

Vers une théorie économique de la coopération entre les pays francophones

Philippe Hugon

Volume 5, Number 2, 1974

La coopération internationale entre pays francophones

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/700444ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/700444ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Hugon, P. (1974). Vers une théorie économique de la coopération entre les pays francophones. *Études internationales*, 5(2), 252–268.
<https://doi.org/10.7202/700444ar>

VERS UNE THÉORIE ÉCONOMIQUE DE LA COOPÉRATION ENTRE LES PAYS FRANCOPHONES

Philippe HUGON *

INTRODUCTION

L'évaluation de la coopération entre pays francophones présente quatre difficultés préalables qu'il faut lever¹ :

1) *La coopération en tant qu'action d'opérer conjointement entre plusieurs pays ou acteurs de la société internationale et de participer à une œuvre commune* constitue un aspect seulement des relations internationales, qui sont tout à la fois de coopération et de conflit ; la coopération entre l'ex-métropole et ses anciennes colonies ne s'est pas faite en rupture avec la colonisation mais a correspondu historiquement à une nouvelle phase des rapports entre pays industrialisés et pays non industrialisés, phase où, d'un côté, les relations économiques entre ces pays tendent à se relâcher relativement et où, d'un autre côté, certains mouvements internationaux d'indépendance sont apparus au moment où la présence politique de l'ancienne métropole n'était peut-être plus indispensable au maintien de ses intérêts économiques ou culturels.

2) *L'évaluation de la coopération* suppose que soient confrontés ses *coûts* et ses *rendements* en relation avec ses *objectifs* ; or si la connaissance des coûts présente des difficultés surmontables (notamment la distinction entre les coûts de l'aide pour l'économie aidante et pour l'économie réceptrice), l'analyse des rendements et des objectifs présente des difficultés plus sérieuses ; ces objectifs n'apparaissent pas de manière évidente ; la coopération n'est pas un tout pensé, programmé par les différents partenaires : elle est plutôt la pratique des contradictions des relations internationales ; elle est le plus souvent conçue pays par pays, projet par projet, année par année ; la coopération exerce des *effets ambigus* dans le temps, qu'il est difficile de mesurer ; telle

* Professeur à l'Université de Madagascar.

1. Cette note veut se placer sur un plan essentiellement méthodologique. Certains points ont été inspirés de notre article sur l'impact de l'aide à Madagascar, écrit en collaboration avec Dominique DORDAIN : P. HUGON, « L'impact de l'aide sur le développement, le cas de Madagascar », *Revue Tiers-Monde*, octobre-décembre 1973, n° 56 ; DORDAIN, « Évaluation et efficacité de l'aide, le cas de Madagascar », *op. cit.*

Dans cette note, nous envisageons la coopération entre pays francophones développés et « sous-développés », particulièrement les pays africains et malgache. L'analyse que nous faisons est le fruit d'une situation vécue à l'intérieur d'un pays « aide ».

assistance culturelle, perçue par la société réceptrice comme domination, est peut-être la condition d'une reprise en mains ultérieure de son appareil économique².

3) Délimiter la *sphère des pays francophones* suppose que soit analysée la spécificité de leur coopération, ce qui paraît facile à un certain niveau, par exemple pour la coopération culturelle, mais l'est moins à d'autres ; à l'intérieur de ces pays, les types et les modalités de la coopération diffèrent grandement ; cette coopération s'explique également dans une surenchère internationale et présente un aspect défensif à l'égard d'autres types d'aide. Isoler la sphère des pays francophones présente enfin des difficultés dès lors qu'une part croissante de l'aide passe par le biais d'organismes multilatéraux non francophones (ex. du FED ou de l'AID).

4) Enfin, élaborer une théorie économique de la coopération suppose que soit clairement défini l'*objet d'étude* ; or celui-ci est perçu le plus souvent à travers des représentations idéologiques et des catégories ethnocentristes ; les concepts d'aide et de coopération, plus que d'autres, sont entâchés d'arguments humanitaires qui rendent délicats une approche scientifique. Ce qui est en cause dans l'aide et la coopération c'est :

- d'une part, une opération de nature *politique* mais dont les effets sont en partie économiques ;
- d'autre part, une *co-opération* entre des sociétés et des acteurs appartenant à des sociétés hétérogènes et répondant à des logiques différentes.

Or l'économiste, par déformation ou formation ethnocentriste, aura tendance à nier le caractère politique de l'aide et à réduire les catégories des sociétés traditionnelles à des catégories marchandes ou à des notions juridico-économiques occidentales qui ne sont pas pertinentes au sein de modes de production « traditionnels ». D'où un divorce entre les analyses théoriques et la pratique des coopérants hommes de terrain ; ceux-ci constatent, par exemple, que la terre dans un système lignager ne fait pas l'objet d'une appropriation privée mais est distribuée périodiquement aux membres du segment lignager, qu'il n'y a pas d'aspiration à la généralisation des rapports marchands ou du moins que celle-ci peut conduire à une accumulation des biens de prestige et des circuits cérémoniels et non à une accumulation productive, que la force de travail n'est pas libre (c'est-à-dire vendue sur un marché du travail). Témoin du divorce entre l'appareil analytique dont il dispose et la réalité qu'il observe, conscient de la résistance des rapports sociaux traditionnels face à la pénétration des rapports marchands, l'assistant technique ou le responsable étranger d'une opération de développement a tendance, soit à insister sur l'*irrationalité des agents traditionnels* face à la rationalité de l'opération d'assistance soit à dénoncer l'*inefficacité interne de l'opération* d'aide alors que ce qui est en cause, c'est la mise en contact de rapports sociaux irréductibles et l'articulation de modes de production où les rapports monétaires marchands sont en train d'empiéter sur des rapports sociaux traditionnels avec tous les conflits et les résistances qui en résultent. L'aide et la coopération concernent une mise en contact de modes de production hétérogènes et doivent être

2. Cf. DOMENACH et GOUSSAULT : « Il y a certes impérialisme culturel qui commence à la limite quand on enseigne le système décimal en brousse mais comment résister efficacement à l'impérialisme économique (par exemple, en contrôlant la pesée du commerçant étranger) sans savoir lire, écrire, compter » ; cf. ESPRIT, *Les coopérants et la coopération*, 1970, thèse en cours.

analysées dans le cadre de l'*économie de transition* entre des modes de production précapitalistes et capitalistes³.

Ces réserves étant faites, il est possible de distinguer deux grands domaines dans la coopération entre pays francophones, qui correspondent au concept d'aide financière et technique :

- L'aide financière qui peut être définie comme un *flux autonome hors marché et sans contrepartie immédiate de capitaux, résultat d'une décision politique, flux orienté des pays riches vers les pays pauvres*⁴ ; en définitive, ces transferts s'effectuent en biens et services et constituent un déplacement extérieur de la dépense.

- La coopération *technique et culturelle* qui conduit à une assistance en personnes (envoi d'enseignants, assistants techniques, formation de boursiers) ou en techniques (brevets d'invention, envoi de machines...).

Ces deux formes de coopération sont distinctes de la coopération monétaire (par exemple, zone Franc) ou de la coopération commerciale (par exemple, association à la CEE des EAMA), bien que de nombreuses interférences soient observables entre celles-ci. Nous intéresserons plus particulièrement dans cet article aux aspects de la coopération financière, technique et culturelle vue sous l'angle économique, nous distinguerons :

l'évaluation de la coopération ;

l'efficacité de la coopération.

I - ÉVALUATION DE LA COOPÉRATION FINANCIÈRE TECHNIQUE ET CULTURELLE

L'évaluation du montant de l'aide pose plusieurs problèmes ; elle diffère selon que l'on se place du côté des économies émettrices ou réceptrices ; la plupart des méthodes d'évaluation se réfèrent implicitement à des prix du marché ou à des flux homogènes conduisant à des équilibres comptables alors que l'aide a fondamentalement une dimension politique⁵.

A - Évaluation de l'aide *ex ante*

On peut évaluer l'aide *ex ante*, en termes *financiers*, comme un *effort* pour le pays aidant ;

a) dans une conception large, on intégrera *toutes les ressources, financières ou non, mises à la disposition des pays moins développés* :

- quasi dons nets
- dons publics nets

3. Cf. HUGON, « L'impact de l'aide... », *op. cit.*, LEGOTIEN, « Sur les structures internes et externes de l'économie agricole traditionnelle africaine », *SEDES*, octobre-novembre 1971 ; REY, *Colonialisme et néocolonialisme et transition au capitalisme* (par exemple, du Camilog au Congo Brazzaville, Éd. Maspéro, Paris, 1971).

4. Kalechi et Sachs définissent l'aide financière comme « les ressources en devises (ou leur équivalent sous forme de biens) en sus de la capacité d'importation engendrée par les exportations ou financées sur fonds de réserve non remboursable immédiatement et dont le coût est inférieur aux taux courants des crédits commerciaux » ; Cf. BOSERUP et SACHS, *Foreign Aid to Newly Independent Countries/Aide extérieure aux pays récemment indépendants*, CECRDSS, 1971, Mouton, 184p.

5. Cf. DORDAIN, « Évaluation et efficacité... », voir note 1.

- prêts publics nets
- investissements directs et autres flux de capitaux privés
- variation des crédits privés garantis à l'exportation
- flux multilatéraux
- envoi d'assistants techniques, de matériel ou de produits.

Cette définition regroupe des éléments très hétérogènes; elle inclut notamment des formes privées; or il paraît discutable d'appeler « aide » ce que l'on appelle « investissements rentables » sous d'autres tropiques.

b) d'où la conception selon laquelle il faut réduire l'aide-effort à son contenu d'*élément-don*, valeur du don ou « différence entre la valeur d'un prêt et la valeur présente de tous les remboursements futurs actualisés à un taux normal⁶ ». Mais dès lors on se heurte au problème de savoir ce qu'est le taux normal d'actualisation représentant un coût alternatif du capital pour le prêteur et l'emprunteur: si l'on se réfère au marché on dira que c'est le taux auquel le prêteur aurait pu placer son capital et le taux auquel l'emprunteur aurait pu l'emprunter; mais on suppose alors qu'il existe un taux unique sur le marché international des capitaux et que les fonds publics répondent aux lois du marché. De plus, le coût interne d'opportunité du capital est fonction de l'état des ressources du pays, de l'importance du projet et de la structure de la dette publique et privée; l'*élément-don* est d'autant plus faible que le déséquilibre de la balance des comptes du pays emprunteur est élevé et son endettement important.

De même pour évaluer la coopération technique et culturelle, on utilisera les salaires et les dépenses annexes (ex. voyage aérien); ceci suppose que les salaires des assistants techniques correspondent au coût d'opportunité du travail et que les prix des voyages, par exemple, correspondent aux prix du marché international. Or ces deux hypothèses se trouvent infirmées du fait des relations internationales entre les deux économies; si on évalue l'assistance technique au coût de remplacement par un national moins la contrepartie versée sur le pays aidé, on obtient généralement une aide nulle puisque la contrepartie est calculée en fonction du coût de remplacement.

En définitive, cette méthode d'évaluation se réfère implicitement pour évaluer l'aide à un *marché international privé des capitaux* ou à un *marché interne du travail* alors que les « lois du marché » ne peuvent être prises comme norme pour inclure une décision publique.

B - Évaluation de l'aide *ex post*

On peut évaluer l'aide *ex post*, par son résultat en *termes réels* pour le pays aidé par « les flux de biens et services dont elle a permis l'acquisition »; l'aide est destinée à combler un excédent de la dépense intérieure, du pays assisté, sur son produit; l'aide est égale au déficit des échanges extérieurs ou de l'épargne intérieure.

M = Importation

X = Exportation

I = Investissement

S = Épargne

Aide = M - X = I - S

6. Cf. OHLIN, dans *Réévaluation des politiques d'aide au développement*, OCDE 1966, 136p.: soit s élément-don; q; taux d'actualisation; i, taux d'intérêt, T, délai de remboursement; G, délai de grâce:

$$s = (q - 1) \left(2,5 + \frac{T}{5} \right) \left(1 + \frac{G}{T} \right)$$

Deux concepts de l'aide peuvent être ainsi distingués⁷ :

- l'*aide extérieure* retient comme critère la localisation des opérations; elle est égale à l'excédent de la dépense (D) sur le produit intérieur (Yi) ou au déficit de la balance des opérations sur biens et services non facteurs :

$$A_{ex} = D - Y_i = M - X$$

- l'aide étrangère retient comme critère la localisation des agents; elle est égale à l'excédent de la dépense (D) sur le produit national (Yn) ou au déficit de la balance commerciale moins le solde des paiements des revenus de facteurs (R) :

$$A_e = D - Y_n = (M - X) - R$$

Soit F les moyens mis à la disposition du pays aidé (net des remboursements et des rapatriements de capitaux effectués par les seuls non-résidents des pays sous-développés).

Af Aide étrangère nette

Ae Aide extérieure nette

ΔG les variations des réserves

R le solde des paiements de revenus des facteurs

Af = déficit des opérations sur biens et services + ΔG

Ae = déficit des opérations sur biens et services non-facteurs + ΔG

Af = Ae - R

Ae = F + solde des mouvements de capitaux à court terme - paiements de transferts et sorties de capitaux effectués par les résidents des pays aidés

a) *Le déficit en épargne (capital requirements approach)*

L'aide est le solde entre l'épargne disponible et l'investissement réalisé; dans un modèle prévisionnel, les besoins d'épargne étant calculés à partir d'une fonction d'épargne, et les investissements à partir d'un objectif de croissance (par application du coefficient marginal de capital) ou de la capacité d'absorption en capital (maximum d'investissement productif).

b) *Le déficit en devises (foreign exchange approach)*

L'aide représente la différence entre le niveau des importations et des exportations; dans un modèle prévisionnel, les besoins d'importation sont établis à partir d'une fonction d'importation, l'évolution des exportations étant généralement estimée de façon exogène.

Dans la mesure où les deux déficits peuvent être inégaux *ex ante*, il est possible de projeter les deux déficits et de retenir le plus élevé comme déficit *ex post*, expression des besoins d'aide⁸.

En fait :

- Ces définitions et évaluations de l'aide reposent sur des *catégories économiques en partie imprécises*; le déficit en devises peut recouvrir le déficit commercial ou le déficit de la balance des opérations sur biens et services; le manque d'épargne

7. Cf. GUILLAUMONT, « L'aide internationale au développement », *Revue économique*, vol. XIX, n° 6, novembre 1968, pp. 974-1003; « Ambiguïté dans le calcul des besoins d'aide internationale au développement », *Revue économique* de Clermont Ferrand, n° 3, 1972.

8. La méthode des deux déficits a été utilisée dans de très nombreux ouvrages. Citons plus particulièrement l'article de CHENERY et STROUT, « Foreign Assistance and Economic Development », *American Economic Review*, September 1966, pp. 679-733.

correspond à la différence entre investissement et épargne intérieure disponible pour le financer, soit à la différence entre investissement et épargne intérieure totale. Plus fondamentalement, ce qui est en cause dans l'évaluation de l'aide, c'est la *pertinence des agrégats de la comptabilité nationale dans un univers désarticulé, anisotrope et dominé*.

- Cette méthode d'évaluation repose sur de simples *équilibres comptables*; elle n'indique pas quels sont les facteurs explicatifs:

- l'aide est perçue comme un solde comblant un déficit de l'épargne aux échanges extérieurs alors qu'elle est fondamentalement un facteur de déficit commercial ou d'épargne; l'aide subventionne des ménages expatriés ou des entreprises qui ont des comportements d'importation, conduisant à un déficit commercial, ou des comportements de rapatriement d'épargne induisant un déficit d'épargne interne.

- le déficit commercial peut tenir pour une large part à la détérioration des termes de l'échange et apparaître comme une simple contrepartie d'un échange inégal.

Cette méthode d'évaluation comptable se heurte à l'impasse dans laquelle se trouvent toutes les analyses conçues en termes d'équilibres comptables; elle n'a guère de pouvoir explicatif; se situant au niveau de relations macro-économiques entre des flux homogènes, elle ne peut percevoir la logique des relations internationales dans laquelle s'inscrivent les pays liés par une politique de coopération.

C - Vers une évaluation politique de l'aide

L'aide ne doit pas être évaluée *ex ante* par référence à un marché des prix qui nie son caractère public ni être évaluée *ex post* par référence à un équilibre comptable de flux qui nie son caractère finalisé: l'aide doit être perçue dans sa dimension politique comme un *flux international de capitaux, de biens, de services ou de facteurs résultant d'une décision politique et répondant à une certaine fin*; elle ne trouve son sens que dans une politique de coopération, lieu d'affrontements et de concentration des projets des sociétés. Il en résulte un certain nombre de conséquences quant à son évaluation:

a) La coopération doit être envisagée comme *correspondant historiquement* à une phase des relations internationales entre pays francophones; les coopérations entre pays industrialisés, entre pays industrialisés et non industrialisés ou entre pays non industrialisés n'auront pas la même signification; elles correspondent à des histoires et à des phases de développement très diverses. Une coopération réalisée entre deux pays politiquement indépendants mais où la quasi-totalité de l'appareil économique appartient à une des parties n'aura pas le même sens qu'une coopération entre deux pays.

b) La coopération doit être évaluée par sa finalité; elle vise plusieurs objectifs souvent contradictoires:

- *du côté des pays aidants*: soutenir les investisseurs extérieurs et les exportateurs nationaux, développer la culture et la langue, assurer la stabilité politique et le maintien des blocs militaires, préserver la sécurité d'approvisionnement en matières premières, favoriser par les effets des flux de retour la formation d'une épargne, aider le Tiers-Monde pour des motifs humanitaires, asseoir les conditions d'une croissance et d'un développement à long terme des pays du Tiers-Monde, etc.

- *du côté des pays aidés*: équilibrer les échanges extérieurs, favoriser le taux d'investissement, procurer un flux monétaire qui circule dans l'économie, obtenir de la

main-d'œuvre qualifiée et accéder aux techniques modernes, constituer un ballon d'oxygène en cas de difficultés économiques ou politiques, etc.

Au-delà de ces objectifs divers et en partie contradictoires, il nous semble que l'efficacité de la coopération puisse être analysée sous l'angle économique en fonction de l'objectif suivant. Dans quelle mesure *la coopération favorise-t-elle à long terme un développement défini comme une « transformation des structures rendant possible l'utilisation du surplus à des fins productives consciemment choisies par la société »*? Une coopération sera jugée efficace si, en fin de période, la société réceptrice est moins dépendante de l'extérieur qu'au départ et a atteint un niveau économique et culturel supérieur. Il appartiendra de voir, dans le jeu des relations internationales, en quoi celles-ci sont un jeu à somme nulle où les gains de certains compensent les pertes des autres, ou un jeu à somme non nulle où les partenaires, grâce à une politique de coopération, sont des gagnants sur la nature; il appartiendra également d'étudier en quoi la coopération a pour fin sa propre disparition à terme.

c) *La coopération a une dimension politique et est l'enjeu de conflits entre les différents acteurs sociaux*

On peut certes distinguer l'aide par son domaine d'application :

- aide à l'agriculture et à l'industrie
- aide à l'infrastructure économique
- aide en dépenses sociales, enseignement ou santé
- aide commerciale ou aide militaire, etc.

Mais cette distinction n'a pas une portée absolue du fait de l'interdépendance des diverses activités et de la multifonctionnalité des dépenses; par exemple, des dépenses militaires peuvent exercer des effets économiques plus importants que des dépenses d'infrastructure alors que des dépenses économiques peuvent exercer des effets stratégiques⁹. Il nous semble que seule la reconnaissance de la nature politique de l'aide permet d'intégrer cette multifonctionnalité et cette interdépendance. La coopération est un faisceau d'actions intégrées¹⁰.

Dès lors que l'on adopte ce cadre politique, la coopération fait nécessairement l'objet de conflits¹¹.

- *Du côté des pays aidants*, les intérêts des groupes en présence ne sont pas les mêmes; les défenseurs des grandes sociétés multinationales n'ont pas les mêmes intérêts que les survivants du capitalisme colonial (compagnie imports-exports ou colons des plantations); certains verront dans l'aide un moyen de trouver des débouchés, d'obtenir des marchés, et d'autres un moyen de trouver de la force de travail disponible ou de maintenir leur position.

- *Du côté des pays aidés*, les intérêts sont opposés; les bénéficiaires des rapports sociaux précapitalistes (chefs de lignage) sont en opposition face à une opération d'aide avec les représentants de l'administration ou d'un capitalisme national;

9. Par exemple, à Madagascar jusqu'en 1972, la présence de 3 000 militaires correspondait à une dépense gouvernementale française de 6 milliards soit 1/3 des fonds qui entraînent, à un effectif trois fois supérieurs aux assistants techniques. Les effets multiplicateurs de ces dépenses militaires étant loin d'être négligeables (plus de 20 000 emplois directs et indirects).

10. Cf. DORDAIN, *loc. cit.*

11. Cf. TUSCOZ, Secrétariat d'État aux Affaires étrangères: Bibliographie critique sur les effets de l'aide, mai 1972, 97p.

Deux exemples feront peut-être mieux comprendre cette problématique dans le cas des pays africains et malgache :

- traditionnellement, l'*aide en matière agricole* dans les pays africains et malgache a favorisé les cultures de rente alors qu'aujourd'hui des efforts sont effectués en faveur des cultures vivrières (le rapport Gorse se fait, par exemple, le défenseur de cette nouvelle politique). À un premier niveau, les arguments techniques paraissent convaincants ; il y a détérioration des prix des produits de base alors qu'il y a pénurie alimentaire ; l'urbanisation liée à la croissance démographique conduit à une demande accrue de produits vivriers alors que l'exode rural limite la population agricole, d'où la nécessité d'accroître la production vivrière si les pays ne veulent pas connaître une famine ou grever considérablement leur balance commerciale. En réalité, ce qui est en cause ce sont des intérêts opposés et une transformation différente des rapports sociaux. Dans le cas des cultures d'exportation l'aide favorise le maintien d'une économie de traite (grandes concessions, commerce import-export) et favorise la *reproduction* des rapports marchands de types coloniaux, alors que dans le cas des cultures vivrières, l'aide *transforme* les rapports sociaux lignagers ou villageois, fait naître des rapports marchands préalables à l'émergence de rapports capitalistes conduisant à un capitalisme agraire. Derrière le rapport pédagogique (diffusion d'un message technique) se code un rapport politique (transformation des structures sociales).

- L'*aide culturelle* est également l'enjeu de conflits entre la volonté de professionnaliser l'école en fonction des besoins du système productif et la volonté de dispenser un enseignement général permettant aux nationaux d'accéder aux postes de responsabilité ; les entrepreneurs locaux mettront l'accent sur la nécessité d'avoir une main-d'œuvre techniquement compétente alors que la bourgeoisie nationale désirera avoir un niveau de formation générale lui permettant de remplacer les cadres étrangers. En réalité, dans la plupart des cas, la pression de la demande sociale en éducation sera telle que tout pouvoir politique cherchant à l'endiguer connaîtrait des difficultés graves ; l'aide permet alors de colmater des brèches, de faire face à une explosion scolaire « budgétivore » sans qu'aucun des acteurs sociaux ne sache exactement sur quoi débouche cette explosion.

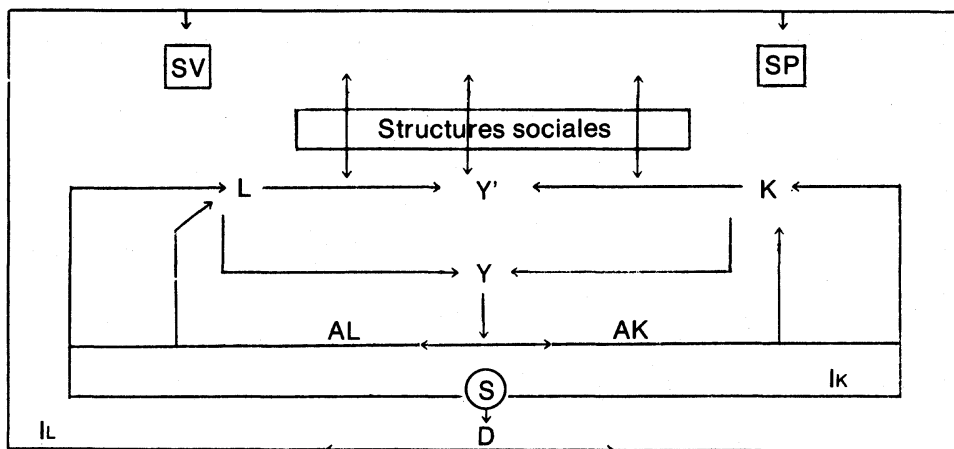
Reconnaître cette nature politique de l'aide ne signifie pas que l'on est condamné à l'utilisation de concepts vagues et non scientifiques, mais seulement que l'on doit refuser les concepts entachés d'un trop grand économisme, ou se rattachant à un système marchand. Il nous semble que le concept de *surplus* dans la mesure où il peut s'appliquer à des sociétés précapitalistes, capitalistes ou socialistes, où il revêt une forme monétaire ou non, peut à titre d'hypothèse à vérifier, être proposé comme instrument d'analyse de la coopération.

d) *L'aide peut être évaluée comme un surplus exporté des pays industriels vers les pays non industrialisés*

- Le concept de *surplus* par son caractère non marchand et sa nature politique permet de spécifier l'aide. Nous définirons le surplus comme : « la différence entre la production qu'une société peut ou veut réaliser et la part de cette production nécessaire pour recomposer les facteurs de production ayant permis cette production. »

- Soit Y' le produit potentiel
 Y le produit effectif
 A les amortissements du capital (K) ou du travail (L) nécessaires pour recomposer les facteurs de production
 S' surplus potentiel = $Y - Y'$
 S surplus effectif = $Y - A$
 S'' surplus total = $S' + S = Y' - A$
 I les investissements nets en travail (IL) et moyens de production (IK)
 D les dépenses improductives
 $S = I + D$

Le surplus peut servir à reproduire de manière élargie les facteurs de production ou à un autre niveau à reproduire les structures sociales par le biais du système politique (SP et du système de valeur (SV), (dépenses improductives).



Toute société dispose d'un surplus dans la mesure où son niveau de production est supérieur à la part de la production nécessaire à la reproduction des conditions de la production. Il y aura développement lorsque le surplus sera réaffecté dans la sphère productive; or la plupart des sociétés aidées ont des mécanismes de contrôle social conduisant à la destruction du surplus ou à sa réaffectation dans des dépenses improductives: ces comportements ne peuvent être compris que dans la logique du pouvoir interne et dans ses relations avec l'étranger. Dans les modes de production précapitalistes, il existe des rapports sociaux tels que l'essentiel du surplus est affecté à des dépenses improductives; au contraire, dans le mode de production capitaliste, le surplus est affecté dans la sphère productive, d'où un phénomène d'accumulation et de reproduction élargie.

L'aide extérieure constitue un surplus exporté du centre vers la périphérie qui vient accroître le surplus interne.

- Soit S' le surplus extérieur,
 S le surplus interne.

Le surplus total $S + S' = I + D$

Il importera pour analyser l'aide de savoir en quoi celle-ci accroît la force de travail (quantitativement et qualitativement), en quoi elle accroît les moyens de

production et sert à financer des dépenses improductives, en quoi elle sert à mobiliser le surplus potentiel. À un premier niveau, l'aide en tant que surplus exporté du centre vers la périphérie doit être envisagé au seul niveau du « secteur moderne » de la périphérie (mode de production capitaliste).

Toutefois, une difficulté apparaît dès lors que l'analyse concerne non pas un *mode de production* mais une *formation sociale*, articulation de modes de production : à la différence du surplus d'un mode de production, celui généré dans une formation sociale n'est pas homogène ; il additionne des surplus d'origine différente (dot, rente, profit) ; l'évaluation de l'aide suppose que soit envisagée la manière dont le surplus est transféré de la formation sociale développée vers la formation sociale « sous-développée » et dont il circule et se transforme à l'intérieur de la formation sociale sous-développée entre les différents modes de production.

e) *L'aide doit être analysée dans le cadre d'une économie de transition*

L'aide concerne une mise en contact de modes de production hétérogènes : en tant que pénétration de flux financier ou flux réels de biens et services d'une société capitaliste dans une société précapitaliste, l'aide doit être étudiée dans le cadre analytique d'une *économie de transition*. Elle doit être analysée non pas seulement au niveau des forces productives (moyens de production et force de travail) mais des rapports sociaux, non pas au niveau de la production mais de la reproduction de la formation sociale des pays « sous-développés » ; ceux-ci constituent une articulation spécifique de modes de production précapitalistes et de modes de production capitalistes sous la domination de ce dernier. Or si le capitalisme marchand, agraire ou industriel est capable de *se reproduire* en partie par lui-même, dès lors qu'existent des lois du marché, il n'est pas capable de produire par lui-même les rapports sociaux nécessaire à son fonctionnement. Seules les instances idéologiques et politiques peuvent produire de nouveaux rapports sociaux. Historiquement, la colonisation par le biais de la contrainte (travail forcé, impôt, école, création de besoins monétaires) a joué un rôle essentiel dans la destruction des rapports sociaux traditionnels et la constitution de nouveaux rapports sociaux marchands, notamment en libérant la force de travail des rapports sociaux précapitalistes ; aujourd'hui le rôle de la bureaucratie étatique des pays nouvellement indépendants, assistés de l'aide extérieure, est de poursuivre cette mission historique.

Il importerait donc de différencier deux grands aspects de l'aide :

- à l'intérieur du secteur moderne de la formation sociale sous-développée, l'aide peut-être analysée au niveau de la production ; elle constitue des effets externes pour un secteur capitaliste, elle permet de disposer de cadres qualifiés ou d'une technologie avancée ;

- vis-à-vis des secteurs précapitalistes, l'aide ne doit pas être analysée au niveau de la production mais au niveau de la transformation des rapports sociaux : l'école, transforme les rapports sociaux traditionnels, une opération de développement rural conduit à la naissance de rapports sociaux marchands.

Si l'on accepte d'analyser l'aide et la coopération dans le cadre de cette problématique on peut établir une typologie de l'aide selon ses effets, au niveau :

1.) *des facteurs de production*

Moyens de production : machines, engrais ; force de travail : aide alimentaire ou sanitaire, éducation ;

2.) *des superstructures*

Iidéologiques: ex. aide culturelle; politiques: aide militaire, subventions d'équilibre budgétaire;

3.) *des rapports sociaux*

Transformation des modes de production traditionnels: ex. opération de développement vivrier, ou des cultures de rentes;

Aide au capitalisme marchand: ex. infrastructure routière ou portuaire permettant l'écoulement des produits de traite;

Aide au capitalisme industriel: création d'effets externes pour le secteur industriel ou aide directe à la petite industrie.

Selon cette optique une opération d'aide est multifonctionnelle. Par exemple, l'aide culturelle favorise la formation de travailleurs qualifiés, mais est également un facteur de transformation du système de valeurs et des rapports sociaux traditionnels.

II - L'EFFICACITÉ DE LA COOPÉRATION

Trois démarches correspondant aux trois types d'évaluation précédents peuvent être envisagées pour évaluer l'efficacité de l'aide; il faudra différencier l'aide étrangère de l'aide extérieure.

A - L'optique micro-économique de la rentabilité des projets

Les effets de l'aide seront évalués selon son efficacité marginale ou son taux de rentabilité; le projet extérieur sera jugé efficace si la contribution marginale de la dernière tranche d'investissement réalisé au cours d'un programme pluriannuel est supérieur ou égal à « x », x étant le taux d'intérêt du marché ou une valeur quelconque. Le montant d'aide financière octroyé est défini par le montant d'investissements qui peut être réalisé à un taux de rendement acceptable.

Il n'est pas besoin d'insister sur le peu de pertinence des taux de rentabilité dans le cadre des projets d'aide; ceux-ci peuvent être « manipulés » selon que l'on veut montrer ou non la rentabilité d'un projet. Les taux de rentabilité constituent le plus souvent l'habillage technocratique nécessaire à la prise d'une décision politique.

B - L'optique macro-économique

a) *La capacité d'absorption*¹².

Cette optique insiste, d'une part, sur la faible rentabilité financière des projets extérieurs, la complémentarité entre les projets extérieurs sous forme de programmes et la complémentarité entre les différents facteurs de production. La capacité d'absorption est « la somme des coûts des projets disponibles pouvant afférer un minimum de rentabilité sociale du capital » ou « le maximum d'investissements qu'un pays peut réaliser utilement dans une certaine période et selon une certaine structure compte tenu de certains facteurs disponibles ».

Il en résulte que l'aide ne sera efficace que si :

- elle concerne des programmes et non seulement des projets ;

12. Cf. BONNAMOUR, « La capacité d'absorption de l'aide étrangère dans les pays en voie de développement », thèse, février 1973, Paris, 307p.

- elle favorise un seuil minimum d'investissements qu'il est nécessaire d'atteindre pour absorber les transferts de crédits extérieurs ;
- elle permet une complémentarité entre infrastructure économique et sociale :
- elle accroît la capacité d'absorption même en jouant directement sur les facteurs limitant cette capacité.

b) *Les modèles de croissance*¹³

Plusieurs autres méthodes peuvent être proposées pour évaluer les effets de l'aide au niveau macro-économique ;

i) approche quantitative de *repérages statistiques* ; exemple : étude de corrélation entre l'investissement public extérieur et divers indicateurs, tels le PIB, le taux d'investissement intérieur, le taux d'épargne, etc.

ii) *approche des modèles économétriques*

- modèle de croissance de type keynésien utilisant comme instrument d'analyse : les effets multiplicateurs des injections de flux intérieurs publics, ou les coefficients inducteurs de revenus par inversion de la matrice Léontief ;

- modèles en termes d'aide nécessaire pour combler des déficits donnés :

- déficit investissement, épargne *saving gap*

- déficit extérieur *foreign exchange gap*.

À titre d'illustration nous présenterons le multiplicateur d'aide extérieure.

c) *Le multiplicateur de l'aide*¹⁴

Les effets exercés par l'investissement extérieur public en tant que flux monétaire doivent être distingués de la libération des revenus à laquelle donne lieu le fonctionnement courant des équipements ; le premier n'a pas d'effets renouvelables alors que le second exerce des effets cumulatifs. Si on adopte l'optique *monétaire* des flux courants, on envisage les effets de l'apport de capitaux extérieurs sans différencier la nature des capitaux ; si l'on adopte l'optique réelle de *l'accroissement de la capacité productive*, on se place dans une optique de capitalisation.

- *Multiplicateur monétaire : optique des flux courants*

Soit un investissement extérieur : celui-ci se traduit par l'achat de biens d'équipement, de matériel étrangers et conduit à une distribution des revenus additionnels aux ménages dont il résulte un accroissement de la production locale, des importations et une fuite d'épargne et ainsi de suite : finalement, le PIB s'accroît plus proportionnellement que l'investissement initial et le mouvement de fonds venant de l'extérieur est équilibré par un transfert d'un montant égal. Du fait de la rigidité de l'offre, un investissement extérieur qui ne donnerait pas lieu à des fuites conduirait à une simple multiplication des prix.

Soit c la propension à dépenser à l'intérieur

d la propension à dépenser à l'extérieur (importation et fuite de l'épargne)
les effets de la propagation correspondent à l'accroissement de la demande de produits

13. Cf. ADLER, *Capital Movement and Economics Development*, MacMillan, 1967 ; ARNOLD, *Aid for Development* Betley, Londres, 1966, 256p. ; BWAGNWATTI et ECKAUS, *Foreign Aid 1970*, Penguin (Modern Economic Readings), 1970, 351p. ; CLIFFORD et LITTLE, *International Aid*, Allen, 1965, 360p. ; Secrétariat d'État aux Affaires étrangères, *op. cit.*

14. Cf. MALDANT, *et al.*, *Les investissements publics nationaux et extérieurs dans les pays francophones d'Afrique tropicale*, IEDFS, 1964 ; HUGON, *Analyse du sous-développement en Afrique noire*, PUF, Paris, 1968, 370p.

locaux ; les fuites correspondent aux affectations extérieures : la propagation s'arrête quand la somme des fuites est égale aux injections.

Le multiplicateur s'écrit $\frac{1}{d}$

$$\Delta Y = \Delta I \cdot \frac{1}{d} \quad (\Delta Y \text{ accroissement du produit})$$

$$d = \frac{\Delta I}{\Delta Y} \quad (\Delta I \text{ investissement additionnel})$$

$$d = \frac{\Delta M}{\Delta Y} \quad (\Delta M \text{ fuite de revenus totale})$$

La fuite de revenus en fin de période ΔM

$$\Delta M = d \Delta Y$$

En fin de période $\Delta I = \Delta M$

Les travaux déjà anciens ont montré que pour les pays de la zone Franc le multiplicateur monétaire de l'aide était de 3,2.

- *Multiplicateur réel*

En réalité, selon que l'aide prend la forme d'une subvention budgétaire ou de la réalisation d'un équipement, ses effets différeront ; l'équipement aura des effets s'étendant sur une certaine durée ; il faut dès lors adopter une optique d'actualisation des résultats enregistrés pendant la durée de vie de l'équipement.

L'aide courante n'exerce pas d'effet cumulatif alors que l'investissement extérieur public qui représente en Afrique environ 1/3 de l'équipement total est l'élément inducteur de celui-ci ; divers travaux ont montré que la formation brute du capital fixe tend à se déterminer comme un multiple constant du financement public extérieur ; le rapport entre l'investissement total et l'investissement public extérieur se situe autour de 3,4. Pour un investissement public extérieur de 1 milliard, on obtient 500 millions d'investissement public interne et 1,9 milliard d'investissements privés. Par exemple, la construction d'une route induit des activités commerciales, réduit le coût des transports, conduit à réduire le chômage, crée de nouvelles virtualités qui conditionnent l'afflux de capitaux privés.

Soit σ la productivité globale potentielle de l'investissement extérieur

I' l'investissement extérieur public

$\Delta Y'$ l'accroissement de la production

$$\Delta Y' = I' \sigma$$

Ces différentes méthodes, outre les difficultés d'ordre statistique, reposent sur des hypothèses théoriques fort discutables ; elles supposent que le milieu économique est homogène et isotrope, qu'il y a interdépendance fonctionnelle des activités traduites par des flux réciproques, que les comportements économiques peuvent être analysés indépendamment des structures sociales, que les centres de décision sont intégrés à l'économie réceptrice. Or, par exemple :

- les investissements non directement productifs n'ont d'effets sur la production que si d'autres facteurs complémentaires interviennent (possibilité de les faire fonctionner grâce à un personnel ou de financer les charges récurrentes) ;

- la génération d'un circuit d'accroissement d'épargne dérivée de l'aide dépend de la proportion des fuites de l'épargne du secteur privé, du point d'impact de l'aide, de la structure des revenus, des comportements cérémoniels à l'égard des revenus, de la capacité de l'économie locale à mobiliser l'épargne publique.

Les analyses en termes de flux ne concernent enfin que le seul secteur moderne.

C - L'optique dynamique de la mutation des structures

Seule une approche en termes de mutations structurelles permet d'appréhender les effets de la coopération ; dans quelle mesure l'aide financière apportée permet-elle une destructuration conduisant à la réaffectation du surplus interne à des fins productives et à une réadaptation de la société à un niveau supérieur ? Dans cette optique, il y a conflit entre les projets rentables s'inscrivant dans le cadre des structures et les projets permettant une transformation de celles-ci.

L'aide extérieure correspond principalement à la prise en charge d'une partie des coûts sociaux de la croissance, de la valorisation du capital humain et de la création d'une infrastructure économique nécessaire au fonctionnement d'un secteur moderne intégré dans une logique marchande. Le rôle de l'aide consiste à reproduire les conditions de ce système. Dans une optique de développement, le problème est de savoir si l'aide est capable d'engendrer des déséquilibres progressifs ou entraîne des déséquilibres régressifs, en tant que facteur destructurant. Le secteur moderne permet-il d'entraîner le développement des « secteurs traditionnels » ou entraîne-t-il des phénomènes de replis ou de rejets ?

Cette problématique peut-être étudiée en termes de dégagement, de mobilisation, d'absorption du surplus et des relations entre le surplus et le pouvoir.

a) *L'aide extérieure peut être traitée comme un surplus monétaire ou non, exporté des pays aidant vers les pays aidés*

À un premier niveau l'aide apparaît sous trois formes :

- sous forme d'assistance technique et culturelle, l'aide accroît le montant du travail qualifié et de l'équipement ;
- sous forme d'envois de biens et services (exemple : surplus agricoles, matériel) l'aide accroît directement le montant de la production disponible ;
- sous forme monétaire, l'aide accroît le surplus monétaire interne.

Il importe de voir quels sont les effets de ces trois formes d'aide sur le surplus global de la société ; en quoi celui-ci est-il affecté à la sphère productive, en quoi est-il affecté à la sphère improductive ou en quoi est-il réexporté ?

Dans la mesure où l'aide accroît les moyens de production, il faut étudier les charges récurrentes nécessaires pour faire fonctionner ces moyens de production (exemple : des « cadeaux empoisonnés »).

À un autre niveau, l'aide contribue à la reproduction ou à la transformation des structures sociales, des systèmes de valeurs ou politiques ; il importe dans une optique de développement d'analyser de quelle manière cette reproduction ou cette transformation contribue à réaffecter le surplus dans la sphère productive ou peut servir de catalyseur pour réduire le surplus potentiel ; il faudra, à ce niveau, étudier les *comportements des groupes sociaux bénéficiaires de l'aide* (consommation de produits locaux ou importés, épargne affectée à des investissements productifs, improductifs ou réexportés).

b) *L'aide au sein du secteur moderne contribue à l'accroissement de la production*

L'aide constitue des effets externes pour un secteur capitaliste étranger ou national, elle accroît les dimensions du marché permettant un accroissement de la

production; elle exerce ainsi des effets multiplicateurs réels et monétaires étudiés précédemment et contribue à maintenir le système économique des pays aidés à un certain niveau si ce n'est à amorcer un processus de croissance.

- les effets de l'aide doivent toutefois être *différenciés dans le temps*: les effets de l'aide durant la période d'assistance doivent être différenciés de leurs effets au-delà de cette période: or ces effets peuvent être contraires; par exemple, la construction d'une route ou d'un hôpital exerce généralement des effets positifs sur la balance des paiements pendant la période d'investissement et négatifs durant la période d'exploitation. Cette distinction permet d'analyser les nombreux cadeaux empoisonnés reçus par les pays du Tiers-Monde qui, soit grèvent leur budget et leur balance des paiements, soit ne peuvent être utilisés.

- les effets de l'aide doivent être *différenciés selon les groupes sociaux*: vue sous l'angle économique l'efficacité de l'aide sera évaluée selon le critère suivant: *les groupes sociaux bénéficiaires de l'aide ont-ils un comportement de réinvestissement, d'accumulation du capital permettant la réaffectation du surplus à des fins productives?* Au niveau d'un mode de production capitaliste le principal indice d'efficacité de l'aide sera ainsi le critère de taux de réinvestissement interne résultant de l'opération.

c) *L'aide au sein d'une formation sociale contribue à la reproduction ou à la transformation des rapports sociaux*

Analysée au niveau d'une formation sociale l'efficacité de l'aide ne doit pas être envisagée en terme de production mais de reproduction, elle ne doit pas être analysée au niveau des forces productives mais des rapports sociaux.

En quoi une opération d'aide favorise-t-elle la transformation et la pénétration des rapports sociaux marchands (accroissement de la force de travail disponible, accroissement du marché et des débouchés); en quoi une opération favorise-t-elle des rapports sociaux capitalistes (accumulation du capital, naissance du capitalisme agraire ou industriel)? Placée à ce niveau, il est évidemment difficile de mesurer l'efficacité réelle de l'aide; on peut, seulement après avoir clairement défini les objectifs, par exemple, accroître les revenus monétaires du paysan (c'est-à-dire, étendre les rapports marchands), évaluer au bout d'un certain temps l'accroissement effectif des revenus monétaires (et par là-même l'extension des rapports marchands).

d) *L'aide enfin exerce des effets de retour que l'on peut étudier au niveau:*

- *des hommes*: en quoi l'aide contribue-t-elle à l'émigration des travailleurs, à l'exode des compétences des pays du Tiers-Monde, ou favorise-t-elle l'apprentissage sur le tas des assistants techniques?

- *des biens et services*: en quoi l'aide entraîne-t-elle des flux d'importations directement ou indirectement?

- *des capitaux*: en quoi l'aide conduit-elle à des retours des flux d'épargne des ménages ou des entreprises?

En définitive, en quoi le surplus exporté est-il valorisé à la périphérie?

e) *Exemple des effets de la coopération technique et culturelle*

L'évaluation de la coopération technique et culturelle suppose des instruments d'analyse du domaine du qualitatif et non seulement du domaine du quantitatif.

- La *coopération technique* peut être évaluée quantitativement, par exemple en comparant les coûts et les rendements d'une innovation technique, d'un brevet d'invention. Toutefois la technique n'est pas neutre, elle est marquée culturellement : enseigner le français ce n'est pas seulement utiliser un véhicule de communication, c'est également véhiculer une culture ; concevoir un aménagement agricole, ce n'est pas seulement réaliser une innovation technique, c'est également modifier des rapports sociaux, détruire des équilibres écologiques, favoriser certains groupes sociaux. Il faut étudier la possibilité d'intégration d'une technique étrangère dans la société réceptrice ou les phénomènes de rejet.

La coopération technique peut être analysée sous l'aspect des flux technologiques émis par des sociétés aidantes et reçus par les sociétés aidées ; le flux technologique sera rentable pour l'émetteur si son *feedback* (rétroaction) actualisé est supérieur à son coût de constitution et, pour le récepteur, si les avantages qu'il implique sont supérieurs à son coût d'utilisation¹⁵.

- L'efficacité de la *coopération culturelle* peut être évaluée à partir d'un certain nombre d'indicateurs quantitatifs ; par exemple, pour l'enseignement l'évaluation des
taux de scolarisation
taux d'alphabétisation
taux de chômage intellectuel
taux d'exode des compétences comparés à certains coûts.

Toutefois ces indicateurs sont eux-mêmes dépendants de facteurs qualitatifs : le taux d'alphabétisme dépend à la fois de l'intégration des connaissances par l'élève (notamment de la langue d'enseignement) et de la possibilité de rétention des connaissances dans le milieu (analphabétisme de retour, présence d'un milieu éduco-gène).

Les effets de la coopération culturelle doivent être principalement envisagés en termes qualitatifs :

- changement des mentalités et de la vision du monde consécutif à la scolarisation ou à l'alphabétisation ;
- effets intergénérationnels : l'éducabilité des enfants dépend du milieu éduco-gène des parents ;
- intégration de la culture extérieure : c'est vraisemblablement par l'africanisation ou la malgachisation que passe l'acceptation (ou le refus) sans complexe de la culture ou de la langue française ;
- création d'un milieu éduco-gène permettant la rétention des connaissances et déterminant l'éducabilité des élèves.

CONCLUSION

Les expériences passées de la coopération montrent que l'aide extérieure n'a pas généralement entraîné les effets que l'on pouvait en attendre¹⁶ ; le plus souvent elle a

15. Cf. Colloque de Nice, Secrétariat d'État aux Affaires étrangères : Bibliographie critique sur les effets de l'aide, mai 1972, 97p.

16. Cf. le pessimisme des rapports : GORSE (1971, JACKSON (*Étude de la capacité du système des Nations Unies pour le développement*. Doc. ONUDPD 5, 5 décembre 1965 ; 2 vol. ; PEARSON, *Vers une action commune pour le développement du Tiers-Monde*, Denoël, Paris, 1969, 510p. : ou de l'ouvrage de Tibor MENDE *De l'aide à la recolonisation. Les leçons d'un échec*, Le Seuil, Paris, 1972, 317p.

permis un certain dynamisme du secteur moderne extraverti mais a accru l'extraversion de l'économie sans irradier sur l'ensemble de l'économie. L'intégration de l'univers traditionnel dans l'univers moderne conduit souvent non pas à une monétarisation croissante et à une pénétration de la technique étrangère favorisant l'innovation mais à des phénomènes de rejet ou de réinterprétation.

En outre la coopération, loin de conduire à sa propre disparition semble avoir le plus souvent créé les conditions de son maintien à long terme ; l'aide devient de plus en plus indispensable dans les pays du Tiers-Monde (exception faite des pays producteurs de pétrole ou produits stratégiques), elle fait penser à un « tonneau des Danaïdes » qu'il faut en permanence remplir pour conserver un niveau égal.

À moins de vouloir se cantonner au phénomène apparent de flux monétaire du seul secteur moderne, il paraît nécessaire d'envisager la coopération sous forme de confrontation de sociétés, répondant à des logiques différentes, conduisant à des destructurations et favorisant des contradictions internes à la société réceptrice ; ses effets apparaîtront positifs lorsque l'entrée des techniques étrangères, la pénétration des flux monétaires, la mise en contact avec des images motrices extérieures entraîneront une transformation des structures, permettant une réadaptation de la société à un niveau supérieur.

Seule des études de cas étudiant l'impact de tel projet dans telle sphère géographique permettront de répondre à cette question.