FURIO-BLASCO, Elies, « El desarrollo económico rural en la Comunidad Valenciana. Potencialidades y estrangulamientos de las áreas rurales valencianas », *Agricultura y Sociedad*, 1997 a, nº 84, Ministerio de Agricultura, pp. 197-224.

ALONSO, Matilde, FURIO-BLASCO, Elies, et SENENT, Pepa, « Turismo rural y desarrollo integrado. Estudio para un caso concreto : El Camp del Turia », *Actas del 1er Congreso del Camp del Turia*, Institut d'Estudis Comarcals del Camp de Túria, 1991, pp. 315-324.

ALONSO, Matilde, *Pensamiento económico y economía social*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999 b.

AMIN, S., *L'accumulation à l'échelle mondiale*, Anthropos, Paris, 1970.

AMIN, S., *La déconnexion*, La Découverte, Paris, 1985.

AQUINO, Oscar, *et al*, « Estudios de casos », *Ruralter*, 1990 nº 6, CICDA, pp. 209-226.

ARELLANO-LOPEZ, Sonia, et PETRAS, James, « L'aide ambiguë des ONG, le cas de la Bolivie : un point de vue latino-américain », *Alternatives Sud*, 1997 vol. IV, pp. 87-108.

ASSIDON, Elsa, *Les théories économiques du développement*, La Découverte, Paris, 1992.

AZAM, Jean-Paul, et MORRISON, Christian, « La faisabilité politique de l'ajustement en Côte d'Ivoire et au Maroc », Série *La faisabilité politique de l'ajustement*, 1994, OCDE.

Banco Central de Bolivia, *Indices económicos (1991-1995)*, Banco Central de Bolivia, La Paz, 2000.

BARAN, P., *L'économie politique de la croissance*, Maspero, Paris, 1967 (édition originale 1957).

BARRO, R.J., *Determinants of Economy Growth. A Cross-Country Empirical Study*, The MIT Press, Cambridge, Mass (Edition française Economica, 2000), 1997, pp. 21-25.

BARRO, R.J., et Lee, J.-W., « International Comparaisons of Educational Atteinmennent », *Journal of Monetary Economics*, 1993 nº 32, décembre, pp. 363-394.

BARTHEZ, A., *Famille, travail et agriculture*, Economica, Paris, 1982.

BEAUDOUX, Etienne *et al*, *Guía metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo: de la identificación a la evaluación*, CEP-CIPCA-IEPALA-Ruralter, La Paz, 1993.

BENSIDOUN, Isabelle, et CHEVALLIER, Agnès (Dir.), *L'économie mondiale 1999*, La Découverte, Paris, 1998.

BENSIDOUN, Isabelle, et CHEVALLIER, Agnès (Dir.), *L'économie mondiale 2000*, La Découverte, Paris, 1999.

BERTHELEMY, Jean-Claude, *et al*, « Capital humain, ouverture extérieure et croissance : estimation sur données de panel d'un modèle à coefficients variables », *Documents techniques*, 1997 nº 121, OCDE.

BHADURI, A., « Agricultural Backwardness under Semi-feudalism », *Economic Journal*, 1973 (83)1, mars, pp. 120-137.

BID, *La banque en 1998*, http://www.bid.org, 2000.

BID, *La Banque interaméricaine de développement en 1998 : Thèmes clés, Rapport annuel*, http://www.bid.org, 2000.

BIRBUET, G., et CORNACCHIA, S., 1996, « Le financement rural en Bolivie » *in* GENTIL, Dominique, et HUGON, Philippe (dir.), *Le financement décentralisé. Pratiques et théories*, *Revue du Tiers-Monde*, janvier - mars, 1996 Tome XXXVII, nº 145, pp. 203-212.

BM, *Rapport sur le développement dans le monde : la pauvreté*, Oxford University Press, Oxford, 1990.

BM, *Rapport sur le développement dans le monde 2000-2001. Lutter contre la pauvreté*, Banque mondiale, 1999 a.

BM, *Rapport sur le développement dans le monde. Le Savoir au service du développement*, Banque mondiale - Editions Eska, Paris, 1999 b.

BOUIN, Olivier, « La privatisation dans les pays en développement : réflexion sur une panacée », *Cahiers de politique économique*, avril 1992, nº 3, OCDE.

BOUTROU, Jean-Jacques, « Experiencias del CICDA en zonas andinas », *Diagnósticos y estudios en proyectos de desarrollo rural, Ruralter*, 1988 a, nº 3, CICDA, pp. 57-68.

BOUTROU, Jean-Jacques, « Formulación de proyectos de molienda para productos agrícolas en zonas andinas, algunas pautas », *Ruralter*, 1988 b, nº 2, CICDA, pp. 117-176.

BOUY, Michel, et DASNIERE, Jo, *De la santé animale au développement de l'homme. Leçons de l'expérience de Vétérinaires Sans Frontières*, La librairie FPH, Paris, 1996.

BOYER, Robert, *La théorie de la régulation : une analyse critique*, La Découverte, Paris, 1986.

BRASSEUL, Jacques, *Introduction à l'économie du développement*, Armand Colin, Paris, 1989.

BRESSER Pereira, Luiz Carlos, *et al, Las reformas económicas en las nuevas democracias. Un enfoque socialdemócrata*, Alianza editorial, Madrid, 1993.

BROMLEY, Daniel W., « Entitlements, Missing Markets, and Environmental Uncertainty », *Journal of Environmental Economics and Management*, 1989, nº 17, pp 181-94.

CAD, *Atelier sur le thème consolider nouvelles possibilités de « commerce vert ». Résumé des discussions*, OCDE, Paris, 1997.

CAD, *Coopération pour le développement. Efforts et politiques de membres du Comité d'aide au développement. Rapport 1997*, OCDE, Paris, 1998.

CAD, *Coopération pour le développement. L'aide en transition. Rapport 1993*, OCDE, Paris, 1994.

CAD, *Coopération pour le développement. Rapport 1998*, OCDE, Paris, 1999.

CAD, *Critères d'auto-évaluation des agences d'aide en matière de développement des capacités*, OCDE, Paris, 1999.

CAD, *Manuel de l'aide au développement : principes du CAD pour une aide efficace*, OCDE, Paris, 1992.

CAD, *Mesurer les progrès en matière de développement. Un ensemble opérationnel d'indicateurs de base*, OCDE, Paris, 1998.

CAD, *Principes du CAD pour l'examen des projets*, OCDE, Paris, 1988.

CAD, *Principles for Evaluation of Development Assistance*, OCDE, Paris, 1991.

CAD, *Review of The Dac Principles For Evaluation of Development Assistance (DAC Working party on Aid Evaluation)*, OCDE, Paris, 1998.

CAD, *Série des examens en matière de coopération pour le développement. France*, 1994, nº 2, OCDE, Paris.

CALVO, G., *et al*, « Capital Inflows to Latin America : The Role of External Factors », *IMF Staff Papers*, mars 1993, nº 40.

CARDOSO, F.H., et FALETO, E., *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, Mexico, 1971.

CE, « La Communauté et l'Amérique latine », *L'Europe en mouvement*, Commission des communautés européennes, Bruxelles, 1990 a.

CE, « La Communauté européenne et l'Amérique Centrale », *Europe information* (série relations extérieures), 53/81, Commission des communautés européennes, Bruxelles, novembre 1981.

CE, *Actualité et perspectives du renforcement du partenariat 1996 – 2000*, Communication de la commission au conseil et au Parlement Européen Union Européenne - Amérique latine, Commission des communautés européennes, Bruxelles, 2000.

CE, *Coopération communautés européennes - Amérique latine*. Rapport d'exécution nº 6, DG, I, Commission des communautés européennes, Bruxelles, 31 décembre 1992.

CE, *Gestion du cycle de projet. Approche intégrée et cadre logique*, Série méthodes et instruments pour la gestion du cycle de projet, Commission des communautés européennes, Bruxelles, 1993, nº 1.

CE, *La Communauté économique européenne et l'Amérique latine*, Communication de la Commission au Conseil, COM (86), 720, final, Commission des communautés européennes, Bruxelles, décembre 1986.

CE, *Le dialogue Europe - Amérique latine - Asie*, Commission des communautés européennes, Bruxelles, 1991.

CE, *Mémorandum sur la politique communautaire de développement*, Office des publications officielles des CE, Bruxelles, nº 8378, 1972.

CE, *Orientations pour la coopération avec les pays en développement d'Amérique latine et d'Asie*, COM (90), 176 final, Commission des communautés européennes, Bruxelles, juin 1990 b.

CE, *PAC 2000. Evolution du monde rural*, Commission des communautés européennes, Bruxelles, 1997.

CE, *Treize ans de coopération au développement avec les PVD d'Asie et d'Amérique latine. Données et résultats de l'expérience*, SEC, (89) 713 final, Commission des communautés européennes, Bruxelles, mai 1989.

CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago de Chile, 1990.

CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago de Chile, 1995.

CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe (1996-1997). Síntesis*. Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1997.

CEPAL, *Panorama regional de América Latina. Balance preliminar*, ONU, Santiago de Chile, 1999.

CEPAL, *Panorama regional de América Latina. Balance preliminar*, ONU, Santiago de Chile, 2000.

CEPAL, *Panorama social de América Latina 1999-2000*, ONU, Santiago de Chile, 2000.

CEPALC, *Changing production patterns with Social Equity*, Santiago de Chile, 1990.

CHENERY, H.B., *Changement des structures et politique de développement*, Economica, Paris, 1981.

CHONCHOL, Jacques, *Systèmes agraires en Amérique latine. Des agriculteurs préhispaniques à la modernisation conservatrice*, Edition de l'IHEAL, Paris, 1995.

CIA, *The World Factbook 1999-Bolivia*, http://www.odci.gov/cia/publications//bl.html, 2000.

CICDA, Convenio de trabajo entre la subcentralía campesina de Tomina, el PRADEM/CICDA y la cooperativa, PRADEM-CICDA, Sucre, 1994.

CICDA, Matriz de demandas de la subcentral de Tomina (15 comunidades). Gestión 1995/96 (sans date).

CICDA, *Matriz de demandas: comunidad de Ichhu Pampa. Priorización para la gestión 1995/96* (sans date).

CICDA, *PRADEM (Projet d'appui au développement microrégional)*, CICDA, Sucre-La Paz, 1993.

CICDA, *PRADEM (Proyecto de apoyo al desarrollo en microregiones), Convenio de crédito de semilla de papa para la producción de papa semilla* (sans date).

COLOMER, Antonio (coord.), *Economía, sociedad y Estado en América Latina*, FCE, Mexico, 1995.

Comisión mundial del medio ambiente y del desarrollo, *Nuestro futuro común*, Alianza, Madrid, 1988.

Comité de liaison des ONG de développement auprès de l'UE, *Guide des ONG 99*, 2 tomes, Ed. Comité de liaison des ONG de développement auprès de l'UE (sans date).

CORDELLIER, Serge (dir.), *L'état du tiers monde*, La Découverte, Paris, 1989.

CORDELLIER, Serge (dir.), *La fin du tiers monde ?*, La Découverte, Paris, 1996.

CORDELLIER, Serge, et DIDIOT, Béatrice (dir.), *L'état du monde. Annuaire économique géopolitique mondial 1999*, La Découverte, Paris, 1998.

CORDONNIER, Christophe, « Au-delà de la crise de la dette : les trois cercles de la transformation structurelle latino-américaine », *Problèmes d'Amérique latine*, nº 21, avril – juin 1996, pp. 69-98.

COVO, Jacqueline, *Introduction aux civilisations latino-américaines*, Nathan, Paris, 1995.

DABENE, Olivier, *L'Amérique latine au XXe siècle*, Armand Colin, Paris, 1999.

DEFOURNY, Jacques, « L'économie sociale en Wallonie. Sources et identité d'un troisième grand secteur », *Working paper*, 1990/03, CIRIEC.

DELLER, J.-P., *et al* (dir), *ONG et développement*, Karthala, Paris, 1998.

DELLER, Jean-Paul, « Une urbanisation andine » *in* Rivière, Hélène, *L'Amérique du Sud au XIX^e^ et au XX^e^ siècles. Héritages et territoires*, Armand Colin, Paris, 1993, p. 137-157.

DELORME, Robert, et ANDRE, Christine, *L'Etat et l'économie. Un essai d'explication de l'évolution des dépenses publiques en France 1870-1980*, Seuil, Paris, 1983.

DELPRAT, François, et DIAZ, Nilda, *América en vísperas del siglo XXI*, Masson, Paris, 1992.

DEMERY, David, et DEMERY, Lionel, « Ajustement et équité en Malaisie », Série *Ajustement et équité dans les pays en développement*, 1992, OCDE.

DESSUS, Sébastien, et HERRERA, Rémy, « Le rôle du capital public dans la croissance des pays en développement au cours des années 80 », *Documents techniques*, 1996, nº 115, OCDE.

DESTANNE de BERNIS, G., « Industries industrialisantes et contenu d'une politique d'intégration régionale », *Economie appliquée*, 1996 mars - avril.

DRN (Development Researchers' Network), *Evolution de la coopération régionale de la CE en Amérique latine*. Commission des communautés européennes, Bruxelles, 1999.

EATWELL, John, *et al* (dir.), *Desarrollo económico. The New Palgrave*, ICARIA-FUHEM, Barcelone, 1989.

ECO (Société d'ingénieurs-conseils pour une approche socio-écologique intégré), *Evaluation de la composante forestière des programmes de la CE dans les pays en développement*, Commission des Communautés Européennes, Bruxelles, 1998.

ELLIS, Howard S., *El desarrollo económico y América latina*, FCE, Mexico, 1960.

EMMANUEL, A., *L'échange inégal*, Maspero, Paris, 1969.

EMMANUEL, A., *Unequal Exchange. A Study of the Imperialism of Trade*. Monthly Review Press, New York, 1972.

EROCAL, D. (ed.), *Gestion de l'environnement dans les pays en développement*, OCDE, Paris, 1991.

FAURE, Jean-Claude, « Quel avenir pour l'aide publique au développement ? », *in* CORDELLIER, Serge (dir.), *La fin du tiers monde ?*, La Découverte, Paris, pp. 106-116, 1996.

FAYOLLE, Jacky, « Amérique latine : le miroir retrouvé ? », *Problèmes d'Amérique latine. Au-delà de la crise de la dette : réorientations et vulnérabilités des croissances latino-américaines*, 1996, nº 21, La documentation française, pp. 3-11.

FRANK, G., *Le développement du sous-développement en Amérique latine*, Maspero, Paris, 1969.

FRENCH-DAVIS, Ricardo, « Amérique latine : les politiques d'ajustement et leurs effets socio-économiques », *Problèmes d'Amérique latine*, 1995, nº 17.

FREY, Bruno S., et EICHENBERGER, Reiner, « The Political Economy of Stabilization Programmes in Developing Countries », Série *Documents techniques*, 1992, OCDE.

FURTADO, Celso, *L'Amérique latine*, Sirey, Paris, 1970 a.

FURTADO, Celso, *Théorie du développement économique*, PUF, Paris, 1970 b.

GALEANO, Eduardo, *Las venas abiertas de América Latina*, Siglo XXI, Madrid, 1996.

GARCIA RAMON, Mª Dolores, *et al*, *Mujeres y agricultura en España*, Oikos Tau, Barcelone, 1995.

GLEICH, Albrecht von, « Stratégies de lutte contre la pauvreté : l'expérience bolivienne », *in* HALVORSON-QUEVEDO, Raundi, et SCHNEIDER, Hartmut (Editeurs), *Combattre la pauvreté dans le monde. Stratégies et études de cas*, OCDE, Paris, 2000, pp. 127-154.

GODELIER, Maurice, *L'idéel et le matériel. Pensée, économies, sociétés*, Fayard, Paris, 1984.

GONZALEZ VEGA, Claudio, *et al.*, « BancoSol : les défis de la croissance des organisations de micro-crédit » *in* Schneider, Hartmut, *Microfinances pour les pauvres ?*, FIDA/OCDE, Paris, 1997, pp. 141-182.

Gouvernement de la Bolivie - Superintendencia agraria, *Situación de la tierra en Bolivia*, http://www.si-a-org/situa.html, 2000.

GROVER UYURI, Reyes, « Municipio campesino y poder local. Las organizaciones campesinas de Tomina en la encrucijada », *Ruralter*, 1998, nº 16/17, CICDA, pp. 237-251.

GUELLEC, Dominique, et RALLE, Pierre, *Les nouvelles théories de la croissance*, La Découverte, Paris, 1997.

GUICHAOUA, André, 1997, « L'évolution du marché du développement et la restructuration des organismes de coopération », *Revue du Tiers Monde*, juillet – septembre 1997, t. XXVIII, nº 151, pp. 491-517.

HALVORSON-QUEVEDO, Raundi, et SCHNEIDER, Hartmut (ed.), *Combattre la pauvreté dans le monde. Stratégies et études de cas*, OCDE, Paris, 2000.

HIRSCHMAN, A.O. (Dir), *Controversia sobre Latinoamérica*, Editorial del Instituto, Buenos Aires, 1963.

HIRSCHMAN, A.O., *A Bias for Hope : Essays on Development in Latin America*, Yale University Press, New Haven, 1971.

HIRSCHMAN, A.O., *Development Projects Observed*, Brookings Institution, Washington, D.C., 1967.

HIRSCHMAN, A.O., *Enfoques alternativos sobre la sociedad de mercado y otros ensayos más recientes*, FCE, Mexico, 1989.

HIRSCHMAN, A.O., *L'Economie comme science morale et politique*, Gallimard/Seuil, Paris, 1984.

HIRSCHMAN, A.O., *La stratégie du développement économique*, Editions ouvrières, Paris, 1964.

HUAMANTINCO, Alicia, « El diagnóstico integral en microregiones », *Diagnósticos y estudios en proyectos de desarrollo rural, Ruralter*, 1988, nº 3, CICDA, pp. 110-120.

INCHAUSTE, Christian, « Bolivie : ombres et lumières d'un pays émergent », *Problèmes d'Amérique latine*, La documentation française, janvier – mars 1998, nº 28, nouvelle série, pp. 57-70.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Acerca de Bolivia*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Resumen estadístico: indicadores sociales*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Estadísticas Sociales* : *Población (Año 1992)*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística* : *agricultura (Chuquisaca). Serie 1990-1991-1997-1998.*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística* : *Ganadería (Chuquisaca). Serie 1990-1998.*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística* : *población activa (Chuquisaca). Censo Nacional de población y vivienda 1992*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística : Hogares particulares por estrato de pobreza (Chuquisaca). Censo Nacional de población y vivienda 1992*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Estadísticas del departamento de Chuquisaca*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística* : *población ocupada (Bolivia). Periodo 1996-1997*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística : índices de medición del desarrollo humano (Bolivia). Periodo 1994-1995*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística : evolución del índice de desarrollo humano (Bolivia). Periodo 1989-1995*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística : infraestructura municipal por obras civiles, según departamentos, provincias y secciones municipales (Año 1996)*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística : organizaciones no gubernamentales en funcionamiento por año de inicio de actividades, según departamento (Año 1998)*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística. Bolivia : número de organizaciones no gubernamentales en funcionamiento por año de inicio, según sector en el que desarrollan sus actividades (a diciembre 1998)*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística. Bolivia : número de organizaciones no gubernamentales registradas por procedencia, según sector en el que desarrollan actividades (a diciembre de 1998)*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística : población activa (Bolivia). Censo Nacional de población y vivienda 1992*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística : empleo por sectores (Bolivia). Serie 1996-1998 (1995=100)*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística : inversión extranjera directa (Bolivia). Serie 1996-1997-1998)*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

INE - Gouvernement de la Bolivie. *Información estadística : agricultura (Bolivia). Censo Nacional de población y vivienda 1992*, http://www.ine.gov.bo/, 2000.

JANVRY, Alain de, *et al*, « Ajustement et équité en Equateur », Série *Ajustement et équité dans les pays en développement*, 1991, OCDE.

JANVRY, Alain de, *et al*, « La faisabilité politique de l'ajustement en Equateur et au Venezuela », Série *La faisabilité politique de l'ajustement*, 1994, OCDE.

JONES, Charles I., *Théorie de la croissance endogène*, De Boek Universités, Paris, 2000.

JONES, H.G., *Introducción a las teorías modernas del crecimiento económico*, Antoni Bosch ed., Barcelone, 1983.

JONES, Hywel, *Introducción a las teorías modernas del crecimiento económico*, Antoni Bosch editor, Barcelone, 1975.

JULIA IGUAL, J., et ALONSO PEREZ, Matilde, « Les entreprises d'Economie Sociale dans l'agriculture espagnole. L'associationnisme agricole espagnol », *Annales de L'Economie Publique, Sociale et Coopérative*, 1994, vol. 65, nº 3, pp. 489-506.

LAMBERT, Denis-Clair, « Le redressement économique de l'Amérique latine est-il durable ? » *in Problèmes d'Amérique latine. Au-delà de la crise de la dette : réorientations et vulnérabilités des croissances latino-américaines*, avril – juin 1996, nº 21, pp. 13- 44 .

LASERNA, Roberto, « Bolivie : l'économie de la drogue », *Problèmes d'Amérique latine*, juillet – septembre 1995, nº 18, La documentation française, pp. 83-100.

LAVAUD, Jean-Pierre, « La Bolivie de la réforme », *Problèmes d'Amérique latine*, janvier - mars 1998, nº 28 nouvelle série, La documentation française, pp. 3-19.

LE NAELOU, Anne, *Politiques européennes de développement avec les pays du Sud*, L'Harmattan, Paris, 1995.

LE PEN, Yannick, « Convergence internationale des revenus par tête : un tour d'horizon » *Revue d'économie politique*, novembre – décembre 1997, 107(6), pp. 715-756.

LEA PLAZA, Mauricio, et SANCHEZ, Vladimir, *Caminando al municipio productivo. El caso de Ravelo y Zudañez*, cammp.htm, 2000.

LEMOINE, Maurice, *Les 100 portes de l'Amérique latine*, L'Atelier/Ed. Ouvrières, Paris, 1997.

LEWIS, A. W., « Economic Development with Unlimited Supplies of Labour », *The Manchester School of Economics and Social Studies*, 1954, 22, pp. 139-191.

LEWIS, W.A., *The Theory of Economic Growth*, Allen and Unwind, Londres, 1955.

LIPIETZ, A., *Mirages et miracles. Problèmes de l'industrialisation dans le tiers monde*, La Découverte, Paris, 1986.

LOPEZ-GALLARDO, Julio, « Perspectives pour la croissance en Amérique latine. Une réflexion à partir de la théorie de Kalecki », *Mondes en développement*, 1999, t. 27, pp. 106-137.

MADDISON, Angus, *L'économie mondiale 1820-1992*, OCDE, Paris, 1995.

MADDISON, Angus, *L'économie mondiale au 20e siècle*, OCDE, Paris, 1989.

MAHIEU, François-Régis, « Planification ou marché du développement ? Des projets à l'approche nationale des programmes », *Revue du Tiers Monde*, octobre – décembre 1994, t. XXXV, nº 140, pp. 851-873.

MAMANI POCOATA, Mauricio, « Les ironies du développement alternatif en Bolivie », *Alternatives Sud*, 1996, vol. III, 1, pp. 37-59.

MARY, Fabienne, et BESSE, François, *Guide d'aide à la décision en agroforesterie*, 2 tomes, Ministère de la coopération, Paris, 1996.

MELLER, Patricio, 1992, « Ajustement et équité au Chili », Série *Ajustement et équité dans les pays en développement*, 1992, OCDE.

MENDEZ, María Julia, « Comentarios sobre las dificultades de gestión de los proyectos de promoción rural », *Diagnósticos y estudios en proyectos de desarrollo rural, Ruralter* 1988, nº 3, CICDA, pp. 169-179.

MESTRE, Christophe, « Una experiencia de organización económica campesina en Bolivia », *Ruralter*, 1988, nº 2, CICDA, pp. 197-221.

MESTRE, Christophe, et MARTINEZ, Epifanio, *Breve informe de los resultados de la evaluación del PRADEM*, CICDA, 1996 a.

MESTRE, Christophe, et MARTINEZ, Epifanio, *Rapport d'évaluation du Projet d'appui au développement micro-régional*, CIEDEL, 1996 b.

Ministerio de desarrollo económico de Bolivia, *Aspectos pendientes en la promoción económica en municipios rurales*. Licap3.htm, 2000.

Ministerio de desarrollo económico de Bolivia, *La promoción económica en el minicipio de Sopachuy*, LICA03.htm, 2000.

Ministerio de desarrollo económico de Bolivia, *La promociòn Económica en los Municipios Rurales*, licap1.htm, 2000.

Ministerio de desarrollo económico de Bolivia, *Las seis recomendaciones para el desarrollo y fortalecimiento de la promición económica en los minucipios rurales de Bolivia*, licap2.htm, 2000.

Ministerio de desarrollo económico de Bolivia, *Memoria 1999*, http://www./desarrollo.gov.bo/mde/noticias/memoria_1999.html, 2000.

Ministerio de desarrollo económico de Bolivia, *PADER, Presentación*, lipre.htm, 2000.

Ministerio de desarrollo económico de Bolivia, *Programa nacional de desarrollo alternativo como política nacional*, http://www.comunica.gov.bo/ldd/documentos/desarrollo.html, 2000.

Ministerio de desarrollo económico de Bolivia, *Un impulso para la microindustria*, http://www./desarrollo.gov.bo/mde/n...s/desarrollo_cifras/boletin18.html, 2000.

MIOTTI, L., *et al*, 1996, « De la crise de la dette à l'« effet tequila » : performances comparées des économies latino-américaines », *Problèmes d'Amérique latine*, avril – juin 1996, nº 21, pp. 45-68.

MONDAIN MONVAL, Jean-François, *Diagnóstico rápido para el desarrollo agrícola*, CEP-CICDA/Ruralter-CIPCA-COTESU/NOGUB, La Paz, 1995.

MORALES, Miguel, « La crisis de los sistemas de producción y el medio ambiente. El caso de Tomina - Chuquisaca », *Ruralter*, 1992, nº 10, CICDA, pp. 251-269.

MORENO JIMENEZ, J., « El otro desarrollo: Una nota sobre su viabilidad », *El Trimestre Económico*, avril – juin 1985, vol II, (2), nº 206, pp. 327-356.

MORLON, Pierre (coord), *Comprendre l'agriculture paysanne dans les Andes Centrales. Pérou - Bolivie*, INRA, Paris, 1992.

MORRISON, Christian, « Ajustement et équité », *Cahiers de politique économique*, janvier 1992, nº 1, OCDE.

MORRISON, Christian, « La faisabilité politique de l'ajustement », *Cahiers de politique économique*, octobre 1996, nº 13, OCDE.

MYRDAL, Gunnar, *Asian Drama : An Enquiry into the Poverty of Nations*, Allen Lune, Harmondsworth, 1968.

MYRDAL, Gunnar, *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*, FCE, Mexico, 1957.

NURSKE, R., *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Oxford U. Press, 1953.

O'CONNOR, D., et TURNHAM, P., « Gestion de l'environnement dans les pays en développement », *Cahiers de Politique Economique*, 1992, nº 2, OCDE, Paris.

OCDE, *Développement et démocratie : les politiques d'aide en Amérique latine*, OCDE, Paris, 1992.

OCDE, *L'intégration des pays en développement dans une économie mondiale de plus en plus interdépendante. Principaux points ressortant e la réunion informelle d'experts du CAD sur le développement des capacités dans les domaines des échanges, tenue le 11 mars 1997*, OCDE, Paris, 1997.

OEA, *Rapport Annuel du Secrétaire Général (1997-98)*, Organisation des Etats Américains, http://www.cidi.oas.org, 2000.

OMAN, Charles, « Les défis politiques de la globalisation et de la régionalisation », *Cahiers de Politique économique*, 1996, nº 11, OCDE.

PADILLA, Juan Manuel, « Emigración internacional y remesas en Zacatecas », *Comercio exterior*, mai 2000, Vol. 50, nº 5, Banco exterior de Mexico, pp. 363-371.

PERROULAZ, Gérard, « Comparaison internationale des flux d'aide privée : faits et chiffres », *in* J.-P. *et al* (dir), *ONG et développement*, Karthala, Paris, 1998, pp. 339-354.

PERROUX, François, *L'économie du XXe siècle*, PUF, Paris, 1964.

PERROUX, François, *Pour une philosophie du nouveau développement*, Aubier, Paris, 1981.

PNUD, *L'indicateurs de la pauvreté humaine*, ONU, Washington, 1998.

POLAK, Jacques J., « The Changing Nature of IMF Conditionality », Série *Documents techniques*, 1991, OCDE.

PREBISCH, Raúl, *The Economic Development of Latin America and its Principals Problems*, ONU, New York, 1950.

RAFFINOT, Marc, « Financer le développement après la crise de la dette ? », *in* Cordellier, Serge (dir.), *La fin du tiers monde ?*, La Découverte, Paris, 1996, pp. 98-195.

RAINELLI, Michel, *La nouvelle théorie du commerce international*, La Découverte, Paris, 1997.

RAULIN, Henri, et PAYNAUD, Edgar, *L'aide au sous-développement*, PUF, Paris, 1980.

RENARD-CASEVITZ, France-Marie, « Les peuples de l'Entre-Deux : des Andes à l'Amazonie » *in* Rivière, Hélène (dir.), *L'Amérique du Sud au XIX^e^ et au XX^e^ siècles. Héritages et territoires*, Armand Colin, Paris, 1993, p. 99-115.

RIADO, Pierre, *L'Amérique latine de 1945 à nos jours. Economies, sociétés et vie politique*, Masson, Paris, 1992.

RIVIERE, Hélène (dir.), *L'Amérique du Sud au XIX^e^ et au XX^e^ siècles. Héritages et territoires*, Armand Colin, Paris, 1993.

ROBBINS, Donald, J., « Gender, Human Capital and Growth : Evidence from six Latin American Countries », *Documents techniques*, 1999, nº 151, OCDE.

ROE, Alan, et SCHNEIDER, Hartmut, « Ajustement et équité au Ghana », Série *Ajustement et équité dans les pays en développement*, 1992, OCDE.

ROJAS-SUAREZ, L., et WEISBROD, S., « Financial Market Fragilities in Latin America : From Banking Crisis to Current Policy Challenges », *Development Policy*, mars 1995.

ROLLAND, Denis (dir.), *Les ONG françaises et l'Amérique latine*, DESS Coopération et développement/L'Harmattant, Paris, 1997.

ROSENFELD, R.A., *Farm Women : Farm and Family in The United States*, University of North Carolina Press, Chape Hill and Londres, 1986.

ROSENSTEIN-RODAN, P., « Problems of industrialization of eastern and south-eastern Europe », *Economic Journal*, 1943, vol. 53, p. 202-211.

ROSENSTEIN-RODAN, P.N., « Notas sobre la teoría del *gran impulso* », *in* Ellis, Howard S., *El desarrollo económico y América latina*, FCE, Mexico, 1960, pp. 67-79 (date de l'article 1957).

SABEL, Charles F., « Los cambiantes modelos de eficiencia económica y sus implicaciones para la industrialización del Tercer Mundo », *in* : FOXEL, Alejandro, *et al.* (comps) : *Democracia, desarrollo y el arte de traspasar fronteras. Ensayos en Homenaje a Albert O. Hirschman*, FCE, Mexico, 1989, pp. 33-63.

SALAMA, Pierre, « De quelques leçons économiques de l'histoire latino-américaine récente », *Revue du Tiers Monde*, octobre – décembre 1995, t. XXXVI, pp. 793-812.

SALAMA, Pierre, « De nouvelles causes de la pauvreté en Amérique latine », *Problèmes d'Amérique latine*, 1998, nº 29, La Documentation française.

SAUVAIN, Paul, *et al*, *Méthodologie d'étude des acteurs locaux dans le monde rural*, Institut universitaire d'études du développement (IUED), Genève, 1994.

SCHADLER, S., 1994, « Entrées massives de capitaux, une aubaine ou une malédiction ? », *Finances et développement*, mars 1994, FMI/BM.

SCHNEIDER, Hartmut, « Gouvernance participative : le Chaînon manquant dans la lutte contre la pauvreté », *Cahier de Politique économique*, 1999, nº 17, OCDE.

SCHNEIDER, Hartmut, *et al*, « Ajustement et équité en Côte d'Ivoire », Série *Ajustement et équité dans les pays en développement*, 1992, OCDE.

SCHULTZ, T.W., *Transforming Traditional Agriculture*, Yale University Press, New Haven, 1964.

SCITOVSKY, T., « Two concepts of External Economics », *Journal of Political of Economy*, avril 1954, 62.

SEERS, D., *La teoría de la dependencia. Una evaluación crítica*. FCE, Mexico, 1984.

SETA-Association, *Appréciation ex post du Programme de Micro-Projets Ruraux dans le département d'Oruro et de Potosí*, Bruxelles, 1989.

SINGER, H.W., « The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries », *American Economic Review*, mai 1950, vol. 40, p. 473-485.

SODERBAUM, P., « Positional Analysis and Public Decision Making », *Journal of Economic Issues*, juin 1982, vol XVI(2), pp. 391-400.

STERN, N.H., « Economía campesina » *in* Eatwell, John *et al*, *Desarrollo económico. The New Palgrave*, ICARIA-FUHEM, Barcelone, 1989, pp. 171-176.

SWANEY, James A., « Externality and Community », *Journal of Economic Issues*, septembre 1981, vol XV (3), pp. 615-627.

TALAVERA DENIZ, Pedro (coord.), *La crisis económica en América Latina*, Sendai, Barcelone, 1991.

TAVERNIER, Yves, *La coopération française au développement*, La documentation Française, Paris, 1999.

TEITEL, Simón (ed.), *Towards a New Development Strategy for Latin America. Pathways from Hirsman's Thought*, Inter-American Development Bank Washington, D.C., 1992.

TEITEL, Simón, « Crecimiento, decadencia y encrucijada. ¿Qué estrategia de desarrollo debe adoptar la América Latina ?, *El Trimestre Económico*, juillet – septembre 1995, Vol. LXII (3), nº 247, pp. 297-336.

THORBECKE, Erik, *et al*, « Ajustement et équité en Indonésie », Série *Ajustement et équité dans les pays en développement*, 1992, OCDE.

THRIFT, N, et AMIN, A., (eds.), *Holding down the global*, Oxford University Press, Oxford, 1994.

TODARO, Michael P., *Economía para un mundo en desarrollo*, FCE, Mexico, 1987.

USSELMAN, Pierre, « Les Andes : risques naturels et savoir-faire » *in* RIVIERE, Hélène, *L'Amérique du Sud au XIX^e^ et au XX^e^ siècles. Héritages et territoires*, Armand Colin, Paris, 1993, pp. 87- 98.

VARAUDAKIS, Aristomene, *La politique macroéconmique*, Dunod, Paris, 1994.

VERSCHAVE, François-Xavier, et BOISGALLAIS, Anne-Sophie, *L'aide publique au développement*, Syros, Paris, 1994.

VILLEGAS QUIROGA, Carlos, « Bolivie : le MNR et les réformes économiques », *Problèmes d'Amérique latine*, janvier – mars 1998, nº 28, La Documentation française, pp. 43-56.

WHATMORE, S., « Global Agro-Food Complexes and the Refashioning of Rural Europe », *in* THRIFT, N, et AMIN, A., (eds.), *Holding down the global*, Oxford University Press, Oxford, 1994.

Dossiers :

« Bolivie », *Peuples en marche*, nº 113, février 1996, pp. 6-11.

« La Bolivie et les luttes sociales et politiques », *Espaces latinos*, 1995, nº 126-127, pp. 11-20.

TABLE DE MATIERES

INTRODUCTION..... 2

CHAPITRE I

MODELES ET THEORIES DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE 7

1. INTRODUCTION. 7
2. LA THEORIE DE L'AIDE EXTERIEURE 10
3. LA THEORIE DE L'EXCEDENT DE MAIN-D'ŒUVRE 11
4. L'HYPOTHESE DE LA SPECIALISATION PRIMAIRE. 12
5. LES STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT. 15
   5.1. La théorie de la croissance équilibrée. *16*
   5.2. La théorie de la croissance déséquilibrée. *18*
   5.3. Les stratégies d'industrialisation : catégories. *20*
   5.4. Protection et libre-échange. *21*
6. L'AJUSTEMENT STRUCTUREL. 22
7. LES THEORIES RADICALES : DE L'ANALYSE DE L'IMPERIALISME A LA STRATEGIE DE LA DECONNEXION. 26
   7.1. L'analyse de l'impérialisme. *26*
   7.2. Théories du développement bloqué dans la périphérie. *27*
      7.2.1. L'école dépendantiste. 27
      7.2.2. L'échange inégal. 27
      7.2.3. L'accumulation à l'échelle mondiale et la déconnexion. 28
8. L'EVOLUTION RECENTE DES THESES STRUCTURALISTES DE L'ECHANGE INTERNATIONAL 29
   8.1. Le développement régional autocentré. *30*
   8.2. Le courant de la régulation. *31*

CHAPITRE II

L'ÉCONOMIE MONDIALE AU XXème SIECLE. 33

1. INTRODUCTION. 33
2. LA CROISSANCE ECONOMIQUE AU XXEME SIECLE. 33
   2.1. Le comportement de l'économie mondiale. *34*
   2.2. Les facteurs de la croissance au XXème siècle. *38*
3. L'ECONOMIE INTERNATIONALE AU XXEME SIECLE 40
   3.1. Phases de développement. *43*
4. L'ECONOMIE DE L'AMERIQUE LATINE AU XXEME SIECLE. 46

4.1. Politique dans un ordre mondial libéral (1900-1913). *46*
4.2. Guerres, dépression et autarcie (1913-1950). *47*
4.3. L'ordre d'après-guerre (1950-1973). *48*
4.3.1. Politique intérieure d'Amérique latine. 49
4.3.2. Indicateurs quantitatifs de la croissance d'après-guerre 50
4.4. La rupture de la tendance économique depuis 1973. ..... *52*
4.5. La fin du modèle de développement substitutif d'importations. *54*
4.6. Crise de la dette et développement des exportations. « La década perdida ». *56*
5. L'EVOLUTION DE L'INTEGRATION LATINO-AMERICAINE. EXPERIENCES D'INTEGRATION EN AMERIQUE LATINE 60
5.1. La contribution de l'Union européenne à l'intégration latino-américaine. *61*
5.2. Le CAD et l'intégration régionale latino-américaine. *63*
5.3. L'intégration économique à la fin du siècle. *64*
6. CONCLUSIONS 66

CHAPITRE III

AMERIQUE LATINE : TRANSFORMATIONS POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES 69

1. INTRODUCTION. 69
2. TRANSFORMATIONS POLITIQUES ET ECONOMIQUES EN AMERIQUE LATINE. 71
2.1. Renforcement du pluralisme politique et économique. *71*
2.2. Ajustement structurel, viabilité sociale et mise en valeur des ressources humaines. *73*
3. LA PAUVRETE EN AMERIQUE LATINE : DIMENSIONS ET OPTIONS 75
3.1. Situation sociale. *78*
3.2. Programmes de lutte contre la pauvreté. *81*
3.2.1. Fonds social d'urgence en Bolivie 81
3.2.2. Plan national de réhabilitation : la Colombie. 82
3.2.3. Fonds d'investissement social et de solidarité : le Chili 83
3.3. La coopération internationale et la lutte contre la pauvreté. *84*
4. APPORTS D'AIDE EN AMERIQUE LATINE. VUE D'ENSEMBLE. 86
5. APPORTS D'AIDE A L'AMERIQUE LATINE DANS LE CONTEXTE MONDIAL 92
5.1. La répartition sectorielle de l'aide dans la région. *95*
6. CONCLUSIONS 99

CHAPITRE IV

LA BOLIVIE 101

1. INTRODUCTION. 101
2. GEOGRAPHIE DE LA BOLIVIE. 102

3. SITUATION SOCIO-DEMOGRAPHIQUE ET STRUCTURE PRODUCTIVE BOLIVIENNE. 103
4. SITUATION POLITIQUE ET DEGRADATION ECONOMIQUE 107
4.1. Les réformes politiques et économiques. *111*
5. ECONOMIE DE LA DROGUE ET BOULEVERSEMENT DE L'ECONOMIE BOLIVIENNE. 117
6. LA PAUVRETE EN BOLIVIE : SITUATION ET DIAGNOSTIC 119
6.1. Les expressions quantitatives de la pauvreté en Bolivie. *121*
6.2. La lutte contre la pauvreté en Bolivie. *126*
6.2.1. Le Fonds social d'urgence. 126
6.2.2. Le Fonds d'investissement social. 127
6.2.3. Le Plan « Changement pour tous ». 128
6.3. La loi de participation populaire. *130*
6.4. Autres réformes : politiques démographiques. *131*
6.5. Education. *132*
6.6. Le rôle de l'Etat *133*
7. LE ROLE DE LA COOPERATION INTERNATIONALE 134
7.1. Politiques européennes de développement avec l'Amérique latine. *135*
7.2. Les projets européens de développement rural sur l'Altiplano *137*
7.3. Les Programmes de Micro-Projets Ruraux (PMPR) UE-Bolivie. *140*
8. LES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES EN BOLIVIE 143
8.1. ONG et action locale. *146*
9. CONCLUSIONS 147

CHAPITRE V

COOPERATION INTERNATIONALE AU DEPARTEMENT DE CHUQUISACA EN BOLIVIE 149

1. INTRODUCTION. 149
2. EVALUATION DES PROJETS 151
2.1. Les fondements. *151*
2.2. L'étude du milieu *153*
3. LE DEPARTEMENT DE CHUQUISACA. 155
3.1. Géographie et démographie. *155*
3.2. Les activités économiques. *158*
3.2.1. L'activité agricole. 159
3.2.2. Les activités industrielles et les services. 165
4. L'ECONOMIE PAYSANNE. 167
4.1. La population. *168*
4.2. L'économie paysanne en Amérique latine. *170*
4.3. Stratégies de survie de l'agriculture paysanne en Amérique latine. *173*

5. LE DEVELOPPEMENT DE CHUQUISACA....174
5.1. Système agraire et modèle de développement.....*175*
6. LA MUNICIPALITE DE TOMINA.....178
6.1. Crise du modèle de développement de Tomina Segunda.....*178*
6.2. Le modèle de développement local de la section municipale de Tomina....*181*
7. CONCLUSIONS....188

CHAPITRE VI

PROJET D'APPUI AU DEVELOPPEMENT MICRO-REGIONAL (PRADEM)....191

1. INTRODUCTION. 191
2. LE CENTRE INTERNATIONAL DE COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT AGRICOLE (CICDA). 194
3. LE PLAN DE TRAVAIL DU PRADEM....196
4. PRADEM : OBJECTIFS, CHAMPS D'ACTION. 197
5. OBJECTIFS, ACTIONS ET EVALUATION....202
5.1. Programme : « Gestion des ressources naturelles »....*202*
5.1.1. Irrigation et gestion de l'eau....203
5.1.2. Ressources forestières....205
5.1.3. Evaluation de la composante forestière du programme de gestion des ressources naturelles. 208
5.2. Programme d'amélioration de la production agricole. *210*
5.2.1. Les actions. 210
5.2.2. Evaluation du programme d'amélioration de la production agricole. 212
5.3. Programme d'amélioration de la production animale.....*213*
5.3.1. Les actions. 213
5.3.2. Evaluation du programme d'amélioration de la production animale. 215
5.4. Autres activités du PRADEM. *216*
6. METHODOLOGIE DE TRAVAIL.....217
6.1. Méthodes de recherche - développement....*218*
6.2. Planification participative et action....*219*
6.3. Mobilisation communale versus assistanat. *221*
6.4. Relations PRADEM - organisations paysannes. *222*
6.5. Relations PRADEM - autres opérateurs. *225*
7. ORGANISATION ET GESTION INTERNE DU PRADEM....227
8. CONCLUSIONS....228

MONDIALISATION, MICRO-DEVELOPPEMENT ET COOPERATION. UNE OBSERVATION FINALE....235

BIBLIOGRAPHIE.....249