



HAL
open science

Généalogie d'une évidence statistique : de la "réussite économique" du colonialisme tardif à la "faillite" des États africains (v.1930-v.1980)

Vincent Bonnecase

► **To cite this version:**

Vincent Bonnecase. Généalogie d'une évidence statistique : de la "réussite économique" du colonialisme tardif à la "faillite" des États africains (v.1930-v.1980). *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine*, 2015, 62 (4), pp.33-63. 10.3917/rhmc.624.0033 . halshs-01618991

HAL Id: halshs-01618991

<https://shs.hal.science/halshs-01618991>

Submitted on 18 Oct 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Généalogie d'une évidence statistique :
de la « réussite économique » du colonialisme tardif à la « faillite » des États africains
(v.1930-v.1980)

Vincent BONNECASE

« En accédant à l'indépendance, l'Afrique nourrissait de grands espoirs. [...] Après une période initiale de croissance, la plupart des États africains ont connu des difficultés économiques suivies d'un déclin. Il y a eu quelques exceptions mais, dans son ensemble, l'Afrique subsaharienne voit maintenant, depuis près d'une dizaine d'années, le revenu par habitant diminuer [...]. En dernière analyse, les Africains sont aujourd'hui presque aussi pauvres qu'il y a trente ans. Cet état des choses a conduit de nombreux gouvernements à entreprendre des réformes de grande portée. Plus de la moitié d'entre eux se sont lancés dans des plans d'ajustement structurel. Les pays qui ont poursuivi leurs réformes, depuis le début des années 1980, voient apparaître des signes d'amélioration, ce qui laisse penser que la relance a démarré ».

Banque mondiale, *L'Afrique subsaharienne : de la crise à une croissance durable*, Washington, 1989, p. 1.

Dans les années 1980, l'idée d'une « faillite de l'État » en Afrique a accompagné les programmes d'ajustement structurels conjointement menés sur le continent par les institutions financières internationales et la plupart des gouvernements africains. Si cette idée a revêtu de multiples composantes, elle s'est au départ principalement nourrie de statistiques économiques, au premier rang desquelles les chiffres de la croissance : les rapports de la Banque mondiale – à commencer par le rapport Berg, en 1981, le premier à associer explicitement les problèmes de développement en Afrique subsaharienne à un agenda politique d'inspiration libérale¹ – montraient comment la plupart des pays africains étaient passés d'une croissance forte au moment des indépendances à une croissance ralentie, voire négative, dans les années 1970. Ce constat d'évidence, statistiquement vérifiable, amenait tout naturellement à préconiser d'importantes réformes structurelles : dès lors que les politiques interventionnistes d'obédience keynésienne mises en place au cours des décennies précédentes s'étaient soldées par un échec économique et social patent, il s'agissait de libérer les forces du marché pour remettre les populations africaines sur la voie du développement.

L'objectif de cet article, plutôt que d'entrer dans les débats relatifs à la « faillite économique » des États africains², est d'interroger les conditions historiques d'élaboration des énoncés statistiques qui, en amont, ont permis l'expression d'un tel diagnostic, concourant ainsi indirectement à la genèse du néolibéralisme sur le continent. De nombreux auteurs, s'inscrivant à la suite d'Alain Desrosières ou de Theodore Porter dans une sociologie historique de la quantification, ont mis en valeur la place de la statistique dans la formation des États, à la fois comme outil de gouvernement, mais aussi comme biais de relecture de la réalité sociale à des fins légitimatrices³. A contrario, la dé-légitimation des États africains au

¹ WORLD BANK, *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa. An Agenda for Action*, Elliott Berg ed., Washington, 1981, p. 3.

² Pour une lecture critique de ces débats, Béatrice HIBOU, *Économie politique du discours de la Banque mondiale en Afrique sub-saharienne. Du catéchisme économique au fait (et méfait) missionnaire*, Études du CERI, n° 39, 1998.

³ Alain DESROSIERES, *La Politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 1993 ; Theodore PORTER, *Trust in Numbers. The Pursuit of Objectivity in Science and Public Life*, Princeton. Princeton University Press, 1995 ; Silvana PATRIARCA, *Numbers and Nationhood. Writing statistics in nineteenth-century Italy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996 ; Martine MESPOULET, *Statistique et révolution en Russie. Un compromis impossible (1880-1930)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2001 ;

cours des années 1980 s'est largement appuyée sur des séries statistiques rétrospectives et prospectives, dont la fonction était tout à la fois de figurer l'échec économique des politiques passées et de prouver la nécessaire réorientation des politiques futures. Or, de tels discours, en deçà de la rationalité dont ils prétendent être porteurs, occultent totalement les conditions de production des chiffres qui les fondent, tant du point de vue de la collecte concrète des données sur le terrain, que de celui des différents contextes politiques et idéologiques qui ont guidé leurs significations et usages successifs. Il s'agira pour moi de faire la généalogie de ces chiffres – et je me focaliserai donc plus particulièrement sur les chiffres de la croissance qui, après la Seconde Guerre mondiale, s'imposent progressivement comme la principale marque du succès ou de l'échec de l'État –, à partir du cas des pays de l'Afrique de l'Ouest francophone sous les trente dernières années de la colonisation et les deux premières décennies d'indépendance⁴.

Cette période se caractérise, dans ces territoires africains comme ailleurs, par une affirmation de plus en plus forte de l'État dans la conduite des politiques économiques. Après la Seconde Guerre mondiale, l'Afrique occidentale française (AOF) fait ainsi l'objet d'une nouvelle politique volontariste d'investissements qui réforme totalement les relations financières entre la métropole et ses colonies. Jusqu'alors, celles-ci reposaient sur un principe d'autonomie défini par la loi des finances du 13 février 1900 : seul devait revenir au budget métropolitain le financement des forces armées stationnées dans les colonies. Après l'instauration d'un Fonds d'investissement pour le développement économique et social (FIDES) en 1946, l'AOF bénéficie de plans de développement principalement financés par les fonds métropolitains⁵. Ce volontarisme caractérise tout autant les politiques économiques mises en œuvre par les nouveaux gouvernements africains après les indépendances : dès 1960, ces derniers s'engagent également dans d'ambitieux plans de développement, largement financés par des fonds extérieurs. De ce point de vue-là, la période présente une continuité par-delà les indépendances, ainsi que l'ont montré bon nombre d'historiens de la colonisation : elle est celle qui voit se mettre en place en Afrique ce que Christophe Bonneuil appelle « l'État développementaliste »⁶.

Cette période correspond également à une phase de profond renouvellement de la statistique publique. Cela n'est pas propre à l'Afrique : dans les pays industrialisés, l'affirmation du rôle de l'État dans la conduite des politiques économiques va de pair avec l'émergence d'un nouveau langage statistique, la comptabilité nationale, laquelle donne un rôle central au calcul des grands agrégats. Pour chaque pays, on peut dater assez précisément le moment où le revenu national, évalué depuis le XVII^e siècle en Europe de manière épisodique et sur initiative privée⁷, devient l'objet d'un calcul routinier par les pouvoirs publics : le changement intervient ainsi à partir de 1934 aux Etats-Unis dans le contexte de la Grande Dépression, à partir de 1941 en Grande-Bretagne à des fins de rationalisation de l'effort de guerre et à partir

Adam TOOZE, *Statistics and the German State, 1900-1945: The Making of Modern Economic Knowledge*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

⁴ Cela inclut l'ensemble des pays issus de l'Afrique occidentale française, soit le Sénégal, la Mauritanie, le Mali (ex-Soudan français), le Burkina Faso (ex-Haute-Volta), le Niger, la Guinée, la Côte d'Ivoire et le Bénin (ex-Dahomey).

⁵ COMITE POUR L'HISTOIRE ECONOMIQUE ET FINANCIERE DE LA FRANCE, *La France et l'Outre-mer. Un siècle de relations monétaires et financières*, colloque tenu à Bercy les 13, 14 et 15 novembre 1996, Paris, Imprimerie nationale, 1998.

⁶ Christophe BONNEUIL, "Development as Experiment. Science and State Building in Late Colonial and Postcolonial Africa, 1930-1970", *Osiris*, 2nd series, vol. 15, p. 258-281.

⁷ Paul STUDENSKI, *The Income of Nations: Theory, Measurement, and Analysis: Past and Present*, New York, New York University Press, 1958.

de 1945 en France dans le cadre des politiques planificatrices d'après-guerre⁸. En AOF, le mouvement est un peu plus tardif puisque, après un premier calcul du revenu national à l'échelle de la fédération en 1953⁹, la comptabilité nationale s'institutionnalise dans les différentes colonies à la fin de la décennie, avant de constituer l'une des principales activités des services de la Statistique mis en place par les nouveaux États au moment des indépendances, tout en devenant l'objet d'un suivi régulier par les organisations internationales. Le taux de croissance qui, dans les années 1950, s'exprimait à travers un petit nombre de chiffres à l'échelle de l'AOF devient ainsi, à partir des années 1960, l'objet de mesures à la fois plus régulières et plus diversifiées dans chacun des pays ouest-africains.

À rebours des lectures rétrospectives et normatives qui ont pu être faites de ces chiffres de la croissance en Afrique, je voudrais ici les saisir dans leur historicité sous trois angles différents : d'abord, celui de leurs conditions concrètes de calcul, depuis la collectes des données sur le terrain jusqu'à leur synthétisation par les services compétents ; ensuite, celui de leurs significations du point de vue des contemporains ; enfin, celui de leurs usages au sein des politiques publiques. A la lumière de ce triple questionnement, on verra que les récits statistiques statuant sur l'échec des États africains à partir des années 1980 supposent une réutilisation de chiffres jugés relativement incertains au moment de leur conception, mais aussi une modification de sens par rapport à celui que leur conféraient leurs concepteurs. Alors que ce sens fait l'objet de controverses répétées des années 1930 aux années 1970 quant à la propension des chiffres à évaluer l'impact des politiques publiques sur les conditions de vie des populations, ils finissent par manifester une évidence dans les années 1980 : celle d'un échec des États africains en la matière, échec d'autant plus patent qu'il fait suite au succès relatif du colonialisme tardif et des toutes premières années d'indépendance. Il ne s'agira pas de lire cela, de manière téléologique, comme la production d'un mensonge savamment orchestré par le haut, mais davantage comme le produit des multiples décalages, tâtonnements et réinterprétations qui accompagnent la production statistique, lesquels disparaissent de l'apparente rationalité des chiffres, une fois celle-ci mobilisée dans un discours politique lissé.

Cela amènera à mettre en valeur la forte disjonction qu'il peut y avoir entre la fabrication des chiffres et leurs usages ou ré-usages ultérieurs. Plusieurs travaux abordant la question de la fabrique des statistiques économiques en Afrique ou ailleurs constituent en même temps une réflexion sur le registre de la manipulation¹⁰ ou, de manière plus larvée, sur l'exercice du pouvoir par le biais de la quantification macroéconomique¹¹. Cela ne signifie pas que les multiples acteurs participant aux processus de production, de transmission et d'utilisation des statistiques partagent le même dessein et falsifient délibérément leurs données à des fins univoques ; mais tout au moins les statisticiens apparaissent-ils souvent assujettis à l'agenda politique – même si c'est à leur corps défendant – à tel point que l'on puisse parfois parler de « défaite d'une profession »¹². Dans l'histoire qui va suivre, il sera moins question de

⁸ Alain DESROSIERES, « Naissance d'un nouveau langage statistique entre 1940 et 1960 », *Courrier des statistiques*, n° 198, décembre 2003, p. 41-52.

⁹ Centre des Archives d'outre-mer (CAOM), Aix-en-Provence, BIB-SOM, Direction générale des Finances de l'AOF, « Essai de récapitulation des éléments connus à Dakar pour servir à un calcul du revenu national de l'AOF », Dakar, 1953.

¹⁰ Pour une lecture de la manipulation des statistiques en France dans les années 2000, Lorraine DATA, *Le grand Trucage. Comment le gouvernement manipule les statistiques*, Paris, La Découverte, 2009.

¹¹ Sur les enjeux politiques de la quantification macroéconomique en Afrique, Timothy MITCHELL, *Rule of Experts: Egypt, Techno-Politics, Modernity*, Berkeley, The University of California Press, 2002 ; Béatrice HIBOU, *La force de l'obéissance. Économie politique de la répression en Tunisie*, Paris, La Découverte, 2006 ; Morten JERVEN, *Poor Numbers. How We are Misled by African Development and What to Do about it*, New York, Cornell University Press, 2013 ; Boris SAMUEL, *La production macroéconomique du réel. Formalités et pouvoir au Burkina Faso, en Mauritanie et en Guadeloupe*, thèse de doctorat, IEP de Paris, 2013.

¹² Martine MESPOULET, *Statistique et révolution en Russie, ... op. cit.*, p. 285.

manipulation ou d'assujettissement des faiseurs de chiffres par les pouvoirs publics que des modifications de sens et des projections rétrospectives qui participent à la généalogie des évidences statistiques. Dans les années 1950, les chiffres de la croissance concouraient à dessiner les réussites d'un État colonial modernisateur dans un contexte d'optimisme développementaliste. Trente plus tard, ces mêmes chiffres concourent par contraste, au sein de séries longues qui voient le rythme de la croissance ralentir ou s'inverser en décroissance, à dessiner la progressive faillite économique des États africains. Là est ce qui est le plus frappant lorsqu'on aborde les processus de quantification par ce prisme généalogique : les chiffres finissent toujours par échapper à leurs concepteurs, revêtir une forme d'autonomie, poursuivre leur propre histoire et produire des vérités qu'ils ne signifiaient pas au départ, sans que cela réponde à une intentionnalité globale.

L'émergence d'une statistique du progrès en fin de colonisation

Si la notion de progrès est au cœur de la justification de la colonisation française en Afrique, sa quantification a en revanche constitué une préoccupation tardive pour les administrateurs. Certes, ces derniers s'attachent, dès le début du XX^e siècle, à gouverner par les chiffres, en établissant une abondante information statistique dans le cadre de la gestion des territoires. Mais celle-ci vise davantage à répondre aux besoins prosaïques du gouvernement colonial qu'à prendre la mesure d'un progrès dans les territoires conquis. C'est au sortir de la Seconde Guerre mondiale, dans un contexte de crise des légitimités coloniales et d'émergence du paradigme développementaliste, que les statistiques – et notamment les statistiques productives – se retrouvent plus largement dotées d'une valeur morale en figurant la propension des autorités administratives à améliorer les conditions de vie des populations.

Le progrès par les mots

Dans l'entre-deux-guerres, le progrès que représente la colonisation pour les populations colonisées n'a pas besoin d'être quantifié pour être prouvé : ce qui fait office de preuves, plus que les chiffres, ce sont des mots et des images tels que le rail, le dispensaire ou l'école. Certes, il est possible, dans une perspective historienne, de s'appuyer sur les statistiques démographiques, sanitaires ou économiques établis par les services coloniaux pour tenter d'évaluer, à rebours, l'impact de la colonisation sur les niveaux de vie des populations colonisées¹³. Mais une telle démarche suppose de donner aux chiffres une valeur que ne leur conféraient pas leurs concepteurs, sinon à la marge : jusqu'à la fin des années 1930, la statistique coloniale, plutôt que de mesurer un progrès, est d'abord mue par des considérations pratiques liées à la gestion ordinaire des territoires et de leurs populations.

Les administrateurs s'attachent déjà à évaluer annuellement la production dans chacune des colonies durant l'entre-deux-guerres, même si cette évaluation n'a pas la même signification selon le secteur d'activité. La nomenclature coloniale distingue un secteur dit « moderne » – lequel comprend les productions destinées à l'exportation, les « exploitations à caractère industriel » et les services administratifs – et un secteur « traditionnel », principalement constitué par l'agriculture de subsistance, l'élevage et l'artisanat destiné aux marchés locaux. Dans la logique du Pacte colonial, les chiffres du secteur moderne et, parmi eux, ceux des productions destinées à l'exportation sont particulièrement considérés dans la mesure où ils figurent le rendement des différentes colonies au sein de l'économie impériale. Sous ce prisme, ces chiffres indiquent une forme de degré de richesse pour chaque territoire : si le Sénégal ou la Côte d'Ivoire apparaissent comme les territoires les plus « riches » de l'AOF,

¹³ C'est la démarche d'André NOUSCHI dans son *Enquête sur le niveau de vie des populations rurales constantinoises de la conquête jusqu'en 1919. Essai d'histoire économique et sociale*, Paris, PUF, 1961.

c'est parce qu'elles fournissent davantage de richesses à la métropole – principalement en cultures de rente – que les autres colonies de la fédération.

Le fait que le secteur dit traditionnel soit moins considéré par l'administration coloniale, du fait de son impact insignifiant au sein de l'économie impériale, ne l'empêche pas de faire également l'objet d'une production précise de chiffres, en particulier pour ce qui est de la production vivrière. Mais ces chiffres ne sont pas dotés de la même fonction au sein du gouvernement colonial : ils visent principalement à évaluer les ressources alimentaires dont disposent les populations et prévenir le risque de famine. Derrière la dimension légitimatrice que revêt une telle fonction – l'idée selon laquelle les famines ont cessé avec la colonisation est un leitmotiv des discours administratifs durant l'entre-deux-guerres –, celle-ci répond également à un intérêt bien compris, sachant qu'il est essentiel pour l'administration de disposer d'une main d'œuvre bien nourrie, pour mener à bien le projet colonial de mise en valeur¹⁴. L'établissement et la surveillance de ces statistiques font ainsi l'objet de circulaires régulières des gouverneurs coloniaux pour qui il est d'une importance capitale d'assurer « la protection des indigènes contre le fléau de la faim », non seulement pour « accomplir pleinement [la] mission civilisatrice envers les peuples dont [l'administration] assume la tutelle », mais aussi pour « créer des races robustes qui assureront la mise en valeur future des territoires »¹⁵.

D'autres chiffres, concernant la démographie et la santé, peuvent occasionnellement figurer l'idée de progrès dans l'entre-deux-guerres. Mais là n'est pas leur fonction première : à l'instar des données productives, ils répondent à des besoins bien plus pratiques. Les statistiques démographiques qui, en Europe, peuvent parfois fonder une évaluation comparative des niveaux de santé depuis le début du siècle¹⁶, répondent d'abord à une finalité fiscale : il s'agit de déterminer pour chaque communauté villageoise le nombre d'imposables, à partir duquel sera fixé le montant de la capitation à prélever et le nombre d'adultes à recruter dans le cadre du travail obligatoire. Outre que les recenseurs ont tendance, dans ces conditions, à négliger les classes d'âge non imposables, ils font l'objet de multiples stratégies d'évitement de la part des populations qui s'attachent à faire baisser les charges pesant sur leurs communautés¹⁷. Les statistiques sanitaires quant à elles, tout en évaluant l'évolution des grandes endémies dans les colonies, sont également liées à des considérations prosaïques de gestion des territoires : à l'instar des statistiques alimentaires, elles s'inscrivent dans un plan de mise en valeur qui requiert une main-d'œuvre efficiente. Ce qui est mesuré par les services de Santé, c'est le nombre de dispensaires et le nombre de personnes qui y sont soignées, le nombre de campagnes de vaccination et le nombre de personnes vaccinés, soit finalement le « rendement » des services coloniaux, pour reprendre le titre usuel d'une des parties des rapports annuels de santé, ou encore leur propension à « faire du noir », d'après une expression devenue commune au sein de l'administration durant l'entre-deux-guerres¹⁸.

¹⁴ Vincent BONNECASE, « Avoir faim en AOF. Investigations et représentations coloniales (1920-1960) », *Revue d'histoire des sciences humaines*, n° 21, 2009, p. 151-174.

¹⁵ CAOM, 1affpol0869, ministère des Colonies, circulaire aux gouverneurs généraux de l'AOF, de l'AEF, de Madagascar et dépendances, aux gouverneurs de la Côte française des Somalis et aux commissaires de la République au Togo et au Cameroun, 25/7/1933.

¹⁶ Voir par exemple l'usage que fait Benjamin S. ROWNTREE du taux de mortalité infantile dans ses différentes enquêtes sur la pauvreté telles que *Comment diminuer la misère. Études sur la Belgique*, Paris, Giard et Brière, 1910 ou *Poverty. A Study of Town Life*, Londres, Longmans, Green & Longmans Ltd, 1922.

¹⁷ Raymond GERVAIS et Issiaka MANDE, « Comment compter les sujets de l'Empire ? Les étapes d'une démographie impériale en AOF avant 1946 », *Vingtième siècle*, n° 95, 2007, p. 63-74.

¹⁸ Alice CONKLIN, *A Mission to Civilize. The Republican Idea of Empire in France and West Africa, 1895-1930*, Stanford, Stanford University Press, 1997, p. 220.

Comment, si ce n'est pas par les données quantitatives, les administrateurs évaluent-ils les conditions de vie dans les colonies qu'ils ont à charge et les progrès accomplis à la fin des années 1930 ? Les nombreux débats survenus en la matière sous le gouvernement du Front populaire constituent un bon matériau d'observation. Dans son programme commun de janvier 1936, le Rassemblement populaire avait promis de mener une enquête sur « la situation politique, économique et morale dans les territoires de la France d'outre-mer, notamment en Afrique française du Nord et en Indochine¹⁹ ». Dès sa nomination, le nouveau ministre des colonies, Marius Moutet, envoie une circulaire à l'ensemble des gouverneurs généraux et des commissaires de la République de l'Empire où ceux-ci sont priés d'envoyer des observations générales sur la situation sociale dans les territoires dont ils sont responsables²⁰. Les rapports envoyés en retour sont significatifs de la faible place des chiffres dans l'évaluation de ladite situation. Ainsi Jules Brévié, gouverneur général de l'AOF, explique-t-il que « les conditions d'existence des populations noires les classent parmi les plus déshéritées de la vie », avant de préciser : « elles ne s'en rendent pas compte. Mais ce n'est pas une excuse parce que nous, nous le savons ». Et de fonder ainsi ce savoir :

« la masse indigène mène une vie précaire soumise à des dangers qu'ignorent les pays civilisés. [...] L'indigène lutte dur pour le pain quotidien, contre le climat, contre les sauterelles. Il est mal vêtu même pendant les nuits froides. Il n'a aucune notion d'hygiène. Sa maison est des plus primitives, le mobilier presque inconnu. [...] De terribles maladies, variole, peste, lèpre, maladie du sommeil, contre laquelle les populations restent désarmées, sévissent sur des régions entières. Une funeste imprévoyance, conséquence peut-être de l'insécurité et de la misère, rend ses conditions d'existence encore plus précaires. [...] Il n'est pas rebelle aux innovations et au progrès, mais son attachement à la tradition, aux superstitions locales, la crainte aussi que des méthodes nouvelles ne compromettent les récoltes dont il tire sa subsistance, font qu'il évolue lentement²¹ ».

Ce rapport a ceci d'intéressant qu'il pose l'idée de progrès nécessaire, et même celle du progrès déjà accompli, sans que celui-ci ne se formule, ou alors peu, par le biais des chiffres. Il importe de saisir, toute la latitude que cette absence de chiffre laisse aux administrateurs pour évaluer leur propre action. À la veille de la Seconde Guerre mondiale, le gouverneur du Niger, Jean Rappenne, peut ainsi décrire sa colonie – considérée par d'autres administrateurs comme la plus déshéritée de la fédération – dans son rapport politique annuel :

« Le développement des cultures a beaucoup amélioré les conditions de vie de la masse indigène. [...] L'indigène vit relativement heureux au Niger et presque partout il mange constamment à sa faim. [...] Dans son village où les pillons ne cessent jamais plus de battre le mil, dans sa case où la misère n'a plus accès, au milieu de ses bêtes et près de ses greniers remplis, le paysan noir vit au Niger, calme et satisfait »²².

Ces propos, qui s'opposent aux appréciations portées par Jules Brévié quelques années plus tôt, montrent finalement que beaucoup de choses et leurs contraires peuvent être dits par les principaux administrateurs de l'AOF, à la fin des années 1930, dès lors que le progrès s'appréhende par les seuls mots. On verra que, si la mise en chiffre du progrès au cours des

¹⁹ Cette promesse débouche, un an plus tard, sur l'instauration d'une « Commission d'enquête parlementaire sur les besoins et les aspirations légitimes des populations habitant les colonies » dont les travaux ne seront pas menés à terme (sur cette commission, Vincent BONNECASE, *La pauvreté au Sahel. Du savoir colonial à la mesure internationale*, Paris, Karthala, 2011, p. 52-67).

²⁰ ANS, 17G253, ministère des Colonies, circulaire aux gouverneurs généraux, gouverneurs et commissaires de la République, 20/6/1936.

²¹ ANS, 17G253, note du gouverneur général de l'AOF au ministre des Colonies, 14/7/1936.

²² ANS, 2G39.4, colonie du Niger, rapport politique annuel, 1939.

décennies suivantes ne met pas un terme à une telle latitude, celle-ci s'inscrit désormais dans des dispositifs plus complexes dans lesquels la statistique devient un biais de lectures concurrentes de la réalité.

La preuve par le chiffre

Après la Seconde Guerre mondiale, le rôle attribué aux chiffres dans le cadre de la gestion des colonies fait l'objet d'un profond renouvellement en AOF comme dans le reste de l'Empire : parallèlement à leurs différentes fonctions pratiques, ils se mettent progressivement à figurer la propension des pouvoirs coloniaux à améliorer les conditions de vie des populations colonisées. Les statistiques productives, en particulier, se trouvent dotées d'une valeur qu'ils ne revêtaient pas dans l'entre-deux-guerres. Ce changement demande à être replacé dans un double contexte : celui d'une vague de contestations de la colonisation, d'une part, qui va de pair avec une entreprise de refondation du projet colonial sur de nouvelles bases ; celui de l'émergence d'une idéologie du développement, d'autre part, qui s'exprime par une activité inédite de mesure et de comparaison des niveaux de vie dans le monde.

Au sortir de la Guerre, l'Empire colonial français est traversé par une profonde crise de légitimité impulsée par différents types d'acteurs. À l'échelle internationale, tout d'abord, les nouvelles organisations onusiennes s'imposent rapidement comme les vecteurs d'un examen critique de la colonisation. La situation sociale et économique dans les colonies, en particulier, devient l'objet d'une observation internationale. Selon l'article 73 de la charte des Nations unies, adoptée à San Francisco en juin 1945, les États membres « qui ont ou assument la responsabilité d'administrer des territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes [...] acceptent comme une mission sacrée l'obligation de favoriser autant que possible leur prospérité [...] ; ils s'engagent, à cette fin [...] à communiquer régulièrement au secrétaire général [...] des renseignements statistiques et autres de nature technique relatifs aux conditions économiques et sociales dans les territoires dont ils sont respectivement responsables²³ ». D'après cette clause, qui étend à l'ensemble des colonies une disposition réservée aux seuls mandats dans l'entre-deux-guerres, les puissances coloniales se doivent de prouver, par le chiffre, leur propension à améliorer les conditions de vie des populations colonisées. À l'échelle de l'Empire français, ensuite, les colonies sont traversées par une série de mouvements sociaux dans la seconde partie des années 1940. En AOF, ils prennent la forme de grandes grèves ouvrières, d'abord à Dakar en 1945-1946, puis autour des voies ferrées de la fédération en 1947-1948. Comme l'a montré Frederick Cooper, la contestation porte, au départ, pas tant sur les questions de l'indépendance ou de l'autonomie politique que sur le traitement différentieliste de la question sociale au sein de l'Empire : les syndicats demandent un alignement du statut des travailleurs africains sur des normes métropolitaines, prenant au mot la rhétorique assimilationniste du début du siècle qui promettait d'élever la condition du colonisé au niveau de celle du colonisateur²⁴. Le chiffre, dans ce contexte, est doté d'une nouvelle signification dans le lien politique puisqu'il permet tout à la fois de figurer des inégalités et de revendiquer davantage d'égalité.

Cette vague de contestations apparaît suffisamment profonde pour susciter une refonte du projet colonial dans l'immédiat après-guerre, laquelle se traduit notamment par un nouvel engagement de l'État pour le développement économique et social des territoires. La création du FIDES, en 1946, constitue ainsi dans l'Empire français, une rupture analogue à celle que représente le *Development and Welfare Act* de 1940 dans l'Empire britannique : les politiques d'équipement et d'amélioration des conditions de vie dans les colonies qui, jusqu'alors, reposaient sur les budgets locaux, repose désormais plus largement sur des fonds

²³ Charte des Nations unies, chapitre XI, article 73, juin 1945.

²⁴ Frederick COOPER, *Décolonisation et travail en Afrique*, Paris, Karthala, 2004, p. 215 et suivantes.

métropolitains²⁵. Or, cette politique d'investissements confère une place nouvelle aux agrégats macro-économiques, dans l'évaluation de sa propre efficacité. Cela n'est pas spécifique au contexte colonial. En France métropolitaine, les politiques keynésiennes mises en place au lendemain de la guerre vont de pair avec l'instauration du Commissariat du Plan en 1945, puis de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) en 1946, sous l'égide desquels de met en place une comptabilité nationale : le revenu national fait ainsi, à partir de 1949, l'objet d'un calcul régulier à des fin de prévision et d'allocation des ressources²⁶. Mais une telle disposition paraît alors moins aisée à mettre en place en AOF. Ainsi que l'exprime en 1950 la Direction générale des Finances de l'AOF, « si la perfection sollicite qu'il soit établi un bilan des ressources du pays et qu'ensuite, en fonction d'une politique déterminée, l'autorité fixe la part de ces ressources à attribuer à la consommation privée, à la consommation publique et au développement du capital de l'AOF, il est bien difficile, en l'état actuel des renseignements statistiques et des moyens d'investigations du pays, de faire autre chose que de l'empirisme légèrement corrigé par quelques observations de base »²⁷.

Après une première enquête menée en 1953 sous l'égide de la Direction générale des Finances de l'AOF, c'est en 1955 que le ministère de la France d'outre-mer fait procéder au calcul du revenu national dans l'ensemble des colonies de l'Afrique française pour les années 1947 et 1953, soit les bornes du premier plan mis en œuvre par le FIDES dans les territoires. Plus que de prévoir l'attribution future des ressources disponibles à l'instar du rôle prêté au même moment à la comptabilité nationale en métropole, cette initiative apparaît davantage mue par la volonté de vérifier l'efficacité de l'action publique entreprise en faveur du développement économique et de l'élévation du niveau de vie des populations, selon les termes de l'agent de l'INSEE chargé de coordonner les opérations :

« Les données fragmentaire dont nous disposons laissent deviner une très large expansion de la richesse publique et une élévation rapide du niveau de vie dans les territoires d'outre-mer depuis la mise en application du premier programme du plan de l'après-guerre, [...] mais il serait plus démonstratif encore d'accuser la signification de ces indices de l'activité économique en dégageant de leur ensemble et de la masse des autres données numériques existantes un chiffre unique pour chaque territoire et pour chaque année, celui qui traduirait ce qu'on appelle ordinairement, dans les pays d'Europe, le revenu national »²⁸.

Un second élément concourt à modifier la signification et le rôle conférés aux statistiques productives dans les colonies au lendemain de la Guerre : l'action engagée par les organisations internationales pour rendre mesurable le développement. Cette action s'inscrit dans la lignée d'une longue histoire de la statistique internationale, en plein essor depuis le milieu du XIX^e siècle et qui, dans l'entre-deux-guerres, dessinait déjà une comparabilité des « standards de vie des travailleurs » dans les sociétés industrialisées²⁹. Mais cette statistique

²⁵ Catherine COQUERY-VIDROVITCH, « Le financement de la "mise en valeur" coloniale : méthode et premiers résultats », dans *Études africaines offertes à Henri Brunschwig*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1982, p. 237-251

²⁶ Nicolas FOURQUET (dir.), *Les Comptes de la puissance : histoire de la comptabilité nationale et du Plan*, Paris, Éditions Recherches, coll. Encres, 1980.

²⁷ ANS, 2G50.40, Direction du Contrôle financier de l'AOF, « Rapports sur les budgets de l'AOF », Dakar, 1950.

²⁸ CAOM, 1fides/69, Direction des Affaires économiques et du Plan du ministère de la France d'outre-mer, « Essai de détermination du revenu national des principaux territoires d'outre-mer (AOF, Cameroun, AEF, Madagascar) en 1947 et en 1953 », Paris, 1955.

²⁹ Voir les enquêtes comparatives du BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL (BIT), en particulier *Enquête sur le coût de la vie de certains groupes d'ouvriers à Détroit (États-Unis) et dans quatorze villes européennes* :

internationale ne concernait, pour l'essentiel, que l'Europe et l'Amérique du Nord, restant d'après l'expression de Robert Horvath « géographiquement limitée aux seuls pays civilisés »³⁰. Après la Guerre, les organisations onusiennes s'attachent à inclure par le chiffre les colonies dans un espace référentiel commun, tout en initiant une réflexion nouvelle sur la mesure des niveaux de vie à l'échelle internationale. Cela se concrétise par la publication, en 1952, du premier « rapport sur la situation sociale dans le monde et les niveaux de vie en particulier » dont le but affiché est de définir des « indices, quantitatifs au maximum, sur des besoins dont l'existence est universellement reconnue ». Si l'AOF occupe une place marginale au sein du rapport, elle apparaît cependant dans la partie consacrée à l'alimentation, domaine pour lequel l'indice de mesure retenu est « la teneur énergétique de la ration alimentaire par habitant en fonction des disponibilités ». D'après ce critère, la fédération apparaît être passée d'une ration « de 2 030 calories par habitant avant la Guerre » à une ration de « 2 070 calories par habitant dans les années récentes »³¹. C'est la première fois qu'un progrès accompli en AOF se retrouve quantifié comme tel dans un rapport international.

La même année, une résolution de l'Assemblée générale des Nations unies invite le Conseil économique et social à « faire élaborer des méthodes et des techniques statistiques appropriées de manière à faciliter au maximum le rassemblement et l'emploi de données pertinentes afin que le Secrétariat général puisse publier régulièrement des rapports annuels indiquant, en chiffres absolus, les changements intervenus dans tous les pays en ce qui concerne les conditions de vie »³². Elle suscite, un an plus tard, la mise en place d'un « comité d'experts » chargé de travailler à « la définition et l'évaluation des niveaux de vie du point de vue international ». Le comité, composé de six personnes, bénéficie des contributions d'une trentaine d'experts extérieurs. Si la grande majorité de ces contributeurs est occidentale, une partie des experts est connue pour avoir réfléchi aux normes d'appréhension de la richesses dans les sociétés non occidentales : c'est en particulier le cas de Raymond Firth, dont les premiers travaux en anthropologie portent sur « l'économie primitive des Maoris »³³ ou de Louis-Joseph Lebret dont les recherches en Amérique latine susciteront plus tard une approche critique des indicateurs de développement et de leur prétention à l'universalité³⁴.

Précisément, le rapport final du comité est significatif des controverses qui peuvent marquer, dans les années 1950, la mesure internationale des niveaux de vie. Deux points apparaissent remarquables à ce titre, notamment parce qu'ils continueront d'agiter les nombreuses commissions internationales mises en place pour réfléchir à cette question³⁵. L'un touche au « risque de préjugé ethnographique », sachant que « l'emploi d'un système de valeurs uniforme et universel » pourrait conduire à « sanctionner sur le plan international les progrès techniques réalisés dans l'Occident »³⁶. L'autre touche à la pertinence d'un indice unique de

contribution à l'étude de la comparaison internationale du coût de la vie, Genève, 1932 et *Le standard de vie des travailleurs*, Études et documents, série B, n° 30, Genève, 1938.

³⁰ Robert HORVATH, « Le concept de statistique internationale et son évolution historique », *Revue Internationale de Statistique*, vol. 40, n° 3, déc. 1972, p. 289.

³¹ Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC), *Rapport préliminaire sur la situation sociale dans le monde et les niveaux de vie en particulier*, New York, Nations unies, 1952, p. 56.

³² Organisation des Nations unies (ONU), Assemblée générale, résolution n° 527-VI du 26 janvier 1952.

³³ Raymond FIRTH, *Primitive Economics of the New Zealand Maori*, London, Routledge and Sons, 1929.

³⁴ Alain BIROU, « Besoins, indicateurs de niveau de vie et développement », *Développement et civilisations*, IRFED, n° 36, 1966, p. 33-38.

³⁵ Pour une résurgence récente de ces débats, Jean-Paul FITOUSSI, Amartya SEN et Joseph E. STIGLITZ (dir.), *Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social*, Paris, ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, 2009.

³⁶ ECOSOC, *La définition et l'évaluation des niveaux de vie du point de vue international. Rapport d'un comité d'experts réuni par le secrétaire général des Nations unies*, New York, Nations unies, 1954, p. 6.

niveau de vie et à la place que peuvent y avoir les statistiques productives. Le comité s'accorde à estimer qu'il « n'existe pas d'indice unique du niveau de vie global qui puisse être appliqué sur le plan international ». En revanche, il cible la « variation du revenu national par habitant » comme étant l'un des principaux indicateurs permettant, à défaut d'effectuer des comparaisons internationales adéquates, de mesurer « l'évolution du niveau de vie général » d'une population dans un même pays³⁷. Il est important d'insister sur le fait que le revenu national n'a pas été doté après coup de cette dernière signification, ainsi que le suggère Alain Desrosières à propos des pays industrialisés³⁸ : à l'échelle des pays africains tout au moins, cette valeur d'indicateur de niveau de vie, aussi controversée soit-elle, apparaît au moment même de l'élaboration des premiers revenus nationaux.

La fabrique des premiers revenus nationaux africains

Comment dès lors, cette nouvelle demande de chiffres, par le gouvernement colonial et les organisations internationales, s'est-elle concrètement traduite en AOF ? C'est dans la première partie des années 1950 qu'est calculé, pour la première fois, le revenu national de la fédération. Si l'on se place du point de vue des concepteurs, cette construction statistique se caractérise par l'hésitation, tant du point de vue de la méthode à suivre, que de celui de la fiabilité des résultats. Mais cette hésitation n'empêche nullement les chiffres d'être utilisés par la presse ou des organismes internationaux dès la seconde partie de la décennie pour évaluer les effets de la politique d'investissements coloniale.

Les deux premières études du revenu national en AOF sont menées en 1953 et en 1955, la première par un administrateur colonial, André Auclert, pour le compte de la Direction générale des Finances de l'AOF, et la seconde par un agent de l'INSEE, Boris Maldant, sur la demande du ministère de la France d'outre-mer³⁹. Ces deux études, loin de reposer sur des enquêtes originales, ne font que compiler des données déjà existantes : elles traduisent, non pas une meilleure connaissance de la production, mais la nouvelle signification générale donnée à différentes statistiques productives, jusqu'alors dotées de rôles distincts au sein du gouvernement colonial. L'une et l'autre apparaissent traversées de doutes, d'abord quant à la méthode à utiliser. Le principal objet de controverse réside dans le traitement à accorder aux productions non marchandes, notamment aux biens agro-pastoraux qui constituent une bonne partie de l'économie coloniale et aux services rendus par les ménages à eux-mêmes – en fait, principalement par les femmes –, tels que le puisage, la production de combustible ou la transformation des denrées vivrières : il s'agit non seulement d'en préciser les modalités de quantification, mais aussi de déterminer les activités qui, au sein de cette économie non marchande, peuvent recevoir le statut de production. Ces controverses, dépassant le cadre de l'AOF, se réfèrent largement aux initiatives similaires menées au même moment en Afrique britannique et s'inscrivent en cela dans les nouvelles formes de connexions inter-impériales qui se dessinent après la Guerre⁴⁰ : ainsi André Auclert s'appuie-t-il, pour justifier son

³⁷ *Ibid.*, p. v.

³⁸ Alain DESROSIÈRES, *Gouverner par les nombres. L'argument statistique II*, Paris, Presses de l'école des mines, 2008, p. 18-19.

³⁹ CAOM, BIB-SOM, Direction générale des Finances de l'AOF, « Essai de récapitulation... », *op. cit.* ; CAOM, Ifides/69, Direction des Affaires économiques et du Plan du ministère de la France d'outre-mer, « Essai de détermination... », *op. cit.*, 1955.

⁴⁰ John KENT, *The Internationalization of Colonialism. Britain, France and Black Africa, 1939-1956*, Oxford, Clarendon Press, 1992.

approche méthodologique, sur le premier calcul du revenu national en Afrique britannique, effectué par Phyllis Deane pour la Rhodésie du Nord en 1948⁴¹.

Ces études sont également traversées de doutes quant à la valeur à accorder aux sources primaires sur lesquelles elles reposent et, tout particulièrement, aux statistiques agricoles et démographiques délivrées par l'administration. L'évaluation des cultures vivrières, fournie par les services de l'Agriculture, repose ainsi sur l'estimation des rendements et des surfaces ensemencées faites dans chaque cercle par les fonctionnaires locaux. Ceux-ci reconnaissent eux-mêmes fréquemment le caractère incertain de leurs résultats, dès lors qu'ils extrapolent leurs observations, effectuées dans quelques villages, à l'ensemble des circonscriptions qu'ils ont à charge. De même, l'évaluation des produits de l'élevage repose sur les recensements pastoraux, lesquels sous-estiment toujours la taille des troupeaux du fait de la finalité fiscale de ces opérations et de la propension des éleveurs à éviter les recenseurs. Malgré l'usage d'un « coefficient de sous-déclaration fiscale », qui recoupe les données des recensements et celles des campagnes anti-épizootiques supposées plus conformes à la réalité, les chiffres obtenus restent profondément aléatoires du propre point de vue des agents du service de l'Élevage. À cela s'ajoutent les doutes récurrents exprimés à l'égard des statistiques démographiques, utilisées pour le calcul du revenu national par habitant, dès lors qu'elles reposent également sur des recensements administratifs à finalité fiscale.

Ce caractère aléatoire des sources administratives est d'autant plus patent que sont menées, à l'époque, les toutes premières enquêtes par sondage sur la situation sociale et économique des colonies. L'« enquête démographique de Guinée », menée en 1954-1955 par des agents de l'INSEE, outre qu'elle établit pour la première fois des indicateurs tels que l'espérance de vie ou le taux de mortalité infantile à l'échelle d'une colonie de l'AOF, montre ainsi à quel point les connaissances démographiques de l'administration sont biaisées du fait de leurs finalités de départ⁴². Il en va de même de l'« étude socio-économique d'une subdivision » ivoirienne, menée en 1955 sous la direction d'un ethnologue de l'ORSTOM, première à évaluer la production agricole par la technique du sondage en AOF⁴³ : pour certaines cultures, le rendement trouvé est deux fois supérieur aux chiffres habituellement avancés par le service de l'Agriculture, ce qui amènera ce dernier à réviser ses statistiques pour l'ensemble de la colonie dans la seconde partie de la décennie⁴⁴.

Du fait de ces multiples incertitudes, les premiers concepteurs de revenu national en AOF restent extrêmement prudents par rapport à leurs résultats. André Auclert affirme-t-il « n'avancer [ces] résultats qu'avec la certitude qu'ils sont inférieurs à la réalité sans se dissimuler la valeur grossière qui est la leur », tandis que Boris Maldant précise que « ces récapitulations ne doivent [...] pas être considérées comme une évaluation définitive du revenu national des territoires, et méritent de sérieuses réserves dans leur état actuel, car elles sont entachées de sous-estimations de toute sorte ». Les doutes portent, outre les chiffres du revenu national, sur ceux de la croissance qui, dès lors qu'ils se rapportent à des valeurs jugées sous-estimés, apparaissent à l'inverse surestimés. En 1955, Boris Maldant calcule ainsi un taux de croissance de près de 9 % par an de 1947 à 1953, ce qui manifeste une réussite certaine du premier plan de développement mis en œuvre par le FIDES, « seul élément

⁴¹ Phyllis DEANE, « The Measurement of Colonial National Incomes : An Experiment », *Publications of the National Institute of Economic and Social Research*, Occasional Papers n° XII, Cambridge, Cambridge University Press, 1948.

⁴² CAOM, 2fides/766, Mission démographique de Guinée, « Résultats définitifs : données individuelles », par Gérard Théodore, Dakar, 1957.

⁴³ CAOM, 2fides/766, Gouvernement de la Côte d'Ivoire, « Étude socio-économique d'une subdivision », par Jean-Louis Boutillier, Abidjan, octobre 1955.

⁴⁴ Entretien avec Jean-Louis Boutillier, Paris, 30/1/2010.

nouveau d'après-guerre qui ait exercé une action assez marquée et assez continue pour rendre compte de la rapide expansion des revenus territoriaux en l'espace de ces six années »⁴⁵. Mais dès 1958, d'autres statisticiens de l'INSEE, Marcel Capet et Robert Fabre, jugent ce résultat « discutable », en indiquant que le taux de croissance tombe à 7 % par an si on prend 1949 comme année de référence, à 4,5 % si l'on se réfère à la croissance par tête et à 2,8 % si l'on se réfère à la période 1950-1953. Au final, précisent-ils, tout juste peut-on prudemment conclure que « l'AOF s'est développée peut-être un peu plus rapidement que la moyenne des autres pays » dans la même période⁴⁶.

| | | | |
|---|--|-------------|------------------------|
| Étude d'A. Auclert (1953) | Revenu national par tête de l'AOF (1951) | | 9 400 francs CFA |
| | Revenu national par tête d'autres territoires à titre de comparaison | Yémen | 5 250 francs CFA |
| | | Éthiopie | 6 650 francs CFA |
| | | Afghanistan | 8 850 francs CFA |
| | | Inde | 9 450 francs CFA |
| | | Bolivie | 10 000 francs CFA |
| Étude de B. Maldant (1955) | Revenu national de l'AOF (1947) | | 160 300 000 francs CFA |
| | Revenu national de l'AOF (1953) | | 271 800 000 francs CFA |
| | Croissance annuelle (1947-1953) | | + 9 % |
| Étude de M. Capet et de R. Fabre (1957) | Croissance annuelle (1949-1953) | | + 7 % |
| | Croissance annuelle par tête (1950-1953) | | + 2,8 % |

Les premières études du revenu national en AOF, 1953-1957⁴⁷

Or, cette prudence de départ n'empêche pas les chiffres d'apparaître rapidement dans la presse française pour signifier les effets de la nouvelle politique d'investissements coloniale. Pareille usage de ces nouvelles données macro-économiques apparaît toutefois d'emblée marqué par une certaine ambivalence : si les chiffres de la croissance permettent de présenter avantageusement la politique coloniale, ceux du revenu par habitant, dès lors qu'on les compare à d'autres territoires, dessinent un bilan moins favorable. Ainsi, plusieurs organes de presse coloniale invoquent-ils les « 9 % de croissance » dès 1956 pour affirmer, « chiffres à l'appui » que « grâce à l'effort français, les niveaux de vie se sont élevés dans les colonies »⁴⁸. À l'inverse, les investissements coloniaux font l'objet, en métropole, d'une bruyante campagne de dénigrement orchestrée par le journaliste Raymond Cartier qui les juge totalement disproportionnés par rapport au niveau de vie des populations. Ce faisant, ce

⁴⁵ CAOM, 1fides/69, Direction des Affaires économiques et du Plan du ministère de la France d'outre-mer, « Essai de détermination... », *op. cit.*, 1955.

⁴⁶ Marcel CAPET et Robert FABRE, « L'économie de l'AOF depuis la guerre », *Annales africaines*, 1957, p. 178-179.

⁴⁷ Sources : Direction générale des Finances de l'AOF, « Essai de récapitulation... », *op. cit.* ; Direction des Affaires économiques et du Plan du ministère de la France d'outre-mer, « Essai de détermination... », *op. cit.* ; Marcel CAPET et Robert FABRE, « L'économie de l'AOF... », *art. cit.*

⁴⁸ CAOM, 1affpol/2186, service de Presse du ministère de la France d'outre-mer, « L'information de la France d'outre-mer », 1956.

dernier ne fait que retraduire en mot les chiffres du revenu national par habitant établis en AOF, mais aussi dans d'autres pays en développement, au cours des années précédentes :

« En Haute-Volta, on touche aux niveaux de vie les plus bas de l'Afrique française. Le revenu moyen du paysan mossi est évalué à 5 000 francs CFA, soit 10 000 francs métropolitains par an. [...] Malgré la Côte d'Ivoire, qui relève la moyenne en se rapprochant du bien-être de l'Espagne, le niveau de vie de l'AOF ne dépasse pas celui de l'Inde, et il tombe, en Haute-Volta, à l'étage du Yémen »⁴⁹.

Pareilles controverses à teneur statistique, loin de se cantonner à un espace impérial, traversent au même moment les organisations internationales au sein desquelles se discutent les théories du développement. Les chiffres de la croissance établis dans l'après-guerre dans les pays en développement peuvent ainsi être invoqués par des théoriciens de la modernisation – partisans d'un protectionnisme mesuré, d'une industrialisation progressive, d'une planification souple et, plus globalement, d'un pilotage de l'économie par l'État – pour qui l'accroissement de la production valide le bien-fondé de telles politiques⁵⁰. A contrario, la propension de ces chiffres à valoir comme preuve est contestée par des économistes libéraux pour qui les chiffres de la croissance ne sauraient mesurer le développement de manière satisfaisante. En 1958, Peter Bauer, membre de la société du Mont-Pèlerin et principal promoteur en son sein d'une réflexion sur les politiques et l'économie du développement⁵¹, fustige ainsi « l'orthodoxie étatique » et la manière dont ses succès présumés peuvent s'appuyer sur les données fallacieuses de la statistique publique : il invite plus particulièrement à prendre de la distance avec les « mesures positivistes du développement » fondées sur les « statistiques du revenu par habitant », dès lors que celles-ci ne prennent pas en compte l'amélioration réelle des conditions de vie des populations et induisent ainsi une image trompeuse de la réalité⁵².

Cela illustre finalement, outre l'usage antagonique que l'on peut avoir de mêmes chiffres, la rapidité avec laquelle ces derniers ont échappé à leurs propres concepteurs pour signifier des vérités que ces derniers n'y voyaient pas nécessairement. Cela montre plus largement la place complexe des chiffres dans le lien politique : celle place n'est pas simplement le fait de décideurs qui les commanderaient, de statisticiens aux ordres qui les élaboreraient et d'agents qui les utiliseraient, comme si tout cela s'inscrivait dans une machine bien huilée ; elle est aussi le fait des interprétations concurrentes et des contestations auxquelles les chiffres peuvent donner lieu. La fabrique statistique du succès – ou, *a contrario*, de l'échec – des politiques de développement à la fin de la période coloniale, plus que de s'inscrire dans un processus homogène et intentionnel, apparaît en cela traversée par des malentendus et des luttes de sens, dès lors que l'on se place du point de vue des contemporains.

Après les indépendances : qu'est-ce qu'un État qui réussit ?

« Malgré l'imperfection fréquente des matériaux utilisés et l'imprécision de certains résultats, il est certains que [les] descriptions comptables sont et seront de plus en plus utilisées comme de véritable instruments de travail par tous ceux qui, de près ou de loin, tenteront de cerner les

⁴⁹ Raymond CARTIER, « En Afrique noire avec Raymond Cartier. La France sème ses milliards, les Africains disent : c'est bien tard », *Paris Match*, n° 384, 25/8/1956, p. 34-35.

⁵⁰ Walter W. ROSTOW, « The Take-Off Into Self-Sustained Growth », *The Economic Journal*, vol. 66, n° 261, 1956, p. 25-48.

⁵¹ Dieter PLEHWE, « The Origins of the Neoliberal Economic Development Discourse » dans Philip MIROWSKI et Dieter PLEHWE (eds.), *The Road from Mont Pelerin. The Making of the Neoliberal Thought Collective*, London, Harvard University Press, 2009, p. 238-279.

⁵² Peter BAUER, « Economic Growth and the New Orthodoxy », *Fortune*, May 1958, p. 142, 143, 194 196, et 198.

problèmes de développement »⁵³. Cette phrase, qui ouvre le *Manuel de comptabilité nationale* dressé en 1963 par des statisticiens de l'INSEE afin d'œuvrer à la standardisation des comptes nationaux en Afrique francophone, est significative des changements, mais aussi des permanences, qui marquent la construction, la signification et les usages des revenus nationaux après les indépendances. D'un côté, leurs conditions matérielles d'élaboration ne subissent pas de modifications immédiates, si l'on se réfère à la fiabilité que leur prêtent leurs propres concepteurs. De l'autre, le sens normatif qui leur est donné se retrouve renforcé et l'usage qui en est fait, modifié : désormais associés à des États, ils prennent une importance accrue dans la formulation des politiques publiques par les gouvernements africains ainsi que dans leur évaluation par les organisations internationales.

L'objectif de la croissance

Après les indépendances des États africains, les chiffres de la croissance revêtent deux enjeux qu'ils ne revêtaient guère dans les années 1950. D'une part, ils participent à la fixation d'objectifs globaux pour les nouveaux gouvernements africains quand, à la fin de la colonisation, ils ne venaient que figurer *a posteriori* les effets des politiques d'investissements menées par les autorités coloniales. D'autre part et de manière plus feutrée, ils s'immiscent dans les politiques sectorielles – celles qui concernent directement la production, mais aussi celles qui touchent aux secteurs sociaux tels que la santé ou l'éducation –, traduisant ainsi une extension de la rationalité économique à l'ensemble des domaines d'intervention de la puissance publique.

L'assignation d'objectifs de croissance aux politiques de développement, menées en Afrique ou ailleurs, est le fait de plusieurs acteurs dans les années 1960, parmi lesquels les organisations internationales. Le 19 décembre 1961, l'Assemblée générale des Nations unies adopte ainsi une résolution dans laquelle elle

« proclame la présente décennie "décennie des Nations unies pour le développement" pendant laquelle les États membres et leur peuples intensifieront leurs efforts [...], de manière à parvenir dans chaque pays sous-développé à une augmentation sensible du taux de croissance, chaque pays fixant son propre objectif, en prenant comme but un taux minimum [...] de 5 % à la fin de la décennie⁵⁴ ».

Pareille résolution est significative de la manière dont le développement s'articule étroitement avec la croissance dans les années 1960, même si des économistes, assez isolés, s'attachent à faire la distinction entre l'une et l'autre des deux notions⁵⁵ ou que d'autres énoncent la possibilité d'une « croissance sans développement »⁵⁶. Pareille focalisation transcende largement les divergences idéologiques qui peuvent s'exprimer dans les théories du développement au sein des instances internationales pendant la décennie. Ces divergences opposent alors principalement les adeptes de la « modernisation » et les contempteurs de la « dépendance », ces derniers étant davantage représentés au sein de la Commission des Nations unies pour le commerce et le développement (CNUCED) et dans certaines commissions continentales, en particulier la Commission économique pour l'Amérique latine⁵⁷. Alors que les premiers réfléchissent, à la suite de Walter Rostow, aux « étapes de la

⁵³ Ministère français de la Coopération, *Manuel de comptabilité nationale pour économies en voie de développement*, Paris, Centre de documentation, mars 1963, p. 1.

⁵⁴ ONU, Assemblée générale, résolution n° 1710-XVI du 19 décembre 1961.

⁵⁵ François PERROUX, « Les blocages de la croissance et du développement. La croissance, le développement, les progrès, le progrès (définitions) », *Revue Tiers Monde*, n° 26, 1966, p. 239-250.

⁵⁶ Samir AMIN, *Le développement du capitalisme en Côte d'Ivoire*, Paris, Éditions de Minuit, 1967.

⁵⁷ Jean-Philippe THERIEN, *Une voix pour le Sud. Le discours de la CNUCED*, Montréal, Presses universitaires de Montréal, 1990.

croissance » et aux conditions du « décollage » dans les pays sous-développés⁵⁸, les seconds, à l'image de Raúl Prebisch, mettent en exergue les « blocages de la croissance » dans les pays de la périphérie, dominés par ceux du centre⁵⁹. Quand bien même l'une et l'autre de ces deux mouvances expliquent le sous-développement par des raisons radicalement différentes, c'est bien la croissance qui, pour les uns et les autres, constitue « le noyau dur du développement », selon l'expression de Gilbert Rist⁶⁰.

L'objectif de la croissance est tout aussi central dans les plans de développement mis en place par les nouveaux gouvernements ouest-africain au lendemain des indépendances. Chacun d'entre eux, quelle que soit son orientation idéologique, se fixe des taux ambitieux compris entre 4 % et 10 % selon le plan⁶¹. Or ces prévisions comptables, tout en constituant un simple outil des politiques publiques que l'on retrouve au même moment dans les plans des pays industrialisés, ont une fonction légitimatrice autrement plus grande dans le contexte africain des années 1960 : ils mettent en jeu, dans ces pays devenus tout juste indépendants, la capacité des nouveaux gouvernements à mener leurs populations vers le développement. Il est assez significatif à ce titre que pour la majorité des pays issus de l'AOF, les taux de croissance annoncés dans les premiers plans de développement soient bien supérieurs aux taux calculés au moment de l'indépendance – sauf quand ces derniers sont jugés déjà suffisamment élevés – comme s'il s'agissait de prouver une aptitude à faire mieux que l'ancien pouvoir colonial.

| Pays | Période du plan | Taux de croissance calculés au début des années 1960 | Taux de croissance annoncés dans le plan |
|---------------|-----------------|--|--|
| Côte d'Ivoire | 1967-1970 | + 8 % | + 7,7 % |
| Dahomey | 1966-1970 | + 4 % | + 4 % |
| Guinée | 1960-1963 | + 3 % | + 10 % |
| Haute-Volta | 1967-1970 | + 2 % | + 4 % |
| Mali | 1961-1966 | + 2 % | + 8 % |
| Mauritanie | 1963-1966 | + 10 % | + 9,2 % |
| Niger | 1967-1970 | + 2 % | + 4,7 % |
| Sénégal | 1965-1969 | + 2 % | + 6 % |

Les objectifs de croissance en Afrique de l'Ouest dans les années 1960⁶²

Le deuxième nouvel enjeu des chiffres de la croissance, dans les années 1960, réside dans la manière dont ils sont sollicités par les gouvernements africains, mais aussi par les bailleurs

⁵⁸ Walt W. ROSTOW, *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge, Cambridge University Press, 1960.

⁵⁹ Raúl PREBISCH, *Vers une nouvelle politique commerciale en vue du développement économique. Rapport du secrétaire général de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement*, ONU, Dunod, 1964.

⁶⁰ Gilbert RIST, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996, p. 149.

⁶¹ Marc PENOUIL, « L'économie africaine : bilan et perspectives », *Revue française de science politique*, 22^e année, n° 5, 1972. p. 992-1016.

⁶² Source : Commission des Communautés européennes, *Les plans de développement des États africains et malgache associés à la CEE*, Paris, 1969.

internationaux, pour évaluer les effets bénéfiques de différentes politiques sectorielles. Cela concerne non seulement les politiques dont le but affiché est d'accroître la production, par exemple dans les domaines agricole ou industriel, mais aussi les politiques sociales, notamment dans les secteurs de la santé ou de l'éducation, qui se trouvent jaugées à l'aune de leurs implications productives. Là encore, pareille évaluation n'est pas vraiment propre aux pays ouest-africains, ni même aux pays en développement. Aux États-Unis, alors que les programmes de lutte contre la pauvreté mis en place sous les présidences de Kennedy et de Johnson se traduisent par des réformes des systèmes d'assistance, de santé ou d'éducation, de nombreuses études sont menées au cours de la décennie pour en justifier le bien-fondé du point de vue économique. Certaines peuvent ainsi traduire l'élimination de la faim sur le territoire américain en surplus de croissance⁶³, ou encore corrélér la baisse de la mortalité infantile à la hausse du revenu national en comparant les coûts induits en termes de dépenses sanitaires et éducatives et les bénéfices pressentis en termes de main d'œuvre⁶⁴. Les chiffres de la croissance se trouvent ainsi potentiellement dotée d'une valeur performative, puisqu'ils concourent à orienter les politiques sociales, synonymes sous ce prisme d'« investissement dans le capital humain »⁶⁵.

On retrouve cette logique à l'œuvre en Afrique de l'Ouest dans les années 1960, en particulier pour ce qui est de la planification des politiques de santé, à la différence près que les programmes concernés sont principalement financés par des bailleurs étrangers et que les chiffres, dans ce contexte, sont aussi les vecteurs d'une extraversion des politiques publiques et d'une gestion de cette extraversion par les gouvernements africains⁶⁶. L'exemple le plus significatif dans les pays issus de l'AOF est le programme de lutte contre l'onchocercose, mis en œuvre en 1966 par le Fonds européen de développement (FED), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), la *Food and Agriculture Organization* (FAO), la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) en Côte d'Ivoire, au Dahomey, en Haute-Volta, au Mali et au Niger. Alors que le lancement de ce programme est justifié par l'impact qu'une telle maladie peut avoir sur le dépeuplement de vallées considérées comme potentiellement riches, la géographie même des investissements est directement connectée aux bénéfices à attendre de son éradication dans les différents pays concernés, en terme d'accroissement de la production agricole, de rééquilibrage de la balance commerciale, de capacité productive des populations et plus généralement, d'« amélioration du matériel humain »⁶⁷. D'autres programmes similaires sont mis en place dans la sous-région, à commencer par le programme de lutte contre la bilharziose lancé par l'OMS au début des années 1970, dans lequel la baisse des capacités productives induites par la maladie dans les différents territoires infectés est tout aussi précisément chiffrée⁶⁸. Une telle sollicitation des indicateurs productifs pour justifier le bien fondé de politiques sociales se retrouve également dans le secteur de l'éducation quand, au début des années 1970, la BIRD s'attache à comparer pour chaque pays de la sous-région

⁶³ Barry M. POPKIN, "Economics Benefits from Elimination of Hunger in America", *Public Policy*, vol. XX, n° 1, 1972, p. 133-153.

⁶⁴ Selma J. MUSHKIN, "Health as an Investment", *The Journal of Political Economy*, vol. LXX, October 1962, p. 129-157.

⁶⁵ Pour une synthèse de ces débats dans les années 1960, Joseph BRUNET-JAILLY, « Santé et croissance », *Revue Tiers Monde*, n° 59-60, 1974, p. 805-831.

⁶⁶ Jean-François BAYART, « L'Afrique dans le monde : une histoire d'extraversion », *Critique internationale*, n° 5, automne 1999, p. 97-120.

⁶⁷ Archives nationales du Burkina Faso (ANBF), Ouagadougou, 7V486, PNUD, « Le contrôle de l'onchocercose dans la région du bassin de la Volta, sous les auspices de la FAO, de la BIRD et de l'OMS », New York, 1973.

⁶⁸ Willard H. WRIGHT, "A consideration of the economic impacts of shistosomiasis", *Bulletin de l'OMS*, vol. 47, n° 54, 1972, p. 559-566.

le « coût d'une année-élève » dans l'enseignement primaire et secondaire et les bénéfices productif à attendre d'un investissement dans l'école⁶⁹.

Ainsi, cette importance donnée aux données macro-économiques dans la formulation des politiques publiques, loin de d'être le seul fait des gouvernements africains, découle également des relations que ces derniers peuvent avoir avec les bailleurs internationaux. Alors que l'aide au développement apparaît, dès les années 1960, comme une source importante de revenus pour les nouveaux États – hormis le cas de la Côte d'Ivoire, l'ensemble des plans cités sont financés à plus de 60 % par l'aide extérieure⁷⁰ –, les chiffres du revenu national et leurs évolutions ont un impact, sinon sur l'attribution de cette aide, en tout cas sur ses orientations ainsi que sur l'appréciation du bon usage qui en est fait.

L'incertitude des chiffres

Or, si l'on considère la manière dont sont construits les chiffres du revenu national et de la croissance en Afrique de l'Ouest dans les années 1960, le décalage est persistant entre ce que l'on peut leur faire dire et leurs modalités d'élaboration. Certes, ces dernières présentent des évolutions, en particulier le transfert progressif des compétences statistiques de l'ancienne métropole aux pouvoirs publics africains. Mais que ce soit en termes de méthodes de calcul ou de fiabilité des résultats, l'incertitude reste de mise et tendrait même à s'accroître : la multiplication des données empiriques sur la production et des procédures nationales ou internationales de calcul va de pair avec une diversification des chiffres de la croissance, lesquels deviennent les supports de lectures de plus en plus antagoniques de la réalité économique.

Après les indépendances, les services de la Statistique, établis par les autorités coloniales dans les années 1950, passent sous l'autorité des nouveaux gouvernements africains, ou sont tout bonnement créés quand, comme dans le cas de la Haute-Volta, ils n'existaient pas. Ce transfert de compétence n'induit toutefois pas de changement immédiat dans la coordination des calculs de la comptabilité nationale, laquelle reste au début de la décennie assurée par des agents de l'INSEE. Une équipe de statisticiens, dirigés par Michel Courcier et Guy Le Hegarat, est ainsi responsable d'une première série de comptes nationaux établis dans la plupart des pays issus de l'AOF entre 1959 et 1961⁷¹. La deuxième série de comptes, établis au cours de la première partie des années 1960, reste dirigée par des statisticiens français, comme André Chadeau au Niger en 1962, ou encore Jean Bernard au Sénégal en 1963. C'est par la suite que la direction des calculs passe progressivement sous la compétence de statisticiens nationaux, tels que Abdel Al Akel au Niger en 1964, ou encore Sérigne Diop et Oumar Thiaw au Sénégal en 1966⁷².

Quel que soit le statisticien responsable des calculs, ceux-ci restent assortis de réserves récurrentes quant à leur capacité à rendre fidèlement compte de la réalité économique : les choses, de ce point de vue, changent peu par rapport aux années 1950. Une première source d'incertitude réside dans le choix des activités à inclure dans le calcul du revenu national. Une certaine standardisation se dessine en la matière dans les années 1960, sous la houlette de

⁶⁹ Archives nationales du Niger (ANN), Niamey, CGD / C165, BIRD / AID, Département de l'Afrique de l'Ouest, « Situation et perspectives économiques », Dakar, 1971.

⁷⁰ Centre d'études et de recherches sur le développement international, « Aide extérieure à l'Afrique de l'Ouest. Aspects quantitatifs, 1960-1970 », *Cahiers de développement international*, n° 2, Université de Clermont 1, 1977.

⁷¹ CAOM, 2fides256, ministère de la Coopération, « Données de base sur l'économie. Études par Michel Courcier et Guy Le Hegarat », 1959-1961.

⁷² REPUBLIQUE DU NIGER. *Comptes économiques, 1961*, par le docteur Adel Al-Akel, Niamey, 1964.
REPUBLIQUE DU SENEGAL, *Comptes économiques des années 1963-1964-1965*, sous la direction de Sérigne Diop et Oumar Thiaw, Dakar, 1966.

statisticiens britanniques et français tels que Peter Ady et Michel Courcier qui s'attachent à « considérer les méthodes internationales établis il y a de nombreuses années dans une optique de pays occidentaux industrialisés pour les adapter aux conditions de la statistiques en Afrique et aux besoins des planificateurs »⁷³. L'un des principaux enjeux réside dans une plus grande prise en compte des activités de subsistance, sachant que leur sous-estimation « revient à surestimer systématiquement la croissance économique, car en Afrique, le développement économique s'accompagne d'une monétarisation plus ou moins rapide des transactions »⁷⁴. À l'échelle de chaque territoire, cette question reste toutefois toujours problématique, en particulier lorsqu'il s'agit de distinguer « les opérations traditionnelles de transformation prises en compte par la comptabilité nationale et les opérations "ménagères" qui ne le sont pas ». Cette distinction, qui se rapporte à ce que les statisticiens appellent déjà « les frontières de la production », apparaît « jusqu'à un certain point arbitraire » d'un avis largement partagé, « parce que les concepts de base de la comptabilité nationale ont été forgés pour des économies de marché⁷⁵ ».

La deuxième source d'incertitude se rapporte aux données empiriques sur lesquels les calculs reposent, en particulier pour ce qui est de l'agriculture qui constitue une part importante des richesses produites. Certes, l'organisation d'enquêtes agricoles par sondage, dans la lignée des premières initiatives prises dans ce sens à la fin de la période coloniale, permet de réajuster les statistiques établis de manière routinière par l'administration⁷⁶. Mais l'extrême disparité des chiffres d'une source à l'autre en vient parfois à accroître les doutes plutôt qu'à les effacer. Si l'on prend l'exemple de la production de mil au Niger – principale ressource agricole du pays –, son évaluation varie du simple au double en 1960, année durant laquelle deux enquêtes sont réalisées parallèlement aux investigations habituelles de l'administration⁷⁷. Cela amène André Chadeau, responsable des comptes nationaux de 1961, à émettre de fortes réserves sur la valeur de ses résultats, sachant qu'« une erreur de 10 % sur l'agriculture et l'élevage traditionnels se traduirait par une erreur de 7,8 % sur le produit intérieur brut⁷⁸ ». Pareil doute, loin d'être le fait d'un statisticien particulièrement méticuleux, traverse les calculs réalisés au même moment dans les pays voisins. Ainsi, d'après Jacques Daniel, chargé de coordonner le calcul des troisièmes comptes nationaux du Mali en 1966,

« dans une économie où les productions agricoles et alimentaires représentent encore 60 % de la production globale, les erreurs d'appréciation sur ces production risquent de dépouiller totalement de leur signification des quantités globales telles que le produit intérieur brut. Si l'on ajoute que l'on n'a non plus aucun renseignement digne de confiance sur toutes les autres secteurs de production traditionnelles [...], que les statistiques de prix sont rares et que les seules statistiques existantes demandent des redressements importants, on concevra mieux que le comptable national ait quelques scrupules à se lancer dans l'élaboration de comptes économiques »⁷⁹.

⁷³ Peter ADY et Michel COURCIER, *Les Systèmes de comptabilité nationale en Afrique*, Paris, CCTA, 1961, p. 3

⁷⁴ *Ibid.*, p. 7.

⁷⁵ REPUBLIQUE DU MALI, *Comptes économiques, 1959*, sous la direction de Jean Bernard, Bamako, 1961, p. 3. Sur cette question des « frontières de la production » en Afrique anglophone, voir Morten JERVEN, *Poor Numbers...*, *op. cit.*

⁷⁶ Béatrice TOUCHELAY, « le développement de la statistiques d'Outre-mer du début du siècle aux indépendances : l'accomplissement progressif d'une tâche de souveraineté », dans COMITE POUR L'HISTOIRE ECONOMIQUE ET FINANCIERE DE LA FRANCE, *La France et l'Outre-mer...*, *op. cit.*, p. 259-280.

⁷⁷ ANN, CGD/D27, Société d'étude pour le développement économique et social, « Les produits vivriers au Niger. Les mils et les sorghos », 1963 ; Fonds du Centre Population et développement (CEPED), Paris, INSEE, « Enquête agricole au Niger. 1960-1961 », 1970.

⁷⁸ REPUBLIQUE DU NIGER, *Comptes économiques 1959*, sous la direction d'André Chadeau, Niamey, 1961.

⁷⁹ REPUBLIQUE DU MALI, *Comptes économiques 1964-1965*, sous la direction de Jacques Daniel, Bamako, 1966.

La troisième source d'incertitude réside dans le système d'années de référence. Quand bien même les gouvernements ouest-africains produisent des statistiques annuelles sur le revenu national dans les années 1960, leurs calculs reposent sur les comptes nationaux établis seulement certaines années – que les statisticiens appellent « années base » – et à partir desquels on déduit les chiffres pour les années intermédiaires. Mais ce système de calcul suppose que les modalités d'élaboration des revenus nationaux lors des années base soient équivalentes, faute de quoi l'évolution des chiffres d'une année à l'autre traduit davantage un changement d'approche qu'une évolution économique. Or, cette équivalence est rarement de mise, même si les statisticiens chargés d'établir des nouveaux comptes nationaux s'attachent souvent à revisiter les comptes établis par leurs prédécesseurs pour les rendre comparables à leurs propres résultats. Si l'on prend l'exemple du Sénégal, Jean Bernard, responsable des comptes de 1963, pointe ainsi « quelques différences » par rapport aux comptes précédents établis par un autre agent de l'INSEE, Gabriel Marc, avant de revisiter les chiffres de ce dernier « pour avoir quatre années rigoureusement comparables »⁸⁰. Quatre ans plus tard, Sérigne Diop et Oumar Thiaw, dans les nouveaux comptes qu'ils établissent, indiquent que leurs « données [...] pourront paraître surprenantes, lorsqu'on les compare aux résultats des Comptes économiques de 1959-1962 » avant de préciser : « pour ne pas dérouter l'utilisateur des données statistiques, il convient de rectifier *grosso modo* certains chiffres préalablement obtenus »⁸¹.

Une quatrième source d'incertitude – ou une illustration de celle-ci – réside dans les contradictions que l'on peut trouver entre différentes évaluations de la croissance en Afrique de l'Ouest dans les années 1960⁸². Une fois produits par les services statistiques des pays concernés, les comptes nationaux sont transmis aux organisations internationales qui revisitent à leur tour les chiffres en fonction des informations dont elles disposent et de leurs propres pratiques statistiques. Plusieurs de ces organisations établissent ainsi leurs propres séries, parmi lesquelles le secrétariat général des Nations unies, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) – dont le Comité d'aide au développement, créé en 1961, assure un suivi régulier des effets des politiques occidentales d'aide et de coopération –, la Banque mondiale ou encore la CNUCED et les services français de la Coopération. Or, entre ces différentes organisations, les écarts peuvent aller du simple au triple à l'issue des années 1960.

| | Ministère français de la Coopération | ONU | OCDE | Banque mondiale | CNUCED |
|-------------|--------------------------------------|---------|---------|-----------------|---------|
| Haute-Volta | + 3,9 % | + 3 % | + 2 % | + 1,5 % | + 0,7 % |
| Mali | + 3 % | + 0,5 % | + 2,8 % | + 6,6 % | + 5,2 % |
| Mauritanie | + 7,4 % | + 7,7 % | + 7,3 % | + 6,5 % | + 6,9 % |
| Niger | + 2,4 % | + 4,7 % | + 2 % | + 0,9 % | + 2,4 % |
| Sénégal | + 1,6 % | + 1,3 % | + 2 % | + 2,1 % | + 1 % |

Estimations du taux de croissance annuel de 1960 à 1970 dans cinq pays d'Afrique francophone, 1971⁸³

⁸⁰ REPUBLIQUE DU SENEGAL, *Comptes économiques 1961*, sous la direction de Jean Bernard, Dakar, 1962.

⁸¹ REPUBLIQUE DU SENEGAL, *Comptes économiques des années 1963-1964-1965*, sous la direction de Sérigne Diop et Oumar Thiaw, Dakar, 1966.

⁸² Voir le travail fait par Boris Samuel sur cette « pluralité d'éthos calculatoires » dans une optique plus contemporaine (Boris SAMUEL, *La production macroéconomique du réel...*, *op. cit.*, p. 101 et suivantes).

⁸³ Source : ministère français de la Coopération, Direction de l'Aide au Développement, *Economie, emploi et formation : évolution et perspectives pour 14 Etats Africains et Malgache*, Paris, Septembre 1974.

Il ne s'agit pas d'affirmer ici que les chiffres de la croissance et du revenu national établis en Afrique de l'Ouest dans les années 1960 ne répondent à aucune justesse du fait de leurs conditions de calcul : à l'issue de la décennie, des statisticiens tels que Boris Maldant s'attachent précisément à « montrer que, malgré les déficiences du matériel statistique, des séries représentatives [...] peuvent souvent être reconstruites a posteriori, parfois même sur une très longue période, avec une fidélité suffisante pour servir à l'analyste et au planificateur »⁸⁴. Mais la diversification des modalités de calcul au cours des années 1960 n'en laisse pas moins une latitude de plus en plus grande aux différents acteurs institutionnels pour mettre en forme et interpréter la réalité économique selon leurs propres présupposés politiques et idéologiques.

La certitude de l'échec

À partir de la fin des années 1960, l'idée d'une croissance moins forte en Afrique que dans le reste du monde commence à s'imposer dans les rapports internationaux – même si l'évaluation du phénomène diffère sensiblement d'un rapport à l'autre –, sans toutefois impliquer les mêmes prescriptions politiques : ces dernières, plutôt que de procéder des chiffres et des pratiques statisticiennes, sont avant tout fonction des rapports de force qui se nouent dans le champ institutionnel du développement, les mêmes chiffres pouvant venir à l'appui de préconisations diamétralement opposées. Ce n'est qu'au début des années 1980, alors que les institutions financières internationales s'orientent dans une optique libérale à rebours de la ligne modernisatrice des décennies précédentes, que les chiffres de la croissance se mettent à signifier l'échec, non plus des politiques de développement de manière générale, mais de leurs orientations étatistes en particulier, concourant ainsi à dessiner la nécessité d'un tournant libéral.

Parmi les rapports internationaux qui, à la fin des années 1960, viennent mettre en question les orientations des politiques de développement, celui rédigé par la commission Pearson pour le compte de la Banque mondiale est sans doute le plus retentissant⁸⁵. Tout en prenant acte de la croissance dans les pays en développement depuis les années 1950 – une rétrospective sommaire remonte même jusqu'à la fin du XIX^e siècle –, le rapport note son ralentissement en Afrique dans les années 1960 et recommande une hausse de l'aide publique à hauteur de 0,7 % du PNB des pays industrialisés, accompagnée d'une plus grande intégration du continent africain au marché mondial⁸⁶. Quelques années plus tard, Samir Amin, qui compte alors parmi les principales figures du courant dépendantiste, invoque les chiffres de la Commission économique pour l'Afrique pour mettre en exergue une croissance africaine plus lente encore que ne le laissent supposer les chiffres du rapport Pearson, avant de préconiser une déconnexion vis-à-vis du marché international et un « développement volontairement autocentré »⁸⁷. Si l'appréciation de la croissance sur le continent africain et surtout les conclusions à en tirer donnent lieu à des prises de position assez hétérogènes, l'idée d'un ralentissement relatif par rapport aux décennies antérieures n'en commence pas moins à s'imposer. En 1971, un groupe de chercheurs de l'Institut d'étude du développement économique et social (IEDES) publie ainsi un ouvrage dans laquelle sont synthétisées dix années de recherches sur la croissance en Afrique francophone. Plutôt que d'émettre un

⁸⁴ Boris MALDANT (dir.), *Croissance et conjoncture dans l'ouest africain*, Paris, PUF, 1973, p. 3.

⁸⁵ Sur ces rapports internationaux de la fin des années 1960, Yves GOUSSAULT et André GUICHAOUA, *Sciences sociales et développement*, Paris, Armand Colin, 1993, p. 35 et suivantes.

⁸⁶ Lester B. PEARSON, (dir.), *Vers une action commune pour le développement du tiers-monde. Le rapport Pearson*, Paris, Denoël, 1969, p. 45 et suivantes.

⁸⁷ Samir AMIN, « En partant du rapport Pearson. Développement et transformation structurelle. L'exception de l'Afrique », *Revue Tiers Monde*, n° 51, 1972, p. 467-490.

jugement normatif sur les économies africaines, ces chercheurs cherchent surtout à montrer que ces dernières sont, « au même titre que celles des pays industrialisées, justiciable d'une formalisation économétrique⁸⁸ ». Ils agrègent à cette fin les données productives disponibles pour retracer l'évolution de la croissance depuis les années 1940, en incluant dans le calcul les activités domestiques qu'ils jugent négligées par les comptabilités nationales. Cette synthèse met en valeur une croissance moins soutenue après les indépendances qu'elle ne l'est au moment du premier plan colonial de développement, tout en jugeant le rythme « satisfaisant », même s'il est « sans doute insuffisant, étant donné le niveau de vie très bas des populations de cette région »⁸⁹.

| | 1947-1954 | 1954-1960 | 1960-1966 |
|--------------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Taux moyen par année et par habitant | + 8,7 % | + 3,6 % | + 4,7 % |

Évolution de la croissance en Afrique francophone d'après le groupe de recherche « Econométrie du développement » de l'IEDES, 1971⁹⁰

Au cours des années 1970, le jugement selon lequel le développement des pays africains n'évolue *pas* à un rythme satisfaisant tend cependant à devenir prépondérant au sein des organisations internationales, sous l'influence notable de la Banque mondiale. Cela s'inscrit dans un contexte où cette organisation, jusqu'alors assez peu active sur le continent, y devient un acteur majeur, tant en termes d'opérations financières – le montant des prêts accordés par la Banque aux pays africains est multiplié par huit dans les années 1970-1980 –, que d'orientations politiques : le discours prononcé par son directeur, Robert McNamara, en septembre 1973 devant le conseil des gouverneurs africains à Nairobi, constitue à ce titre un acte fondateur, dans la mesure où la lutte contre la pauvreté, appelée à devenir centrale dans la phraséologie de l'organisation, est présentée comme une nouvelle priorité politique, en Afrique comme dans le reste des pays en développement⁹¹. Pareille orientation va de pair avec une remise en cause, au moins sur le plan discursif, du primat de la croissance comme principal indicateur de développement et d'une valorisation d'autres finalités, au premier rang desquelles ce que les experts de la Banque et du BIT désignent comme « la satisfaction des besoins essentiels »⁹². De manière plus larvée, l'influence grandissante de la Banque mondiale dans le champ du développement se mesure également à la publication de multiples rapports sur différents pays du monde, ainsi que dans l'établissement de séries statistiques périodiques – en particulier le *World Bank Atlas. Population, Per Capita Product and Growth Rates* à partir de 1966 – dont la ritualisation concourt à « définir la manière dont on "doit" évaluer une situation économique en Afrique et la mettre en nombres »⁹³.

⁸⁸ Boris MALDANT (dir.), *Croissance et conjoncture...*, op. cit., p. 3.

⁸⁹ Boris MALDANT (dir.), *Matériaux pour une analyse de la croissance dans l'Ouest africain*, Université de Paris, IEDES, p. 163.

⁹⁰ Source : Boris MALDANT (dir.), *Croissance et conjoncture...*, op. cit.

⁹¹ Peter GIBBON, "The World Bank and African Poverty, 1973-91", *The Journal of Modern African Studies*, 30, 2, 1992, p. 193-220.

⁹² Franklyn LISK, *Les stratégies traditionnelles du développement et la satisfaction des besoins essentiels*, dans *Revue internationale du Travail*, vol. 115, n° 2, mars-avril 1977, p. 187-205.

⁹³ Boris SAMUEL, « Calcul macroéconomique et modes de gouvernement : les cas de la Mauritanie et du Burkina Faso », *Politique africaine*, n° 124, 2011, p. 103.

Précisément, en dépit des doutes alors exprimés sur le primat des indicateurs macro-économiques par les plus hauts dirigeants de la Banque⁹⁴, c'est bien principalement sur le critère de la croissance que se structure, au cours des années 1970, un argumentaire statistique mettant en exergue l'échec des politiques de développement menés par les gouvernements africains depuis les indépendances. Selon les données du *World Bank Atlas*, alors que le taux de croissance annuel par habitant était positif jusqu'en 1969 pour l'ensemble des huit pays issus de l'AOF, il devient négatif pour le Niger en 1971, pour la Haute-Volta en 1972, pour le Sénégal en 1973 et pour le Bénin en 1977⁹⁵. En 1977, un rapport de la Banque écrit à la demande de Robert McNamara sur le développement depuis 25 ans indique que la plupart des pays d'Afrique subsaharienne sont à peine plus riches en 1975 qu'ils ne l'étaient en 1950 et que certains présentent même un PNB par habitant moins élevé qu'à la fin de la période coloniale⁹⁶. Quatre ans plus tard, paraît le premier rapport spécifiquement consacré aux « problèmes de développement » en Afrique subsaharienne, sous la direction d'Elliott Berg qui s'impose alors comme « l'un des principaux idéologues de la Banque⁹⁷ » : ces problèmes sont principalement contenus dans les chiffres de la croissance qui, s'élevant en moyenne à 1,3 % par an dans les années 1960, ne sont plus que de 0,8% par an dans les années 1970 et promettent d'être négatifs dans les années 1980 si rien ne bouge⁹⁸.

Or, quand paraît le rapport Berg, le basculement de la Banque dans une perspective résolument libérale est clairement consommée, ainsi que l'illustre la nomination d'un nouveau président, Alden Clausen, acquis aux nouvelles orientations prises par l'administration américaine après l'élection de Ronald Reagan⁹⁹. Dans ce contexte, les chiffres de la croissance, quelle que soit leur fragilité au regard de leurs modes d'élaboration, sont relus et réinterprétés en fonction des choix politiques opérés par les gouvernements africains depuis les indépendances. Des experts de la Banque peuvent ainsi se livrer à une comparaison des taux de croissance obtenus selon que ces gouvernements se sont orientés « vers le marché » ou dans une « voie étatiste », les taux étant substantiellement plus élevés dans le premier que dans le second cas¹⁰⁰. Ils peuvent également se livrer à des projections futures de la croissance, selon que « des politiques de réforme » auront ou non été menées, la croissance étant naturellement plus forte dans le premier cas¹⁰¹. Pareille mobilisation des statistiques permet en toute rationalité à Alden Clausen, dans la préface du rapport Berg, d'inviter « les gouvernements africains à examiner, non seulement la manière dont les services publics peuvent être gérés plus efficacement, mais aussi la possibilité de transférer un plus grand nombre de ces responsabilités vers le secteur privé »¹⁰².

⁹⁴ Hollis CHENERY (ed.), *Redistribution with Growth: Policies to Improve Income Distribution in Developing Countries in the Context of Economic Growth*, Oxford, Oxford University Press, 1974.

⁹⁵ WORLD BANK, *World Bank Atlas. Population, Per Capita Product and Growth Rates*, Washington, 1969, 1971, 1972, 1973 et 1977.

⁹⁶ WORLD BANK, *Twenty-Five Years of Economic Development, 1950 to 1975*, David Morawetz, Washington, 1977.

⁹⁷ John LOXLEY, "The Berg Report and the Modeled of Accumulation in Sub-Saharan Africa", *Review of African Political Economy*, vol. 10, n° 27/28, 1983, p. 198-204.

⁹⁸ WORLD BANK, *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa. An Agenda for Action*, Elliott Berg ed., Washington, 1981, p. 3.

⁹⁹ Sarah BABB, *Behind the Development Banks. Washington Politics, World Poverty, and the Wealth of Nations*, Chicago, Chicago University Press, 2009, p. 82-85.

¹⁰⁰ WORLD BANK, *Perspectives and Problems of Development in Sub-Saharan Africa*, Shankar N. Acharya, Washington, 1981, p. 119-120.

¹⁰¹ WORLD BANK, *Accelerated Development...*, op. cit., p. 122.

¹⁰² *Ibid.* p. v.

| Indicateur de performance | Projection des taux de croissance annuel de 1980 à 1990 | | | |
|---------------------------|---|------------------------------|--------------------------------|------------------------------|
| | Sans une politique de réformes | | Avec une politique de réformes | |
| | Augmentation faible de l'aide | Augmentation forte de l'aide | Augmentation faible de l'aide | Augmentation forte de l'aide |
| PIB | + 2,4 % | + 3,1 % | + 4,2 % | + 5 % |
| PIB par habitant | - 0,5 % | + 0,2 % | + 1,3 % | + 2,1 % |

La Banque mondiale et les projections de la croissance en Afrique subsaharienne, 1981¹⁰³

Cet usage des taux de croissance, outre de faire du succès économique le biais principal de la légitimité gouvernementale, présente les politiques de développement sous le prisme d'une nécessité technique en occultant totalement les choix idéologiques qui président à leurs élaborations¹⁰⁴. Il occulte tout autant les conditions matérielles et historiques de la fabrique statistique qui, au début des années 1980, fait force d'évidence en oblitérant une longue trajectoire de doutes, de controverses et de réorientations : l'échec des États africains se retrouve finalement résumé par des chiffres dans le contexte du tournant libéral, dont les différents concepteurs, au cours des décennies précédentes, ne pouvaient guère imaginer pareille destinée au regard de la valeur et du sens qu'ils octroyaient à leurs propres données.

Conclusion

Des travaux récents, consacrés à la trajectoire des États en Afrique coloniale et postcoloniale, insistent sur la nécessité de se départir d'une « analytique de l'échec » qui consisterait à confronter les promesses politiques portées par les gouvernements aux réalisations effectives de leurs agents¹⁰⁵. Il semble cependant important de réfléchir à la manière dont des États ont produit – ou coproduit – les critères de leur propre réussite, pour historiciser cette notion d'échec qui a pu leur être par la suite affublé. C'est ce que je me suis attaché à faire à partir du cas de l'Afrique de l'Ouest francophone des années 1930 aux années 1970, en montrant la part croissante des chiffres dans ce processus d'évaluation normative, et surtout la manière dont ces chiffres n'ont cessé de donner lieu à des interprétations successives et rétrospectives, avant de formaliser l'échec des États africains et la nécessité de leur transformation dans le contexte du tournant libéral des années 1980.

Cela m'amène à finir sur deux idées. En premier lieu, cette histoire de chiffres invite à relire les savoirs sur les niveaux de vie établis en Afrique à la fin de la période coloniale en les confrontant aux réutilisations ultérieures qui en ont été faites. C'est à cette époque que sont produits, non seulement les premiers revenus nationaux, mais aussi les premiers taux de mortalité infantile sur la base du sondage, ou encore les premières rations caloriques moyennes à partir d'enquêtes sur la consommation¹⁰⁶. Ces nouveaux savoirs ont vraisemblablement concouru, quand bien même là n'était pas l'intention des contemporains, à produire des attentes normatives à l'égard des États africains : en mettant en forme statistique une espèce de « la » de départ et une projection de ce que serait le développement à partir de ce point de départ, ils ont concouru à formaliser les bases d'appréciation ultérieures du succès

¹⁰³ Source : *ibid.*, p. 122.

¹⁰⁴ Sur la technicisation « antipolitique » des dispositifs de développement, James FERGUSON, *The anti-politics machine. Development, Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

¹⁰⁵ Gary WILDER, *The French Imperial Nation-State: Negritude and Colonial Humanism Between the Two World Wars*, Chicago, University of Chicago Press, 2005, p. 78.

¹⁰⁶ Vincent BONNECASE, *La pauvreté au Sahel...*, *op. cit.*, p. 121-166.

et de l'échec, dans le domaine global du développement sans doute mais aussi, peut-être, dans des secteurs plus spécifiques tels que ceux de la santé ou de l'éducation, directement concernés par le tournant libéral des années 1980. Cela invite aussi à lire plus largement la statistique comme l'un des biais par lesquels différentes époques peuvent se projeter les unes dans les autres, que ce soit par prospection ou par rétrospection, en investissant les chiffres du passé – ou ceux du futur – d'une signification présente¹⁰⁷.

Cette histoire de chiffres, en second lieu, prétend également nourrir la réflexion sur la genèse du néolibéralisme en Afrique et ailleurs. Il ne s'est pas agi de voir dans les pratiques statistiques du colonialisme tardif et des premières décennies d'indépendance une forme de préhistoire du néolibéralisme – comme si les acteurs de ces pratiques presentaient et partageaient les desseins à venir –, mais de faire une généalogie des récits statistiques échafaudés dans les années 1980 par les promoteurs des réformes libérales : ces derniers ont bénéficié, pour asseoir leurs politiques et dessiner la nécessité à laquelle celles-ci étaient supposées répondre, d'outils statistiques macro-économiques qui avaient été forgés au cours des décennies précédentes dans un contexte développementaliste et keynésien – outils qui, de surcroît, suscitaient critiques et méfiance chez les libéraux de l'époque. Il est significatif à ce titre de voir l'économiste libéral Peter Bauer dénoncer dans les années 1950 l'utilisation fallacieuse de la statistique publique et des chiffres de la croissance par la « nouvelle orthodoxie » (keynésienne) à des fins de justification¹⁰⁸ quand, trente plus tard, Eliott Berg et les adeptes de la nouvelle orthodoxie libérale justifieront la nécessité de réformes structurelles en Afrique par la faiblesse de la croissance comparativement à ce qu'elle était par le passé¹⁰⁹. Cela montre – à la suite d'autres travaux mais dans le domaine spécifique de la statistique – que la gouvernementalité néolibérale s'est appuyée sur des règles, des normes et un langage organisé dont les États ont été et restent largement partie prenante¹¹⁰. Si l'essor du capitalisme néolibéral, à partir des années 1980, est allé de pair avec une calculabilité, voire une mathématisation croissante de l'idée de progrès et des performances sociales et économiques, cela s'inscrit dans la lignée d'une plus longue histoire qui a vu la statistique publique, et en particulier les agrégats macro-économiques, prendre une place de plus en plus importante, tant dans l'élaboration des politiques que dans leur justification rétrospective ou l'anticipation de leurs résultats. À l'heure où la « croissance africaine » est désormais l'objet de nouvelles projections nationales et internationales, cette histoire n'est pas finie.

¹⁰⁷ Sur cet enchevêtrement des époques dans le domaine spécifique des politiques internationales de santé, voir Guillaume LACHENAL, « Le stade Dubaï de la santé publique. La santé globale en Afrique entre passé et futur », *Revue Tiers Monde*, n° 215, 2013, p. 53-71.

¹⁰⁸ Peter BAUER, "Economic growth and the new orthodoxy...", *art. cit.*

¹⁰⁹ WORLD BANK, *Accelerated Development...*, *op. cit.*

¹¹⁰ Voir en particulier Pierre DARDOT et Christian LAVAL, *La nouvelle raison du monde. Essai sur la nouvelle société néolibérale*, Paris, La Découverte, 2010 et Béatrice HIBOU, *La bureaucratiation du monde à l'ère néolibérale*, Paris, La Découverte, 2012.