

Les pays neufs devant le choix d'un régime économique

Jean Lotte

Volume 38, numéro 2, juillet–septembre 1962

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1001784ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1001784ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Lotte, J. (1962). Les pays neufs devant le choix d'un régime économique. *L'Actualité économique*, 38(2), 155–172. <https://doi.org/10.7202/1001784ar>

Les pays neufs devant le choix d'un régime économique¹

On entend couramment déclarer que les pays sous-développés n'ont pas choisi leur régime économique, c'est-à-dire qu'ils ne se sont pas arrêtés à un système d'organisation des activités découlant de certains principes admis par la société. Et comme les deux régimes économiques qui s'offrent (collectivisme et capitalisme) recouvrent deux régimes politiques différents, par analogie avec ce qui se passe dans le domaine politique, on affirme facilement que ces pays refusent de choisir en matière économique, veulent rester « tiers » en ce domaine également, pratiquant des solutions empiriques qui ne relèvent d'aucun système.

Ceci n'est pas exact, au moins en ce sens que ce n'est pas valable pour une longue période. Il vaudrait mieux dire que ces pays n'ont pas encore choisi définitivement, pour la plupart. Ils peuvent retarder leur option parce qu'ils sont à peine engagés dans le processus de développement : il leur est encore possible de se contenter des formes de production traditionnelles, auxquelles s'ajoutent quelques secteurs capitalistes modernes, plaqués plus ou moins artificiellement. Cependant, on aboutit ainsi à ce qu'on appelle des « économies désarticulées », essentiellement transitoires, étant donné les tensions provoquées par la coexistence de plusieurs types d'organisation économique. Si ces économies quittent résolument leur stagnation séculaire pour devenir progressives, elles doivent se définir un régime économique nouveau, car leur système de production traditionnel est incapable d'absorber les innovations de l'économie moderne.

1. Le texte de cet article est tiré d'une conférence prononcée par l'auteur à l'Université de Fribourg (Suisse), en juin 1961.

Le choix d'un régime économique peut donc être seulement retardé: il est inéluctable. Pourquoi dans ces conditions certains pays neufs cherchent-ils justement à le retarder souvent le plus longtemps possible? Parce que leurs dirigeants hésitent devant le dilemme auquel ils ne pensent pas pouvoir échapper: le capitalisme et le collectivisme. Cette hésitation serait bien compréhensible si cette alternative était effectivement obligatoire.

Il existe dans les pays sous-développés certains secteurs modernes; ils ont été en général créés par le capitalisme et ils obéissent à ses mobiles. Mais leur existence joue en définitive contre le système libéral: ils datent d'une période coloniale ou de domination économique, ils servent souvent des intérêts étrangers et ils provoquent un comportement de réaction contre le système dit occidental en général. À cela s'ajoutent la crainte des maux sociaux bien connus engendrés par les débuts du capitalisme, ainsi que la crainte de l'instabilité et des crises éventuelles d'un capitalisme plus évolué.

Le système collectiviste bénéficie d'éclatants exemples d'efficacité dans la rapidité du développement. Des pays, eux-mêmes dominés encore récemment, le pratiquent. Il se pose comme le champion d'une industrialisation synonyme d'indépendance. Il exerce certainement une attraction plus forte que l'autre régime, et s'il n'est pas délibérément choisi, on sait de quel côté penchent les préférences dans de nombreux pays neufs. Mais il est l'objet d'une peur diffuse pour la liberté individuelle, d'une peur de contraintes insupportables à des gens touchés par une certaine conception de l'homme, conception apportée par le monde occidental en partie. De plus, il suppose un appareil étatique et économique très poussé, que nombre de ces pays ne possèdent pas.

On comprend, dans ces conditions, le recul devant le choix entre deux systèmes dont les graves défauts sont universellement connus. Mais il faut souligner que pour les pays sous-développés, ce refus momentané de choisir constitue lui-même une des causes de leur retard économique grandissant, car ces pays restent, de ce fait, sans principe d'action économique; l'étatisme, simple moyen, nous le verrons, ne peut pas combler une telle lacune.

Peut-on, toutefois, aborder le problème sous un nouvel aspect? Le choix inéluctable d'un régime se réduit-il uniquement à une

option entre les deux systèmes connus, ou bien y a-t-il possibilité d'une solution originale? Pour le savoir, il faut s'arrêter aux problèmes humains soulevés par le développement, plus précisément par l'industrialisation.

Admettons comme hypothèse de départ que le développement économique entraîne une certaine industrialisation. Ne serait-ce qu'en raison du secteur des biens de consommation, qui s'accroît lorsque le marché intérieur s'élargit, tous les pays actuellement évolués, même réputés agricoles, ont en fait une structure industrielle prédominante. Dans une telle perspective, plusieurs considérations entrent en jeu pour choisir un régime.

L'efficacité du régime. Elle ne tranche pas en faveur de l'un ou de l'autre. Si le collectivisme peut revendiquer de récents progrès spectaculaires, c'est parce qu'il a atteint des pays sous-développés, donc susceptibles de rythmes de progrès beaucoup plus considérables que les pays déjà développés au même moment. C'est aussi parce qu'il a bénéficié dès le départ des techniques avancées que les pays occidentaux ont dû élaborer peu à peu, en 150 ans d'évolution. En fait, on peut penser que, sur une longue période, l'industrialisation est possible sous les deux systèmes, spécialement si l'on compare le collectivisme et le capitalisme occidental contemporain, corrigé par l'intervention de l'État.

Les implications politiques du régime. Elles expriment des influences extraéconomiques sur un choix proprement économique. Si l'un des deux régimes économiques est adopté (ou repoussé) parce qu'il est lié à un certain système politique, à une certaine conception des rapports sociaux et de leur évolution, ce ne sont plus ses qualités (ou défauts) intrinsèques qui ont été primordiales dans la décision prise. La plupart des pays neufs refusent de faire jouer de telles considérations. Se voulant politiquement non engagés, non alignés, ils ne veulent se déterminer que pour des motifs ressortissant strictement du domaine économique. Reste à savoir si le choix d'un régime économique (surtout du collectivisme) n'implique pas un certain régime politique. Beaucoup de dirigeants du Tiers-Monde le nient. On peut en douter; c'est un point que l'histoire jugera.

Les aspects humains de l'industrialisation retrouvent alors une importance qui aurait toujours dû rester première, mais qui a été bafouée par presque deux siècles d'aberrations doctrinales. Il faut

tenir compte des incidences collectives de l'industrialisation, c'est-à-dire de ses conséquences, pendant tout le processus de développement, sur les modes de vie et de travail (en particulier sur l'évolution des structures professionnelles), et sur les niveaux de vie (non seulement le niveau matériel, mais intellectuel et moral de l'homme). Le régime le meilleur, puisque l'industrialisation peut être réalisée efficacement sous divers régimes, sera celui qui implique le minimum de heurts sociaux et qui assure la promotion de toutes les catégories sociales, tout au long de la phase d'industrialisation.

L'application de ce critère, d'une part, doit permettre de refuser effectivement le dilemme: capitalisme-collectivisme. Aujourd'hui comme par le passé, ces systèmes ne tiennent pas compte des aspects humains de l'industrialisation. D'autre part, elle doit permettre de rechercher un régime neuf et qui soit autre chose qu'un moyen terme, qu'un médiocre compromis entre les deux régimes préexistants.

I

Comment se présente l'option et pourquoi peut-on la refuser? Voyons d'abord comment le régime capitaliste s'offre aux pays neufs. Ce n'est évidemment pas le capitalisme pur de la théorie, individualiste et libéral, qui est praticable dans la seconde moitié du XX^e siècle, mais le néo-capitalisme moderne, c'est-à-dire un capitalisme de grandes unités, qui trouve en partie son souffle dans l'aide de l'État.

L'industrialisation a pu suivre certaines modalités dans les pays occidentaux, à cause de conditions spéciales existant dans l'Europe des XVIII^e et XIX^e siècles: infrastructure pré-industrielle, capitaux financiers accumulés depuis plusieurs siècles, bourgeoisie ayant une propension certaine à l'épargne, ouverture des mentalités au progrès technique, toutes conditions ayant créé un dynamisme individuel exceptionnel et qui ne se retrouvent évidemment pas. Ce qui est possible aujourd'hui, c'est l'utilisation des grandes unités de production déjà existantes sur le sol du pays à développer, et l'implantation de nouvelles grandes unités (étrangères ou nationales) avec au besoin une aide de l'État suffisante pour leur assurer un profit, c'est-à-dire leur donner des motifs de se créer.

Dans la pratique, il faudra déterminer les activités susceptibles d'intéresser ce néo-capitalisme. Pour cela, l'utilisation du calcul marginal traditionnel est impossible. Il consisterait à doser les investissements entre toutes les activités possibles, de manière à égaliser le rendement monétaire des derniers capitaux (marginaux) dont on dispose, quel que soit le secteur auquel on les appliquerait. On obtiendrait alors un point d'équilibre économique général, l'incitation économique à investir étant la même partout. Ce critère de la répartition des investissements dans l'économie fournirait donc le schéma concret du développement. Mais cette méthode n'a pas de sens dans des pays qui sont à peine des économies de marché, dont les structures sont appelées à évoluer très vite, où la formation des capitaux ne s'effectuera que par grandes masses d'investissements indivisibles et non par petites doses successives, où les points d'impact de l'investissement sont très limités en nombre¹. En fait, l'investissement sera concentré sur quelques secteurs, donc dans quelques régions. En conséquence, le développement se réalisera d'ordinaire à partir des ressources en énergie, matières premières ou agriculture, qui auront été déjà exploitées, souvent au niveau de l'activité primaire, dans la période de pré-indépendance.

Ce néo-capitalisme n'élimine pas les problèmes humains de l'industrialisation que nos pays occidentaux ont connus autrefois. Certaines analogies subsistent en effet entre les pays neufs contemporains et les pays occidentaux au XVIII^e siècle. Si l'on s'en tient à promouvoir le progrès simplement en assurant la rentabilité de certains secteurs et sans se préoccuper du reste, même si cela doit profiter ultérieurement à tout le monde, les mêmes causes produiront les mêmes effets, c'est-à-dire les maux sociaux de l'Occident. Ces effets seront même amplifiés aujourd'hui étant donné la structure des pays neufs actuels.

Pourquoi les maux sociaux de l'industrialisation risquent-ils de réapparaître?

La mutation professionnelle des populations agricoles en est une première cause fondamentale. Sans doute, lorsqu'il y a surpeuplement agricole au départ, celui-ci a-t-il pour résultat de faciliter l'évolution structurelle du primaire au secondaire et au tertiaire,

1. Voir J. Mouly: «Quelques aspects économiques et sociaux de la planification dans les pays sous-développés». *Économie Appliquée*, juillet-septembre 1959.

ce qui est nécessaire à l'industrialisation. Mais dans l'immédiat, on risque de diminuer le niveau de vie, pourtant déjà au plus bas, d'une partie de la population. En effet, les progrès dans le secteur de la production vivrière destinée à l'alimentation interne, resteront faibles ou nuls: ce secteur, échappant aux normes de la rentabilité capitaliste, n'a jamais intéressé l'investissement libre. Ainsi, le départ d'une partie de la population rurale soulagera peut-être les agriculteurs restants (et encore très provisoirement, étant donné les taux de croissance démographique), mais il ne permettra pas à l'agriculture de nourrir la nouvelle population urbaine. La demande s'accroîtra avec la population, alors que la production agricole ne suivra pas. La misère des grandes villes d'Extrême-Orient est un triste exemple de ce phénomène.

On peut remarquer que, dans les pays où la pression démographique est encore faible, les conséquences de l'industrialisation par groupes capitalistes sont cependant semblables. En effet, s'il n'y a pas de trop-plein de population rurale en soi, celle-ci subit un appel de la ville et de l'industrie, dû à des genres de vie et à des niveaux de revenus monétaires différents. Cette attraction, qui happe la population agricole sans une augmentation de la productivité agricole compensatrice, amène, là aussi, une détérioration du niveau de vie des consommateurs. La crise alimentaire d'une Afrique noire aux villes surpeuplées est un témoin de ce processus.

La transformation du secteur secondaire pose d'autres problèmes sociaux. La faible population d'artisans et de travailleurs de l'industrie traditionnelle se trouve concurrencée du fait de l'industrie hautement capitaliste moderne. Elle tendra à disparaître par prolétarianisation. Ce qui se passe dans les grandes villes des pays neufs aujourd'hui n'est pas sans rappeler ce qui se passait dans les nôtres au début du XIX^e siècle, à Lyon par exemple vers 1820.

L'aménagement des transitions et l'équilibre dans la croissance des activités industrielles elles-mêmes, restent hors des préoccupations du système capitaliste. En effet, l'entreprise ne recherche qu'un profit rapide et individuel. Or, de nombreux investissements ne répondent pas à la règle d'une rentabilité rapide, beaucoup même ne seront jamais rentables d'un point de vue purement individualiste. Aussi, le développement par pôles et secteurs capitalistes privilégiés laisse le reste dans l'ombre, en retard. Certains besoins

matériels nécessaires et les besoins non matériels ne seront développés que dans la mesure où ils sont utiles aux secteurs en croissance. De plus, en l'absence de propension à épargner et d'entreprises dynamiques réparties dans tous les secteurs, l'effet de multiplication de l'investissement, c'est-à-dire la propagation du bien-être à partir de certains noyaux, ne s'effectue guère ou pas du tout. Les schémas keynésiens ne sont pas adaptés à ces économies et l'industrialisation, en attirant la substance de ces pays vers quelques points modernisés, provoquera dans le court terme un appauvrissement matériel et culturel (les anciennes cultures sont détruites et non remplacées) de l'ensemble des habitants. Les «bidonvilles» africains en sont une illustration particulièrement spectaculaire.

L'initiative de l'État, si elle ne se veut que corrective, est en général très insuffisante, parce que les bouleversements structurels découlant de l'apparition de secteurs de production modernes revêtent une ampleur telle que l'État, ou bien en prendra la responsabilité entière pour les discipliner (et l'on abandonne le régime néo-capitaliste), ou bien devra renoncer à toute action d'ensemble efficace.

Ainsi, on risque de recréer les conditions du problème social. L'industrialisation, dans sa phase de démarrage, non seulement provoquera les troubles structurels ci-dessus évoqués, mais entraînera une nouvelle répartition inégale des revenus; car certains, bien sûr, seront bénéficiaires du mouvement industriel. On est loin d'une répartition équitable des fruits du progrès entre tous.

Est-ce à dire qu'il s'agit seulement d'une phase provisoire, dite de décollage, qui sera suivie d'une ère de progrès général comme en Occident? Ceci est difficile à admettre pour plusieurs raisons:

1) si ce qu'on a acquis du fait du progrès technique peut abrégé la période pénible (en comparaison de l'expérience occidentale), ceci est plus que contrebalancé par l'absence de marché pour les biens de consommation, faute de pouvoir d'achat, et les grandes difficultés, par conséquent, de créer des industries en ce domaine. Cet obstacle n'existait pas en Occident: dès le départ une classe suffisamment large bénéficiait de revenus accrus pour stimuler la consommation (par exemple, dans le secteur textile). Cela tenait à l'état technique de l'époque: le progrès était l'œuvre d'un grand nombre de petits entrepreneurs (formes de production micro-économiques).

2) De même, l'absence de dynamisme propagateur du progrès allonge la phase de démarrage.

3) Enfin, plus profondément, on doit se demander dans quelle mesure on est fondé à sacrifier, pendant une durée indéterminée, le niveau de vie déjà minimum des individus, ce qui revient à risquer la vie de l'homme à des fins de production; dans quelle mesure on peut laisser s'installer pour une partie de la population, des conditions de vie incompatibles avec la dignité humaine, ce qui revient à prendre la responsabilité de sa dégradation intellectuelle et morale. On n'a jamais ce droit; il y a des obligations morales supérieures que le capitalisme même rénové (certains diront: décadent) de nos jours ne remplit pas. Est-ce une raison pour se rejeter dans l'autre camp, celui du collectivisme?

S'appuyant sur les résultats obtenus depuis quelques décennies, le collectivisme se propose comme *la solution* sous deux aspects: comme le système le plus efficace contre le sous-développement et, en même temps, comme le système s'opposant radicalement au capitalisme antérieur, taxé de colonialisme. Il se fait donc le champion de l'indépendance économique par rupture avec les anciennes structures, et l'on sait combien ce radicalisme économique obtient de résonance dans les jeunes générations des pays neufs.

Les collectivistes cherchent à concrétiser, à l'usage des pays sous-développés, une adaptation nationale, voire nationaliste, des thèses marxistes. De même qu'il y avait la révolution des classes prolétaires, il doit y avoir la révolution des nations prolétaires. De même qu'il fallait construire l'économie socialiste contre l'encerclement capitaliste, il faut construire les économies nationales contre l'emprise du néo-colonialisme. Et de même que la dictature du prolétariat était une nécessité pratique, la contrainte étatique (et idéologique) s'imposera dans les pays neufs comme moyen de réaliser le progrès.

On aboutit ainsi à une volonté de planification intégrale de toutes les activités, c'est-à-dire à une recherche de la plus grande rationalité possible dans la production. On aboutit également à vouloir le maximum de rapidité dans le développement, et particulièrement le maximum de puissance économique; c'est une condition de vie ou de mort pour l'indépendance nouvelle toujours menacée

d'étouffement par le capitalisme environnant. Cela implique un système rigide de priorités, notamment, partout où c'est possible, en faveur de l'industrie lourde, base du développement futur et garantie de l'indépendance économique.

Ainsi, le collectivisme s'offre comme une vertueuse condamnation et une réparation des fautes passées commises envers les pays neufs. Mais dans la réalité, on sait combien de maux sociaux ont été engendrés sous le prétexte de «phase intermédiaire». Ils sont au moins aussi nombreux que dans l'industrialisation de type capitaliste, et peut-être moralement plus graves, parce qu'ils sont admis dans un système entièrement organisé: ils font partie de cette organisation elle-même. Rappelons-nous, dans le cas de l'U.R.S.S., la transplantation forcée de millions de personnes, géographique et professionnellement; l'absence d'aménagement des modalités de cette évolution, parce qu'on n'investissait que dans les secteurs directement productifs; le maintien d'un faible niveau de vie et la pratique de l'épargne forcée sur des populations misérables; la manière peu amène dont on a fait rapidement évoluer des mentalités pré-industrielles. N'oublions pas que la Chine d'aujourd'hui répète ces maux. On sait avec quel «enthousiasme» l'infrastructure du pays est créée par le travail forcé de populations primaires sous-développées, la réduction de toutes les dépenses non productives (y compris les dépenses alimentaires), l'embrigadement dans les Communes Populaires . . . Pour ce prix, pour ce mépris de l'humain, on peut rapidement obtenir un produit national en croissance et préparer les consommations futures. Mais ce sacrifice des générations, sacrifice de la liberté, de la dignité, de la vie même, tout aussi inégalement réparti d'ailleurs que dans le cas précédent, reste évidemment tout aussi inadmissible.

La comparaison des deux modes de développement révèle, en fait, d'étranges similitudes. Les problèmes sociaux sont les mêmes parce que, placés devant le progrès économique, les deux systèmes ont en commun une caractéristique: les efforts et les investissements vont porter sur quelques points ou secteurs privilégiés (en définitive au profit d'une minorité), soit du fait des priorités des planistes, soit du fait de l'attraction du profit (ce qui est une manière inconsciente d'établir des priorités): Le reste est

oublié (régime capitaliste) ou volontairement écarté (régime collectiviste).

Dans ces conditions, rien n'est tenté pour que l'évolution structurelle se déroule avec le minimum de heurts, pour qu'elle n'aggrave pas la situation misérable de ceux qui en sont l'objet, et pour que, dès le départ, l'homme bénéficie quelque peu des nouvelles formes de production. C'est incompatible avec un système de priorités absolues.

Le collectivisme semble en mesure de refuser plus efficacement que le capitalisme le relèvement des conditions de vie pendant une période transitoire indéterminée, parce qu'il est plus rigide. Ce n'est qu'une nuance entre les deux systèmes : aucun des deux n'est satisfaisant sous l'angle de ses implications sociales. La rentabilité monétaire et l'efficacité matérielle seules sont déshumanisantes, et, au surplus, insuffisantes à les départager.

Face à ce choix d'un régime, les pays neufs ne font-ils, comme on dit, que reculer pour mieux sauter ? C'est ce que croient les dirigeants des pays communistes qui, exploitant la sensibilisation actuellement prédominante à certaines de leurs idées, essaient de faire croire à une loi d'évolution historique qui leur soit favorable, pour faire pencher définitivement la balance. Mais pour quiconque échappe au fatalisme et à la croyance en un soi-disant sens de l'histoire, il doit être possible de refuser ces systèmes et de chercher un régime d'efficacité humaine. Les responsables des pays neufs devront faire preuve de courage et d'imagination, pour trouver et appliquer un régime original de développement. On peut déjà essayer d'en esquisser quelques principes.

II

Nous avons déjà remarqué qu'une attitude de refus était impossible à tenir à long terme. Il faut donc faire œuvre positive : d'abord, élaborer des principes d'action nouveaux découlant de la volonté de rendre pour la première fois l'industrialisation humaine ; ensuite en dégager les conséquences au niveau des moyens.

Il faut d'abord chasser une chimère : le refuge dans l'étatisme considéré comme moyen terme idéal, car il ne peut constituer une fin en soi de l'activité économique. Il faut carrément partir d'une

optique nouvelle de l'industrialisation; de fermes principes régissant la répartition des investissements en découleront directement.

Certains dirigeants de pays neufs cherchent simplement une moyenne entre les deux régimes opposés qui s'offrent à eux. Ils veulent prendre ce qu'il y a de bon aux deux et, si possible, ce qui leur est commun, pensant ainsi être plus objectifs, et, en même temps, se concilier les principaux tenants des deux systèmes. Or, l'interventionnisme d'État est pratiqué par les deux avec efficacité. Il sera donc adopté. Au capitalisme contemporain, on empruntera son effet correcteur des activités. Au collectivisme, on empruntera la mise sous forme de plan coordonné de l'ensemble des activités. L'originalité de la synthèse dans les pays neufs consistera dans la pratique d'un plan souple, c'est-à-dire pouvant inclure des initiatives et des formes de production privées, et simplifié, ce qui est possible dans des économies dont la structure n'est pas encore très diversifiée.

Cet interventionnisme est très certainement nécessaire comme nous le verrons plus loin. Mais il est insuffisant, à lui seul, à constituer un régime économique, en ce sens qu'il n'est qu'un simple instrument, ne préjugant nullement des principes qui inspirent l'activité économique. Ainsi, dans quel but interviendra l'État? Surveillance, correction, dictature économique? Ou encore, quelles seront l'importance et les possibilités d'action du secteur privé de production? Ces questions restent sans réponse déterminée. Vouloir faire de l'étatisme un régime économique, c'est confondre la partie avec le tout; les pays sous-développés doivent se définir une finalité économique à laquelle l'interventionnisme sera subordonné.

Il faut même aller plus loin: l'étatisme, lorsqu'il n'est pas soumis à de solides principes, recèle des dangers. En effet, il tendra naturellement à assurer les besoins immédiats de l'État. Or, surtout dans les pays neufs, l'État n'est pas nécessairement la résultante des différents intérêts composant la nation, car il n'y a pas encore de liens éprouvés entre les différents groupes sociaux, dans bien des cas. Par exemple, l'État risque de représenter les intérêts de la ville contre ceux de la brousse. À cela s'ajoutent des problèmes politiques: l'interventionnisme pourra servir les intérêts de certains groupes ou le prestige de certains hommes (on sait le gaspillage

provoqué parfois par les « investissements de prestige »). En définitive, l'intervention de l'État, souvent invoquée comme une panacée, n'assure nullement en soi une industrialisation conforme aux nécessités humaines; elle n'est qu'un domestique qui peut servir n'importe quel maître.

Au lieu d'essayer des moyens termes hasardeux, il vaut donc mieux partir d'une optique nouvelle. Elle consistera, en premier lieu, à vouloir que le développement général ait pour but d'augmenter *continuellement et progressivement* le bien-être de toutes les catégories sociales, et de leur donner la possibilité de s'élever intellectuellement et moralement. Ni le capitalisme, ni le collectivisme ne se proposent de telles fins. Puis, en second lieu, elle consistera à organiser ce développement avec efficacité et rationalité, étant donné la faiblesse des moyens dont on dispose le plus souvent, l'écart grandissant entre le niveau de vie des pays neufs et celui des pays développés, et la pression démographique.

Ceci revient, d'une part, à surveiller dès la phase de démarrage la répartition des revenus, au lieu de se contenter de suivre l'augmentation du produit total ou moyen. Il faut veiller à ne pas créer de nouvelles inégalités sociales se substituant aux anciennes, à ne pas laisser certaines catégories en arrière du progrès. L'idéal serait d'obtenir, d'une part, un éventail de rémunérations raisonnables selon les qualifications et les responsabilités économiques et sociales, d'autre part, une égalisation des revenus, à qualification comparable, dans toutes les branches d'activité. On n'arrivera jamais à une telle perfection, mais on doit rester dans ce que, à propos d'autre chose, M. F. Perroux a appelé « la zone de désajustements tolérables ».

D'autre part, à aménager la transition, à ne pas laisser l'évolution structurelle se réaliser sans contrôle. Il faut donc préparer la transformation professionnelle en assurant des conditions de vie acceptables (logements, écoles, services sanitaires . . .) aux agriculteurs et aux artisans subsistant, ainsi qu'aux nouveaux travailleurs de l'industrie. Il faut également suivre une politique de localisation évitant, autant que possible, de brusques déracinements.

En d'autres termes, il faut intégrer dans les coûts de l'industrialisation, les coûts et les facteurs humains, ce qui n'a jamais été

effectué dans les régimes historiquement connus. Il ne suffit pas d'industrialiser; il faut prendre soin que cela n'entraîne pas des sacrifices supplémentaires pour des parties de la population vivant déjà au minimum le plus strict, mais au contraire que cela permette à chaque membre de la communauté de bénéficier des formes de production nouvelles et progressives.

Il ne s'agit pas là de vœux pieux ou de simples généralités, car les conséquences sur les modalités de l'investissement en sont très précises.

On a discuté sur les mérites respectifs de «l'investissement concentré» et des «investissements dilués»¹. L'investissement concentré lui-même peut être retenu d'après plusieurs critères: priorité (planisme centralisateur) ou productivité marginale sociale (le plus grand gain net pour la collectivité). Nous avons vu les inconvénients humains de ce type de progrès limité à certains secteurs. Le souci de vouloir améliorer le sort de toutes les classes conduit-il à préconiser les investissements dilués?

Sur ce point, il faut être très nuancé. Il faut assurer l'équilibre entre les principaux secteurs d'activité, donc éviter de concentrer l'investissement sur quelques-uns, aux dépens des autres. Il faut respecter un certain équilibre entre les différents types d'investissements: investissements d'infrastructure, investissements sociaux, investissements directement productifs dans l'agriculture, l'industrie lourde, l'industrie de biens de consommation, les services. C'est là une nouveauté importante. Mais, à l'intérieur de ces catégories, la concentration sur certains secteurs ou en certains points, peut être parfois souhaitables; le *saupoudrage* du capital, indifféremment sur toutes les activités existantes ou potentielles, n'est pas toujours efficace. Par exemple, certains produits de l'industrie lourde, certains biens de consommation, certains travaux agricoles, peuvent être prioritaires par rapport aux autres, compte tenu non seulement des besoins présents, mais aussi des besoins futurs à prévoir à une échéance parfois longue. De plus, dans de nombreux cas, l'industrie lourde par exemple, une masse importante de capital est nécessaire, dans la technique moderne, pour une production économique de masse: l'échec de fourneaux communaux en Chine

1. Voir notamment l'article de J. Mouly, déjà cité.

le montre. Pour une activité donnée, toute dilution entre des unités de production anachroniques est impraticable au moins s'il s'agit d'un secteur de base. Il ne peut pas y avoir de position de principe en la matière: c'est l'étude de chaque cas concret qui doit déterminer le choix du type d'investissement à réaliser¹.

Il est bien évident que ce souci de progrès équilibré, imposé par les impératifs humains de l'industrialisation, sacrifie le principe du maximum de rapidité dans la croissance du produit national. Ce maximum de rapidité ne serait obtenu que par la concentration des capitaux exclusivement sur quelques secteurs de base, la masse des investissements dégagés à cette fin impliquant la stagnation, voire le recul, du revenu et de la consommation individuels. On se trouve ici devant le choix crucial: industrialisation humaine ou rapide? Une fois éliminée toute phraséologie sur l'encerclement capitaliste, le néo-colonialisme etc., il reste que le maximum de rapidité dans la croissance du produit moyen a les plus grandes chances de faire d'abord rétrograder les niveaux de vie et de provoquer des bouleversements de civilisation trop rapides pour les mentalités des populations touchées. La croissance harmonisée est autre chose qu'un simple succès matériel obtenu aux dépens des hommes! . . .

* * *

Ayant ainsi défini les principes directeurs, il reste à en déterminer les moyens de réalisation, c'est-à-dire à élaborer le cadre économique, technique et institutionnel le mieux adapté à leur application. Sur ce point également, il est possible de dégager quelques idées conductrices.

1) Il faut trouver un type d'organisation économique tel qu'un minimum d'investissement net proprement économique soit assuré. C'est une condition de la croissance générale, de l'augmentation du revenu moyen par personne. Il faut donc, en conformité avec les principes ci-dessus indiqués, déterminer pour chaque pays le volume d'investissement indispensable au démarrage de l'économie, et pour cela tenir compte d'un certain nombre de rapports: rapport de

1. L'étude du plan indien peut être très instructive à cet égard: elle révèle une grande souplesse de conception par un effort d'adaptation aux besoins des divers secteurs, en fonction non seulement des impératifs techniques et des nécessités de progrès économique, mais aussi de critères sociaux prioritaires.

l'investissement économique au total de l'investissement, taux de l'investissement dans chaque secteur (c'est-à-dire répartition du capital, ce qui suppose une étude des relations inter-industrielles), revenu induit par unité de capital investi dans les différents secteurs, propensions courantes (à consommer, à importer, à exporter . . .) taux d'augmentation de la population, etc. Les modèles théoriques ne manquent pas sur ce point¹, non plus que les études et les calculs pratiques² particulièrement abondants. Cependant, une bonne part de cette littérature a été écrite sous une vision néo-capitaliste qui néglige les aspects humains de l'industrialisation.

2) Étant donné le niveau économique des pays neufs et sa détérioration menaçante, le système choisi doit permettre d'employer les techniques les plus progressives, c'est-à-dire les plus aptes à accroître la production et le revenu par tête, toujours dans le respect des principes généraux du système. Cela ne veut pas dire nécessairement les techniques les plus capitalistiques; dans certains secteurs, les techniques économisant du capital, étant donné l'importance du facteur travail disponible, pourront être les meilleures (agriculture); dans d'autres, la technique impose beaucoup de capital par rapport aux emplois créés (industries de base). L'utilisation simultanée de ces différents types de techniques selon les secteurs d'activité s'impose par le besoin de croissance équilibrée que définit le régime. Là aussi, la querelle qui s'est élevée entre économistes à propos de l'intensité capitaliste des investissements à réaliser dans les pays neufs est fautive si elle aboutit à des déclarations qui se veulent absolues et universelles.

3) La pénurie bien connue de moyens financiers dans les pays neufs, et la réalisation effective des principes que nous avons énoncés (qui ne sera évidemment pas spontanée), nécessitent, d'une part, la recherche du maximum de rationalité dans le développement, d'autre part, le concours actif de tous les sujets économiques productifs dans la nation: on ne peut se permettre aucun gaspillage de

1. Voir par exemple l'article de J. Duvaux, «Critères d'investissement et développement économique», *Revue Économique*, mai 1961, et les références qu'il fournit.

2. Par exemple, et pour ne citer que quelques articles particulièrement intéressants; P. Moussa: «Les données économiques de la communauté France-Afrique», *Études et Documents*, décembre 1958; M. Vilbert: «Problème d'industrialisation en Afrique française», (même référence); J.-L. Fyot: «Programmes de développement en pays sous-développés», *Revue de l'Action Populaire*, juin 1959, etc.

moyens. Cela aboutit en définitive à une nouvelle organisation hiérarchisée des unités de production.

En premier lieu, la recherche du maximum de rationalité dans le développement. Nous retrouvons ici l'interventionnisme planificateur, mais nous pouvons le mettre à sa vraie place. Il est fondamentalement différent du dirigisme néo-capitaliste, simple instrument de lutte contre les fluctuations ou d'harmonisation d'un mouvement économique général en progrès spontané, inexistant dans les pays neufs et qu'il faut justement créer. Il est fondamentalement différent aussi du planisme étatique des pays collectivistes. Sans doute, le rôle directeur de l'État est essentiel; il forme l'élément dynamique principal, le moyen de choix susceptible d'introduire le progrès. Mais il n'y a pas d'étatisme en ce sens que ses initiatives sont soumises à des impératifs qui le dépassent. L'interventionnisme est véritablement un moyen subordonné à certaines fins bien définies. D'ailleurs, il serait bon que la responsabilité de la planification et des décisions économiques essentielles incombe à un organisme public extérieur et supérieur à l'État, considéré comme un sujet économique.

En second lieu, le concours de toutes les unités économiques. En effet, l'organisation économique ne signifie pas la disparition du secteur privé de production, du système du marché. L'intérêt personnel est universel (on voit qu'il est réapparu même dans les économies collectivistes) et il fournit des motifs légitimes d'action, du moment qu'il est rendu compatible avec le bien de la communauté. Dans les pays neufs, ce n'est pas l'excès mais plutôt le manque d'initiatives individuelles qui pose un problème.

Par conséquent, en ce qui concerne les grandes unités de production modernes qu'on sera amené à créer éventuellement, il n'y a pas du tout à rejeter par principe l'action de grandes sociétés, basée sur le profit, même si elles sont puissantes. Seulement, le profit ne peut pas être le critère du développement; l'activité du secteur privé devra être intégrée dans le Plan général. Des prévisions concertées et des contrats à moyen terme, par exemple, pourront être passés entre l'organisme du Plan ou l'État exécutant et des sociétés étrangères. Dans la pratique, l'étude de chaque cas particulier permettra de déterminer ce qui est le

meilleur pour le pays, firme privée ou firme d'État, dans la période de démarrage.

De plus, il ne faut pas négliger le système de production traditionnel (agricole, artisanal et commercial) qui, dans la plupart des pays sous-développés, revêt un caractère privé. Ce secteur en est encore à fournir une maigre subsistance à la population active qu'il fait vivre. Sa modernisation n'implique pas du tout son étatisation; elle signifie seulement qu'il est mis à même de participer au progrès économique selon un rythme établi et qu'on l'incite à suivre ce rythme. Des accords entre le Plan et les professions pourront, là aussi, être conclus¹. Sans doute, une partie de ce secteur doit disparaître pour archaïsme économique: l'évolution professionnelle et le changement de vie des populations ainsi touchées doit former justement l'une des préoccupations majeures du Plan.

Une économie de marché n'est donc pas incompatible avec un plan général directeur, du moment qu'une hiérarchie est établie entre les unités économiques. Des unités de production individuelles, autant que possible groupées, assurent certains besoins dans des conditions qui leur assurent un revenu accru ou au moins égal à celui de la période antérieure. À côté d'elles, de grandes sociétés et surtout l'État constituent d'autres types de cellules de production. Au-dessus de cet ensemble, l'État, en tant que tel, doit, par ses interventions directes ou indirectes dans les domaines économique et financier, provoquer et inciter à la réalisation du Plan. Il doit aussi coordonner les impératifs économiques et les impératifs politiques et nationaux qui lui sont propres; pour cela, il doit rester en dialogue constant avec l'organisme du Plan. Cette dernière institution doit se situer à un niveau supérieur aux autres, y compris à l'État, dans le domaine économique, car elle est le principal responsable du progrès et de l'équilibre économiques, l'arbitre et le coordinateur des activités, le gardien des principes du système, qui échappent ainsi à la fantaisie des pouvoirs publics.

Ainsi, des principes, des techniques, une organisation des unités de production peuvent être combinés de manière neuve

1. Il faut souligner combien l'organisation en forme coopérative de ces secteurs traditionnels est bénéfique, à la fois pour l'économie nationale et pour les membres de ces professions. Une certaine préparation en vue de l'ouverture des mentalités au progrès est évidemment nécessaire.

pour fournir aux pays sous-développés le régime économique dont ils ont besoin. Les problèmes humains de l'industrialisation doivent jouer dans ce régime le rôle de critères décisifs. Sans doute, l'introduction du progrès, comme tout bouleversement social, entraîne des sacrifices, mais il faut éviter les maux sociaux que les pays maintenant évolués ont connus comme prix de leur développement.

La définition concrète d'un tel régime, seulement esquissée à traits généraux, suppose en définitive des jugements de valeur. Elle dépend en effet de la conception de l'homme que l'on a retenue. De par sa nature, elle va à l'encontre des solutions de facilité; elle conduit les responsables qui s'y attachent sur une voie rude qui demande du courage. Elle ne doit pas être impossible.

Jean LOTTE,
*professeur à l'École des Hautes Études
commerciales (Montréal).*

