

UN ESPOIR A KERALA ?

L'état de Kérala (Inde) est l'un des endroits les plus peuplés du monde. Avec une population qui est passée de 6,5 millions en 1901 à près de 21,5 millions de personnes en 1971, on y trouve maintenant une densité de 550 personnes au km², légèrement supérieure à celle du Bangladesh et double de celle du Japon. Si l'on prend comme indicateur sa part du Produit National Brut, c'est l'un des états les plus pauvres de l'Inde. En 1961-1962, 91 % de sa population rurale et 87 % de la population urbaine avaient un niveau de vie au-dessous du seuil de pauvreté acceptable (1).

Pourtant cet état a pratiquement éliminé l'analphabétisme parmi les enfants et les jeunes entre 5 et 15 ans; de plus, on y trouve les taux les plus bas de mortalité infantile et la plus longue espérance de vie de tous les états indiens. Le taux de mortalité à Kérala (7,6 pour 1 000 personnes en 1973) peut être favorablement comparé à ceux des pays industrialisés. L'espérance de vie à la naissance est passée, pour le sexe masculin, de 25 ans en 1910-1920 à 60 ans en 1971 (elle n'est que de 48 ans pour le reste de l'Inde).

Un rapport préliminaire préparé par le Centre l'Études sur le Développement de Trivandrum (Inde) sur « Pauvreté, cho-

mâge et politique de développement » (2) permet dans une certaine mesure de comprendre ce paradoxe apparent, et au delà de ce cas, de mieux saisir la nature complexe de la pauvreté dans un pays tel que l'Inde. Il a aussi le mérite de signaler les problèmes clés pour la lutte contre la pauvreté. Cette étude montre que la consommation de nourriture a été en réalité infiniment supérieure à celle qui apparaît dans les enquêtes sur les dépenses des consommateurs; la consommation de produits alimentaires bien adaptés au climat local, en l'occurrence le tapioca et la noix de coco, avait été sous-estimée. Le tapioca en particulier avait fourni en moyenne 27 % du montant des calories absorbées chaque jour, pendant la période 1961-1971, sur un total global de 2338 calories par tête et par jour. La part de la noix de coco se montait à 11 % de ce total. Notons qu'à plusieurs titres, le tapioca soutient favorablement la comparaison avec le riz ou d'autres produits

végétaux : il fournit une récolte, même si elle est peu abondante, dans toutes sortes de terrain en marge. Il s'adapte très bien à toutes sortes de conditions climatiques, reste peu sujet à des attaques d'insectes nuisibles, et exige peu d'investissements en termes de main d'œuvre, d'engrais et de méthodes agronomiques sophistiquées. C'est aussi une source de calories à bon marché. Par rapport au riz qui fournit 345 calories pour 100 g, le tapioca n'en donne que 157, mais le rapport investissement - production lui

* Document élaboré dans le cadre du Projet Dag Hammarskjöld - 1975.

*Travaux publics
pour donner de l'emploi :
des paniers de terre
pour gagner son pain. (Inde).*



est favorable : en 1971 une roupie investie dans la culture du tapioca équivalait à 4 906 calories contre 3 223 pour le riz. Fait plus intéressant : en 1971, en Inde le tapioca a produit l'équivalent de 23 484 millions de calories à l'hectare, contre 8 940 pour la pomme de terre, 3 932 pour le riz.

On obtient maintenant des récoltes de tapioca de 32 à 40 tonnes à l'hectare, contre un rendement de seulement 15 tonnes en 1970. En supposant que cette consommation alimentaire à base de tapioca, de noix de coco et de quelques produits locaux soit possible, le montant moyen de calories à Kérala n'est pas inférieur à la moyenne nationale ni aux besoins de la population. La production de tapioca est passée de 1,6 millions de tonnes à 5,4 en 1971. L'accroissement de la production de cette « pomme de terre du pauvre » a permis d'éviter la famine et la sous-nutrition des couches pauvres de la société, qui serait le résultat direct de l'augmentation excessive du riz.

Misère et revenu : moins liés qu'on ne croit

L'autre conclusion inportante de l'étude, constatée au niveau de Kérala, mais généralisable à l'ensemble des états indiens, est que la consommation alimentaire n'est pas seulement liée au niveau de revenu par personne. Elle augmente si la production de céréales par état s'accroît, et baisse dans le cas d'une forte inégalité dans la répartition des terres.

On constate ainsi que 73 % des différences en matière de consommation de céréales s'explique en termes de production par tête et de répartition inégale des terres productives. Ces deux causes représentent aussi 76 % des variations inter-états du montant de calories par tête dans les zones rurales. Aussi pour diminuer la malnutrition, il faut à la fois élever le niveau de la production et réduire les inégalités au niveau de la répartition des terres. On ne peut pas s'en remettre seulement aux conditions du marché pour atteindre une meilleure répartition par régions du montant calorique par tête. Une politique agricole doit s'orienter vers les deux objectifs à long terme qu'on vient de définir. Entre temps, on doit mettre sur pied un système public de contrôle susceptible de procurer des céréales aussi bien aux couches défavorisées de la population urbaine qu'aux paysans pauvres. Contrairement à ce qu'on croit en général, l'élévation du niveau de revenu en milieu rural, à travers des programmes de travaux publics, n'entraîne pas à elle seule une diminution significative de la misère en tout cas au niveau de la consommation alimentaire, si elle n'est pas accompagnée d'une augmentation de la production et d'une réorganisation indispensable des structures agraires. En effet, des programmes publics de ce type auraient pour conséquence une augmentation nominale des revenus, mais le revenu réel ne changerait pas, ou pourrait même diminuer en fonction de la cherté accrue de la nourriture.

Révolution verte ou réforme agraire

Si l'on prend pour exemple le cas de la Chine, et de ses efforts pour susciter une production alimentaire autarcique dans chaque région, la politique indienne

actuelle apparaît aller en sens contraire. La « révolution verte » favorise une concentration de la production dans des régions les mieux irriguées. Ceci ne peut conduire qu'à une accentuation des disparités régionales, due à une inadaptation aux conditions du marché et à l'absence d'un système public de distribution de la nourriture, - Kérala constituant une exception. On ne possède pas de données précises permettant d'évaluer les inégalités en matière de consommation alimentaire dans l'état de Kérala au début des années 1970.

Mais en dépit d'un chômage général et croissant et d'un très bas niveau de revenu par tête, 50 % seulement de la population est considérée comme mal-nourrie, ce qui est bien au dessous des estimations de Dandekar et Rath, que nous avons mentionnées (voir note 1).

Ce résultat peut être attribué à une série de mesures prises dans les années soixante : extension d'un système public de distribution alimentaire et réforme agraire; ces mesures ont été mises en place à Kérala plus largement que dans le reste de l'Inde, sous l'impulsion des partis de gauche, qui jouissent d'une forte position dans cet état. La distribution publique porte sur près de 40 % des réserves de riz, et près de la totalité des ménages bénéficie de l'accès à des prix réduits. En 1971 le prix du riz, sous forme de rations alimentaires était de 1,08 roupie contre 1,52 sur le marché libre, et de 0,31 pour le tapioca. En outre, les trois quarts des enfants à l'école primaire (environ 2 millions) bénéficient d'une nourriture gratuite à l'école. Le repas de midi compte à peu près 410 calories, ce qui correspond à 1/4 des besoins normaux de cet âge. En moyenne, chaque enfant est nourri par l'école environ 110 jours par an. En termes de réforme agraire, les résultats les plus marquants portent sur l'abolition du métayage et le transfert de petites parcelles (1/10 d'acre) à des ouvriers agricoles sans terre. En dépit des limitations légales à cette réforme et des obstacles rencontrés lors de sa mise en place, son effet reste positif au niveau de la répartition des réserves; la conséquence la plus importante étant le développement soudain de la culture du tapioca sur les petits terrains. Le fait que les salaires quotidiens pour le travail agricole aient été supérieurs à Kérala, par rapport à beaucoup d'autres états indiens, tient à des bases institutionnelles : réforme agraire, et dans une certaine mesure, syndicalisation des travailleurs agricoles. Kérala est aussi un des rares États dans lesquels le niveau réel de salaire semble s'être élevé.

On a déjà mentionné les progrès importants enregistrés à Kérala en matière d'enseignement et de santé, en dépit d'une misère générale. Le système de santé public semble bien réparti en termes spatiaux, dans tout l'État, et ceci justifie le nombre élevé de patients qui viennent consulter dans les centres de soins, les dispensaires et les hôpitaux (21,6 millions de personnes en consultation, 2,4 millions traitées dans les hôpitaux en 1970). Les résultats : un taux de mortalité en déclin - surtout chez les enfants - et une diminution significative des naissances, due aux effets cumulés des services de santé et d'enseignement; ceci en 1960, bien avant le

lancement de programme à grande échelle de limitation des naissances. Autre aspect plus négatif : chômage et sous-emploi affectent une partie importante de la force de travail. Parmi les travailleurs, 8 % était au chômage en 1965 et près de 30 % ne faisaient que 30 heures de travail par semaine. Le chômage était particulièrement élevé parmi les gens qualifiés (niveau de scolarité secondaire ou post-secondaire) : 30 % d'entre eux étaient touchés.

En conclusion, les auteurs de cette étude sur Kérala mettent l'accent sur la nécessité d'une production alimentaire autarcique. Ils soulignent aussi les avantages d'un système public de distribution pour assurer une répartition plus équitable de la nourriture, même dans un cas de pénurie globale. En l'absence d'une réforme agraire radicale, le secteur agricole ne paraît pas pouvoir accueillir d'autres emplois. D'un autre côté, les programmes publics destinés à fournir

de l'emploi ne paraissent pas de nature à réduire les inégalités. L'absence d'emplois suffisants, surtout pour les gens qualifiés, limite l'impact des progrès en matière d'enseignement sur les disparités socio-économiques. De la même manière, l'amélioration des services sanitaires risque d'être vaine, tant que persistent malnutrition et état de pénurie alimentaire. A défaut de changement! plus radicaux en termes d'organisation sociale et économique, les deux objectifs majeurs doivent donc être la production alimentaire et la création d'emplois.

A Kérala, les possibilités d'améliorer la production agricole restent considérables, étant donné les potentialités des petites parcelles; jusqu'à présent, on s'est plutôt attaché à développer la culture du riz sur les terres irriguées de l'Etat (qui occupent un quart de l'espace total). Kérala doit pousser la culture intensive d'espèces mélangées, et la création de pêcheries. Mais parallèlement, pour créer

des emplois, cet Etat devra mettre au point un schéma d'industrialisation qui prenne en compte ses atouts spécifiques : production d'électricité, présence d'équipements portuaires et de transport, main d'œuvre abondante et qualifiée. Des industries basées sur les ressources locales et exigeant une main d'œuvre compétente, avec un rapport capital/main d'œuvre moyen, devraient former la base d'un tel plan d'industrialisation. Le tourisme, l'industrie immobilière et des travaux publics bien définis pourraient aussi contribuer à créer des emplois supplémentaires.

- (1) V. M. Dandekar et N. Rath : *Poverty in India - Indian School of Political Economy, 1971 - New Delhi.*
(2) K. N. Raj : *Poverty, Unemployment and Development Policy a case study with references to Kerala - Trivandrum, mars 1975.*

Production alimentaire autarcique : des « jardins paniers » en Inde, pour la consommation familiale.

