

Les obstacles structurels et institutionnels au développement

Structural and Institutional Impediments to Development

Los obstáculos estructurales e institucionales al desarrollo

Fernando H. CARDOSO

Volume 2, numéro 2, novembre 1970

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/001119ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/001119ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Les Presses de l'Université de Montréal

ISSN

0038-030X (imprimé)

1492-1375 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

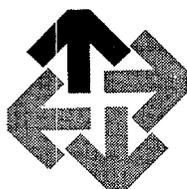
Citer cet article

CARDOSO, F. H. (1970). Les obstacles structurels et institutionnels au développement. *Sociologie et sociétés*, 2(2), 297–316.
<https://doi.org/10.7202/001119ar>

Résumé de l'article

Plutôt que d'adopter une approche "culturaliste" des obstacles au développement ou de reprendre l'opposition "traditionnel-moderne" dans ses acceptions classiques d'échelle ou d'antinomie, l'auteur étudie le développement sous l'angle des combinaisons plus ou moins particulières auxquelles donne lieu l'interaction de différents modes de production dans une société donnée, ainsi que des obstacles résultant de cette même combinaison. Dans cette optique, F. H. Cardoso analyse tout d'abord la variation produite dans le mode de production qui prévalait au XIX^e siècle en Amérique latine par suite de la combinaison entre, d'une part, la prise de contrôle par l'étranger de l'économie d'exportation et une technologie plus développée et, d'autre part, les moyens de participation au pouvoir des groupes locaux et l'utilisation des richesses. Ainsi, dans les "économies d'enclave", l'ancienne classe dirigeante exerce une domination proprement politique et, faute d'une couche locale d'entrepreneurs, l'édification d'une économie interne nécessite une révolution sociale et politique plus ou moins profonde et l'interventionnisme de l'État, alors qu'ailleurs le modèle reste plus libéral. Indépendamment de cette variante, dans tous les pays à industrialisation très tardive, le système de production national est dans une position de dépendance structurelle de par sa seule intégration à la société industrielle moderne : les caractéristiques qui lui sont imposées, en matière technologique par exemple, accentuent le phénomène de la marginalité et créent une nouvelle dualité au sein même du secteur industriel-urbain. C'est donc le modèle même de développement qui engendre ici ses obstacles et non la résistance d'institutions liées à la culture traditionnelle.

Les obstacles structurels et institutionnels au développement



FERNANDO H. CARDOSO

LA PLUPART DES TEXTES qui traitent des obstacles structurels et institutionnels au développement ont jusqu'ici fait porter toute leur attention sur la question de la « résistance au changement » offerte par le « mode de vie traditionnel » de toute communauté qui, sous l'effet des facteurs extérieurs ou exogènes, est entraînée vers le changement social et le développement économique. De plus, à cette perspective prétendument culturaliste, on joint habituellement l'approche « structuraliste » suivante : dans le réseau des relations sociales et des institutions, les zones moins développées deviennent des « goulots d'étranglement » qui gênent la maximisation des effets favorables susceptibles d'être produits par la croissance économique et le développement. Ces difficultés peuvent avoir à l'origine les intérêts économiques et politiques des groupes liés à la situation antérieure au développement. Il va sans dire que ces facteurs ont un impact négatif sur le processus du développement.

Toutefois, à la lumière des expériences de la dernière décennie en particulier, nul ne peut ignorer les limites d'une telle perspective même si (et ceci n'est pas précisément notre propre point de vue) l'on accepte la possibilité que le processus du développement puisse se concevoir sur le plan théorique et en pratique comme une confrontation entre une situation de stagnation relative et de traditionalisme et une autre, caractérisée par le dynamisme et la modernisation. Ces limites découlent du fait que l'on reconnaît aujourd'hui couramment que le processus

de résistance et d'adaptation au changement est bien plus complexe que cette approche ne le présuppose. Tout d'abord, il existe des résistances culturelles au changement, mais ces résistances se font sentir différemment selon *la force* variable des pressions et des incitations au changement reçues de la part des différentes populations locales et nationales. Dans un cas limite seulement, il va sans dire, nous pouvons imaginer une opposition radicale entre la culture traditionnelle opposée au changement et une autre culture pour laquelle le changement constituerait un élément essentiel de survie comme c'est le cas pour les civilisations industrielles. Le plus souvent, étant donné les effets dynamiques de la révolution technologique sur les moyens de communication de masse, c'est la situation inverse qui se présente dans les pays sous-développés, où l'on rencontre une aspiration vers le changement, en dépit de l'existence de structures sociales et politiques et de bases technologiques nationales peu propices à de tels changements.

Les recherches et les études, même celles portant sur des populations dites « marginales », indiquent l'existence d'aspirations généralisées et persistantes vers un progrès social, la participation sociale et politique et l'intégration économique. Évidemment, dans un cas extrême — celui d'éléments culturels radicalement opposés par exemple —, la confrontation de populations indigènes avec des conditions de marché, la réaction qui se manifeste généralement contre l'exploitation, dans ces régions, peuvent prendre des formes régressives de rejet culturel. L'expérience de pays comme le Pérou et la Bolivie semble indiquer cependant que le fait, pour ces populations, d'être exposées aux communications de masse et d'être exploitées dans le marché, contribue à modifier rapidement leurs aspirations. Et si ce phénomène ne se produit pas plus vite, c'est parce que la dynamique du développement, c'est-à-dire la capitalisation de ces économies, n'est pas assez puissante pour intégrer une part suffisante de ces populations dans le secteur moderne, ou même parce qu'elle est liée au maintien des masses dans un état d'exploitation ou de relative marginalité.

Le développement, bien sûr, est un processus plus complexe que la simple intégration des populations au marché et requiert une connaissance approfondie des techniques sociales et culturelles et de l'enracinement des habitudes, connaissances qui ne sont pas toujours répandues ni facilement acquises. Mais si l'on veut valider la conception de ces difficultés comme obstacles caractérisés au développement, il convient d'en examiner la nature et de les spécifier. C'est seulement dans des circonstances extrêmes que cet obstacle joue un rôle vraiment important dans la série de facteurs qui causent le développement.

Par ailleurs, l'expérience a déjà montré — et je pense ici particulièrement au cas de l'Amérique latine — que le développement n'est pas un processus qui, même lorsqu'il est provoqué de l'extérieur, prend son point de départ dans un *secteur* qui, modernisé, agit sur les autres composantes de la société, à la façon d'un corps étranger qui prend de l'expansion et qui, graduellement, en vient à supplanter les autres et à s'imposer dans la région ou le pays. Au contraire, même dans les cas limites, comme celui de l'économie pétrolière du Venezuela, les pôles de développement agissent dans un milieu dense, non dans un *vacuum* : lorsqu'un mode complètement nouveau de production est mis en place, il ne se contente pas d'influencer les autres modes de production et le genre d'interaction des acteurs mais il s'insère dans des structures données. Sur le plan politique,

cela suppose un pacte avec le système dominant lié, du moins au début, à la « base traditionnelle ». Par ailleurs, la main-d'œuvre sera recrutée parmi les travailleurs disponibles et les relations contractuelles seront stimulées; mais, si le *système* familial est scindé du fait du travail d'une partie de ses membres pour la Compagnie, l'« unité familiale » n'en demeure pas moins une base pour la production des moyens d'existence. En d'autres mots, le secteur moderne existera dans un contexte plus vaste où, même s'il domine, il devra entrer dans une relation symbiotique.

Moins le pôle de développement sera stimulé de l'extérieur, plus ces relations symbiotiques seront complexes; mais, de toute façon, l'opposition traditionnel-moderne ou industriel-agricole n'a de signification que lorsqu'elle n'apparaît pas comme une simple gradation et, encore moins, comme une opposition entre deux univers totalement étrangers. De telles oppositions existent, mais elles entrent en interaction dans certains contextes structurels.

Il est plus important d'analyser les sortes de combinaisons particulières qui se forment entre les groupes, les facteurs de production, les intérêts économiques, sociaux et politiques reliés aux pôles de développement et ceux qui les précèdent, que d'essayer de comprendre quels sont les obstacles structurels et institutionnels au développement en référence à un processus historique plus ou moins immuable malgré les circonstances particulières dans lesquelles il s'est déroulé. Bref, l'histoire du développement est la lutte et l'accommodement entre l'une et l'autre de ces situations, mais non pas nécessairement la suppression immédiate de l'une par l'autre. Le changement se produit lentement, par un processus qui amène fréquemment la création de nouvelles formes de développement.

En ce sens, dans le cas de l'Amérique latine au moins, des travaux ont mis à jour certaines formes de combinaisons caractéristiques qui suscitent la formation de types particuliers de relations entre groupes exclus du processus de développement et qui présentent des convergences institutionnelles et structurelles de même que des barrières propres.

Il sera question ici, sous une forme synthétique, de deux modes de développement qui ont prédominé en Amérique latine; par la suite, nous avons l'intention de décrire le type d'obstacle ou de problème que cette brève revue des exigences du développement vient de nous révéler.

*

* * *

En ce qui concerne les problèmes que nous considérons ici, c'est-à-dire les relations entre les groupes sociaux et les situations susceptibles de créer des obstacles au développement et aux secteurs modernisateurs, disons pour commencer qu'il y avait, au départ, deux formes distinctes de structuration des sociétés et des économies latino-américaines.

Chronologiquement, une situation de « développement national » est tout d'abord apparue lorsque certains groupes locaux de producteurs spécialisés dans l'exploitation de produits d'exportation (de type agraire, de bétail ou de minéral) en sont arrivés à définir les limites du marché intérieur qui leur revenait, c'est-à-

dire les frontières et, sur le marché international, à changer de métropoles, ces groupes monopolisateurs coloniaux chargés de la commercialisation de leurs produits. Ceci entraîna deux modifications simultanées dans l'orientation de base de ces groupes : politiquement, ils organisèrent l'État national, avec sa propre bureaucratie et son armée; économiquement, ils réaffirmèrent leur capacité de contrôler les systèmes internes de production et, sur le plan international, ils se lièrent avec les secteurs les plus dynamiques de l'économie mondiale, c'est-à-dire l'Angleterre et plus tard l'Amérique du Nord.

Par conséquent, même dans une période d'exportation agraire typique, les groupes locaux de ces pays (je pense à l'Argentine, au Brésil, au Chili, à l'Uruguay et à d'autres pays) qui réussirent à garder l'hégémonie politique interne et le contrôle du système de production ne peuvent être considérés comme « traditionnels », « précapitalistes », propriétaires de grosses plantations, etc. Il y avait, bien sûr, des secteurs des classes locales dominantes qu'on aurait pu qualifier de la sorte. Mais, dans ces pays, ces groupes ne formaient pas l'axe des systèmes économique et politique. Ils étaient les alliés du secteur exportateur-capitaliste puisqu'il leur revenait de maintenir l'intégrité territoriale de la nation et d'assurer de façon efficace le contrôle et la disponibilité de la main-d'œuvre; et les secteurs sociaux les plus arriérés de ces classes dominantes fournirent l'aide requise.

Cette alliance fonctionnelle entre les deux secteurs des classes dominantes, l'exportateur moderne et le propriétaire foncier traditionnel, découla de la capacité de ce dernier de garder l'ordre dans l'arrière-pays et de garantir l'exercice du droit de propriété dans des pays où se faisait sentir un grand manque de main-d'œuvre salariée¹ par suite de conditions particulières comme la grandeur du territoire, une population peu nombreuse et la tendance chez elle à occuper le sol de façon désorganisée. Alors que l'appareil étatique ne parvenait pas à se constituer de façon à unifier les forces armées et à organiser l'ordre juridique public et privé, les armées de *caudillos* et les bandes armées au service des grands propriétaires terriens formaient les pièces maîtresses du fonctionnement d'un ordre national nécessaire aux capitalistes modernes d'exportation agraire. On peut donc conclure que :

a) L'existence d'une classe dirigeante, active sur le plan économique et dominante sur le plan politique, s'est manifestée à partir de la période d'exportation agraire du XIX^e siècle;

b) Le dynamisme économique de ce groupe provenait, en partie, de sa capacité de s'intégrer au marché mondial par ses relations avec les banques ou les entreprises étrangères, sans perdre le contrôle du système local de production;

c) L'hégémonie politique interne de ce groupe reposait sur des liens avec les secteurs « traditionnels » des classes dominantes, c'est-à-dire les propriétaires fonciers qui travaillaient avec une faible productivité et grâce à qui il était possible d'assurer une certaine institutionnalisation dans les domaines juridique et politique;

d) À cause de toutes ces caractéristiques, les sociétés nationales sous-développées furent simultanément *dépendantes* (du marché international et des groupes

1. Dans certains de ces pays, en particulier au Brésil, l'introduction de l'esclavage noir, ou l'utilisation camouflée de l'esclavage indien dans les pays des Andes, favorisèrent à la fois l'institutionnalisation de la propriété et le règlement du problème de la rareté de main-d'œuvre.

et pays qui le contrôlaient), économiquement *dynamiques* (dans les secteurs liés à l'exportation) et politiquement *oligarchiques*.

Cette dernière caractéristique s'est cependant présentée sous une forme complexe. L'oligarchie signifiait, dans ce cas, une alliance politique qui garantissait un contrôle strict du pouvoir aux propriétaires terriens traditionnels et à la bourgeoisie agro-commerciale, à l'exclusion presque complète de tous les autres secteurs. Mais le fait que le système de domination se soit établi entre des partenaires dont les intérêts économiques étaient distincts et les modes de vie différents a entraîné, à l'occasion, la coexistence de formes « modernes » de gouvernement, inspirées des modèles américains et européens de démocratie libérale (avec « division des pouvoirs », « représentation populaire », vote, constitution, etc.), avec des formes d'autorité moins légitimées sur le plan national mais dont l'efficacité était traditionnelle : exclusion populaire, violence personnelle, domination familiale, etc.

L'économie de ce type de société reposait sur la monoculture. C'était une économie de propriété foncière et d'exportation agraire, elle-même organisée en fonction de moyens de production simples : exploitation extensive de la terre, technologie pauvre, abondance de main-d'œuvre. En termes plus techniques, la terre et le travail constituaient les facteurs de production et la capitalisation se faisait au moyen de l'agrandissement des terres et de l'utilisation massive de la main-d'œuvre. Ces derniers étaient, simultanément, les facteurs de conditionnement des moyens de production.

Les faiblesses des économies nationales de l'Amérique latine se manifestèrent aussitôt que les terres arables et celles destinées à l'élevage du bétail se firent rares ou, de façon plus évidente encore, aussitôt que l'exploitation minière nécessita une plus forte concentration de capital sous la forme d'une technologie destinée à explorer les gisements moins riches (dans le cas du cuivre, par exemple) ou, réciproquement, aussitôt que des concurrents se présentèrent sur le marché international avec des formes de production ou de commercialisation plus complexes. C'est à cette occasion qu'une autre sorte d'organisation économique, sociale et politique put se développer dans certains pays d'Amérique latine.

En réalité, la concurrence étrangère dans l'exploitation des minerais locaux et, plus tard, l'exploitation directe des produits miniers ou agricoles par les grandes compagnies internationales ont permis à certaines économies latino-américaines de redéfinir la façon dont elles s'étaient engagées dans les marchés internationaux. Ainsi, au Chili par exemple, les groupes locaux perdirent finalement le contrôle de la production minière lorsque celle-ci devint, sur le marché international, l'objet d'exploitation des grandes unités mondiales de production. Les minerais perdirent de leur valeur sur le marché et, localement, une basse technologie entraîna la non-compétitivité de la production. Au Venezuela, dès le début, au xx^e siècle, le pétrole fut exploité, comme on peut s'y attendre, selon une technologie développée et sous un contrôle étranger. Dans plusieurs pays d'Amérique centrale et dans quelques-uns d'Amérique du Sud, même la production agricole destinée à l'exportation s'organisa sous la forme de plantations.

Les conséquences de l'instauration de ces nouveaux modes de production furent si marquées qu'on a pu, à partir de ce moment, distinguer les économies

d'enclave des autres économies au sein desquelles s'était maintenu le contrôle national du système de production en dépit d'une dépendance étrangère ou du commerce international.

En réalité, la combinaison du contrôle étranger de la production et d'une technologie plus développée d'une part et, d'autre part, des moyens de participation au pouvoir des groupes locaux et de l'utilisation des avantages économiques engendra une variation dans le mode de production que nous venons de décrire. Les économies d'enclave se trouvaient situées surtout dans ces pays qui n'avaient pas réussi à intégrer leur économie nationale au marché international. À l'exception du cas chilien, en général, les deux formes d'organisation de la production ont coexisté au XX^e siècle; même la bourgeoisie chilienne du commerce de minerai, qui avait prospéré au XIX^e siècle, a été obligée de se réorienter vers la production agraire après la formation d'enclaves minières, maintenant de la sorte sa position bien plus dans le marché intérieur que dans le marché extérieur. Au Venezuela, dans le Mexique prérévolutionnaire, en Bolivie, au Pérou, à différents degrés dans les pays d'Amérique centrale, les classes dominantes ne jouèrent plus le rôle de leaders économiques de la production que leurs homologues d'Argentine, du Brésil, d'Uruguay et même de la Colombie n'avaient jamais perdu. Elles se transformèrent graduellement en groupes sociaux dont le pouvoir reposait sur une alliance entre les propriétaires terriens qui travaillaient avec une basse productivité et les enclaves représentées par les compagnies étrangères. Leurs assises économiques avaient perdu de l'importance dans la vie nationale. D'une façon générale, dans ces circonstances, leur vitalité en tant que classes dominantes, mais non en tant que classes « dirigeantes », se mit à dépendre de plus en plus de leur habileté à prouver qu'elles étaient capables d'organiser le pouvoir local et, par conséquent, d'exercer une violence politique à l'égard des masses, garantissant ainsi la vitalité de leur pacte avec les groupes étrangers à qui elles concédaient des monopoles et des privilèges d'exploitation. L'État, plus que le trésor public, devint le facteur de domination de ces groupes. Par cet intermédiaire, les groupes dominants perceurent les taxes des entreprises étrangères, distribuèrent les concessions, en garantirent les privilèges. Jouissant du monopole du pouvoir interne, mais sans contrôle sur la production, les secteurs de domination se transformèrent bientôt en oligarchies traditionnelles. En contrepartie l'installation de secteurs modernes de production fit naître simultanément chez les classes populaires un secteur moderne « salarié » composé de travailleurs des mines et des plantations.

Par conséquent, encore une fois, les sociétés nationales sous-développées virent s'organiser un système de stricte domination. Toutefois, le secteur de la population le plus dynamique sur le plan économique était constitué non pas des entrepreneurs locaux mais des travailleurs salariés, et le jeu politique se faisait presque ouvertement sous la forme d'une pure domination du chef de famille quand il ne s'agissait pas d'un militaire *caudillo* qui, allié directement à l'enclave étrangère, assujettissait à son arbitrage despotique les propriétaires fonciers qui n'étaient pas engagés dans la production destinée à l'exportation, et les masses.

Quand on compare le mode de fonctionnement du système économique de ces deux formes de relations de pays sous-développés avec le marché mondial et avec des centres à hégémonie politique, il est clair que, quoique les deux aient

été, à différents degrés, économiquement et politiquement dépendants, ces deux modes de relations se distinguaient de façon significative.

Alors que dans le premier cas le processus de capitalisation en vue du développement s'effectuait au moyen de l'utilisation des terres et de la main-d'œuvre disponible, sous le contrôle des entrepreneurs nationaux, dans le second cas les investissements provenaient directement et en grande quantité de l'extérieur.

Par conséquent, les décisions de changements d'investissement et le cycle même du capital obéissaient à des mouvements distincts; dans le cas des économies d'enclave, les décisions étaient prises dans les pays développés de même qu'y était amassé le capital initial, celui-ci passant ensuite sous forme de capital de production par les pays périphériques, eux-mêmes producteurs de marchandises qui seraient consommées dans le marché international où se réalisent les profits; dans le cas de systèmes productifs sous contrôle national, le capital était produit à l'intérieur du système économique local; les décisions d'investissement étaient aussi prises dans cette sphère et les profits, bien que réalisés dans le marché mondial, retournaient (diminués, naturellement, de la part absorbée par le système international de financement et de commerce) aux mains des producteurs locaux.

Dans les économies d'enclave, la population locale ne pouvait participer aux bénéfices économiques provenant de l'exploitation que dans la mesure où les salaires pouvaient retenir une partie du flux monétaire (dans tous les cas où l'enclave n'importait pas aussi de la nourriture, des vêtements, etc.) ou quand l'État percevait des taxes; dans les économies d'exportation nationales, la bourgeoisie d'exportation agraire se chargeait d'accumuler elle-même l'argent.

Bien entendu, dans ces deux cas, directement ou indirectement (dans ce cas, à cause de ce qu'il est convenu d'appeler « la détérioration des termes d'échange »), ces économies locales payaient chacune le prix de la dépendance vis-à-vis du système international de financement et de commerce.

*
* *
*

Au moment où ces économies ont été moins centrées sur le marché international et ont fait place au marché intérieur, des obstacles d'ordre social se sont fait sentir. Ces obstacles au processus de développement variaient selon les modèles de configuration de facteurs dans l'un ou l'autre cas indiqué.

Même s'il est vrai que deux guerres mondiales, des crises économiques, notamment celle de 1929, etc., ont favorisé un tel changement, on ne doit pas oublier que le processus d'industrialisation et de consolidation du marché intérieur était déjà engagé dans certains pays d'Amérique du Sud depuis les dernières années du XIX^e siècle. La croissance du système d'exportation et l'accentuation de la division sociale du travail au sein de l'économie rurale et minière avaient stimulé le phénomène d'urbanisation et jeté les bases d'un marché intérieur. Dans le but d'alimenter ce marché, l'industrie locale avait aussi vu le jour, avec un taux de croissance faible mais persistant lié au succès de l'économie d'exportation agraire. De plus, les activités industrielles avaient surgi en liaison avec les activités rurales : congélation, équipement destiné à la transformation des produits agricoles, etc.

La courbe de développement de ce processus apparaît plus assurée dans les pays où le contrôle de l'économie d'exportation agricole était demeuré local. Il y avait là une classe d'entrepreneurs qui, d'une façon ou d'une autre, avait été soumise à un processus de différenciation dont le résultat avait été la création d'un secteur urbain-industriel. Dans cette phase initiale, ce secteur avait vu le jour et avait pris de l'expansion en liaison étroite avec l'industrie agricole sans avoir, comme on le croit souvent, à soutenir un point de vue opposé à celui des secteurs agricoles. Dans les pays où les enclaves étrangères prédominaient, le processus de formation d'entrepreneurs fut différent et présenta plus de difficultés. En termes de tendances, dans ce cas, une révolution sociale et politique complète s'avéra nécessaire pour mettre l'économie interne en marche. Dans certains cas, comme au Mexique, cette révolution fut profonde, annihilant les supports ruraux du pouvoir oligarchique, lui-même allié aux intérêts étrangers; ailleurs les transformations sociales et politiques, sans avoir la même ampleur, n'en furent néanmoins pas moins profondes, comme au Venezuela ou en Bolivie, où elles fournirent les conditions favorables à l'accumulation autonome de capitaux et aux prises de décisions d'investissement, elles-mêmes capables d'entraîner un début d'industrialisation.

De toute façon, dans les économies d'enclave, la mise en marche du système de production interne, dans ses premières phases, fut le résultat moins de l'action stimulante de la bourgeoisie des entrepreneurs que de l'habileté des groupes, désignés sous le terme ambigu de « classe moyenne », à détruire l'État oligarchique pour lui substituer un État entrepreneur capable de réévaluer les conditions dans lesquelles se faisaient les concessions à l'exploitation étrangère, d'encourager l'accumulation de taxes et leur investissement dans les secteurs dynamiques liés au marché intérieur.

Ces simples indications montrent jusqu'à quel point les obstacles au développement pouvaient varier selon que les pays présentaient l'une ou l'autre situation, et comment la capacité de surmonter ces obstacles pouvait appartenir à des groupes sociaux différents. Il n'est pas difficile non plus de comprendre que le modèle de développement suivi pouvait être plus « libéral » dans le cas extrême des pays qui avaient vu s'établir chez eux une solide bourgeoisie d'exportation agricole et qui avaient réussi, dans la période d'apogée de l'exportation, à absorber la main-d'œuvre locale qui se trouvait dans les plantations à basse productivité (comme en Argentine). Les modèles de développement dans les pays comme le Mexique furent plus « interventionnistes » : dans ces cas, en effet, l'action de type entrepreneur prit son origine dans une couche de « fonctionnaires éclairés » qui avaient recours à une réforme agricole pour retenir la main-d'œuvre dans les campagnes, dans des conditions moins misérables que par le passé mais, malgré tout, dans une situation d'isolement par rapport aux secteurs économiques les plus dynamiques. Souvent, les pays ont combiné, de façon simultanée ou successive, des modèles « libéraux » et « interventionnistes », dans le but d'obtenir des meilleures chances de développement.

Il serait toutefois prématuré ou même erroné de conclure qu'une fois surmontés les premiers obstacles à la création d'un secteur industriel, le développement économique pourrait suivre le même processus ou s'accompagner de mesures semblables à celles qui prévalurent historiquement dans des pays aujourd'hui développés ou surdéveloppés; de la même façon, les faits nous interdisent de penser que les

résultats de l'industrialisation pourront, dans le futur, assimiler de plus en plus les pays présentement sous-développés à ceux qui sont déjà développés. Il est nécessaire, au contraire, d'analyser le type actuel de relations entre ces deux sortes de pays, de même que le rôle des principaux groupes sociaux.

Un processus dont les conséquences sont encore inconnues se déroule à l'heure actuelle : l'industrialisation de pays faisant partie de la « périphérie économique » du système international de production. Si le phénomène d'industrialisation qui s'y produit prenait son origine dans le pays même et avait comme double conséquence la perte du *statut* de « pays périphérique » et une autonomie croissante, il serait possible de tirer de l'expérience historique des pays très développés des extrapolations qui aideraient à comprendre ce processus particulier de développement.

Toutefois le phénomène d'industrialisation périphérique dans des pays que Hirschmann a appelés « pays à industrialisation très tardive » s'effectue dans les limites fixées par l'existence d'autres économies industrielles. Dans le cas de l'Angleterre, par exemple, non seulement n'y avait-il pas de modèles antérieurs d'industrialisation — ceci fait qu'il aurait été impossible de considérer l'Angleterre comme un pays « sous-développé » — mais l'expansion de son économie s'est accordée au rythme de développement d'un marché international qu'elle dirigeait. Les pays présentement en voie d'industrialisation sont déjà soumis à ce marché international. Et cette subordination a des implications très claires : les modèles d'activité économique sont déjà établis alors que, d'autre part, la production nationale, du moins dans ces pays capitalistes, s'organise dans des marchés de capitaux et de marchandises relativement ouverts.

Ceci signifie non seulement que les nouvelles économies industrielles reposent sur du capital étranger² mais qu'il existe une sorte de *dépendance structurelle* du système national de production.

En réalité, spécialement dans « la première décade de développement », le type de croissance de l'économie industrielle latino-américaine se fit selon des modèles qui entraînaient ce que j'appelle « une internationalisation du marché intérieur ». Je n'entends pas, par cette expression, attirer l'attention sur les mécanismes actuels de contrôle externe des investissements industriels (un procédé, après tout, que l'État *entrepreneurial* peut contrôler soit par une participation directe à l'investissement, soit à l'aide de dispositions particulières concernant le capital étranger); je n'entends pas non plus faire état de la possibilité théorique que le contrôle externe des décisions d'investissement puisse diriger vers d'autres pays le capital produit dans un pays sous-développé. L'expression « internationalisation du marché intérieur » fait référence à un processus d'ordre structurel qui conditionne le développement de pays périphériques : l'industrialisation de la périphérie capitaliste se réalise à travers l'intégration des secteurs du marché intérieur à un corps de déterminations supranationales qui constituent la « société industrielle moderne ». Celle-ci repose sur d'importantes unités de production (monopoles), sur l'utilisation d'une technologie très développée, sur un échange

2. Il semble que les investissements étrangers dans les économies en voie de s'industrialiser peuvent faire croire, à tort, à la formation de nouvelles enclaves; dans ces dernières cependant, le marché de consommation est extérieur alors que dans les pays actuellement en voie de développement et soumis à des investissements étrangers, la plus grande partie de la production industrielle est consommée sur place.

relativement libre de capitaux et de marchandises, sur la formation de conglomérats supranationaux, sur le développement du secteur tertiaire, etc. Ensemble, ces caractéristiques englobent un mode complet de production qui, dans les pays très développés, prit de l'expansion lentement mais progressivement, provoquant plusieurs transformations internes, telle la redistribution de la population économiquement active vers les nouveaux secteurs productifs sans qu'il en résulte des indices alarmants de chômage structurel, créant des réseaux complexes de relations entre différentes économies, comme le marché commun européen, multipliant les canaux internationaux de décisions politico-économiques, etc. Dans le cas des économies en voie de développement, toutefois, l'incorporation des économies nationales au système international de production moderne se fait dans d'autres conditions et a des conséquences différentes.

Ainsi, dans ces pays nous assistons à la création de noyaux ou d'îlots de développement qui s'intègrent au mode international de production alors que manquent les rythmes et le mode de développement correspondants pour l'ensemble de l'économie nationale.

À l'exception de Cuba et, durant certaines périodes, de quelques régions de pays où prédominait l'économie d'enclave et qui durent subir de profondes transformations d'ordre structurel comme précondition au développement, l'élan vers une économie industrielle se fit sentir en Amérique latine sans que s'élève une trop grande opposition chez les détenteurs des intérêts agraires dont la tendance à se développer de façon tout à fait spontanée — même sans l'internationalisation du secteur moderne — contenait déjà un ferment dynamique de croissance irrégulière mais combinée entre les différents secteurs de l'économie. L'absence presque généralisée de « révolutions agraires » qui, en Europe, avaient créé les conditions favorables à l'industrialisation, jointe à une dynamique du développement insuffisante, engendra des « surplus de populations économiquement actives » et contribua à rendre plus marquées les différences entre la ville et la campagne quant aux modes de production et aux genres de vie. La nouvelle industrialisation, à l'exemple du modèle international de production, absorbe relativement peu de main-d'œuvre, requiert beaucoup de capital sous le couvert d'une technologie très développée et, simultanément, exerce un pouvoir d'attraction sur les populations rurales, pouvoir qui est intensifié par les média de masse.

Par conséquent, les conditions structurelles préexistantes à ce type de développement font naître une nouvelle sorte de dépendance au sein de laquelle les modèles de développement qui guident les politiques d'industrialisation sont désormais créés par les pôles mondiaux de modernisation : l'industrie des pays en voie de développement doit produire des biens compétitifs, le marché intérieur ayant été internationalisé non seulement sur le plan économique, mais aussi socialement et culturellement. Les consommateurs exigent des produits de haute qualité.

Il va de soi que ce n'est pas la technologie la plus développée, la technologie « de pointe » qu'on utilise dans les pays en voie de développement, mais plutôt celle que les nations industrialisées viennent de remplacer par une technologie plus avancée. Mais, même cette technologie est déjà trop complexe pour être produite par les pays sous-développés et, de plus, elle libère une main-d'œuvre abondante, sans tenir compte de l'accroissement de la population et du coût de la main-d'œuvre locale. Bien plus, à cause du financement international, il

arrive fréquemment que le capital soit le facteur de production dont le coût est relativement le plus bas, étant donné la rareté de main-d'œuvre qualifiée. Cette révolution technologique, qu'on pourrait qualifier de prématurée si elle n'était inévitable dans les pays à économies de marché relativement ouvert, n'est pas à l'œuvre seulement dans le secteur secondaire mais commence également à faire sentir ses effets dans le secteur tertiaire. Les conséquences de l'utilisation des calculatrices dans le domaine bancaire, le commerce et la fonction publique se font déjà sentir sur le marché du travail.

On doit insister sur le fait que ce processus d'« internationalisation du marché » (l'intégration d'une partie de l'économie nationale des pays en voie de développement au mode international de production), bien qu'il touche sans aucun doute le secteur étranger des économies nationales, ne s'y limite pas; l'industrie lourde dans son ensemble et, plus récemment, le secteur tertiaire le plus dynamique (commerce, communication de masse, systèmes bancaires, éducation, etc.), même sous contrôle de l'État ou d'un entrepreneur local, se tournent vers ces modèles.

Le secteur moderne des sociétés en voie de développement s'intègre ainsi très profondément à une civilisation supranationale. Les observations sur l'homogénéisation du comportement dans les sociétés de masse sont nombreuses. La spécificité des effets de cette homogénéisation dans les pays relativement peu développés réside en ce qu'ils se font sentir seulement dans les segments de la société liés au mode international de production qui, dans son sens le plus large, implique non seulement un nouveau complexe de relations sociales mais aussi un nouveau mode de vie. Par conséquent, aux disparités régionales et aux différences bien connues entre la ville et la campagne, il faut en ajouter de nouvelles, dans les limites mêmes des villes. La distance culturelle, sociale et économique entre un expert en calculatrices dans une industrie de télécommunications et un contremaître dans une usine de textiles n'est pas moins grande qu'entre ce dernier et le surintendant d'une ferme. Sont également significatifs l'écart entre les mentalités, les types de problèmes rencontrés, les relations avec les sources de crédit, sans oublier les relations avec le *système de pouvoir*, toutes choses qui distinguent l'entrepreneur industriel d'une plantation d'huile de coco du nord-est du Brésil de l'industriel qui y produit de la soude caustique.

Bref, la nouvelle industrialisation dans les pays *périphériques* entraîne aussi bien une nouvelle dualité qu'une nouvelle marginalité : même dans le secteur moderne urbain ou le secteur moderne agricole, on retrouve une division nette entre ceux qui sont dans le courant et les autres. Bien sûr, l'individu marginal typique (comme il est de mise de le qualifier) est l'homme urbain sous-employé ou le chômeur d'origine rurale qui vivent dans les baraques et les taudis. Mais on ne peut ignorer que l'industrialisation croissante exerce par elle-même un effet d'attraction (même si l'économie agraire rejette une partie de la population rurale) et que le manque d'absorption de la main-d'œuvre est dû, dans une mesure grandissante, aux modèles d'industrialisation existants. Le caractère continu de ce processus fait que les populations marginales des villes latino-américaines constituent un amalgame formé non seulement de migrants ruraux-urbains mais aussi de ces strates urbaines qui n'ont pas réussi à se faire absorber par un système d'emploi stable.

Dans un autre sens — et sans avoir exactement les mêmes implications quant au mode de vie — la nouvelle industrialisation isole certains groupes de la classe moyenne au sein du système économique et éloigne même certains groupes de propriétaires et d'entrepreneurs des systèmes de décision. Deux segments différents sont ainsi créés dans le secteur industriel-urbain : l'un dynamique, moderne, international; l'autre relativement stagnant, technologiquement plus démodé, plus dépendant de mesures fiscales protectionnistes pour sa survie.

Par conséquent, c'est *l'industrialisation elle-même* qui provoque cette dualité qui n'a rien à faire avec l'ancienne opposition traditionnel-moderne ou urbain-rural considérée comme la dichotomie fondamentale qui caractérisait les pays sous-développés. On ne vise pas ici un secteur rétrograde préexistant à l'économie industrielle et devant être graduellement absorbé par le développement tout en y opposant de la résistance. On ne se réfère pas non plus à des institutions liées à la culture traditionnelle et qui empêchent l'émergence d'attitudes favorables au développement. C'est le mode même selon lequel ce développement se produit qui provoque cette dichotomie.

Sans doute, ces oppositions et ces tendances plus anciennes persistent, mais nous devons tenir compte de celles qui ont leur origine dans les modèles actuels de développement. Celles-ci basées sur une croissance économique sont *limitées* et sont socialement et politiquement *restrictives*. Limitées parce qu'elles n'offrent pas suffisamment d'emplois et de moyens de participation sociale, et restrictives en ce qu'elles mobilisent de larges strates de la population (d'une façon différente de celle qui prédominait durant la période préindustrielle) mais sans se révéler capables de satisfaire les attentes de participation sociale et politique au moyen des canaux habituels.

Pour les besoins de ce texte, il n'y a aucune nécessité de recourir à une analyse statistique poussée des tendances de la croissance de la population, du développement de l'emploi industriel, du secteur secondaire, du secteur tertiaire, du chômage, du taux d'urbanisation, etc. Tous ces indicateurs sont très bien connus en ce qui concerne l'Amérique latine. Quelques chiffres généraux et globaux suffisent à exprimer l'ampleur du problème. Tout d'abord, voyons la distribution de la population économiquement active en 1960, accompagnée d'une projection pour l'année 1980³.

TABLEAU 1

secteur	1960	1980
primaire	46,7%	35,3%
secondaire	18,2%	19,3%
tertiaire	35,1%	45,4%

Nous attirons l'attention sur le fait que la tendance d'une absorption limitée des travailleurs dans le secteur secondaire n'est pas récente.

3. Cf. « Desarrollo urbano en America latina », *Progreso socio-económico en America latina*, Octavo informe anual, Fondo fiduciario de progreso social, Banco interamericano de desarrollo, Washington, 1968, p. 411. Les pays suivants ont été examinés : Argentine, Brésil, Chili, Equateur, Mexique, Pérou, Venezuela et des pays d'Amérique centrale.

TABLEAU 2

pays *	année	secteurs		
		primaire	secondaire	tertiaire
		%	%	%
Argentine	1925	32	20	48
	1950	24	23	53
	1960	22	21	57
Brésil	1925	68	12	20
	1950	61	13	26
	1960	52	13	35
Chili	1925	37	21	42
	1950	30	19	51
	1960	25	17	58
Colombie	1925	65	17	18
	1950	57	14	29
	1960	49	15	36
Mexique	1925	70	11	19
	1950	58	12	17
	1960	53	17	30
Pérou	1925	61	18	21
	1950	59	16	25
	1960	54	15	31
Venezuela	1925	63	10	27
	1950	42	10	48
	1960	32	12	56

* Voir F. H. Cardoso et L. Reyna, « Industrialization, Occupational Structure and Social Stratification in Latin America », *ILPES*, Santiago, 1966. Les chiffres du tableau sont tirés de cette étude.

À première vue, on pourrait s'attendre qu'une faible croissance ou même l'absence de croissance du secteur secondaire soit équilibrée par un fort développement du secteur tertiaire, processus caractéristique de pays fortement industrialisés. Mais des études détaillées comportant une analyse comparative de la distribution professionnelle au sein des secteurs secondaire et tertiaire, toutes proportions gardées relativement au nombre d'occupations dans le secteur primaire des pays présentement développés, indiquent que la croissance du secteur tertiaire est beaucoup plus lente dans ces derniers pays. Sous le couvert d'une croissance inhabituelle du secteur tertiaire se trouve, en réalité, un accroissement réel ou dissimulé de chômage.

Nous devons souligner que la stagnation du secteur secondaire, accompagnée d'une réduction du secteur primaire et d'une croissance accentuée du secteur tertiaire, se fait sentir précisément dans les pays qui présentent des indices de croissance industrielle réelle. Il convient également de souligner que la stabilité du secteur secondaire en termes de pourcentages ne doit pas être confondue avec l'absence de transformations importantes dans l'emploi industriel, pas plus qu'avec l'inexistence de croissance absolue. Au contraire, l'augmentation globale de population économiquement active s'accompagne d'une augmentation quanti-

TABLEAU 3

*Amérique latine : estimation du chômage pour 1960^a
(en pourcentages de la population économique active)*

secteurs	population économiquement active	chômage en relation avec la population économiquement active du secteur	chômage par secteur en relation avec le total de la population active	chômage de chaque secteur par rapport au chômage total
agriculture bétail, forêts chasse, pêche	47,0	32,6	15,3	59,5
mines	1,8	19,0	0,3	1,2
manufactures	13,2	16,7	2,2	8,6
construction ^b	3,9	6,4	0,2	0,8
pouvoir gaz, eau	3,9	2,0	0,1	0,4
transports et communications ^c	5,7			
commerce et finance	6,9	19,0	1,3	5,1
professions	17,5	36,0	6,3	24,5
total	100,0		25,7	100,0

SOURCE : *Progreso socio-económico en América latina*, Octavo informe anual, Fondo fiduciario de progreso social, Banco interamericano de desarrollo, Washington, 1968, tableau 9, p. 399.

^a Par chômeurs on entend ici les travailleurs qui : a) sont officiellement sans emploi; b) travaillent involontairement moins d'heures que le nombre réglementaire d'heures de travail; c) travaillent dans des unités économiques dont le niveau de productivité est anormalement bas relativement au niveau actuel de développement de chaque pays.

^b Les chiffres ne représentent que le chômage visible. Ils sont sujets à révision, pour être basés sur des informations limitées.

^c Dans ce secteur, un manque d'information nous empêche de présenter un aperçu du chômage.

tative de la population active dans l'industrie. Les données disponibles indiquent également qu'une transformation qualitative correspondante se produit dans la structure de la main-d'œuvre industrielle : l'artisanat a perdu de l'importance pendant que le travail manufacturier en a gagné. De plus, au sein des occupations manufacturières on a observé une concentration du travail, par unité.

En résumé, dans ces pays, le système industriel a été dynamique, la production a augmenté, sa participation au revenu national s'est accrue, l'industrie a absorbé un plus grand nombre de travailleurs et d'experts. Mais, relativement, ce dynamisme n'a pas entraîné une incorporation croissante de la population économiquement active. Il a cependant été suffisant pour accentuer le pouvoir d'attraction des villes sur la population rurale. En sorte que ce modèle de croissance a renforcé la tendance antérieure de formation de villes peu nombreuses mais très fortement peuplées. Souvent, la concentration s'est faite autour d'une seule capitale, entraînant des distorsions considérables dans l'occupation de l'espace urbain.

Le réseau urbain est limité mais le taux de croissance de la population est plus élevé dans les grandes villes (tableau 5).

TABLEAU 4

Amérique latine : zones métropolitaines d'un million ou plus d'habitants

zones métropolitaines	année de recensement	population (en millions)	% de la population totale
Buenos Aires (Argentine)	1960	6 739	33,7
Rio de Janeiro (Brésil)	1960	4 692	6,6
São Paulo (Brésil)	1960	4 369	6,2
Mexico (Mexique)	1960	4 647	13,3
Santiago (Chili)	1960	1 907	25,9
Lima (Pérou)	1961	1 592	16,1
Caracas (Venezuela)	1961	1 336	17,8
Bogota (Colombie)	1964	1 697	9,7
Montevideo (Uruguay)	1963	1 203	46,4

SOURCE : CEPAL (División de asuntos sociales), *la Urbanización de America latina. Aspectos demográficos*, septembre 1968, mimeographié.

À ces caractéristiques s'ajoute celle d'une mauvaise distribution du revenu dans la région, qui persiste *en dépit de l'industrialisation*; il ne serait pas pertinent de donner plus de détails à ce sujet ici. Le sous-emploi urbain, le chômage et le bas niveau de vie de la population rurale sont des indicateurs convaincants de cette tendance. Il va de soi qu'il y a eu une certaine redistribution du revenu; une augmentation absolue du secteur secondaire avec la formation d'une strate moyenne n'aurait pu se produire sans une certaine redistribution du revenu. L'industrialisation, de même que la capitalisation de l'économie en général, n'auraient pu se produire selon le modèle indiqué ici, sans une forte concentration du revenu.

*
* *
*

Les données présentées ici et leur interprétation démontrent l'existence d'un obstacle au développement structurel peu étudié jusqu'à maintenant : le modèle de croissance économique lui-même.

Dans une phase antérieure à l'industrialisation, le type d'intégration au marché des économies d'exportation présentait des variantes qui influençaient les agents sociaux et les modes de développement. De la même manière, la nouvelle configuration de ces sociétés — industrielles mais dépendantes — amène à repenser les conditions qui assurent la continuité du développement, sans les distorsions que nous venons de mentionner.

Il serait probablement naïf d'envisager, pour la prochaine décennie, un recul dans le processus d'internationalisation du mode de production des pays latino-américains. Il faudrait aussi faire preuve de peu de réalisme pour croire qu'il serait possible de soustraire le marché à l'influence de la nouvelle technologie et à celle des attentes de consommation de la part des masses, comme ce fut le cas durant les premières étapes de l'industrialisation des pays socialistes. Même la

TABLEAU 5
Distribution de la population urbaine totale des villes de certains pays latino-américains, selon la taille, le nombre des villes ayant plus de 20 000 habitants et le pourcentage par rapport à la population urbaine totale

nombre total de villes	pays ^a	POPULATION											
		20 000 40 000		50 000 99 000		100 000 249 999		250 000 999 999		1 000 000 et plus			
		N ^b	P ^c	N	P	N	P	N	P	N	P	N	P
63	Argentine (1960)	42	11,8	9	5,8	7	8,6	4	15,8	1	58,3	1	58,3
190	Brésil (1960)	117	18,4	42	14,8	21	14,6	8	20	2	31,1	2	31,1
47	Colombie (1964)	22	10,9	13	14,1	8	20,1	3	28,8	1	26,1	1	26,1
36	Chili (1960)	23	19,9	9	15,9	2	7,0	1	6,7	1	50,5	1	50,5
110	Mexique (1960)	69	20,4	24	16,7	12	17,3	4	18,2	1	27,4	1	27,4
31	Pérou (1961)	21	20,4	6	14,9	3	13,8			1	50,9	1	50,9
36	Venezuela (1961)	22	19,3	9	19,3	3	14,0	1	11,9	1	37,5	1	37,5
14	Uruguay (1963)	11	20,1	2	6,9					1	73,0	1	73,0

SOURCE : CELADE (information donnée au BID), *Progreso socio-económico en América latina*, Octavo informe anual, Fondo fiduciario de progreso social, Banco interamericano de desarrollo, Washington, 1968, p. 375.

^a Le chiffre entre parenthèses indique l'année de recensement.

^b N = nombre de villes.

^c P = pourcentage de la population totale.

TABLEAU 6

*Taux de croissance de la population urbaine et de l'urbanisation
dans certains pays latino-américains*

pays	période entre deux recensements	villes de 20 000 habitants ou plus au dernier recensement	villes de 20 000 habitants ou plus aux deux recensements	villes de 20 000 habitants entre deux recensements	taux d'urbanisation
Argentine	1947-1960	2,8	2,7	4,3	1,0
Brésil	1950-1960	5,5	5,2	7,8	2,2
Colombie	1951-1964	6,3	6,3	6,5	3,0
Chili	1952-1960	3,9	3,8	5,3	1,1
Mexique	1950-1960	4,4	4,3	6,0	1,3
Pérou	1940-1961	4,6	4,5	4,9	2,4
Venezuela	1950-1961	6,1	5,9	6,9	2,3
Uruguay	1958-1963	3,0			1,3

SOURCE : CELADE (information donnée au BID), *Progreso socio-económico en América latina*, Octavo informe anual, Fondo fiduciario de progreso social, Banco interamericano de desarrollo, Washington, 1968, p. 374.

sélection des domaines prioritaires pour l'investissement et le choix d'une technologie non intensive — politiques qui seront sans doute proposées — rencontreront beaucoup d'opposition.

Malgré tout, le problème du chômage est certainement prioritaire et l'on devra y faire face d'une façon ou d'une autre; des débats au sujet des politiques de population sont inévitables.

On pourrait suggérer à ces problèmes une autre solution que celle, simpliste, qui envisage, pour seul moyen, une politique de contrôle des naissances : celle d'une politique de la population qui tiendrait compte de programmes destinés à stimuler des tendances de migration, sans oublier, bien sûr, l'accroissement correspondant des investissements. Un tel programme de migration ne peut être envisagé qu'en corrélation avec une politique pour l'occupation de la terre et, peut-être, à l'aide de projets de « rurbanisation ». Il est absurde d'imaginer des politiques de « retour à la terre » ou d'essayer d'endiguer le flot des migrations rurales-urbaines : un tel projet serait socialement conservateur et de toute façon irréalisable, puisque les moyens de communication de masse amènent les populations rurales à espérer un mode de vie industriel moderne. Mais il est possible qu'une politique d'extension du mode de vie urbain aux régions rurales puisse, en partie, réorienter la direction actuelle des flots de population. Naturellement, toute action dans ce sens impliquerait une distribution plus adéquate du revenu et une forme quelconque de démocratisation de la propriété terrienne.

Il ne suffit pas, cependant, d'envisager le problème dans cette seule perspective. Même si le fait de retourner au problème de l'éducation, considéré comme point crucial pour le développement, peut avoir l'air d'une manœuvre de diversion ou d'une tactique démodée, les modèles actuels et les tendances du développement

appellent une réflexion en ce sens. En réalité, la tendance vers une technicité plus importante de la production indique que l'absorption de la main-d'œuvre par le marché du travail nécessitera de plus en plus de qualifications scolaires.

En pratique, les politiques visant au développement du système d'éducation ne constituent pas, par elles-mêmes, un investissement productif. Cependant, l'industrialisation latino-américaine montre que le simple renforcement du secteur industriel moderne des économies en voie de développement ne suffira pas, à lui seul, à accroître la capacité d'absorption du marché du travail.

Il est reconnu que la science provoque sur les sociétés un effet dynamique susceptible d'avoir des répercussions politiques considérables. Il semble donc que, comme par le passé, la direction du processus de développement releva dans certains pays de « fonctionnaires clairvoyants », alors que dans d'autres, ce processus se mit en branle par l'action d'entrepreneurs privés dynamiques (bien que, dans ces deux cas, d'une manière non exclusive); dans le futur, nous devons songer aux possibilités de mobilisation d'un nouveau type d'agent de changement social.

Les caractéristiques énumérées dans cet article indiquent que les sociétés industrialisées ont été stimulées par des pôles de développement qui ont structuré les groupes et les classes d'un marché limité, basé sur un mode de production requérant une technologie développée et la concentration du revenu. Parallèlement à ces pôles, et à cause d'eux, de larges couches de la population se trouvent mobilisées sans moyens d'intégration aux secteurs dynamiques de la société. De cette façon, le modèle de structuration qui se dessine en est un qui est formé de secteurs fortement intégrés et structurés, capables de se définir et de défendre leurs intérêts, et d'une large périphérie qui devient plus nombreuse mais qui est socialement et politiquement amorphe.

Il n'existe pas de structures intermédiaires valables ni d'institutions assez fortes pour que les décisions susceptibles d'avoir un effet sur le développement et d'intéresser toute la population soient prises eu égard aux intérêts de cette périphérie. La généralisation de l'éducation ne règle pas les problèmes de croissance économique; elle entraîne cependant du mécontentement, crée de nouvelles attentes et offre aux populations des moyens d'action leur permettant de contribuer à l'effort d'ouverture au développement.

Par conséquent, il serait utile de discuter, d'une part d'une politique agraire combinée à des programmes de population ayant pour but l'intensification de l'urbanisation mais avec en même temps la diminution de la concentration; d'autre part, dans le but d'éviter que ces politiques ne se transforment en panacées conservatrices, il faudrait envisager les moyens de maintenir et d'accroître les projets actuels de généralisation de l'éducation, tout en n'oubliant pas que celle-ci mène à un élargissement des aspirations qui ne peut être satisfait par les modèles actuels de développement.

RÉSUMÉ

Plutôt que d'adopter une approche « culturaliste » des obstacles au développement ou de reprendre l'opposition « traditionnel-moderne » dans ses acceptions classiques d'échelle ou d'antinomie, l'auteur étudie le développement sous l'angle des combinaisons plus ou moins particulières auxquelles donne lieu l'interaction de différents modes de production dans une société donnée, ainsi que des obstacles résultant de cette même combinaison. Dans cette optique, F. H. Cardoso analyse tout d'abord la variation produite dans le mode de production qui

prévalait au XIX^e siècle en Amérique latine par suite de la combinaison entre, d'une part, la prise de contrôle par l'étranger de l'économie d'exportation et une technologie plus développée et, d'autre part, les moyens de participation au pouvoir des groupes locaux et l'utilisation des richesses. Ainsi, dans les « économies d'enclave », l'ancienne classe dirigeante exerce une domination proprement politique et, faute d'une couche locale d'entrepreneurs, l'édification d'une économie interne nécessite une révolution sociale et politique plus ou moins profonde et l'interventionnisme de l'État, alors qu'ailleurs le modèle reste plus libéral. Indépendamment de cette variante, dans tous les pays à industrialisation très tardive, le système de production national est dans une position de dépendance structurelle de par sa seule intégration à la société industrielle moderne : les caractéristiques qui lui sont imposées, en matière technologique par exemple, accentuent le phénomène de la marginalité et créent une nouvelle dualité au sein même du secteur industriel-urbain. C'est donc le modèle même de développement qui engendre ici ses obstacles et non la résistance d'institutions liées à la culture traditionnelle.

ABSTRACT

[*Structural and Institutional Impediments to Development*] Instead of adopting a « culturalist » approach to obstacles to development or going back to the « traditional-modern » opposition in its classical form of a continuum or an antithesis, the author studies development from the perspective of more or less unique combinations in which different modes of production interact in a given society and form their own particular obstacles. From this point of view F. H. Cardoso first analyzes the change produced in the mode of production which was prevalent in the nineteenth century in Latin America as a result of a combination between foreign control of the export economy and a more developed technology on the one hand, and, on the other, the means for local groups to participate in power and to use wealth. Thus, in « enclave economies » the old ruling class exercises a domination which is strictly political and, because there is no local class of entrepreneurs, the establishment of an internal economy requires a more or less profound social and political revolution, whereas elsewhere the model can be more liberal. Independently of this variant, in all countries where industrialization is late, the national production system is in a position of structural dependence simply because of its integration in modern industrial society : the characteristics which are imposed upon it, in technological matters, for example, accentuate the phenomenon of marginality and create a new duality in the middle of the urban-industrial sector itself. Thus, the type of development itself generates its obstacles here, and not the resistance of institutions linked to the traditional culture.

RESUMEN

[*Los obstáculos estructurales e institucionales al desarrollo*] A distancia, tanto de un enfoque « culturalista » sobre los obstáculos al desarrollo como del modelo « sociedad tradicional-sociedad » en sus acepciones clásicas de escala o de antinomia, el autor aborda el estudio del desarrollo desde el punto de vista de las combinaciones más o menos particulares que derivan de la interacción de diferentes modos de producción en una sociedad determinada y de los obstáculos que resultan de tal combinación. A partir de esta perspectiva, F. H. Cardoso analiza en primer lugar las transformaciones que ha sufrido el modo de producción dominante en el siglo XIX en América latina, por efectos de la combinación entre, por una parte, el control por el extranjero de la economía de exportación, y una tecnología más desarrollada y, por otra parte, los medios de participación en el poder de los grupos locales y la utilización de las riquezas. Así pues, en las « economías de enclave », la vieja clase dirigente ejerce una dominación propiamente política y en la ausencia de una clase local de empresarios, la edificación de una economía interna exige una revolución social y política más o menos profunda y un estado intervencionista, mientras que en otros lugares prevalece un modelo de tipo más liberal. Independientemente de esta variante, en todos los países en que la industrialización ha comenzado tardivamente, el sistema de producción nacional se halla en una posición de dependencia estructural a raíz de su exclusiva integración a la sociedad industrial moderna : las características que le son impuestas, por ejemplo en materia tecnológica, acentúan la marginalidad y crean una nueva dualidad en el seno mismo del sector industrial-urbano. El modelo mismo de desarrollo — y no la resistencia de instituciones ligadas a la cultura tradicional — engendra en este caso, pues, sus propios obstáculos.