

« Les matières premières en Afrique de l'Ouest : problèmes et propositions »

par Gérard Fuchs*

(Fondation Jean-Jaurès, mars 2011)

L'une des principales richesses de l'Afrique demeure aujourd'hui ses matières premières, agricoles ou minérales. Mais certains pensent que celles-ci sont également une malédiction : elles ont été et demeurent l'une des causes du pillage du continent ; leur production ou extraction ne génère pas directement de valeur ajoutée ; les fluctuations de prix qui les caractérisent sont génératrices de bien des problèmes.

C'est cette dernière dimension que je souhaite aborder aujourd'hui, dans la mesure où, plus que les autres, elle dépend du comportement de la Communauté internationale davantage que du comportement des Africains eux-mêmes. Enfin, pour ne pas être trop long, je parlerai plus spécifiquement des produits de l'agriculture vivrière d'une part, des autres matières premières non pétrolières d'autre part.

La place de l'agriculture vivrière

L'agriculture vivrière ! Dans un monde où plus d'un milliard de personnes souffrent de malnutrition et de faim, chiffre qui a augmenté ces dernières années, elle devrait être la toute première priorité de tous. Elle l'est en effet dans les mots : la lutte contre la malnutrition est le premier des huit OMD (objectifs du millénaire pour le développement) qui ont été fixés par l'ONU. Mais elle ne l'est hélas pas dans les faits : l'agriculture vivrière a été la grande délaissée des vingt dernières années.

Elle a été délaissée par les grandes organisations internationales de développement : la part de l'aide publique au développement consacrée à l'agriculture est passée de 17 % à 5 % entre 1980 et aujourd'hui. Elle a été délaissée aussi, ce qui est encore plus grave, par la plupart des gouvernements africains : pourtant la population rurale, même si elle décline, représente encore plus de 60 % de la population au sud du Sahara ; pourtant des millions d'hectares supplémentaires pourraient être cultivés ; pourtant, en ce qui concerne les terres cultivées, 4 % seulement sont irriguées !

Il y a sans aucun doute bien des causes à cette situation. Mais le problème à mes yeux central et sur lequel je veux insister est celui des importations de produits alimentaires, auxquelles les pays du Sud ont dû consentir du fait de l'idéologie dominante d'un libre échange qui n'aurait que des avantages.

L'observation objective de la réalité conduit à des observations qui contredisent cette vision. Ces importations ont pour premier effet d'affaiblir encore davantage des agricultures locales qui n'ont pas la capacité à réagir à la concurrence par les prix avec les pays du Nord ; poulet congelé breton ou blé américain contre poulet ou céréales traditionnels, difficilement transportés en zone urbaine : la lutte est inégale, le vainqueur

est connu ! Le vaincu, lui, l'est souvent moins, car pour le découvrir il faut quitter les grandes villes pour aller dans les arrière-pays.

Une première conséquence est alors un exode rural non maîtrisé, qui se traduit souvent par la « bidonvillisation » de la périphérie des grandes agglomérations ; les nouveaux venus n'ont évidemment pas les moyens de s'offrir un logement ; les Etats et les communes n'ont pas les moyens de financer les réseaux d'eau potable, les assainissements collectifs, les voiries, qui seraient nécessaires à des conditions de vie acceptables.

Enfin, dernier acte, lorsque par malheur les prix des produits importés s'envolent, ce qui peut découler non seulement d'imprévus météorologiques ou politiques chez les producteurs mais, de plus en plus souvent, de spéculations financières, ce sont les trop célèbres émeutes de la faim qui éclatent, avec toute la violence que peut engendrer le désespoir qu'elles reflètent !

L'idée naturelle qui vient alors à l'esprit serait de réguler les importations vivrières, afin de fournir aux agriculteurs locaux la protection dont ils ont encore besoin pour améliorer leur productivité (qui dépend bien sûr aussi d'actions publiques: adduction d'eau, construction de routes, promotion de transports, etc.). Le problème est qu'une telle position heurte de front le dogme actuel de l'Organisation mondiale du commerce : le libre-échange.

Je voudrais alors défendre la position régulatrice à travers quatre observations : même les zélotes du libre-échange acceptent l'idée que celui-ci n'est optimal que dans un monde idéal et sans « frictions » : on peut transformer du jour au lendemain un agriculteur en chômeur mais pas en salarié de l'industrie, pour autant de plus que de tels emplois soient proposés ! Le coût social des mutations engendrées par l'instauration d'un libre-échange brutal – politiques de formation, de logement, d'équipements collectifs urbains, etc. – n'est presque jamais évoqué : la théorie pure du marché ne connaît que des acteurs individuels, le collectif n'existe pas, les interventions publiques encore moins.

Evidemment, on n'évoque jamais, et pour cause, le coût politique que représente les pays tributaires de l'extérieur pour leur alimentation, avec les dépendances que cela engendre : ceux qui exportent conjointement leur idéologie et leurs excédents en font un élément de leur domination.

Je placerai pour finir un argument plus subtil, mais aussi peut-être plus utile dans le contexte actuel : nombre d'économistes théoriciens défendent l'idée que le meilleur chemin vers un marché mondial sans barrières n'est pas celui actuellement proposé – baisses tarifaires pour tous les pays – mais celui de la constitution d'ensembles régionaux économiquement et socialement homogènes, aux contours définis par un libre-échange interne, et qui négocieraient ensuite entre eux, en fonction des situations de chacun, des baisses tarifaires progressives et négociées de leurs tarifs externes.

Cet ensemble de remarques me conduit à formuler à mes amis progressistes africains et européens la proposition suivante : nous battre ensemble à l'OMC pour faire accepter, dans le domaine de l'agriculture vivrière, le droit, pour les zones comme la CEDEAO ou l'Union Européenne, à se doter de protections visant à maintenir ou à instaurer le degré le plus élevé possible d'autosuffisance alimentaire. J'ajoute que nous ne serions pas seuls dans un tel combat : de grands pays comme la Chine et l'Inde, qui sont à eux seuls des « zones régionales », ne peuvent que refuser des décisions impliquant la migration géographique

sans débouchés de centaines de millions de leurs agriculteurs. Ces pays ne peuvent qu'être tout à fait réceptifs à la proposition énoncée.

La maîtrise des prix des matières premières

Les matières premières, agricoles (incluant les produits d'exportation : cacao, café, coton, sucre, etc.) et minières (excluant le pétrole dont le marché est déjà régulé par quelques grands pays), représentent une part très importante des recettes d'exportation et donc des rentrées de devises des pays africains.

Elles représentent aussi – les partisans d'un libre-échange pur et dur ont trop souvent tendance à l'oublier – une part importante de recettes fiscales à l'assiette interne souvent encore peu assurée. Lorsque les prix des matières premières sont élevés, tout va bien ou tout va mieux : c'est apparemment le cas aujourd'hui, dans une période de sortie de crise où une vigoureuse reprise de la demande des pays émergents compense largement l'atonie de celle de la grande majorité des pays industrialisés du Nord.

Pour la plupart des pays africains cependant, l'inquiétude demeure devant une situation qu'ils considèrent à juste titre comme précaire : la menace est permanente en effet de fluctuations de prix imprévisibles, de plus en plus souvent totalement découplées des réalités et surtout d'une ampleur croissante et sans précédent. Les baisses de recettes qu'elles peuvent entraîner ont en général des effets quasi immédiats sur le niveau des dépenses sociales et d'investissement public, et par là même sur le niveau de vie et d'emploi des citoyens des pays concernés.

Une typologie minimale de ces fluctuations s'impose alors si l'on veut réfléchir aux moyens de les maîtriser. Je considérerai ici trois familles :

- les fluctuations « normales », conséquences de raretés physiques découlant d'évènements climatiques ou politiques imprévus : la sécheresse en Russie qui conduit ce pays à bloquer ses exportations de blé ; les inondations en Australie qui diminuent les productions de coton et de charbon ; la crise en Côte d'Ivoire qui menace les exportations de cacao, etc.
- les fluctuations résultant de spéculations physiques, classiques dans l'histoire économique : l'une des plus connues a été celle des frères Hunt qui, en achetant à la fin des années 1970 près de la moitié des stocks mondiaux d'argent, ont gagné des milliards de dollars avant une faillite retentissante ; l'une des plus récentes est celle d'Anthony Ward, dit « choc finger », spécialisé lui dans le cacao et qui, grâce à ses relations politiques en Côte d'Ivoire, a échappé jusqu'à maintenant au sort des frères Hunt.
- enfin, les plus récentes, les fluctuations résultant de spéculations financières totalement découplées de la possession de matières premières, qui jouent sur des produits dérivés dont les composants sont des contrats à terme sur leurs marchés.

Les réponses théoriques pour « lisser » les fluctuations précédemment décrites sont bien connues pour les deux premières catégories : des assurances ou des stocks régulateurs. Pour la troisième en revanche, la seule réponse imaginable suppose un strict contrôle international, voire l'interdiction pure et simple des produits dérivés liés aux matières premières. Le problème évident est alors que, en dehors des assurances, toutes ces

réponses impliquent des régulations ou des règles internationales qui nous projettent dans un autre monde que le monde actuel !

On ne peut qu'être agréablement surpris d'entendre l'actuel président de la République Française, dans un bel, même si tardif, hommage du vice à la vertu, expliquer les difficultés qu'engendrent pour les pays pauvres les fluctuations ahurissantes du prix de leurs exportations. Mais on ne peut s'empêcher de lui demander s'il est prêt à accepter une autorité mondiale chargée de gérer les stocks tampons et, plus encore, pourquoi le chantre du G20 qu'il veut être a totalement renoncé à évoquer la nécessité de prise en mains des paradis fiscaux et des places off shore : comment espérer mettre fin aux produits dérivés ci-dessus évoqués, tant que subsisteront ces « trous noirs » de la finance internationale ?

N'y a-t-il alors rien à faire en attendant que s'impose, ou soit imposé, le monde régulé qui constitue la seule réponse rationnelle à la situation de folie révélée par la crise de 2008-2009 ? Ce n'est pas ma position et cela me conduit à ma deuxième proposition, qui fait appel au souvenir de quelques expériences passées, bien inconsiderément abandonnées.

La première de ces expériences s'appelait « Stabex », pour « Stabilisation des recettes d'exportation ». Elle avait été mise en œuvre lors de la première Convention de Lomé, entre la Communauté européenne de l'époque et les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique), sous l'influence du socialiste Claude Cheysson. L'idée était simple : faute d'accords mondiaux permettant de garantir des prix aux ACP, la Communauté s'engageait à garantir, pour les produits agricoles, un niveau de recettes d'exportation au moins égal à la moyenne des trois années antérieures.

Un autre mécanisme créé ultérieurement, le Sysmin, traitait du problème des produits miniers. Ces mécanismes, reconduits dans toutes les Conventions de Lomé puis abandonnés sous la pression des idéologues libéraux, ont fonctionné à la satisfaction des pays ACP, pour qui ils représentaient une sécurité très appréciée.

Ma proposition est alors la suivante : créer au niveau de la CEDEAO et des autres Communautés régionales liées à l'UE, un Fonds alimenté par des versements de leurs pays membres quand les prix sont supérieurs à des seuils à définir.

Utiliser en partie cet argent pour constituer des stocks physiques (qui pourraient rester chez les producteurs), en partie pour alimenter une réserve financière ; obtenir de l'Union européenne l'engagement de contribuer à un certain pourcentage au niveau de cette réserve ; les stocks servent à réguler et la réserve fonctionne comme le « feu » Stabex.

Mon but à travers ces quelques considérations et propositions n'est pas de présenter des recettes clés en mains. Il est d'abord de combattre un certain fatalisme que je vois s'installer en Europe comme en Afrique et qui se traduit chez les citoyens par la perte de confiance que la politique peut encore quelque chose pour changer leur situation, avec au bout du compte un niveau d'abstention croissant lors des élections.

Il est ensuite de montrer qu'il n'y pas de fatalité à ce que la mondialisation se fasse sous le seul signe du libéralisme : comme l'ont proclamé à Dakar les participants au dernier Forum social mondial, un autre monde est effectivement possible.

* Gérard Fuchs est responsable du secteur Coopération internationale de la Fondation Jean-Jaurès. Ce texte est tiré d'une intervention au colloque « La crise en Afrique de l'Ouest : les conséquences sociales, les réponses », coorganisé par la Fondation Jean-Jaurès et le Parti socialiste sénégalais en février 2011, pendant le déroulement du Forum social mondial.