



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Multilatéralisme et organisation économique régionale en Afrique francophone

Les enseignements de la XXIIe conférence internationale des économistes agricoles (Hararé, 1994)

Claude Mehier, M. Egizio Valceschini, Madame Hélène Delorme, Jean-Christophe Kroll

Citer ce document / Cite this document :

Mehier Claude, Valceschini Egizio, Delorme Hélène, Kroll Jean-Christophe. Multilatéralisme et organisation économique régionale en Afrique francophone. In: Économie rurale. N°226, 1995. pp. 35-41;

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1995_num_226_1_4721

Fichier pdf généré le 26/03/2019

Multilatéralisme et organisation économique régionale en Afrique francophone

Les enseignements de la XXII^e conférence internationale des économistes agricoles (Hararé, 1994)

La SFER a envoyé une délégation de quatre de ses membres à la XXII^e conférence internationale des économistes agricoles qui s'est tenue à Hararé (Zimbabwe) du 22 au 29 août 1994. Outre sa participation à la représentation française, cette délégation était chargée par le ministère de la Coopération d'étudier, à partir des travaux de la conférence, les perspectives d'évolution des politiques agricoles et commerciales des pays situés dans le champ de la coopération française, et en tout premier lieu les pays d'Afrique francophone.

Les résultats des investigations de la délégation de la SFER ont été consignés dans un rapport de mission remis en octobre 1994 au ministère de la Coopération (cf. bibliographie). Multilatéralisme et organisation économique régionale constituent les deux thèmes centraux de ce rapport, d'où une convergence thématique immédiate avec les travaux de la session d'automne 1994. C'est pourquoi, pour compléter par une ouverture sur les pays du sud, les interventions de la journée «Multilatéralisme et blocs économiques» qui constituent la première partie de ce numéro thématique d'Économie Rurale, le comité de rédaction a demandé aux auteurs de restituer ici les points essentiels de leur rapport.

Quelles contraintes imposent aux pays d'Afrique francophone leur appartenance à des ensembles régionaux non francophones et, plus globalement, l'action des organismes internationaux responsables de l'aide au développement? Peut-on postuler l'émergence de solidarités nouvelles, fondées non plus sur une communauté de langue mais sur une proximité géographique, sous l'effet des politiques d'ajustement structurel appliquées depuis le début des années 1980, en raison aussi des similitudes des problèmes rencontrés pour promouvoir la modernisation et l'adaptation des structures de production et commercialisation, notamment en agriculture?

Quels enseignements nouveaux tirer en ce domaine des travaux actuels des économistes agricoles? Pour répondre à ces questions, nous avons saisi l'opportunité offerte par la XXII^e conférence internationale des économistes agricoles, qui réunissait la plupart des personnalités formant l'opinion mondiale en la matière, qu'elles appartiennent aux sphères universitaires, gouvernementales ou professionnelles, ou aux organismes internationaux financeurs du développement. C'est donc à partir d'une étude critique des communications proposées, complétée par des entretiens avec les personnalités les plus marquantes participant aux travaux de la conférence, qu'ont été élaborés les axes de réflexion qui suivent.

Multilatéralisme et ajustement structurel : actualisation du débat

La fin des certitudes libérales

Les politiques d'ajustement structurel mises en œuvre depuis le début des années 1980 sous l'impulsion des organismes internationaux de financement (FMI et Banque mondiale) constituent la contrainte la plus immédiate du multilatéralisme dans les pays du sud. L'ouverture internationale prescrite par ces politiques d'ajustement contribue fortement à renforcer l'insertion des pays du sud dans les échanges internationaux. Très marqué par les thèses néolibérales en vogue dans les années 1980, l'ajustement structurel a généralement été assez bien admis, dans son principe, par les pays impliqués. Il a en revanche fait l'objet de critiques sévères concernant sa mise en œuvre concrète (réformes imposées de l'extérieur sans mobilisation des ressources internes, prescriptions standards ignorant l'histoire et les réalités socio-économiques locales, ignorance complète des structures institutionnelles indispensables à la mise en œuvre des ajustements proposés etc.).

Mais au-delà des critiques empiriques de ces « effets pervers », émerge dans les années 1990 une remise en question plus fondamentale du néo-libéralisme monétariste qui a ins-

piré ces divers ajustements. Cette conception économique, parce qu'elle ne peut résoudre les questions théoriques nouvelles que les résultats même de l'ajustement structurel conduisent à poser, ne peut prétendre refléter dans sa totalité la science économique contemporaine qui, au vu notamment des communications présentées à la XXII^e conférence, apparaît autrement diversifiée, pluraliste et en définitive nettement moins dogmatique. Fait nouveau et important, ce recul critique n'est plus le seul fait des analystes des pays bénéficiaires mais se développe au sein même des organismes de financement international. S'ils ne changent pas à proprement parler de conviction quant à la nécessité de corriger les déséquilibres macro-économiques, leurs responsables soulignent la nécessité d'arriver à une vision « plus intelligente » de l'ajustement structurel. L'arrogance intellectuelle dont, de leur propre aveu, leurs organismes ont fait preuve dans leurs prescriptions n'est plus de mise aujourd'hui, alors que l'expérience a montré que le capital n'est qu'un élément du développement parmi d'autres (« capital humain », institutions, progrès technique...) et que la part relative des transferts de capitaux publics ne cesse de diminuer face à celle des transferts de capitaux privés. Les critiques développées par nos interlocuteurs peuvent être présentées sous quatre axes.

1. L'aggravation de la pauvreté : la répartition ignorée

La mise en œuvre des politiques d'ajustement structurel a conduit les organismes internationaux à oublier la lutte contre la pauvreté qui constituait pourtant l'objectif essentiel revendiqué dans les années 1970. En pratique, ces politiques, du fait de leur priorité macro-économique, n'ont comporté aucun filet de sécurité, aucune mesure spécifique de correction, visant à endiguer l'aggravation de la pauvreté et la dégradation des conditions de vie des couches les plus démunies, directement et fortement touchées par les économies budgétaires (voir A. H. Sarris). Le constat de la montée de la pauvreté débouche sur une question théorique nouvelle : l'objet de l'économie peut-il se résumer à la recherche de l'efficacité maximale dans l'allocation des facteurs de production par le marché, indépendamment de toute préoccupation quant à la répartition des richesses ainsi créées ? Ce postulat ne sous-entend-il pas que la distribution sociale s'opère selon des critères socio-politiques, exogènes donc à la rationalité économique ? Ne faut-il pas partir du postulat opposé et considérer au contraire que la répartition des richesses est un facteur économique endogène déterminant, qui contribue aussi à définir l'efficacité des facteurs de production ? Comment ignorer par exemple que l'accès à l'éducation ou à la santé, largement façonné par les politiques de répartition, modèle de manière fondamentale la productivité du travail et des ressources humaines ? Comment ignorer également l'impact qu'a la répartition des richesses sur l'orientation sectorielle des investissements et de la production, du fait de la diversité des comportements d'épargne et consommation des différentes couches sociales ? Ces questions font apparaître que le paradigme sur lequel se sont fondées les politiques d'ajustement ignore des pans essentiels du champ de l'analyse économique.

2. Le marché : un pouvoir d'incitation limité

La foi exclusive dans les vertus du marché a souvent conduit à surestimer les capacités de réponse des agents économiques, et notamment des agriculteurs, aux incitations par les prix. Force est de constater que, dans bien des cas, l'offre agricole n'augmente pas toujours de manière aussi importante ou aussi rapide que prévu. Non parce que les agriculteurs seraient insensibles aux prix mais parce que l'incitation par les prix, si elle est une condition nécessaire, n'est pas toujours une condition suffisante au développement de la production. Interviennent d'abord les comportements anti-risque de producteurs, avant tout soucieux de se protéger contre l'instabilité des prix inhérente aux marchés des produits agricoles (voir notamment les travaux de Boussard). Interviennent aussi les contraintes structurelles extérieures au marché final (accès aux intrants, à la technologie, au financement surtout) qui limitent la capacité d'augmentation de la production de chaque agriculteur. Le coût du crédit, et surtout la couverture du risque (garantie exigée par les organismes prêteurs), sont ici des freins puissants à l'accumulation des moyens de production par les producteurs les plus démunis, les moins à même précisément de fournir les garanties de crédit exigées. Peut-on espérer que le seul jeu du marché du crédit, qui tend à renchérir le coût des prêts lorsque les risques augmentent, puisse répondre à ce besoin essentiel de couverture du risque des producteurs les moins nantis (souvent la grande masse de la paysannerie) en dehors de toute institution publique ou coopérative d'assurance et de péréquation des risques ?

3. L'ouverture internationale : discours libéral et pratiques protectionnistes

L'ouverture à la concurrence internationale par la réduction des taxes à l'exportation et des subventions à l'importation constitue un levier essentiel des politiques d'ajustement structurel. En effet, la recherche de l'efficacité maximum dans la valorisation des facteurs dont chaque pays est doté suppose une spécialisation internationale dans les productions pour lesquelles le pays est comparativement le mieux placé. Cette doctrine, théorisée par Ricardo il y a plus d'un siècle, est essentiellement statique. Elle suppose une immobilité internationale complète du capital et du travail et une rémunération homogène des facteurs dans les différents pays échangeurs (qui est loin d'être réalisée aujourd'hui). Elle implique encore une réciprocité complète et une symétrie parfaite dans la manière de traiter les échanges internationaux dans les différents pays partenaires.

Or, en matière d'échanges agricoles en tout cas, les pays développés, conduits par les Etats-Unis et l'Union européenne, continuent de protéger activement leurs marchés. De ce point de vue, le nouvel accord du GATT, bien qu'induisant des changements importants dans la distribution des soutiens agricoles, ne modifie pas de manière déterminante l'avantage considérable que confère aux agriculteurs des pays industriels le maintien d'importants transferts publics

à leur profit (voir K. Anderson). L'ambiguïté des mots ne peut tromper : en dépit de l'argument spécieux du « découplage », les agriculteurs, en Europe comme aux États-Unis, toucheront de substantielles primes à l'hectare qui allégeront d'autant leurs coûts fixes et consolideront fort utilement leur « compétitivité » à l'exportation. Bien plus, en protégeant leurs producteurs, les pays développés reportent sur le marché international les effets de la stabilisation de leurs marchés internes, accentuant ainsi la volatilité des cours mondiaux que subissent en retour de plein fouet les agriculteurs des pays soumis à l'ajustement structurel.

Comment dans ces conditions, avec une productivité du travail initiale bien inférieure, les pays soumis à l'ajustement structurel peuvent-ils espérer être compétitifs sinon par une sous-rémunération accrue de leur main-d'œuvre, qui ne pourra que renforcer la paupérisation et la crise d'accumulation dans leur agriculture et, au plan macro-économique, la récession par la demande que la pression sur le revenu agricole induit? Cette libéralisation inégale, par delà la question de morale politique qu'elle pose, soulève des questions de théorie économique. A partir du moment où les marchés ne sont plus des marchés de libre concurrence mais des marchés oligopolistiques, la théorie ricardienne perd sa validité. Comme le montrent certaines théorisations économiques modernes (voir notamment la théorie du protectionnisme stratégique développée par P. Krugman), dans ce cas l'optimisation de l'emploi des facteurs de production passe par une certaine dose de protectionnisme ou, en tout cas, par une intervention active des pouvoirs publics et économiques pour créer les structures favorables à l'avantage concurrentiel (voir les travaux de Porter). Ces quelques considérations appellent, par delà le doute sur le bien-fondé d'une ouverture systématique sur les marchés internationaux, à revoir le lien indissoluble qu'établissent les politiques d'ajustement structurel entre le rétablissement des équilibres macro-économiques internes et l'ouverture externe. Cet aggiornamento théorique ne ferait d'ailleurs que retrouver la pratique : de l'aveu même des bailleurs de fonds internationaux, la libéralisation se réduit le plus souvent à une réduction des protections à un niveau « raisonnable ».

4. L'économie politique oubliée

La plupart des experts rencontrés reconnaissent aujourd'hui que l'économisme étroit des analyses, justifiant les politiques d'ajustement structurel, butte sur une réalité économique, sociale et politique beaucoup plus complexe que ne le laissent entrevoir les schémas mécanistes de l'ajustement macro-économique. Conçu au départ pour favoriser les couches sociales productives les plus nombreuses, à commencer par la paysannerie, l'ajustement structurel se heurte à des rapports sociaux bien vivaces. Dans bien des cas, les couches sociales dominantes, bien représentées dans l'appareil d'État, détournent les mesures d'ajustement susceptibles de les pénaliser et reportent sur les couches les moins organisées et souvent les plus démunies (dont la paysannerie) le poids de la contrainte d'ajustement.

De fait, l'analyse économique ne peut impunément ignorer l'Économie Politique (voir J. Beghin et M. Fafchamps). Dès lors, on ne peut manquer de noter le contraste entre l'ambition des ajustements économiques proposés et la modestie, voire l'inexistence, des recommandations concernant les ajustements politiques nécessaires. Or, et comme le rappellent quasiment tous nos interlocuteurs, peut-on concevoir une libéralisation économique sans une libéralisation politique parallèle, qui rende aux citoyens, aux collectivités territoriales et aux groupes socioprofessionnels la capacité de s'organiser librement pour avancer dans la construction d'une économie de marché régulée de manière socialement plus équitable et politiquement plus conforme au schéma pluraliste? Certes, la dimension politique, pour essentielle qu'elle soit, échappe au domaine d'intervention des organismes financiers internationaux. Mais elle incite à interpeller les politiques des États bailleurs de fonds, généralement plus soucieux de maintenir l'ordre établi dans leur zone d'influence que d'y promouvoir les progrès de la démocratie.

Les organisations régionales : quelles perspectives ?

Les politiques menées dans les années 1980 par les organismes internationaux (FMI et Banque mondiale) ont imposé la réduction des protections douanières et l'ouverture aux échanges internationaux comme un volet essentiel des ajustements structurels à mettre en œuvre. On attendait que le jeu des spécialisations internationales, combiné au libre ajustement des marchés (intérieur et extérieur), permette de progresser vers une meilleure efficacité et une compétitivité accrue dans la mise en valeur des ressources nationales disponibles. L'expérience de la décennie écoulée montre que la recette n'a pas donné tous les fruits escomptés. Dans ce contexte, comment peut aujourd'hui analyser la mise en place d'organisations nouvelles de coopération régionale? Apparaissent-elles comme concurrentes, ou au contraire comme complémentaires, de l'action des organismes internationaux déjà évoqués? Sous quelles formes et selon quels critères peut-on en imaginer la mise en place?

1. Le scepticisme des organismes internationaux

Le FMI et la Banque mondiale n'ont pour le moment aucune doctrine explicitement élaborée concernant la mise en place d'organisations régionales. Il est significatif à cet égard qu'aucune des nombreuses communications présentées à la Conférence ne traite de leurs stratégies ni de leurs orientations sur ce point, quelques-unes soulignant seulement l'absence de la dimension régionale dans les programmes d'ajustement structurel, absence qui exprime et entretient la faiblesse du commerce intra-régional en Afrique (voir EA. Nuppenau).

En dépit des nuances apportées à l'analyse initiale, l'ouverture sur le marché mondial paraît rester, pour les organismes internationaux, la voie principale de l'ajustement structurel. Leur attitude face au régionalisme s'exprime donc plutôt par la négative : pourquoi pas une organisation régionale des pays concernés, à la condition que celle-ci prolonge, sans la remettre en cause, l'ouverture sur le marché mondial ? Il apparaît en effet clairement que toute organisation régionale qui viserait à protéger ou à réguler l'ajustement des marchés autrement qu'en référence au prix mondial (du type par exemple de la politique agricole commune) serait très rapidement considérée par les financeurs internationaux du développement comme une entrave condamnable aux politiques d'ajustement structurel. J. Hernandez Estrada rend bien compte de ce point de vue selon lequel les préférences que créeraient des zones de libre-échange régionales constitueraient des « discriminations » néfastes car, limitant la « fluidité » du marché, elles sont de nature à ralentir la réorientation des parts de marché « qui s'est révélé être un facteur crucial pour la croissance des économies en changement rapide ».

On peut penser que cette indifférence apparente recouvre, dans la pratique, une opposition réelle au régionalisme, peut-être parce qu'il pourrait affecter le pouvoir dont disposent les organismes internationaux dans leurs négociations avec les pays demandeurs de crédits. En effet, les politiques d'ajustement structurel appliquées depuis dix ans ont d'autant mieux respecté la doctrine des organismes internationaux que les pays interlocuteurs (en Afrique notamment) voyaient leurs marges de manœuvre amoindries par leur isolement et leur petite dimension. Il en est allé de manière sensiblement différente pour des pays plus importants, tels le Mexique, l'Inde ou le Brésil, dont la capacité de négociation est confortée par leur poids économique et politique. Cette analyse explique en tout cas l'opposition larvée que manifestent le FMI et la Banque mondiale à l'encontre des petits pays quand ils tentent de se regrouper en ensembles régionaux plus vastes, susceptibles de négocier avec plus de poids une politique d'ajustement conçue à l'échelle d'un espace plurinational élargi.

Mais l'opposition des organismes internationaux reste latente, probablement parce qu'ils considèrent que la question n'est pas d'actualité. En effet, concernant l'Afrique et plus particulièrement l'Afrique de l'Ouest, leur appréciation se double d'un très grand scepticisme sur la capacité politique des pays concernés à mettre sur pied des organisations régionales susceptibles de fonctionner comme de réelles instances d'intégration économique. Le « marché politique » (et un grand nombre des communications présentées le soulignent) vient ici gravement perturber la recherche d'un optimum économique dans la valorisation des ressources nationales et régionales. Dans la plupart des pays de la zone, le pouvoir est monopolisé par une élite bureaucratique qui tire sa légitimité politique de la structure d'État et dont le nationalisme pointilleux reste le plus souvent l'indispensable ciment idéologique.

La probabilité est donc faible que les pouvoirs politiques en place franchissent, en matière d'organisation régionale, le

stade de la profession de foi et s'engagent réellement dans un processus d'intégration économique et commerciale susceptible de border, plus ou moins fortement et à plus ou moins court terme, l'autonomie dont ils disposent dans le cadre national. Mais comme l'ont souligné avec force nos interlocuteurs, il existe cependant des forces économiques et sociales réelles qui peuvent inciter à progresser dans la voie d'une organisation régionale plus structurée. La question est de savoir si les institutions existantes sont susceptibles d'intégrer et de relayer leurs propositions.

2. Un intérêt beaucoup plus marqué dans les pays intéressés

Les économistes agricoles réunis par la Conférence, comme les experts que nous avons interrogés, travaillent pour la plupart dans des organisations internationales ou dans des universités et centres de recherches. Ils conservent donc une large autonomie de jugement, y compris par rapport aux prises de positions du gouvernement de leur pays d'origine. Critiques quant aux procédures de mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel, même lorsqu'ils en acceptent les principes, ces experts manifestent pour la construction d'institutions de coopération régionales un intérêt certain qui trouve son origine dans une argumentation différente mais complémentaire de celles des organismes internationaux de financement.

Cette argumentation insiste pour commencer sur les limites inhérentes à des programmes d'ajustement structurel qui, conçus dans un cadre strictement national, ignorent les répercussions des mesures prises sur les pays voisins ou concurrents tout en faisant de l'ouverture internationale une condition impérative de leur réalisation. Même si l'on considère que chaque pays, pris individuellement, est trop petit pour modifier seul l'équilibre des marchés internationaux, il n'en reste pas moins que la généralisation de cette même politique d'ouverture extérieure peut conduire, et conduit effectivement dans certaines productions spécialisées (café, cacao, etc.), à des effets cumulatifs qui peuvent dangereusement exacerber les concurrences internationales et inter régionales.

Ce constat de départ les conduit à penser qu'il serait plus judicieux de concevoir les programmes d'ajustement structurel dans un cadre élargi à l'échelle régionale. Dans la mesure où ces programmes régionaux auraient un contenu sensiblement différent de ce que donne aujourd'hui la somme des mesures de chacun des programmes nationaux pris isolément, ils permettraient d'éviter que soient seulement exacerbés les effets de concurrence entre pays d'un même espace régional et d'assurer que soient favorisées parallèlement les synergies et les complémentarités.

Certes, il convient d'écarter toute vision utopique d'un processus qui n'a de chance de réussir que si chaque pays concerné y trouve effectivement intérêt. Mais, avec les experts rencontrés, on peut admettre que le régionalisme peut, mieux que des démarches étroitement nationales, maximiser les intérêts nationaux. Deux conditions devraient toutefois être réunies. L'approche régionale devrait d'abord conférer aux pays concernés un pouvoir de négociation plus important face aux bailleurs de fonds internationaux. L'objectif ici n'est pas seulement de permettre une meilleure prise en compte des analyses et des compétences régionales, mais aussi et surtout de mobiliser plus réellement les

énergies et les institutions nationales. L'expert de la Banque mondiale a, comme les autres, fortement souligné le rôle joué par l'apathie des gouvernements concernés dans l'échec (au moins partiel) des programmes d'ajustement structurel : peu associés à l'élaboration de ces programmes, ces gouvernements se sont aussi peu impliqués dans leur application. L'approche régionale pourrait lever cet obstacle, en assurant une meilleure adéquation des programmes d'ajustement aux besoins et aux possibilités des diverses économies nationales impliquées.

Une seconde condition devrait être satisfaite : favoriser une évolution des politiques nationales qui supprime (ou au moins limite) le biais anti-agricole qui les a caractérisées le plus souvent jusqu'ici. En effet, comme le soulignent DCS, Spencer et O. Badiane, « on ne peut escompter que les efforts faits pour intégrer les marchés agricoles des pays africains réussissent alors que les politiques nationales se fondent sur un biais anti-commercial et discriminent le secteur agricole, qui est le principal secteur exportateur ».

3. Une organisation régionale : quelles frontières ?

Si l'intérêt d'une organisation régionale a été souligné par tous nos interlocuteurs africains, une grande incertitude subsiste sur son cadre géographique et son contenu. Quelques grandes lignes se dessinent toutefois.

C'est certainement entre les pays anglophones de l'Afrique australe que l'hypothèse d'une coopération régionale renforcée paraît la plus plausible et la plus prometteuse. L'*aggiornamento* politique intervenu en Afrique du Sud, symbolisé par l'accession de Nelson Mandela à la Présidence de la République, ne peut qu'améliorer encore le cadre politique nécessaire à cette coopération. Ces pays paraissent bénéficier d'atouts réels pour avancer dans cette nouvelle voie, d'autant que la décolonisation dans cette région (notamment au Zimbabwe) a permis l'émergence de structures administratives et politiques robustes qui contrastent avec le délabrement politique et la corruption qui caractérisent maints États de l'Ouest Africain. La Communauté sud-africaine de développement (SADC en anglais) apparaît d'ores et déjà comme une expérience pionnière qui, comme l'analysent M. Rukuni et P. Anandajayasekeram, peut s'appuyer sur des acquis notables en matière de coopération pour la sécurité alimentaire, la gestion de la terre et de l'environnement, le contrôle sanitaire des animaux, les pêches, les forêts ou la sauvegarde de la vie sauvage.

Pour l'Afrique de l'Ouest, qui regroupe les pays intéressants plus particulièrement la France, la situation se présente de manière plus complexe et plus confuse. A l'évidence, tous les experts interrogés convergent sur ce point, la dévaluation du franc CFA domine le paysage régional. En dépit des tensions sociales fortes et non contrôlées qu'elle provoque à l'intérieur de chacun des pays impliqués, cette dévaluation paraît constituer un point positif au regard des perspectives d'une meilleure intégration régionale. La surévaluation du CFA par rapport aux autres monnaies de la région, en renforçant le pouvoir d'achat à l'importation des couches sociales les plus aisées, avait notamment pour effet de

réduire les échanges intra-régionaux au profit de courants d'échanges plus lointains avec la France ou l'Europe (portant sur des achats de biens d'équipement et de biens de consommation). Ces situations de rente, si elles avantaient les exportateurs français et les consommateurs de ces biens importés, pesaient lourdement sur les activités productives locales, et tout particulièrement sur le secteur agricole, pénalisé à la fois sur le marché intérieur et à l'exportation. A l'inverse, on peut espérer que la dévaluation du CFA, en faisant prévaloir des parités monétaires plus réalistes entre les pays de la zone, sera propice à un développement des échanges intra-régionaux reflétant une dynamique économique réelle et non plus des comportements purement spéculatifs visant à exploiter les effets des écarts monétaires (comme par exemple les échanges qui se sont longtemps pratiqués entre le Sénégal et la Gambie). Mais il est clair que cette logique économique des échanges, si elle parvient à s'imposer, conduira à dépasser les clivages linguistiques anciens entre pays francophones et anglophones. En dépit des problèmes internes que traverse le Nigéria, tous nos interlocuteurs confirment qu'une organisation économique viable de l'Afrique occidentale ne peut se concevoir sans la participation de ce pays, ni sans celle de pays anglophones plus petits comme le Togo ou le Ghana. Ce dernier pays se montre d'ores et déjà intéressé par une réorientation de son approvisionnement alimentaire vers les pays francophones voisins (Mali, Burkina, Côte-d'Ivoire...) dont les exportations agricoles sont dès maintenant favorisées par la dévaluation du CFA. A terme plus ou moins proche, celle-ci, en faisant disparaître l'institution centrale d'une stratégie post coloniale, est porteuse d'une révision d'ensemble des structures et des institutions de l'Afrique occidentale pour les conformer à une vision prospective cohérente avec les dynamiques économiques qui s'enclenchent dans la région.

4. Quelques perspectives institutionnelles

Au-delà de la reconnaissance théorique de l'utilité de l'intégration économique régionale, les analyses paraissent encore très prudentes sur la question des institutions à mettre en place pour avancer dans cette voie. Deux types d'initiatives sont privilégiées. La coopération régionale devrait dans un premier temps se concentrer, d'une part, sur des domaines situés en amont du marché (recherche, investissement...) et, d'autre part, sur des institutions intermédiaires, relativement indépendantes des structures étatiques. Pour les experts d'Afrique francophone (J. Dioné), c'est surtout au niveau de la recherche, par l'échange d'informations, d'expériences, d'études et d'analyses, que le besoin d'une coopération régionale renforcée se fait le plus sentir. Pour nos interlocuteurs, en dépit de leurs nombreux aspects critiques, les programmes d'ajustement structurel ont eu au moins le mérite d'obliger à une analyse plus rigoureuse des équilibres macro-économiques. Mais l'effort important de formation des experts locaux entrepris par les pays de la zone voit son efficacité affectée tant par les doubles emplois, qui se multiplient entre des institutions de recherche trop petites pour atteindre la taille critique, que par le taux élevé d'émigration des experts les mieux formés. Ces nouvelles élites paraissent aujourd'hui ressentir

assez nettement le besoin de dépasser l'isolement et les dépendances nationales pour échanger leurs expériences et construire, à l'échelle régionale, une capacité d'expertise et d'analyse capable de mieux les armer dans leurs négociations avec les organismes internationaux. Et c'est sans doute par la reconnaissance et le soutien judicieux à ce niveau que la France et l'Europe peuvent espérer consolider (ou le cas échéant reconquérir) leur influence politique et culturelle dans la région.

Les experts d'Afrique anglophone se situent à un niveau plus directement inter-étatique mais demeurent cependant prudents quant au champ de la coopération régionale. Ils considèrent que l'agriculture devrait être le secteur prioritaire de la coopération car, dans chaque pays, elle assure plus du tiers du PNB, emploie la majorité de la population, constitue la principale source de devises et fournit plus de la moitié des matières premières utilisées par l'industrie (M. Rukuni et P. Anandajayasekeram). Mais la « coordination » des politiques agricoles nationales qu'ils recommandent devrait se concentrer dans une première étape sur les politiques d'investissement afin de moderniser et développer les capacités de production (voir aussi J. Van Rooyen). On peut voir dans le gradualisme des universitaires et experts africains une manifestation du souci de ne heurter de front ni les présupposés libéraux des organismes internationaux, ni les susceptibilités nationales des gouvernements des pays de la zone. Plus fondamentalement, ce gradualisme paraît cohérent avec les leçons que l'on peut tirer des expériences passées. En effet, aucun des regroupements régionaux tentés par les pays africains dans les années 1960 et 1970 n'a pu fonctionner. Ces échecs ont la même origine que les résultats mitigés obtenus par les programmes d'ajustement structurel mis en œuvre dans les années 1980 : dans les deux cas, l'ouverture à la concurrence extérieure a buté sur les obstacles dressés par le sous-développement des économies et des agricultures des pays qui la tentaient. Il paraît judicieux dans ces conditions de concevoir la coopération régionale comme une politique de préparation à l'ouverture, destinée à aider les pays impliqués à remédier au faible dynamisme de la demande interne, à l'hétérogénéité des structures de production et aux imperfections des marchés internes.

C'est au même gradualisme qu'invitent les réorientations théoriques dont témoignent les travaux présentés à cette XXII^e conférence internationale des économistes agricoles.

Conclusion

Les institutions régionales absentes des analyses théoriques des économistes agricoles

Le recul critique par rapport aux thèses libérales les plus rigides, observé dans la plupart des analyses précédemment évoquées, est aussi une tendance forte de cette XXII^e Conférence. Après celle de Tokyo qui, en 1991, tendait à réduire la dynamique économique au mouvement du marché, la réunion d'Hararé revient sur la « mystique du marché » : les communications comme les débats cessent de se représenter le marché comme un « lieu magique » (expressions de E.S. Phelps), censé fonctionner de manière infaillible et sans coûts. Tous reconnaissent que le marché ne fonctionne pas seul et que les situations d'optimum ne peuvent être atteintes sans institutions étatiques et privées.

Cette évolution de la pensée des économistes agricoles n'est pas indépendante des déboires qu'a connus la libéralisation des agricultures depuis les années 1980, tant dans les pays soumis à l'ajustement structurel qu'au GATT où les négociateurs des pays industriels développés n'ont accepté que des réductions marginales de leurs protections agricoles. Il faut citer le bilan sévère que dresse le Président C. Csakis du retour à l'économie de marché dans les pays d'Europe de l'Est (dont il est originaire) : « (...) des préjugés lourds d'idéologie (souligné par l'auteur) contre les structures héritées du passé et l'accent excessif mis sur la réparation des préjudices et la privatisation ont conduit à une chute de la production bien supérieure à ce qui était nécessaire, à une destruction d'actifs d'entreprise bien plus importante que ce qui était justifiable, à une fragmentation abusive de la propriété et à un développement excessif de la propriété foncière détenue par des bénéficiaires extérieurs à la production agricole ».

Cet *aggiornamento*, qui traduit aussi l'intégration dans l'économie agricole des avancées de la théorie économique, ne débouche pas sur un corpus théorique unifié et achevé. Les différents auteurs remettant plus ou moins en cause le paradigme du marché parfait, il faut plutôt parler d'une mosaïque complexe où de nombreuses nuances s'observent et qui reste encore largement incomplète. Dans leur diversité, ces tentatives présentent cependant une lacune commune, lourde de conséquence au regard du phénomène de la régionalisation qui nous intéresse ici : aucune ne reconnaît le niveau régional comme niveau pertinent de structuration du marché international et donc d'intervention des États et des institutions.

Toutes en premier lieu ont du mal à concevoir l'État et ses rapports avec le marché. Les tenants de l'État minimal restent adossés à la position néo-classique traditionnelle qui reconnaît l'existence et la nécessité d'institutions pour réguler le marché mais les considèrent comme exogènes à la sphère économique. Ce présupposé conduit à une double réduction : les institutions tendent à être limitées à l'État et, qui plus est, à l'État national qui se voit confiné dans le rôle minimal de surveillant du marché (Voir D. Gale Johnson ainsi que M. Petit et S. Gaegy).

Les auteurs qui se tournent vers des modèles de concurrence imparfaite internalisent à l'analyse économique les interactions stratégiques des agents du marché et de l'État (voir J. Beghin et M. Fafchamps). Ils expliquent ainsi pourquoi des institutions existent dans une économie de marché et sont nécessaires à son fonctionnement : leur rôle est notamment de réduire les coûts de transaction générés par les diverses imperfections des marchés agricoles (voir JM. Boussard). Ces approches rencontrent cependant d'importantes limites. Le concept de contrat auquel elles prétendent assimiler toute forme institutionnelle ne permet en fait de formaliser les rapports économiques que dans des relations bilatérales : l'économie serait un vaste ensemble de contrats deux à deux. Est ainsi éliminée la dimension collective des organisations (que l'on pense aux coopératives agricoles) et des institutions (comme le crédit agricole). De ce fait, ces approches donnent peu d'enseignements sur les différentes catégories d'institutions possibles et, surtout, laissent en friche les terrains de l'articulation entre État et institutions, d'un côté, de la coopération entre États à l'échelle régionale, de l'autre côté.

En second lieu, ces approches ne peuvent conceptualiser les institutions régionales car, comme les tenants de l'approche traditionnelle, elles ne pensent pas les hétérogénéités et les différenciations du marché et des institutions que génèrent les sphères d'activité sociale autres que l'économie (histoire, géographie, culture, alliances etc.). Cette lacune est particulièrement évidente pour les francophones : les chercheurs de l'école française n'ont-ils pas développé depuis une trentaine d'années de nombreuses analyses riches d'enseignements sur le rôle et la nature des institutions dans une économie de marché, à l'échelle nationale (filières, contrats etc.) et régionale (organisations européennes de marché, interventions socio-structurelles, politiques budgétaires etc.)? L'omniprésence des chercheurs anglo-américains et la faible participation des chercheurs francophones à la conférence d'Hararé ne peuvent que renforcer le risque d'« économisme » qui menace la théorie économique y compris dans ses apports les plus récents.

■ Hélène DELORME, CERI • Jean-Christophe KROLL, ENESAD Dijon

■ Claude MEHIER, INRA • Egizio VALCESCHINI, INRA-SAD

Avec la collaboration de Véronique ALLARY, qui a collecté les communications à la Conférence internationale intéressant notre étude.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Allary V, Delorme H, Kroll JC., Mehier C., Valceschini E. *Les politiques agricoles et commerciales des pays du champ et leurs relations avec celles des pays hors champ. Apports de la xxii^e Conférence internationale des économistes agricoles (Hararé, 22-29 août 1994)*. Rapport d'étude au Ministère de la Coopération, Paris, oct. 1994.
- Krugman P. *Import protection and export promotion : international competition in the presence of oligopoly and economics of scale*, in Kierkowski H, *Monopolistic competition and international trade*, Oxford, Clarendon Press, 1984.
- Phelps ES. *Economie politique*. Fayard, Paris, 1990.
- Porter ME. *L'avantage concurrentiel des nations*. InterEditions, Paris, 1993.

COMMUNICATIONS À LA XXII^E CONFÉRENCE INTERNATIONALE DES ÉCONOMISTES AGRICOLES

- Anderson K. *Impact of multilateral, regional and unilateral trade reforms on agricultural competitiveness*
- Beghin J., Fafchamps M. *Constitutions, institutions and political economy of farm policies : what empirical contents?*
- Boussard JM. *A risk generated non linear Cobweb*.
- Csaki C. *Where is agriculture heading in Central and Eastern Europe? Emerging markets and new role for the government*.
- Dione J, *Human capital investment for agricultural competitiveness in West Africa*.
- Gale Johnson D, *Limited but essential role of government in agriculture and rural life*
- Hernandez-Estrada J, *New world trade relations : a developing country's perspective*.
- Muir-Leresche K. *Market liberalisation, equity and efficiency in Zimbabwe's agricultural sector*
- Nuppenau E.A. *Regional trade, international market reliance and food security between Zambia and Zimbabwe*.
- Petit M., Gaegy S. *Agricultural competitiveness and global trade : looking at the future of agriculture through a crystal ball*.
- Rukuni M., Anandajayasekeram P. *Getting agriculture moving in East and Southern Africa and a framework for action*.
- Sarris A.H. *Is there a need for governmental interference to improve the competitiveness of rural areas?*
- Spencer DSC. Badiane O. *Agriculture and economic recovery in African countries*
- Van Rooyen J and al. *Agricultural trade in Southern Africa : opportunities for cooperation and economic development*.