

LA MALÉDICTION DES MATIÈRES PREMIÈRES AGRICOLES POUR LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

LE DÉVELOPPEMENT, UN CONCEPT CONTROVERSÉ

Depuis plus de cinquante ans le développement n'a cessé d'entretenir l'espoir d'une vie meilleure réclamée avec insistance par les populations des pays du Sud. Il a mobilisé les capitaux, les énergies et les enthousiasmes. Or, il faut bien constater que ces espoirs ont été déçus et que la situation d'un bon nombre des habitants de notre planète s'est détériorée au lieu de s'améliorer. Aujourd'hui, plus de 1,3 milliards d'êtres humains doivent se contenter de moins d'un dollar par jour pour survivre.

Comment en sommes-nous arrivés là ? Les raisons sont multiples et parmi elles sont fréquemment évoquées les politiques commerciales défavorables aux produits venus du Sud, les pratiques de certains dirigeants plus préoccupés par leur enrichissement personnel que par le bien commun, les politiques d'investissements guidées par des profits à très court terme et peu scrupuleuses du respect des règles les plus élémentaires en relation avec les conditions de travail... Cependant, toutes ces raisons malheureusement trop souvent observées ne doivent pas occulter le débat de fond qui porte sur la notion même de développement.

Dans son ouvrage « Le développement, histoire d'une croyance occidentale », Gilbert Rist attribue l'invention du concept au Président américain Truman qui dans son discours d'investiture le 20 janvier 1949 lance l'ère du développement : « ..., il nous faut lancer un nouveau programme qui soit audacieux et qui mette les avantages de notre avance scientifique et de notre progrès industriel au service de l'amélioration et de la croissance des régions sous-développées ». Il convient de souligner la portée de l'adjectif « sous-développé » fort heureusement abandonné aujourd'hui. Il est utilisé comme synonyme de « régions économiquement arriérées » et à partir de là on verra apparaître le faux couple développement/sous-développement. Dès ce moment, le développement apparaît comme une vérité incontestable et doit être tenu non seulement comme souhaitable mais bien plus comme nécessaire. A l'instar du monde du vivant qui croît et se développe, le développement devient un phénomène tellement naturel que chacun est censé savoir ce qu'il signifie. La notion de croissance économique est toujours associée à celle de développement et si la croissance en est la résultante, le développement signifie plus pour beaucoup car il intégrerait une dimension qualitative qui échappe cependant à toute définition.

En outre, depuis une dizaine d'années, le mot « développement » est décliné d'adjectifs censés légitimer le concept. Il est ainsi devenu successivement « humain », « équitable » et surtout « durable ».

Le 13 juillet 2005, la Commission européenne a adopté une proposition qui définit la nouvelle politique de l'Union européenne en matière de développement. La nouvelle stratégie proposée fait de l'éradication de la pauvreté sa préoccupation essentielle. Elle souligne l'importance d'une relation de partenariat avec les pays en développement et de la promotion de la bonne gouvernance, des droits de l'homme et de la démocratie.

Lors du dernier sommet de l'ONU organisé à New York en septembre 2005 dans le cadre de son 60^e anniversaire, les chefs d'Etat et de gouvernement des 191 Etats membres ont confirmé les objectifs de développement du Millénaire (ODM) qu'ils s'étaient fixés cinq ans plus tôt à savoir la réduction de la pauvreté de moitié d'ici 2015. La lutte contre la pauvreté a pris peu à peu le pas sur la notion de développe-

ment et de réduction des inégalités. Mais, l'on s'occupe plus sans doute de pauvreté que de pauvres !

Au delà d'une question purement sémantique, le débat engagé témoigne d'une prise de conscience toujours actuelle qu'une seule humanité habite notre planète. Le développement est avant tout un mouvement qui doit être apprécié sur une longue période. Par opposition, le sous-développement n'est pas l'envers du développement mais le fruit d'évolutions bloquées. Il représente un état non pas d'immobilité mais de mouvements contrastés et de tensions multiples dont la résultante est un blocage.

Aujourd'hui, le piège des mots et le piège des chiffres se combinent pour recouvrir une réalité tellement paradoxale : l'humanité n'a jamais généré autant de richesses mais jamais non plus les signes de la pauvreté n'ont été aussi visibles. La mondialisation en créant des richesses plus rapidement et en rapprochant les êtres humains agit comme un révélateur de ceux qui ne s'intègrent pas dans son mouvement et génère l'exclusion. La véritable question est alors de savoir si on accepte que des centaines de millions d'individus soient considérés comme des laissés pour compte. La lutte contre la pauvreté est alors inséparable du combat contre les inégalités, essentiellement celles liées à l'accès aux ressources productrices de revenus.

L'AGRICULTURE, UN SECTEUR VITAL POUR LES PAYS LES PLUS PAUVRES

L'agriculture continue de représenter le moteur essentiel du développement économique et social pour la plupart des pays pauvres. Elle occupe en effet le plus souvent la majorité de la main-d'œuvre et les produits agricoles représentent une part significative des exportations.

Dans le Tiers Monde, les agriculteurs n'ont jamais été aussi nombreux qu'aujourd'hui et ce malgré l'exode rural et l'urbanisation grandissante qu'il entraîne. Les ruraux représentent environ la moitié de la population mondiale mais surtout le nombre absolu d'agriculteurs ne cesse de croître à vive allure dans le monde particulièrement en Afrique et en Asie. Il en résulte une densité humaine de plus en plus élevée dans les campagnes de nombreux pays. Rappelons également que l'activité agricole comparativement aux autres secteurs de l'activité économique est dépendante de l'espace et qu'elle a pour mission essentielle de nourrir les populations rurales et urbaines.

De tout temps, les politiques de développement ont été exigeantes vis-à-vis de l'agriculture : son inertie éventuelle représente un facteur de blocage alors qu'elle se doit de contribuer au décollage de l'économie et au financement du développement. Longtemps, le modèle à appliquer et qui constituait la référence incontestable était celui qu'avaient pratiqué les pays industrialisés. Avec retard et comme dans une course poursuite, il fallait combler le handicap encore le plus souvent aggravé par une démographie qualifiée de galopante grâce au progrès technique et à l'aide financière fournie. Pour mettre en œuvre cette stratégie, le mot magique des dévelopeurs était « le projet ». L'industrialisation était considérée comme source de développement endogène et la première étape du développement était fondée sur l'exploitation de deux rentes : celle tirée des matières premières et celle tirée de l'aide extérieure.

Ce modèle de référence censé amorcer un processus de développement est aujourd'hui dénoncé par la plupart des économistes spécialisés et par les agences de coopération internationale. La croissance économique a en effet fini par s'enrayer durablement. Sans tomber dans l'exagération d'un échec dénoncé par d'aucuns et qualifié d'« afro-pessimisme », il convient cependant de tirer les leçons d'un passé récent qui faisait l'objet d'un large consensus.

Tout d'abord, il est aujourd'hui admis que dans des économies à large dominante rurale, la croissance, la demande pour les biens et les services, l'épargne et les devises doivent venir majoritairement du secteur agricole. Or lorsque les surplus produits sont systématiquement détournés de ceux qui les ont générés, les agriculteurs n'adhèrent plus au modèle qui leur est proposé. Ils adoptent des stratégies de repli sur soi basées sur la satisfaction des besoins exclusifs et immédiats de la cellule familiale.

Le deuxième constat réside dans les formes très variées des agricultures du Tiers Monde qui ont évolué selon des trajectoires multiples liées aux conditions agro-écologiques et socio-économiques spécifiques. Les sociétés rurales sont hétérogènes et fréquemment soumises à des intérêts contradictoires. Trop souvent, ces évidences sont oubliées. Il en va ainsi notamment lorsque l'on considère que le facteur travail ne représente aucune contrainte ou que le problème du foncier est négligeable. Comment s'étonner lorsque la solidarité du clan prime, qu'un individu qui s'enrichit seul attise la jalousie, les convoitises voire l'exclusion du groupe !

Lorsque la sécurité collective est préférée à l'innovation individuelle qui exploite de manière intensive les ressources naturelles, la confiance dans des modèles techniques supposés tellement performants est ébranlée. Il ne s'agit pas ici de sacriliser des sociétés qui peuvent être très inégalitaires mais d'insister sur la nécessaire durée d'adaptation pour de telles sociétés réticentes à se couler dans des vérités étrangères à leur histoire et à leur culture.

Le troisième constat réside dans l'importance de l'investissement dans les ressources humaines en milieu rural. Celui-ci ne doit pas s'arrêter à la formation de quelques élites. Le capital humain est primordial. Il se mesurera à la capacité des hommes et des femmes à s'organiser, à innover, à assumer des responsabilités et finalement à s'adapter. Le développement agricole n'est pas seulement une question de ressources naturelles ou financières. Il est d'abord une question de capacité humaine et d'organisation. La formation et le progrès technique qui en découle sont les meilleurs gages pour une stratégie de lutte contre la pauvreté.

Enfin, il n'y a pas de développement à long terme possible sans une agriculture de plus en plus intensive qui contribue tout d'abord à la sécurité alimentaire du pays, qui ensuite gagne des devises et crée un marché intérieur pour des produits manufacturés et des services. Certains « dévelopeurs » défendent l'idée que l'agriculture paysanne enfermée dans ses traditions est condamnée à disparaître car non compétitive sur les marchés internationaux. Elle doit laisser la place à de véritables entreprises agricoles spécialisées, mécanisées et recrutant une main d'œuvre salariée. Dans la compétition internationale qui prévaut pour les matières premières agricoles, ce type d'exploitation est le seul à pouvoir gagner la course à la productivité et à la compétitivité.

L'histoire semble donner tort à ceux qui prônent cette vision de l'agriculture. Malgré le formidable exode agricole que l'on a déjà pu observer, l'agriculture paysanne a pu dans bien des régions du monde manifester une remarquable capacité d'adaptation et c'est cette forme d'agriculture qui prédomine dans la plupart des pays. Les producteurs agricoles qui travaillent pour leur compte propre au sein d'exploitations familiales disposent d'une connaissance des particularités du terroir qu'ils ont le plus souvent héritée de leurs parents et d'une autonomie de décision. Pour améliorer leur niveau de vie, ils ont généralement intérêt à valoriser au mieux les ressources dont ils disposent en relativement faible quantité et on n'impose pas à ces paysanneries un développement de l'extérieur.

Partout et toujours, les agriculteurs ont adopté les modèles de développement lorsqu'ils en tiraient un profit. Comme l'ensemble des agents économiques, ils réagissent aux signaux des prix à condition qu'on ne leur ponctionne pas lourdement leurs revenus, à condition aussi que ces prix reflètent une concurrence équilibrée et

ne connaissent pas d'excessives fluctuations. Ils demandent d'abord des marchés stabilisés, organisés et rémunérateurs. Dès ce moment, les innovations techniques sont mises en œuvre avec succès comme l'a montré la révolution verte en Asie.

Ce constat établi, des questions trop souvent évacuées restent posées : celles notamment en relation avec l'inégale répartition des ressources qui conditionnent la croissance de la politique agricole. Elles sont à l'origine de la pauvreté rurale et concernent la propriété foncière si inégalement répartie dans de trop nombreux pays, l'accès au crédit en milieu rural et les pratiques des usuriers. Les réponses ont un fort contenu politique et mettent en avant le rôle que doit jouer l'Etat pour corriger ces inégalités structurelles.

D'UNE ÉCONOMIE DE L'OFFRE À UNE ÉCONOMIE DE LA DEMANDE

Les agronomes et les bioingénieurs sont plus que jamais concernés par le défi d'une alimentation saine et il apparaît de plus en plus important de ne pas dissocier les problèmes selon qu'ils concernent l'offre ou la demande des produits agricoles. Pendant trop longtemps, l'économie agricole a été confinée à une économie de l'offre et avec elle des méthodes qui conduisent à ignorer les signaux de la demande.

Or, dans le Monde en général et plus particulièrement dans les pays riches où la demande est qualifiée de solvable, le modèle agroalimentaire s'est considérablement transformé au cours du XX^e siècle. Il a été caractérisé dans ses grandes lignes par une course à la productivité sans précédent à laquelle les agronomes ont contribué de manière remarquable.

Le corollaire a été la forte montée en puissance des secteurs amont et aval à la production qui ont acquis un poids économique largement supérieur à celle-ci. On assiste également du côté de la consommation alimentaire à une domination des produits de masse, standardisés, détemporalisés et surtout dé-spatialisés ou dé-territorialisés induisant une rupture de lien perceptible entre le consommateur et le producteur.

Depuis une vingtaine d'années, l'évolution du modèle s'est encore précipitée avec l'émergence de nouveaux acteurs et une reconfiguration des rapports de force entre les différents maillons de la chaîne alimentaire. La grande distribution et les centrales d'achat sont devenues les acteurs majeurs dans l'organisation des filières et ont supplanté les marchés et les opérateurs traditionnels. Des fusions se réalisent et des alliances supranationales se forment entre les grands groupes de la distribution et de l'agro-industrie en amont et en aval de la production avec en corollaire l'accentuation du processus de concentration et d'intégration tant verticale qu'horizontale.

Les études de plus en plus nombreuses montrent que le prix payé par le consommateur final est « déconnecté » du prix perçu par le producteur du fait de l'ampleur des marges de profit des intermédiaires aux étapes supérieures de la chaîne de valeur. L'étape où la concentration est la plus forte tend à accaparer la plus grande partie des bénéfices, la portion congrue du prix final étant répartie entre les autres étapes. Cela est dû fondamentalement au caractère oligopolistique de marchés où les intermédiaires s'approprient l'essentiel des fruits des hausses de productivité.

En réaction à cette évolution, des expériences novatrices voient le jour et sont le plus souvent qualifiées de « projets de niches ». Elles témoignent en quelque sorte de contestation par rapport à la transformation du modèle alimentaire et révèlent des attentes sociales pour un autre modèle. Le label « commerce équitable » médiatisé en se référant à un héros de la littérature coloniale néerlandaise, Max Havelaar, relève de cette dynamique.

L'INSTABILITÉ DES MARCHÉS MONDIAUX DES PRODUITS AGRICOLES

Il faut partir d'un constat : celui de marchés de matières premières par nature instables, soumis au fragile équilibre de l'offre et de la demande. Il ne sert à rien de croire à quelque manipulation de sombres spéculateurs même si, depuis toujours, la spéculation s'intéresse aux matières premières.

Lorsque l'offre excède la demande, le prix baisse et ne cesse de baisser tant que des producteurs continuent à produire des excédents. La stabilité des prix est encore moins évidente dès lors que les échanges internationaux des produits agricoles ne portent que sur une proportion relativement faible de la production et qu'ils sont tributaires des excédents de quelques pays riches qui subventionnent leurs agriculteurs.

Ainsi, comme nous l'a enseigné le Professeur Albert LEDENT, en économie de marché, toute variation de l'offre détermine une variation en sens contraire du prix mais les deux mouvements ne sont pas toujours d'amplitude proportionnelle. Dès la fin du XVII^{ème} siècle, Georges KING, secrétaire de la commission de comptabilité publique du duché de Lancaster, l'avait constaté sur le marché du blé en Angleterre. La loi ou plutôt l'effet KING peut s'énoncer comme suit : tout changement de l'offre agricole, engendrant déficit ou excédent, détermine un changement plus ample du prix.

Les marchés ne peuvent faire des miracles : il y aura des flambées, notamment en raison des aléas climatiques (sécheresses ou inondations, gels ou cyclones) ou politiques (coups d'Etat et guerres) mais aussi de trop longues phases de dépression permettant un certain réajustement de l'offre lié à l'émergence de nouveaux compétiteurs et à l'évolution de la demande.

Y aurait-il un remède miracle pour atténuer cette triste réalité des marchés ? Il convient d'en douter. La Banque mondiale a proposé que les pays producteurs puissent utiliser les marchés dérivés pour couvrir leurs risques en achetant des contrats à terme ou des options de vente par exemple. Il convient de rappeler que ces instruments ont démontré leur efficacité pour garantir un prix donné mais ces mêmes marchés se sont avérés impuissants pour transformer un prix déprimé en prix rémunérateur pour le producteur. Or, la question cruciale n'est pas tellement de gérer le court terme (une échéance à quelques mois) mais bien plus d'offrir des perspectives de développement à moyen et à long terme.

Consciente de l'intérêt d'établir avec les pays du Sud des relations dans lesquelles ne domineraient pas les logiques d'intérêt économique, l'Union européenne a établi à partir de 1975 dans le cadre de la Convention de Lomé un accord complet et ambitieux avec un ensemble de pays en développement. Outre une aide financière au développement, il reposait notamment sur un système de préférences tarifaires facilitant l'accès au marché européen et des fonds de stabilisation des recettes d'exportation pour les produits agricoles (le STABEX) et miniers (le SYSMIN). Renouvelée à trois reprises, cette convention a subi des modifications importantes afin de tenir compte du nouvel ordre économique mondial imposé par l'Organisation Mondiale du Commerce. Le STABEX a cessé de fonctionner en 2000 et la convention de Cotonou signée la même année a sonné le glas du système à sens unique qui permettait aux pays ACP d'exporter librement sur les marchés européens, tout en taxant les produits en provenance de l'UE.

L'initiative "tout sauf les armes" applicable à partir du 5 mars 2001 permet aux Pays les Moins Avancés (41 pays sur les 77), de continuer à bénéficier de protections. Elle étend le libre'accès au marché communautaire, en franchise de droits et contingents, à tous les produits originaires des PMA à l'exception des armes et munitions. Désormais tous les produits agricoles sont couverts à l'exception de trois produits plus sensibles qui ne sont pas libéralisés immédiatement (les bananes, le riz et le sucre).

PRODUITS DE BASE ET DÉGRADATION DES TERMES DE L'ÉCHANGE

Les produits de base constituent l'épine dorsale de l'économie de la majorité des pays en développement. Sur les 141 pays en développement, 95 sont tributaires des produits de base pour au moins 50% de leurs recettes d'exportation. La moitié environ des pays d'Afrique tirent plus de 80% de leurs recettes d'exportation des produits de base et les économies des PMA en particulier se fondent sur ces mêmes marchandises qui représentent environ 70% de toutes leurs exportations commerciales. Or, les recettes d'exportation sont un des principaux déterminants de la balance des paiements, de l'endettement extérieur, de la situation fiscale, du volume de l'épargne et de l'investissement. Comme il est relativement facile d'imposer les échanges internationaux et qu'il n'existe pas d'autres « leviers fiscaux », les recettes publiques de la plupart de ces pays sont fortement tributaires des taxes perçues sur les exportations et les importations. D'où la très grande sensibilité des recettes fiscales à l'égard des variations du montant des recettes d'exportation.

On ne saurait sous-estimer l'importance des matières premières agricoles dans les pays en développement : les foyers ruraux en Ethiopie, au Malawi et au Vietnam par exemple tirent environ les trois-quarts de leurs revenus d'activités liées aux produits de base. Ceci montre bien leur rôle important dans les économies de nombreux pays en développement.

La détérioration des termes de l'échange des pays en développement est une conséquence de la chute des prix des produits de base. A l'exception du pétrole et des produits manufacturés, depuis 1980 les termes de l'échange des pays en développement ont baissé de plus de 20 pour cent et, dans les pays africains, de plus de 25 pour cent. Cela signifie que les prix des exportations de l'Afrique ont baissé de plus d'un quart par rapport à ceux des marchandises importées. Pour le secteur des produits de base en général, entre 1980 et 2002, les termes de l'échange ont baissé de plus de 50 pour cent.

De nombreux PMA sont en outre importateurs nets de denrées alimentaires et dépendent de leurs exportations de produits de base pour financer leurs importations alimentaires, principalement les céréales, car ils ne sont pas autosuffisants. Les PMA consacrent une part toujours plus grande de leurs devises étrangères limitées aux importations des denrées alimentaires qui ont augmenté de 43 pour cent environ au début des années 1970 à environ 54 pour cent en 2001. Pour ces pays, une diminution des termes de l'échange signifie qu'ils ont moins de ressources pour financer leurs importations de denrées alimentaires. Exporter toujours plus de produits de rente pour importer des produits alimentaires représente une aberration et dans ce cas la relance du secteur vivrier pour garantir une meilleure sécurité alimentaire est primordiale.

La détérioration des termes de l'échange des pays en développement tributaires des produits de base est également étroitement liée à leur capacité d'assurer le service de leur dette. Il n'est donc pas surprenant que sur les 42 pays classés parmi les pays pauvres lourdement endettés, 37 soient considérés comme dépendants des produits de base.

QUELQUES EXEMPLES

Il est souvent nécessaire de dresser un panorama des évolutions des échanges agricoles sur une longue période afin de mieux identifier les problèmes qu'il faudra résoudre. Ce panorama se limitera ici à quelques denrées de base devenues tellement banales dans le contexte d'agro-abondance qui caractérise nos économies développées. Ces denrées ont pourtant fait rêver de nombreuses générations et ont façonné les routes d'explorateurs - aventuriers. Ces objets de consommation courante sont des produits agricoles dont seuls aujourd'hui les clichés exotiques,

exhumés par les publicitaires pour inciter le client à la consommation, évoquent les origines.

Nous débutterons ce rapide tour d'horizon par **le café**.

Historiquement, le café représente le deuxième produit de base le plus échangé dans le monde après le pétrole. Il est souvent qualifié d'*or vert*. Produit sous les tropiques, le *café* est majoritairement consommé dans les pays développés. L'*arabica* et le *robusta* se partagent le monde de la caféculture.

Très tôt, les producteurs de café furent confrontés à l'instabilité des cours. Compte tenu de l'importance croissante du café dans les économies de certains pays latino-américains, les Etats-Unis jouèrent un rôle primordial dans la négociation d'un accord international qui rassemblait pour la première fois les pays producteurs et les pays consommateurs autour d'une même table. Cet accord mis en place en 1962 visait à stabiliser le marché par un mécanisme de quotas d'exportation. Il put fonctionner grâce au rôle particulier joué par le Brésil qui intervenait en qualité d'organisme de stockage de dernier recours. En 1975, les deux tiers des cafériers du verger brésilien furent détruits par une gelée et les prix du café furent multipliés par huit en deux ans. L'accord international fut réactivé en 1980 et constitue le seul exemple de stabilisation réussie d'un marché international par une organisation multilatérale : le prix demeura dans la fourchette de l'accord (120/140 cents américains la livre) jusqu'en 1989 et les quotas furent respectés grâce aux contrôles des pays consommateurs. Certes un marché parallèle hors-quota se développa vers les consommateurs non-membres et commença à prendre de l'ampleur du fait de la rigidité des quotas. C'est la difficulté à répartir les contingents entre producteurs qui fut à l'origine de l'échec de l'accord : le 4 juillet 1989. Le système des quotas fut suspendu et n'a jamais pu depuis être relancé. En quelques semaines, les prix du café s'effondrèrent à moins de 70 cents. Des gelées au Brésil firent remonter les cours en 1994, puis en 1997 mais, depuis, le marché s'est installé dans une situation de surproduction quasi-permanente.

Trois pays dominent aujourd'hui la scène internationale en réalisant plus de la moitié de la production estimée en 2004 à 113 millions de sacs de 60 kg : le Brésil, le Viêt-nam et la Colombie. Mais le café représente aussi 75% des exportations totales du Burundi, 62% de celles de l'Ethiopie, 54% de celles de l'Ouganda et 24% de celles du Guatemala. Ces dernières années, l'excédent mondial a représenté 5 à 10 % par an de la consommation. On comprendra dès lors que les prix mondiaux se soient effondrés et aient fluctué entre 40 et 60 cents la livre. Ce prix n'est certes guère « équitable », mais il est le malheureux résultat d'un déséquilibre de marché dont les producteurs sont les premiers responsables. L'augmentation de la production est due à l'expansion au Brésil des terres affectées au cafier et à l'arrivée de nouveaux pays producteurs. Parmi eux, le Viêt-nam est très souvent montré du doigt. Ce pays a connu un développement fulgurant de sa production. Il est devenu le deuxième producteur mondial en dépassant la Colombie.

Mais les raisons de ce déséquilibre structurel doivent également être recherchées au niveau de la demande. Le *café* est une bonne illustration des mutations profondes qui s'opèrent. En quelques années, notre mode de consommation de ce produit s'est profondément modifié. Qui se souvient encore de l'odeur si particulière des grains de *café* vert que torréfiaient nos grands-mères ? Les moulins à *café* sont aujourd'hui des objets de décoration et le *café* est vendu torréfié et moulu. De plus en plus, la tendance est à la commercialisation de doses individuelles sous la forme de *café soluble*. Ces changements dans nos modes de consommation ont permis à l'industriel d'utiliser des grains de *café* de faible qualité. De nouvelles techniques de mélange permettent aujourd'hui aux torréfacteurs d'utiliser du *café* moins cher et d'une qualité moindre, qui n'aurait pas été commercialisé il y a 10 ans... Ce phénomène aggrave considérablement le problème posé par une offre excédentaire.

Une analyse de la chaîne de valeur du marché du café révèle que, depuis 1985, les agents économiques situés dans les pays importateurs accaparent une proportion croissante des revenus totaux de la chaîne. La répartition asymétrique du pouvoir dans cette chaîne de valeur explique l'inégalité de la répartition de ces revenus. Les caisses de stabilisation des produits agricoles des pays producteurs ont disparu et les systèmes traditionnels de financement des campagnes et d'acheminement des marchandises brutes sont en voie de disparition. La production est très morcelée et les petits agriculteurs ont peu de possibilités d'augmenter leur part de revenu dans la chaîne de valeur. A l'autre extrémité de la chaîne, du côté des importateurs, trois acteurs détiennent l'essentiel du pouvoir : les importateurs, les torréfacteurs et les détaillants. Ils se font certes concurrence pour accroître leurs parts respectives de la chaîne de valeur, mais s'accordent néanmoins pour que celle des agriculteurs, des intermédiaires ou du gouvernement du pays producteur soit réduite à la portion congrue.

Selon l'Organisation internationale du café (OIC), au début des années 90, les recettes des pays producteurs de café étaient comprises entre 10 et 12 milliards de dollars tandis que la valeur des ventes au détail était d'environ 30 milliards de dollars. Aujourd'hui, cette valeur est de 70 milliards de dollars, dont les producteurs ne perçoivent que 5,5 milliards. Alors qu'on estime à 125 millions le nombre de personnes qui, dans le monde en développement, dépendent de la production de café pour leur subsistance, une telle chute des prix a eu des effets dévastateurs sur le tissu social en engendrant exclusion et pauvreté.

Contrairement au cafier originaire d'Afrique, **le cacaoyer**, « l'arbre aux fruits d'or » cher à Jorge Amado nous vient du Brésil. Il a cependant connu un passionnant voyage et est passé de continent en continent, de défrichages en fronts pionniers au fil de cycles liés à l'épuisement des terres et à la migration de populations. Après avoir fait les beaux jours de l'Etat de Salvador de Bahia et de la Côte de l'or (l'actuel Ghana), il est à l'origine du prodigieux développement de la Côte d'Ivoire qui devient le premier producteur mondial de fèves de cacao en 1979 et qui, aujourd'hui encore, malgré la guerre civile, assure 40 % de l'offre mondiale.

Plus encore que le café, le cacao a été ces dernières décennies l'un des symboles malheureux de la dimension Nord-Sud des échanges internationaux. Produit au Sud, il n'est guère consommé (et même transformé) qu'au Nord. Tout le secteur du cacao est caractérisé par une forte concentration. Trois pays (Côte-d'Ivoire, Ghana et Indonésie) représentent près de 75% de la production du cacao, cinq entreprises assurent plus de 70 % de la commercialisation et de la transformation des fèves de cacao et six multinationales contrôlent 80% du marché du chocolat.

Depuis la brève flambée des cours observée au milieu des années septante, le marché a accumulé des excédents qui se sont traduits par une constante diminution des prix pour atteindre en 2000 des minima historiques. Dans l'analyse de l'évolution du prix du cacao, l'importance des stocks accumulés est fondamentale. Stocker du cacao est délicat dans les pays producteurs : le climat chaud et humide conjugué aux manques de capitaux limitent les capacités de stockage. Les pays consommateurs, quant à eux, ont constitué des stocks dont l'importance influence directement les prix mondiaux. Les stocks mondiaux de cacao qui avaient diminué globalement depuis 93/94 sont repartis à la hausse suite aux récoltes exceptionnelles des deux dernières campagnes. Ils s'élèvent aujourd'hui à 1,4 million de tonnes ce qui correspond à la satisfaction de la demande des broyeurs pendant 5 mois et demi. Tant que ces énormes stocks continueront d'exister, les prix resteront bas.

La transformation locale du cacao renforcerait la position des pays producteurs sur le marché. Mais elle est loin d'être évidente car elle dépend de l'offre locale de cacao qui est saisonnière et limitée en qualité. Les industries de broyage dans le Nord ont quant à elles la possibilité de mélanger différentes origines.

Dans ce contexte, il convient de s'interroger sur la décision du Parlement européen intervenue le 15 mars 2000 concernant l'harmonisation du marché européen du chocolat. Le point le plus controversé de cette harmonisation réside dans l'autorisation de l'utilisation des graisses végétales autres que le beurre de cacao dans la fabrication du chocolat. Jusqu'à cette date, l'Union européenne interdisait l'utilisation de substituts au beurre de cacao. Une exception avait été temporairement accordée au Royaume-Uni, à l'Irlande et au Danemark quand ils ont rejoint la CEE en 1973 (Directive Européenne 73/241/EEC). Avec le marché unique européen effectif depuis le 1er janvier 1993, cette situation représentait une violation des règles européennes et l'Union européenne a donc voulu harmoniser une situation plus que disparate puisque sept pays de l'Union (représentant 71% de la production du chocolat) interdisaient les substituts, les autres les autorisaient. L'harmonisation s'est faite au détriment des pays producteurs de cacao en provoquant pour ceux-ci une diminution des recettes d'exportation estimée à 20%. L'industrie des graisses végétales et l'industrie du chocolat ont fait pression en faveur de cette forme d'harmonisation. La première dans l'attente d'un nouveau marché, la seconde pour disposer de matières premières moins chères. La possibilité d'utiliser des graisses autres que le cacao réduit la dépendance des fabricants de chocolat vis-à-vis du cacao et renforce leur contrôle du secteur. Les planteurs africains et les consommateurs européens sont sans conteste les laissés pour compte de cette Directive. Il convient de souligner que les liens historiques entre la Vieille Europe et certaines de ses anciennes colonies n'auront pas pesé très lourd à l'heure des choix.

Autre matière première d'origine agricole, **le coton** est aujourd'hui à nouveau au cœur des relations entre l'Afrique et l'Amérique. Il représente un véritable enjeu économique, social et même politique. La morosité semble actuellement régner dans l'industrie du coton qui traverse une crise majeure. Une surproduction chronique provoque une accumulation des stocks depuis de nombreuses années : les cours s'effondrent et la livre de coton est cotée à un cours plancher de 30 cents en 2001 pour remonter autour des 50 cents aujourd'hui. Plusieurs facteurs permettent d'expliquer ce déséquilibre entre l'offre et la demande. En premier lieu, il convient de citer la concurrence des fibres synthétiques qui représentent actuellement près de 60 % de la consommation mondiale des fibres textiles. Différentes améliorations techniques liées à la mise au point de variétés à haut rendement et à la mécanisation des récoltes ont permis des gains de productivité. Enfin et surtout, les subventions massives que certains Etats octroient à leurs producteurs de coton sont en partie responsables de la chute récente des cours. Aux Etats-Unis, les subventions à la production de coton ont atteint 3,9 milliards de dollars en 2001-2002, soit 1 milliard de dollars de plus que la valeur du coton des Etats-Unis au prix du marché mondial !

Les échanges internationaux ont atteint le chiffre record de 7,3 millions de tonnes de coton-fibre en 2003/2004 soit 35% de la production mondiale. Les importations chinoises se sont élevées à 1,9 millions de tonnes de coton suite au développement spectaculaire de sa consommation industrielle qui s'est accrue de 63% (soit 2,7 millions de tonnes) depuis 98/99. Ces échanges mettent notamment en compétition les Etats-Unis, qui entendent bien préserver leur place de premier exportateur, l'Afrique zone franc, l'Ouzbékistan, et l'Australie.

Contrairement aux cafétiers et cacaoyers qui sont des plantes pérennes, le coton donne lieu à une culture annuelle qui se fait à 90 % dans l'hémisphère Nord et, pour les trois quarts, sur des surfaces irriguées. Cette distinction entre culture irriguée et culture pluviale est essentielle pour établir des comparaisons. La culture de type pluvial, naturellement plus sensible aux aléas climatiques, permet seulement d'obtenir des rendements de une à deux tonnes de coton-graine par hectare, contre trois à cinq tonnes par hectare en culture irriguée. En revanche, ses coûts de production sont beaucoup plus bas. Les prix de revient en culture irriguée sont beaucoup plus élevés et se situent nettement au dessus des cours mondiaux actuels. D'après les estimations du Comité consultatif international du coton, la production d'une livre

de coton coûte 0,21 dollar US au Burkina Faso contre 0,73 dollar aux Etats-Unis. Il est par conséquent de pratique courante, dans la plupart des grands pays producteurs, de subventionner la production (70 % de la production mondiale bénéficierait de subventions !). En 2001-2002, les Etats-Unis, l'UE et la Chine ont subventionné le secteur du coton d'un montant estimé de 6 milliards de dollars ce qui correspond à la valeur des exportations mondiales pour la même année. Ces pratiques constituent un véritable dumping et entraînent des distorsions sur le marché international.

L'Afrique francophone ne compte pas parmi les grands pays producteurs de coton que sont la Chine, les Etats-Unis, l'Inde ou le Pakistan mais la totalité de sa production est destinée à l'exportation. Elle figure au deuxième rang des exportateurs avec un peu moins de 15 % des exportations mondiales. En outre, pour certains Etats qui n'ont pas les moyens de soutenir leur agriculture, le coton représente une part importante des exportations totales (44% au Burkina Faso, 39% pour le Bénin, 32 % pour le Tchad et 30 % pour le Mali). L'impact des subventions sur la baisse des prix mondiaux est désastreuse pour ces pays parmi les plus pauvres. Il se traduit par des pertes importantes de recettes d'exportation qui accentuent les difficultés de balance des paiements et les problèmes budgétaires de ces pays. Par ailleurs, les subventions accordées à 25 000 producteurs de coton américains représentent un montant de 60 % plus élevé que le PIB du Burkina Faso où le coton fait vivre 2 millions de personnes.

Pour protester contre ces pratiques, les organisations de producteurs d'Afrique de l'Ouest se sont mobilisées et ont lancé un appel commun le 21 novembre 2001 afin que les Etats-Unis et l'UE suppriment leurs subventions aux producteurs de coton. Le 27 novembre 2002, le Brésil a déposé une plainte devant l'Organe de Règlement des Différends (ORD) de l'OMC contre les dispositions du programme gouvernemental américain de soutien au coton. Le 3 mars 2005, l'Organe d'appel a confirmé pratiquement toutes les conclusions du panel d'experts réuni pour statuer sur cette plainte. Les conclusions de l'OMC en faveur du Brésil vont obliger les Américains à revoir leur politique cotonnière. Il ne faut cependant pas s'attendre à des changements significatifs avant 2007 ce qui semblera très long pour les producteurs africains qui devront continuer de se contenter de prix bas pour leur or blanc.

La production **de sucre** (canne ou betterave) concerne 120 pays dans le monde et oscille autour de 140 millions de tonnes. Dix d'entre eux (dont l'UE) réalisent près des trois quarts de la production globale. Les systèmes de production sont bien sûr fort différents et les performances économiques très variables. Si pour l'Australie le seuil de rentabilité est de l'ordre de 10 à 12 cents, il est de 52 cents pour Trinité-et-Tobago. A titre de comparaison, le sucre de betterave de l'UE coûterait suivant les régions de 15 à 25 cents à la production.

Les exportations mondiales, 46 millions de tonnes, sont fortement concentrés sur quelques pays, avec largement en tête le Brésil suivi de la Thaïlande, l'UE, l'Australie et Cuba. Comme beaucoup d'autres denrées agricoles - et au premier chef les céréales, - le sucre est avant tout consommé dans les pays qui le produisent. Les exportations ne représentent qu'un peu moins du tiers de la production mondiale. Les importations sont moins concentrées, mais quelques pays occupent une place importante, d'autant que, dans bien des cas, ils représentent les rares débouchés solvables : Fédération de Russie, Japon, Etats-Unis, Chine et UE. Depuis longtemps en effet, le marché du sucre est dominé par quelques pays consommateurs qui ont pris l'habitude d'utiliser, à des fins politiques ou de développement, la garantie financière que représentent leurs importations. Un certain nombre de flux échappent donc à la logique du marché mondial. L'UE par exemple continue à importer 1,6 million de tonnes au titre du protocole "sucre" de la convention de Cotonou .

Le recours aux accords internationaux pour réglementer le marché du sucre correspond à une vieille pratique remontant au dix-neuvième siècle, et surtout à la fameuse convention de Bruxelles de 1902. De tels instruments ont rarement été efficaces plus de quelques mois. La diversité des intérêts du monde sucrier a empêché la négociation d'alliances durables.

Le marché du sucre a toujours eu dans l'histoire un comportement cyclique : des crises brèves (deux ou trois ans au plus) qui viennent interrompre d'assez longues périodes de dépression des prix (cinq à dix ans). On retrouve là, bien sûr, le cycle de la plantation (sept à huit ans) ; mais les lenteurs d'adaptation des politiques sucrières des pays exportateurs et importateurs y ont la plus large part.

Les prix mondiaux du sucre sont instables, car le marché mondial du sucre concerne relativement peu d'acheteurs et de vendeurs et les attitudes d'un ou de plusieurs grands exportateurs peuvent avoir un impact important sur le prix. De plus, le marché international du sucre est un débouché pour les surplus de production. Dans les années 1970 et 1980, les prix du sucre étaient les plus instables de toutes les matières agricoles vendues sur le marché international. Depuis le début des années 1980 jusqu'au début des années 1990, l'offre mondiale de sucre a été plus grande que la demande totale. C'est le résultat d'exportations croissantes de l'Union européenne, d'une production plus importante de la Chine et de l'Inde et d'une utilisation accrue d'édulcorants de substitution, particulièrement aux Etats-Unis et au Japon.

Le bilan sucrier mondial actuel ne semble pas justifier l'envolée des cours observée depuis 2004 : les stocks de sucre mondiaux représentent actuellement à peu près 40% de la demande annuelle totale. Aujourd'hui, quatre acteurs principaux conditionnent l'évolution de ce marché complexe : le Brésil dont le rythme de croissance annuelle de la production se maintient autour de 10%, l'Inde qui est le premier consommateur mondial, l'UE qui doit réformer sa politique sucrière et la spéculation qui est particulièrement forte sur ce marché.

Suite à la plainte déposée par le Brésil, l'Australie et la Thaïlande auprès de l'OMC, la Commission européenne a proposé une réforme sur le sucre basée sur une réduction des prix de soutien d'environ un tiers afin de se rapprocher des prix mondiaux, les producteurs européens bénéficiant de compensations via des paiements directs. Cette réforme suscite des inquiétudes bien légitimes pour les planteurs de betterave européens. Elle aura cependant des effets dévastateurs sur certains pays ACP, particulièrement les « îles sucrières ». Les importations européennes de sucre à prix garantis devaient être un formidable outil de développement. Cet aspect de la problématique semble avoir été oublié dans la proposition de la Commission. Pour les PMA, la libéralisation complète s'effectuera entre le 1er juillet 2006 et le 1er juillet 2009, en réduisant progressivement le tarif douanier commun jusqu'au droit zéro.

D'ores et déjà, on peut affirmer que les grands gagnants de cette réforme seront les industriels utilisateurs de sucre (plus des trois quarts du sucre dans l'UE servent à la consommation industrielle). Il n'est par contre pas évident que le consommateur européen paiera sa boisson gazeuse moins cher après cette réforme.

CONCLUSIONS

L'importance des matières premières agricoles pour les économies de nombreux pays les rend très vulnérables. L'une des principales caractéristiques du marché international pour ces produits au cours des dernières décennies a été la chute à long terme et la forte volatilité de leurs prix. Les prix réels des produits de base ont baissé de façon importante entre 1980 et 2002, l'indice des prix de la Banque mondiale pour ces produits étant de 47% inférieur. Selon une étude de la FAO sur les dix principaux produits de base agricoles tropicaux, en 2002 les pays en développement auraient gagné 243 milliards de \$US de plus si les prix réels de ces 10 produits étaient

restés au niveau de 1980. C'est pratiquement trois fois le montant de l'aide publique au développement du monde.

Il est évident que la libéralisation pure et simple du commerce international des produits agricoles aura des effets importants sur l'ensemble du monde rural des pays en développement. Il y va en premier lieu de la sécurité alimentaire de ces populations pauvres, de l'exode rural et du développement anarchique des mégapoles qui en découle.

Il ne faut pas non plus considérer que seuls les Etats sont à l'origine des imperfections qui frappent actuellement le fonctionnement des marchés agricoles. La position d'oligopole dans laquelle se retrouvent aujourd'hui les sociétés multinationales qui opèrent en amont ou en aval de l'agriculture sont tout autant sinon plus à l'origine des distorsions des prix qui s'observent sur ces marchés.

Les produits de base et la réduction de la pauvreté sont interdépendants. Il est impossible d'éliminer la pauvreté, de réaliser le développement durable et d'atteindre les objectifs de développement du Millénaire sans améliorer les conditions et les perspectives des producteurs de produits de base. La résolution des problèmes liés à l'instabilité des matières premières agricoles est complexe. Elle exige des mesures spécifiques dans le cadre d'un programme bien centré et concerté. Une question reste ouverte : quels sont les organismes internationaux capables d'influer sur les politiques mises en place par les pays en développement ? Ceux-ci auront la lourde tâche non seulement de définir mais surtout de faire respecter les nouveaux mécanismes de régulation économique à l'échelle mondiale. Les institutions de Bretton Woods qui gèrent les capitaux dont les pays les plus pauvres ont cruellement besoin exercent une réelle emprise sur la définition des politiques agricoles nationales.

Lors d'un entretien avec l'Union des producteurs burkinabés de coton à Bobo-Dioulasso, le 14 juin 2005, Paul Wolfowitz a qualifié de « malédiction » les subventions américaines qui plombent les producteurs du Sud. Fasse que cette déclaration soit de bon augure pour les millions d'agriculteurs qui tirent l'essentiel de leur revenu monétaire des matières premières agricoles.

RÉFÉRENCES

- ATAMAN AKSOY, M. et al. (2004)
Global agricultural trade and developing countries. The World Bank, 329 p.
- BORIS, J.-P. (2005)
Commerce inéquitable. Le roman noir des matières premières. Hachette, 188 p.
- CHALMIN, P. (2005)
Cyclope, Les marchés mondiaux 2005. Economica, 618 p.
- CNUCED (2003)
Le développement économique en Afrique. Résultats commerciaux et dépendance à l'égard des produits de base.
- DUFUMIER, M. (2004)
Agricultures et paysanneries des Tiers mondes. Karthala, 598 p.

LEDENT A. et BURNY Ph. (2002)

La politique agricole commune : des origines au 3e millénaire. Les Presses agronomiques de Gembloux, 516 p.

OCDE-FAO (2005)

Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO : 2005 - 2014, 50 p.

PNUD (2005)

Rapport mondial sur le développement humain. Economica, 401 p.

WINTER, G. (2002)

L'impatience des pauvres. Presses Universitaires de France, 294 p.

ZIEGLER, J. (2002)

Les nouveaux maîtres du monde. Editions Fayard, 367 p.