
GERARD GRELLET

MICROECONOMIE DU DEVELOPPEMENT

RESUME DU SEMINAIRE

Ce qui m'intéresse , Watson , ce ne sont pas les faits qui entrent dans votre raisonnement . Ce sont les petits faits qui y échappent .

Sherlock Holmes

Pendant longtemps l'économie du développement est restée une discipline macro-économique. Les problèmes du développement étaient ramenés aux problèmes du manque d'épargne - et plus généralement au manque de « facteurs de production » - au problème de l'allocation administrative des ressources et au problème de l'insertion internationale. A ces problèmes de croissance à long terme s'est ajoutée pendant les années 80 les problèmes d'ajustement des balances des paiements et d'ajustement. Certes il était reconnu que les comportements microéconomiques et les institutions des pays en développement pouvaient être très différents de ceux des pays industrialisés mais l'économiste considérait que l'étude de ceux ci ne relevaient pas de son domaine ou que ces comportements et ces institutions n'obéissaient à aucune logique économique. Dans ce cas il suffisait d'implanter les "bonnes" institutions (le marché , la démocratie) pour que les comportements suivent .

L'attention portée à la micro-économie du développement est née des échecs répétés de politiques purement macro-économiques et de cette conception simpliste des problèmes institutionnels .

L'on constate en effet que les stratégies macro - économiques restent lettre morte dès lors qu'elles ne correspondent pas aux intérêts des agents . D'autre part les institutions – marchés ou administrations - chargées de mettre en œuvre ces politiques s'avèrent souvent défailtantes et constituent un frein au développement .

Pour comprendre ces défailtances la théorie du développement a pu s'appuyer sur les avancées importantes de la micro-économie moderne qui ont porté sur le comportement des agents , sur les marchés incomplets ainsi que sur la logique économique de la création et du fonctionnement des institutions . Des domaines nouveaux de recherche sont ainsi apparus comme le comportement face au risque et à l'information incomplète , le rôle des droits de propriété dans le développement ou l'analyse de la corruption administrative (pour une brève introduction à la nouvelle micro-économie voir Cahuc 1993).

L'objet de ce séminaire sera d'éclairer la question classique de la croissance à long terme des nations à partir des nouveaux instruments et champs d'étude offerts par la théorie micro – économique moderne .

Ce séminaire sera divisé en trois parties .

Une première partie examinera la rationalité (ou l'irrationalité apparente) des agents . Nous verrons comment les décisions des agents doivent tenir compte de l'incertitude et de l'imperfection des différents marchés et institutions dans lesquels elles agissent .

Une seconde partie sera consacrée au rôle des différentes institutions du développement . L'Etat et le marché mais également de nombreuses institutions « intermédiaires » - la famille ,

le groupe villageois , les différentes formes de propriété , les règles juridiques - dont nous chercherons à comprendre la logique et leur rôle dans le développement .

Enfin une troisième partie sera consacrée aux aspects micro-économiques des politiques de développement .Nous traiterons cette année des politiques de lutte contre la pauvreté et des politiques de protection de l'environnement .

PLAN

I PARTIE : LA RATIONALITE DE L' AGENT DU DEVELOPPEMENT

Chapitre I : Rationalité et incitation pécuniaire

Chapitre II : L'extension de la théorie néoclassique : marchés incomplets et coûts de transaction

II PARTIE : INSTITUTIONS ET DEVELOPPEMENT

Chapitre III : Lois ,normes et capital social

Chapitre IV : Création et disparition des institutions

Chapitre V :Les droits de propriété

III PARTIE : ASPECTS MICROECONOMIQUES DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT

Chapitre VI : Aspects microéconomiques des politiques de lutte contre la pauvreté

Chapitre VII: Aspects microéconomiques des politiques de l'environnement

PREMIERE PARTIE

LA RATIONNALITE DE L' AGENT DU DEVELOPPEMENT

Les premières observations faites sur le comportement économique des agents des pays les plus pauvres se sont avérées incompatibles avec les enseignements de la théorie néoclassique. Par exemple les agents ne répondent pas aux incitations de prix ou maintiennent des institutions peu favorables au développement .

Pour comprendre de tels comportements trois grands types d'explication ont été avancés .

La première a été de dire que les agents des pays du sud sont soit " irrationnels" soit non suffisamment instruits pour être à même de décider des actions de développement . La conclusion logique était que l'administration --supposée être parfaitement éclairée sur les objectifs de développement et uniquement soucieuse du bien commun - devait prendre en charge le développement à la place des agents , y compris par des méthodes coercitives .

La seconde explication a été de dire que les agents des pays du sud sont parfaitement rationnels - en ce sens que leurs actions sont compatibles avec leurs objectifs - mais qu'ils peuvent avoir des préférences et des objectifs qui leurs sont propres et qu'ils doivent faire face à des contraintes spécifiques en particulier des marchés très incomplets et une information très déficiente . Selon cette explication le fait qu ' un paysan pauvre conserve des techniques archaïques peut être parfaitement rationnel dès lors que celles ci minimisent le risque , qu'il manque de l'information sur de nouvelles techniques et qu'il n'a pas accès au marché du crédit.

La troisième explication serait de considérer que les comportements ne sont pas libres mais sont soumis à des intérêts économiques particuliers . D'un point de vue individuel et d'un point de vue social il peut être considéré comme aberrant d'interdire aux femmes certaines fonctions sociales comme le travail salarié ou l'école et les maintenir dans une quasi – servitude domestique . Mais une telle situation peut être maintenue dès lors qu'elle profite à celui qui détient le véritable pouvoir au sein de l'unité domestique de production .

De ces trois explications la théorie économique contemporaine a privilégié la seconde . C'est elle qui sera ici exposée . Nous tenterons toutefois d'indiquer comment la troisième pourrait être introduite .

CHAPITRE I

RATIONALITE ET INCITATION PECUNIAIRE

I -1) Le concept de rationalité bornée

Selon l'approche de l'individualisme méthodologique les phénomènes économiques peuvent être ramenés aux comportements des agents qui cherchent à maximiser certains objectifs sous certaines contraintes .

Les objectifs peuvent être la maximisation du revenu , la maximisation du temps de loisir ou la minimisation du risque .

Les contraintes peuvent être :

- les dotations en biens , capitaux (y compris le capital social) des agents ;
- celles qui sont propres aux individus qui sont par exemple plus ou moins intelligents et expérimentés . Les agents ne sont pas en effet "rationnels" au sens courant du terme . Ils sont influencés par des suggestions , des opinions ou des raisonnements parfaitement irrationnels comme ceux fondés sur l'astrologie ou la numérologie et plus généralement sur des informations non vérifiées ;
- l'environnement des agents que ceux ci peuvent modifier comme par exemple les types de marchés et d'institutions où ils agissent ;
- celles qui ne peuvent être ni prévues ni contrôlées comme par exemple les catastrophes naturelles ;
- le temps dont les agents disposent ;
- enfin celles qui proviennent de l'information disponible .

Pour Pareto les actions rationnelles sont celles qui maximisent les objectifs sous certaines contraintes , c'est à dire les actions qui sont adéquates par rapport aux objectifs poursuivis. Toutefois il n'est pas facile de définir le concept d'"adéquation" des objectifs et des moyens du fait de l'incertitude des conséquences de nos actions .C'est pourquoi nous considérerons que toute rationalité humaine est par définition bornée , en particulier parce que notre information est bornée .

C'est à l'intérieur de ces hypothèses que s'effectue l'analyse néoclassique .Une analyse spécifique de la micro-économie du développement est justifiée dans la mesure où les agents des pays du sud n'ont pas les mêmes préférences que ceux du nord , ne poursuivent pas les mêmes objectifs et font face à des contraintes de marché ou institutionnelles spécifiques . En particulier les agents les plus pauvres peuvent chercher à minimiser le risque et ils sont face à des contraintes spécifiques comme l'incomplétude des marchés .

I-2) La vérification empirique de l'hypothèse de rationalité

L'on ne peut observer directement ni les préférences des agents ni une partie de leurs contraintes . L'on peut toutefois comparer les résultats théoriques de l'analyse néo-classique aux décisions observées des agents . Deux types d'observations ont ainsi été menées : celles portant sur les réponses des producteurs agricoles aux variations de prix et celles portant sur la rémunération des facteurs de production .

I-2 -1) La réponse des producteurs aux variations de prix

L'on sait que la réponse des producteurs aux variations de prix peut être mesurée par le coefficient d'élasticité des quantités par rapport aux prix noté $e(q/p)$ et tel que :

$$e(q/p) = dq/q / dp/p$$

où q représente la quantité produite et p le prix .

L'on peut supposer que plus les producteurs sont rationnels et cherchent à maximiser leur rémunération plus le coefficient d'élasticité des quantités produites par rapport aux prix doit être élevé .Toutefois son interprétation est délicate pour deux types de raisons .

Tout d'abord les quantités produites dépendent de nombreux facteurs non contrôlés par le producteur comme les conditions climatiques . Il en résulte que les quantités produites (celles qui sont observables) peuvent différer très largement des quantités désirées par le producteur .

C'est pourquoi à la suite de Nerlove (Nerlove 1956) l'on préfère généralement calculer le coefficient d'élasticité non en termes de quantités produites mais en termes de superficies cultivées . Notre coefficient d'élasticité sera donc $e(s/p)$ où s représente les superficies consacrées à une culture . L'on remarquera toutefois que dans certains cas, comme celui de la culture rizicole , le producteur peut chercher à augmenter sa production, non en augmentant ses superficies cultivées mais en intensifiant sa production sur les superficies déjà consacrées à la production .D'autre part le producteur n'a pas toujours la possibilité d'augmenter ses superficies par exemple quand n'existe pas de marché foncier et que la terre n'est pas disponible . C'est pourquoi le modèle de Nerlove est surtout utilisé pour étudier des productions faiblement « intensifiables » comme les cultures du café , du cacao , de la canne à sucre ou du coton , toutes cultures qui ne rencontrent que rarement des problèmes de disponibilité d'espace .

Un autre problème vient de ce que les réponses des producteurs aux signaux que constituent les prix peuvent être très longs . Un cacaoyer ou un caféier peuvent être productifs pendant vingt à trente ans . Même en cas d'une forte baisse de prix , le producteur ne va pas arracher ses arbustes . Il se bornera le plus souvent à ne pas renouveler les arbustes trop âgés . Mais si tous ses arbustes ont une dizaine d'années la baisse des cours n'aura sans doute aucune influence sur les superficies cultivées . C'est pourquoi les élasticités de la superficie par rapport aux prix sont le plus souvent très faibles et qu'il faut distinguer les coefficients d'élasticité de courte période de ceux de longue période , les premiers étant bien évidemment plus faibles que les seconds .

L'on trouvera en annexe quelques estimations des coefficients d'élasticité.

L'on constate que les élasticités prix sont en général faibles , même en longue période. Ce résultat semble donc contredire la théorie néoclassique pour laquelle le producteur devrait répondre aux variations de prix . Nous verrons dans le chapitre suivant les explications qui peuvent être avancées pour comprendre de faibles élasticités de l'offre.

I-2-2) La rémunération des facteurs de production

En concurrence pure et parfaite les facteurs de production (comme le travail ou le capital) devraient être rémunérés à leur productivité marginale . Il est bien évidemment très difficile de mesurer cette "productivité marginale" en particulier parce qu'elle doit être mesurée dans un système de prix qui est souvent arbitraire . Toutefois dans les économies relativement frustrées , comme les économies villageoises non monétarisées il est possible d'effectuer des calculs par exemple en unités de travail . L'on constate alors de très larges divergences entre la productivité marginale théorique et la rémunération des facteurs de production . Par exemple Bliss et Stern constatèrent que dans un village indien la productivité marginale de certains inputs était trois fois supérieure à leur prix (Bliss et Stern 1982 , Shapiro 1983).

I-3) Problèmes statistiques

Les travaux cherchant à tester les résultats théoriques de l'analyse néoclassique sont en fait très peu nombreux . C'est qu'ils se heurtent à de nombreuses difficultés de mesure empirique en particulier celle du déséquilibre et celle de la moyenne statistique.

Le modèle néoclassique est un modèle d'équilibre . Comme cet équilibre ne peut être obtenu immédiatement toutes nos observations portent sur des agents qui ajustent leurs décisions afin d'atteindre cet équilibre . Il est donc normal que nos observations divergent de celles prédites par le modèle d'équilibre.

En second lieu la fonction de production du modèle néoclassique standard repose sur l'hypothèse que « toutes choses sont égales par ailleurs » et en particulier que toutes les unités de production utilisent la même combinaison de facteurs de production . Or il est bien peu probable que nous puissions effectuer des observations à partir d'unités de production utilisant les mêmes proportions de facteurs avec des niveaux d'utilisation de ces facteurs et des niveaux de production différents . L'on observe en général des combinaisons de facteurs différentes à chaque niveau de production . Il n'est donc pas possible d'observer directement la fonction de production et a fortiori d'en tirer des conclusions sur la pertinence de la théorie néoclassique .

X
X X

Ces indices font penser que la théorie néoclassique élémentaire n'est que de peu d'utilité pour comprendre le comportement des agents dans les pays du sud . A défaut d'une théorie alternative nous allons tenter de voir si l'abandon de certaines hypothèses de la théorie néoclassique permettent de rendre mieux compte du comportement des agents des pays du sud .

Annexe :

**Estimation de quelques coefficients d'élasticité de la superficie
par rapport aux prix**

Type de culture et région de production	Période	Elasticité de courte période	Elasticité de longue période
<i>Riz</i>			
Punjab	1914 -45	0.31	0.59
Pakistan	1948 -63	0.05	
Indonésie	1951 - 62	0.30	
<i>Blé</i>			
Punjab (Inde -Pakistan)	1914-43	0.08	0.14
Pakistan	1944-59	0.20	
<i>Maïs</i>			
Inde -Pakistan	1914 -43	0.23	0.56
Philippines	1911-41	0.02	0.04
<i>Millet</i>			
Inde - Pakistan	1914 - 45	0.09	
<i>Sorgho</i>			
Punjab	1914 - 1943	-0.58	
<i>Canne à sucre</i>			
Punjab	1915 -43	0.34	0.6

Coton

Inde - Pakistan	1922-43	0.59	1.08
Inde	1948-61	0.64	1.33
Egypte	1900-37	0.4	

Jute

Inde - Pakistan	1911-38	0.46	0.73
Inde - Pakistan	1893-1938	0.57-0.65	

Cacao

Ghana	1920-39	0.17	
	1946-62		0.77-1.28
Nigéria	1920-45		1.29
Côte d'Ivoire	1947-64		0.8
Cameroun	1947-64		1.81

Café

Rwanda	1970-83	0.16	
--------	---------	------	--

Banane

Rwanda	1970-83	0.16	
--------	---------	------	--

Sorgho

Rwanda	1970-83	0.22	
--------	---------	------	--

sources : Ghatak 1995 pp. 282 et suivantes , Bond 1983, Berthélémy 1989

CHAPITRE II

L'EXTENSION DE LA THEORIE NEOCLASSIQUE

Nous avons vu au chapitre précédent qu'existaient souvent de grands écarts entre l'enseignement de la théorie néoclassique et les observations du comportement des agents dans les pays du sud .

Pour expliquer cette " non conformité " des comportements à l'analyse néoclassique trois types d'explication peuvent à priori être avancés : l'irrationalité économique des agents , la hiérarchisation des comportements (c'est à dire la remise en cause de l'individualisme méthodologique) et la spécificité des contraintes .

L'on peut d'abord penser que les agents des pays du sud ont un comportement économique totalement "irrationnel ". Tel était le présupposé des premiers voyageurs qui constataient par exemple que pour obtenir une bonne récolte une communauté villageoise recourait à des sacrifices d'animaux . Cette vue est en fait assez naïve – tout au moins pré-anthropologique- car elle supposerait que la logique économique est la logique de référence de toute société . Or les sociétés peuvent avoir d'autres objectifs que la maximisation du revenu comme par exemple la cohérence sociale , la poursuite de valeurs spirituelles - il n'est pas économiquement "rationnel" de construire des temples- ou simplement la préférence pour la fête et le non – travail.

Le second type d'explication serait de dire que les sociétés sont organisées sous forme de hiérarchies soumises à des pouvoirs qui poursuivent leurs propres objectifs . Selon ce type d'explication l'agent économique n'est pas libre dans ses choix comme le présuppose la théorie néoclassique. Il est contraint d'obéir pour satisfaire des objectifs particuliers qui vont souvent à l'encontre de l'intérêt général . Par exemple en milieu rural la femme peut n'avoir d'autre choix que d'être confinée à des travaux domestiques ce qui présente un coût pour l'ensemble de la société mais ce qui peut être considéré comme préférable par le chef de famille qui dispose du pouvoir de décision au sein de l'unité familiale . Ce chef de famille n'aura peut être lui même que la possibilité de choix très limités en dehors de la cellule familiale. Sa force de travail peut être utilisée par un propriétaire foncier ou une entreprise sans qu'il ait une réelle possibilité d'en négocier le prix. Ce type d'explication suppose donc que l'on substitue à une logique de choix individuel une logique du pouvoir au sein d'un groupe . Nous l'étudierons dans la seconde partie du séminaire quand nous étudierons la logique des organisations sociales .

Le troisième type d'explication suppose que les agents des pays en développement sont rationnels mais que leurs préférences peuvent être spécifiques et qu'ils doivent faire face à des contraintes spécifiques qui viennent de l'absence de certains marchés comme ceux de

l'assurance ou du crédit , d'une information incomplète et de coûts de transaction élevés en particulier pour établir et faire respecter des droits de propriété.

C'est ce troisième type d'explication que nous étudierons dans ce chapitre.

II – 1) Les préférences des producteurs

Le modèle néo-classique standard fait l'hypothèse que les producteurs cherchent à maximiser leur profit et donc augmentent leur production chaque fois que le prix de vente augmente . Mais d'autres comportements sont possibles comme par exemple maximiser son temps de loisir une fois atteint un certain niveau de pouvoir d'achat . Dans ce cas une augmentation du prix de vente entraînera une baisse du niveau de la production . Un tel comportement a pu être observé en Afrique , en particulier quand le nombre de biens disponibles pour le producteur est limité et le travail productif pénible . Le producteur règle alors son effort productif de façon à obtenir quelques biens de première nécessité.

Un autre comportement fréquent des producteurs les plus pauvres est la réduction de l'incertitude et du risque . Distinguons ici les deux concepts . L'incertitude naît d'événements dont nous n'avons pas la maîtrise . Ces événements peuvent être environnementaux (une catastrophe naturelle) , institutionnels (le "fait d'un prince imprévisible") ou même relationnels dans la mesure où nous ne connaissons pas les conséquences de nos actions sur nos proches . Le risque naît d'événements malheureux mais prévisibles qui découlent de nos actes en particulier de l'investissement . Cette distinction est toutefois quelque peu arbitraire dans la mesure où l'évaluation des risques n'est jamais parfaite .

Tous les producteurs les plus pauvres ont une très forte aversion pour l'incertitude et le risque. Quand Georges Soros prend des risques spéculatifs il ne risque que sa réputation . Quand un paysan indien utilise de nouvelles semences il risque la totalité de sa récolte et donc la survie de sa famille . C'est pourquoi les producteurs les plus pauvres peuvent opter pour des techniques traditionnelles peu productives mais dont il connaît les résultats. D'autres comportements qui peuvent sembler "irrationnels" s'expliquent par cette aversion au risque comme la dispersion géographique des cultures (qui réduit les conséquences d'une inondation ou d'un gros orage) ou la polyculture .

II – 2) Comportement des producteurs et environnement économique .

II-2-1) L'incomplétude des marchés

Très souvent les producteurs les plus pauvres ne disposent que de marchés incomplets et quelquefois ne dispose même d'aucun marché pour écouler leur production , obtenir des inputs et vendre leur force de travail.L'absence de ces marchés peut modifier fondamentalement le comportement des agents dont l'activité devient réduite à des opérations d'auto-consommation .

II-2-1-1) L'absence de marché des biens

De nombreuses populations restent isolées et ne peuvent écouler leur production et acheter des biens de consommation sur des marchés réguliers . Il en va par exemple ainsi des populations de l'Afrique centrale ou des hauts plateaux andins où les infrastructures routières sont trop mal entretenus pour assurer un approvisionnement régulier. Il en va également ainsi des zones d'insécurité ou de guerre civile . Quelquefois les coûts de transport réduisent considérablement les possibilités d'échange comme pour certaines îles océaniques.

Quand le producteur ne possède pas de possibilité d'acheter et de vendre sur un marché il va se tourner vers l'autoconsommation . La division du travail va être réduite à celle du village , la production à un minimum de subsistance .

La défaillance des marchés n'est pas réduite à ces situations extrêmes . Il existe de nombreux cas où des marchés existent mais où tous les biens ne sont pas disponibles ce qui peut handicaper considérablement les choix techniques .

II-2-1-2) L'absence de marché du crédit

Le marché du crédit est un élément essentiel de l'allocation optimale des ressources puisqu'il permet de transférer l'épargne vers les investissements les plus rémunérateurs qui sont supposés être ceux économiquement les plus utiles . Sans marché du crédit l'investissement dépendrait largement de l'épargne préalable . Or l'agent qui peut effectuer les investissements les plus rémunérateurs ne dispose pas nécessairement de cette épargne préalable .D'autre part certains investissements industriels nécessitent des capitaux considérables qui ne peuvent provenir d'un individu ou d'une famille .

Dans les pays en développement le marché du crédit reste limité par rapport à l'épargne disponible pour deux raisons : l'absence de droits de propriété hypothécable et le coût de la collecte de l'information.

Nous verrons au chapitre V que les droits de propriété individualisés restent très limités dans les pays en développement .En particulier les plus pauvres n'ont souvent accès qu'à une propriété collective et occupent des terres ou des immeubles sans disposer de titre légal de propriété . Mais sans celui ci il n'est pas possible d'avoir accès au crédit .

Le coût de la collecte de l'information constitue un énorme handicap pour les plus pauvres . Du point de vue de l'établissement de crédit ce coût peut en effet être plus élevé que le gain financier sur un prêt de faible ampleur en particulier pour les paysans les plus pauvres (qui par ailleurs n'ont souvent pas de biens à hypothéquer). Pour réduire ces coûts d'information certains organismes de micro-crédit , à l'instar de la Grameen Bank au Bangladesh , font appel à des organisations villageoises qui distribuent les crédits et prennent donc à leur charge les coûts d'information .

Quand le crédit n'est pas accessible l'investissement et le changement technique s'avèrent impossibles pour les plus pauvres qui deviennent condamnés à des comportements économiques routiniers .

II-2-1-3) L'absence de marché du travail

Le marché du travail n'est pas accessible à de larges couches de la population des pays du sud en particulier à certaines couches sociales comme les femmes . Dans certains pays (Inde , Pakistan, Mauritanie) existent des situations proches de l'esclavage pour la main d'œuvre agricole ou domestique . D'autres pays comme la Chine ,ont pendant longtemps interdit tout

déplacement de la population , rendant par là même impossible le fonctionnement d'un marché du travail.

L'absence d'un marché du travail rend impossible l'allocation de la main d'œuvre vers les emplois les plus rémunérateurs qui sont supposés être les plus économiquement utiles.

II-2-1-4) L'absence de marché foncier

Le marché foncier est souvent inexistant soit parce que la terre est considérée comme ne pouvant être appropriée par des personnes privées , soit parce que les occupants ne disposent pas de titres légaux de propriété . Il en est ainsi d'une très large partie du domaine foncier africain (voir p .) mais également de celui de l'Amérique latine ou de l'Inde .

L'absence d'un marché foncier rend impossible l'adéquation de la taille techniquement optimale de l'exploitation agricole et la répartition des droits de propriété . De grands domaines inexploités peuvent alors coexister avec des micro - exploitations . Certes les procédures de location , fermage et métayage , peuvent remédier à cette inadéquation mais elles ne vont pas sans coûts pour le propriétaire et son locataire .

II-2-1-5) L'absence de marchés à terme

Le paysan doit effectuer ses décisions de production non pas à partir des prix d'aujourd'hui mais à partir de ceux qui auront cours dans plusieurs mois , voire plusieurs années . Or , à la différence du producteur des pays avancés , le paysan pauvre ne dispose pas de marché à terme lui permettant de s'assurer contre le risque d'une variation des prix futurs. Il va donc devoir fixer sa décision à partir de prix anticipés qui , bien évidemment , peuvent s'avérer incorrects et qui vont donc conduire à des décisions qui apparaîtront ex post sous optimales .

Plus généralement le paysan évolue dans un univers très incertain et il ne peut connaître le résultat de ses décisions . L'économiste , bien mieux informé , les ignore presque tout autant . Il n'est donc pas totalement irrationnel de préférer une technique à faible rendements mais dont l'efficacité a été depuis longtemps prouvée à une technique où les rendements sont supposés être élevés mais sur laquelle l'on ne dispose que de peu d'expériences.

II-2-1-6) L'absence d'un marché de couverture du risque

Le problème du risque et de l'incertitude peut être considéré comme un cas particulier de l'incomplétude des marchés et de l'existence de coûts de transaction . Il s'agit en effet d'un cas particulier de l'incomplétude des marchés dans la mesure où le problème du risque naît de l'inexistence d'un marché de l'assurance . Mais l'incertitude peut être également analysée comme un coût de transaction puisqu'elle correspond à un défaut d'information .

Le risque peut prendre plusieurs formes . A côté du risque de fluctuation de prix le paysan doit faire face à des fluctuations importantes des quantités produites dues aux aléas climatiques ou à des catastrophes naturelles (feux de brousse , invasions de criquets ,

inondations ...) que nous appellerons ici « le risque naturel » .

Ce risque naturel n'est généralement pas couvert par un marché de l'assurance pour deux raisons. D'une part il est très difficile de faire la part entre la baisse de la production due à un environnement défavorable, la seule qui puisse être couverte par l'assurance et celle due à la faible productivité du paysan . D'autre part , en cas de catastrophe naturelle de grande ampleur, comme des inondations , l'assureur ne pourra pas faire face à l'ensemble des dédommagements.

En l'absence de marché de l'assurance le producteur va donc être amené à internaliser le risque dans sa décision de production .

Un exemple de la prise en compte du risque nous est fourni par la dispersion des cultures en Afrique centrale. Pour l'observateur non averti les cultures de brousse en Afrique centrale entraînent un formidable gaspillage de temps et de ressources (voir Angladette et Deschamps 1974) . Les parcelles exploitées sont souvent éloignées par de longues distances, ce qui entraîne des temps de déplacement appréciables . Les semis sont largement séparés les uns des autres, ce qui nécessite beaucoup d'espace pour des rendements faibles . Les différentes cultures sont souvent enchevêtrées, bananes plantains , manioc , sorgho, ce qui rend impossible la rationalisation de la production .

La prise en compte du risque permet de comprendre cette dispersion qui peut sembler aberrante pour l'ingénieur agronome (Grellet 1979 pour le cas centrafricain) .En effet la multiplication des parcelles permet de réduire les risques majeurs que sont les feux de brousse et le piétinement des gros animaux . L'écart entre les plantes constitue une protection contre la propagation des maladies parasitaires . L'enchevêtrement des cultures à dates de récolte différentes permet de réduire le risque de lessivage du sol en cas de gros orages .

La question peut être toutefois posée de savoir pourquoi le paysan centrafricain n'a pas recours au stockage qui pourrait apparaître comme une stratégie moins coûteuse largement utilisée en zone sahélienne . La réponse vient de l'impossibilité de stockage des plantes récoltées en zone humide , manioc et banane plantain , à la différence des plantes céréalières cultivées en zone sèche .

En Europe même , l'absence d'assurance explique de nombreuses pratiques qui peuvent apparaître incompréhensibles . Ainsi la dispersion géographique des parcelles d'un même exploitant a longtemps été considérée comme une aberration économique, rendant impossible l'utilisation de machines agricoles et justifiant les politiques de remembrement . Mais pour le producteur cette dispersion constitue une formidable garantie contre le risque de la grêle et des inondations dans la mesure où ce type de catastrophe frappe un espace géographiquement limité (McCloskey 1986).

II-3) Le rôle de l'information

Nous définirons l'information comme l'ensemble des données considérées par les agents comme objective dont la connaissance peut conduire à une modification de leur comportement .

L'information doit donc être distinguée des croyances qui porte sur des données incertaines et des anticipations . Un des problèmes que le micro-économiste rencontre quand il étudie

le comportement des agents est qu'il ne peut pas toujours distinguer entre croyance et information . Par exemple la décision de migration peut reposer à la fois sur des informations mais également sur des croyances . S'il pense que la vie au Etats Unis est telle qu'elle apparaît dans les feuilletons télévisés est ce une information ou une croyance ?

L'économie néoclassique traditionnelle considérait que le seul problème de l'information portait sur la rareté des biens et services et que cette information est obtenue par le système de prix relatifs issu du marché de concurrence pure et parfaite . Le système de marché devait être donc préféré au système de planification centralisée dans lequel une telle information n'est pas disponible immédiatement .

Ce raisonnement se heurte à deux types de problèmes .

D'une part – et nous l'avons vu ceci est particulièrement vrai dans les pays en développement – de nombreux marchés n'existent pas ce qui prive les agents d'informations essentielles comme celles que pourraient fournir les marchés à terme .

D'autre part l'analyse moderne de l'information a montré que les problèmes de l'information ne peuvent être ramenés à la seule connaissance de la rareté des biens et services par les prix, même si celle ci est centrale (Stiglitz 2000). L'information sur les comportements des acteurs joue un rôle également essentiel : les employeurs veulent ainsi connaître l'assiduité au travail de leurs employés , les compagnies d'assurance les comportements dangereux de leurs assurés , les prêteurs les risques pris par leurs débiteurs . Or ce type d'information peut être dissimulée , volontairement ou non .Pour des raisons évidentes , salariés , métayers et assurés peuvent avoir intérêt à dissimuler leur véritable comportement vis à vis de leur employeur ou de leur compagnie d'assurance .

La dissimulation de l'information conduit au risque dit de « l'aléa moral » (en anglais " moral hazard") (Arnott et Stiglitz 1988) . Si l'information n'est pas parfaite sur les clauses du contrat et sur ses conséquences , certains agents peuvent en profiter pour cacher certains faits qui , s'ils étaient connus , remettraient en cause le contrat . L'exemple classique est celui du contrat d'assurance . Il n'est pas de l'intérêt de celui qui souscrit un contrat d'assurance santé de révéler toutes ses maladies dont certaines peuvent être très coûteuses à déceler pour la compagnie d'assurance . De même dans le contrat de travail , le salarié peut cacher sa véritable assiduité au travail ou sa capacité . Un cas intéressant est celui de la polyculture où les travaux sont très divers et très difficiles à surveiller . C'est pourquoi le travail salarié dans la polyculture est il relativement rare , la norme étant soit l'exploitation directe soit le fermage qui peut être précisément compris comme une institution créée afin de réduire l'aléa moral . Par contre le travail salarié est plus fréquent dans la monoculture ou sur les grandes plantations qui comportent davantage de tâches répétitives facilement contrôlables.

SECONDE PARTIE

INSTITUTIONS ET DEVELOPPEMENT

Nous définirons les institutions comme les règles sociales reconnues et suivies par une même communauté qui contraignent les actions des agents .

Les institutions définies d'une façon aussi large comprennent des règles non imposées mais volontairement suivies comme la solidarité sociale ainsi que des règles imposées de façon externe comme les systèmes juridiques . Elles comprennent également les organisations qui sont des combinaisons de facteurs de production ordonnées suivant des règles hiérarchiques pour atteindre certains objectifs comme l'entreprise , l'administration ou la famille . Toute organisation repose sur des institutions et toute institution demande des organisations pour être mise en œuvre .

Les institutions existent pour quatre types de raisons :la réalisation d'objectifs économiques ; la préservation de la cohésion et de la coopération sociale ; l'élimination de comportements opportunistes de certains membres de la collectivité ; la poursuite d'intérêts particuliers au détriment des intérêts de l'ensemble de la communauté . Comme ces objectifs sont contradictoires il existe des conflits institutionnels .

Pendant longtemps les problèmes du développement ont été ramenés à la formation du capital, physique et humain , ainsi qu'au choix des techniques les plus adaptées . Les problèmes institutionnels liés à l'organisation sociale restaient largement exclus du corpus théorique .Certes de nombreux économistes considéraient que les institutions jouaient un rôle important dans le processus de développement mais ils n'étaient pas parvenus à offrir une analyse cohérente de la genèse et du fonctionnement des institutions .

Ce peu d'attention accordée aux problèmes institutionnels a été remise en question pour deux raisons .

En premier lieu elle ne permet pas d'expliquer pourquoi les économies à niveau de revenu comparable parviennent à des niveaux d'accumulation du capital très différents et pourquoi , utilisant des techniques et des niveaux d'investissement largement similaires , elles peuvent obtenir des taux de croissance très différents. En d'autres termes il est apparu le développement ne pouvait être réduit à une fonction de production technique .

En second lieu les politiques , souvent d'inspiration libérale ,mises en œuvre à partir des années 80 se sont heurtées à des phénomènes tels que la corruption , le lobbying d'intérêts privés ou l'absence d'information , tous problèmes qui n'avaient guère été étudiés dans le cadre de l'analyse macro-économique classique . D'autre part les expériences de libéralisation ont souvent échoués du fait de l'absence de droits de propriété préalables clairement définies.

Ces problèmes ont suscité de nombreuses recherches de la part des économistes du développement et l'on peut avancer que l'analyse institutionnelle a été , à partir des années 90 ,

une des branches les plus actives de la recherche sur le développement .

Cette recherche a largement été rendue possible par les importantes avancées de la micro-économie des trente dernières années en particulier dans quatre domaines : l'analyse des coûts de transaction (R.Coase , D.North , Williamson) qui a permis de comprendre la rationalité économique d'institutions hors marché ; l'analyse de l'information (Akerlof , Stiglitz) , en particulier des problèmes liés à l'assymétrie de l'information qui a permis de comprendre la rationalité sous jacente à certains types de contrats ou d'organisation sociale ; la théorie des jeux , en particulier des jeux répétitifs , qui a permis de comprendre comment les fonctions d'utilité des agents sont modifiées par l'expérience sociale ; enfin l'analyse des choix collectifs (M.Olson) qui a montré l'importance de certains groupes défendant des intérêts particulier dans dans les prises de décision globales , dissipant ainsi l'illusion que les politiques de développement sont poursuivies dans l'intérêt général (voir Cahuc 93 pour une introduction à la nouvelle micro-économie).

Toutes ces recherches se recourent . Toutefois elles partent de problématiques et utilisent des instruments différents de sorte que l'on ne peut dire qu'existe aujourd'hui une analyse unifiée du rôle des institutions dans le développement .

Cette seconde partie portera sur trois grands thèmes de recherche :

- Les normes , les lois et le capital social ;
- La logique sous-jacente à l'apparition et à la disparition des institutions dans le développement .
- Le rôle des droits de propriété

CHAPITRE III

NORMES LOIS ET CAPITAL SOCIAL

Nous appellerons "règle" toute norme sociale répétitive dont les agents économiques doivent tenir compte dans leurs actions .En standardisant les comportements les règles permettent de réduire les coûts de prises de décision , les coûts d'apprentissage sociaux ainsi que ceux liés à l'obtention de l'information .Elles réduisent l'incertitude et limitent l'arbitraire des conduites humaines . La simplicité des règles est gage d'efficacité .

L'on peut distinguer deux types de règle . Les règles que nous appellerons " externes " qui sont imposées à l'individu et dont le non-respect est sanctionné et les règles "internalisées" qui sont suivies volontairement par l'individu .Les règles de stationnement en ville sont des règles externes , la solidarité entre voisins une règle "internalisée". Cette distinction est importante dans la mesure où le contrôle d'une règle externe représente un coût social qui peut être élevé .

Les règles externes sont des règles formelles car pour être imposées elles doivent précises afin de limiter l'arbitraire de celui qui les impose . Il ne serait guère intéressant de jouer au football si l'arbitre pouvait changer les règles en cours de match . Par contre les règles internalisées n'ont pas besoin d'être écrites .

III – 1 – 1) Les règles externes : le système juridique

L'ensemble des règles externes constitue le système juridique .

L'établissement de règles de droit est un préalable essentiel au développement car les acteurs économiques doivent connaître les règles du jeu pour élaborer des stratégies économiques .

Historiquement l'on peut distinguer , quelque peu arbitrairement deux systèmes de droit , celui où le législateur ratifie une coutume préexistante - c'est la « common law » anglo-saxonne - et celui créé directement par le législateur , comme le droit romain ou le code napoléon .

Jusqu'au XVIIIème siècle la coutume a prévalu dans toute l'Europe . Par exemple en matière de droit commercial les juges procédaient à des enquêtes pour connaître les meilleures pratiques commerciales et à partir de celles ci créaient le droit . L'apparition d'un droit coutumier écrit ne se généralisa qu'au XVIIIème siècle .

Dans ce système le droit est fondé sur des pratiques sociales largement " internalisées " par les individus (souvent pour des raisons religieuses) et non sur les préférences des législateurs .

A la coutume l'on peut opposer le droit créé par le législateur . La fin de l'Ancien Régime et les scandales judiciaires qui l'accompagnent jetèrent un lourd discrédit sur le système coutumier .Les révolutionnaires français l'abolirent et la remplacèrent par des décrets . Il revint à Napoléon de codifier le droit français de façon cohérente . Au cours du XIX ème siècle les pays latins et l'Allemagne adoptèrent le droit législatif alors que les pays anglo-saxons conservaient un droit fondé , sinon sur la coutume , du moins en grande partie sur la jurisprudence .

En fait droit législatif et « common law » sont moins opposés qu'il peut le sembler car le législateur français s'est largement inspiré de la coutume et le droit anglo-saxon est codifié et modifiable par le Parlement .

A partir des années 90 s'est ouvert un débat sur le point de savoir quel est le système juridique le plus favorable au développement .

Pour les économistes libéraux les lois doivent être fondées sur des normes sociales pour trois raisons .

Tout d'abord puisque les normes sociales qui s'expriment dans la coutume sont spontanément respectées , il ne sera pas difficile de faire respecter la loi fondée sur la coutume alors qu'une loi créée par le législateur peut fort bien être rejetée par les usagers .

En second lieu l'on peut supposer que les règles de droit qui s'imposent en longue période sont les plus efficaces car sinon elles ne seraient pas adoptées (darwinisme juridique)

Si le premier argument n'est guère discutable il ne suffit pas à justifier la « common law ». Le second argument a fait l'objet de nombreuses critiques.

Remarquons tout d'abord que ce n'est pas parce qu'un système juridique s'impose qu'il est par là même le plus efficace . En fait nous n'avons aucun critère pour dire qu'un système judiciaire est plus « efficace » qu'un autre .De quelle efficacité s'agit il ? de l'efficacité économique ou de l'efficacité sociale , ces deux critères étant souvent opposés ? Du reste le critère de l'efficacité n'est pas nécessairement le meilleur critère dans la mesure où il peut s'opposer à d'autres critères et en premier lieu celui de l'éthique , comme le montre le débat sur la peine de mort.

D'autre part les règles de droit qui prévalent par la coutume peuvent en fait ne servir que ceux qui ont accès à la pratique du droit qui peuvent n'être dans certains pays qu'une minorité .Ces règles peuvent même aller à l'encontre de l'intérêt général comme le montre l'exemple du droit coutumier français du XVIII ème siècle issu du droit féodal voire être humainement intolérables comme le droit coutumier de la Russie du XIX ème siècle .

Remarquons enfin que par sa nature même le droit coutumier reste totalement inadapté pour traiter d'innovations majeures ou des problèmes juridiques nouveaux , comme le droit informatique ou le droit de l'environnement.

III – 1 – 2) Les normes sociales internalisées et le capital social

Certaines normes sociales sont suivies spontanément par les individus sans qu'ils y soient contraints par la loi . Il s'agit de règles de morale , de solidarité ou de politesse .Ainsi la confiance réduit les coûts de transaction entre les agents . Toutefois elle ne peut se construire qu'à long terme et peut être rapidement détruite , la réciprocité permet de tisser des liens de solidarité sociale , l'adoption de normes éthiques ou d'opinions communes à un groupe réduit l'incertitude sur le comportement des membres du groupe .

Quand ces règles permettent d'accroître la production elles sont quelquefois appelées "capital social" . Le terme "capital " est justifié en ce sens que ces règles doivent être construites dans le temps , en particulier pour le " capital confiance " et que le capital social est une ressource utilisable par les agents . Toutefois à la différence du capital physique le capital social ne se construit pas nécessairement au détriment de la consommation . Il peut très bien se construire à l'occasion d'une fête . D'autre part il ne s'use pas mais au contraire il s'entretient et se régénère avec son utilisation (Wolcock 2000) .

Le capital social encourage la production et les échanges dans la mesure où il réduit les coûts d'information et de négociation . Il a fait l'objet d'une attention récente des chercheurs pour comprendre trois aspects de la micro-économie du développement : la réussite de petits groupes ethniques ou religieux , la gestion de l'environnement naturel et la microfinance .

Il existe des groupes pour lesquels le capital social est suffisamment fort pour réduire le coût de transaction . Il en va ainsi quand les relations financières et commerciales sont fondées sur la confiance . Ce capital social explique la réussite commerciale des juifs , des chinois d'outre-mer ou des berbères du Souss .Remarquons que ces groupes sont d'autant plus soudés qu'ils se sentent non intégrés au reste de la société .

Une règle internalisée peut l'être pour des raisons religieuses , par l'éducation mais également par l' "apprentissage par l'expérience " . Il est plus facile de réussir socialement en aidant les autres , en étant digne de foi et en ne trichant pas qu'en adoptant un comportement inverse . Ce n'est que dans des sociétés suffisamment larges pour que l'individu puisse rester anonyme qu'un individu peut espérer réussir par un comportement anti-social .Dans les sociétés villageoises le vol est inconnu à l'intérieur du village (mais quelquefois accepté s'il est fait au détriment du village voisin) simplement parce qu'une société villageoise est suffisamment réduite pour que l'auteur du délit soit immédiatement connu et mis au ban du village .

Une société dans laquelle les individus acceptent spontanément des normes sociales bénéfiques possèdent un énorme avantage dans la mesure où les coûts de transaction sont réduits . En particulier dans l'échange marchand les échangistes n'ont pas à s'enquérir de l'honnêteté des partenaires commerciaux ni à s'inquiéter du respect de la parole donnée et de la protection des biens acquis . Une telle société jouit alors d'un avantage commercial tout en réduisant les coûts de police ou de justice .A l'inverse dans une société où les individus ne respectent pas spontanément ces règles les coûts de transaction peuvent s'avérer plus élevés que les gains de l'échange . Il en est par exemple ainsi dans nombre d'économies africaines urbaines .

III – 3) Les règles sociales préalables au marché

Dans les sociétés pré- marchandes les relations sociales sont des relations de personne à personne qui peuvent se traduire par des serments d'allégeance ou par la reconnaissance sociale des liens familiaux . Ces relations peuvent être fondées sur la religion , l'éthique mais également sur la violence ou la dépendance .

Les relations de marché sont au contraire fondées sur des relations entre des agents souvent anonymes . En achetant une baguette de pain l'on ne se préoccupe guère de celui qui l'a produite et de son histoire personnelle .Le travail devient " abstrait " selon l'expression de Marx . Les relations sociales peuvent alors être ramenées à des relations de simple intérêt , de calcul économique " à froid" , ce qui a pu être considéré comme un progrès par les philosophes du XVIII ème siècle dans la mesure où ces relations sociales se substituaient à la violence précédente des relations interpersonnelles .

En d'autres termes dans une économie de marché " n'importe qui " peut acheter " n'importe quoi " (dans la limite de son budget) . Le " n'importe qui " et le " n'importe quoi " peuvent être ramenés à un équivalent général , le travail abstrait , qui permet de définir l'échange entre équivalents sociaux . De telles relations sont en flagrant contraste avec celles des sociétés pré – marchandes dans lesquelles certaines fonctions sociales étaient réservées à certains de par leur naissance et l'acquisition de certains biens - comme la terre - n'était pas permise à tous .

Pour que puisse être mis en place un marché il faut donc que les agents " acceptent de jouer le jeu du marché " c'est à dire acceptent de remplacer dans la sphère économique , des relations interpersonnelles par la seule poursuite de leur intérêt individuel sans recourir à la violence .

Pourquoi les agents acceptent ils de jouer le jeu du marché ? Deux types d'explication peuvent être avancées . Dans une société de taille réduite comme le village l'intérêt de chacun est de ne pas recourir à la violence et à la tricherie dans l'échange . La bonne conduite constitue en effet un capital social dès lors que l'échange est répétitif entre les mêmes agents et que toute conduite asociale est rapidement connue . Toutefois dans une société qui comporte des milliers d'échangistes la possibilité de tricher sans être pris devient plus facile du fait de l'asymétrie d'information . Il faut alors un Etat fort capable de sanctionner celui qui ne respecte pas les règles de bonne conduite . Ceci pose le problème de la création des institutions préalables au marché .

CHAPITRE I V

CREATION ET DISPARITION DES ORGANISATIONS

Les organisations des pays en développement sont souvent très différentes de celles des pays industrialisés . Les relations personnelles y sont très importantes ; le marchandage y est fréquent ; la solidarité de voisinage y est plus réelle . Comment expliquer ces différences ? Pourquoi les organisations naissent elles , survivent elles et disparaissent elles ?

Pendant longtemps ces questions n'ont pas été abordées en termes d'analyse économique et les organisations restaient le Deus ex machina du fonctionnement de l'économie . Par exemple dans le modèle d'équilibre général walrasien n'apparaît qu'une seule institution , le marché , bien que l'Etat ait un rôle implicite qui est de garantir les droits de propriété et la stabilité de la monnaie et de gérer les activités qui possèdent de fortes externalités . Dans les travaux des économistes du développement l'on parlait de différences " culturelles " ce qui bien évidemment ne fournit aucune explication . Ce n'est que récemment, à la suite des travaux de R.Coase , D. North et Williamson que des tentatives d'explication en termes d'analyse économique de la formation des institutions et des organisations ont été avancées . Avant d'étudier ces thèses dites " néo-institutionnalistes " afin de les distinguer de l'ancienne école institutionnelle américaine , nous commencerons par examiner certaines caractéristiques des organisations qui permettront de mettre en relief les coûts et les avantages de leur fonctionnement .

IV – 1) Les caractéristiques des organisations

Les organisations peuvent être classées suivant quatre principes d'organisation : la verticalité ou l'horizontalité , le niveau de capital social , le niveau de spécialisation et le niveau d'incitation des agents .

IV-1-1) La verticalité ou l'horizontalité .

Une organisation verticale est une institution dans laquelle existe une hiérarchie . Les décisions et l'accès à l'information ne s'effectue pas simultanément entre les membres de l'institution mais selon un certain ordre défini à l'avance . Les entreprises et les administrations sont en règle générale des institutions verticales .

Dans une organisation horizontale par contre l'information est partagée simultanément par tous les membres de l'institution et les décisions sont prises simultanément. Le marché est typiquement une organisation horizontale bien que tous les intervenants n'aient pas toujours accès à la même information .

IV-1-2) Le niveau de spécialisation

Plus l'information à traiter par l'organisation est complexe ou plus la division du travail est importante (deux phénomènes qui vont de pair) , plus le niveau de spécialisation à l'intérieur de l'organisation est important .

IV-1-3) Le niveau de confiance, de surveillance ou d'intéressement des membres de l'institution

Certaines organisations sont fondées sur la confiance réciproque entre les membres c'est à dire par des normes sociales "internalisées" . Tel est le cas d'entreprises familiales fondés sur une gestion "paternaliste" . Les relations de confiance permettent de réduire l'incertitude et donc les coûts de transaction . A l'inverse dans d'autres organisations les comportements

opportunistes des membres (c'est à dire des comportements qui bénéficient à leur auteur mais non à l'organisation comme le vol ou l'absentéisme au travail) nécessitent d'importants coûts de surveillance et de contrôle qui peuvent conduire à des modifications de l'organisation , voire à sa disparition .

IV-1-4) Le niveau d'incitation aux résultats de l'organisation

Dans certaines organisations les agents sont tous directement intéressés aux résultats : c'est le cas d'une armée sur le champ de bataille, d'une équipe sportive , d'une entreprise dont les cadres sont rémunérés suivant les bénéfices . Dans d'autres organisations la rémunération n'a aucun lien avec les résultats de l'organisation. C'est par exemple le cas de la plupart des administrations publiques .

Remarquons ici qu'existe un lien entre ces différentes caractéristiques . Une organisation réduite comme la famille ou le village ne permet qu'une division réduite du travail .Elle présente par contre l'avantage de réduire les coûts d'information et de contrôle de ses membres. Plus l'organisation est petite plus il est difficile d'avoir un comportement opportuniste. A l'inverse une grande organisation permet une division du travail importante et donc l'exploitation d'économies d'échelle . Mais l'information y circule beaucoup plus mal et ses membres pourront plus facilement être tentés par des comportements opportunistes .

Une question fondamentale est bien évidemment celle de la détermination économique des structures organisationnelle . Répondre à cette question permet en effet d'éclairer la question du choix des institutions les mieux adaptées au développement et en particulier du partage des activités économiques entre le marché et les institutions hors marché .

IV-2) La détermination économique des organisations

L'ancienne école institutionnaliste américaine animée par des sociologues comme Veblen a joué un rôle important de la reconnaissance de l'importance des organisations dans l'économie. Elle s'est toutefois bornée à ne présenter qu'une analyse descriptive des organisations sans offrir une explication générale de leur formation et de leur devenir .

Cette analyse manquante va être fournie par l'analyse néo-institutionnelle (Coase , North , Williamson) qui d'une part explique l'existence d'organisation hors marché par les coûts de fonctionnement des marchés (ou coûts de transaction) et d'autre part explique le devenir des organisations par leurs coûts de fonctionnement propre et par leur efficacité relative par rapport à certains objectifs sociaux .Selon cette approche l'existence d'une organisation et plus généralement d'une institution peut donc être expliquée par une analyse " coût – bénéfice".

Nous allons considérer successivement les " coûts – bénéfices " du marché et des institutions hors marché .

IV – 2 – 1) L'analyse néo-institutionnelle du marché

Jusqu'à présent nous avons parlé du marché comme d'un terme générique . En fait il existe des marchés de nature très différente et donc avec des coûts et des bénéfices de fonctionnement très différents .

Trois caractéristiques sont à cet égard très intéressantes à étudier : l'existence ou non d'institutions préalables ; la régularité ou non des transactions ; l'indépendance ou l'interdépendance des différents marchés .

Le marché personnel est celui qui s'effectue dans le cadre limité d'une organisation sociale – la famille élargie ou le village- dans laquelle chacun se connaît. Un tel marché ne nécessite pas d'organisation ou d'institution préalable . C'est dans le cas le plus pur le troc qu'effectue l'éleveur avec le producteur de céréales , quand chacun dispose d'un surplus de production qui n'était pas destiné au marché . Un tel marché a donc des coûts de transaction extrêmement faibles mais il suppose une division du travail , et donc des bénéfices , très limitée .

A l'inverse un marché impersonnel s'effectue de façon régulière entre agents qui ne se connaissent pas ce qui est le cas dès lors que la division du travail est élargie . Pour qu'un tel marché fonctionne des règles doivent être édictées et respectées . Il s'appuie donc sur la mise en place d'institutions monétaires – si la division du travail est élevée le troc est impossible et la monnaie constitue l'intermédiaire obligé des échanges - ou d'institutions d'établissement et de garantie des droits de propriété (D.North 1990) .

Sur un marché isolé l'échange ne suppose pas de contrepartie échangée sur un autre marché. Dans le cas d'un marché interdépendant les transactions réalisées sur un marché présupposent des transactions effectuées simultanément sur d'autres marchés . Par exemple les transactions effectuées sur le marché des biens se répercutent sur les marchés du crédit ou du travail. L'interdépendance des transactions a un avantage , celui de permettre de multiplier les transactions mais a également un coût , celui de rendre possible des déséquilibres en chaîne . Par exemple une crise sur le marché financier va déstabiliser immédiatement le marché des biens réels et le marché du travail de sorte que l'on peut chercher à " isoler " certains marchés financiers .

Sur ces exemples l'on constate donc qu'existent deux sortes de coûts : des coûts de mise en place d'institutions préalables au marché et des coûts de fonctionnement du marché .

IV – 2 – 1 – 1) Les coûts institutionnels préalables au marché

Les marchés ne naissent pas spontanément . Ils nécessitent à la fois des conditions sociales et des conditions institutionnelles préalables . Aussi est il illusoire de vouloir imposer des mécanismes de marché à des économies qui ne disposent pas de ces conditions préalables.

Nous avons étudié les conditions sociales préalables au marché au chapitre III . Nous nous bornerons ici à examiner les préalables institutionnels au fonctionnement des marchés .

Le marché nécessite trois préalables institutionnels : l'établissement de droits de propriété individuels ; l'établissement de règles de droits et la possibilité de sanction quand elles ne sont pas appliquées et l'établissement d'une monnaie stable .

Le marché est un lieu d'échange de droits de propriété . Il faut donc que ces droits de propriété soient définis au préalable . Il n'en va pas ainsi dans deux types de situation . La première est quand l'occupant ou l'utilisateur ne possède pas de titre de propriété . Par exemple dans de nombreuses régions un marché foncier s'avère impossible parce que les occupants ne disposent pas de titre de propriété . La seconde est quand la propriété est collective . L'échange devient alors subordonnée à un accord de l'ensemble des co-propriétaires .

Comme nous le verrons au chapitre suivant définir et enregistrer des droits de propriété peut être un processus long et coûteux . D'une part l'existence de ces droits peut faire l'objet de nombreuses contestations quand ils ont été établis sur une base de simple occupation ; d'autre part il existe d'importants coûts techniques de cadastrage et de cloture .

Une fois définis les droits de propriété il est nécessaire que soient établis des règles de fonctionnement du marché . Or un accord entre les échangistes sur les règles à respecter ne naît pas spontanément . Ces règles sont pourtant nécessaires car elles permettent de réduire l'incertitude sur la procédure du marché et donc de réduire les possibilités de fraude . En d'autres termes elles réduisent les coûts de transaction . Comme il serait très long et très coûteux de renégocier ces règles pour chaque échange il est de l'avantage de chacune des parties qu'un cadre juridique soit imposé par un tiers .

Une fois les droits de propriété et les règles commerciales établis il est nécessaire de définir l'unité monétaire . En effet le troc n'est possible que dans des marchés réduits à un très petit nombre de biens – par exemple le poisson et le sel des côtiers contre les céréales des agriculteurs. Dès lors que le nombre de biens à échanger est élevé il donc est nécessaire de recourir à un intermédiaire des échanges . Deux types d'intermédiaire sont possibles : les biens qui ont une valeur intrinsèque qui peut être facilement stockée et transportée comme l'or, l'argent et les cauris ou des signes monétaires dont le cours est imposé par l'Etat comme le papier monnaie . Le premier type d'intermédiaire possède l'avantage de ne pas être soumis aux manipulations de l'Etat mais sa production constitue un coût . Par exemple rien n'assure que la production de l'or puisse croître parallèlement aux échanges . Le second type d'intermédiaire n'a pas de coût de production mais l'Etat peut abuser de son droit d'émission de sorte que cet intermédiaire des échanges se dévalorise . Ceci représente une incertitude et donc un coût de transaction pour les échangistes puisqu'ils ne peuvent connaître à l'avance la valeur réelle de la monnaie avec laquelle ils sont payés . Ce n'est que dans le cas de marchés sophistiqués où existent des marchés à terme qu'ils peuvent se couvrir mais ces marchés à terme présentent des coûts propres de fonctionnement .

Une fois l'échange effectué les transactions doivent être protégées . Ceci suppose l'existence d'un système policier et judiciaire qui ne peut être effectué que par l'Etat et qui historiquement a justifié la constitution d'Etats forts , les échangistes acceptant de payer l'impôt en contrepartie de la protection de leurs biens .

IV-2 – 1 – 2) Les coûts de fonctionnement des marchés

L'échange possède des coûts spécifiques dont le plus important est celui de la recherche de l'information sur les biens ou les services échangés . Pour certains biens comme un paquet de cigarette ou un kilo de riz ces coûts sont quasiment nuls mais ils peuvent être très élevés dans des marchés spécifiques comme celui du travail qualifié et à forte responsabilité pour le marché de l'assurance et celui du crédit . En effet sur ces marchés les agents peuvent avoir intérêt à dissimuler l'information (comme par exemple le travail effectivement effectué par un salarié) .

IV-2 1 – 3) Les coûts de transaction

Les coûts institutionnels et les coûts de fonctionnement des marchés sont appelés " coûts de transaction " .Ils doivent être comparés aux gains tirés de l'échange . Dans un certain nombre de cas ces gains ne peuvent couvrir les coûts de transaction . Il en est particulièrement ainsi quand les coûts d'enregistrement et de protection des droits de propriété sont très élevés alors que la propriété ne fait que rarement l'objet d'un échange . C'est par exemple le cas des terres dans des pays où n'existe pas de cadastre et les coûts de clôture sont élevés . Il en est également ainsi quand il existe la possibilité de comportements opportunistes – certains utilisateurs ne payant pas le prix du service – et qu'il est techniquement difficile de recouvrer le prix du service . Tel est par exemple le cas d'un phare .

IV-2-2) Les coûts de fonctionnement des institutions hors marché .

De même que pour les marchés connaissent des coûts de transaction , les institutions hors marché présentent des coûts de fonctionnement , dus , en particulier , au comportement opportuniste des agents .

Ces comportements comprennent :

- le fait de dire ce qui n'est pas vrai ("aléa moral" en anglais « moral hazard »)
- le fait de faire des choses que l' on s'est engagé à ne pas faire ("sélection adverse")
- plus généralement le fait de poursuivre des objectifs favorisant ses intérêts particuliers au détriment de l'institution .

Ces comportements sont possibles parce qu'il existe une information asymétrique entre les agents d'une même institution de sorte que les sanctions peuvent être plus ou moins improbables . Cette asymétrie de l'information est d'autant plus grande que la division du travail au sein de l'organisation est poussée et que les différentes tâches sont complexes .

Les coûts du fonctionnement des institutions hors marché doivent donc être comparés au coûts de transaction sur les marché et cette comparaison des coûts – à bénéfice économique égal – permettrait d'expliquer suivant la thèse néo-institutionnaliste le partage des activités entre le marché et le hors marché ainsi que des caractéristiques spécifiques aux pays non industrialisés aussi différentes que l'importance des réseaux ethniques et familiaux , le marchandage ou le métayage .Nous allons toutefois voir que cette thèse , que l'on peut qualifier de darwinisme social , suscite de nombreuses critiques .

IV-2-3) Vers une critique du néo-institutionnalisme

Le néo-institutionnalisme soulève deux types de critiques .

En premier lieu nous n'avons aucune façon de mesurer les avantages et les coûts des institutions et donc leur efficacité .Nous ne pouvons en effet effectuer des expériences où le

même bien ou service serait produit par le marché et simultanément le hors marché . Une grande partie des coûts et des avantages des différentes institutions ne peut du reste être mesuré en termes monétaires . Il en va ainsi du capital social ou de la diffusion de l'information . Prétendre donc que ce sont les institutions les plus efficaces qui prévalent relève donc d'un acte de foi .

En second lieu l'on peut penser que de nombreuses institutions existent non parce qu'elles sont les " plus efficaces " mais plus simplement parce qu'elles bénéficient à des groupes d'intérêt (Olson 1982) . Il en va ainsi des nombreuses institutions organisées sous forme de monopole au profit de petits groupes très actifs pour protéger leurs intérêts . Ceci explique que des institutions néfastes ou inadaptées puissent se maintenir . Des révolutions radicales (Révolution française , ère Meiji au Japon , guerre de Sécession) peuvent alors s'avérer justifiées pour mettre fin à des institutions inefficaces qui ne disparaîtront pas d'elles mêmes .

IV-2-3) De quelques institutions spécifiques aux pays du tiers monde

La discussion précédente permet de comprendre la spécificité de certaines institutions :

- le rôle économique des réseaux familiaux et sociaux ;
- le marchandage ;
- le métayage ;
- le servage ;
- la corruption .

L'étude de ces différentes institutions permet de repérer plusieurs types d'explication de leur mise en œuvre . Certaines sont directement liées aux coûts économiques .Le marchandage dépend du prix du temps prix , le servage du prix du travail. D'autres comme le métayage viennent de l'incomplétude de certains marchés (celui de l'assurance ou celui du capital) . D'autres enfin , comme la corruption , de l'inexistence d'institutions préalables .

CHAPITRE V

LES DROITS DE PROPRIETE

Les droits de propriété représentent une catégorie importante des arrangements institutionnels.

La propriété peut inclure trois types de droit qu'il convient de distinguer (a) le droit d'utiliser une ressource – droit qui peut être lui-même plus ou moins limité comme dans le cas du droit romain de l'esclavage-, (b) le droit de vendre la propriété et de l'hypothéquer et (c) le droit d'exclure les non propriétaires de la jouissance du bien possédé .

Toutes les propriétés ne comportent pas toujours ces différents droits . Par exemple l'on peut jouir d'un bien sans pouvoir la vendre par absence d'un marché ou d'un titre de propriété . Certains propriétaires peuvent vendre le bien mais ne peuvent en exclure la jouissance à certaines personnes , comme dans le cas d'une forêt non enclose. L'on a alors des droits de propriété incomplets .

Il existe deux grands systèmes de droits de propriété . Ceux qui ne sont reconnus qu'à l'intérieur de petits groupes , sur une base de reconnaissance individuelle et ceux qui sont inclus dans un système général de droit écrit . Dans la plupart des villages africains celui qui construit sa case en est considéré comme "propriétaire" par les autres membres du village sans pour autant avoir un titre de propriété légal . Le fait qu'il puisse disposer de sa case est donc subordonnée à l'acceptation par le groupe (c'est pourquoi nous appellerons ce type de droit un droit " de voisinage"). On peut l'opposer au droit écrit qui est de nature abstraite et impersonnelle. Dans une ville européenne la construction d'une maison suppose un titre légal mais celui-ci une fois obtenu le propriétaire n'a pas à se préoccuper de la reconnaissance de ses voisins . Dans un immeuble parisien nombreux sont les propriétaires qui ne connaissent pas les autres co-propriétaires . La combinaison des différents types de droit et de systèmes de droit va conduire à des situations très différentes . L'on ne peut donc parler de droit de propriété " en général" .A titre d'exemple l'on peut considérer le cas des droits fonciers où existent trois grands types de situations :

- les droits communaux qui ne comprennent complètement que les seuls droits (a) sans possibilité de vendre .Le droit d'exclure peut être plus ou moins complet . C'est le cas des terres communales dans de nombreux villages africains .

- les droits d'allocation qui comprennent les droits (a) et (c) mais non la possibilité de vendre . Tel était le cas de la terre dans le système féodal européen .

- le droit complet qui comprend les droits (a) , (b) et (c) . Toutefois ce droit peut être lui-même limité par l'incomplétude du marché foncier et par des dispositions légales et réglementaires .

Le rôle des droits de propriété dans le développement économique suscite trois questions :

Quelle est l'influence des droits de propriété sur le niveau de production et de développement ?

Comment naissent les droits de propriété et quels sont les obstacles à leur apparition ?

S'il existe une taille optimale de production, comment faire correspondre la répartition des droits de propriété avec cette taille optimale ?

V-1) Le rôle des droits de propriété dans le développement économique

L'on peut distinguer deux types d'étape dans la création des droits de propriété : le passage d'une exploitation collective à la propriété individuelle et le passage des droits de propriété "de voisinage" à des systèmes formels de droit de propriété.

V-1-1) Le passage d'un droit collectif à un droit individuel

Le passage d'un droit collectif à un droit individuel présente un avantage majeur, celui de la disparition de comportements opportunistes de certains membres de la collectivité qui peuvent abuser de l'utilisation des ressources rares soumises au droit collectif (l'on peut par exemple penser au gaspillage de l'eau des propriétaires "en amont" au détriment de ceux situés " en aval" ou encore de ceux qui arrachent les jeunes plants). Il présente également un coût qui est celui de la protection individuelle du droit de propriété .

Comme il est difficile pour chaque propriétaire d'assurer individuellement ce droit, le droit individuel nécessite la mise en place d'une protection par l'Etat, ce qui suppose le passage d'un droit " de voisinage" à un droit de propriété formel.

V-1-2) Le passage d'un droit de voisinage à un droit de propriété formel

Le développement historique du capitalisme s'est accompagné de la mise en place d'un système formel de reconnaissance des droits de propriété. Certains économistes en ont conclu *a contrario* que l'absence d'un système formel de droits de propriété est une cause majeure – sinon la cause majeure – du sous développement (de Soto 2000) .

Les droits formels de propriété permettent en effet quatre types de progrès décisifs .

En premier lieu ils réduisent les coûts de transaction dans la mesure où il est beaucoup moins coûteux d'enregistrer un droit de propriété auprès du cadastre ou d'un notaire que de demander le témoignage –toujours sujet à contestation – des voisins .

En second lieu le titre de propriété peut être divisé et échangé sans que le capital physique le soit . Dans une économie de marché le droit de propriété par action rend possible l'investissement dans un capital qui ne pourrait être financé par un seul investisseur. Grâce à la division des titres juridiques des droits de propriété il est possible de faire correspondre le titre de propriété et la taille physique techniquement optimale.

En troisième lieu l'enregistrement des titres de propriété permet de retrouver plus ou moins facilement le propriétaire et donc protège les transactions . Dans de nombreuses villes d'Amérique latine ou d'Afrique il s'avère difficile de vendre de l'eau ou de l'électricité parce que l'on ne sait pas quel est le propriétaire légal des habitations raccordées.

En quatrième lieu le droit de propriété permet le crédit hypothécaire et donc l'investissement . Il est en effet difficile de prêter à celui qui n'a qu'un projet mais rien à mettre en gage et qui peut disparaître en cas de faillite.

V-2) Pourquoi des droits de propriété ?

S'il serait absurde de vouloir protéger par un droit de propriété un bien sans valeur cela devient justifié dès lors que le bien a une certaine valeur . Dans le cas des biens fonciers l'on constate que les droits de propriété ont évolué en réponse à l'augmentation de la valeur de la terre. En d'autres termes il conviendrait de comparer les coûts et les avantages attachés aux droits de propriété pour comprendre leur apparition .

Les coûts des droits de propriété comprennent les coûts de clôture , les coûts cadastraux et les coûts liés au respect des droits de propriété (coûts notariaux , coûts de police)

Les bénéfices sociaux liés aux droits de propriété comprennent la réduction des comportements opportunistes (un bien même rare qui n'a pas de propriétaire pour le défendre peut être facilement détruit) et la possibilité d'hypothèque et donc de crédit . Le droit de propriété est un préalable nécessaire à l'investissement .

Historiquement l'on constate en effet que les droits de propriété foncière sont nés de l'augmentation de la valeur de la terre , soit du fait de la pression démographique , soit du fait d'une demande extérieure qui valorise la terre (cas des réserves de castor au Canada au XVIII ème siècle , du riz thaïlandais , du cacao ghanéen dans les années 50) ce qui conforte la thèse néo- institutionnaliste (Eggertsson 1990).

Remarquons ici que les bénéfices individuels tirés des droits de propriété diffèrent des bénéfices sociaux .L'établissement de droits de propriété privée peut par exemple exclure de l'accès au sol les plus pauvres comme lors du mouvement des "enclosures" en Angleterre du XIII ème au XVIII ème siècle conséquence de l'augmentation du prix de la laine et donc de la valeur des pâturages . L'on peut ainsi penser que l'instauration de certains droits de propriété peut simplement être analysés comme la reconnaissance du pouvoir de certains groupes sociaux .Bien évidemment le coût social de l'établissement de la propriété peut être très élevé comme dans le cas de la vente des terres indigènes au Mexique .

V-3) Droits de propriété et optimum technique

S'il existe un optimum technique la question est de savoir comment faire correspondre la répartition des droits de propriété avec cette taille optimale .

Au niveau de l'entreprise la solution apparue à la fin du XVII ème siècle a été de créer des sociétés par actions qui se substituent aux entreprises individuelles qui ne peuvent engager les énormes capitaux nécessaires au commerce de longue distance (Compagnie des Indes Orientales) aux chemins de fer et à l'industrie lourde .

Au niveau agricole la solution a été soit la création de marchés fonciers soit la création de marchés de baux ruraux .

Pour la théorie néo-institutionnelle , en l'absence de coûts de transaction la répartition des droits de propriété s'ajuste immédiatement à l'optimum technique (il s'agit d'une conséquence du théorème dit de Coase (Coase1960). La répartition initiale des droits de propriété n'aurait donc aucune influence sur l'équilibre final .

Ce théorème est en fait très critiquable (Grellet 1972) . En effet l'optimum technique dépend du système de prix . Or le système de prix dépend de la répartition initiale des droits de propriété . Cette répartition initiale n'est donc pas neutre , même en l'absence de coûts de transaction .

V-4) Droits collectifs et systèmes fonciers africains

L'Afrique sub-saharienne est le seul continent qui souffre d'un déficit alimentaire majeur . A la différence de l'Asie il n'a pas en effet connu de Révolution Verte c'est à dire la mise en œuvre de nouvelles variétés céréalières grâce à des programmes d'irrigation et d'utilisation d'engrais .

De nombreux auteurs – dont certains économistes de la Banque mondiale- ont cherché une explication de cette situation dans l'absence de droits de propriété individuelle sur la terre, les systèmes de droits collectifs étant considérés comme favorisant les comportements opportunistes et décourageant l'investissement . Elle conduirait d'une part au gaspillage des ressources naturelles et elle découragerait d'autre part l'investissement individuel.

V-4-1) Une tragédie des ressources communes en Afrique ?

Nous définirons ici les droits collectifs comme les droits d'utiliser une ressource sans la possibilité d'interdire aux autres tenants du droit de propriété d'en avoir jouissance .

Cette définition recouvre en fait deux types de situation : celle des ressources communes globales et celle des ressources communes locales . Les ressources communes globales sont celles qui ne peuvent être contrôlées par aucun groupe du fait des coûts de surveillance . L'on peut par exemple ranger dans cette catégorie les ressources halieutiques de haute mer , les étendues semi-désertiques , la grande forêt tropicale .

Dans la mesure où l'accès à ces ressources ne peut être contrôlé , leur utilisation n'est soumise à aucune règle de droit ce qui conduit à leur surexploitation . Les ressources communes locales sont des ressources dont l'accès peut être facilement contrôlé et qui est réservé à un petit groupe , famille élargie , membres d'un même village ou d'une même caste. Peuvent être rangés dans cette catégorie les puits et les terres communales , les réserves de chasse villageoises , les pâturages . Le droit d'utiliser les ressources communes locales est en général réservé à ceux qui disposent d'un droit , historique ou conféré par le chef de la communauté .

Le problème des droits de propriété collectifs est l'absence d'internalisation des effets externes. L'avantage tiré de l'utilisation de la ressource rare n'est pas contrebalancé par un coût de sorte que celui qui accède à une ressource collective a tendance à exercer son droit sans tenir compte des résultats de son action sur les autres membres de la communauté .Un tel exercice du droit de propriété peut donc s'avérer sous optimal au niveau global . Par exemple un individu peut cueillir des fruits trop verts parce que s'il attend qu'ils soient mûrs il devra les partager avec les autres ayants droit . Un autre exemple est celui des enfants africains qui coupent de jeunes arbrisseaux dont le rendement calorifique est médiocre au risque d'hypothéquer le couvert végétal futur parce qu'ils savent que s'ils ne le font pas d'autres enfants exerceront ce droit à leur place . De même le pasteur peuhl n'hésite pas à surexploiter les pâturages le long des routes de transhumance car s'il ne le fait pas celui qui passera derrière le fera à sa place .

Tant que la ressource reste abondante le droit de propriété collectif n'est pas dommageable. Il s'avère même justifié dans la mesure où les coûts d'établissement des droits de propriété comme la clôture et la surveillance excèdent les gains sociaux liés à la diminution du gaspillage. Mais dès lors que la ressource se raréfie sa valeur augmente de sorte que ces coûts de gaspillage deviennent plus élevés. Le droit de propriété collectif, en permettant une surexploitation, conduit alors à une mauvaise gestion, voire à une « tragédie » écologique (Hardin 1968). Pour éviter un tel gaspillage, les ressources communes locales doivent être gérées selon des règles strictes. En fait pour l'ensemble de la société il peut être moins onéreux d'internaliser les effets externes par le droit de propriété individuel (voir Alchian et Demsetz 1973).

Ainsi présentée cette thèse a fait l'objet d'un réexamen depuis une dizaine d'années de la part d'économistes et d'anthropologues (Migot - Adholla et alii 1991) pour qui elle repose sur la confusion entre le *res nullius*, c'est à dire l'absence de droit de propriété, et le *res communis*, c'est à dire le droit de la communauté.

Tout d'abord le *res communis* ne signifie pas en effet le libre accès à la ressource rare car la communauté peut édicter des règles précises et contraignantes d'accès à cette ressource. Le droit collectif peut donc être considéré, non comme le droit de gaspiller de la ressource rare, mais comme une règle de gestion d'un bien collectif. Dans la mesure où ce bien collectif possède de très fortes externalités (comme par exemple l'eau) il ne peut en effet être soumis aux lois de propriété et de marché. D'autre part la gestion collective de ressources permet de réduire les conflits potentiels de la communauté. Dans le delta intérieur du fleuve Niger « les pâturages inondés en saison sèche, qui constituent la plaque tournante par laquelle quelque quatre millions de têtes de bétail transhumant chaque année, étaient divisés en environ trente zones de pâturage alloués à des sous-clans de pasteurs nomades peuhls. Des droits réciproques de pâturage étaient attachés à chacune de ces zones de façon à permettre à tous les groupes peuhls d'accéder chaque année aux pâturages inondés au moment de la décrue, tandis que les tiers ne pouvaient accéder aux pâturages inondés lors de la décrue. Sur la base des conditions dominantes chaque année, les gestionnaires des ressources chargés de chaque zone fixaient les dates auxquelles devait avoir lieu l'accès aux pâturages » (Moorehead et Lane 1995.).

Ceci suppose toutefois qu'il existe des autorités communautaires capables d'imposer des règles de gestion collective dans l'intérêt de tous. Or il est loin d'en être toujours ainsi. D'une part les autorités communautaires peuvent chercher à utiliser à leur profit exclusif les terres communales. D'autre part ces autorités peuvent perdre tout pouvoir au profit de celui de l'Etat. Dans ces deux cas l'établissement de droits de propriété peut constituer un préalable à l'exploitation et à la destruction de ressources naturelles rares comme dans le cas de la vente de droits d'exploitation des forêts tropicales à des sociétés étrangères. L'on constate ainsi que l'appropriation publique ou privée des terres communales a progressé rapidement dès lors qu'il existe des enjeux économiques comme l'aménagement des vallées fluviales ou les plantations. Elle est très avancée dans un pays comme le Botswana, beaucoup moins au Sahel. Faite quelquefois au nom de l'incitation à la production, elle peut conduire à priver de larges couches de population de l'accès à la terre comme au Kenya où 70% des terres cadastrées appartiennent à 5% des propriétaires. L'épuisement des réserves foncières, puis la diminution des jachères peut conduire à des conflits aigus entre groupes sur l'octroi des rares terres disponibles comme celui entre les Bwa et les Mossi à l'ouest du Burkina Faso.

V-4-2) Droits de propriété collectifs et investissement

L'absence de droit individuel d'exploitation à long terme décourage l'investissement d'une part parce que celui qui investit devra partager les fruits de son investissement avec les membres de la communauté et d'autre part parce que n'existe pas de garantie de la tenure à long terme . Le système de propriété communale serait donc inefficace par rapport aux droits de propriété individuelle et constituerait une des causes majeures de l'absence de Révolution verte en Afrique sub-saharienne . Cette thèse un peu simpliste a suscité de nombreuses critiques de la part des africanistes . D'une part il semble que le plus souvent l'attribution des tenures ne soit pas remise en cause dès lors que celles ci sont effectivement exploitées . D'autre part de nombreux exemples montrent que les systèmes de tenure traditionnels sont capables de transformation dès lors qu'existent de réels enjeux économiques .

V-4-2-1) La sécurité des tenures traditionnelles

Une large partie de la critique des droits fonciers traditionnels repose sur l'insécurité supposée des tenures traditionnelles , insécurité qui découragerait l'investissement de longue période . Il semble qu'en fait la sécurité des tenures ait été réelle dans les sociétés traditionnelles, certaines tenures étant même transmises de père en fils . Mais là aussi la situation a évolué rapidement sous l'effet de la pression démographique et de l'apparition d'un marché foncier . Des chefs de village tentent de reprendre des tenures pour les vendre à leur profit . Il est vrai que dans d'autres cas l'existence d'un marché foncier a conduit de nombreux allocataires à se considérer de facto propriétaires . En fait le statut des tenures est aujourd'hui très différent d'une région à l'autre il faut se garder de généraliser quelques exemples isolés . Nous manquons actuellement d'une vue globale sur le renouvellement des tenures en Afrique sub-saharienne .

V-4-2-2) La capacité de transformation des systèmes d'exploitation collective

En dernière analyse la critique des systèmes fonciers traditionnels repose sur leur incapacité supposée à ne pas s'adapter aux mouvements démographiques et économiques . Si l'existence de l'individualisation des tenures face à la poussée démographique dans l'ère pré-coloniale reste discutée, il existe de nombreux exemples de transformation spontanée des statuts fonciers pour répondre aux besoins des cultures commerciales . Les ventes de terre ont existé au Sénégal après l'introduction du palmier à huile ou sur la Gold Coast après l'introduction du cacaoyer (Hill 1963 et pour un survey voir Platteau 1993) . Du fait du contrôle de l'administration sur les terres et des limites administratives à l'établissement spontané des droits de propriété , il est aujourd'hui assez difficile de porter un jugement sur la capacité réelle des systèmes traditionnels à évoluer . Il est toutefois remarquable que malgré l'interdiction faite par certains pays de vendre la terre , censée appartenir à l'Etat , il existe de nombreuses ventes illégales de terre (voir par exemple Aliyu 1987 pour l'exemple du nord du Nigéria) . D'autre part les systèmes fonciers traditionnels sont aujourd'hui en nette régression et laissent progressivement la place à des systèmes fondés soit sur le droit européen privé ou le droit islamique permettant la vente de la terre (voir Le Bris , Le Roy et Leimdorfer 1982, Le Roy 1995 , Platteau 1993, Le Roy 1996) soit sur la nationalisation du sol comme en Ethiopie , en Mauritanie , au Nigéria , en Tanzanie , au Congo ou en Zambie . La situation foncière de l'Afrique subsaharienne est donc très complexe puisque d'une part l'héritage du passé est différent suivant les régions et d'autre part parce que l'évolution récente des structures est différente.

TROISIEME PARTIE

**ASPECTS MICROECONOMIQUES
DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT**

Les analyses précédentes portant sur la rationalité des agents , les différents marchés ou les logiques institutionnelles montrent l'extrême complexité de la mise en œuvre des politiques de développement . C'est la non prise en compte de cette formidable complexité qui expliquent la plupart des échecs des politiques de développement . Il ne suffit pas en effet de choisir des projets industriels pertinents et d'en dégager le financement . Encore faut il s'assurer que les agents individuels auront effectivement des incitations à entreprendre ces projets et que les règles institutionnelles (par exemple quant à la garantie des droits de propriété) seront observées .

Dans cette troisième partie nous nous bornerons à n'examiner que trois politiques de développement – celles de la lutte contre la pauvreté , celle de l'environnement et celle des micro-crédits – qui ont fait récemment l'objet de débats importants .

CHAPITRE VI

ASPECTS MICROECONOMIQUES

DES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

La persistance de la pauvreté constitue l'échec le plus grave des politiques de développement . En effet à l'intérieur même d'économies qui connaissent de fortes croissances subsistent de nombreuses poches de pauvreté . Dans des pays comme l'Inde , le Mexique , la Chine , le Brésil une partie considérable de la population ne dispose pas des biens dits essentiels et n'a qu'un accès limité aux services de santé et d'éducation . Ni la croissance ni l'industrialisation ne sont donc suffisants pour éliminer la pauvreté. Souvent même elles la provoque . Ce constat a conduit les économistes du développement et des organisations internationales comme la Banque mondiale a effectuer des recherches sur les conditions microéconomiques de la pauvreté .

VI- 1) Définition et mesure de la pauvreté

Le premier problème auquel l'économiste est confronté quand il étudie la pauvreté est celui de la définition et de la mesure . Aucun critère unique n'est satisfaisant mais multiplier les critères rend plus difficile la mesure.

Le critère le plus simple est celui du revenu monétaire par tête . Il n'est malheureusement pas significatif pour trois raisons . Tout d'abord pour les plus pauvres une large partie de la production est auto-consommée et ne passe donc pas par un revenu monétaire . L'on peut certes tenter d'estimer la valeur monétaire de l'autoconsommation mais cet exercice reste très arbitraire puisque les biens et services auto-consommés ne transitent pas par le marché . En second lieu pour passer du revenu monétaire au revenu réel il faut connaître le système de prix . Or le système de prix auquel sont confrontés les plus pauvres diffère souvent de façon considérable avec le système de prix d'autres couches de la population . A fortiori les comparaisons des revenus réels entre pays s'avère très délicate , sinon impossible dans la mesure où les systèmes de prix relatifs sont différents et où il faut corriger les mouvements de change par des comparaisons de pouvoir d'achat effectif . Enfin nos indicateurs de revenu par tête ne représentent le plus souvent qu'une moyenne et ne rendent pas compte des importantes inégalités dans la répartition des revenus .

Ces difficultés expliquent que l'on ait cherché d'autres critères en termes réels : l'espérance de vie à la naissance , le taux de mortalité avant cinq ans , le nombre de calories consommées le taux d'alphabétisation ou l'accès à l'eau potable (l'on trouvera ces données dans le rapport annuel sur le développement humain du PNUD). L'on peut également calculer des indices à partir de ces différents critères dont le plus connu est l'indice du développement humain publié par le PNUD . Malheureusement tout indice comporte un large degré d'arbitraire (Atkinson et alii 1997 chap.7) et les critères ne sont pas toujours corrélés entre eux . De plus certains pays maquillent délibérément leurs statistiques soit pour nier le phénomène de pauvreté par fierté nationale , soit au contraire pour l'accentuer afin de se rendre éligible à l'aide internationale .

Ces indicateurs classiques de la pauvreté restent statiques dans la mesure où ils reflètent une situation à un instant donné , non un parcours de pauvreté . Ils ne permettent pas de comprendre , par exemple , la vulnérabilité , c'est à dire le risque de tomber dans la pauvreté . A revenu équivalent les plus vulnérables sont les paysans qui vivent dans les zones de mousson ou dans les zones du Sahel , les vieillards sans enfants , les enfants abandonnés , les salariés saisonniers etc... Ils ne tiennent pas non plus compte de la capacité d'un individu à transformer des dotations de facteurs en ressources effectives .

Ces différents aspects de la pauvreté ont été explorés par l'économiste indien A.K.Sen (1981, 1984, 1985). A.K. Sen a commencé par faire une distinction entre quatre concepts : la dotation, le droit à l'échange, la capacité et ce que l'on réalise.

Les dotations ("endowments") sont l'ensemble des ressources, y compris sa force de travail, dont dispose un individu.

Le droit à l'échange ("entitlement") est ce que l'individu peut obtenir par sa dotation au travers du marché ou d'une structure sociale.

La capacité ("capability") est la possibilité de réaliser ses objectifs personnels.

Ce que l'on réalise ("functionings") représente l'état que l'on atteint dans sa vie (être ou non en bonne santé, être ou non bien nourri, pouvoir ou non avoir accès à l'éducation etc ...).

La distinction entre ces différents concepts est très importante pour comprendre les situations de pauvreté.

L'on peut en effet disposer d'une dotation en ressources mais être pauvre par impossibilité de pouvoir les transformer en biens réels. C'est par exemple le cas du travailleur qui ne peut vendre sa force de travail sur le marché ou de l'éleveur qui ne trouve pas à vendre son troupeau. Dans le cas de la famine au Bengale de 1943 (Sen 1981) la récolte a été comparable à celle des années précédentes et les salariés ont été payés. Mais la flambée des prix, conséquence des besoins de ravitaillement de l'armée anglaise engagée sur le front birman, n'a pas permis aux salariés de transformer leur salaire monétaire en ressources alimentaires suffisantes.

Même si l'individu dispose de biens et services par l'échange il peut être "pauvre" dans d'autres aspects essentiels de sa vie. En particulier il peut être "pauvre" car il n'a pas la possibilité de choisir sa propre vie. Il en est par exemple ainsi des filles auxquelles l'on interdit d'aller à l'école, qui sont mariées de force par leur père. De nombreuses femmes n'ont pas accès par ignorance ou par interdit aux méthodes contraceptives. Il y a à cet égard souvent d'importantes différences entre hommes et femmes par exemple sur les possibilités d'aller chercher un travail en ville ou d'émigrer. Ces différences dans les "capacités" de réaliser ses objectifs introduit une dimension dynamique dans l'étude de la pauvreté. Deux individus qui disposent des mêmes ressources ne seront pas également pauvres si l'un a la possibilité de tenter sa chance en ville et l'autre non.

Les analyses de Sen introduisent des dimensions que l'on doit considérer comme essentielles dans l'analyse de la pauvreté. Malheureusement certains de ces critères sont difficilement mesurables sur une base objective et donc difficilement utilisables dans les politiques de lutte contre la pauvreté qui ne se contentent le plus souvent de n'agir que sur les aspects les plus identifiables.

VI-2) Origine de la pauvreté

La pauvreté recouvre des situations très disparates : les problèmes du paysan haïtien sans terre ne sont pas ceux du chômeur de Calcutta ou de l'éleveur malien, même s'ils se traduisent par les mêmes effets quant à la malnutrition et à la faible espérance de vie.

Sans être exhaustif l'on peut distinguer cinq causes – et donc cinq catégories – de pauvreté : la pauvreté accidentelle, la pauvreté de subordination, la pauvreté de marché, la pauvreté de l'absence de marché, la pauvreté de spoliation. Bien évidemment certaines de ces causes peuvent être conjuguées entre elles.

- La pauvreté accidentelle est celle qui découle d'un risque majeur non couvert par une assurance : c'est la situation de celui qui est pauvre à la suite d'une invasion de criquets, d'un incendie ou d'une sécheresse prolongée.

- La pauvreté d'inégalité de partage est celle qui résulte d'une place inférieure dans la répartition des ressources. Par exemple dans la région indienne du Bihar la nourriture est préparée dans un seul plat pour toute la famille. Les hommes sont les premiers à manger, puis les femmes et les enfants et enfin les domestiques. La ration alimentaire d'une jeune domestique peut alors n'être que le tiers de celle d'un adulte masculin.

- La pauvreté de marché est celle qui résulte du fonctionnement du marché. C'est le cas de celui (ou le plus souvent de celle) qui ne peut vendre sa force de travail ou sa production qu'à un prix ne lui permettant pas d'assurer la couverture de ses besoins essentiels comme les 30.000 petits producteurs malgaches de vanille ruinés par la concurrence de la vanille synthétique.

- La pauvreté d'absence de marché résulte de l'inexistence du marché, de son non fonctionnement ou de son inaccessibilité. Nous avons vu qu'il existe de nombreuses situations dans lesquelles le marché des biens et services est soit inexistant soit tronqué. Les causes les plus fréquentes en sont l'absence de moyens de communication, l'insécurité des transactions et particulièrement l'insécurité monétaire.

L'absence de marché des biens condamne alors les producteurs à l'auto-subsistance. Or celle-ci ne permet pas de couvrir la demande de certains biens essentiels comme les médicaments ou de services comme l'école. Au début des années 80 sur les hauts plateaux malgaches les récoltes de riz étaient excellentes. Mais faute de marchés les villes n'étaient plus approvisionnées et les producteurs utilisaient les excédents de riz pour engraisser les porcs. 50.000 ruraux sont alors décédés faute de pouvoir acheter des anti-paludéens.

L'accès au marché du capital joue un rôle essentiel pour les plus pauvres. D'une part il permet de se couvrir contre les risques majeurs. D'autre part il permet d'acquérir des moyens de production et donc d'augmenter la capacité de celui qui emprunte à couvrir des besoins essentiels. Mais cet accès leur est le plus souvent interdit. En l'absence de biens hypothécables le risque est en effet souvent trop élevé pour le prêteur. De plus celui-ci ne pourrait faire face au non remboursement lié à une catastrophe majeure (inondation ou sécheresse) qui toucherait simultanément un très grand nombre d'emprunteurs.

- La pauvreté de spoliation vient du non respect des droits de propriété .C'est le cas du petit paysan qui se fait confisquer une terre dont il a hérité de ses parents mais qu'il n'a pu faire enregistrer faute de moyens. C'est le cas également du salarié dont le pouvoir d'achat est érodé du fait de l'hyperinflation.

Les droits créés par l'échange peuvent ne pas être respectés et léser les plus pauvres . Bornons nous à ne considérer ici que deux situations actuellement observables dans la République Démocratique du Congo (RDC) : le pillage par des agents de l'Etat et l'hyperinflation .

Au Congo le pillage est le fait de l'armée , de la police et de différents fonctionnaires . L'armée et la police ont installé des barrages le long des pistes et effectuent des prélèvements en nature .Dans les régions cotonnières le pillage des champs de coton n'est pas rare . Une telle situation rend impossible le fonctionnement des marchés .Elle touche directement les plus pauvres et fait basculer dans la pauvreté de larges couches de la population qui pourraient couvrir leurs besoins essentiels par l'échange mais qui ne peuvent aujourd'hui se procurer des biens de première nécessité (antipaludéens , sel iodé , plaques de tôle , matériel scolaire ...)

En désorganisant les marchés l'hyperinflation a également réduit les possibilités d'échange et a tout d'abord touché les plus pauvres , les classes moyennes , commerçants et fonctionnaires, ayant accès aux dollars et les plus riches s'enrichissant par la spéculation sur les devises et sur les biens de l'Etat.

VI-3) Les politiques de lutte contre la pauvreté

L'on peut distinguer quelque peu arbitrairement quatre grandes approches dans les stratégies de la lutte contre la pauvreté : la stratégie de la croissance globale , la stratégie de redistribution , la stratégie de couverture des besoins essentiels et l'approche libérale .

VI – 3 1) La stratégie des retombées de la croissance globale

Jusqu'aux années 70 la lutte contre pauvreté a rarement fait l'objet de politiques spécifiques . L'on considérait en effet que l'élimination de la pauvreté résulterait de la mise en œuvre des politiques d'industrialisation et plus généralement de la croissance économique dont les bénéfices devaient s'étendre progressivement à l'ensemble des couches de la société . La création de pôles de développement devait ainsi créer des effets multiplicateurs de revenus se propageant dans l'ensemble de l'économie .

La croissance globale permet elle d'écarter la pauvreté ? La réponse doit être nuancée.

L'on constate tout d'abord qu'en longue période ce sont les pays qui ont eu le taux de croissance le plus élevé qui ont eu également les taux de croissance de l'espérance de vie ou de la scolarisation globale les plus élevés (voir annexe) . Il s'agit toutefois là d'un résultat global qui recouvre non seulement de très nombreuses inégalités mais également des processus d'appauvrissement au sein d'économies en croissance . Dans celles ci en effet , l'ouverture extérieure et la libéralisation des structures agraires ont pour effet de ruiner de nombreuses petites industries jusque là protégées par la politique douanière ainsi que les petits producteurs ruraux qui ne possèdent pas une exploitation d'une taille suffisante . Or

l'industrialisation ne crée souvent que peu d'emplois capables d'absorber cette main d'oeuvre excédentaire .

VI-3 – 2) La couverture des besoins essentiels

Ces problèmes furent reconnus dès le début des années 70 , en premier lieu par la Banque mondiale (discours de Mac Namara à Nairobi en 1973) . Il apparut dès lors que l'élimination de la pauvreté nécessitait une politique spécifique afin de couvrir les besoins essentiels ("basic needs ") des plus pauvres (Grellet 1986) .

Il fut alors avancé l'idée que les populations elles mêmes peuvent couvrir leurs besoins essentiels soit par auto-production à l'aide de techniques appropriées soit en échangeant un surplus marchand comme des produits d'exportation contre des biens de première nécessité .

Ce type de stratégie pose deux types de questions : comment définir les besoins essentiels ? comment mettre en œuvre une telle politique ?

La définition des besoins essentiels est une question stratégique fondamentale . Elle pose problème dans la mesure où les populations concernées peuvent avoir des échelles de préférence très différentes de celles des administrations . Celui qui n'a jamais été à l'école n'éprouve pas le besoin d'envoyer ses enfants à l'école .

La mise en œuvre d'une telle politique peut être le fait des populations elles mêmes ou des administrations nationales ou étrangères .

Force est de constater que spontanément les populations les plus pauvres ne mettent pas en œuvre une telle stratégie . D'une part elle ne dispose pas toujours de l'information nécessaire en particulier dans le domaine sanitaire . D'autre part les pouvoirs locaux peuvent ne pas accepter de la mettre en œuvre dans la mesure où celle ci peut remettre en cause leur propre pouvoir .

Les administrations locales sont elles mieux à même de mettre en œuvre une telle stratégie ? L'on constate malheureusement que celle ci peuvent poursuivre des objectifs très éloignés de la lutte contre la pauvreté . En Afrique sub-saharienne les arbitrages budgétaires se sont faits constamment au profit des dépenses de fonctionnement des administrations et de l'armée au dépend des programmes sociaux ou des dépenses d'infrastructure . Certains pays n'hésitent pas ainsi à acheter des avions militaires – dont l'intérêt stratégique est souvent très discutable du fait de l'absence d'infrastructures complémentaires – alors qu'une large partie des enfants des zones rurales n'est pas vaccinée .

Toutes les administrations ne sont pas corrompues . Certaines ont mis en œuvre des programmes sociaux à long terme . Elles se heurtent toutefois à deux types de problèmes : celui de l'information et celui de la participation des populations concernées . Tout d'abord les administrations peuvent être très mal informées des besoins réels des populations et des possibilités techniques ce qui a quelquefois conduit à de graves erreurs comme l'épuisement des terres autour des villages ujamaa dont l'administration tanzanienne n'avait pas su prévoir les conséquences sur l'environnement (Grellet 1982) . En second lieu les populations qui reçoivent une aide de l'administration ne sont pas toujours impliquées pour créer des structures capables de se substituer à cette aide . Celle ci risque de se pérenniser créant un état de dépendance économique . Aujourd'hui une large partie des structures sanitaires des pays africains les plus pauvres est prise en charge par l'aide internationale . Celle ci étant reconduite d'année en année les Etats la considère comme " normale " et ne font guère d'efforts pour y substituer des programmes nationaux .

VI – 3 – 3) L'approche libérale des stratégies de lutte contre la pauvreté .

Cette approche de l'échec des politiques d'aide dans la mesure où celles ci peuvent décourager l'effort productif . La stratégie libérale va limiter la politique de lutte contre la pauvreté à l'établissement des pré-conditions de l'insertion économique . Plutôt que de distribuer un revenu la philosophie sous - jacente à cette approche est de rendre possible l'effort productif de l'individu et de lui permettre de couvrir par son travail les besoins qu'ils considèrent comme essentiels (sans que l'administration définisse ce qui est "essentiel" ou ne l'est pas) .

Cette stratégie va ainsi porter sur la création de marchés , et en particulier sur celui du micro crédit (voir chapitre) , mais également sur la création d'infrastructures préalables à l'effort productif mais qui ne peuvent être mis en œuvre par le marché du fait du manque de demande solvable comme les infrastructures sanitaires et scolaires . Elle repose également sur l'existence d'un Etat de droit . En l'absence d'un tel Etat , du fait , par exemple , de la corruption de l'appareil judiciaire , les plus forts peuvent spolier les plus faibles . Elle doit enfin s'accompagner d'un strict contrôle de l'inflation , les dérapages inflationnistes lésant les salariés et les retraités qui ne peuvent indexer leurs revenus alors que les plus riches peuvent s'enrichir par la spéculation monétaire ou foncière .

L'approche libérale inspire aujourd'hui largement les organisations d'aide bilatérale ou multilatérale qui exigent de plus en plus des mesures ciblées pour les plus pauvres en contrepartie de l'aide ou de la renégociation de la dette .

Cette approche laisse toutefois en suspens des questions importantes de la lutte contre la pauvreté .

En premier les coûts de transaction rendent peu probables la mise en place de certains marchés comme celui de l'assurance contre les risques majeurs en zone rurale , risques qui restent une cause majeure de pauvreté .

En second lieu nous avons vu que la pauvreté peut être créée par le marché .

Fondamentalement la stratégie libérale n'explique pas en effet ce que vont devenir tous ceux dont l'offre n'est pas solvable sur le marché comme les travailleurs dont la qualification n'est pas demandée ou comme les producteurs ruraux dont la valeur de leur production s'effondre . Leur reconversion professionnelle suppose souvent d'importants moyens financiers qui ne peuvent être fournis par le marché .

VI – 4) Les politiques de redistribution

Les inégalités de revenus et d'actifs posent de difficiles problèmes d'estimation . Une large partie des ressources des agents peut naître de l'auto-consommation et tous les agents ne font pas face au même système de prix (un loyer en zone rurale n'est pas le même que celui en zone urbaine).D'autres ressources comme celles qui naissent de la spéculation sont difficilement prises en compte par la comptabilité nationale . D'autre part de nombreux agents disposent d'actifs sans posséder de titre légal de propriété . Enfin les actifs sont difficilement comparables en l'absence d'un réel marché . Un hectare semi aride destiné à l'agriculture extensive ne peut être comparé à un hectare destiné à la culture maraîchère en périphérie urbaine .

Quelque soient ces difficultés d'estimation il est indéniable que les pays du sud connaissent de

très importantes inégalités tant au niveau de la répartition des revenus qu'au niveau de la répartition des actifs, ces deux types d'inégalités étant largement corrélées dans la mesure où les revenus des non salariés dépendent de leurs actifs. L'on peut penser que les pays où l'économie rurale reste prépondérante et la propriété foncière est privée sont ceux qui connaissent les plus fortes inégalités (voir tableau VI-1). Dans ces pays il peut être tentant d'effacer la pauvreté par une redistribution des plus riches aux plus pauvres. Nous considérerons successivement les problèmes posés par la redistribution des revenus et la redistribution foncière.

VI - 4 – 1) La politique de redistribution des revenus .

La redistribution des revenus reste limitée dans les pays les plus pauvres du fait de la faiblesse de l'impôt sur le revenu. Les expériences les plus significatives ont surtout porté sur la subvention à la consommation (Egypte, Tunisie, Maroc ...) mais ces politiques ont été abandonnées au début des années 80 du fait de leur coût budgétaire élevé et des effets souvent discutables, les subventions bénéficiant essentiellement aux couches urbaines et étant souvent financés non par l'impôt mais par des déséquilibres budgétaires. Or ceux ci, dans la mesure où ils sont une source majeure d'inflation, peuvent conduire à augmenter les revenus des plus pauvres.

VI – 4 – 2) La redistribution des actifs .

La redistribution des actifs a essentiellement porté sur la redistribution foncière. Elle s'est toutefois heurtée à l'impossibilité de régler à la fois le problème de la justice sociale et celui de l'efficacité économique.

La justice sociale supposerait en effet une redistribution égalitaire des superficies arables mais si celles ci sont géographiquement limitées et si les demandeurs sont nombreux chacun ne pourra disposer que d'une petite parcelle le condamnant à un revenu médiocre (voir les expériences boliviennes et égyptienne de 1952 décrites dans l'annexe). Si par contre la superficie allouée est suffisamment importante pour mettre en œuvre de nouvelles technologies dans le cadre d'une Révolution verte (Inde), de nombreux paysans pauvres ne pourront avoir accès à la terre, ou en seront même rejetés du fait des remboursements et de l'abandon des contrats de fermage et de métayage au profit d'une exploitation directe.

VI-5) Les discussions présentes

La politique de lutte contre la pauvreté continue donc à susciter de nombreuses interrogations:

- faut il privilégier une politique macro - économique globale ou au contraire des projets ciblés ?
- quel type de filet de sécurité doit être mis en place ? faut il ou non qu'il soit disponible pour tous ?
- comment doit s'insérer la politique de l'aide ? au niveau macro - économique ou au niveau de projets ?
- faut il privilégier la lutte contre la pauvreté transitoire ou la lutte contre la pauvreté permanente ?

Annexe I Les politiques de redistribution foncière

Ces politiques visent d'une part à permettre l'accès à la terre des paysans qui en sont démunis et d'autre part à augmenter la productivité des petits exploitants .

A) Les inégalités foncières

Les pays en développement connaissent souvent de très importantes inégalités foncières . Au Maroc les petits agriculteurs qui représentent plus des deux tiers de la population rurale ne possède que 23% des terres arables alors que les exploitations de plus de 50 hectares ne représentent que 1% des propriétaires mais 58% des terres arables . En Tunisie les propriétés de moins de 5 hectares représentent 44% des propriétés foncières mais seulement 8% des terres arables . Le Brésil compte trois millions d'exploitations agricoles mais seulement 58 000 d'entre elles occupent la moitié de la superficie cultivée . Près de cinq millions de paysans sont à la recherche de terres à cultiver . Bien que ces chiffres soient difficiles à interpréter dans la mesure où toutes les terres n'ont pas la même qualité ils montrent qu'existent de très larges inégalités foncières (Ravallion 1989).

Comment expliquer ces inégalités foncières ? Trois raisons peuvent être avancées .

Tout d'abord à l'intérieur d'un même pays peuvent exister plusieurs optima de production . Par exemple de très bonnes terres peuvent se prêter à une exploitation intensive parcellisée alors que des terres de qualité médiocre ne peuvent être valorisées que dans de grandes exploitations d'élevage extensif .

En second lieu les inégalités foncières peuvent provenir de l'absence d'un marché foncier , ce qui rend impossible la convergence entre la taille de l'exploitation et l'optimum technique

Enfin , les inégalités foncières peuvent provenir des relations de pouvoir et d'exploitation .Si une classe politique de grands propriétaires fonciers est au pouvoir elle peut interdire le partage des propriétés et l'accès à la propriété des fermiers et métayers.En 1962 la décision du président brésilien Joao Goulart d'exproprier les grands domaines non cultivés et de les redistribuer aux paysans sans terre décida de sa chute et de l'instauration d'une dictature militaire pendant vingt et un ans. Celle ci se garda bien de toucher aux grands intérêts fonciers.

B) Les objectifs des réformes foncières

Quand les inégalités foncières sont trop importantes elles ont pour conséquence une mauvaise allocation des ressources . Les paysans pauvres peuvent être rejetés sur les plus mauvaises terres , hauts plateaux désertiques ou orées de forêts tropicales , où ne peut être pratiquée qu'une agriculture de simple survie . Une telle situation est non seulement cause d'un énorme manque à gagner en termes de production agricole mais entraîne également

une forte migration rurale . Effectuer une réforme agraire égalitaire permet de stabiliser les migrations rurales et de réduire la pauvreté . De plus elle assure à celui qui la promet une popularité durable (voir Binswanger 1995, De Janvry 1981, El Ghoneny Riad 1990, King 1977 , Lindqvist 1979, Saab 1967).

Nous avons déjà vu comment la redistribution foncière peut chercher à faire correspondre la taille des exploitations rurales à l'optimum technique . Elle constitue dans ce cas un préalable aux Révolutions vertes.Nous allons maintenant étudier l'objectif de réduction de la pauvreté rurale , un objectif souvent contradictoire avec le précédent.

C) Les politiques de réforme foncière

1) Les instruments

Pour corriger les inégalités foncières trois types d'instruments peuvent être mis en oeuvre : l'octroi de terres en friche , la redistribution de terres appartenant à l'Etat et la redistribution de terres privées.

a) L'octroi de terres en friche

L'exemple le plus significatif de l'octroi de terres en friche est celui de l'Indonésie qui entre 1984 et 1989 a transféré 400 000 familles des zones surpeuplées de Java vers des zones gagnées sur les forêts de Sumatra. La Thaïlande a également entrepris un ambitieux programme de transfert de population vers les zones les moins peuplées.Ces efforts sont louables mais coûteux dans la mesure où les zones les moins peuplées sont également les moins fertiles et demandent donc de lourds investissements en infrastructures et en aménagements fonciers. Mal préparés ces exodes massifs de population se sont souvent soldés par des échecs .

b) La redistribution de terres appartenant à l'Etat

Les années 80 ont connu certaines expériences de privatisation de la terre . En dehors du cas chinois , étudié plus bas , l'exemple le plus significatif a été celui du démantèlement des 3139 fermes d'Etat algériennes au profit de particuliers ou de groupes .

c) La redistribution de terres privées

Les exemples les plus caractéristiques de la redistribution de terres privées ont été ceux du Mexique à partir de 1917, de la Corée du Sud et de Taïwan après guerre , de la Bolivie en 1952 et de l'Egypte sous l'ère nassérienne (voir Saab 1967 , El-Ghonemy 1990).Les années 70 et 80 ont connu un net essoufflement des réformes agraires à l'exception du programme de redistribution des terres mené par l'Iran à partir de 1979. De plus , de nombreuses réformes agraires dont l'inspiration était au départ égalitaires ont en fait abouti à une collectivisation des terres comme en Chine ou en Ethiopie . Dans certains cas , comme au Vénézuéla ou en Colombie , les réformes agraires se sont effectuées au profit des grands propriétaires fonciers , l'Etat leur rachetant leurs plus mauvaises terres à des prix supérieurs à

ceux du marché . La timidité des réformes foncières égalitaires s'explique par le manque de terres disponibles (tous les pays ne peuvent offrir un lopin de terre à tous ceux qui le demandent) , par l'hostilité des grands propriétaires organisés en groupes de pressions (aux Philippines ceux ci ont réussi jusqu'à présent à bloquer 98% de la redistribution des terres prévu par la loi) ou au contraire par la méfiance de gouvernements socialistes qui ne veulent pas favoriser la naissance d'une classe de propriétaires contre - révolutionnaires , et enfin par le manque de moyens financiers. Dans certains cas comme au Honduras ou au Vénézuéla les réformes foncières ont en fait permis une redistribution en faveur des grands propriétaires , l'Etat leur achetant très cher des terres de si mauvaise qualité qu'elles n'ont pu par la suite être utilisées . Dans les années 80 l'on estime que 85% des terres distribués par l'Etat au Honduras sont restées en friche par manque d'accès aux marchés et à l'irrigation (voir FAO 1993 p.21)

2) Les types de réformes foncière

L'on peut distinguer deux types de réformes foncière visant à la réduction de la pauvreté rurale : la parcellisation et les réformes conduisant à une collectivation .

a)La parcellisation

Dans les pays où elles ont été mises en oeuvre , les réformes agraires égalitaires n'ont pas toujours atteint leurs objectifs , en général à cause d'une trop grande parcellisation des terres . Lors du partage il est politiquement difficile de n'accorder la terre qu'à une minorité de privilégiés , ce qui conduit à la distribution de parcelles dont la superficie est très en deça de l'optimum technique . A la suite des successions ces parcelles vont connaître de nouveaux partages jusqu'au moment où elles s'avéreront trop exiguës pour nourrir une famille .

Cette exigüité des parcelles présentes deux effets pervers .

En premier lieu , elle rend impossible tout progrès technique , les allocataires n'ayant ni les moyens d'acquérir des inputs ni l'espace suffisant pour utiliser à pleine capacité le matériel agricole .

En second lieu elle ne fait plus obstacle à l'exode rural . La réforme agraire égyptienne n'a ainsi permis de limiter l'afflux vers les villes que pendant les années 60 .Au début des années 70 l'exode rural s'amplifia , l'exigüité des parcelles empêchant tout partage capable de satisfaire les nombreux demandeurs (sur l'expérience égyptienne voir Saab 1967 et Abdel - Fadil 1975)

Remarquons toutefois que les réformes agraires égalitaires n'ont jamais eu lieu dans des pays disposant d'espaces vierges ou sous utilisés comme au Brésil , en Colombie ou au Paraguay . Il reste indéniable que dans ces pays la création d'une petite propriété individuelle associée à la généralisation du crédit permettrait non seulement de réduire la pauvreté rurale mais également des gains agricoles.

b) Quelques exemples de réformes foncières égalitaires

i) La réforme agraire mexicaine.

La réforme agraire mexicaine est intéressante à plusieurs égards . D'une part elle a conduit à la redistribution de la moitié de la terre mexicaine et elle est de loin la réforme agraire la plus significative en Amérique latine . Il s'agit d'autre part d'une des rares réformes agraires véritablement révolutionnaires de par le monde . Enfin elle a conduit à une forme spécifique de structure foncière , l'ejido , une survivance des formes d'exploitation collective du sol , alors que les autres grandes réformes agraires , en Inde , en Chine ou en Egypte ont conduit soit à l'établissement de la petite ou moyenne propriété privée , soit à la collectivisation socialiste .

Les quatre siècles qui suivirent la conquête espagnole virent le dépeçage progressif des terres indiennes . En 1856 les Leyes de Desamortizacion interdisait aux villages indiens la propriété collective des terres (les comunidades). En 1883 le président Porfirio Diaz décréta que les terres sans titre de propriété pouvaient être expropriées . Incapables de prouver juridiquement des droits de propriété dont la légitimité reposait sur la coutume des milliers d'indiens devinrent dépossédés de tout accès à la terre . En 1910 90% des villages indiens du plateau central ne possédaient plus de terres communales (pour un aperçu historique voir Phipps 1925 , Simpson 1937, King 1977). Dès lors une révolution devenait inévitable .

La révolution zapatiste conduisit à incorporer la réforme agraire dans la constitution de 1917 . En fait il faut plutôt parler de deux réformes agraires , les mouvements paysans du sud et du plateau central cherchant à rétablir l'ancienne gestion communale des terres alors que les mouvements révolutionnaires du nord , où les communautés indiennes étaient moins nombreuses, cherchaient à rétablir la petite propriété foncière au détriment de la hacienda (voir Gutleman 1971 , King 1977).

Les ejidos

Au sud et sur les hauts plateaux prédominent en effet des collectivités indiennes et leur objectif était le retour à une exploitation collective des terres . Cette restitution fut légalisée dans l'article 27 de la constitution de 1917 puis par la loi dite de régulation agraire de 1922 qui instituait l'ejido comme la structure foncière de base .

L'ejido est une organisation de gestion collective des terres . Les pâturages , forêts et plantations sont gérés en commun mais les autres terres agricoles sont confiés à des paysans qui en ont l'usufruit , transmissible héréditairement, mais non le titre de propriété . Il n'y a donc pas de lopins privés comparables à ceux laissés aux travailleurs ruraux par les réformes agraires soviétiques ou chinoises . Toutefois un certain nombre d'ejidatarios possèdent également un petit lopin en dehors de l'ejido . Le matériel agricole et les animaux sont gérés par un comité le comisariado ejidal .

Dans les années 30 , sous la présidence de Cardenas (1934 - 1940) 18 millions d'hectares pris sur les grandes haciendas furent redistribués à des ejidos . De plus les ejidos devinrent dotées d'un certain nombre d'infrastructures comme des écoles ou des dispensaires . En 1945 les terres des ejidos représentaient la moitié des terres cultivées .

A partir des années 60 le système des ejidos s'est peu à peu disloqué . L'exploitation collective a laissé place à une exploitation individuelle , certains ejidatarios louant même leur terre. La raison vient de l'inadéquation entre la taille des terres allouées et l'optimum technique . A la fin des années 30 l'on estime que 44% des ejidatarios disposaient de moins de quatre hectares et un grand nombre d'entre eux disposaient de moins de un hectare . A la

fin des années 50 la moitié de la population rurale ne disposait d'aucune terre . L'ejido était désormais incapable de fixer la population rurale et de permettre une agriculture moderne . Dès lors l'émigration associée à un processus de réallocation des terres devenait inévitable .

Dès les années 30 les limites du système des ejidos étaient devenues apparentes . Les ejidos restaient largement confinés à une agriculture de pauvreté et d'autosubsistance . Ils étaient mal préparés à l'agriculture commerciale . Au début de la seconde guerre mondiale , l'impossibilité d'importer des biens alimentaires conduisit à une grave crise de ravitaillement de la capitale . De 1940 à 1960 l'objectif fut de prolonger la réforme agraire au profit de grandes fermes commerciales de 100 à 300 hectares , le plus souvent situées dans les régions du nord et bénéficiant d'irrigation . Le Mexique connut alors un développement de sa production agricole commercialisée qui tripla entre 1940 et 1955. Toutefois , à partir des années 60 , sous la pression de paysans sans terre de plus en plus nombreux et pour contrer à l'avance les mouvements qui auraient pu prendre comme exemple la révolution cubaine , une nouvelle vague de collectivisation des terres au profit des ejidos fut mise en oeuvre .

En définitive si la réforme agraire mexicaine a été au départ nécessaire , elle a constitué par la suite un obstacle au développement agricole . Cette expérience montre toutefois combien rapidement les structures rurales peuvent se recomposer afin d'être en conformité avec l'optimum technique .

ii) La réforme agraire égyptienne de 1952 et ses conséquences

La domination mamelouk puis les intérêts commerciaux anglais dans la production de coton conduisirent à une situation foncière très inégalitaire . En 1952 , 2119 propriétaires fonciers possédaient 20% de la terre cultivable alors que les 2.8 millions de paysans détenant moins d'un demi hectare ne disposaient que 13% des superficies cultivées. Un million et demi de familles rurales ne possédaient pas de terre ; 75% de la terre était affermée et le fermage représentait 60% de la production (voir Saab 1967). Dans ces conditions , la révolution de 1952 vit dans la réforme agraire la possibilité de s'attacher les masses rurales qui représentaient à l'époque 70% de la population égyptienne .

La réforme agraire de 1952 était égalitaire dans son principe mais fut dans une certaine mesure détournée. Le principe était de limiter la propriété privée (en dehors des plantations de coton) à 200 feddans (environ 100 hectares) et de redistribuer les terres ainsi obtenues en lots de 2 à 5 feddans . Des réformes postérieures réduisirent cette limite à 100 feddans en 1961 et à 50 feddans en 1969. Les propriétaires étaient supposés être indemnisés en bons du Trésor égyptien dont la valeur s'effrita rapidement du fait de l'inflation . Les allocataires pouvaient rembourser en trente versements annuels , rapidement dépréciés . Les baux ruraux furent soumis à contrat écrit . Les fermages furent sérieusement réduits .Toutefois de nombreuses propriétés furent rapidement vendues ou morcelées entre membres d'une même famille de façon à échapper au plafond foncier de sorte que la réforme fut beaucoup moins égalitaire dans son application .

En 1967 754 000 feddans avaient été effectivement redistribués entre 317 000 familles représentant un million et demi d'individus .Chaque bénéficiaire de la réforme agraire n'avait donc reçu qu'un demi hectare en moyenne .

Ces chiffres montrent les limites d'une telle réforme .Certes , ceux qui en ont bénéficié ont

vu leur niveau de vie augmenté mais d'une part elle n'a touché qu'une faible partie de la population rurale (environ 9%) . D'autre part les bénéficiaires reçurent des lopins beaucoup trop petits pour être économiquement viables . Ne disposer que d'un demi hectare , même sur une terre très fertile condamne à la pauvreté . Dès lors que les terres devaient être partagées entre les héritiers du premier allocataire l'exiguité des parcelles les rendait inaptes à assurer la subsistance du fellah . Enfin le morcellement des terres s'oppose à tout progrès agronomique . D'après certaines estimation en lui même le morcellement réduirait de 30% la production . En définitive la réforme agraire a eu peu d'impact sur la course malthusienne engagée entre la croissance démographique et l'augmentation de la production vivrière . A partir des années 70 l'excédent de population rural émigra soit vers les zones urbaines soit vers les pays du moyen orient .

c) Les réformes agraires de type collectiviste

Ces expériences reposent sur la nationalisation des terres et l'organisation collective du travail.

i) Justification et problèmes

La collectivisation des terres peut avoir pour objectif politique de ne pas perpétuer une classe de koulaks opposée aux objectifs du socialisme mais elle peut s'appuyer également sur des raisons économiques . D'une part le dépeçage des grands domaines ne suffit généralement pas à satisfaire toutes les demandes individuelles d'accès à la propriété . D'autre part la création de micro- exploitations est incompatible avec la mise en oeuvre de techniques modernes . Aussi , par la force ou la persuasion , les régimes socialistes ont-ils regroupé les terres au sein de coopératives ou de fermes d'Etat en laissant aux travailleurs l'exploitation de petits jardins .

L'organisation collective du travail mobilise les travailleurs pendant la morte - saison agricole, soit dans de grands travaux d'infrastructure comme l'irrigation , la construction de routes ou d'écoles , soit dans des ateliers artisanaux ou industriels .

L'expérience collectiviste permet de donner du travail à tous pour réaliser des objectifs utiles à l'ensemble de la communauté. Ces expériences butent toutefois sur deux types de problèmes : la motivation au travail et le conflit entre l'éradication de la pauvreté et la livraison d'un surplus. .

Il n'existe que trois types de motivation au travail . La motivation politique ou idéologique (« l'enthousiasme des masses » suivant l'expression de Mao Ze-dong) , la peur et l'incitation matérielle . Quand cette dernière est interdite et qu'il n'est pas possible de contrôler chaque travailleur par un policier , la motivation du travail repose sur la persuasion , que celle ci soit appelée éducation politique ou endoctrinement . Or tant dans les communes populaires chinoises (Kung 1994) que les villages ujamaa en Tanzanie (Coulson 1982) où coexistaient des champs individuels et des champs collectifs destinés à couvrir les besoins essentiels de la communauté , l'on constate que le travail individuel a une productivité double ou triple de celle du travail collectif . Certes , l'augmentation de la productivité du travail ne saurait être une fin en soi , mais elle constitue une nécessité impérieuse pour des populations proches du niveau de subsistance et dont le taux de croissance démographique reste élevé . Cette nécessité a été telle en Chine que les planificateurs ont dû admettre l'introduction dès les

années soixante d'un certain nombre d'incitations matérielles - et ceci dans les communes populaires les plus pauvres- afin d'augmenter coûte que coûte la productivité .

Le second obstacle sur lequel butent les expériences socialistes est celui du conflit entre la livraison d'un surplus agricole et l'éradication de la pauvreté . Certes l'on peut penser qu'à terme l'industrialisation permettra d'augmenter la productivité rurale et donc de réduire la pauvreté . Le problème est qu'au moment de son démarrage l'industrie est incapable de livrer des inputs à l'agriculture alors qu'elle effectue des prélèvements sur celle ci . Il existe donc nécessairement un conflit entre le financement de l'industrie et l'élévation du revenu rural . Les régimes socialistes ont généralement tranché en faveur de l'industrie .

ii) L'expérience chinoise des communes populaires

Quand le parti communiste chinois prend le pouvoir en 1949 la situation foncière est très anarchique . Les terres utilisées par les japonais pour soutenir leur effort de guerre ont été rapidement partagées . Dans les zones libérées les plus gros propriétaires ont été exécutés sommairement . Dans ces conditions les nouveaux dirigeants mettent en oeuvre une politique agraire pragmatique . Les terres sont partagées en lots souvent inférieurs à un hectare . Le travail reste organisé sur une base familiale (sur l'expérience agricole chinoise voir Aubert 1986 et 1992, Gentelle 1994, Grellet 1985) .

Cette réforme agraire présente les avantages et les défauts d'une réforme agraire très égalitaire. D'une part la condition des plus pauvres est améliorée . Mais d'autre part elle ne permet pas d'offrir de la terre à tous ceux qui la demande , la Chine comptant alors environ cinq personnes par hectare arable . De plus la parcellisation s'oppose au progrès technique : le matériel agricole et les animaux de trait confisqués aux grands propriétaires s'avèrent inutilisables sur les petites parcelles .

C'est pourquoi les autorités chinoises ont rapidement encouragé la mise en place d'équipes dites « d'aide mutuelle » et de coopératives agricoles . A partir de l'hiver 1956 - 1957 , la voie socialiste n'étant plus mise en cause , le PCC peut mettre en oeuvre une collectivisation accélérée de l'agriculture : 87% des paysans sont alors regroupés dans 800 000 coopératives . Mais cette opération , menée sans véritable préparation , est un grave échec . L'élimination du secteur privé , des petits marchés et des lopins individuels entraîne une forte désincitation au travail alors que les coopératives n'ont pas les moyens matériels d'augmenter leur productivité. La production céréalière passe alors de 200 millions de tonnes en 1958 à 143 millions de tonnes en 1960. Le niveau de 1958 ne sera retrouvé qu'en 1965 alors que la population chinoise a augmenté entre-temps de plus de 100 millions . Dans ces conditions la sécheresse du début des années 60 aurait fait alors quinze millions de victimes. Le PCC perd alors une grande partie de son prestige et ses dirigeants doivent faire machine arrière. En 1962 les marchés villageois et les lopins individuels sont rétablis. Les communes populaires acquièrent alors les structures qu'elles conserveront une quinzaine d'années malgré les chocs de la Révolution culturelle.

A la base de la commune populaire travaillait l'équipe de production constituée d'un trentaine de familles et qui disposait de 15 à 30 hectares . Si les travaux étaient collectifs , à l'exception de ceux effectués dans les jardins familiaux , la répartition des revenus s'effectuait suivant des points de travail liant la rémunération à la qualification et à l'effort productif. Toutefois les rémunérations à l'intérieur d'une même équipe ne différaient pas de

plus de 10 à 15%. Toutes les familles nécessiteuses étaient supposées recevoir des rations alimentaires quelque soit le travail qu'elles fournissaient .

Au dessus de l'équipe de production se trouvait la brigade de production qui pouvait regrouper une dizaine d'équipes. Elle avait pour tâche d'effectuer des travaux d'infrastructure comme l'irrigation ou l'endiguement des fleuves et de gérer les ateliers ou des entreprises agricoles .

La commune populaire regroupait une douzaine de brigades et pouvait compter jusqu'à 50000 personnes , la moyenne étant de 15 000. Son rôle était surtout administratif . Elle contrôlait la mise en place des directives du plan et assurait la collecte des impôts. Elle gèrait également les services de santé , d'enseignement et quelquefois des entreprises.

Le système fondé sur les communes populaires a permis d'éliminer les famines et de donner du travail à tous , tout en contribuant au financement du secteur industriel. Ses résultats sont toutefois restés médiocres , la production agricole par tête ayant stagné malgré une politique de grands travaux et une mobilisation intensive des masses rurales . La raison doit en être recherchée dans l'organisation même de la commune populaire qui donne peu de place à l'initiative personnelle et qui livre une partie importante de la production à l'Etat . La disparition des communes populaires à partir de 1979 au profit de systèmes de responsabilité individuelle ainsi que la revalorisation des prix agricoles ont permis à la Chine d'augmenter sa production agricole de plus de 40% en six ans. En privatisant l'exploitation des terres elle a par contre conduit à un exode rural massif , les lopins de terre ne pouvant être attribués à tous . Plus de cent millions de paysans sans terre ont du chercher un emploi dans les zones industrielles.

L'exploitation privée du sol et le recours à des prix de marché n'ont toutefois pas fait disparaître des mécanismes de gestion collective . De fait il semble que les autorités se soient rapidement rendu compte que certains investissements et services essentiels ne pouvaient être fournis par le marché. Il s'agit tout d'abord des travaux d'infrastructures comme les routes, l'électrification et les services d'irrigation . Ces services restent fournis par les administrations locales qui les financent par l'impôt et quelquefois même par la réquisition du travail . D'autre part les services sociaux (éducation et santé) restent largement administrés

Annexe 2 : Microfinance et lutte contre la pauvreté

La micro - finance a pour objet de fournir des crédits a des agents exclus des circuits financiers traditionnels pour de très faibles montants et pour des projets de développement dans lesquels les emprunteurs sont directement impliqués . L'on estime qu'une dizaine de millions de ménages en Asie , en Afrique et en Amérique latine ont pu obtenir ce type de financement, ce qui , du fait des effets multiplicateurs a eu sans doute des effets sur plusieurs dizaines de millions de personnes .

L'intérêt des micro-économistes du développement pour la micro - finance naît de l'application innovante de certains des concepts que nous avons étudiés dans les parties précédentes , en particulier le problème de la gestion du risque , celui de l'information imparfaite et celui du capital social .

Nous nous bornerons ici à rappeler ces aspects en renvoyant à l'abondante littérature existante pour l'étude des expériences nationales (voir par exemple J.Morduch (1999) , D.Hulme et P.Mosley 1996 Meyer (2000) pour des surveys)

Nous commencerons par rappeler les raisons des échecs des politiques de crédit pour les plus pauvres précédentes pour ensuite analyser innovations du microcrédit .

Les raisons des échecs des politiques traditionnelles de microcrédit .

Pendant longtemps le micro - crédit n'a été possible que grâce à des subventions publiques nécessaires pour couvrir les défaillances des emprunteurs . Il n'était pas rare que 40 à 50 % des prêts ne soit pas remboursés . La couverture automatique du non – remboursement par des organismes publics constituait en fait une incitation à ne pas rembourser le prêt .

Ces types de prêt ont été remis en cause pendant les années 80 du fait des crises financières qu'ont connu les pays en développement et de la nécessité conséquente d'équilibrer les finances publiques .

L'on peut avancer trois raisons pour comprendre un tel échec : l'absence de droits de propriété, l'asymétrie de l'information qui conduit à la sélection adverse et le risque systémique .

Pour le prêteur l'hypothèque rend nul ou réduit très fortement le risque de non remboursement. L'hypothèque suppose toutefois un titre de propriété .Or nous avons vu que nombre d'économies se caractérisent par une absence généralisée de droits de propriété .

S'il n'a pas la possibilité d'hypothèque le prêteur doit obtenir une information à la fois sur la qualité du projet de l'emprunteur et sur l'honnêteté de celui ci .Or ces informations sont

souvent très coûteuses et donc difficiles à obtenir . Dans de nombreux cas l'emprunteur peut avoir intérêt à cacher certaines informations que lui seul détient mais qui pourraient remettre en cause l'octroi du prêt . Si le crédit est de faible ampleur le coût d'obtention de l'information peut excéder le bénéfice attendu du prêt .

Le risque systémique peut être défini comme un risque majeur qui touche simultanément un grand nombre d'emprunteurs et rend impossible le remboursement de leurs prêts . Tel est le cas par exemple des catastrophes naturelles : une sécheresse prolongée , une inondation , une éruption volcanique ...L'absence d'un marché de l'assurance rend impossible la couverture de ce type de risque par le prêteur . Ceci conduit les banques à limiter leurs engagements sur un même type de prêt dans une même région soumise à un risque systémique .

Toutes ces raisons ont concouru pour rendre pratiquement inexistant le crédit non subventionné aux plus pauvres ce qui les a mis à l'écart des Révolutions vertes et a rendu impossible la création de petites entreprises . Quant aux crédits subventionnés ils ont souvent été utilisés à des fins politiques ou ont été détournés .

De nouvelles institutions de microcrédit vont tenter de remédier à ces difficultés à partir des années 80.

Les nouvelles expériences de micro- crédit

Les nouvelles institutions de micro-crédit sont fondées sur trois innovations majeures : la sélection des projets par l'entourage de l'emprunteur , les incitations dynamiques et la garantie collective du remboursement (Ghatak 1999).

L'institution prêteuse a nécessairement une information imparfaite sur l'emprunteur et son projet et nous avons vu que dans le cas de crédits de faible montant le coût d'obtention d'une meilleure information s'avère dissuasif . La solution mise en œuvre par les organismes de microcrédit est de confier la sélection des projets à des responsables au sein du groupe de l'emprunteur . Ceux ci possèdent en effet une information de première main sur l'honnêteté de l'emprunteur et sur le sérieux du projet . Une telle procédure permet donc d'éliminer le problème de la sélection adverse . Encore faut il que les responsables aient une réelle incitation à fournir les bonnes informations et à sélectionner les projets les moins risqués . Cette incitation est fournie par la co-responsabilité des membres du groupe en cas de défaillance de l'emprunteur .

Les incitations dynamiques constituent une parade à la défaillance brutale de l'emprunteur . Pour limiter le risque de celle ci l'institution de micro-crédit effectue des prêts échelonnés et progressivement plus élevés avec un échéancier de remboursements échelonnés . L'échéancier des prêts et des remboursements est souvent simultané . Une telle procédure donne une incitation à rembourser puisque les prêts sont progressivement plus élevés . Elle permet également de tester les emprunteurs et d'éliminer les plus mauvais qui feront défaut sur des sommes peu élevés.

Dans ces mécanismes de micro-crédit l'hypothèque est remplacée par une solidarité collective du groupe d'emprunteurs . Ceci suppose donc de ne prêter qu'à des groupes dans lesquels existe au préalable une réelle solidarité et une réelle information sur les possibilités individuelle .

Ces mécanismes de sélection permettent de réduire considérablement les taux d'intérêt . Ils ne rendent toutefois pas les institutions de micro-crédits financièrement rentables : la plupart

d'entre elles nécessitent des subventions directes ou indirectes contrairement à ce qu'espéraient les fondateurs pour lesquels la subvention devait être limitée à une "aide au démarrage " pour couvrir les coûts fixes.

Il existe actuellement un débat sur le point de savoir si ces subventions sont justifiées (Morduch 1999) . Les expériences passées dans lesquelles nombre de subventions ont été détournées rendent les organismes donateurs prudents . D'un autre côté l'on peut penser que l'aide sous forme de micro-crédit est plus efficace que les grands programme de lutte contre la pauvreté qui ont souvent échoués dans le passé .

CHAPITRE VII

ASPECTS MICROECONOMIQUES DES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT

Par ressources naturelles nous entendons ici l'ensemble des ressources nécessaires à la production et à la consommation qui ne sont pas reproductibles industriellement et qui sont donc épuisables ou nécessitent de longs délais de reproduction "naturelle".

Les ressources naturelles présentent des spécificités qui nécessitent une analyse particulière dans l'analyse et dans la politique du développement .

En premier lieu l'exploitation des ressources naturelles présentent souvent d'importantes externalités , c'est à dire que leur coût social diffère de leur coût économique ou de leur prix de marché . Par exemple la déforestation de l'Afrique de l'Ouest a d'importantes conséquences sur la pluviométrie du Sahel . Ces externalités peuvent être positives ou négatives . Une retenue d'eau en amont d'une rivière permet de contrôler les inondations (externalité positive) mais réduit les quantités d'eau en aval (externalité négative) .

En second lieu il n'est pas toujours techniquement possible d'établir des droits de propriétés sur certaines ressources naturelles comme l'air ou l'eau . Dans de nombreux cas l'établissement et le respect de ces droits de propriété s'avère trop coûteux par rapport aux gains attendus comme sur les bancs halieutiques ou les forêts tropicales .

En troisième lieu l'épuisement des ressources naturelles s'avère souvent irréversible . Il en est par exemple ainsi dans une poche souterraine d'eau ou de gaz . Mais il peut l'être également dans le cas de la forêt tropicale quand le déboisement laisse à nu le sol qui , lessivé par les pluies , devient aride .

En quatrième lieu la gestion des ressources naturelles s'effectue sur un horizon temporel qui excède l'horizon du marché , voire l'horizon d'une vie humaine .Il faut plusieurs dizaines d'années pour obtenir certaines variétés d'arbres . L'émission de gaz dans l'atmosphère aurait , selon certains scientifiques , des effets sur le climat dans plusieurs décennies . Or nous ne pouvons connaître ce que seront alors les techniques et les besoins . Toute décision sur les ressources naturelles a long terme risque donc de s'avérer erronée , voire catastrophique , du simple fait de notre ignorance .

Le rôle des ressources naturelles dans le développement a été posé dès l'origine de la science économique . Il a suscité trois types d'interrogation :

- existe - t- il un risque de ralentissement à long terme de la croissance du fait de la rareté de certaines ressources naturelles non renouvelables ?
- comment prendre en compte les externalités créées par l'utilisation des ressources naturelles ?
- par quels mécanismes allouer les ressources naturelles rares afin d'éviter les gaspillages ?

VII-1) Les ressources naturelles et la croissance à long terme des nations

Le développement nécessite des ressources naturelles qui ne sont pas reproductibles immédiatement à la différence des inputs de produits manufacturés . Dès le début de l'analyse de la croissance la question a été posée de savoir si la rareté croissante de certaines matières premières naturelles ne pèse pas sur la croissance .

VII-1-1) L'épuisement des ressources naturelles selon la théorie classique

Pour la théorie classique les ressources naturelles sont limitées et leur exploitation est soumise à des rendements décroissants . Dans la mesure où la production repose sur la consommation nécessaire de ressources naturelles rares la croissance doit nécessairement se ralentir . Cette thèse a été partagée par Malthus , Ricardo , Jevons et a été reprise en 1972 par le club de Rome (« Rapport Meadows ») . Elle repose sur trois hypothèses : l'impossibilité de renouvellement des ressources naturelles , l'absence d'un progrès technique épargnant les ressources naturelles rares et l'impossibilité de choix des techniques plus ou moins consommatrices de ressources naturelles rares induits par la raréfaction des ressources naturelles .

VII-1- 2) La remise en cause du pessimisme classique

Le non renouvellement des ressources naturelles revient à supposer que toutes les ressources naturelles sont comme l'or ou le charbon : leur quantité limitée s'épuise et leur exploitation est soumise à des rendements décroissants car il faut puiser dans des ressources naturelles de plus en plus difficiles d'accès ou de qualité de plus en plus médiocre . Remarquons toutefois que toutes les ressources naturelles ne peuvent être mises à cet égard sur le même plan . En 1870 Jevons considérait que le charbon était en voie d'épuisement . Cela était certes vrai en Grande Bretagne mais non sur l'ensemble du monde . Les découvertes de mines de charbon au cours du XXème siècle ont conduit à un excédent de l'offre sur la demande . Il en a été de même des principales matières minérales , y compris le pétrole . A part quelques rares exceptions il serait très difficile de citer des raréfactions de matières premières en longue période . Quant aux matières premières végétales elles sont naturellement renouvelables , à condition de les cultiver dans des conditions qui n'épuisent pas le sol .

Les hypothèses d'absence de choix techniques et de progrès techniques sont également très discutables . En effet chaque fois qu'une matière première devient plus rare son prix augmente . Deux mécanismes économiques se mettent alors en œuvre . D'une part les agents vont chercher à l'économiser et vont donc en réduire la demande . La hausse du prix du pétrole en 1974 a ainsi conduit à produire des voitures plus légères , consommant moins d'essence , à entreprendre la construction de centrales nucléaires et à développer le chauffage urbain électrique . D'autre part la recherche va s'orienter vers des techniques alternatives ou des techniques moins gaspilleuses de la ressource naturelle qui se raréfie .

VII- 1-3) Le concept de développement écologiquement soutenable

La prise en compte des problèmes de l'environnement dans les pays en développement date des années 70 .En effet les pays du Sud dépendent davantage des ressources naturelles fournies par leur environnement que les pays du Nord qui savent recycler leurs matières premières. Ainsi les pays industriels recyclent l'eau polluée alors que cette possibilité reste trop coûteuse pour la plupart des pays du Sud . Alors que l'on constate un épuisement des sols dans certaines régions (Sahel , Népal , Ethiopie , Haïti, Brésil) , épuisement provenant directement de la destruction du couvert végétal et de la déforestation , les pays du Nord ont développé une agriculture « hors sol » sous serre et compensent l'épuisement naturelle des sols par l'ajout d'engrais . D'autre part plus que les pays du Nord les pays du Sud ont du faire face à une forte croissance démographique et une surexploitation commerciale de certaines ressources (bois de menuiserie , pêches , cultures commerciales) qui ont détruit , souvent de façon irréversible , leur environnement .

Ce constat a conduit certains économistes à préconiser pour les pays du Sud un développement , qualifié de « soutenable », qui n'épuiserait pas les ressources naturelles , fut ce au prix d'une réduction du taux de croissance (D.H.Meadows 1972, World Commission on Environment and Development 1987, voir également Van Kooten 2000 ch.8)). La logique sous jacente est que certaines composantes du " capital nature" sont uniques et que leur perte aurait des conséquences irréversibles sur le bien – être des populations . Malheureusement il est très difficile de définir ce qu'est le capital naturel et à fortiori quels sont les éléments de ce capital qui sont essentiels à la survie et au bien être des populations . Il y a vingt ans personne n'avait conscience de l'importance de la préservation de la couche d'ozone . C'est pourquoi , en invoquant le principe de précaution , certains écologistes préconisent de maintenir la totalité des ressources naturelles . Bien évidemment une telle position reste un vœux pieux dans des économies pauvres à forte croissance démographique . Peut on préserver la forêt amazonienne en l'état alors que des centaines de milliers de paysans sans terre cherchent à en défricher un lopin ?

VII-2) La prise en compte des externalités

Les ressources rares et l'environnement ne sont pas également des marchandises comme les autres dans la mesure où elles présentent des externalités importantes . L'environnement naturel constitue en effet un système . La destruction d'une partie de ce système a des répercussions sur les autres parties du système , répercussions qui ne sont pas toujours prises en compte par le système de prix parce que l'environnement naturel n'est pas protégé par un système cohérent de droits de propriété . Ainsi la surexploitation de certaines espèces de poisson qui peut conduire à la disparition d'autres espèces dont elles constituaient la nourriture ou la disparition de la forêt ivoirienne qui serait à l'origine des progrès de la désertification au Sahel ou encore l'utilisation de l'eau en amont au détriment des utilisateurs en aval .

Ces externalités ne peuvent faire l'objet d'un marché pour deux raisons :

- d'une part l'écologie est loin d'être une science exacte et il est très difficile de mesurer l'ensemble des effets d'une activité sur l'environnement ;
- d'autre part l'on voit mal comment le marché pourrait établir concrètement des contrats

privés sur l'environnement .

Ces raisons théoriques et pratiques ont été utilisées pour justifier la prise en charge par l'administration voire par une politique coordonnée des Etats (comme l'a demandé la conférence de Rio de Janeiro en juin 1992) d'activités liées à l'environnement et à la gestion des ressources rares comme la gestion de l'eau , le maintien d'espaces verts ou la protection d'espèces animales .

La gestion administrative des ressources rares pose toutefois deux problèmes :

- l'administration n'est pas nécessairement mieux éclairée que le secteur privé sur la gestion des ressources rares;
- l'absence de droits de propriété privés peut être cause de gaspillage dès lors que l'administration ne possède pas les moyens de contrôler ces ressources .L'on sait que la rapide disparition des éléphants africains vient de ce que ceux ci étaient supposés être protégés dans d'immenses réserves naturelles dont la surveillance était pratiquement impossible .

VII-3) L'allocation des ressources naturelles

Il existe deux systèmes possibles d'allocation des ressources naturelles : le marché et l'allocation administrative .

VII-3-1) L'allocation par le marché

La théorie libérale est partie du fait que l'accès libre et l'inexistence d'un marché peut conduire à une destruction très rapide de ressources naturelles . Il en est par exemple ainsi des ressources en bois de la zone sahéenne ou des ressources halieutiques .

Pour la théorie libérale la source du gaspillage des ressources naturelles est dû à l'absence de droits de propriété individualisés ce qui autorise un gaspillage sans sanction (Hardin 1962) , une thèse qui sous estime sans doute l'auto-contrôle qu'exercent de nombreux groupes sur l'exploitation de leur environnement (Wade 1987) mais qui a ouvert la voie à une politique libérale de la gestion de l'environnement fondée sur les droits de propriété individualisés et sur la fixation de prix reflétant la rareté des ressources naturelles .

Selon cette analyse le marché devrait permettre de fixer le prix de la ressource naturelle à un niveau qui égalise son coût marginal d'extraction et la recette marginale tirée de cette ressource .

Une telle allocation par le marché présente quatre avantages : l'absence de gaspillage , l'existence d'une incitation à la substitution des ressources rares ainsi qu'à l'investissement dans l'extraction de celles ci et une allocation optimale de la ressource .

En fixant un prix le marché assure que n'existera pas de ressource gaspillée ce qui est bien évidemment le cas quant l'accès à cette ressource est libre et que l'utilisateur n'a pas à en payer le prix .

Dans la mesure où ce prix reflète la rareté de la ressource il existe une incitation réelle à recherche des substituts à la ressource rare ainsi qu'à l'investissement dans son exploitation .

En allouant la ressource à celui qui en offre le prix le plus élevé le marché assure que la ressource rare ira là où son utilité relative est la plus élevée. L'allocation est de la ressource

rare est donc supposée optimale .

Les marchés de ressources naturelles restent pourtant limités à la fois pour des raisons techniques et pour des raisons d'équité sociale.

L'existence d'un marché suppose en effet que puissent être déterminés au préalable des droits de propriété . Or comme nous l'avons vu ces droits sont souvent impossibles ou trop coûteux à établir .Quant au contraire il est facile d'établir les droits (comme par exemple ceux sur un puit de pétrole ou une mine de cuivre) il peut être tentant de créer un monopole d'autant que les investissements dans l'extraction des ressources naturelles , comme l'eau ou les minerais , sont souvent indivisibles .

Nous avons vu d'autre part que les ressources naturelles sont souvent caractérisées par d'importantes externalités au coût social élevé qui demandent à être prises en charge en dehors du marché .

La raison d'équité vient de ce que les ressources naturelles répondent souvent à des besoins fondamentaux (l'eau , le bois de chauffe , la pêche , la chasse ...) dont on ne peut priver une partie de la population .

Remarquons enfin que le marché est aveugle et ne tient pas compte de l'équité entre générations . Il ne reflète pas la rareté des ressources en longue période mais les anticipations de court terme des agents . Or le problème des ressources naturelles est souvent un problème de très long terme , nécessitant des investissements sur plusieurs générations . Certains arbres nécessitent une croissance de plusieurs décennies , voire de plusieurs siècles . Or aucun opérateur sur un marché ne peut investir sur plusieurs décennies (Keynes disait « dans le long terme nous serons tous morts »). Or le marché ne reflète que les préférences d'aujourd'hui et ne tient pas compte de leurs conséquences sur les générations futures qui ne sont pas représentées sur le marché .

VII-3-2) L'allocation administrative des ressources naturelles

Si le marché est aveugle l'on peut penser que l'administration doit intervenir pour préserver les ressources naturelles non renouvelables . Malheureusement sur la très longue période l'action de l'administration est toute aussi aveugle que celle du marché .En 1900 la majorité des économistes pensait qu'en l'an 2000 la ressource la plus rare allait être le charbon . L'administration aurait alors pu considérer comme nécessaire la préservation de sites miniers, au risque d'augmenter le prix du charbon et le chômage dans les zones minières . Qui peut dire avec certitude quelles seront les vraies ressources rares dans cent ans ? Sans doute des ressources auxquelles personne ne pense aujourd'hui parce que l'évolution des techniques créera de nouveaux besoins et conduira à réduire fortement la demande de ressources que nous considérons aujourd'hui en voie d'épuisement .Il y a une dizaine d'années de nombreux cris d'alarme ont été poussés quant à la réduction qui semblait alors irréversible des forêts européennes . Or la révolution informatique , en réduisant fortement la demande de support papier, risque de conduire aujourd'hui à des excédents mondiaux de pâte à papier .

VII -4) Trois difficultés insurmontables de l'analyse de l'environnement .

Fondamentalement l'analyse de l'environnement se heurte à trois difficultés insurmontables : l'impossibilité de la mesure , l'ignorance de l'évolution à long terme des techniques , la définition de la justice inter-générationnelle.

Nombre de ressources naturelles ne peuvent être évaluées objectivement en l'absence d'un marché. Les externalités qu'entraînent leur production et leur consommation sont beaucoup trop complexes pour être mesurées .

Le concept de développement soutenable repose sur l'évolution à long terme des techniques de production et de consommation . Cette évolution est par nature impossible à prévoir . Il est possible que le futur connaisse des techniques moins consommatrices de bois (du fait de l'abandon du stockage des données sur papier) et qui permettent une croissance accélérée des arbres .

Enfin nous ne savons pas ce qu'est la justice inter-générationnelle .ne serait ce que parce que celle ci n'est définie que par la génération présente .

Ni l'approche administrative , ni l'approche libérale , ni l'approche du développement global ne sont armées pour répondre à ces questions . Il s'agit en effet non d'un problème d'information mais d'un problème des limites de la connaissance humaine sur le futur .

Annexe : L'eau (article à paraître dans la Revue Tiers Monde)

Il existe un drame de l'eau . Alors que celle ci est une ressource stratégique pour l'agriculture elle est souvent gaspillée et rationnée pour les plus pauvres . Si l'eau est la ressource la plus essentielle à la vie elle est aussi sans doute la plus mal gérée .

Si les économistes du développement se sont jusqu'à présent peu penchés sur ce paradoxe c'est qu'ils ont longtemps considérés l'eau comme une marchandise comme une autre qui ne demanderait pas un traitement particulier. Par exemple Marshall considère que l'eau est une ressource qui peut être produite à volonté mais qu'elle dépend du charbon ressource particulière car épuisable (1) .Plus récemment la conférence de Dublin n' a-t-elle pas demandé que l'eau soit considérée comme " un bien économique" (2)?

Si , selon la fameuse définition de Lord Robbins , un bien économique est un bien à la fois rare et pour lequel plusieurs types d'utilisation sont possibles , alors l'eau est sans conteste un bien économique . Mais c'est un bien économique très particulier . D'une part il ne peut être détruit mais seulement stocké ou transformé . D'autre part sa valeur privée peut largement différer de sa valeur sociale . L'échec de la gestion de l'eau d'irrigation naît directement de ces caractéristiques très particulières.

Nous commencerons par examiner les caractéristiques propres aux droits de propriété de l'eau d'irrigation pour expliquer ensuite pourquoi ces caractéristiques créent des difficultés à la fois à la gestion par le marché et à la gestion par l'administration .

D) Systèmes d'irrigation et droits de propriété

L'irrigation constitue une avancée majeure des techniques agricoles traditionnelles dans la mesure où elle permet une assurance contre les variations pluviométriques . Elle est en particulier essentielle à la riziculture car le niveau d'eau de la rizière doit augmenter au fur et à mesure de la croissance de la plante . Mais cette énorme avantage ne peut être acquis qu'au

prix des importantes infrastructures nécessaires pour amener et réguler les apports d'eau . Amener l'eau suppose soit la faire monter d'un fleuve à partir de vis d'Archimède ou de norias soit la faire descendre de massifs montagneux par des canalisations sur des dizaines , voire des centaines de kilomètres . Il faut ensuite pouvoir réguler l'eau par des systèmes de barrages , de terrasses et de réservoirs.

A côté de ces systèmes d'irrigation traditionnels , que nous appellerons " de surface " est apparu dans la seconde moitié du vingtième siècle une irrigation de pompage rendue possible par des moto - pompes électriques ou à fuel . Ces moto - pompes ont joué un rôle essentiel dans les Révolutions vertes , fortes consommatrices d'eau , puisqu'elles ont permis d'obtenir rapidement de l'eau dans des zones sèches qui ne disposaient pas des infrastructures nécessaires à l'irrigation de surface (3) .

Ces systèmes d'irrigation posent des problèmes spécifiques en termes de droits de propriété d'un double point de vue , celui de l'indivisibilité des infrastructures et celui des externalités .

Les importantes infrastructures de l'irrigation de surface sont largement indivisibles . Il en résulte une indivisibilité du droit de propriété d'une large partie des infrastructures du réseau d'irrigation . Cela n'aurait bien évidemment aucun sens de posséder un tronçon de canalisation sans contrôler le tronçon en amont ou en aval . De plus un réseau d'irrigation doit être entretenu dans sa totalité . L'on ne peut entretenir l'aval d'un réseau d'irrigation s'il reste embourbé en amont .

L'on comprend donc que dans l'irrigation de surface l'investissement soit découragé dans la mesure où les bénéfices de cet investissement seront partagé par les utilisateurs en aval sans que l'on puisse pour autant prélever une contribution sur ceux ci . Non seulement pour l'investissement privé est découragé mais également l'investissement public dans la mesure où il est difficile de justifier des investissements très lourds en amont si ceux ci ne bénéficient qu'à quelques riverains privilégiés (4) . L'irrigation de surface suppose donc soit une grande solidarité sociale , soit une administration puissante . Un exemple significatif est celui de l'irrigation de rizière à rizière.

Dans le système de rizière à rizière (ou d'irrigation d'écoulement) l'eau passe d'une rizière à l'autre par une simple rigole voire une brèche entre les diguettes de retenue . Dans ces conditions l'eau obtenue par l'utilisateur en aval dépend de l'eau que veut bien laisser passer l'utilisateur en amont . Si l'eau est rare il faut donc un accord entre les utilisateurs pour décaler la date de la montée de l'eau entre les rizières et entretenir le réseau d'irrigation . Un tel accord ne peut naître spontanément à partir de l'intérêt des différents utilisateurs car l'utilisateur en amont n'a aucun intérêt à effectuer des travaux en aval . C'est pourquoi les grands travaux d'irrigation ont du être mis en place par des pouvoirs autocratiques comme ceux de l'ère Tokugawa au Japon ou celui de la Chine des années 60 (5) .

L'exemple de l'irrigation de rizière à rizière montre une autre spécificité de l'eau d'irrigation de surface : elle ne peut être stockée indéfiniment . Elle doit être évacuée et son droit de propriété transféré . Mais ce transfert de propriété ne peut s'effectuer que vers le propriétaire situé juste en aval . Dans ce type de situation l'utilisateur en amont ne peut donc vendre que très difficilement l'eau de sa rizière et seulement s'il accepte de l'évacuer à des périodes définies à l'avance . Or un calendrier est généralement impossible à tenir dans la mesure où l'eau d'irrigation est le plus souvent complémentaire de l'eau de pluie . Comme il n'est pas possible de régler à l'avance la date de la mousson et les apports pluviométriques il n'est

pas possible d'annoncer à l'avance la quantité d'eau qui sera évacuée d'une rizière à une période donnée. Or sans cette information il n'est pas possible au producteur situé en aval de planifier sa récolte . C'est une des raisons pour lesquelles il ne peut exister de marché de l'eau de rizière à rizière.

L'irrigation par pompage a été un des causes qui ont rendu possibles les révolutions vertes . A la différence de l'irrigation de surface elle présente l'avantage de rendre possible l'investissement individuel sans grandes infrastructures indivisibles . En Inde le nombre de puits où l'eau est extraite par des moto - pompes est ainsi passé de 90.000 en 1950 à plus de 18 millions aujourd'hui .Toutefois les droits de propriété sur l'eau souterraine pose des problèmes spécifiques . Dans la plupart des pays elle est supposée appartenir à l'Etat mais celui ci n'a aucun moyen d'exercer son droit de propriété . De fait celui ci est exercé par les propriétaires des terres situées au dessus de la nappe phréatique mais ce droit d'extraire de l'eau n'est pas proportionnel à la superficie possédée . Quand l'eau souterraine est rare ou difficilement renouvelable chaque prélèvement individuel va s'effectuer au détriment des autres utilisateurs potentiels – agricoles , industriels ou urbains - alors que ceux ci n'en connaissent souvent ni le montant exact ni même les conséquences des prélèvements sur le niveau de la nappe phréatique . Il existe donc un problème d'externalité (dans la mesure où certains coûts sociaux ne sont pas pris en compte par le marché) doublé d'un problème d'information .

L'irrigation par pompage risque alors de conduire à une surconsommation de l'eau quand les quantités extraites dépassent le renouvellement naturel des nappes phréatiques , un problème qui a souvent été aggravé par le déboisement qui réduit l'infiltration souterraine des eaux au profit du ruissellement de surface. Ce problème est d'autant plus grave que la nappe phréatique n'est pas toujours naturellement renouvelable et qu'un utilisateur individuel ne peut connaître les quantités prélevées sur la nappe phréatique par les autres utilisateurs . Dans ces conditions il peut être de l'intérêt de chacun de prélever le maximum d'eau même si cela conduit à terme à un désastre écologique .

II) La spécificité économique de l'irrigation

L'eau d'irrigation , qu'elle soit de surface ou qu'elle vienne d'un puits , présente des spécificités qui font d'elle une ressource aux caractéristiques spécifiques .

En premier lieu l'eau d'irrigation constitue une assurance quant à l'obtention d'une récolte par rapport à une agriculture qui ne dépendrait que d'une pluviométrie aléatoire. L'irrigation constitue donc une condition essentielle de survie pour les régions à forte concentration humaine et aux conditions climatiques incertaines . Dans ces régions il n'est pas possible d'en exclure l'accès à certains agents . Le marché ne peut donc allouer l'eau dans la mesure où le marché constitue un mécanisme d'exclusion et qu'il n'est pas économiquement possible d'en exclure une large partie des producteurs ruraux .

En second lieu nous avons vu que l'eau d'irrigation peut posséder de très fortes externalités dans la mesure où son extraction présente des coûts sociaux et écologiques qui ne recouvrent pas les coûts individuels d'accès à l'eau . Il en est particulièrement ainsi quand le prélèvement de l'eau s'effectue à partir d'une nappe phréatique non renouvelable dont l'accès est partagé entre plusieurs utilisateurs ou quand les prélèvements en amont réduisent les prélèvements en aval . D'importantes externalités , positives ou négatives , peuvent également provenir des

eaux usées . Dans la mesure où l'eau contenait au départ une certaine quantité de sel ,les eaux usées vont présenter une concentration de sel plus importante dans la mesure où les plantes ne consomment que l'eau . D'autre part l'eau rejetée contient en général des engrais et des pesticides , ce qui peut s'avérer une externalité positive si l'eau usée est réutilisée dans l'agriculture mais négative pour les consommateurs d'eau potable . Toutes ces externalités peuvent également dépendre de la saison . Présentant une externalité négative en saison des pluies , l'eau rejetée par l'utilisateur peut présenter une externalité positive en saison sèche . Remarquons enfin que certaines externalités sont décalées dans le temps : des affaissements de terrain peuvent provenir de l'épuisement de nappes souterraines exploitées il y a plusieurs décennies .

En troisième lieu il existe un cycle de l'eau qui peut être interrompu quand les prélèvements sont trop importants et épuisent (ou rendent saline) la nappe phréatique . D'après certains experts 10% des prélèvements en eau s'effectueraient à partir de nappes souterraines non renouvelables . Il peut donc exister un choix intertemporel entre la consommation d'aujourd'hui et la possibilité d'obtenir de l'eau demain.

En quatrième lieu l'utilisation individuelle de l'eau est plus difficile à connaître et à contrôler que pour les autres marchandises . Celui qui a foré un puits dans un champ individuel n'a pas de comptes à rendre à ses voisins même s'il prélève sur une nappe phréatique commune . Il n'est pas sûr que ceux ci puissent connaître de façon certaine le montant de ces prélèvements dans la mesure où le niveau de la nappe phréatique dépend de nombreux éléments naturels mal connus ou dont le coût d'évaluation s'avère trop coûteux . Celui qui prélève l'eau à partir d'une retenue d'eau ou d'une canalisation ouverte le fait souvent grâce à un tuyau flexible relié à une moto – pompe sans qu'il soit possible de vérifier les quantités exactes des prélèvements . Il existe donc un problème d'information asymétrique .

En cinquième lieu l'eau est une ressource géographiquement fragmentée en ce sens que l'accès à l'eau peut s'effectuer dans des conditions très différentes à l'intérieur d'un même territoire . Il en résulte que n'existe généralement pas de marché ou de gestion administrative unique de l'eau à la différence des produits manufacturés .

Ces cinq spécificités expliquent le dilemme de l'allocation de l'eau . Si les ressources aquifères sont épuisables il faut créer les conditions pour qu'elles ne soient pas gaspillées , c'est à dire mettre en place un système de contrôle privé ou public . Mais quel que soit ce système de contrôle il va se heurter à la nécessité de garantir à tous un accès à l'eau et aux difficultés liées à l'asymétrie d'information .

Dans les sociétés traditionnelles où n'existe pas de droits de propriété individuelle ce dilemme ne s'est pas posé , même quand l'eau était rare , dans la mesure où la communauté était suffisamment restreinte pour que le contrôle sur l'eau soit effectif . D'une part il n'existait souvent qu'un seul accès à l'eau facilement contrôlable comme dans le cas des norias collectives de la vallée du Nil . D'autre part les techniques utilisées par chaque allocataire étant similaires , il était facile de connaître la consommation de chacun . L'on peut considérer que dans ces conditions la nécessité de réduire les conflits liés à l'irrigation renforcent le capital social (6).Aujourd'hui certaines administrations cherchent à encourager la formation de communautés rurales capables de gérer localement l'eau d'irrigation afin de recréer le capital social existant dans les sociétés traditionnelles (7)

Ces systèmes de gestion locale sont toutefois menacés par la croissance démographique, l'évolution des techniques et les enjeux économiques .

Les techniques modernes de forage et l'apparition des moto – pompes vont permettre à la fois d'augmenter les prélèvements en eau et rendre possible une utilisation individuelle de l'eau. La Révolution verte a ainsi entraîné une très forte demande en eau dans la mesure où les hauts rendements des nouvelles variétés céréalières dépendent directement de l'irrigation (8) . Dans de nombreuses campagnes des pays du sud il va donc exister un problème d'allocation de l'eau entre les cultures traditionnelles qui considèrent l'eau comme une ressource gratuite et les cultures destinées au marché qui sont prêtes à en payer le prix , problème d'allocation bien souvent exacerbé par la croissance démographique et industrielle des zones urbaines qui vont être demandeuses d'eau au détriment des activités agricoles .

III) Les systèmes d'allocation de l'eau

Face à ces enjeux démographiques et économiques les communautés locales de gestion de l'eau d'irrigation risquent d'être rapidement disloquées . Deux systèmes d'allocation de l'eau peuvent alors être envisagés . L'un est fondé sur la propriété privée et le marché , l'autre sur une gestion administrative . Nous allons tenter de montrer que du fait de la spécificité de l'eau ces deux systèmes conduisent à des allocations sous – optimales .

L'allocation de l'eau par le marché se recommande de ce que la concurrence permet de réduire le prix effectif de l'eau . L'on a ainsi constaté qu'au Bangladesh la mise en place de marchés a réduit considérablement le pouvoir des propriétaires de l'eau sur leurs métayers (9). Force toutefois est de constater que les vrais marchés de l'eau restent rares dans les pays en développement . L'exemple le plus probant est celui du Punjab où les propriétaires des puits peuvent vendre soit directement leur surplus d'eau à d'autres agriculteurs à la saison sèche , soit indirectement par des intermédiaires qui utilisent des réservoirs et des tanks (10) . Dans le système du *warabandi* indien et pakistanais les agriculteurs sont supposés recevoir l'eau à tour de rôle , par exemple une journée par semaine . Toutefois tous les agriculteurs n'ont pas les mêmes besoins en eau , certains cultivant des variétés traditionnelles qui peuvent s'accommoder d'une irrigation irrégulière , d'autres cultivant les nouvelles variétés céréalières issues de la Révolution verte qui nécessitent au contraire des apports d'eau très réguliers . En cas de raréfaction de l'approvisionnement du fait de problèmes techniques ou pluviométriques l'on observe un marché de l'eau entre voisins , les producteurs des nouvelles variétés céréalières achetant l'eau aux producteurs des variétés traditionnelles (11) .

Si les marchés de l'eau sont rares c'est que leur mise en place se heurte aux spécificités de l'eau : la difficulté d'établir des droits de propriété , l'importance des externalités , l'asymétrie de l'information , ainsi que les indivisibilités techniques dans la distribution de l'eau . La conséquence en est l'impossibilité de fixer un prix de l'eau suffisamment rémunérateur pour que les investissements dans le système hydraulique aient une rentabilité suffisamment élevée.

Tout système de marché suppose que soient définis au préalable les droits de propriété et que ceux ci puissent être effectivement respectés . Or il n'est pas toujours facile de définir des droits de propriété sur l'eau . Suffit il d'être riverain pour pouvoir prélever l'eau à volonté ? A qui appartient la nappe phréatique ? A tous les propriétaires situés juste au dessus de la nappe ou à tous ceux qui peuvent y avoir accès (par exemple par des canalisations à flanc de

coteau) ?. Dans des pays où les droits de propriété sur le sol restent mal définis l'on conçoit *a fortiori* qu'il en soit de même quant aux droits sur l'eau .

Un marché de l'eau suppose d'autre part qu'existent des infrastructures capables de transférer directement l'eau d'un utilisateur à l'autre . Il n'en va bien évidemment presque jamais ainsi , l'eau ne pouvant souvent être transférée qu'entre voisins immédiats (il en est par exemple ainsi , dans le système *warabandi*) . Dans ce cas le marché se réduit à un monopole bilatéral dont le prix d'équilibre ne présente pas les conditions d'optimalité de la théorie classique .

Les externalités et l'asymétrie de l'information constituent un autre obstacle . En effet le prix payé pour l'eau ne correspond pas au coût social dans la mesure où certains coûts ne sont pas pris en compte par le marché . Il en est ainsi nous l'avons vu quand l'obtention de l'eau s'effectue au détriment d'autres utilisateurs potentiels sans que l'on puisse estimer une telle externalité ni que les utilisateurs aient intérêt à en faire état . Quand existent de telles externalités les tiers lésés peuvent s'opposer à la mise en place d'un marché , voire à l'existence même d'un réseau d'irrigation . Certes l'on a pu suggérer que ces externalités puissent faire l'objet d'un marché , les propriétaires en aval payant les propriétaires en amont pour que ceux ci réduisent leurs prélèvements (12). Il n'est toutefois que trop évident que les conditions du théorème de Coase (13) sur lesquelles l'on peut imaginer un tel marché ne sont pas remplies ne serait ce que parce que les propriétaires en amont n'ont pas intérêt à révéler leurs véritables préférences quant à leur besoin en eau .

Remarquons enfin que les technologies de l'irrigation présentent de nombreuses indivisibilités et économies d'échelle (14). Il n'existe du reste souvent qu'un seul réseau d'irrigation à partir d'un investissement important comme une retenue d'eau . Dans de telles conditions l'offre va s'effectuer dans une structure monopolistique et rien ne peut garantir que l'eau parviendra effectivement aux plus pauvres pour lesquels l'eau est destinée à leur consommation finale et non à une production valorisée sur le marché .

Dans ces conditions le prix de marché ne reflétera sans doute pas la rareté relative de l'eau et ne peut donc servir à transmettre l'information sur les besoins d'investissements . Ajoutons que quand bien même le marché donnerait une indication sur la rareté présente de l'eau il n'en donne pas sur sa rareté à long terme et donc sur les besoins d'investissement hydraulique de longue période .

Toutes ces raisons font que les systèmes d'allocation collective et administrée prévalent dans la gestion de l'eau . Nous allons maintenant tenter d'expliquer pourquoi un tel système administré risque d'être tout aussi inefficace que celui du marché .

L'allocation administrative peut être justifiée par rapport au marché pour quatre raisons . Elle peut garantir l'accès à l'eau de certains groupes qui sinon en seraient privés par le marché . Elle permet de respecter des règles de préservation de l'environnement quand l'horizon économique est trop lointain pour être pris en compte par le marché ou quand le taux d'actualisation pris en compte par les agents est supérieur au taux de renouvellement de la nappe phréatique. Elle peut chercher à se substituer à une situation de monopole privé ou à une rente de situation . Enfin l'allocation administrative réduit les coûts de transaction et d'organisation , en particulier quand les externalités dues au pompage sont élevées mais ne peuvent être précisément connues . Il est en effet plus facile d'imposer un prix à tous que d'organiser un marché .

L'allocation administrative se heurte toutefois à un problème de quantité et de prix .

Le problème de quantité vient de ce que les besoins en eau ne sont pas identiques tout au long de l'année . Ils dépendent de la pluviométrie , du type de culture et de la technique utilisée. L'administration ne peut offrir de l'eau à la demande des utilisateurs que si celle ci est suffisamment abondante . Or ceci est rarement le cas tout au moins à certaines périodes où l'eau doit être rationnée. Si l'administration décide à l'avance des quantités qu'elle délivrera elle impose par là même le calendrier et le choix des cultures . Le problème est alors que l'administration ne dispose pas de l'ensemble de l'information dont disposent les utilisateurs de l'eau . Elle risque donc d'imposer des choix conduisant à une utilisation sous optimale . Mais elle ne peut d'autre part se fonder sur les demandes des utilisateurs car ceux ci n'ont pas intérêt à révéler leurs véritables préférences.

Le problème de prix vient de ce que dans de nombreux cas l'eau d'irrigation est offerte gratuitement , y compris dans des zones où elle est rare . Il en est ainsi en Afrique subsaharienne où n'existe pas de droits sur l'eau des grands barrages . En conséquence l'on estime que 60 % de l'eau d'irrigation ainsi obtenue est gaspillée (15) . Dans d'autres zones l'administration cherche à faire payer l'eau d'irrigation soit en fixant un tarif unique du mètre cube mais ceci suppose que l'offre soit totalement élastique soit en fixant un tarif de base associé à un certain quota et fixer des tarifs plus élevés pour les quotas supplémentaires mais ceci pénalise les grandes exploitations. Quelquefois elle fixe un tarif unique à l'hectare sur toutes les terres irrigables qu'elles utilisent ou non de l'eau ce qui a l'avantage de la simplicité mais pousse au gaspillage . Quelque soit la formule retenue l'on doit constater deux caractéristiques communes aux gestions administrées de l'eau d'irrigation . La première est que les considérations comptables et financières l'emportent sur les considérations économiques (16) . La seconde est que le tarif de l'eau est généralement très inférieur à son coût économique . Dans ce cas la différence entre le prix de l'eau et son coût marginal représente une subvention de la part de l'administration . Cette subvention peut renforcer une politique protectionniste si les secteurs les plus consommateurs d'eau sont ceux ne sont pas ceux qui présentent un avantage comparatif sur le marché mondial .

Cette sous évaluation de l'eau conduit à un gaspillage de sorte que nombre d'économistes ont plaidé pour la mise en place d'une tarification au coût marginal (17). L'on peut toutefois penser que dans le contexte des pays les plus pauvres et pour des raisons qui tiennent à la spécificité de l'eau , l'établissement d'une tarification optimale fondée sur le coût marginal reste illusoire .

Il existe en effet deux problèmes fondamentaux quant à la fixation du prix de l'eau au coût marginal de production . Le premier est que la notion d'efficacité n'est pas la même à court , moyen ou long terme. Le second naît des externalités (18) .

Le principe d'efficacité peut être subordonné à plusieurs objectifs . Dans une situation où la quantité d'eau disponible est une donnée ("la courte période" d'Alfred Marshall) , le prix de l'eau doit être tel que son utilité marginale sociale permette de compenser son coût marginal . De plus si l'eau a plusieurs utilisations alternatives --urbaines , agricoles et industrielles -- son prix doit être tel que son coût marginal de production soit égal au bénéfice marginal dans chacun des secteurs . Enfin dans le "long terme " (une situation où la quantité d'eau produite peut varier) le prix doit permettre d'effectuer des investissements dans la production de l'eau

de façon à égaliser le coût social marginal et le bénéfice social marginal attendu " à long terme" , le long terme pouvant couvrir différents horizons temporels .

Il existe donc un choix à effectuer entre une tarification selon le coût marginal de " courte" ou de "longue " période .

Le problème est d'autant plus compliqué qu'à court terme les quantités d'eau disponibles peuvent varier fortement pour des raisons pluviométriques ou écologiques . La règle de la fixation du tarif au coût marginal devrait donc conduire à des variations de tarif très fréquentes qui rendraient impossible tout calcul économique par les utilisateurs .De plus les difficultés de rendre transparents les tarifs rendraient possible la corruption. Quant au long terme il est marqué par une très grande incertitude sur l'évolution des techniques et du système de prix et donc des coûts réels . Dans vingt ans il ne peut être exclu que le coût de production et de recyclage de l'eau baisse fortement .

Du côté de la demande il n'est que trop évident que nous ne pouvons calculer une fonction du bénéfice social de l'eau ne serait ce que parce que les agents n'ont aucun intérêt , en dehors du marché , à divulguer leurs véritables préférences quant à l'utilisation de l'eau. Il est également probable que l'évolution technique conduira à une variation à long terme de la courbe de demande de l'eau .

Ajoutons enfin que la fixation du prix de l'eau à son coût marginal comme celle de toute ressource n'est économiquement pertinente que si n'existent ni externalités , ni rendements d'échelle croissants , ni distorsions des prix de marché , ni situation de monopole (19) ni risque (20). Or nous avons vu que toutes ces caractéristiques sont très présentes dans tous les systèmes d'irrigation .

L'impossibilité de définir un prix d'efficience ne doit pas conduire au rejet de tout système de prix ou à la fixation d'un prix totalement arbitraire .En effet , dans la mesure où le gaspillage de l'eau , ressource rare , est due à la faiblesse du prix , il devrait être recommandé de fixer un prix suffisamment élevé de façon à éliminer les gaspillages , inciter à entretenir les réseaux et permettre des investissements à long terme . Le problème est que , dans une société inégalitaire , un prix élevé peut pénaliser les plus pauvres , les amenant à réduire leur production , sans avoir d'effet sur la réduction du gaspillage des plus riches . Ceci pose le problème de l'équité dans la répartition de l'eau .

Le concept d'équité est ambigu . Il peut signifier que chacun doit avoir accès à l'eau à un même prix et que les quotas d'eau doivent être proportionnels aux superficies cultivées. A l'inverse il peut signifier que l'utilisateur paye un prix qui reflète le coût de production . Il peut également s'entendre comme un instrument dans la répartition des revenus . Tous ces critères sont rarement explicités et leur justification est souvent discutable . Au nom de quel principe faudrait il allouer la même quantité d'eau à des hectares de terre tournés vers des cultures différentes et dont les sols demandent des quantités d'eau différentes ?

Quelque soit l'objectif d'équité retenu il doit conduire à poser trois questions .

La première est celle du rapport entre le principe d'équité et le principe d'efficience examiné précédemment . L'on a souvent opposé les deux principes , quelquefois à tort : donner davantage d'eau par hectare à celui qui cultive un petit lopin de façon intensive qu'à la grande exploitation cultivée de façon extensive peut être justifié à la fois selon le principe d'équité

et selon le principe d'efficacité . Mais dans de nombreux autres cas le rapport entre efficacité et équité apparaît plus complexe. L'on a pu par exemple montrer tant au niveau empirique que théorique que la distribution d'eau fondée sur l'égalité d'accès proportionnellement au nombre d'hectares cultivés non seulement réduit l'efficacité du système agricole mais risque d'accentuer les inégalités (22) .

La seconde question est celle de la corruption . De nombreux systèmes d'irrigation souffrent de larges détournements . Ceux ci dépendent du tarif de l'eau , plus celui ci étant élevé , plus il devient tentant de corrompre le fonctionnaire chargé de la gestion et de la surveillance de l'eau ainsi que de la plus ou moins grande complexité des règles de gestion qui donnent un plus ou moins large pouvoir discrétionnaire à l'administration .

La troisième question est celle du prix de l'eau pour les plus pauvres . Ceux ci ne disposent souvent que des plus mauvaises terres , au bout du réseau d'irrigation sans posséder les moyens d'avoir recours à des moto – pompes . Dans certains cas leur couper l'accès à l'eau ou fixer un tarif trop élevé est un moyen certain de les éliminer . L'on peut donc considérer qu'il convient d'aménager un tarif spécial pour les plus pauvres . Le problème reste toutefois celui de l'établissement d'une ligne de pauvreté , aucun utilisateur n'ayant intérêt à révéler sa véritable fonction d'utilité à l'administration pour pouvoir vendre à prix fort l'eau allouée à bon marché.

x

x x

Au delà des formes de droits de propriété – privée ou publique – et au niveau le plus fondamental nous avons cherché à montrer que le problème de l'eau est un problème de droits de propriété . S'il était possible d'établir sur l'eau des droits de propriété conjuguant l'exclusion des autres utilisateurs potentiels , une utilisation non limitée et l'absence d'externalités , la gestion de l'eau ne poserait pas de problème économique particulier . Mais , en termes de droits de propriété l'eau n'est pas un bien comme un autre : elle ne peut jamais être détruite , circule non seulement d'un "propriétaire " à l'autre mais également d'une génération à l'autre et il n'est souvent pas techniquement possible de déterminer les quantités d'eau consommées.

Dans ces conditions les droits de propriété de l'eau risquent de créer deux situations d'inefficacité économique : le problème du gaspillage créé par l'impossibilité d'exclure et le problème de la sous utilisation créé par la possibilité d'exclure .

Le gaspillage créé par l'impossibilité d'exclure – ce que Hardin a qualifié de " tragédie des ressources communes" – naît de ce qu'il est juridiquement impossible ou techniquement trop coûteux de limiter la consommation d'une ressource rare . Il en est par exemple ainsi quand il n'est pas possible de limiter l'accès à une nappe phréatique captive épuisable ou salinisable par excès de prélèvements .

Le problème inverse naît de la possibilité d'exclure certains propriétaires . Il conduit à une inefficacité économique , symétrique à celle de la " tragédie des ressources communes " (23). L'eau d'irrigation , et en particulier l'eau des rizières en terrasse en fournit un exemple caractéristique : en effet les utilisateurs en amont peuvent réduire les droits des utilisateurs

en aval . Certes l'eau ne peut être indéfiniment retenue . Mais elle peut l'être temporairement à des moments cruciaux de la croissance de la plante .

Ainsi , la spécificité physique de l'eau conduit à une spécificité juridique qui conduit elle même à une spécificité de l'allocation économique . Il resterait à montrer comment les sociétés , confrontées à cette spécificité ont su – ou n'ont pas su - y répondre par des formations sociales originales .

* L'auteur tient à remercier Mr Jean Marc Boussard qui a relu une version antérieure de ce texte .

(1) Principes 8^{ème} édition 1920 p.677

(2) ICWE , 1992

(3) Pearse , 1980

(4) Voir S.K.Upadhyay in Kahnert et Levine (1993) p.92 pour l'exemple népalais .

(5) Wittfogel " Le despotisme oriental " , 1957

(6) Voir Wade (1987) pour l'exemple de la répartition de l'eau dans des villages de l'Inde du sud , Howe (1987) pour celui de la tribu Kuna à Panama et Leach (1961) pour celui d'un village sri-lankais , Baland et Platteau (1996) ainsi que Ostrom et Gardner (1993) pour une analyse théorique .

(7) voir Pretty et Ward ,2001.

(8) Pearse , 1980 , chap.XII

(9) Mandal , 1993

(10) Tsur ,2000, p.109

(11) Shah ,1985.

(12) R.Reidinger " Observations on water markets for irrigation systems" in Banque mondiale 1994.

(13) Stavins , 1995

(14) Coase ,1960.

(15) Banque mondiale 1994 , p.37

(16) OCDE 1987

(17) Sampath , 1990

(18) Voir D.C. Hall (1996) pour une critique approfondie de la tarification de l'eau au coût marginal.

(19) Tsur 2000

(20) J.Robinson 1973

(21) Voir J-M Boussard 1997 sur les conséquences de la prise en compte du risque dans la gestion de l'eau d'irrigation .

(22) Voir Wade ,1982 , sur l'exemple de l'Inde du sud

(23) ou anti – tragédie des ressources communes . Voir Buchanan et Yoon 2000

Bibliographie (annexe sur l'eau)

Baland J-M et Platteau J-P " Halting degradation of natural ressources" Oxford , Clarendon Press , 1996.

Banque mondiale " Water policy and water markets" , World Bank Technical Paper , n° 249 , 1994

Boussard J-M. " La prise en compte du risque dans la gestion de l'eau d'irrigation " , Options Méditerranéennes , Ser. A/ n°31, 1997 .

Buchanan J.M. et Yoon Y.J. "Symmetric tragedies : commons and anticommons" Journal of law and economics, avril 2000

Dinar A. (ed.) " The political economy of water pricing reforms" Banque mondiale 2000

Hall ,D.C. " Calculating marginal cost for water rates " in D.C. Hall , ed. "Advances in the economics of environmental ressources : marginal cost rate design and whole sale water markets " Greenwich , Connecticut , JAI Press .

Howe J. " The Kuna gathering " , University of Texas Press , 1986.

International Conference on Water and Environment (ICWE) " The Dublin statement and report of the conference" , Dublin , 1992

Leach R. " Pul Elya : a village in Ceylon " Cambridge University Press , 1961.

Mandal M.A.S. " Groundwater irrigation in Bangladesh : access , competition and performance " in Kahnert et Levine, 1993

OCDE "Pricing of water services" 1987

Ostrom E. et Gardner R. " Coping with asymmetries in the commons : self – governing systems can work " Journal of Economic Perspectives 7(4) , 1993

Pearse A. " Seeds of plenty , seeds of want " Clarendon Press , Oxford 1980.

Pretty J. et Ward H. " Social capital and environment " World Development , vol29 , n°2 , 2001.

Robinson J. " Heresies économiques" Calmann Levy 1973

Sampath R.J. " Measures of inequity for distribution analysis of large public surface irrigation systems: a welfare theoretic approach " in R.K. Sampath et R.A. Young (eds) " Social , Economic and Institutional Issues in Third World Irrigation Management " Boulder , Westview Press, 1990.

Shah T. " Transforming ground water markets into powerful instruments of small farmers development : lessons from the Punjab , Uttar Pradesh and Gujerat " Irrigation Management Network Paper 11 d , ODI , Londres , 1985.

Stavins R.N. " Transaction costs and tradeable permits " Journal of Environmental Economics and Management 29(2), 1995.

Tsur Y. " Water regulation via pricing" in A.Dinar (2000)

Wade R. " The system of administrative and political corruption : canal irrigation in south India " Journal of Development Studies , 18(3) , 1982

Wade R. " The management of common property resources" , Research Observer , Banque mondiale , juillet 1987.

BIBLIOGRAPHIE GENERALE

- ADAMS J., « Peasant rationality », *World Development* , Vol.14,n°2 , pp. 273-282,1986.
- ALCHIAN A. et DEMSETZ , H. « The property right paradigm » , *Journal of EconomicHistory*, 33(1), 1973.
- ARNTT , R. et STIGLITZ J.E. " The basic analytics of moral hazard" *Scandinavian Journal of Economics* , XC , 1988 .
- ASARI H. et CUMMINGS J. « Agricultural supply response : a survey of the econometric evidence » Londres , 1
- ASKARI H. et CUMMINGS J. « Estimating agricultural supply response with the Nerlove model : a survey » *International Economic Review* , pp 257-292 , 1977.
- ATKINSON G et alii " Measuring sustainable development "Edward Elgar 1997.
- ATWOOD A. « Land registration in Africa : the impact on agricultural production » *World Development* , 18 : 659-671,1990.
- AZAM J-P , BERTHELEMY J-C , MORRISSON C. « L'offre de cultures commerciales en économie de pénurie » *Revue Economique* , vol. 42 , n° 2 , 1991.
- BANQUE MONDIALE " Annuaire sur le développement dans le monde"
- BARDHAN P.K. « Land , labour and rural poverty » Cambridge University Press , 1984.
- BARDHAN P.K. (ed) « The economic theory of agrarian institutions » University of California Press , 1989
- BARDHAN P. et URY C. « Development Microeconomics »Oxford University Press 1999
- BARROWS R. et ROTH M. « Land tenure and investment in African agriculture : Theory and evidence » *Journal of Modern African Studies* , 28 : 265-297,1990.
- BASU K. « Agrarian structure and economic development » Harwood Academic Publishers 1990.
- BENOIT - CATTIN et FAYES J. , « L'exploitation agricole familiale en Afrique soudano - sahélienne » , Paris , PUF , 1972.
- BERHMAN J. et SRINIVASAN T.N. « Health and nutrition » in H.CHENERY et T.N.

SRINIVASAN , 1988, chapitre 14.

BERHMAN J. et SRINIVASAN T.N.(eds) « Handbook of development economics » Elsevier, North Holland 1995.

BERRY A. et CLINE W. " Agrarian structure and productivity in developing countries" Johns Hopkins University Press , 1979.

BERTHELEMY J-C et MORRISSON C. « Manufactured goods supply and cash crops in Sub - Saharan Africa » World Development , pp. 1953-1967, 1987.

BERTHELEMY J-C et MORRISSON C. « Crise agricole et pénurie de devises en Afrique » Revue Française d'Economie , p.3-30 , 1989.

BEVAN D., BIGSTEN A. , COLLIER P. , GUNNING J. « Peasant supply response in rationed economies » ,World Development , pp.431-439 , 1987.

BHADURI , A. « Agricultural backwarness under semi - feudalism » Economic Journal 83 , 1, 1973 .

BHADURI , A. « Forced commerce and agrarian growth » World Development , 14 :267-272

BINSWANGER H.P. «Power , distorsions , revolt and reform in agricultural land relations» in Behrman et Srinivasan , 1995.

BINSWANGER H.P. et ROZENZWEIG M.R. « Behaviorial and material determinants of production relations in agriculture » Journal of Development Studies , 22 : 503-539, 1986.

B.I.T. « Emploi , croissance et besoins essentiels » Genève , 1976.

BLANC- PAMARD C. et CAMBREZY L . (coordonnateurs) " Terre , terroir , territoire " , Orstom , 1995.

BLISS C.J. et STERN N.H. « Palanpur : the economy of an indian village « Oxford University Press, 1982.

BROWN G.M. " Renewable natural ressources management and use without markets " Journal of Economic Literature , vol.XXXVIII , n°4, dec.2000.

BOND M. « Agricultural responses to prices in sub - saharan Africa « IMF Staff Papers 1983.

BOSERUP E. « Conditions of agricultural growth « Chicago , 1965.

BOSERUP E. « Population growth and technical change : A study of long-term trends » Chicago University Press 1981.

BOURGUIGNON F. et CHIAPPORI P-A. , « Collective models of household behavior » European Economic Review , 36 , pp 355-64 , 1992.

BOUSSARD J.M. et DAUDIN J.J. « La programmation linéaire dans les modèles de

production « Paris , Masson , 1988.

CAHUC P. " La nouvelle micro-économie" La Découverte 1993.

CHAIANOV A.V. « The theory of the peasant economy » , Homewood , 1966

CLAGUE C.(ed.) « Institutions and economic development « The Johns Hopkins University Press 1997.

COASE R.H. « The problem of social cost » Journal of Law and Economics, octobre 1960.

COLLINS S. et BOSWORTH B.P. « Economic growth in East Asia : accumulation versus assimilation « Brookings Papers on Economic Activity , n° 2 1996

COPANS J. et alii « Sécheresse et famines au Sahel » , Maspéro, Paris , 1975.

COPANS J. « Les marabouts de l'arachide » Paris , L'Harmattan , 1988.

DASGUPTA P. et I. SERAGELDIN (eds) « Social Capital « Banque Mondiale 2000

De SOTO H. " The mystery of capital" Bantam Press , 2000

DREZE J. et SEN A. « Hunger and public action « , Clarendon Press, Oxford , 1989.

DUPRIEZ H. « Agriculture tropicale en milieu paysan africain « L'Harmattan , 1983.

EGGERSTSSON T. " Economic behaviour and institutions" Cambridge University Press, 1990

ELLIS , F. « Peasant economics : Farm households and agrarian development « Cambridge University Press , 1988

F.A.O. « The state of food and agriculture « , Rome , annuel.

F.A.O. « Lutte contre la pauvreté rurale « Etude F.A.O. Développement Economique et Social n°113. 1993.

FEDER G. et FEENY D. « Land tenure and property rights : theory and implications for development policy « World Bank Economic Review , 5 :135-155 , 1991.

FEDER G. et NORONHA R." Land rights systems and agricultural development in sub-saharan Africa" The World Bank Research Observer , vol.2 , n°2 , 1987.

GHATAK M. " Group lending , local information and peer selection " Journal of development Economics , 1999.

GHATAK S. et INGERSENT K. " <Agriculture and Economic Development " Wheatsheaf Books , 1984.

GONZALEZ – VEGA C. et alii " BancoSol : The challenge of growth for microfinance " in H. Schneider 1997

GRELLET G. " Prix , technique et répartition " Thèse de doctorat d'Etat , Université Paris I , 1972.

GRELLET G. " Structures et Stratégies du Développement Economique" Paris , PUF , Collection Thémis , 1986

GRELLET G. " Développement des Marchés et Coûts de Transaction " Revue Tiers Monde 1998 .

HARDIN , G. « The tragedy of commons » Science , vol 162, 1243-1248, 1962.

HAYAMI , Y. ,QUISUMBING A.R. et ADRIANO L.S., « Toward an alternative land reform paradigm » , Manille , Ateneo de Manila University Press , 1990

HELLER M.A. " The tragedy of the anticommons: property in the transition from Marx to markets " Harvard Law Review , vol.111 , n°3, janv.1998.

- HILL P. « The migrants cocoa farmers of southern Ghana », Cambridge University Press
- JACQUEMOT P. et RAFFINOT M. « La nouvelle politique économique en Afrique », Edicef, Aupelf 1993.
- KIM J. et LAU L.J. « The sources of Asian Pacific economic growth » Canadian Journal of Economics 29, pp.5448 – 54 , 1996
- KING R. « Land reform : a world survey » , Londres ,1977 .
- KRUEGER , A.O. et alii « Agricultural incentives in developing countries « The World Bank Economic Review , vol. 2 , n°3, 1988.
- KRUEGER, A.O., SCHIFF, M. et VALDES A. « The political economy of agricultural pricing policy « , The Johns Hopkins University Press, 1991.
- KRUGMAN P. « The myth of asia's miracle » Foreign Affairs 73(6) , 1994
- HALVORSON–QUEVEDO R. et SCHNEIDER H.(eds) « Combattre la pauvreté dans le monde » OCDE 2000
- HULME D. et MOSLEY P. (eds) " Finance against poverty" Londres , Routledge , 1996
- LAWRY S.W. « Tenure policy towards common property natural resources in sub-Saharan Africa « , Natural Resources Journal , 30 :403-422,1990.
- LEBRIS E., LE ROY E. , LEIMDORFER F. « Enjeux fonciers en Afrique noire » , Paris , Orstom - Karthala , 1982.
- LE ROY E. « La sécurité foncière dans un contexte africain de marchandisation imparfaite de la terre » in Blanc - Pamard et Cambrézy ,1995.
- LE ROY E. , KARSENTY A. et BERTRAND A. « La sécurisation foncière en Afrique » , Karthala, Paris , 1996.
- LEWIS W.A « Economic development with unlimited supplies of labour « Manchester School of Economics and Social Studies , 22(2), 1954.
- LEWIS W.A. « Theory of economic growth » Londres 1955.
- LIPTON M. « The theory of optimising peasant » , Journal of Development Studies n°4 , 1968 .
- LIPTON ,M. »Land reform », Routledge , Londres, 1993.
- LIPTON M. « »Successes in anti-poverty » ILO , Geneve , 1998
- MARSHALL A., « Principles of Economics » 8 édition , MacMillan 1959.
- MAZOYER M. et ROUDART L. « Histoire des agricultures du monde » Seuil 1997.
- MEADOWS D.H. « The limits to growth » Universe Books , New York , 1972
- MEILLASSOUX C. « Femmes , greniers et capitaux » , Maspéro ,1975
- MEYER R.L. et NAGARAJAN " Rural financial markets in Asia " Oxford University Press , 2000.
- MIGOT - ADHOLLA, S. ; HAZELL, P. et PLACE, F. « Indigeneous land rights systems in sub - saharan Africa : a constraint on productivity ? « World Bank Economic Review , janvier 1991.
- MOOREHEAD R. et LANE C. " Nouvelles orientations en matière de politique et de tenure foncières des ressources pastorales " in Blanc – Pamard et Cambrézy , 1995.

MORDUCH J. " The role of subsidies in microfinance :evidence from the Grameen Bank " Journal of Development Economics , oct . 1996.

MORDUCH J. " The microfinance promise" Journal of Economic Literature , vol.XXXVII dec.1999 .

MYRDAL G. "Asian Drama" New York , Pantheon Press , 1968

NERLOVE M."The Dynamics of Supplys Estimation of Farmers ' Response to Price" Johns Hopkins University Press , Baltimore , 1958

NORTH D. " Structure and change in economic history" New York 1981.

NORTH D. »Institutions , Institutional change and economic performance »,Cambridge University Press, 1990.

OLSON M. « The rise and decline of nations « Yale University Press 1982

OLSON M. « Power and Prosperity » Basic Books 2000

OSTROM E., « Governing the commons : the evolution of institutions for collective action« , Cambridge University Press , 1990.

OSTROM E. « Social capital : a fad or a fundamental concept ? « in P.Dasgupta et I.Serageldin , 2000

PLATTEAU J.P. « Réforme agraire et ajustement structurel en Afrique subsaharienne » FAO 1993.

PLATTEAU J.P. " Behind the market stage where real societies exist" The Journal of Development Studies , vol.30? N°3, 1994

QUIGGIN J. " Common property , equality and development " World Development , vol.21, n°7, 1993.

RAVALLION M. « Markets and famines « Oxford University Press 1987

RAVALLION , M. « Famines and economics » Journal of Economic Literature , vol. XXXV septembre 1997.

RUNGE C.F. " Common property and collective action in economic development " World Development vol.14 , n°5, 1986.

SADOULET E. et DE JANVRY A. « Quantitative Development Policy Analysis » The Johns Hopkins University Press , 1995

SALIN P. " Libéralisme" Editions Odile Jacob, Paris , 2000

SCHNEIDER H. (ed.) " Microfinance for the poor " OCDE Paris 1997

SCHULTZ , T.W. « Transforming traditional agriculture » Yale University Press , 1964.

- SCHULTZ ,T.W. (ed.) « Distorsions of agricultural incentives » Indiana University Press , 1978
- SCHULTZ , T.W. « Nobel Lecture : The economics of being poor » , Journal of Political Economy 88 : pp. 639 -643 , 1980.
- SEABRIGHT P. »Managing local commons : theoretical issues in incentives design « Journal of Economic Perspectives , 7, 113 -134 , 1993
- SEN A. « Poverty and famines « Oxford Clarendon Press, 1981.
- SEN A., « Market failure and control of labour power : towards an explanation of « structure » and change in Indian agriculture » Cambridge Journal of Agriculture , 5(3) et 5(4) , 1981
- SEN , A « Commodities and capabilities » , North Holland , 1985.
- SINGH I , SQUIRE L , et STRAUSS J. (Eds) « Agricultural household models » Johns Hopkins University Press , Baltimore , 1986 a
- SINGH I , SQUIRE L et STRAUSS J « A survey of agricultural household models » World Bank Economic Review , vol. 1 , n°1 ,1986 b
- STEVENSON G.G. « Common property ressources : a general theory and land use applications « Cambridge University Press , 1991.
- STIGLITZ J.E. " The contributions of the economics of information to twentieth century economics" The Quaterly Journal of Economics , novembre 2000.
- STREETEN, P et alii « First things first : meeting basic needs in developing countries « Oxford University Press, 1981.
- VAN KOOTEN C. et BULTE E.H. " The economics of nature " Blackwell , 2000.
- WADE R. " The management of common property ressources : finding a cooperative solution "The World Bank Research Observer , vol.2 , n°2 ,1987.
- WOOLCOCK M. et NARAYAN D. " Social capital : Implications for development theory , research ans policy " The World Bank Research Observer , vol. 15 , n°2 , 2000.
- WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT « Our common future » , Oxford University Press, 1987.

