

Éditions-Diffusion Charles Léopold Mayer  
38, rue Saint Sabin  
75011 Paris  
tel/fax : 01 48 06 48 86  
diffusion@eclm.fr  
www.eclm.fr

Les versions électroniques et imprimées des documents sont librement diffusables,  
à condition de ne pas altérer le contenu et la mise en forme.  
Il n'y a pas de droit d'usage commercial sans autorisation expresse des ECLM.

après les feux  
de paille



Joseph Rocher

après les feux  
de paille

politiques de  
sécurité alimentaire  
dans les pays du Sud  
et mondialisation

Les Éditions Charles Léopold Mayer constituent l'une des activités de l'association «La librairie FPH» dont l'objectif général est d'aider à l'échange et à la diffusion des idées et des expériences de la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme (FPH) et de ses partenaires. On trouvera en fin d'ouvrage un descriptif sommaire de cette Fondation, ainsi que les conditions d'acquisition des ouvrages et dossiers édités et coédités.

L'auteur

Joseph Rocher, spécialiste en économie du développement, est l'auteur de diverses études et articles traitant des questions relatives aux politiques agricoles et aux relations commerciales entre les pays du Nord et ceux du Sud et de l'Est.

Il est l'auteur du livre «Le Gatt en pratique» qui ambitionne de rendre les négociations de l'Uruguay Round et la question de l'agriculture à l'OMC compréhensibles à des non spécialistes.

En tant que directeur de Rongead, il s'est efforcé, dès les années 80, d'intégrer la logique du marché et des rapports de force dans les programmes de développement. Si au départ, cette approche a été contestée par de nombreuses organisations de développement, ainsi que par certains experts du monde agricole, l'idée a fait son chemin. En tant que consultant pour la FAO et responsable de projets de développement financés par la Commission européenne, le ministère de la Coopération française et le ministère des Affaires étrangères, il travaille avant tout pour que les pays en développement et les pays de l'Europe centrale et orientale s'affirment davantage dans le processus de mondialisation et tirent un meilleur bénéfice des échanges internationaux.

Le Réseau d'ONG européennes sur l'agro-alimentaire et le développement (Rongead) a été créé en 1983, grâce au soutien de la Commission des communautés européennes (Service ONG). C'est une association à but non lucratif. Il soutient en Europe et dans les pays en voie de développement les organismes professionnels et les organisations non gouvernementales dans leurs programmes de formation et d'éducation au développement sur les questions macro-économiques, telles que le commerce international, l'environnement, les politiques agricoles.

Dans les PVD, Rongead apporte un appui spécifique à la commercialisation des produits et aux aspects logistiques. Rongead offre des services : mise en relation, échanges d'informations, consultations, analyses et interventions, organisation de rencontres.

Parmi les publications du Réseau, on citera :

- «Gatt-Briefing», une série de dix dossiers-guides sur les négociations de l'Uruguay Round ;
- quatre manuels pédagogiques destinés à des agents de développement africains, relatifs aux interactions entre le marché local-national-international.
- «Traide Briefing», publications sur le thème du commerce, du développement et de l'environnement.

Rongead

14 rue Antoine Dumont 69372 Lyon Cedex 08

TÉL. : 04 72 71 66 70 Fax : 04 78 69 03 25

© Éditions Charles Léopold Mayer - La librairie FPH, 1998

Dossier FPH n° DD 90 \* ISBN : 2-84377-035-1

Diffusion : La librairie FPH, 38 rue Saint-Sabin, 75011 PARIS

# Sommaire

Avant-propos .....	7
Introduction .....	9
Première partie : L'environnement international et son évolution	11
I Les effets de l'Uruguay Round et des politiques d'ajustement	13
A. Uruguay Round : l'offre mondiale de produits alimentaires se concentre .....	13
B. Un système s'est imposé : les aides directes .....	16
II Aides directes : l'instrument magique .....	23
A. Aides directes et dumping : le paradoxe de la théorie économique .....	24
B. Aides directes aux USA : quelles perspectives ? ....	26
C. Qu'en sera-t-il en Europe ? .....	35
D. Croissance économique et soutien à l'agriculture : une tendance lourde .....	43
Deuxième partie : Quelles politiques au Sud ?	
Des modèles à inventer .....	45
I Au Sud : quelles protection ? Pour quelles stratégie ? .	47
A. La protection est-elle possible ? .....	47
B. De la notion d'autosuffisance à celle de sécurité alimentaire	49
II Quel financement pour les politiques agricoles des PVD ?	
57	
A. Le financement par le contribuable du Nord .....	57
B. Le financement par le contribuable du Sud .....	61

C. Le financement par l'épargnant du Nord .....	64
D. Le financement par l'épargnant national .....	67
E. Financement par le consommateur du Sud : Quotas, licences et taxes à l'importation.. .....	69
F. Le financement par le consommateur du Nord : les accords commerciaux préférentiels .....	71
III. Quels instruments de politique agricole ? .....	75
A. La relation aux règles internationales : la porte étroite	75
B. La politique de prix et de revenus .....	81
Conclusion .....	87

## Avant-propos

Ce dossier est une contribution au Réseau APM (Agriculture paysanne et mondialisation) de la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme, qui en a assuré le financement.

Il est le résultat de lectures, d'entretiens avec des fonctionnaires d'institutions nationales et internationales, d'échanges pendant les rencontres internationales d'APM (Yaoundé en 1996, Varsovie en 1997 en particulier) et enfin de l'implication de Rongead dans plusieurs programmes de formation et de développement en Afrique.

J'adresse des remerciements particuliers :

- \* à l'équipe APM pour sa disponibilité permanente ;
- \* à mes collègues de Rongead, qui n'ont pas été avares de critiques constructives, d'appuis concrets et.. bienveillants (notamment ceux de Corinne Lombardi) ;
- \* à Jean-Pierre Perrau, ancien directeur à la Cana d'Ancenis, dont l'expérience, partagée en Afrique, a nourri ce document ;
- \* à tous les paysans et animateurs de Tanzanie, du Cameroun, de Côte d'Ivoire, du Sénégal, etc., qui, grâce à leur expérience et leurs réflexions, ont largement contribué à la pro-

duction de ce document.

Mes remerciements vont enfin au service des ONG de la Commission européenne : nos études et dossiers ne pourraient se réaliser sans « l'espace de réflexion » rendu possible par les programmes d'éducation au développement que soutient la Commission depuis de nombreuses années.

Ce « Dossier pour un débat » n'est qu'une étape dans la réflexion collective : critiques et commentaires seront donc les bienvenus.

Joseph Rocher,  
directeur de Rongead

## Introduction

Lors du sommet mondial de l'alimentation organisé sous l'égide de la FAO en novembre 1996, les dirigeants politiques se sont engagés à réduire de moitié, à l'horizon 2015, le nombre des 800 millions de personnes sous-alimentées.

La question qui vaut d'être posée est de savoir par qui seront « nourries » ces 400 millions de personnes :

\* par les producteurs des pays actuellement en situation de sous-alimentation ?

\* ou par le marché mondial ?

Dans le premier cas, les pays affectés développeraient des politiques d'autosuffisance alimentaire qui consistent à produire ce dont ils ont besoin.

Dans le second cas, ils développeraient des politiques de « sécurité alimentaire » dont l'objectif est d'assurer aux populations (par le biais d'activités diverses) les revenus nécessaires à l'achat, sur le marché mondial, des produits alimentaires de base.

La première voie a la faveur des ONG internationales. Elle s'inscrit dans la logique du droit et du devoir des peuples à se nourrir eux-mêmes.

Faut-il s'en tenir là et soutenir, dans les pays pauvres qui connaissent des déficits alimentaires, des politiques agricoles

principalement centrées sur les cultures vivrières ?

Le dossier qui suit ouvre le débat en démontrant que, dans le cadre d'une économie mondiale « libéralisée », l'objectif de « sécurité alimentaire » doit se substituer de plus en plus à celui « d'autosuffisance alimentaire ».

Un certain nombre d'arguments viennent étayer cette démarche :

- \* ceux découlant d'une analyse des effets de l'Uruguay Round sur les politiques agricoles du Nord et d'une réflexion sur leurs évolutions possibles ;

- \* ceux liés aux effets de ces accords mais aussi aux effets des politiques d'ajustement dans les PVD et notamment les Pays les moins avancés (PMA) ;

- \* ceux qui se dégagent d'études réalisées sur l'évolution du soutien à l'agriculture dans les pays riches ou dans ceux qui le deviennent.

Le constat qui est fait amène à proposer des réponses à trois questions essentielles dans la définition de politiques agricoles dans les PVD, en Afrique en particulier :

- \* Quels objectifs doivent poursuivre ces politiques ?
- \* Quels financements sont disponibles pour les soutenir ?
- \* Quels instruments doivent-elles privilégier ?

La première partie du document donne un éclairage sur les éléments qui vont peser sur l'évolution des politiques agricoles des pays riches, et donc sur celles des pays pauvres. Dans la seconde partie, on tentera de dessiner des voies possibles pour les politiques agricoles des PVD.

Notre objectif vise à renforcer les capacités économiques des régions pauvres pour rééquilibrer les rapports de forces qui imposent au marché sa « logique ». Le choix qui est fait est de participer moins à la construction de règles internationales qui créent les conditions d'une économie solidaire qu'à la construction d'une société solidaire dans une économie de marché.

Première Partie

L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL  
ET SON ÉVOLUTION



## I

# Les effets de l'Uruguay Round et des politiques d'ajustement

### A. URUGUAY ROUND : L'OFFRE MONDIALE DE PRODUITS ALIMENTAIRES SE CONCENTRE

Pour la première fois dans son histoire, le Gatt, dans le cadre du cycle de l'Uruguay Round (1986-1994), engageait une négociation sur la réforme des politiques agricoles et des politiques commerciales qui leur était liées. Cette négociation a abouti à la signature d'un Accord spécifique sur l'agriculture. Il faisait partie d'un accord global signé à Marrakech en avril 1994. Cet accord instituait, dans le même temps l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1995 a remplacé le Gatt.

La négociation agricole avait pour principal objectif une réduction des niveaux de soutien et de protection des agricultures des pays agro-exportateurs et agro-importateurs. Elle s'est engagée sur trois terrains :

\* l'accès au marché, c'est-à-dire la réduction des mesures tarifaires (douanières) et non tarifaires (licences, quotas

d'importation, etc.) qui limitent l'accès des produits étrangers au marché national ;

- \* les subventions à l'exportation qui permettent à un pays de vendre plus aisément sur le marché mondial ;

- \* le soutien interne qui, par des aides directes aux agriculteurs ou par la prise en charge des coûts d'infrastructures, de recherche, de vulgarisation, etc., permet in fine de mettre sur le marché des produits à un prix inférieur aux coûts réels de production ou de revient.

Les engagements les plus contraignants ont été pris sur les deux premiers volets de la négociation : engagements à réduire les barrières à l'importation, engagements à réduire à la fois les volumes exportés bénéficiant de subventions et les montants financiers alloués aux aides à l'exportation.

Le soutien interne a, pour sa part, fait l'objet d'un « découpage » savant de mesures jugées plus ou moins acceptables.

Que pouvait-on attendre d'une telle négociation et de telles mesures de « réduction » des aides ?

Probablement un accroissement de la production dans les Pays en développement, plus sûrement une réduction de la part détenue par les deux grandes puissances agricoles, l'Europe et les États-Unis, dans les exportations mondiales.

De fait, que s'est-il passé ?

Même s'il est délicat d'apprécier l'évolution d'une situation sur une courte période, on conviendra que le constat est instructif :

- \* D'une part, la production dans les PVD n'a pas connu, au cours de ces deux dernières années, une croissance plus rapide que celle atteinte au cours des années 80.

- \* D'autre part, les deux grandes puissances agricoles ont accru leurs parts de marché dans leurs secteurs traditionnels d'exportation :

L'Europe et les États-Unis représentaient 50,2 % des exportations mondiales de céréales en 85/86, ils en représentent, en 95/96, 58,9 %.

Les PVD détenaient 21,2 % des exportations mondiales de céréales en 85/86 (contre 78,8 % aux Pays développés), ils n'en représentent plus que 16,6 % dix ans après, contre 83,4 % aux Pays développés.

Il est donc nécessaire de tenter une analyse de ce qui a pu

## Exportations céréalières mondiales

Source : Perspectives de l'alimentation -

	1985/1986		Estim. 1995/1996		Révis. 1996	
	millions de tonnes	%	millions de tonnes	%	millions de tonnes	%
ASIE	21,6	11,8	19,5	9,8	18,7	10,1
Chine (y compris Taïwan)	8,5	4,7	0,4	0,2	1,0	0,5
Inde	0,6	0,3	4,4	2,2	3,6	2,0
Indonésie	0,2	0,1				
Japon	0,3	0,2	0,9	0,5	0,8	0,4
Corée, RPD	0,2	0,1				
Myanmar	0,6	0,3	0,5	0,3	0,6	0,3
Pakistan	1,1	0,6	1,4	0,7	1,4	0,8
Arabie Saoudite	0,3	0,2	0,5	0,3	0,1	0,1
Thaïlande	8,3	4,5	5,7	2,9	5,7	3,1
Turquie	0,8	0,4	1,7	0,9	1,6	0,9
Vietnam	0,1	0,1	3,0	1,5	2,8	1,5
AFRIQUE	2,7	1,5	2,8	1,4	3,3	1,7
Égypte			0,3	0,2	0,3	0,2
Afrique du Sud	1,6	0,9	1,0	0,5	3,0	1,6
Soudan	0,4	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1
Zimbabwe	0,3	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1
AMÉRIQUE CENTRALE	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
AMÉRIQUE DU SUD	16,4	9,0	12,4	6,2	15,7	8,1
Argentine	15,7	8,6	11,1	5,6	14,4	7,8
Suriname	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Uruguay	0,3	0,2	0,6	0,3	0,6	0,3
AMÉRIQUE DU NORD	86,6	47,4	122,3	61,3	99,7	54,1
Canada	20,8	11,4	20,5	10,3	24,4	13,1
États-Unis	65,8	36,0	101,6	50,9	75,3	40,9
EUROPE	31,6	17,3	24,5	12,3	28,4	15,1
Union européenne	26,0	14,2	15,9	8,0	24,3	13,1
Hongrie	2,6	1,4	2,5	1,3	1,9	1,0
Roumanie	0,8	0,4	3,0	1,5	0,6	0,3
Pologne			0,5	0,3	0,6	0,3
CEI	1,1	0,6	1,0	0,5	0,7	0,4
OCÉANIE	22,6	12,4	16,7	8,4	17,7	9,4
Australie	22,2	12,2	16,5	8,3	17,7	9,6
TOTAL MONDIAL	182,6	100,0	199,5	100,0	184,3	100,0
Pays en développement	38,8	21,2	33,1	16,6	35,1	19,1
Pays développés	143,8	78,8	166,4	83,4	149,3	81,0
dont USA+EUROPE		50,2		58,9		31,7

provoquer, dans ces accords du Gatt, une évolution contraire à celle annoncée par les promoteurs de cette négociation.

---

1. C'est-à-dire que le montant de ces aides n'est pas fonction des niveaux de prix, intérieurs ou internationaux, de l'année considérée.

## Tableau n°1

### B. UN SYSTÈME S'EST IMPOSÉ : LES AIDES DIRECTES

En matière de soutien interne, la négociation a abouti à la « légalisation » vis-à-vis des règles du Gatt de ce que l'on appelle le « système des aides directes » ou encore « d'aides au revenu » des agriculteurs. Ces aides sont présentées comme étant « découplées » du marché<sup>1</sup>, et de ce fait, sans incidence sur les conditions de compétitivité des agricultures. Elles ont le nom, aux États-Unis de « paiements compensatoires » et dans l'Union européenne « d'aides à l'hectare » ou à l'UGB (Unité de gros bovins).

#### Un système financé par le contribuable

Pour comprendre ce système, rappelons brièvement les deux principaux « modes » de financement d'une politique agricole :

- \* le financement par le consommateur ;
- \* le financement par le contribuable.

Dans le premier cas, le gouvernement fait payer les produits agricoles au consommateur à un prix plus élevé que celui pratiqué sur le marché mondial. Pour cela, il impose, à la frontière, des droits de douane ou des restrictions à l'importation (des contingents, par exemple). Cela a pour effet de limiter « l'offre » et donc de faire monter les prix sur le marché national.

Ce type de mesures a été la cible principale des négociations de l'Uruguay Round, car jugé incompatible avec le principe d'un commerce libéralisé.

Dans le second cas l'État finance, grâce à l'impôt, une aide directe aux agriculteurs, aide qui permet à ces derniers de mettre leurs produits sur le marché national – mais aussi mondial – à un prix inférieur au coût de production.

Pour illustrer les deux cas de figure, partons d'une situation où le prix des céréales sur le marché mondial serait de 100 dollars la tonne et le coût de production des agriculteurs de 150 dollars la tonne :

- \* Dans le premier cas, le gouvernement établira un prix inté-

rieur minimum de 150 dollars la tonne, prix qui sera celui payé par le consommateur. Le gouvernement y trouvera avantage dans la mesure où il ne déboursa rien pour le financement de son agriculture.

Mais ce système a deux inconvénients vis-à-vis des règles à l'OMC :

- le Gouvernement devra mettre en place des instruments de protection à la frontière pour protéger ses agriculteurs des céréales concurrentes qui sont disponibles sur le marché mondial à 100 dollars la tonne,
- et s'il veut favoriser les exportations de ses propres céréales, il sera contraint de verser des subventions à l'exportation pour être compétitif.

Ce système est celui qui sous-tendait la Politique agricole commune (PAC) européenne jusqu'en 1992.

\* Dans le second cas, le gouvernement « fixera » le prix de la tonne de céréales à 90 dollars la tonne par exemple, et versera aux producteurs une aide directe de 60 dollars la tonne, en compensation.

Comme dans le premier cas, l'agriculteur recevra bien 150 dollars pour chaque tonne produite. Mais le résultat vis-à-vis de règles de l'OMC sera très différent : dans la mesure où le prix du marché intérieur (90 dollars la tonne) est inférieur à celui pratiqué sur le marché mondial, le Gouvernement n'aura pas besoin de mettre en place des systèmes de protection, le marché intérieur n'étant en effet pas attractif pour les concurrents. Il n'aura pas non plus à verser de subventions aux exportations : les firmes exportatrices peuvent acheter les céréales à 90 dollars la tonne aux agriculteurs locaux et le revendre à 100 dollars sur le marché mondial sans avoir besoin d'aides gouvernementales.

Ce second système est, schématiquement, celui du « Deficiency Payment » (paiement compensatoire) pratiqué aux USA depuis plus de 50 ans.

On conviendra aisément que, dans ce dernier cas comme dans le premier, on vend le produit à un prix inférieur à son coût de production, ce qui constitue, au sens commun du terme, un cas de dumping.

Pourtant, il n'est pas considéré comme tel par le Gatt. Dès l'origine (1947), le Gatt a, en effet, donné du dumping une définition ambivalente : l'Article VI stipule que le dumping

consiste à vendre son produit sur le marché mondial à un prix qui est :

- \* soit inférieur au coût de production (150 dollars la tonne dans notre exemple),

- \* soit inférieur au prix pratiqué sur le marché intérieur (90 dollars la tonne dans le même exemple).

Cela veut dire que si l'on vend à 90 dollars la tonne en accompagnant cette pratique d'une aide directe de 60 dollars, on ne peut être accusé de dumping par le Gatt ; remplir l'une des deux conditions suffit.

Cette définition, précisons-le, n'a pas été modifiée par l'Uruguay Round.

### La PAC prise au piège américain

La Politique agricole commune de l'Union européenne relevait du premier système. Lorsqu'elle exportait sur le marché mondial, elle ne respectait ni la première, ni la seconde condition :

- \* elle exportait à un prix (100 dollars) inférieur au coût de production (150 dollars/tonne) en versant une aide à l'exportation,

- \* ce prix de vente (100 dollars) était aussi inférieur au prix pratiqué sur le marché intérieur (150 dollars/tonne).

N'ayant pu obtenir, durant les négociations, le nécessaire soutien de pays bénéficiant d'un poids commercial significatif, comme le Canada ou l'Australie, pour faire changer les règles, l'UE n'a eu d'autre recours que celui de s'orienter vers le second système, celui du modèle américain des aides directes.

L'Union européenne n'a pas cependant rejoint totalement ce modèle : le prix intérieur européen a été fixé à un niveau, certes, inférieur au coût moyen de production mais – et là est le problème – supérieur au cours mondial. L'Europe doit donc continuer à prélever des taxes à l'exportation et à verser des subventions à l'exportation.

L'Union européenne a « hésité » à faire le saut complet vers le modèle américain pour au moins deux raisons :

- \* la forte opposition, d'une part, qu'ont manifestée les organisations agricoles face à une baisse des prix trop brutale : depuis la création de la PAC, en effet, la légitimité des organisations agricoles à l'égard de leur base reposait en grande partie sur leur capacité à obtenir, chaque année en début de cam-

pagne, les prix garantis les plus élevés possibles de la part de Bruxelles. Il était donc peu envisageable qu'elles laissent casser une telle dynamique pour cause de « nouvelle » PAC ;

\* mais surtout le coût que représentait l'opération : l'UE était en effet dans l'impossibilité matérielle de financer les soutiens aux revenus de 8 à 10 millions de producteurs ; et cela, d'autant plus que la grande majorité de ces agriculteurs se trouve en Europe du Sud alors que les aides allaient jusque-là en Europe du Nord.

De ce point de vue, les USA ont enfermé l'Europe dans un double piège :

\* un piège budgétaire : si dans leur cas, il est possible de faire financer par le contribuable des soutiens au revenu de 2 millions de familles d'agriculteurs, l'UE ne peut se permettre de réaliser la même opération pour 5 fois plus de familles.

\* un piège politique : réorienter les aides qui allaient jusque-là aux agriculteurs du Nord vers ceux du Sud de l'Europe ne pouvait que provoquer un « séisme » politique.

On a devant nous aujourd'hui le résultat de cette démarche à la fois hésitante et forcée : une Commission Européenne qui tente une nouvelle baisse des prix agricoles européens pour rendre sa politique compatible avec l'Article VI.

## Gel de terres et prix mondiaux : l'épée de Damoclès

Copiant là encore les États-Unis, l'Union européenne a instauré la pratique du « gel de terres ». Le système consistait à imposer aux agriculteurs qui voulaient bénéficier des aides directes une mise hors culture d'un certain pourcentage de leurs terres arables.

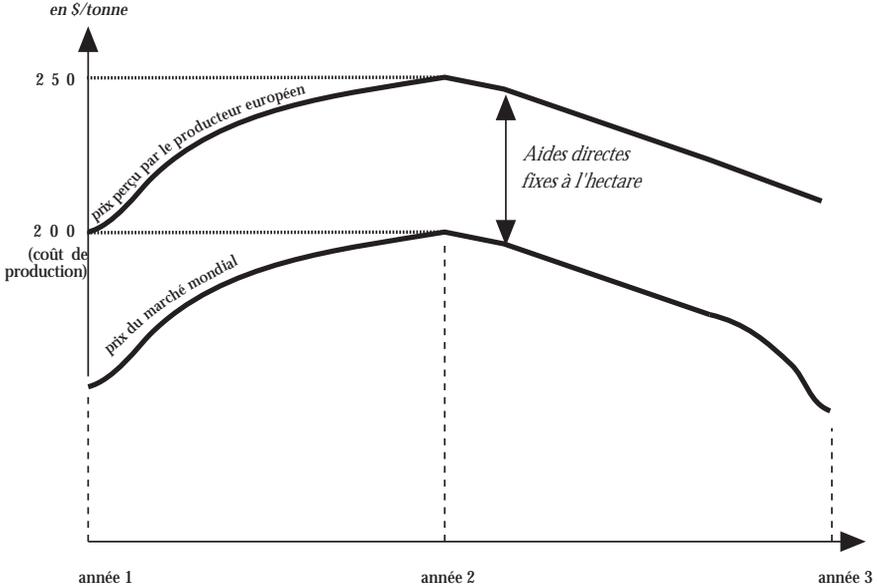
En diminuant ainsi la quantité produite, on fait remonter le prix du marché intérieur, réduisant du même coup le montant des aides directes qui compensent la différence entre coûts de production et prix du marché.

Si ce schéma est valable pour le marché intérieur, il l'est également pour le marché mondial. Dans la mesure où les États-Unis et l'UE en sont les deux principaux « fournisseurs », une variation de l'offre de l'un ou de l'autre a automatiquement un impact sur le prix mondial.

La « technique » du gel de terres a donc un « avantage » : elle

atténue le montant des aides financées par l'État (et donc par

### Système européen d'aides directes (simplifié)



le contribuable), transférant la différence au consommateur. Avec deux avantages indéniables au plan national : les aides sont moins « visibles » quand elles sont intégrées dans les prix à la consommation et elles ne pèsent pas sur le budget.

Par contre cette technique présente un inconvénient pour les exportations, en provoquant une hausse des cours mondiaux, elle attise l'appétit de pays comme l'Argentine qui, s'ils n'ont pas les moyens financiers de pratiquer le système des aides directes, ont par contre des coûts de production inférieurs à ceux de l'Europe et des États-Unis.

Comme on le verra plus loin, le système du gel des terres a été, du côté américain, un instrument de régulation commerciale dont l'utilisation plus ou moins systématique résultait de « négociations » entre les firmes agro-alimentaires, l'Administration, le consommateur et surtout le contribuable agricole européen empoche, lui, une "surprime" de 50\$ U.S. par tonne

Le système américain a été suspendu, remplacé de 1996 à 2002, par des aides fixes progressivement réduites. Sa reconduction dépendra de l'issue des prochaines négociations à l'OMC. Les fonctions prélevées sur le contribuable permettaient au consommateur américain de s'acquiescer à bas prix et aux firmes de conquérir des marchés à l'exportation, servant, par la

même occasion, des intérêts géopolitiques.

\* À l'inverse, toute réduction du budget agricole pénalisait le consommateur et les firmes exportatrices.

À l'échelle internationale, on peut considérer que le gel de terre, combiné au système d'aides directes, concentre l'offre mondiale de produits agricoles entre les mains de ceux qui les pratiquent.

En effet, l'intérêt n'est pas évident, pour les autres pays potentiellement exportateurs, d'investir dans une production de céréales au-dessus de laquelle est suspendue une véritable « épée de Damoclès » : un « dégel » de terres, décidé unilatéralement, peut faire chuter les cours mondiaux d'une année sur l'autre.

Avantages comparatifs et risques climatiques :  
Ricardo à l'épreuve de El Niño

Selon la Economist Intelligence Unit (EIU), le phénomène climatique El Niño, caractérisé par d'importantes turbulences dans la région Pacifique, devrait faire grimper les prix des produits agricoles des grandes cultures sur les marchés mondiaux.

L'EIU prévoit une hausse de 9,4 % du prix du blé en 1998.

La sécheresse touche déjà la production de maïs de la Chine et des États-Unis. L'EIU prévoit, là encore, une hausse de 9 % des prix en 1998.

Source : Euro Agro

L'évolution du climat est incertaine. Dans ces conditions, l'OMC ne devrait pas s'en tenir à la seule théorie des avantages comparatifs. Elle devrait établir des règles qui permettent de

## Aides directes en Europe : histoire d'une super prime

On l'a vu plus haut, l'Union européenne, en choisissant de ne pas « aligner » ses prix intérieurs sur ceux du marché mondial, s'était mise en porte-à-faux vis-à-vis des règles du Gatt/OMC.

Le système qu'elle a adopté pour le paiement des aides directes renforce, lui aussi, cette singularité. Contrairement aux États-Unis où l'aide directe est une aide variable qui prend en compte le prix moyen du marché intérieur et le prix d'objectif, l'Union européenne a mis en place un système d'aides fixes à l'hectare (et à l'UGB) déconnecté du marché : les aides sont définies sur la base de rendements moyens à l'hectare. Destiné à compenser la baisse du prix des céréales décidée avec la réforme de la PAC en 1992, ce système a abouti à des résultats paradoxaux : en période de prix mondiaux élevés, comme ce fut le cas en 1995, cette aide fixe à l'hectare constitue pour les producteurs une véritable super prime.

Tableaux n°2 et n°3

---

2. Page 5 du mémorandum de 1922 de la Société des Nations définissant le dumping (inspiré de la loi américaine de 1921).

On conviendra donc que l'Uruguay Round n'a pas abouti, comme certaines institutions internationales ont eu tendance à le dire, à créer une situation de libre-échange sur le marché mondial des produits agricoles.

Si les négociations sur l'accès au marché et les subventions aux exportations ont effectivement poussé dans ce sens, leur effet a été considérablement contrebalancé et cela du fait :

- \* de la systématisation des aides directes dans les pays agro-exportateurs, d'une part ;

- \* des politiques d'ajustement structurel imposées aux PVD, d'autre part, politiques qui, on le sait, sont allées plus loin que l'Uruguay Round en matière de libéralisation, y compris au niveau du soutien interne.

## II

### Aides directes :

#### l'instrument magique

Se pose alors la question de savoir si le système des aides directes est appelé à se pérenniser.

La réponse viendra sans doute en 2004, au terme de la période de la « Clause de paix » signée entre l'Europe et les États Unis, clause selon laquelle ces derniers s'engageaient à ne pas « attaquer » la Politique agricole européenne à l'OMC. La réponse pourrait sans doute venir avant, dans la mesure où une quinzaine de pays agro-exportateurs, regroupés au sein du groupe de Cairns, réclament une relance rapide de la négociation agricole.

Il reste donc peu de temps à l'Europe pour préciser sa stratégie dans l'une ou l'autre des directions suivantes :

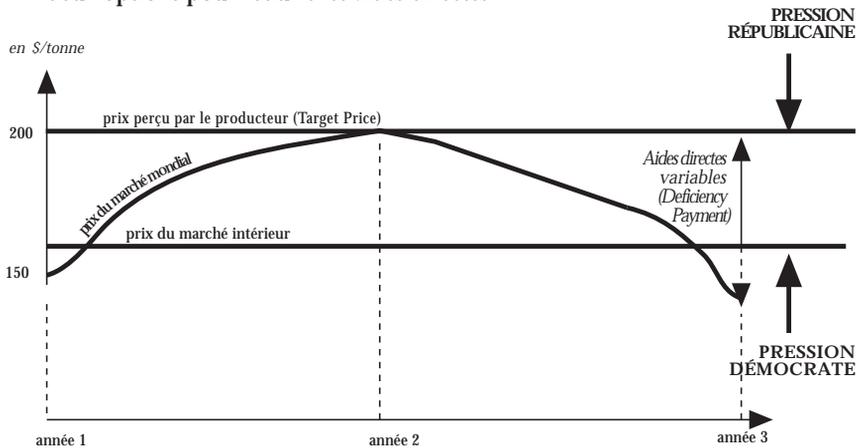
- \* soit définir une politique qui soit totalement compatible avec les règles de l'OMC ;

- \* soit « convaincre » ses partenaires commerciaux de faire évoluer les règles de l'OMC.

Si la question est ouverte, la réponse le sera sans doute moins lorsqu'on aura examiné les « bonnes raisons » qui, en Europe comme aux États-Unis, plaident pour un maintien des aides directes.

## A. AIDES DIRECTES ET DUMPING :

### Républicains et Démocrates : deux options pour réduire les aides directes



Pour réduire le budget des aides directes deux options ont été tentées :

- L'option républicaine (choix de l'administration Reagan) qui consiste à réduire le prix d'objectif. Le risque : provoquer la faillite des agriculteurs, les revenus perçus ne couvrant pas les coûts de production.

- L'option démocrate : faire remonter le prix du marché intérieur. Le risque : les produits américains ne sont plus compétitifs sur le marché mondial.

La négociation internationale visant la réduction des subventions chez les autres exportateurs permet de faire remonter les cours mondiaux. Le budget des aides directes s'en trouve ainsi allégé. Mais, la hausse des cours mondiaux ouvre le marché à de nouveaux exportateurs.

## LE PARADOXE DE LA THÉORIE ÉCONOMIQUE

Le système des aides directes est-il une pratique de dumping ? La lecture des travaux des économistes tels que Viner, qui ont servi de référence à l'élaboration de la Charte de la Havane et des accords du Gatt, est si troublante qu'elle rend la réponse à une telle question malaisée.

Ainsi Viner est loin d'ignorer que le fait de vendre en dessous des coûts de production constitue un cas de dumping mais il considère, sans en apporter d'explication convaincante, qu'il ne s'agit pas du même phénomène !

Il note en effet<sup>2</sup> :

«Confondre, comme on le fait souvent, le dumping proprement dit, c'est-à-dire la vente à l'exportation à des prix infé-

rieurs à ceux de l'intérieur, avec la vente à l'exportation, soit à un prix inférieur à un prix de revient, soit à un prix impliquant une perte sèche, soit à un prix peu élevé, par rapport aux prix courants de marché à l'importation, c'est appliquer le même terme à différentes pratiques qui ne présentent pas nécessairement de rapports entre elles et c'est accroître inutilement les difficultés d'une étude analytique ».

Une telle définition, où l'on indique que le prix pratiqué sur le marché intérieur est la référence essentielle, prend la forme, pour le système d'aides directes, d'une heureuse bénédiction !

Mieux encore, l'adoption du dumping a été facilitée par l'impossibilité expressément reconnue qu'il y avait à calculer le dumping par les coûts. De la difficulté à évaluer les coûts de transport, d'assurance, de recherche, les taxes et droits de douane, etc., on déduisait que légiférer sur une marge de dumping ne pouvait être qu'une « opération périlleuse ».

Notre système de libre-échange repose donc sur un surprenant paradoxe : il établit que le marché doit revenir à ceux dont les coûts de production sont les plus bas.. tout en affirmant que l'analyse des coûts de production est pratiquement impossible !

La « légalité » du système d'aides directes était aussi confortée par une autre disposition du mémorandum des Nations unies. Celle-ci incluait dans la définition du dumping, en tant que pratique déloyale, « le fait que les frontières du pays exportateur soient imperméables (droits de douane dissuasifs) à la concurrence étrangère et au retour de leurs propres produits ».

Comme nous l'avons démontré, le système d'aides directes peut dispenser le pays concerné de tout instrument de protection puisque des prix intérieurs, inférieurs ou égaux au prix mondial, sont en eux-mêmes dissuasifs.

La boucle s'est ainsi bouclée. L'Uruguay Round ne l'a pas rouverte puisque l'Article II du code antidumping réitère la définition en prenant pour référence le prix pratiqué sur le marché intérieur.

Le système des aides directes est donc doublement « protégé » :

- \* par les textes juridiques de l'OMC ;
- \* par les insuffisances de la théorie économique.

Le travail théorique qui permettrait de secouer le socle juri-

États-Unis : prix plancher et aides directes depuis 1992

	Prix plancher (FF/q)					Paiement compensateur (FF/q) (Farm Act 1990-1995)			
	1992	1993	1994	1995	Plafond 96-2000	1992	1993	1994	1995
Blé	40	45	47,5	47,5	47,5	15	19	17,5	0
Maïs	32,5	32,5	37	37	37	14,5	5,5	11	0
Soja	92	92	90,5	90,5	96,5				

	Paiement de transition vers le marché (FF/q) (Fair Act 1996-2002)						
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Blé	11,4	11,2	12	11,5	10,5	8,5	8,2
Maïs	4,7	6,5	7,1	6,9	6,3	5,1	4,9
Soja							

dique sur lequel repose le système d'aides directes reste donc à réaliser. Certains économistes pensent que l'adhésion de la Chine à l'OMC pourrait donner un coup d'accélérateur à l'analyse du dumping à partir des coûts de production : la forte concurrence qu'elle risque de livrer dans le secteur des textiles en serait l'élément déclencheur.

B. AIDES DIRECTES AUX USA :  
QUELLES PERSPECTIVES ?

Pour réduire le coût des aides..  
faire remonter les cours mondiaux

Comme on le sait, la politique agricole américaine est principalement financée par l'impôt. Ce système permet aux firmes d'acheter aux agriculteurs les produits agricoles à un prix inférieur aux coûts de production et d'être ainsi en position de force pour exporter sur le marché mondial.

Mais depuis le début des années 80, l'Administration américaine tente de résoudre le dilemme :

- \* diminuer le coût budgétaire de sa politique agricole..
- \* tout en sauvegardant la compétitivité des produits agricoles sur le marché mondial... sachant que les exportations agricoles représentent une part non négligeable des exportations totales.

Selon que l'Administration était démocrate ou républicaine, la méthode était différente.

Ainsi, il y a une quinzaine d'années, les démocrates avaient programmé un relèvement du loan rate (prix garanti) pour que la différence entre le prix garanti et le prix d'objectif soit moins importante... ce qui conduisait à une réduction des aides directes versées par l'État.

Mais cette solution fit décoller le prix intérieur américain par rapport au prix mondial, rendant de ce fait les céréales américaines moins compétitives sur les marchés extérieurs.

La compagnie Cargill réagit à cette initiative en menaçant d'importer un million de tonnes de céréales d'Argentine, arguant du fait que les agriculteurs américains n'étaient plus compétitifs. L'Administration démocrate dut renoncer à la hausse du loan rate.

Sous Reagan, l'Administration (républicaine cette fois) expérimenta, au milieu des années 80, un autre remède : réduire le target price (prix d'objectif qui équivaut, grosso modo, aux coûts de production).

L'objectif, en termes financiers, était le même que celui des démocrates : en réduisant la différence entre le loan rate et le target price, on réduisait le montant des aides directes versées

par l'État ; mais dans ce cas le coût de production n'était pas couvert.

Cette mesure fut la cause principale des nombreuses faillites d'exploitations agricoles enregistrées dans les années 85-90.

---

3. On entend ici par « aides directes » les sommes versées directement aux producteurs et par aides « découplées » celles destinées plus largement à des travaux d'infrastructures et autres (considérées à l'OMC comme n'ayant pas

#### Tableau n°4

La seule issue consistait donc... à faire remonter les cours mondiaux en exigeant des partenaires commerciaux (l'Europe en premier lieu) une réduction des aides à l'agriculture.

Le Gatt était fait pour cela...

L'objectif a été atteint en partie puisqu'une réduction des aides à l'agriculture (aides à l'exportation surtout), a été mise en œuvre, réduction à laquelle est venue s'ajouter, en Europe, une politique de gel de terres.

Mais le résultat finalement obtenu est mince puisque l'Europe a substitué aux réductions de subventions à l'exportation des aides directes aux producteurs, ce qui lui a permis de continuer à exporter à des coûts inférieurs aux coûts de production.

#### La hausse spectaculaire des cours mondiaux en 1995 trouble les esprits

Une demande mondiale en hausse, une sécheresse inattendue aux USA... les cours mondiaux de céréales se sont envolés en 1995 : en un an, on est passé de 150 à 250 dollars la tonne.

Certains y ont vu l'effet bénéfique de l'Uruguay Round. D'autres, notamment les organisations agricoles européennes, ont saisi l'occasion pour dénoncer des mesures qu'on leur avaient imposées et qui n'avaient finalement pour effet que de réduire la production mondiale et finalement d'accroître les risques de pénurie alimentaire.

L'explication pourrait être moins simpliste.

On est en droit de penser, en effet, que la possibilité qui a été laissée par l'OMC aux deux grandes puissances agricoles (USA-Europe) d'user du système des aides directes maintient les prix mondiaux à la baisse.

Comme on l'a dit, une telle pratique n'encourage pas les autres pays potentiellement exportateurs de céréales à investir dans ces productions et à stocker.

L'offre mondiale reste ainsi concentrée dans les grands pays, fragilisant d'autant l'approvisionnement du marché mondial, comme on l'a constaté en 1995.

## Le problème lancinant du cours mondial

Passé cette période d'« affolement », les marchés mondiaux de céréales ont repris leur cours normal, c'est-à-dire une tendance à la baisse. Du côté américain, on a donc la forte impression de se retrouver à la case « départ » avec, à la clé, l'éternel problème de budget à résoudre.

L'avenir de la politique agricole américaine va donc se jouer sur deux terrains :

- \* celui de l'expérimentation de systèmes d'aides directes plus souples dans le cadre du nouveau Fair Act (voir tableau n° 4 bis).

- \* celui de la renégociation de l'accord agricole de l'OMC prévue pour 1999.

#### Tableau n°4 bis

Commentaire du tableau : avant 1996, les aides directes américaines étaient destinées à des produits agricoles bien définis, et selon une méthode de calcul prenant en compte des prix de référence (prix du marché, prix garanti, prix d'objectif). À partir de 1996, il en va tout différemment : les agriculteurs, qui avaient droit jusque-là aux aides directes, se voient attribués une somme forfaitaire calculée en référence aux aides qu'ils ont perçues au cours d'une période antérieure. Cette somme forfaitaire sera réduite progressivement jusqu'en l'an 2002. À cette date, l'Administration se réserve la possibilité de réinstaurer l'ancien système si les négociations avec les partenaires commerciaux n'aboutissent pas.

On a dit donc que le maintien du système d'aides directes était lié à des questions d'économie budgétaire mais aussi de compétitivité de l'agriculture américaine. En traitant ces deux questions, l'Administration américaine en traitera une troisième, à savoir : comment freiner au mieux la délocalisation de la production agricole.

#### Les « ressorts » de la délocalisation

Pour aborder cette question d'une potentielle « délocalisation » de la production agricole, il est nécessaire de considérer l'évolution récente de l'ensemble de l'économie américaine.

R. Reich, secrétaire d'État au Travail de l'Administration Clinton, a présenté, dans son livre *L'économie mondialisée*, une Amérique en voie de « sécession non violente » entre trois catégories de « travailleurs » :

- \* les emplois routiniers de production,
- \* les aides aux personnes,
- \* les « manipulateurs de symboles ».

La première catégorie comprend tous les emplois de production courante destinés à élaborer des produits finis vendus dans le monde entier. En 1990, les travailleurs « routiniers » représentaient un quart de l'emploi américain. Selon Reich, cette catégorie est menacée par la concurrence des pays à bas salaires parce que la production de masse peut y être aisément délocalisée pour être ensuite réexportée vers les États-Unis et

dans le monde entier.

La seconde catégorie inclut les employés de commerce, d'hôtels, d'agences immobilières, les serveurs et serveuses de restaurant, les caissiers, les infirmières, les chauffeurs de taxi, les secrétaires, les coiffeurs, etc. Cette catégorie est moins menacée dans la mesure où, par définition, les services à la personne nécessitent la proximité (il est pour l'instant plus facile et moins coûteux de se faire couper les cheveux près de chez soi, plutôt qu'en Asie !).

La troisième catégorie se compose de chercheurs, d'informaticiens, d'avocats, de conseillers financiers, de spécialistes en organisation, de professeurs d'université, de journalistes, etc. Elle concerne en fait toutes les activités d'identification et de résolution de problèmes et entre ces deux « fonctions » celles de « courtage stratégique » qui consiste à mettre en relation les personnes qui seront capables d'apporter, ensemble, une réponse globale au problème posé en plusieurs dimensions (financière, technique, juridique, etc.). C'est cette catégorie de personnes que R. Reich « soupçonne » de faire sécession avec les deux autres et cela en jouant la carte de la mondialisation contre l'intérêt national.

À partir de cette différenciation des emplois, l'auteur explique l'évolution de l'économie américaine de la manière suivante :

Depuis le début du siècle, l'économie américaine s'est construite avec des firmes intégrant ces trois catégories d'emplois, les uns étant solidaires des autres. L'écart de salaires entre les catégories hautes et basses était relativement réduit. Ces entreprises étaient dirigées par des « capitaines » qui avaient le fort sentiment d'œuvrer pour leur entreprise mais aussi pour leur pays.

Aujourd'hui ces liens de « solidarité nationale » ont été dissouts par une stratégie des firmes commandée principalement par leurs actionnaires. L'objectif de rentabilité financière des actions qu'ils détiennent impose souvent une politique de réduction des coûts qui passe généralement par la délocalisation des productions vers les pays où le coût de la main-

---

4. Discours à la Conférence d'Oxford (février 1998) cité dans Jeunes Agriculteurs, mensuel du Cnja.

d'œuvre est moins élevé.

Les opérateurs de cette mondialisation appartiennent à la catégorie des « manipulateurs de symboles » qui se déconnectent peu à peu de la réalité économique, sociale et politique intérieure américaine : c'est ce que Reich appelle « la sécession non violente et silencieuse ».

On peut tirer de cette évolution plusieurs enseignements pour l'agriculture, pour le maintien des aides directes en particulier, et plus généralement, pour les aides « découplées »<sup>3</sup> :

- \* le premier a trait à l'évolution du rôle assigné à l'agriculture dans les pays développés ;
- \* le second à l'évolution des politiques destinées à la protection de l'emploi dans ces mêmes pays ;
- \* le troisième à l'enjeu que représentent les infrastructures ;
- \* le quatrième, à un débat plus large qui met en opposition les moyens mis en œuvre dans les pays développés pour protéger l'emploi et les règles que l'on tente de négocier, à l'échelle internationale, pour protéger l'investissement international.

## Aides directes contre délocalisation de la production agricole

### Des aides directes pour une agriculture environnementale

Le rôle de l'agriculture dans la société est en train d'évoluer : on souhaite, surtout dans les pays développés, lui voir remplir des fonctions qui s'éloignent de la production de « biens matériels standards » destinés à un marché mondial uniformisé. On souhaite, en particulier, que l'activité agricole ait pour mission la protection de l'environnement et l'amélioration d'un cadre de vie. Cette évolution plaide pour le maintien d'aides directes liées au respect de modes de production spécifiques. Évidente en Europe (comme on le verra plus loin), cette évolution va sans doute aussi s'imprimer dans la future politique agricole américaine.

### Un renforcement de « l'aide directe » pour protéger l'emploi

Dans une économie ouverte, la protection de l'emploi améri-

cain ne peut plus être conçue de la même manière.

La technique traditionnelle qui consistait à élever des barrières tarifaires et non tarifaires à la frontière est remise en cause pour trois raisons :

- \* de telles mesures sont « condamnables » au regard des règles du commerce international ;

- \* dans la mesure où de plus en plus d'entreprises opérant sur le sol américain sont la propriété d'étrangers, une politique de protection « enrichit » indistinctement les étrangers et les nationaux ;

- \* enfin, les firmes américaines qui délocalisent leur production à l'étranger font pression pour que leurs produits puissent entrer librement sur le marché américain.

La seule manière de soutenir l'emploi aux États-Unis reste donc d'apporter une aide directe et sélective aux entreprises américaines qui produisent et opèrent sur le sol américain.

« Marché ouvert – aide directe » : il ne serait pas logique que ce système qui se répand dans l'ensemble de l'économie américaine ne se maintienne pas dans l'agriculture.

L'enjeu des infrastructures... et de l'aménagement du territoire

La délocalisation d'activités de production industrielle s'effectue, en général vers les zones des PVD faciles d'accès, à proximité des ports, et là où la main-d'œuvre est déjà concentrée.

Pour l'agriculture, il en va différemment : si certaines délocalisations sont aisées (production hors sol par exemple), d'autres (les productions qui ont besoin de terres) restent liées à l'existence d'infrastructures. La puissance agro-industrielle américaine et surtout sa capacité exportatrice se sont, en grande partie, construites autour du développement des infrastructures de transport (chemin de fer et routes), ces investissements ayant toujours été pris en charge par l'État.

Sur ce plan, les PVD subissent un handicap qui ne fait que s'accroître avec les politiques d'ajustement structurel.

---

5. La question des « contributions nettes » des États au budget européen fait l'objet d'un large débat à la Commission. Des fonctionnaires soulignent que les effets induits des aides européennes (l'aide à un pays bénéficie aux entreprises des autres pays) sont sous-estimés. Des entreprises britanniques installées en Irlande bénéficient largement, par exemple, des

La question est donc de savoir pour combien de temps encore les pays du Nord, les États-Unis en particulier, pourront maintenir leur supériorité dans ce domaine.

R. Reich indique que dans les années 50, les infrastructures absorbaient chaque année plus de 6 % du budget civil, soit près de 4 % du produit national brut. Cette part, maintenue au cours des années soixante, a fortement diminué au cours des années 80. Les USA ne dépensent plus que 1,2 % de leur budget civil (environ 3 % du PNB) pour construire et entretenir leurs infrastructures. D'où le spectre de l'écroulement des ponts et de l'effondrement des routes. En 1989, le ministère américain des Transports estimait à 50 milliards de dollars le coût de remise en état des 240 000 ponts du pays et à 315 milliards les frais de remise en état des routes.

L'agriculture, qui est l'une des principales bénéficiaires de ces équipements, représentera-t-elle un enjeu suffisant pour justifier de telles dépenses ? C'est une question que l'on peut se poser, au moins pour le long terme. À plus brève échéance, on peut penser que l'État y consacrera une part importante de ses moyens, et cela d'autant que ce type de soutien n'est pas contesté à l'OMC. On peut imaginer aussi que les infrastructures de certaines zones dont les productions deviennent moins stratégiques feront les frais des coupes budgétaires : la production de riz, développée aux USA dans les années 50 pour fournir une aide alimentaire aux gouvernements « amis » d'Asie, a besoin d'infrastructures coûteuses. En réduisant ses aides à ce secteur, l'Administration démocrate américaine ferait « d'une pierre trois coûts » :

- \* un allègement de son budget ;
- \* un geste « commercial » en direction des pays asiatiques exportateurs de riz (les USA exportent près de 50 % de leur production) qui, en échange, pourraient ouvrir davantage leur marché aux produits industriels américains ;
- \* un affaiblissement du lobby du riz qui apporte systématiquement son soutien au Parti républicain.

## Protection de l'investissement et délocalisation

---

6. Pologne, République Tchèque, Slovaquie, Hongrie, Slovénie, Roumanie, Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie.

Il est logique de penser que la libéralisation des échanges agricoles incite les firmes agro-alimentaires américaines à investir dans les pays du Sud qui disposent d'un potentiel agricole important.

Mais ce mouvement est actuellement freiné par la faiblesse des garanties offertes à ces investissements.

Ces garanties ne se limitent pas seulement à celles du pays d'accueil concernant, par exemple, le rapatriement des bénéfices ; les firmes veulent aussi avoir l'assurance que leurs produits auront accès aux marchés du Nord.

À titre d'exemple, lorsque le soja exporté par Cargill, des États-Unis vers l'Europe, est pénalisé par une mesure protectionniste européenne, la firme américaine a le poids nécessaire pour faire intervenir son Gouvernement à l'OMC.

La situation se complique lorsque la même mesure protectionniste s'applique à du soja exporté d'Argentine par la même firme : il faut d'abord convaincre le gouvernement argentin du

Excédents agricoles disponibles : Prévisions pour l'a  
en milliers de tonnes

	Union européenne	Pays d'Europe centrale et orientale
Céréales	30 000 à 40 000	6 00
Oléagineux	-17 000	1 00
Sucre de Betterave	2 800	-800
Lait	6 800	1 70
Viande bovine	147	107
Viande porcine	50	-59
Volaille	300	183

Source : Commission euro-

fait qu'il défend la cause de son pays en plaidant à l'OMC. Il faut ensuite être sûr que ce pays aura assez de poids et d'alliés à l'OMC pour faire triompher sa cause.

Pour les firmes, la protection de leurs investissements dans les PVD se joue donc sur deux fronts :

- \* celui de la réglementation du pays d'accueil ;
- \* celui des règles du commerce international.

On peut donc imaginer qu'aux USA, les firmes se feront moins pressantes pour réclamer des aides directes pour les produits agricoles américains si elles peuvent investir plus sûre-

ment dans des pays où les coûts de production sont plus bas.

---

7. «La Mondialisation» op.cit.

## C. QU'EN SERA-T-IL EN EUROPE ?

Dans la négociation agricole de l'Uruguay Round qui opposait principalement l'Europe aux États-Unis, l'Europe a manqué d'alliés pour imposer son point de vue. Elle a néanmoins réussi à défendre le maintien d'un budget important pour l'agriculture mais en rapprochant le système de soutien de celui pratiqué aux USA, le système des aides directes.

L'Union européenne souhaite-t-elle changer de système ? Peut-elle le faire ?

D'abord un problème d'alliance

On ne voit pas qui pourrait aujourd'hui s'allier avec l'Europe dans une négociation agricole à l'OMC.

Les pays agro-exportateurs d'Asie, d'Europe centrale et orientale (la Hongrie) et d'Amérique latine se sont alliés à l'Australie et au Canada. Ces pays, regroupés dans le groupe de Cairns, n'ont pas les moyens de soutenir leur agriculture à un

Coefficients de corrélation entre localisation et coût

	BLÉ	ORG	MAÏ	PDT	BET	OLE	LEG	FRU	VIN	A.V.	BOV	OV	POR	LAI	V&O	A.A.
Coût-spécialité	0,55	0,23	0,97	0,14	0,55	0,75	0,22	0,62	0,83	0,55	0,15	0,69	0,53	0,69	0,15	0,5

niveau équivalent à celui de l'Europe et des USA. Ils réclament donc une réduction pure et simple des soutiens à l'agriculture pour qu'ils puissent tirer un meilleur partie de leurs exportations.

Une alliance avec ces pays n'est donc pas concevable.

Les Pays ACP, alliés commerciaux traditionnels de l'Union européenne du fait des accords de Lomé, peuvent difficilement apporter leur appui :

- \* les préférences commerciales accordées par la Convention de Lomé étant de plus en plus remises en cause, ils se sentent de moins en moins redevables vis-à-vis de l'Union européenne ;
- \* leur poids commercial n'est pas suffisant (l'Afrique ne représente que 2 % du commerce mondial) pour que leur appui soit déterminant.

Pour leur part, les USA souhaitent trouver un terrain d'entente avec l'Europe, mais les conditions sont très imprécises. Comme l'a indiqué Dan Glickman, le secrétaire d'État américain à l'Agriculture<sup>4</sup> : « il faut en finir avec la manipulation des marchés par un mouvement hardi vers l'élimination des soutiens des prix agricoles, des subventions à la production et de toutes formes de soutien au revenu liées à la production ».

Mais il ne précise pas si le « Deficiency Payment » doit être considéré comme un soutien au revenu lié à la production. Les américains, jusque-là, ont toujours défendu le contraire.

Pour les négociations qui s'annoncent, l'Union européenne ne pourra donc éviter une « confrontation cordiale » avec les États-Unis, confrontation dont on peut ici dessiner les contours :

\* Toute réduction des aides ne peut être que favorable aux USA : les coûts de production y sont inférieurs à ceux de l'Europe.

Ainsi, pour contrecarrer la trop forte prépondérance américaine sur les marchés mondiaux et y maintenir la sienne, le seul argument valable, pour l'Europe, est de défendre un principe : celui de la déconcentration géographique de l'offre pour assurer une meilleure sécurité d'approvisionnement du marché mondial.

Pour le défendre, elle ne trouvera des alliés que si elle accepte l'idée et trouve le moyen d'élargir le cercle des exportateurs.

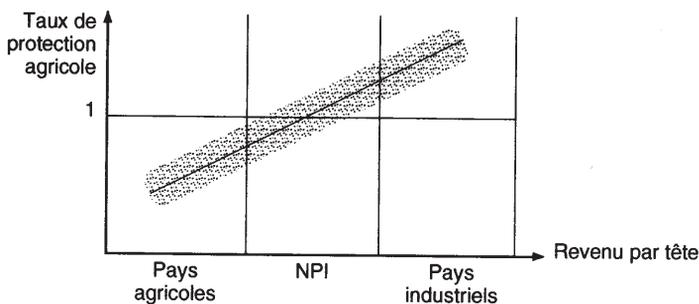
\* Comme nous l'avons démontré, l'article VI, qui permet les aides directes, repose sur un véritable paradoxe. Il faut préciser jusqu'à quel point le prix de marché intérieur peut servir de référence pour définir une marge de dumping.. Mais souhaite-t-on, en Europe, remettre en cause les aides directes ?

\* Lors des précédentes négociations, les américains avaient jugé plutôt « romantique » l'argument selon lequel il fallait protéger le modèle d'exploitation familiale européen. De ce point de vue, l'Europe avait sans doute trop mis l'accent (pour une négociation avec des Américains..) sur la défense d'un modèle social et culturel. Il vaudrait mieux déplacer ce débat sur le terrain économique en l'élargissant, là encore, à l'échelle mondiale.

En effet, comme l'expliquent Marcel Mazoyer et Laurence Rouxart dans leur brillant ouvrage, Histoire des agricultures du

monde, l'appauvrissement du monde rural dans les PVD et les déséquilibres sociaux et politiques qui en découlent sont, en grande partie, dus au choc que l'on fait subir, par une ouverture trop grande au marché, à des agricultures dont les niveaux de productivité sont trop différents.

Économiquement et politiquement, les pays développés n'ont pas intérêt à voir se restructurer trop brutalement les économies des PVD. Émigration, cultures illicites, guérillas et soulèvements sont autant de menaces pour les investissements de nos entreprises dans ces pays et pour l'équilibre même de nos sociétés. Défendre un niveau de protection indexé sur le niveau de productivité des agricultures reste une piste à explorer.



*Distribution spatiale de la protection agricole*

La réforme de 1992 a fait des heureux

La réforme de la PAC, mise en place en 1992, a fait des heureux en Europe. Le secteur des grandes cultures, particulièrement visé par la réforme, a bénéficié d'une réorientation des fonds, cumulant ainsi, en 1995, 53 % des soutiens internes contre 43 % dix ans plus tôt.

8. On notera qu'il existe quelques exceptions à cette « règle » dans certains pays très agricoles telle la Roumanie où la pomme de terre (alimentation de base) bénéficie d'un taux de protection exceptionnellement élevé (300 % de

Par ailleurs, si la réforme s'est faite au détriment des Pays-Bas, de la Belgique, de l'Irlande et surtout de l'Italie, la France – suivie de l'Espagne – en a été le principal bénéficiaire : la part qu'elle retire du budget européen de l'agriculture s'est très sensiblement améliorée, passant de 19,7 % des versements communautaires en 1991 à 24 % en 1994. En 3 ans, la France a ainsi reçu 1,6 milliards d'écus en plus. Cela pose problème dans la mesure où la France est devenue l'un des pays qui contribue le moins, en termes nets, aux financements communautaires :

En 1993, l'Allemagne a contribué au budget à hauteur de 19 milliards d'écus et n'a reçu que 7,2 milliards (soit une contribution nette de 11,8 milliards). La même année la France versait au budget 11,8 milliards et recevait, en retour 10,5 milliards (soit une contribution nette de 1,3 milliard seulement... contribution inférieure à celle versée par le Royaume-Uni et l'Italie<sup>5</sup>).

Ainsi, de 1992 à 1994, le revenu des agriculteurs français les plus directement concernés par la réforme de la PAC a progressé de 14 % pour les céréaliers spécialisés et de 19 % pour les producteurs de viande bovine. Si cette amélioration est due pour partie à un accroissement de la taille des exploitations (+ 8 %) et à la réduction des charges par hectare (- 9 %), on ne peut nier que les aides directes aient joué leur rôle à plein : on voit donc mal la France, principal défenseur de la PAC et premier bénéficiaire de la réforme, remettre en cause le système d'aides directes : elles représentent chaque année 50 des 70 milliards de francs de subventions qui vont à l'agriculture, soit encore 50 % des 100 milliards de francs de revenus totaux tirés de l'agriculture.

Un nouveau bénéficiaire de la réforme de la PAC est également apparu sur la place européenne : ce sont les industries agro-alimentaires et les coopératives de transformation qui peuvent désormais s'approvisionner en céréales sur le marché intérieur à des prix qui se rapprochent des cours mondiaux.

---

9. Alain Mounier, Les théories économiques de la croissance agricole, Inra, Éditions Economica.

## L'élargissement de la PAC aux Pays d'Europe centrale et orientale (Peco)

Dix pays d'Europe centrale et orientale<sup>6</sup> (appelés communément les Peco) ainsi que l'Albanie, Malte et Chypre, ont manifesté leur désir d'adhérer à l'Union européenne.

En juin 93, le Conseil européen des chefs d'État s'est déclaré favorable à l'adhésion des pays qui pourraient souscrire aux objectifs de l'union politique et monétaire.

En juillet 1997, la Commission a publié son « Agenda 2000 » dans lequel elle évalue l'aptitude des dix Peco à adhérer à l'Union. Elle déclare que la négociation d'adhésion pour 5 Peco pourrait commencer dès janvier 1998. Pour la préparer, des accords d'association ont été signés, accords qui, sur le plan commercial, ont programmé une libéralisation progressive des échanges.

Mais un tel processus ne va pas sans poser de problèmes sur le plan agricole : l'Union européenne compte 8 millions d'agriculteurs, les Peco en comptent 9 millions et leur superficie agricole représente 44 % de celle de l'Union.

L'Europe a donc fait ses comptes : en novembre 1995, le commissaire européen à l'Agriculture, Franz Fischler, chiffrait à 12 milliards d'écus par an le coût d'une extension mécanique de la PAC aux Peco.

Sachant que l'Europe de l'Ouest n'est pas prête à déboursier de telles sommes, des solutions « originales » doivent être trouvées.

La mise en œuvre du système des aides directes a d'abord rendu bien des services. En effet, si l'Union européenne avait maintenu l'ancien système de prix élevés et garantis à la production, la négociation d'un accord d'intégration eût été plus difficile. Une politique de prix élevés en Europe de l'Ouest aurait fait fonction de « pompe aspirante » pour les produits agricoles des Peco.

La solution vers laquelle semble s'acheminer l'Union européenne pendant la phase d'adhésion est celle d'un maintien du système d'aides directes en Europe de l'Ouest, mais avec l'intention de ne pas l'étendre aux Peco. À cela, deux arguments :

\* l'Europe de l'Est bénéficie d'un avantage comparatif en termes de coûts salariaux ;



\* les aides directes sont une compensation par rapport à une situation antérieure, celle d'avant la réforme de 1992 où les prix agricoles étaient garantis à un niveau plus élevé.

Cette solution a son avantage : elle permet de maintenir, pendant la phase d'adhésion, une certaine unité de prix entre les produits de l'Est et ceux de l'Ouest, tout en limitant le développement de la production dans les Peco.

Tableau n°5

Que va-t-il advenir avec l'intégration des Peco ?

La Commission européenne souhaiterait transformer les aides directes en mesures agro-environnementales, ce qui éviterait de poser le problème de leur extension aux nouveaux membres de l'Union. La question reste ouverte et ce, d'autant que les pays de l'Europe de l'Ouest et de l'Europe centrale devront gérer leurs excédents de production prévisibles : en l'an 2000, on prévoit un excédent de céréales de 40 millions de tonnes pour l'Europe de l'Ouest et de 6 millions de tonnes pour les Peco. Une situation qui ne peut que conforter la prévision d'une baisse des cours mondiaux de céréales au cours des prochaines années.

Agriculture européenne et délocalisation

---

10. L'OMC les accepte : elle considère que c'est un premier pas vers une ouverture plus large.

11. Publication du ministère de la Coopération et du Développement, 1991.

## L'agriculture, service public

Comme aux États-Unis, l'agriculture européenne court le risque de la délocalisation. Ce mouvement est d'ailleurs ancien : margarine contre beurre, tourteaux d'arachide africain et soya brésilien contre luzerne, manioc contre céréales, etc.

Il n'en reste pas moins qu'en Europe, plus qu'aux États-Unis, l'activité agricole n'est pas seulement une activité de « production routinière neutre » comme l'écrivait R. Reich<sup>7</sup>. Le souci exprimé, implicitement ou explicitement, par l'opinion publique, de préserver les paysages et l'environnement, d'identifier les produits par le terroir et d'occuper le territoire, fait que l'agriculture a pris, au cours des dernières années, une dimension de « service de proximité à la personne », le consommateur étant considéré, dans ce cas, collectivement. L'essor récent du tourisme rural en est l'une des manifestations les plus visibles et des investissements ont été financés sur fonds publics pour développer ce secteur. Le résultat est double : il permet de diversifier les activités des agriculteurs et rend le « service » plus directement perceptible par le contribuable.

Cette orientation, confirmée en France par les avant-projets de loi d'orientation, plaide donc pour le maintien d'une activité agricole financée par l'État au moyen d'aides « découplées », un soutien qui permettrait, peu ou prou, de freiner la délocalisation des productions agricoles.

## Les déterminants de la localisation des productions agricoles

On a souvent tendance à penser que les coûts de production sont les déterminants essentiels en matière de compétitivité internationale et donc de localisation des productions agricoles. Selon cette logique, une libéralisation des échanges internationaux devrait entraîner, ipso facto, un accroissement des parts de marché pour les pays dont les coûts de production sont les plus bas.

Les choses ne sont pas aussi simples : une étude conduite à l'échelle de l'Europe a montré que l'équipement en infrastructures de collecte, de stockage, de transport, de commercialisation, d'accès rapide à l'information commerciale, etc., jouent un rôle déterminant.

À ce titre, le tableau n°6 montre la corrélation entre localisa-

tion et coût : plus le coefficient est élevé, plus le produit est localisé là où les coûts de production sont les plus bas. Inversement, si le chiffre se rapproche ou descend en dessous de zéro, cela indique que le coût de production n'est pas déterminant dans la localisation. On constate ainsi que le maïs, qui a un indice de 0,97 est essentiellement produit là où les coûts de production sont les plus avantageux. À l'opposé, il n'y a pas de relation entre coût de production et localisation pour la production de volaille et d'œufs (V & O) dont l'indice est de -0,16.

Une libéralisation totale du commerce international de produits agricoles n'aurait donc pas pour conséquence une délocalisation systématique des productions qui ne sont pas « compétitives » au niveau des coûts de production. À l'inverse, certains produits, comme le maïs, seraient très sensibles aux effets d'une libéralisation.

#### Tableau n°6

La libéralisation ne « sévit » pas de manière égale et indifférenciée sur les productions agricoles.

Les conclusions de cette étude amènent une question d'importance quant à l'évolution des rapports de compétitivité entre les produits agricoles des pays développés agro-exportateurs et ceux des pays en développement : on peut imaginer, en effet, que les pays développés, contraints par l'OMC de réduire les aides à l'exportation et de libéraliser l'accès à leur marché, orienteront de plus en plus les aides agricoles vers les mesures de « soutien interne » (qui ne font pas l'objet de contestation à l'OMC), et en particulier, vers le secteur des infrastructures et autres services à l'agriculture qui jouent un rôle important en matière de compétitivité.

Dans le même temps, les programmes d'ajustement structurel continueront de contraindre les PVD à réduire les aides à ce secteur, limitant ainsi les possibilités d'acheminer les produits vivriers vers les centres de consommation.

La question est maintenant de savoir si les Pays développés se dirigent, bon an mal an, vers une réduction du « soutien interne ».

Les études que nous allons citer ouvrent plus largement la

question. Démonstration sera faite que le niveau de soutien (ou de protection) accordé à l'agriculture dépend du niveau de développement industriel du pays.

Cette tendance « lourde », si elle se confirme au cours des années à venir, peut faire craindre des jours difficiles aux pays pauvres qui seront les derniers à décoller sur le plan industriel.

**Taux d'autosuffisance de l'Afrique au sud du Sahara pour certains produits**

	1977-79	1982-84	1987-89	2000(p)	2010(p)
Toutes céréales	0,85	0,78	0,87	0,87	0,83
confondues	0,25	0,24	0,28	0,33	0,33
Blé	0,70	0,64	0,70	0,70	0,70
Riz	0,95	0,87	0,97	1,00	0,97
Maïs	0,96	0,92	1,00	0,99	0,97
Millet et sorgho	0,86	0,79	0,82	0,79	0,76
Autres céréales					
Viande	1,00	0,98	0,96	0,94	0,89
Viande bovine	1,04	1,00	0,98	0,95	0,90
Viande ovine et caprine	0,99	1,00	1,00	0,95	0,92
Viande porcine	0,95	0,95	0,90	0,93	0,89
Lait	0,76	0,75	0,83	0,81	0,78

Source: *Modèle alimentaire mondial de la FAO, 1992.*

## D. CROISSANCE ÉCONOMIQUE ET SOUTIEN

Tableau: Indicateurs de la couverture des importations alimentaires pour ce l'Afrique au Sud du Sahara						
	Importations alimentaires ex en % des exportations			Importations alimentaires ex en % des recettes disponibl		
	1970	1980	1989	1970	1980	1989
Bénin	19,50	48,50	nd	11,60	25,10	nd
Botswana	9,60	15,70	7,70	4,80	9,30	6,90
Burkina Faso	38,60	45,70	nd	15,40	15,50	nd
Burundi	nd	89,10	51,00	nd	40,00	17,20
Cameroun	13,50	8,00	11,30	9,10	5,20	9,10
Cap-Vert	nd	318,70	nd	nd	69,70	nd
Rép.centrafricaine	12,20	11,40	nd	6,50	4,80	nd
Tchad	28,90	nd	nd	11,80	nd	nd
Congo	9,40	8,80	9,40	4,90	6,80	102,00
Côte d'Ivoire	12,40	11,10	10,60	9,80	7,00	8,00
Ethiopie	12,90	13,90	42,60	75,00	7,70	19,00
Gabon	6,60	6,20	7,60	5,50	7,60	7,10
Gambie	30,30	53,40	nd	25,20	15,70	nd
Ghana	20,10	10,30	nd	17,00	10,70	nd
Guinée	13,10	13,60	22,00	4,50	13,30	23,00
Guinée-Bissau	nd	63,70	nd	nd	13,40	nd
Kenya	8,20	15,80	43,80	4,10	7,70	4,00
Lesotho	80,00	153,10	161,40	6,50	17,30	15,10
Libéria	6,40	16,80	24,20	7,20	21,10	16,50
Madagascar	14,60	13,20	18,20	8,10	5,10	10,20
Malawi	26,30	11,80	7,60	12,30	7,30	4,20
Mali	39,30	23,90	nd	19,90	10,60	nd
Mauritnie	13,50	43,40	nd	12,60	19,50	nd
IleMaurice	39,40	37,60	12,00	26,40	23,30	7,10
Mozambique	nd	7,30	201,60	nd	12,60	25,00
Niger	17,80	15,10	nd	8,30	9,30	nd
Nigéria	7,00	6,80	8,30	6,50	7,00	10,30
Rwanda	23,10	22,50	nd	13,20	8,60	nd
Sénégal	35,00	60,50	50,40	18,60	21,50	26,60
Seychelles	nd	361,40	217,90	nd	15,50	13,40
SierraLeone	29,80	21,40	nd	22,60	10,30	nd
Somalie	48,90	84,80	nd	23,80	25,30	nd
Soudan	20,90	53,90	43,00	22,20	73,70	31,60
Swaziland	3,40	7,90	10,00	3,20	4,40	7,30
Togo	21,90	19,10	36,70	16,20	13,30	21,40
Ouganda	3,10	3,90	nd	3,10	3,50	nd
Tanzanie	7,30	27,60	nd	5,50	13,40	nd
Zaire	20,50	10,70	nd	10,10	6,80	nd
Zambie	5,40	4,10	nd	5,50	3,30	nd
Zimbabwe	nd	0,10	0,20	nd	0,10	0,20

## À L'AGRICULTURE : UNE TENDANCE LOURDE

### Protection agricole et industrialisation

La thèse développée par Anderson et Tyers<sup>8</sup> montre que la protection du secteur agricole s'accroît avec le degré d'industrialisation d'un pays. Selon l'étude, la protection est faible dans les pays agricoles (à faible revenu) ; elle se renforce dans les nouveaux pays industriels (à revenu moyen) ; elle est élevée dans les pays industriels (à haut revenu).

### Tableau n°7

Les deux auteurs soulignent la tendance selon laquelle, dans les nouveaux pays industriels (ils citent notamment Taiwan et la Corée du Sud), la politique de protection passe, dans le temps, de l'industrie à l'agriculture.

Les politiques économiques seraient en quelque sorte assez paradoxales dans la mesure où elles sont d'autant plus favorables au secteur agricole que son importance économique est réduite.

Ainsi, dans le tiers-monde, les fortes pressions urbaines pour des politiques industrio-centristes (ce que Lipton a appelé « l'Urban Bias »), ont gain de cause face à des agriculteurs inorganisés.

Dans les pays industriels, au contraire, les agriculteurs moins nombreux, plus riches, mieux éduqués s'organisent aisément et peuvent mobiliser, en amont et en aval, des groupes industriels puissants dont l'intérêt recoupe le leur. L'influence politique, parce qu'économique, de l'agri-business imposerait un « Rural Bias » systématique à la politique économique.

Les distorsions imprimées au commerce extérieur seraient ainsi le simple reflet des structures économiques et sociales nationales.<sup>9</sup>

Quelles politiques agricoles  
dans les pays en développement ?

L'Uruguay Round, en consacrant le système des aides

directes à l'agriculture, a eu pour conséquence de concentrer davantage l'offre de céréales destinées au marché mondial et l'Europe et les États-Unis restent, plus encore qu'auparavant, les principaux pourvoyeurs de ce marché.

Pour des raisons budgétaires, mais aussi pour des questions liées à la protection de l'emploi, à la géostratégie, à l'évolution des règles du commerce international, les pays riches agro-exportateurs font évoluer les actuels systèmes de soutien – ils adoptent des systèmes qui sont légalement moins contestables mais tout aussi efficaces pour assurer la protection de leur marché intérieur et leur présence sur les marchés mondiaux.

Si la tendance générale observée à l'échelle internationale se confirme, à savoir que le soutien de l'agriculture s'accroît au fur et à mesure que se développe l'industrie, on peut craindre de voir l'agriculture africaine de plus en plus concurrencée par celle des pays émergents.

Les conditions pour développer des politiques d'autosuffisance alimentaire dans les pays pauvres risquent donc d'être de plus en plus difficiles.

Il nous semble alors nécessaire de définir, en matière de sécurité alimentaire, des stratégies qui prennent davantage en compte l'évolution de ce contexte international.

---

12. Terme couramment utilisé pour désigner le « Blanc », « l'Européen ».

## Deuxième partie

### QUELLES POLITIQUES AU SUD ? DES MODÈLES À INVENTER

# I

## Au Sud : quelle protection ? pour quelle stratégie ?

### A. LA PROTECTION EST-ELLE POSSIBLE ?

Pour accroître la production alimentaire, on préconise généralement, au niveau des politiques agricoles et commerciales, les mesures suivantes :

- \* la protection à la frontière,
- \* la protection du commerce local,
- \* la création d'infrastructures,
- \* la constitution d'espaces régionaux « protégés ».

Ces derniers sont souvent considérés comme une alternative à la libéralisation des économies nationales.<sup>10</sup>

Des variantes un peu plus élaborées ont également été proposées.

Dans un ouvrage collectif, Politiques agricoles et alimentaires en Afrique, M. Griffon, P. Henry et J.-P. Lemelle<sup>11</sup> considéraient qu'une politique agricole pouvait se définir à trois niveaux :

- \* une politique pour les produits destinés au marché mondial ;
- \* une politique de marchés régionaux et locaux protégés pour les secteurs alimentaires essentiels ;
- \* une politique « déficitaire » pour certains produits, en espérant dans ce cas une prise en charge de l'extérieur.

Laissant de côté la question des produits d'exportation moins concernés par le problème de la protection, on peut s'interroger sur la pertinence de cette stratégie.

En ce qui concerne la protection des marchés locaux, on rappellera que la plupart des PVD ont signé les accords de l'OMC :

- \* ils ne peuvent donc, sur le marché national (Article II du Gatt) traiter un produit local plus favorablement qu'un produit importé ;

\* À la frontière, ils se sont engagés à réduire les droits.

On peut s'interroger aussi sur le risque que fait courir une politique « déficitaire ». Deux cas peuvent se produire :

\* ou bien les produits considérés ne sont pas essentiels et l'on voit mal comment l'aide internationale dont les budgets s'amenuisent au fil des ans les prendraient en charge ;

\* ou bien ils sont « essentiels ». Et dans ce cas, on peut craindre pour la souveraineté des États qui pratiquent ce genre de politique.

Mais finalement, il est aisé de constater, sur le terrain, que ce n'est pas l'OMC le « pire ennemi » de la protection. Dans la plupart des cas, les contraintes socio-politiques locales exercent, en faveur de la libéralisation, des pressions souvent plus fortes.

Ainsi en est-il au Sénégal où les importations de blé et de brisures du riz (classés « produits sociaux ») ne supportent respectivement qu'un droit de douane de 5 % et de 16,5 %, avec exonération de TVA, alors que l'engagement à l'OMC permettrait à ce pays de pratiquer un taux maximum de 180 % !

Il faut donc se rendre à l'évidence : les risques d'explosion sociale liés à la crise économique disloquent le sentiment de souveraineté nationale et de fierté qu'affichent les peuples qui peuvent assurer leur alimentation. Et contre cela nous ne pouvons, à court terme, pas grand chose.

Des stratégies « transitoires » sont donc à inventer.

## B. DE LA NOTION D'AUTOSUFFISANCE À CELLE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

La part produite : pour une autosuffisance  
qui ne soit pas économiquement dépendante

En quoi consiste une politique d'autosuffisance alimentaire ?

À cette question, la réponse est souvent simple : il s'agit de produire ce que l'on consomme. La réflexion va rarement au-delà, si bien que l'on ne décèle pas les « pièges » qui peuvent se cacher derrière des projets de cultures vivrières.

De notre point de vue, il faut considérer qu'une politique vivrière doit viser deux objectifs en même temps : améliorer l'autosuffisance mais aussi l'autonomie économique du pays.

Si l'on adhère à cette démarche, il est alors troublant de constater à quel point certains projets ou programmes dits « d'autosuffisance » peuvent s'écarter des objectifs poursuivis.

Pour le démontrer, nous prendrons l'exemple des multiples projets de production d'œufs et de poulets de chair qu'ont financés bon nombre d'ONG en Afrique depuis le début des années 60.

Une étude réalisée au Sénégal en 1980 avait estimé que la valeur finale du poulet vendu sur le marché sénégalais était constituée à 85 % d'éléments importés (poussins de 1 jour, aliments, vaccins, équipement, etc.). L'intention de départ était bien de produire au Sénégal les œufs et les poulets qui y sont consommés. Mais le résultat aboutissait à une dépendance économique accrue et à une autosuffisance « fragilisée », lesquelles furent cruellement révélées par la dévaluation de 50 % du CFA de 1994. Cette dévaluation a porté un coup fatal à la

production avicole africaine qui reposait sur un schéma où le « coût en ressources importées » (produits, services, savoir) représentait une part bien supérieure au « coût en ressources locales » (main-d'œuvre essentiellement).

Le niveau d'autosuffisance ne se mesure donc pas par une simple soustraction entre consommation et production locale mais plutôt par la différence entre la consommation, d'une part, et la production que l'on peut assurer à partir d'intrants, de savoir-faire, de services et de moyens financiers dont on a la maîtrise localement, d'autre part.

La part échangée : sécuriser les revenus.

C'est pour cela qu'à la notion d'autosuffisance alimentaire, il faut substituer celle de sécurité alimentaire.

Viser la sécurité alimentaire dans une économie libéralisée, c'est mettre en œuvre la stratégie la mieux à même d'assurer, pour le court, le moyen et le long terme, l'accès à l'alimentation pour le plus grand nombre et ce, en évaluant le plus justement possible la part qui sera produite et celle qui sera échangée contre des produits ou des services locaux.

De ce point de vue, une plantation d'anacardiens en Afrique, par exemple, présente une série d'avantages :

- \* elle nécessite peu d'intrants importés,
- \* les marchés d'exportation sont relativement porteurs,
- \* et sur ces marchés, l'anacarde est en concurrence avec des productions d'autres pays dont les niveaux de productivité ne sont pas très différents (excepté le Brésil).

Comparé à des cultures vivrières qui nécessitent des volumes importants d'intrants importés et qui sont, de plus, en concurrence avec des agricultures subventionnées et nettement plus productives, l'anacarde est un meilleur atout pour la sécurité alimentaire.

On pourrait citer aussi l'intérêt, comme au Mali, d'une culture d'exportation : les revenus tirés du coton permettent l'achat d'intrants destinés à améliorer la production de céréales.

---

13. On ajoutera à cette liste les dons privés du Nord : ces fonds collectés par les organisations non gouvernementales peuvent être assimilés à un impôt supplémentaire, volontaire cette fois, que les individus versent par solidarité.

Tableau n°8

---

15. Rapport Ocde, 1996.

## Tableau n°9

Commentaire du tableau :

Importations alimentaires exprimées en % des exportations :

Les exportations de chaque pays représentent une certaine valeur. Si l'on compare la valeur des produits alimentaires exportés et celle des produits importés, on s'aperçoit que, dans certains cas, la valeur des exportations permet de couvrir la valeur des importations. Pour le Botswana, par exemple la valeur des importations alimentaires, en 1980, ne représente que 15,70 % de la valeur des exportations. Le « taux de couverture » des importations par les exportations de produits alimentaires est donc très bon. Par contre, certains pays importent plus des produits alimentaires qu'ils n'en exportent : pour le Lesotho, par exemple, en 1980, la valeur des importations alimentaires représentait 153,10 % de la valeur des exportations alimentaires.

Importations alimentaires exprimées en % des recettes disponibles :

les exportations de produits agricoles et alimentaires ne sont pas le seul moyen de faire entrer de l'argent dans le pays. Il y a d'autres sources de recettes :

- \* les exportations non agricoles (exportations de matières premières, de produits transformés, de services),

- \* les prêts obtenus par le pays,

- \* les investissements privés réalisés par les entreprises étrangères, etc.

Mais il faut déduire de ces entrées d'argent, les sorties d'argent que constituent :

- \* le remboursement de la dette (capital et intérêts),

- \* le revenu des investissements directs, etc.

De la soustraction « entrées moins sorties d'argent », se dégagent des « recettes disponibles » avec lesquelles le pays va pouvoir acheter du pétrole, des biens d'équipements, des produits finis ou, s'il n'est pas autosuffisant, des produits alimentaires.

Dans le tableau, on constate, par exemple, qu'en 1980, le Soudan a dû utiliser 73,50 % de ses « recettes disponibles » pour l'achat de produits alimentaires, ce qui laisse peu de moyens financiers pour acquérir du pétrole, biens d'équipe-

ments ou autres produits.

Ainsi, dans ce tableau, plus le chiffre est élevé, plus le pays dépense une part importante de ses recettes pour l'importation de produits alimentaires.

Au sein des ONG (ou des services ONG des institutions internationales), on a trop souvent la conviction que la sécurité alimentaire ne peut être promue que par les projets vivriers.

À tel point que des ONG se sont vu refuser un cofinancement parce que le produit à développer était destiné à l'exportation.

Cette conviction peut conduire à un comportement paradoxal : on ne se pose pas suffisamment la question, par exemple, de ce que l'on devrait exiger des paysans en contrepartie des intrants et des conseils techniques fournis gratuitement.

Alors lentement, mais sûrement, le paysan « oublie » dans les projets aidés les règles qu'il accepte sur le marché traditionnel.

En témoigne cette anecdote racontée par le responsable d'une organisation sénégalaise :

Un paysan réclamait des pommes de terre de semence traditionnellement importées de France. Dans la mesure où il n'y avait pas de financement pour cet achat, le responsable proposa de prélever une partie de la récolte pour l'exporter et permettre ainsi le paiement des semences.

La réponse du paysan fût limpide : « Si tu crois, dit-il, que je vais nourrir le Toubab ! »<sup>12</sup>.

Derrière le pittoresque de cette histoire se cache toute la « tradition » des projets que l'on peut qualifier « d'assistance humanitaire ».

Certains diront que ces choses-là sont connues depuis longtemps. Pourtant on constate presque tous les jours le financement de projets dans lesquels l'accroissement de la production vivrière passe essentiellement par l'acquisition d'équipements et de techniques importés qu'il serait impossible de rentabiliser s'il fallait les acquérir au prix du marché.

Le malheur veut que de telles pratiques créent des habitudes. Et lorsque l'aide se tarit, on continue à acheter des équipements et des intrants qu'on ne pourra pas rentabiliser sur un marché intérieur exsangue.

Imperceptiblement, le déficit de la balance commerciale se

Le Mexique a adopté le système des aides directes.  
Avait-t-il le choix ?

Sous le Procampo, le nouveau système de soutien direct à l'agriculture mexicaine, les paiements sont calculés par hectare et versés aux seuls agriculteurs ayant fait pousser, pendant une période de base, un ou plusieurs produits d'un groupe de cultures déterminé, essentiellement céréales et oléagineux (la superficie donnant lieu aux paiements correspond à la superficie moyenne affectée à ces cultures pendant la période de base). Aucune nouvelle terre n'est censée être incorporée dans le programme, même si les bénéficiaires sont libres de cultiver les produits de leur choix ou de consacrer leurs terres à la sylviculture, la conservation des sols ou toute autre activité créatrice d'emplois propre à freiner la migration rurale.

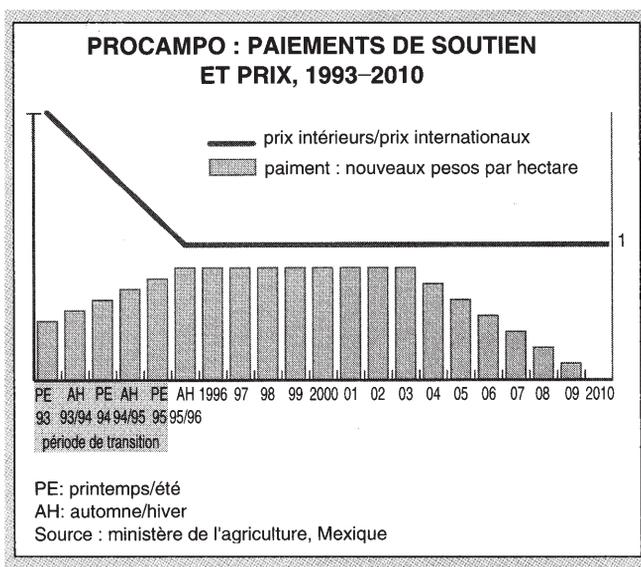
Des aides sont accordées sur environ 75 % de la superficie cultivée (près de 14 millions d'hectares) à environ 3,6 millions de producteurs. Les paiements sont versés aux producteurs (particuliers ou entreprises) qu'ils soient ou non propriétaires des terres « primables ». Le niveau de soutien par hectare dépend des régions et de la productivité, et repose sur les rendements régionaux moyens. Une augmentation de la productivité ne se traduira donc pas par des paiements plus élevés. Les montants versés ont été établis de telle sorte qu'un niveau minimum d'aide est garanti aux producteurs les moins productifs. Un plafond a toutefois été fixé pour les paiements par hectare et il existe également une limite supérieure applicable à la superficie « primable » (100 hectares par personne ou 2 500 hectares par entreprise) conformément aux limites officielles fixées par la Constitution.

Le Procampo est entré en vigueur en 1996. Au cours de la première phase de transition, les aides existantes aux prix ont été progressivement supprimées, à mesure que débutaient les paiements directs, pour que les producteurs reçoivent des signaux clairs du marché sans que la composition de leurs revenus ne s'en trouve radicalement modifiée. À la fin de cette phase, en 1996, les prix intérieurs des cultures de terres « primables » ont été alignés sur les prix mondiaux. Le

Procampo est d'une durée de 15 ans. Les paiements seront fixés en termes réels pour une période de 10 ans au-delà de laquelle ils seront progressivement supprimés. Bien que le budget du Procampo pour 1994 (3,5 milliards de dollars) dépassait de 1,6 milliard le soutien financier prévu dans le cadre des méca-

creuse, la monnaie du pays s'affaiblit, conduisant soit à une nouvelle dévaluation, soit à un réajustement structurel.

Pour être pertinente, une politique d'autosuffisance devrait



donc reposer sur des produits :

- \* qui soient relativement économes en ressources importées (intrants techniques) ;

- \* dont on maîtrise bien physiquement, financièrement, commercialement... et politiquement toute la filière et l'ensemble des intrants ;

- \* qui soient, enfin, capables de résister à la concurrence.

En fin de compte, une politique vivrière n'est pas bonne en elle-même. Elle peut conduire à l'affaiblissement et à l'appauvrissement d'un pays. Une analyse solide des règles et du fonctionnement du marché international est donc nécessaire pour la réussir.

nismes traditionnels de soutien, les transferts de consommateurs (environ 8 milliards de dollars en 1991) et le coût budgétaire des subventions à la consommation devraient être bien moins élevés.

D'après l'Observateur de l'OCDE, n° 191, décembre 1994

## Pour une agriculture « industrialisante »

Les produits agricoles représentaient 50 % du commerce mondial de marchandises dans les années 50. Ils n'en représentent aujourd'hui que 10 %.

Ce n'est donc pas en développant ce seul secteur d'activité que les pays africains seront en mesure d'assurer des emplois nouveaux et des revenus supplémentaires nécessaires, entre autres, à l'achat de produits alimentaires.

La question est donc de savoir comment diversifier les activités économiques, sachant que, dans le passé, deux théories s'affrontaient à propos de « l'industrialisation » des PVD :

- \* celle affirmant que le secteur agricole (qui devait avoir la priorité), avait pour mission de dégager les surplus nécessaires au financement du « décollage » industriel,

- \* celle donnant la priorité à l'industrie qui, après son décollage, devait accompagner la modernisation de l'agriculture.

Ces deux schémas paraissent aujourd'hui dépassés :

- \* l'agriculture des PVD ne génère pas assez de surplus pour

Banque mondiale : Prêts à la région Afrique par secteur, 19  
(millions de dollars – exercices)

Secteur	Moyenne annuelle, 1987-1991	1992	1993	1994	1995	1996
Agriculture	671,1	707,4	318,3	152,6	415,1	328,1
Développement urbain	225,9	184,6	49,2	111,4	158,4	190,1
Eau et assainissement	167,3	297,4	67,2	74,1	248,2	35,1
Éducation	197,6	402,9	417,4	325,5	201,2	131,1
Électricité et autres services d'énergie	145,1	130,1	35,6	90,1	255,3	73,1
Environnement	4,4	-	-	2,6	-	11,1
Finances	283,3	619,9	279,6	400,1	7,2	59,1
Gestion de secteur public	103,3	128,1	139,8	61,1	117,3	654,1
Hydrocarbures	66,5	-	2,4	186,2	-	-
Industrie	122,1	200,1	20,9	16,8	-	11,1
Industries minières et autres industries extractives	16,2	6,1	-	-	24,3	-
Opérations plurisectorielles	604,2	89,5	451,2	724,1	470,9	407,1
Population, santé et nutrition	179,8	110,3	131,2	161,1	311,5	158,1
Secteur social	5,8	5,9	12,1	-	-	257,1
Télécommunications	73,8	-	89,1	-	-	-
Informatique	-	-	-	-	-	-
Transports	389,4	233,1	48,3	501,9	74,3	420,1
<b>Total</b>	<b>3.255,7</b>	<b>3.973,6</b>	<b>2.817,3</b>	<b>2.807,9</b>	<b>2.284,3</b>	<b>2.740,1</b>
Dont: BIRD	992,3	738,4	47,1	127,7	80,7	-
IDA	2.263,4	3.235,2	2.770,3	2.680,2	2.203,6	2.740,1
Nombre d'opérations	86	77	75	60	58	53

Source : Rapport annuel 1997

NOTE : Les chiffres étant arrondis, les totaux ne correspondent pas toujours à la somme exacte de leurs éléments.

\* - \* = ZÉRO

financer le décollage industriel ;

\* les échecs du passé et la raréfaction des financements internationaux freinent un engagement dans la seconde.

Une troisième voie mérite donc d'être explorée : celle d'une agriculture « industrialisante » où les projets de développement auraient vocation à faire évoluer les savoir-faire vers des « métiers » ou tout au moins des activités économiques nouvelles.

De ce point de vue, le développement de la riziculture en Afrique présente un double enjeu :

\* celui, évident, qui tient à la capacité de ce continent à couvrir des besoins sans cesse croissants ;

\* mais aussi celui qui consiste en la maîtrise de systèmes agricoles complexes, étape préalable à l'émergence d'activités économiques plus diversifiées.

Sur ce plan, il n'est pas interdit de penser que la civilisation du riz en Asie ait pu servir de « socle technique, économique et politique » sur lequel ont pu émerger les économies industrielles d'aujourd'hui.

Au chapitre de la diversification des activités en milieu rural, on évoque souvent la nécessité d'une valorisation des produits agricoles par la transformation.

Des projets viables existent dans ce domaine. On citera à titre d'exemple, les mûrisseries de bananes des petits commerçants tanzaniens : des fosses de 10 m<sup>3</sup> environ sont creusées et recouvertes de bambous croisés, de feuilles et de terre ; les bananes sont déposées à l'intérieur ; la chaleur d'un feu de bois pénètre ensuite par un orifice creusé dans l'une des parois de la fosse. Aucune « ressource importée » n'entre dans cette activité (jugée archaïque par les « techniciens-développeurs » de l'université agricole !) ; ce qui rend le produit abordable aux consommateurs locaux.

Mais au-delà du problème des importations d'équipements que nécessite l'activité de transformation, la division internationale du travail, induite par la mondialisation, peut freiner considérablement le développement des activités de transformation.

Ainsi, les producteurs de coton du Mali avaient pour projet de transformer leur coton en tissu.

Si cela devait concerner la majeure partie de la production, ce serait, à notre sens, une erreur de stratégie : le coton africain, récolté à la main, est réputé pour sa qualité et sa pro-

preté ; si bien qu'il est exporté dans une vingtaine de pays d'Asie pour y être mélangé à des cotons de qualité moindre et donc moins chers. Le produit final est un tissu de qualité moyenne mais compétitif.

La fabrication de tissu à partir d'un coton de première qualité, comme ce serait le cas au Mali, n'aboutirait qu'à une production artisanale « de luxe » d'un potentiel limité en termes de marché et donc de création d'emplois.

Le Mali pourrait-il importer des cotons de basse qualité pour développer une industrie textile compétitive ?

Au-delà des contraintes de la géographie et des infrastructures à surmonter, il y a, à court terme, des étapes à franchir en termes de capacités techniques et de management. De ce point de vue, les nombreux petits « projets productifs », qui se financent par l'épargne et le crédit local, qui font progresser les compétences parce qu'ils apprennent à identifier des besoins, des marchés, des techniques appropriées, représentent autant d'étapes préalables nécessaires à l'implantation d'unités industrielles plus importantes génératrices d'une plus grande valeur ajoutée.

En conséquence, une politique agricole qui se donne pour objectif une meilleure sécurité alimentaire devrait s'articuler au moins autour de trois axes :

\* Rechercher l'autosuffisance, non sur les produits « essentiels », mais sur les produits les plus « sûrs » (ceux qui seront le moins remis en cause par la concurrence internationale).

\* Développer les productions qui font évoluer les savoirs et les savoir-faire dans l'agriculture mais aussi vers d'autres secteurs d'activité.

\* Développer des capacités « professionnelles » sur des produits et des services dont le marché est le plus ouvert.

---

16. Financial Times, novembre 1995.

## II

### Quel financement pour les politiques agricoles des PVD ?

La base du financement de l'agriculture, c'est le marché : le marché local, national, international sur lequel les paysans africains vendent leurs produits agricoles, directement ou par

Economies à faible revenu et à revenu intermédiaire : investissement inté-  
rieur et épargne intérieure brute en pourcentage du PIB, 1980-1989 - L'Af-  
rique en mauvaise position.

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	10 an
Afrique subsaharienne											
Investissement	20,5	20,8	17,8	14,2	11,8	12,5	14,5	15,4	15,4	15,2	15,7
Épargne	21,7	15,1	11,2	10,1	11,4	12,7	11,0	12,8	12,0	14,0	13,1
Asie de l'Est											
Investissement	30,7	29,5	28,7	28,9	28,8	30,5	29,9	29,4	30,8	30,7	29,7
Épargne	30,9	29,0	28,7	28,8	30,1	30,7	32,8	32,0	34,0	32,8	30,8
Asie du Sud											
Investissement	22,1	24,2	22,5	21,8	21,7	23,9	22,8	21,8	22,1	21,4	22,5
Épargne	16,7	19,2	17,5	17,7	17,7	19,1	18,8	17,8	18,1	18,0	18,0
Europe, Moyen-Orient											
Investissement	30,5	30,8	29,5	30,2	29,1	28,8	26,9	25,9	24,1	24,2	27,9
Épargne	27,9	26,7	28,7	28,5	28,1	28,2	24,7	22,5	25,2	21,8	26,2
Amérique latine et Caraïbes											
Investissement	24,2	23,5	21,4	16,8	16,7	17,5	17,4	19,7	21,5	20,5	19,9
Épargne	22,8	22,0	21,8	20,8	21,8	22,2	19,8	22,2	24,0	24,8	22,1

l'intermédiaire de commerçants, de coopératives, de l'État ou de sociétés privées. Au-delà des revenus tirés du marché, parfois aussi à travers les mécanismes du marché lui-même, il est possible d'augmenter les ressources pour le financement de l'agriculture. Pour simplifier, on dira que l'agriculture africaine, par exemple, peut être financée par six types de « personnages » :

- \* les contribuables du Nord et du Sud,
- \* les épargnants du Nord et du Sud,
- \* enfin les consommateurs du Nord et du Sud.

## A. LE FINANCEMENT PAR LE CONTRIBUABLE DU NORD

C'est sans doute le financement le plus connu des milieux du développement. Le contribuable du Nord paie des impôts à son Gouvernement qui en consacre une partie à l'aide au développement.

Ces fonds arrivent en Afrique soit par le canal de l'aide multilatérale (qui représente 30 % de l'aide totale), soit par celui de l'aide bilatérale (de Gouvernement du Nord à Gouvernement du Sud) et cela, sous forme de dons ou de prêts à taux réduits.

Les remises de dettes publiques et d'une partie des aides privées qui permettent de financer des projets agricoles sont aussi à classer dans le budget de l'aide puisque c'est le contribuable du Nord qui en supporte le coût.<sup>13</sup>

Cette aide fait l'objet de critiques. Certaines d'entre elles peuvent plus particulièrement concerner l'agriculture.

### Analyse critique

#### \* Des montants faibles :

Comparée aux montants que verse le contribuable du Nord pour soutenir l'agriculture du Nord (le budget agricole de l'Union européenne s'élève à près de 55 milliards de dollars pour 8,5 millions d'agriculteurs), l'aide que peut recevoir l'agriculture en Afrique paraîtra bien faible !

En effet, l'ensemble des PVD reçoit 58 milliards de dollars par an au titre de l'Aide publique au développement. 17 de ces 58 milliards vont à l'Afrique Saharienne<sup>14</sup>.

En considérant que 20 % de cette somme vont à l'agriculture, cette dernière reçoit pour les cultures d'exportation et cultures vivrières confondues, environ 3,4 milliards de dollars.

Combien sont véritablement destinés aux quelques 200 millions de producteurs ? Un milliard peut être. Cela ferait 5 dollars (soit 30 FF) par paysan et par an.

Est-ce avec de si faibles montants que l'on peut imaginer un réel décollage de la production agricole en Afrique ?

#### \* Sous haute surveillance des lobbies du Nord :

Un haut responsable de la Banque mondiale déclarait un jour en privé : « On m'a indiqué que le principal de ma tâche à la Banque serait d'expliquer aux lobbies agricoles américains pourquoi il était nécessaire de soutenir le développement de l'agriculture dans les PVD. » Le bien-fondé de cette « mission » était confirmé quelques semaines plus tard au cours d'une interview réalisée auprès d'un représentant du lobby du soja américain qui déclarait : « Mon rôle est de surveiller les aides et les prêts qu'accorde la Banque mondiale au développement de produits concurrents de ceux produits par les agriculteurs américains. Nous considérons en effet que ces aides créent des distorsions entre productions sur le marché mondial. »

\* Conditionnée par les pratiques d'aide liée :

Lorsqu'il s'agit d'aide bilatérale, les aides sont souvent accordées en contrepartie de l'acquisition par le pays receveur de technologies et d'équipements fournis par le pays donateur. Malgré toutes les critiques que l'on a pu faire à cet égard, cette pratique est poursuivie : en 1994, 47,3 % de l'aide des pays les plus riches (membres de l'OCDE) était « liée »<sup>15</sup>.

La crise de l'emploi et la montée des mouvements d'extrême droite nationaliste dans les pays développés expliquent son maintien à ce niveau.

\* Orientée en fonction d'intérêts nationaux particuliers :

Tout projet agricole d'une certaine envergure, mis en place dans un pays africain, est soumis à l'accord du Gouvernement. Aussi, donne-t-il lieu à une négociation entre les représentants des différentes composantes économiques et politiques du pays. Il arrive que les intérêts particuliers l'emportent sur l'intérêt collectif dans l'attribution des aides agricoles. On a vu ainsi, dans tel pays d'Afrique, l'aide internationale financer un projet de développement des rizières industrielles, alors même que la FAO avait fait la démonstration que les projets de riziculture paysanne étaient beaucoup plus rentables.

Avec la mise en place des politiques d'ajustement structurel et de libéralisation, on pourrait penser que l'aide au développement est davantage orientée vers des projets rentables. Les témoignages récents de fonctionnaires internationaux font état d'aides encore accordées à des entreprises privatisées non rentables ou à des projets gouvernementaux qu'on ne peut éva-

luer par « manque de rapport disponible ». Tout cela, par souci de conserver de bonnes relations avec l'Administration locale.

Le manque de fiabilité de ce type de projet incite, en retour, les organisations internationales comme la Banque mondiale, à ralentir le rythme des « versements ». En 1993, un expert de la Banque expliquait que 1 milliard de dollars destinés à des projets en Afrique étaient ainsi « bloqués ».

L'aide internationale, malgré son faible montant au regard des besoins, et malgré les « contraintes » qui pèsent sur elle, n'en reste pas moins la principale source potentielle de financement des politiques agricoles.

### Mobilisation paysanne

Certaines organisations internationales comme la FAO incitent parfois les Gouvernements à associer les organisations paysannes à la définition de priorités pour l'utilisation de ces fonds. C'est le cas au Sénégal. Mais les organisations paysannes ne sont pas préparées à un tel exercice et l'État ne fait rien pour leur faciliter la tâche. Pour preuve, cette première phase de « négociation », en 1995, entre le ministère de l'Agriculture du Sénégal, les représentants d'organisations paysannes et les bailleurs de fonds internationaux sur l'orientation de la politique agricole du Sénégal : Le texte qui avait été préparé comprenait 70 pages et ne fut remis aux organisations que 5 minutes avant le début de la séance !

Si l'on pense que l'engagement des organisations paysannes dans la définition des politiques agricoles et des priorités d'attribution des financements ne peut qu'accélérer la marche vers la sécurité alimentaire, la formation à l'analyse des politiques agricoles et à la négociation doit être une priorité.

## B. LE FINANCEMENT PAR LE CONTRIBUABLE DU SUD

Les impôts sur les revenus et sur les biens en capital (impôts directs), les impôts et taxes prélevés sur les produits achetés et sur les services consommés (impôts indirects) constituent une seconde partie des recettes à la disposition de l'État pour financer le développement agricole.

Dans les PVD, et particulièrement en Afrique, cette source de financement est extrêmement faible, compte tenu à la fois du bas niveau des revenus et surtout des difficultés que rencontrent les gouvernements pour prélever l'impôt.

Par contre, les États africains ont su très tôt prélever des taxes sur les exportations et les importations de produits et de services. Pour la plupart des États, c'était jusque-là la principale source de revenu. Mais les ressources tirées de cette forme d'imposition et réellement disponibles sont allées en s'amenuisant :

- \* dans le cadre de l'OMC, les États se sont engagés à réduire de 24 % les droits de douanes sur la période 1994-2000 ;

- \* Le FMI et la Banque mondiale poussent à la libéralisation des importations et surtout à une réduction des taxes à l'exportation, considérées comme un frein au développement de la production locale.

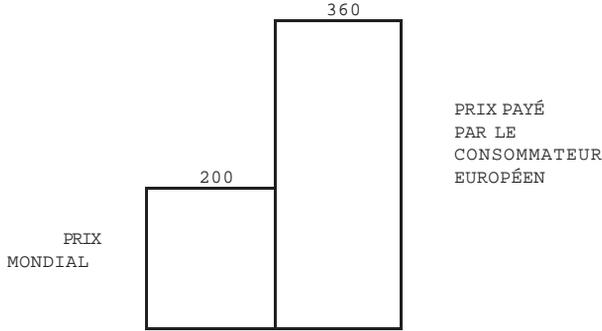
Au Sénégal, la réduction des taxes à l'importation a incité l'État, peu enclin à affronter le contribuable, à régionaliser le prélèvement de taxes locales. En contrepartie de quoi l'État s'est désengagé du financement des infrastructures locales nécessaires au développement de l'agriculture.

En matière de taxes à l'exportation, on verra que les relations commerciales privilégiées que l'Europe entretient avec les pays ACP par la Convention de Lomé permet à ces derniers de vendre leurs produits sur le marché européen à un prix plus élevé que sur le marché mondial. Cela rend possible aujourd'hui le prélèvement de taxes à l'exportation mais il y a de fortes chances pour que l'ensemble de ce système soit remis en cause lors du renouvellement de la Convention de Lomé IV en l'an 2000. En effet, les autres Pays en développement, mais aussi les firmes transnationales y opérant, font pression pour que l'accès au marché européen soit le même pour tous.



L'AVENIR DES PRÉFÉRENCES COMMERCIALES DE LOMÉ

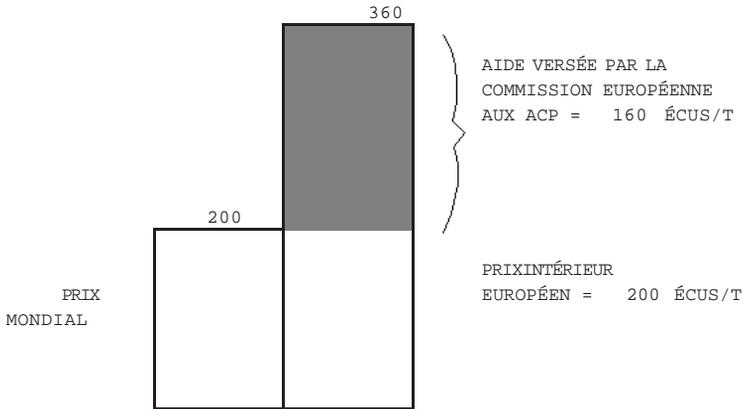
L'EXEMPLE DE LA BANANE



SYSTÈME ACTUEL :

la protection vis-à-vis des importations d'Amérique latine permet de maintenir le prix européen de la banane au-dessus du cours mondial. La différence entre prix européen et prix mondial est payée par le consommateur européen

Tableau n°10



ÉVOLUTION POSSIBLE DU SYSTÈME :

le prix intérieur européen s'aligne sur le prix mondial (la banane d'Amérique latine moins chère que la banane européenne et ACP entre sans "discrimination") Le consommateur européen fait une économie, mais si l'on veut maintenir le même revenu global aux pays ACP, le contribuable européen, par le biais du budget européen, devra financer la différence soit 160 écus/t. Le contribuable va-t-il accepter?



On va donc assister en Afrique à un phénomène lent mais sans doute irréversible : celui qui consistera pour l'État à prélever moins de taxes sur les échanges commerciaux et davantage sur les revenus, le capital, les produits et les services échangés à l'intérieur par le biais de la fiscalité du pays.

Quelle part sera prélevée sur l'agriculture, quelle part lui reviendra ? Il y a donc deux champs d'investigation pour les organisations paysannes :

- \* la politique fiscale appliquée au secteur agricole (qui pourrait si elle était trop lourde, condamner la compétitivité du secteur agricole) ;

- \* la politique de redistribution de l'argent collecté.

## C. LE FINANCEMENT PAR L'ÉPARGNANT DU NORD

### Crédits bancaires

L'épargne privée du Nord, collectée par les banques, peut être prêtée à des organisations internationales, telle la Banque mondiale. Celle-ci les prête à son tour dans les Pays en développement, soit aux États, soit, par le biais de la Société financière internationale (entité juridique distincte de la Banque, mais organiquement liée à elle) au secteur privé. La Banque prête aux États pour au moins cinq types de projets :

- \* les projets directement productifs (agriculture, industrie, etc.) ;
- \* les projets logistiques (eau, assainissement, infrastructures, etc.) ;
- \* les projets sociaux (éducation, formation, promotion de la femme) ;
- \* les projets de financement et d'ajustement sectoriel (crédit agricole par exemple) ;
- \* les projets de financement globaux et d'ajustement structurel.

### Tableau n°11

Dans la mesure où les États du Nord sont de plus en plus « avares » de leurs fonds dans la crise actuelle, la Banque mondiale doit, si elle veut mobiliser des financeurs, s'adresser de plus en plus à un marché privé et donc emprunter au taux du marché. Elle est donc de plus en plus soumise, dans sa gestion, à des critères de rentabilité.

De cette brève présentation, on retiendra deux réflexions :

\* Les organismes, tels que la Banque, accordent des prêts aux Gouvernements pour le financement de différents volets d'une politique agricole. Les organisations paysannes devraient donc s'intéresser de près à la logique suivie par ce type d'organisme dans leur pays. La Banque souhaite, depuis peu, déve-

---

17. La conversion d'une mesure non tarifaire en droit de douane s'appelle « tarification ». Ex. : si un système des licences d'importation a pour effet, en réduisant les importations, de créer un écart de prix entre le marché intérieur et le marché mondial de 50 %, la tarification a pour objet de

lopper des relations avec le secteur non gouvernemental. Elle a même nommé, dans 35 PVD, des personnes spécialement chargées de ces relations, mais elles ne disposent, malheureusement, que de modiques budgets : le fonctionnaire chargé de ces relations dans un pays d'Afrique centrale avait ne disposer, pour les actions avec les ONG, que d'un budget de 120 000 FF pour 6 mois.

\* La seconde réflexion porte sur la place qu'occuperont demain dans le développement des organismes tels que la Banque : cette organisation reconnaît elle-même que son rôle va diminuant : elle ne peut investir que 21 milliards de dollars/an dans les PVD comparé à l'investissement direct étranger dans ces pays qui représente 230 milliards de dollars/an.

## L'Investissement direct étranger

L'IDE ou Investissement direct étranger est un ensemble de moyens financiers dont disposent principalement ce que l'on appelle les Entreprises transnationales (ETN) pour investir dans des pays autres que leur pays d'origine.

Il y a trois grandes catégories d'investissement étranger :

\* Les bénéfices retenus par la filiale (acquise par l'entreprise) et réinvestis dans le pays (ces bénéfices réinvestis peuvent représenter jusqu'à 60 % de l'Investissement direct étranger).

\* La participation en capital, qui correspond à la valeur des parts sociales acquises par une entreprise dans un pays étranger.

\* Les autres flux de capitaux, tels les prêts accordés par une société-mère à sa filiale.

Excepté le cas des bénéfices, les ressources financières nécessaires à ces investissements proviennent soit des emprunts que les ETN contractent auprès des banques soit de leurs actions (parts de capital) acquises par des épargnants individuels ou même par des banques.

On est, pour l'instant dans l'impossibilité d'estimer combien de fonds les ETN ont investi dans les PVD. On sait, par contre, que grâce à leur excellente réputation, les ETN parviennent à « lever des fonds » à des conditions financières qui leur sont très favorables, nettement meilleures, en tous cas, que celles

auxquelles pourrait prétendre une entreprise (publique ou privée) originaire des PVD.

À titre d'exemple la compagnie américaine Dole a emprunté auprès de la Banque européenne d'investissement (BEI) au taux de 5 % pour l'acquisition des entreprises de bananes privatisées du Cameroun, un taux difficile à obtenir pour une entreprise locale.

Sur le montant total de l'IDE investi dans le monde, une part faible se dirige vers les PVD. Pour l'Afrique, une étude a montré que 3 pays et 3 secteurs d'activité attireraient l'investissement étranger : l'Afrique du Sud, le Maroc, la Tunisie et, pour les secteurs, les mines, l'exploitation de la forêt, le tourisme<sup>16</sup>.

L'agriculture en général, y compris dans les pays développés, attire peu les investisseurs.

L'Afrique ne fait pas exception. Et lorsqu'il existe, l'investissement a tendance à s'orienter vers les plantations industrielles au détriment, parfois, de l'agriculture paysanne comme c'est le cas en Côte d'Ivoire : une société bananière, pour être sûre de son approvisionnement, rachète aux paysans les plantations qu'ils ont mis des années à aménager et à moderniser.

Le mouvement de privatisation combiné à une meilleure protection de l'investissement étranger (question actuellement en négociation à l'OMC et à l'Ocde) va-t-il accentuer ainsi, par le biais des crédits bancaires et de l'investissement, le phénomène de marginalisation de l'agriculture paysanne ?

La réponse dépendra sans aucun doute de l'intérêt que porteront les organisations paysannes aux « productions rentables ».

---

18. Respectivement 36 % et 21 % pour les pays développés. La période de mise en œuvre est, là encore, fixée à 10 ans (6 ans pour les pays développés).

## D. LE FINANCEMENT PAR L'ÉPARGNANT NATIONAL

L'État peut lancer des emprunts auprès des particuliers et des banques pour financer ses politiques, y compris sa politique agricole.

Mais pour cela il faut que l'État puisse donner des garanties de sécurité et de rentabilité aux « épargnants ». La solvabilité des États étant toujours problématique en Afrique, ce mécanisme de financement de l'agriculture n'a pas, à moyen terme, de chance de se développer.

Il en a d'autant moins que l'économie africaine souffre, plus que d'autres, de sa faible capacité à épargner. La fuite des capitaux africains vers les pays du Nord ajoute à cette fragilité.

### Tableau n°12

On pourrait imaginer que, sans passer par l'État, l'épargne nationale privée se dirige vers les acteurs privés par le biais de prêts accordés à des coopératives ou à des entreprises. Mais, là encore, on constate que l'épargne nationale, même celle collectée dans le monde rural gérée par les banques, ne s'investit pas dans l'agriculture.

Comme l'écrit G. Remenyi, dans l'étude « Where the credit is due » (1991), « chaque fois qu'une banque ou une autre institution financière accepte un dépôt d'une personne pauvre, typiquement, cet argent n'est pas recyclé dans l'environnement économique de ce pauvre ».

L'impossibilité, fréquente, d'offrir des garanties bancaires aux organismes prêteurs est une deuxième difficulté qui vient s'ajouter à la faible rentabilité du secteur agricole.

La promotion de caisses rurales d'épargne et de crédit, gérées par les organisations rurales, représente donc un enjeu considérable pour le financement de l'agriculture et des activités rurales en Afrique.

### Des Bourses en Afrique ?

Développer une bourse à Abidjan, c'est permettre que des entreprises de Côte d'Ivoire ou d'autres pays africains propo-

sent à des épargnants locaux de placer leurs capitaux dans des entreprises africaines en achetant des titres, en général des actions.

La création d'une bourse locale est une opération intéressante dans la mesure où elle attire, en plus de l'épargne locale, les épargnants étrangers qui cherchent à répartir les risques sur plusieurs places financières.

Mais le développement de la bourse se heurte, en Afrique, à au moins deux problèmes :

- \* le système juridique et le droit de propriété sont, la plupart du temps déficients : cela favorise la manipulation des cours au profit des seuls initiés ;

- \* les placements ne sont pas sûrs.

Au niveau agricole, on constate que, parfois, des capitaux privés s'investissent dans la production paysanne ou la transformation des produits. Mais cela fonctionne par réseau de connaissance et sur des relations de confiance entre l'offreur et l'utilisateur de capitaux. Il y a encore du chemin à parcourir avant que ce « système informel » se formalise dans un mécanisme boursier.

## E. FINANCEMENT PAR LE CONSOMMATEUR DU SUD : QUOTAS, LICENCES ET TAXES À L'IMPORTATION

Le seul moyen pour un État pauvre de soutenir son agriculture est de mettre à contribution le consommateur. La solution consiste à lui faire payer les produits locaux à un prix supérieur à celui qu'il pourrait obtenir en achetant les mêmes produits ou des produits similaires sur le marché mondial.

Pour cela il faut protéger le produit local d'une concurrence directe avec le produit étranger. La technique est simple : il suffit de limiter les importations par des taxes, des quotas et/ou des licences d'importation. Ainsi, l'effet est double :

- \* l'État empêche les recettes des droits de douane et des ventes de licences, générant ainsi un financement potentiel supplémentaire pour l'agriculture ;

- \* il n'a pas à délier sa bourse pour soutenir les prix intérieurs pourtant plus élevés que ceux du marché mondial.

Mais ce système de financement fait l'objet d'un démantèlement progressif :

- \* du fait des politiques de libéralisation d'abord, l'argument, bien connu, étant que la protection n'incite pas à faire des efforts de productivité ;

- \* du fait aussi, mais dans une moindre mesure, des engagements contractés par les PVD à l'OMC. Comme nous l'avons déjà indiqué, ces derniers ont « accepté » de réduire leurs droits de douane de 24 %.

- \* Du fait enfin de l'aggravation de la situation économique dans certains pays, ce qui conduit les États à classer en « produits sociaux » donc non protégés à la frontière, les produits de base essentiels à l'alimentation.

Défendu comme instrument indispensable à la mise en place de politiques d'autosuffisance alimentaire et de ce que l'on appelle « les espaces commerciaux régionaux protégés », ce système de financement fait l'objet de critiques :

- \* la première tient à la « porosité » des frontières africaines : l'interdiction d'importations officielles donne rapidement lieu à des importations clandestines, limitant ainsi l'efficacité du mécanisme ;

---

20. Travaux de l'Océ dans 23 pays d'Afrique.

\* la seconde a trait à l'opacité de la gestion des ressources tirées des droits de douane. À ce sujet, on citera les propos tenus, en privé, par un responsable de la Crucead, organisme qui a soutenu le programme d'informatisation de la plupart des douanes africaines : «Le système informatique marche bien mais il est impossible d'obtenir les données fournies par les ordinateurs ! Il y a un pays au moins où l'on est sûr que l'argent des douanes est partagé entre le président de la République et le directeur des Douanes.»

Le système de protection à la frontière doit être défendu puisque c'est le dernier recours d'un pays pauvre qui souhaite améliorer sa marge d'autosuffisance.

Mais compte tenu des pratiques de malversation auxquelles on assiste, on peut se demander si les pays pauvres n'ont le choix, en caricaturant, qu'entre :

\* une politique de protection qui crée une situation de rente pour quelques élites qui vont placer les fonds en Suisse ;

\* et une politique de libéralisation qui permet à des firmes étrangères de rapatrier tous leurs bénéfices.

Pour gagner en crédibilité, les mécanismes de protection doivent donc être exploités avec beaucoup plus de transparence et d'efficacité.

De ce point de vue, la création de l'Uemoa (Union économique et monétaire de l'Ouest africain) va être une expérience déterminante sur le plan de la faisabilité de politiques agricoles cohérentes avec les ambitions d'une autosuffisance accrue : huit pays vont devoir s'entendre pour fixer un même droit de douane (le Tarif extérieur commun) pour les produits qu'ils importent. On sait que les huit pays se sont déjà entendus pour classer les produits en quatre catégories :

- \* les produits sociaux,
- \* les biens d'équipements,
- \* les produits finis,
- \* les produits de luxe.

Ce sont les premiers qui « bénéficieront » des droits de douane les moins élevés. La grande question est de savoir où seront positionnés les produits alimentaires de base.

## F. LE FINANCEMENT PAR LE CONSOMMATEUR

### DU NORD : LES ACCORDS COMMERCIAUX PRÉFÉRENTIELS

L'agriculture d'exportation des PVD peut être soutenue par les consommateurs du Nord lorsqu'il y a des accords d'accès préférentiel au marché. L'exemple de l'Organisation commune du marché de la banane (Ocmb) mise en place par l'Union européenne pour favoriser les bananes des pays ACP illustre cela :

L'Ocmb limite, par des quotas, les importations en Europe de bananes originaires d'Amérique latine (appelées « bananes-dollar ») alors que ces pays les proposent à des prix inférieurs à ceux des bananes ACP.

Cela permet de maintenir un prix plus élevé pour les bananes ACP. Concrètement, le prix perçu par les exportateurs de bananes ACP est de 360 écus/t, pour une quantité de 857 700 tonnes (soit 308 772 millions d'écus). S'il n'y avait pas de système de préférence, les exportateurs vendraient au prix mondial et percevraient grosso modo 200 écus × 857 700 tonnes, soit 171,54 millions d'écus.

La différence entre le prix « avec Ocmb » et le prix « sans Ocmb », soit 137 232 millions d'écus, est actuellement payée par le consommateur européen.

Ce système de préférences commerciales est cependant, lui aussi, remis en cause. Les firmes américaines, qui exportent des bananes à partir de l'Amérique latine, pressent les gouvernements de ces pays à demander à l'Organisation mondiale du commerce le démantèlement de cette « préférence » pour les pays ACP.

Tout semble indiquer aujourd'hui que l'on s'oriente vers un remplacement :

- \* du système de soutien « indirect » des prix (obtenu par la limitation des importations en provenance des pays autres que les ACP) ;

- \* par des aides directes versées aux gouvernements en compensation de la réduction des prix de marché.

Ainsi, les consommateurs européens ne paieraient plus que 171 540 millions d'écus les 857 700 tonnes de bananes ACP, soit une économie de 137 232 millions d'écus par an pour la même quantité de bananes consommées.

Selon la logique que nous venons de suivre, l'Union euro-

péenne devrait compenser intégralement cette perte par une aide, prise cette fois dans la poche du contribuable européen, et versée via les gouvernements ACP aux producteurs (qui sont en fait des entreprises transnationales pour partie américaines).

En fait, on s'oriente très certainement vers une mutation qui verra les préférences accordées par Lomé (renouvelables... et renégociables en 2000) s'harmoniser avec le Système de préférences généralisées de l'Union européenne.

Cela se traduirait, dans les grandes lignes, par :

- \* des préférences commerciales accordées en fonction du niveau de développement (priviliégiant ainsi les Pays les moins avancés des ACP) ;

- \* des aides spécifiques liées aux efforts fournis par les pays ACP pour protéger leur environnement et améliorer les conditions sociales du travail.

Il y a, derrière cette dernière orientation, un double enjeu :

- \* l'Union européenne, au lieu de procéder à une discrimination commerciale « négative » à l'encontre de pays qui ne respecteraient pas certaines « normes » environnementales ou sociales, pratiquerait ici une discrimination « positive » par des aides directes qui ne seraient pas contestables à l'OMC ;

- \* mais, en appliquant ce schéma, l'Europe ne fera que confirmer la légitimité du système des aides directes, système favorable à l'agriculture des pays riches.

Le cas de la banane est, là encore, démonstratif : dans notre exemple, les consommateurs européens font une économie de 137232 millions d'écus. Peut-on penser que les contribuables seraient prêts à reverser cet argent au budget communautaire si on leur expliquait qu'il est destiné à protéger l'environnement et à soutenir le progrès social dans les pays ACP ?

Ainsi, avec la fin annoncée des préférences commerciales, une source de financement de l'agriculture se tarie pour l'Afrique.

On peut se féliciter, par contre, du lien plus étroit que l'Union européenne souhaite faire entre commerce, d'une part, et conditions sociales et environnementales, d'autre part. Mais pour l'instant, cela ne fait que cacher une réduction effective des montants financiers accordés à l'agriculture des pays ACP.

Peut-on imaginer que les « aides directes », versées aux ACP au travers d'une Convention de Lomé renouvelée, joueront un rôle

dans le maintien des exploitations « familiales » dans les filières d'exportation ? Une question qui reste largement ouverte.



Tableau n°13

## I

### Quels instruments de politique agricole ?

Après avoir traité des orientations et du financement des politiques agricoles, il reste la question des instruments pour les concrétiser.

Il ne s'agit pas, bien entendu, de rebâtir ici une politique agricole type. Beaucoup de travaux de référence existent déjà. On s'intéressera davantage à ceux qui s'adressent aux questions que nous avons soulevées : l'évolution du marché international et de ses règles, l'évolution des politiques agricoles des pays agro-exportateurs.

Deux questions sont traitées :

\* l'efficacité, pour les PVD, des « instruments » permis par l'OMC ;

\* la « faisabilité » d'instruments relatifs à la question stratégique des prix et des revenus.

#### A. LA RELATION AUX RÈGLES INTERNATIONALES :

##### LA PORTE ÉTROITE

L'Accord de l'Uruguay Round distingue trois types de mesures qui peuvent avoir une incidence sur le commerce international et dont il fixe les conditions d'utilisation : l'accès au marché, les subventions aux exportations, le soutien interne.

Les PVD qui ont signé les accords se sont engagés dans les trois domaines, mais dans le cadre d'un « traitement spécial et différencié ».

L'accès au marché

La Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme (FPH) est une fondation de droit suisse, créée en 1982 et présidée par Pierre Calame. Son action et sa réflexion sont centrées sur les liens entre l'accumulation des savoirs et le progrès de l'humanité dans les domaines suivants : environnement et avenir de la planète ; rencontre des cultures ; sciences, techniques et société ; rapports entre État et Société ; agricultures paysannes ; lutte contre l'exclusion sociale ; construction de la paix. Avec des partenaires d'origines très diverses (associations, administrations, entreprises, chercheurs, journalistes..), la FPH anime un débat sur les conditions de production et de mobilisation des connaissances au service de ceux qui y ont le moins accès. Elle suscite des rencontres et des programmes de travail en commun, un système normalisé d'échange d'informations, soutient des travaux de capitalisation d'expérience et publie ou copublie des ouvrages ou des dossiers.

La librairie FPH est une association constituée selon la loi de 1901, dont l'objectif est d'aider à l'échange et à la diffusion des idées et des expériences de la Fondation et de ses partenaires. Sous la marque des Éditions Charles Léopold Mayer, elle édite des dossiers et des documents de travail, et assure leur vente et leur distribution, sur place et par correspondance, ainsi que celle des ouvrages coédités par la Fondation avec des maisons d'édition commerciales.



## La collection des « Dossiers pour un débat »

déjà parus :

DD 1. Pour des agricultures paysannes, Bertrand Delpeuch, 1989 (existe également en portugais).

DD 2. Désétatisation et décollectivisation du secteur agricole dans les pays socialistes de l'Est et du Sud, coordonné par Laurent Raguin, 1989 (existe également en espagnol et en portugais).

DD 3. Inventions, innovations, transferts : des chercheurs mènent l'enquête, coordonné par Monique Peyrière, 1989.

DD 4. Agricultures paysannes au Brésil : enquête sur un enjeu national, coordonné par Philippe Adant et Iara Altafin, 1991.

DD 5. Coopérants, volontaires et avatars du modèle missionnaire, coordonné par François Greslou, 1991.

DD 6. Les chemins de la paix : dix défis pour passer de la guerre à la paix et à la démocratie en Éthiopie. L'apport de l'expérience d'autres pays, 1991.

DD 7. The paths to peace, même dossier que le précédent, en anglais (existe également en amharique).

DD 8. La décollectivisation dans tous ses États : la recherche d'autres voies de développement de l'agriculture dans les pays d'Europe centrale et orientale, coordonné par Cécile Moreau, 1991 (existe également en polonais et en brésilien).

DD 9. Politiques agricoles dans les pays industrialisés : éléments de comparaison et de réflexion, Christophe Roman, 1991.

DD 10. Agriculture en difficulté : problèmes économiques et sociaux des paysans en France ; état des lieux, 1991.

DD 11. Une voie d'insertion méconnue : la création de son propre emploi, Maria Nowak, A.-L. Federici, Anne Le Bissonnais, Rafik Missaoui, 1992.

DD 12. Le paysan, l'expert et la nature, Pierre de Zutter, 1992.

DD 13. Monsieur Li, Chico, Antoine et les autres : récits vraisemblables d'aventures cliniques, Jean-Pierre Boyer, 1992.

DD 14. Soleil du Sud : une expérience d'échanges des savoirs en énergie solaire et en aviculture au Pérou ; réflexions sur le développement, Christine Bénard, Dominique Gobin, 1992.

DD 15. La réhabilitation des quartiers dégradés : leçons de l'expérience internationale, 1992.

DD 16. Les Cambodgiens face à eux-mêmes ? Contributions à la construction de la paix au Cambodge, coordonné par Christian Lechervy et Richard Pétris, 1993.

DD 17. Le capital au risque de la solidarité : une épargne collective pour la création d'entreprises employant des jeunes et des chômeurs de longue durée, coordonné par Michel Borel, Pascal Percq, Bertrand Verfaillie et Régis Verley, 1993.

DD 18. Orients : la mémoire et la paix ; réflexions de voyage en Inde, en Chine et au Japon, Édith Piat-Sigg et Bernard W. Sigg, 1993.

- DD 19. Penser l'avenir de la planète : agir dans la complexité, Pierre Calame, 1993 (existe également en anglais).
- DD 20. Stratégies énergétiques pour un développement durable, Benjamin Dessus, 1993 (existe également en anglais).
- DD 21. La conversion des industries d'armement, ou comment réaliser la prophétie de l'épée et de la charrue, Richard Pétris, 1993 (existe également en anglais).
- DD 22. L'argent, la puissance et l'amour : réflexions sur quelques valeurs occidentales, François Fourquet, 1993 (existe également en anglais).
- DD 23. Regards sur l'avenir de la planète, 1993 (existe également en anglais).
- DD 24. Marchés financiers : une vocation trahie ?, 1993 (existe également en anglais).
- DD 25. Des paysans qui ont osé : histoire des mutations de l'agriculture dans une France en modernisation - la révolution silencieuse des années cinquante, 1993.
- DD 26. Autour de Jean-Louis Chleq, coordonné par Daniel Durand, 1993.
- DD 27. Partenaires de paix : échange entre artisans de la paix, 1994.
- DD 28. L'agriculture paysanne : des pratiques aux enjeux de société, 1994.
- DD 29. La planète rock : histoire d'une musique métisse, entre contestation et consommation, 1994.
- DD 30. Biodiversité, le fruit convoité ; l'accès aux ressources génétiques végétales : un enjeu de développement, 1994.
- DD 31. La chance des quartiers, récits et témoignages d'acteurs du changement social en milieu urbain, présentés par Yves Pedrazzini, Pierre Rossel et Michel Bassand, 1994.
- DD 32. Partenaires de paix 2 : contre les effets de la violence et des guerres, expériences concrètes et réseaux de solidarité du monde entier, 1994.
- DD 33. Financements de proximité : 382 structures locales et nationales pour le financement de la création de petites entreprises en France, coordonné par Erwan Bothorel, 1996 (nouvelle édition revue, corrigée et enrichie).
- DD 34-I. Cultures entre elles : dynamique ou dynamite ? Vivre en paix dans un monde de diversité, tome 1, sous la direction de Thierry Verhelst et de Édith Sizoo, 1994.
- DD 34-II. Cultures entre elles : dynamique ou dynamite ? Vivre en paix dans un monde de diversité, tome 2, 1994.
- DD 35. Des histoires, des savoirs, des hommes : l'expérience est un capital ; réflexion sur la capitalisation d'expérience, Pierre de Zutter, 1994.
- DD 36. Génération 55 : de la difficulté à cerner l'identité d'une époque, 1994.
- DD 37. La mouche du coche : groupes de pression et changement social ; l'expérience d'Agir Ici, 1994.
- DD 38. Citadelles de sucre ; l'utilisation industrielle de la canne à sucre au Brésil et en Inde ; réflexion sur les difficultés des politiques publiques de valorisation de la biomasse, Pierre Audinet, 1994.
- DD 39. Le Gatt en pratique ; pour mieux comprendre les enjeux de l'Organisation mondiale du commerce, 1994.
- DD 40. Commercer quoi qu'il en coûte ? ; politiques commerciales, politiques environnementales au cœur des négociations internationales, coordonné par Agnès Temple et Rémi Mongruel, 1994.
- DD 41. Donner la vie : les énigmes de l'infertilité (actes du colloque de Biviers), coordonné par Philippe Porret, 1994.
- DD 42. L'État inachevé ; les racines de la violence : le cas de la Colombie, Fernán Gonzalez et Fabio Zambrano, traduit et adapté par Pierre-Yves Guihéneuf, 1995.

DD 43. Savoirs populaires et développement rural ; quand des communautés d'agriculteurs et des monastères bouddhistes proposent une alternative aux modèles productivistes : l'expérience de Third en Thaïlande, sous la direction de Seri Phongphit, 1995.

DD 44. La conquête de l'eau ; du recueil à l'usage : comment les sociétés s'approprient l'eau et la partagent, synthèse réalisée par Jean-Paul Gandin, 1995.

DD 45. Démocratie, passions et frontières : réinventer l'échelle de la politique, Patrick Viveret, 1995, (existe également en anglais).

DD 46. Regarde comment tu me regardes (techniques d'animation sociale en vidéo), Yves Langlois, 1995.

DD 47. René Bertholet, 1907 - 1969 (parcours d'un Genevois peu ordinaire, de la lutte contre les nazis à la réforme agraire au Brésil), Philippe Adant, 1995.

DD 48. Cigales : des clubs locaux d'épargnants solidaires pour investir autrement, Pascale Dominique Russo et Régis Verley, 1995.

DD 49. Former pour transformer (méthodologie d'une démarche de développement multidisciplinaire en Équateur), Anne-Marie Masse-Rimbault et Pierre-Yves Guihéneuf, 1996 (existe également en espagnol).

DD 50. De l'intelligence sau-vage : la médiation thérapeutique, Jean Ambrosi, 1996.

DD 51. De la santé animale au développement de l'homme : leçons de l'expérience de Vétérinaires sans frontières, Jo Dasnière et Michel Bouy, 1996.

DD 52. Cultiver l'Europe : éléments de réflexion sur l'avenir de la politique agricole en Europe, Groupe de Bruges, coordonné par Pierre-Yves Guihéneuf, 1996.

DD 53. Entre le marché et les besoins des hommes ; agriculture et sécurité alimentaire mondiale : quelques éléments sur les débats actuels, Pierre-Yves Guihéneuf et Edgard Pisani, 1996.

DD 54. Quand l'argent relie les hommes : l'expérience de la NEF (Nouvelle économie fraternelle) Sophie Pillods, 1996.

DD 55. Pour entrer dans l'ère de la ville ; texte intégral et illustrations concrètes de la Déclaration de Salvador sur la participation des habitants et l'action publique pour une ville plus humaine, 1996.

DD 56. Multimédia et communication à usage humain ; vers une maîtrise sociale des autoroutes de l'information (matériaux pour un débat), coordonné par Alain IHIS, 1996.

DD 57. Des machines pour les autres ; entre le Nord et le Sud : le mouvement des technologies appropriées, Michèle Odey-Finzi, Thierry Bérot-Inard, 1996.

DD 59. Non-violence : éthique et politique (MAN, Mouvement pour une alternative non-violente), 1996.

DD 60. Burundi : la paysannerie dans la tourmente : éléments d'analyse sur les origines du conflit politico-ethnique, Hubert Cochet, 1996.

DD 61. PAC : pour un changement de cap ; compétitivité, environnement, qualité : les enjeux d'une nouvelle politique agricole commune, Franck Sénéchal, 1996.

DD 62. Habitat créatif : éloge des faiseurs de ville ; habitants et architectes d'Amérique latine et d'Europe, textes présentés par Y. Pedrazzini, J.-C. Bolay et M. Bassand, 1996.

DD 63. Algérie : tisser la paix : Huit défis pour demain ; Mémoire de la rencontre « Algérie demain » à Montpellier, 1996.

DD 64. Une banque des initiatives citoyennes au Liban ; l'Association d'entraide professionnelle AEP, François Azuelos, 1996.

DD 65. Politiques publiques et citoyenneté face aux nouvelles formes d'exclusion : débats sur la loi cadre contre l'exclusion en France, coordonné par Philippe Amouroux et Laurent Fraisse, 1996.

DD 66. Financements de proximité : 324 structures locales et nationales pour le financement de la création de petites entreprises en France, coordonné par Erwan Bothorel, 2<sup>e</sup> éd. 1996.

DD 67. Quand l'Afrique posera ses conditions ; négocier la coopération internationale : le cas de la Vallée du fleuve Sénégal, mémoires des journées d'étude de mars 1994 organisées par la Cimade, 1996.

DD 68. A la recherche du citoyen perdu : un combat politique contre la pauvreté et pour la dignité des relations Nord-Sud, Dix ans de campagne de l'association Survie, 1997.

DD 69. Le bonheur est dans le pré... : plaidoyer pour une agriculture solidaire, économe et productive, Jean-Alain Rhessy, 1996.

DD 70. Une pédagogie de l'eau : quand des jeunes de deux rives de la Méditerranée se rencontrent pour apprendre autrement, Marie-Joséphine Grojean, 1997.

DD 71. Amérindiens : des traditions pour demain ; onze actions de peuples autochtones d'Amérique latine pour valoriser leur identité culturelle, sous la direction de Geneviève Hérold, 1996.

DD 72. Le défi alimentaire mondial : des enjeux marchands à la gestion du bien public, Jean-Marie Brun, 1996.

DD 73. L'usufruit de la terre : courants spirituels et culturels face aux défis de la sauvegarde de la planète, coordonné par Jean-Pierre Ribaut et Marie-José Del Rey, 1997.

DD 74. Organisations paysannes et indigènes en Amérique latine : mutations et recompositions vers le troisième millénaire, Ethel del Pozo, 1997.

DD 75. États désengagés, paysans engagés : perspectives et nouveaux rôles des organisations paysannes en Afrique et en Amérique latine, compte rendu de l'atelier international de Mèze (France, 20-25 mars 1995), 1997.

---

---

Vous pouvez vous procurer les ouvrages et les dossiers des Éditions Charles Léopold Mayer, ainsi que les autres publications ou copublications de la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme (FPH) auprès de :

**La librairie FPH**  
**38 rue Saint-Sabin**  
**75011 PARIS (France)**  
**Tél./Fax : 01 48 06 48 86**

**Sur place :** mardi, mercredi, vendredi : 9h-13h et 14h-18h, jeudi : 14h-19h

**Par correspondance :** d'après commande sur catalogue.

Le catalogue propose environ 300 titres sur les thèmes suivants :

*avenir de la planète*  
*lutte contre l'exclusion*  
*innovations et mutations sociales*  
*relations État-société*  
*agricultures paysannes*  
*rencontre des cultures*  
*coopération et développement*  
*construction de la paix*  
*histoires de vie*

---

---

Pour obtenir le **catalogue** des éditions et coéditions Charles Léopold Mayer, envoyez vos coordonnées à :

La librairie FPH  
38 rue Saint-Sabin  
75011 PARIS (France)



Veillez me faire parvenir le catalogue des éditions et coéditions Charles Léopold Mayer.

Nom .....	Prénom .....
Société .....	
Adresse .....	
.....	
Code postal .....	Ville .....
Pays .....	

