



Les institutions entravent-elles le développement agricole de l'Afrique ?

par Juan R. de Laiglesia

- ◆ L'existence d'un cadre institutionnel cohérent en appui à l'investissement, au commerce et aux mécanismes de représentation est une condition préalable indispensable pour le développement de l'agriculture.
- ◆ L'importance des coutumes et des traditions pour le processus de transformation agraire a été jusqu'ici négligée.
- ◆ Les changements apportés aux institutions formelles doivent venir compléter les normes culturelles et encourager ou s'accorder à l'évolution des pratiques coutumières.

En Afrique subsaharienne, l'agriculture représente près de 20 pour cent du PIB et fait vivre les deux tiers de la population. Lorsqu'il veut vendre ses produits sur un marché, un agriculteur africain type doit franchir sept points de contrôle tous les 100 kilomètres à bord d'un véhicule de location importé (taxé jusqu'à 100 pour cent), sans aucune assurance d'obtenir un prix suffisant pour rentabiliser ce déplacement. Il n'a ni le poids politique suffisant pour pousser son gouvernement à améliorer les transports, ni accès à un environnement juridique lui permettant d'établir des contrats à terme ou aux mécanismes d'information sur les marchés qui lui permettraient de négocier au mieux ses tarifs. Cet agriculteur type est imaginaire – ses problèmes, hélas, ne le sont pas. Pour comprendre les difficultés que rencontrent les agriculteurs africains et y remédier, il faudra s'intéresser, par delà les marchés, à ce qui se passe dans les tribunaux, les bureaux de vote, les villages et les fermes – là où se fait l'économie.

Les institutions sont les règles et les contraintes qui façonnent les interactions économiques : cela comprend les lois et les règlements formels ainsi que les mécanismes d'application associés, mais aussi les coutumes, les normes informelles et les traditions. La faiblesse de la densité de population, l'inadéquation des

infrastructures, la très discrète présence de l'État et la solidité des liens tribaux forgés par l'histoire rendent la dichotomie entre institutions formelles et informelles particulièrement marquée dans les zones rurales d'Afrique subsaharienne.

Institutions et réformes du marché

L'importance des institutions pour le développement économique est largement reconnue. De fait, si les politiques d'ajustement structurel ont engendré d'importantes mutations institutionnelles, elles se sont focalisées trop étroitement sur les mécanismes de marché. Les réformes du marché ont pâti de l'absence de règles spécifiques – calibrages établis ou normes de qualité par exemple. Mais pour permettre la création de marchés agricoles dynamiques, les cadres institutionnels exigent des réformes plus approfondies qui assurent de manière fiable et accessible le *respect et l'exécution des contrats* – afin que les agriculteurs et les négociants abandonnent les transactions en espèces type « marché aux puces » – et créent des *institutions politiques* qui permettent aux agriculteurs de s'organiser pour gérer ensemble les difficultés locales et de prendre part au processus d'élaboration des politiques.

Coutumes et loi

S'il est des institutions systématiquement oubliées, ce sont bien les normes culturelles et informelles. Les droits de propriété, par exemple, sont le résultat de l'interaction entre la loi formelle et les normes coutumières, lesquelles sont souvent ancrées dans la culture locale. Les coutumes évoluent lentement et sont enracinées dans les schémas de comportement. Si elles déterminent les décisions des autorités traditionnelles, elles influencent aussi les initiatives des représentants de l'État et les décisions des juges.

La coutume et la loi ne doivent pas être considérées comme deux sphères s'excluant mutuellement : au contraire, elles exercent une profonde influence l'une sur l'autre. Faute d'un consensus quant à la forme idéale que devraient revêtir les réformes foncières, il est évident que lorsqu'elles ignorent les pratiques en vigueur et sont considérées comme de simples « solutions techniques », elles risquent de n'avoir aucun effet concret voire d'engendrer des situations d'incertitude légale qui nuiront aux droits des plus vulnérables.

Normes sociales et « l'impôt sur la réussite »

Les normes sociales déterminent ce qu'est un comportement acceptable ou attendu dans la famille, le clan ou la parentèle et la communauté. Ces groupes sociaux sont vitaux pour les agriculteurs, en ce qu'ils leur permettent de partager les risques et d'obtenir des crédits et des informations. En outre, ils agissent comme filet de sécurité en cas de mauvaise récolte ou de maladie. Mais ces normes peuvent aussi avoir des effets pervers. Les normes égalitaires qui imposent une redistribution obligatoire agissent comme une taxe sur l'accumulation des biens et découragent ce faisant les investissements productifs. Les normes discriminatoires à l'encontre de certains individus ou groupes (les étrangers, les femmes ou les pauvres) ou interdisant certaines transactions (généralement foncières) opèrent une distorsion dans la distribution des facteurs de production et, ce faisant, limitent la productivité agricole et ralentissent le processus de transformation agricole.

Les normes sociales font typiquement partie de la culture d'un peuple et n'évoluent que très lentement – mais elles réagissent aux politiques et à l'évolution du contexte économique. Ainsi chez les Akan, au Ghana, l'amélioration de la rentabilité du travail des femmes, la multiplication des donations foncières du mari à la femme et une législation accordant explicitement une partie des biens aux épouses survivantes reconnues héritières légales ont modifié les normes sociales et renforcé les droits fonciers des femmes, traditionnellement limités. Il est nécessaire de comprendre l'importance économique des normes culturelles en vigueur pour être en mesure de prévoir et planifier les conséquences des politiques.

Leçons et perspectives

Les barrières institutionnelles se manifestent lorsque les normes formelles nécessaires – tels calibres ou normes de qualité standard – font défaut ou lorsque leur application et leur respect sont insuffisants. Elles sont également le résultat de cadres institutionnels formels contradictoires et des heurts entre règles officielles et normes coutumières – deux situations fréquentes dans les cas des droits de propriété et des mécanismes de résolution des conflits.

Il ne s'agit ni de vanter les mérites des normes sociales promues au rang de panacée, ni de les vilipender en les jugeant rétrogrades : il est nécessaire d'admettre qu'elles font partie de l'environnement institutionnel qui influence les décisions et les performances économiques, en particulier en milieu rural.

Les politiques doivent tenir compte des normes culturelles. L'exemple du changement des règles de succession chez les Akan illustre, parmi d'autres, la manière dont une modification apportée à des institutions formelles peut être complémentaire d'une évolution des pratiques culturelles et s'y adapter ou la faciliter.



A lire :
WP 248: *Institutional Bottlenecks for Agricultural Development: A Stock-Taking Exercise Based on Evidence from Sub-Saharan Africa* par Juan R. de Laiglesia

www.oecd.org/dev/dt
www.oecd.org/dev/reperes
www.oecd.org/dev/cahiers



Les lecteurs sont invités à citer ou reproduire les informations des *Repères* du Centre de développement de l'OCDE dans leurs propres publications. En échange, le Centre demande les remerciements de rigueur ainsi qu'un exemplaire de la publication. Le texte intégral des *Repères* et d'autres informations sur le Centre de développement et ses travaux sont disponibles sur : www.oecd.org/dev

Centre de développement de l'OCDE
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France
Tél : 33 (0)1 45.24.82.00
Fax : 33 (0)1 44.30.61.49
mél : dev.contact@oecd.org