

Les accords sur les produits tropicaux et les programmes d'ajustement structurel

Par Thomas LINES

Traduction par Hélène DELORME

Résumé

Cet article analyse les relations entre l'abandon des accords internationaux sur les produits de base (AIPB) au tournant des années 1980 – 1990 et le développement des politiques d'ajustement structurel dans la même période. Il distingue deux phases dans les politiques internationales du développement, la crise de la dette en 1982 marquant le point de rupture décisif. Avant ce moment, la plupart des approches du développement accordaient une place centrale à une concertation visant à stabiliser et améliorer les prix des matières premières exportées par les PED. Mais la conversion des esprits aux théories économiques néolibérales, combinée avec l'échec de l'accord international sur l'étain en 1985, a conduit à l'abandon progressif de ces accords internationaux dans les années suivantes. Les programmes d'ajustement structurel (PAS) de la Banque mondiale, de concert avec les programmes de stabilisation du FMI, encouragèrent des politiques de promotion de l'exportation et l'abandon parallèle des instruments internes d'intervention publique, comme les offices de commercialisation par produit.

La thèse de l'article est que les PAS et la fin de la stabilisation du marché par les AIMP expriment la même logique politique mais sans pour autant être liés par des rapports de cause à effet. Toutefois, les politiques de promotion de l'exportation et la libéralisation des marchés des produits de base ont été des facteurs déterminants de l'effondrement des prix des matières premières depuis 1990. Au début du XXI   siècle, l'échec du marché libre à satisfaire les objectifs du développement est plus clair que jamais, ce qui remet la « question des matières premières » à l'agenda après des années de négligence.

Un changement de régime

Les années 1980-86 sont des années critiques pour la politique économique internationale. Dans des conditions mal perçues par les contemporains, l'ordre post II   guerre mondiale prend fin et les nouvelles institutions de la globalisation libérale se mettent en place. Concernant la place des PED dans le système mondial, ce changement se manifeste par le début de l'échec des accords internationaux de produits de base (AIPB) qui stabilisaient jusqu'alors les marchés des principales matières premières exportées par les PED. Parallèlement, une nouvelle forme de politique internationale centrée sur le marché, mise au

point et conduite par la Banque mondiale et le FMI, prend de l'ascendant, les programmes d'ajustement structurel (PAS) de la Banque mondiale jouant le rôle central.

Nous examinerons comment et pourquoi ce changement intervient à ce moment particulier. Après une brève chronologie des évolutions de la politique internationale concernant le commerce Nord-Sud entre 1980 et 1986, nous étudierons le destin des AIPB puis examinerons le rôle des PAS dans la création du nouvel ordre mondial. La section suivante décrira le contexte global dans lequel ces changements sont intervenus. Nous terminerons par l'examen de la situation actuelle où, au terme de 20 ans de mise en œuvre, la plupart des objectifs des PAS sont discrédités et où le commerce des matières premières revient à l'agenda du développement économique après avoir été négligé pendant deux décennies.

Chronologie des années 1980-1986

Nous rappelons ici les principaux événements qui ont affecté les politiques du commerce Nord-Sud entre 1980 et 1986, entraînant la chute des AIPB et l'introduction des PAS par la Banque mondiale pour accompagner les politiques de stabilisation économique du FMI. La période commence avec l'accession au pouvoir du gouvernement conservateur de Margaret Thatcher au Royaume-Uni qui est l'initiateur du changement de philosophie en matière de politique économique.

1979

Election du premier gouvernement de Margaret Thatcher : démantèlement des politiques sociales, du contrôle des changes, de la politique régionale et des autres interventions publiques pour donner libre cours aux forces du marché. Mme Thatcher sera Premier Ministre jusqu'en 1990.

1980

La Banque mondiale fait son premier prêt d'ajustement structurel à la Turquie et, quelques mois plus tard, publie le rapport d'Elliot Berg qui propose un programme radical d'ouverture des PED aux forces du marché afin de réussir une « accélération du développement ».

Les propositions de création d'un Nouvel Ordre Economique International (NOEI) plus favorable aux PED échouent. La conférence de Manille adopte une version édulcorée du Programme Intégré sur les Produits de Base.

Ronald Reagan est élu Président des Etats-Unis avec un programme économique analogue à celui de Mme Thatcher dont il devient un ferme allié. Le Président Reagan occupe le pouvoir de janvier 1981 à janvier 1989.

1981-82

La récession internationale entraîne une forte chute de la demande de matières premières, une surproduction et une baisse des prix.

1982

Le Mexique ne parvient plus à rembourser sa dette extérieure, initiant le début de la crise internationale de la dette.

1984

Alcan, le producteur canadien d'aluminium et de bauxite, renonce à son prix international de référence qui avait servi de base pour établir les prix de l'aluminium et de la bauxite dans le monde.

1985

L'accord international sur l'étain tombe en déshérence faute de pouvoir financer le stock tampon nécessaire au soutien du prix

1986

Le Rapport sur le développement de la Banque mondiale consacre un long chapitre au commerce et aux prix agricoles que l'on peut analyser comme un manifeste pour les politiques d'ouverture du marché, de libéralisation des échanges et de promotion de l'exportation.

Un nouveau cycle de négociations du GATT commence dans la station balnéaire uruguayenne de Punta del Este, conduisant à la création de l'OMC en 1995.

Les AIPB dans l'ancien ordre mondial

La politique internationale de coopération au développement traverse deux phases distinctes, la rupture intervenant lors du moratoire mexicain sur le remboursement de la dette en août 1982, où les institutions financières internationales (IFI), surtout le FMI, vont trouver un nouveau levier d'action sur les politiques des PED. Les AIPB étaient un élément du cadre établi dans les années 1950, sous l'influence des économistes John Maynard Keynes et Raul Prebisch. Ces accords furent créés pour combattre les défauts des marchés des matières premières et pour stabiliser les recettes d'exportation des PED. Leur origine est à chercher dans l'effondrement des prix des matières premières qui marque la dépression des années 1930. Les marchés des matières premières, tant agricoles que minérales, sont depuis longtemps connus pour leur instabilité. Prebisch fut l'un des premiers à identifier, dans les années 1940, une tendance à la baisse relative des prix dans le long terme. Il fut rejoint par Hans Singer, qui fut un associé direct de Keynes à Cambridge dans les années 1930. Longtemps controversée, l'hypothèse de Prebisch-Singer est malheureusement justifiée par l'effondrement des prix observable dans les 20 dernières années.

L'un des mécanismes proposés par Keynes à la conférence de Bretton Woods en 1944 était un programme de soutien des prix des matières premières dans le cadre de l'Organisation du commerce international (OCI), soeur prévue de la Banque mondiale et du FMI. L'OCI fut négociée en détail après la guerre, mais ne fut pas ratifiée par les Etats-Unis. Seule demeura la section sur la réduction des tarifs, centrée sur les produits industriels, qui devint le GATT. Cependant, après 1950, l'ONU reprit le bâton et des accords mondiaux furent négociés pour le sucre, l'étain et le blé. Les premiers AIPB visaient à aplanir les fluctuations des prix par des achats en phase de surplus et de baisse des prix et par des ventes en cas de pénurie et de hausse des prix. L'accord international sur l'étain fondait son intervention sur un stock tampon financé par les pays producteurs et consommateurs signataires. Cette démarche est directement comparable à l'usage keynésien de la politique fiscale comme instrument anti-cyclique contre les fluctuations de la demande nationale.

L'intervention sur les marchés des matières premières fut relancée en 1962 quand le premier accord international sur le café fut négocié à l'instigation du Président Kennedy qui redoutait

que l'instabilité des prix du café ne grossisse les rangs des sympathisants de la révolution cubaine. L'organisation internationale du café (OIC) entra en vigueur en 1964. Le café étant un produit périssable, l'OIC n'opère pas par un stock tampon mais par des quotas d'exportation, partagés entre les pays producteurs et périodiquement révisés en fonction des tendances du marché.

En 1975, les PED convainquirent l'assemblée générale de l'ONU d'adopter une résolution en faveur de la création d'un NOEI plus conforme à leurs besoins. Un élément central en était le Programme intégré pour les produits de base, qui devait instituer une série de nouveaux AIPB sur différents marchés, financés par un fonds dit commun. Cet accord fut finalement adopté à Manille en 1980, mais sans doter le fonds du financement nécessaire à la mise en oeuvre effective du programme.

Les AIPB mettaient en oeuvre une sorte de gestion de l'offre. Cette notion se réfère à toute technique concertée qui retire des produits du marché, ou les y remet, en vue d'infléchir les mouvements des prix. La gestion de l'offre a pris différentes formes, depuis le contrôle par la Compagnie De Beers de la distribution du diamant jusqu'aux interventions sur le marché du pétrole de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) ou le contrôle des prix par les firmes transnationales de l'aluminium et du nickel jusqu'aux années 1980. Tous ces exemples utilisent des mécanismes spécifiques, ce qui n'est pas un hasard car chaque marché de matière première est différent. Les AIPB sont inhabituels car ils se fondent sur la coopération des producteurs et des consommateurs. Pour la plupart, ils sont dirigés par les joueurs les plus puissants des filières, que ce soient des producteurs (cas de l'OPEP, de l'organisation centrale de vente de la De Beers et des corporations de l'aluminium), des transformateurs (comme les compagnies de torréfaction du café) ou des acheteurs finaux (les supermarchés).

L'accord international sur l'étain a longtemps été considéré comme un modèle parmi les AIPB. Son fonctionnement a suscité peu de controverses pendant les trente ans qui ont précédé son échec en 1985. Il a réussi ce qu'aucun autre AIPB n'a réussi : stabiliser le prix de l'étain mais aussi assurer sa hausse en terme réel. Cependant, ce résultat fut atteint au prix d'une croissance en volume du marché plus lente que celle des autres matières premières (notamment l'aluminium), où la gestion de l'offre a utilisé différentes techniques cohérentes avec le marché : l'aluminium étant un métal récemment découvert, les compagnies qui le produisent ont fait de lourds investissements en recherche-développement et ont garanti des prix non seulement stables mais aussi relativement bas. Elles ont pu ainsi persuader les industries utilisatrices de remplacer les anciens matériaux par l'aluminium. En témoigne le remplacement des cannettes à boisson en fer-blanc par des cannettes en aluminium durant les années 1970 et 1980.

L'accord sur l'étain doit en partie sa longévité à des facteurs politiques. L'étain n'est pas un gros marché, ce qui limitait le coût du financement du stock tampon pour les signataires consommateurs. Les trois principaux producteurs à coûts bas (Malaisie, Thaïlande et Indonésie) sont rapprochés par des raisons géographiques ; en juillet 2005, la Malaisie et l'Indonésie ont signé un nouveau pacte de coopération sur les marchés des matières premières¹. Le soutien des prix de l'étain a aussi permis la poursuite de la production en Bolivie, pays à coûts élevés mais avec peu d'alternatives de développement, et aussi (avec sans doute des conséquences politiques plus importantes) en Cornouailles, région en retard

¹ Business Times (2005).

économique du Royaume-Uni. Ceci, combiné avec un paternalisme post-colonial à l'égard de la Malaisie, a garanti le soutien du pays consommateur où le marché de référence (le London Metal Exchange) est localisé.

Se fonder sur l'accord entre pays producteurs et consommateurs était à la fois une force et une faiblesse pour les anciens AIPB. Une force car, une fois l'accord obtenu, il avait plus de chance d'être effectivement appliqué. Mais une faiblesse car cela pouvait allonger le temps de définition du compromis, alourdir les formalités, faciliter enfin le sabotage de l'accord par les joueurs les plus puissants désireux de s'en retirer. Une faiblesse supplémentaire résulte, ironiquement, du caractère systématique (du type "une taille unique pour tous") des AIPB, l'erreur même qui a été reprochée aux PAS. Si, pour certains produits, un AIPB est la meilleure réponse disponible, pour d'autres produits, des méthodes de gestion de l'offre différentes peuvent se révéler mieux adaptées.

En définitive, par-delà leurs différences, les deux accords de prix sur l'étain et l'aluminium furent détruits par la même cause : la sévère récession du début des années 1980 qui réduisit la demande industrielle et grossit les surplus de matières premières. Les firmes transnationales de l'aluminium réalisèrent toutes leurs ventes à un prix inférieur au prix de référence d'Alcan qui, début 1984, abandonna sa prétention à coller au prix déclaré. Pour l'étain, la récession coïncida avec une des renégociations périodiques de l'accord en 1982. Les pays membres producteurs voulaient une hausse relativement forte des prix à défendre par le stock tampon et eurent quelques difficultés à faire admettre cet objectif par les consommateurs. Mais cela allait causer leur ruine, car la fourchette supérieure du prix obligea le stock tampon à procéder à des achats très coûteux au cours des deux années suivantes pour défendre le prix plancher. En 1985, les membres consommateurs refusèrent de financer cette politique plus longtemps et l'accord fit très publiquement faillite.

Cet aboutissement était plus qu'un fiasco car il ruina la confiance dans les accords sur les matières premières en général. Aux Etats-Unis et au Royaume-Uni, qui sont les deux pays au centre du commerce des matières premières, ce fiasco renforça les partisans du libre marché qui soutenaient les gouvernements des deux pays. En 1989, le Fonds commun pour les produits de base fut enfin créé mais ce n'était que l'ombre du premier projet proposé sous les auspices du Programme intégré pour les produits de base. Progressivement, au fur et à mesure du renouvellement des autres AIPB, il fallut renoncer aux clauses d'intervention sur le marché sous peine de voir les Etats-Unis se retirer. Dans le cas de l'accord sur le café – peut-être le plus important de tous – les deux éventualités se produisirent. L'OIC existe encore comme un forum pour les pays engagés dans le commerce du café mais, depuis 1989, il ne comporte plus de « clauses économiques » distribuant les quotas d'exportation. De toutes manières, les quotas d'exportation avaient suscité des conflits entre les membres producteurs qui chicanèrent sur la taille des quotas, notamment lors de l'admission de nouveaux pays producteurs auxquels les exportateurs traditionnels répugnaient à attribuer des parts de marché. À la fin de la vie de l'accord, cette situation avait affaibli l'enthousiasme d'une bonne part des pays exportateurs.

Configurer un nouvel ordre

Si le déclin des AIPB a symbolisé la fin de la première période de la pensée du développement, l'ajustement structurel a marqué l'entrée dans une nouvelle approche, orientée par le marché. Dans les années 1970, de nombreuses discussions eurent lieu sur les

approches de la politique économique. Après l'introduction par le gouvernement de Mme Thatcher de nouvelles politiques au Royaume-Uni, une réévaluation analogue de la politique du développement eut lieu à la Banque mondiale. En 1980, la Banque publia le rapport d'Elliot Berg qui affirmait que le développement pouvait être "accélééré" en supprimant les "distorsions" de marché provoquées par les tarifs et les autres obstacles au libre-échange. La Banque soutenait que les PED devaient "appliquer les prix corrects" pour garantir l'allocation la plus efficace des ressources et se donner les moyens de mieux affronter la concurrence mondiale. Un argument essentiel était de rétablir l'équilibre entre les économies urbaines et rurales, équilibre qui était distordu au profit des villes et de l'industrie. Pour installer les disciplines du marché et conforter la balance des paiements, la doctrine de la Banque recommandait de concentrer tout l'effort sur l'exportation. Les « obstacles » au libre fonctionnement des marchés agricoles, tels les offices publics (*commodity marketing boards* et caisses de stabilisation), devaient être supprimés. La contrepartie indispensable était la réduction ou la suppression des tarifs à l'importation.

Cette nouvelle doctrine n'a pas seulement changé la manière dont la Banque pensait le développement ; elle a modifié aussi son rôle. Au moment où, dans le sillage de la crise de la dette, le FMI commençait à s'impliquer directement dans l'élaboration des politiques des PED, la Banque à son tour entra dans le champ politique. Plutôt que de prêter pour des projets spécifiques de développement comme les ports ou les barrages (comme pourrait le faire une banque commerciale), la Banque décida qu'un guidage politique en faveur de la nouvelle approche orientée par le marché était requis. Les structures économiques nécessaires pour aller dans le sens du marché devaient être réformées et ainsi naquirent les prêts et les programmes d'ajustement structurel. Le premier fut fourni à la Turquie en mars 1980 et devint rapidement le modèle dans l'ère d'opération de la Banque, y compris pour des pays à niveau de développement inférieur à celui de la Turquie. Pendant ce temps, le FMI imposait des programmes de stabilisation comme la condition pour recevoir ses prêts. Offerts comme des moyens d'améliorer la capacité des pays à remplir leurs obligations financières internationales, ces programmes obligeaient à réduire les dépenses publiques, surtout dans des domaines « improductifs » comme la santé et l'éducation, et à supprimer les tarifs et autres « barrières » à la libre interaction avec les marchés mondiaux.

La Banque a joué un rôle clé dans la promotion de cette manière de penser. Son Rapport sur le développement de 1986 constitue l'équivalent d'un manifeste politique pour l'agriculture et le commerce. Il attaque en détail la taxation des exportations agricoles, à la fois directe et implicite : « La taxation des cultures d'exportation s'exerce parfois par des taxes ou des quotas classiques aux frontières, mais elle résulte fréquemment des politiques de prix poursuivies par les agences de commercialisation dans le secteur public »². Les offices publics (*commodity marketing boards* et caisses de stabilisation) devinrent en conséquence l'une des cibles prioritaires de la réduction des interventions gouvernementales. Finalement, les nouvelles doctrines purent s'appuyer sur la force d'un traité international quand le GATT fut complété par plusieurs accords additionnels dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) lancée en 1995.

Le contexte

² Banque mondiale (1986), p. 64.

Bien qu'il n'y ait pas de lien direct entre l'ajustement structurel et l'échec des AIPB, ils sont tous deux des manifestations du même mouvement politique de l'économie mondiale. Les explications doivent être recherchées dans l'histoire globale des relations Nord – Sud. Dans les années qui suivirent la décolonisation, les pays d'Afrique, d'Asie et d'ailleurs éprouvèrent un vif sentiment de frustration quand il fut patent que l'indépendance politique ne les avait pas délivré de la dépendance économique à l'égard du monde riche. Ils utilisèrent alors la majorité qu'ils détenaient à l'Assemblée générale de l'ONU pour organiser la première conférence de la CNUCED (Conférence des Nations-Unies pour la coopération et le développement) en 1964 puis la transformer en organe permanent de l'ONU. Après 1973, les exportateurs de matières premières tentèrent d'imiter l'OPEP qui avait réussi à augmenter le prix du pétrole. En 1975, le « groupe des 77 » PED obtint de l'Assemblée générale une résolution en faveur de la constitution d'un Programme intégré des produits de base et l'ouverture des négociations pour un NOEI. Les pays développés de leur côté connaissaient la phase la plus noire de leur politique depuis 1945, déstabilisés par la décision du Président Nixon de sortir en 1971 du système monétaire de Bretton Woods, par les hausses des prix du pétrole et la montée de l'inflation. Néanmoins, le monde développé continuait à détenir l'essentiel des cartes. Pendant un certain temps, il joua le jeu des négociations du NOEI puis parvint graduellement à vider de leur substance les demandes des PED.

A partir du milieu des années 1970, se déclencha une vague de prêts commerciaux aux PED en voie d'émergence, fondés sur un système de crédits syndiqués associant plusieurs banques internationales. Cette technique fut saluée comme un exemple pionnier du financement du développement par le secteur privé. Une bonne part des dépôts bancaires qui alimentèrent ce type de prêts étaient originaires des pays exportateurs de pétrole. Les PED à revenus intermédiaires pensaient conclure ainsi une bonne affaire car la forte inflation dans les pays développés réduisait les taux d'intérêt réels voire les rendait négatifs. Déflaté par le taux de change des prix à l'exportation des PED, le taux d'intérêt réel moyen pouvait être estimé à - 11,8 % en 1977. Mais la situation changea rapidement après 1979, quand la Réserve fédérale américaine releva ses taux d'intérêt : le taux central sur les prêts internationaux dépassa alors en moyenne 16 %. Il s'ensuivit une forte dépression, conduisant au déclin des exportations des PED. Les pays endettés durent ainsi affronter la conjugaison de la baisse de leurs recettes d'exportation, de la hausse du remboursement de la dette extérieure et de l'augmentation du coût des importations de pétrole à la suite de la seconde hausse des prix décidée par l'OPEP en 1979. En tenant compte de la baisse des prix à l'exportation des PED, le taux réel de leur dette extérieure à taux flottant peut être estimé à 15,9 % en 1983, soit une hausse de 27,7 % en six ans (1977 – 1983)³. La situation devint insupportable et conduisit au moratoire sur la dette du Mexique en 1982, suivie par de sévères difficultés dans les autres pays fortement endettés, surtout en Amérique latine, Afrique et Europe de l'est.

Les prêts syndiqués connectant entre elles les banques prêteuses, ils comportent le risque de déclencher des faillites bancaires en chaîne. Les pays développés ont tourné ce risque à leur avantage, par l'exploitation des faiblesses économiques que présentaient la plupart des PED influents. Un système de rééchelonnement des dettes publiques, de gouvernement à gouvernement, fonctionnait au club de Paris, une organisation où, sur la base du secret, chaque pays débiteur rencontrait individuellement ses créditeurs en bloc. Le même principe fut appliqué au rééchelonnement des dettes commerciales en prenant comme support légal certaines caractéristiques des contrats des prêts syndiqués. Ainsi, les pays débiteurs, qui auraient peut-être pu s'associer pour contraindre les créditeurs par un arrêt collectif des

³ Singh A. (1986), p. 442.

remboursements, durent accepter les termes sur la base desquels fut décidé l'allongement des périodes de remboursement. Les créiteurs refusèrent de négocier au club de Paris sans que et tant que le pays débiteur n'avait pas arrangé avec le FMI un prêt relais de confirmation, soumis bien sûr aux conditions politiques habituelles.

La crise de la dette a contribué à modifier le contexte conceptuel, rendant plus convaincante l'argumentation de la Banque mondiale selon laquelle il fallait remplacer les politiques de substitution à l'importation, menées par la plupart des grands pays débiteurs comme le Brésil et l'Argentine, par des politiques d'ouverture économique à la concurrence internationale et aux prix mondiaux. La trajectoire politique tentée dans les années 1970 et choisie par la majorité des pays membres de l'Assemblée générale de l'ONU fut remplacée par des politiques définies à Washington sous l'égide des états-majors du FMI et de la Banque mondiale, où les pays développés, et spécialement les Etats-Unis, détiennent la majorité des droits de vote. Ainsi se constitua ce que l'on qualifie de "consensus de Washington". Cette philosophie de soumission au marché et de promotion de l'exportation a été régulièrement réaffirmée depuis lors, acquerrant dans les années 1990 le nom de "globalisation". Les AIPB, comme organes internationaux, ne relevaient pas de la compétence de la Banque mondiale. Mais ils n'étaient guère cohérents avec la nouvelle idéologie qui recommandait de laisser le marché opérer librement. Un nouvel ordre économique international a été créé où les accords par produit n'ont pas trouvé place et qui n'a rien à voir avec le NOEI recherché dans les années 1970 par les PED.

20 ans après

Vingt ans à peine après ces grands changements, il est de plus en plus évident que l'histoire ne s'arrête pas là. Aucune accélération du développement n'a eu lieu : au contraire, la plupart des pays les plus pauvres ont subi un déclin économique soutenu. Selon le Programme des Nations-Unies pour le développement, 10 des 32 pays classés comme pays à faible développement humain sont plus pauvres qu'ils ne l'étaient avant le rapport Berg de 1980 et seulement 9 sont devenus plus riches que jamais au cours de l'une des deux dernières années pour lesquelles les chiffres sont publiés (2002 et 2003)⁴. On trouve de nombreux autres indicateurs de l'échec de la globalisation orientée par le marché, en tout cas comme programme pour le développement. La structure d'un grand nombre des pays les plus pauvres s'est dégradée, comme en témoigne par exemple la diminution de la part de la production de matières premières transformée sur place. Selon une étude, « les preuves de la détérioration économique pendant l'ère de l'ajustement structurel (...) vont du déclin du revenu et de la production alimentaire par tête à l'aggravation de la balance des paiements, à l'ouverture de l'écart entre ressources et emplois internes, à la baisse des flux d'investissements étrangers et à la hausse de la dette extérieure »⁵. Le procès est si partagé que quand un critique africain soutient que le FMI et la Banque mondiale « n'ont jamais été intéressés » à 'réduire la pauvreté', encore moins à 'soutenir le développement' » et que « la route pour un redressement et un développement authentiques commence par une rupture totale avec les politiques erronées et discréditées imposées par le FMI et la Banque mondiale »⁶, son article est rapidement reproduit par de nombreux sites Web du continent.

⁴ Programme des Nations-Unies pour le développement (2005).

⁵ Stein H. (2003), p. 171.

⁶ Dembele (2004), p. 5 de 5.

L'échec des politiques concernant les matières premières exportées est le plus complet. L'industrie minière, qui formait le pivot des économies de plusieurs pays pauvres, surtout en Afrique, s'en est maintenant largement retirée. Les prix des produits agricoles et minéraux ont fortement chuté, tandis que les marchés eux-mêmes ne fonctionnent pas mieux que dans les années 1940. Dès la mise en oeuvre des politiques de promotion de l'exportation, beaucoup de commentateurs ont souligné leur fragilité. Si un pays exportateur suit le conseil d'accroître ses exportations sur un marché particulier, il est possible qu'il améliore sa position sur ce marché ; mais, soutenaient ces commentateurs, si plusieurs pays suivent la même stratégie en même temps, ils provoqueront un engorgement du marché et une baisse des prix. Il est évident que cet aboutissement est précisément arrivé à de nombreuses reprises, avec dans le pire des cas une diminution de la valeur absolue des exportations. Ainsi les exportations mondiales de café sont passées de 3,7 millions de tonnes en 1980 à 5,9 millions de tonnes en 2000, mais leur valeur totale a décliné de 12,5 à 10,2 milliards de dollars US ; pour le cacao, les volumes exportés sont passés dans la même période de 1,1 à 2,5 millions de tonnes tandis que leur valeur, du fait de la persistance des surplus de production, tombait de 2,8 à 2,5 milliards de dollars US⁷.

Ce phénomène, connu comme "l'erreur de la composition", est encore observable. Une illustration récente en est fournie de manière choquante par la série de crises qui a affecté le commerce de la vanille à Madagascar, qui produit habituellement la moitié de la production mondiale. En 1994, le FMI a demandé à Madagascar d'abandonner le contrôle des prix et les réserves nationales, qui atteignaient 2.000 tonnes, furent alors vendues. Mais en 2000, 25 % de la récolte fut détruit par un des cyclones qui dévastent fréquemment l'île ainsi que quelques 100 tonnes attendant d'être exportées. Le problème fut aggravé par la crise politique de 2002. Le prix international grimpa alors de 20 \$ / kg en 1999 à 33 \$ en 2000 puis atteint en 2003-04 un pic variant, selon les sources, de 180 à 500 \$ / kg. En partie sur les conseils du FMI, les planteurs malgaches augmentèrent les surfaces de vanille et la production de l'île doubla tandis que de nouveaux planteurs entraient sur le marché dans d'autres pays. Les prix élevés, s'ils encourageaient la production, décourageaient par ailleurs la consommation, ce qui déboucha sur une nouvelle chute des prix aux alentours de 40 \$ / kg en 2005⁸.

Il ne serait pas juste de soutenir que l'ajustement structurel a causé la fin des AIPB mais les deux phénomènes sont étroitement liés en tant qu'éléments du changement global de l'ordre qui régule la production et le commerce internationaux. Dans les deux ou trois dernières années, la prise de conscience de la nécessité d'une nouvelle approche s'est confirmée. Le Président français Chirac l'a proclamé quand il a dénoncé en février 2003 la « conspiration du silence » au sujet des matières premières. Depuis la réunion ministérielle de l'OMC à Cancun en septembre 2003, des signes se manifestent de la reconstitution du front unique antérieurement formé par les PED et de leur volonté croissante de refuser les demandes du Nord quand ils les jugent peu raisonnables. Au coeur de cette prise de conscience se trouve la reconnaissance des mésaventures que le désintérêt de la communauté internationale a causées dans les 20 dernières années aux prix des produits de base.

Références

⁷ CNUCED (2003), tableaux 3 ;13.3 (p. 158), 3.13.4 (p. 161), 3.14.3 (p. 175) et 3 ?14 ?4 (p. 177).

⁸ Nyapendi M. (2005), New Vision (2005), Paul N.C. (2003), Butler R.A. (2005), FAOSTAT Database, IRIN (passim) et Wikipedia (en.wikipedia.org/wiki/vanilla)

Business Times (Malaysia), "Malaysia, Indonesia to Sign Commodity Cooperation Pact," July 25th, 2005.

Butler, R.A., "Collapsing vanilla prices will affect Madagascar," on mongabay.com, May 9th, 2005, available in August 2005 at news.mongabay.com/2005/0510-rhett_butler.html.

Dembele, D.M., "The International Monetary Fund and World Bank in Africa," in Pambazuka News No. 175, September 24th, 2004, available in August 2005 at www.pambazuka.org/index.php?issue=175.

IRIN (UN Integrated Regional Information Networks), "Comoros: World Vanilla Prices Torpedo Economic Growth Prospects," January 16th, 2006, available in February 2006 at www.irinnews.org/report.asp?ReportID=51139&SelectRegion=Southern_Africa&SelectCountry=COMOROS and allafrica.com/stories/200601160615.html.

IRIN (UN Integrated Regional Information Networks), "Madagascar: Cyclone Gafilo Affects Economic Outlook," April 21st, 2004, available in February 2006 at www.irinnews.org/report.asp?ReportID=40679&SelectRegion=Southern_Africa&SelectCountry=MADAGASCAR.

IRIN (UN Integrated Regional Information Networks), "Madagascar: Vanilla Farmers Struggle as Prices Plummet," August 4th, 2005, available in February 2006 at www.irinnews.org/report.asp?ReportID=48455&SelectRegion=Southern_Africa&SelectCountry=MADAGASCAR.

New Vision (Kampala), "Vanilla Farmers to Blame for Low Prices," August 20th, 2005, available in August 2005 at allafrica.com/stories/200508220185.html.

Nyapendi, M., "Vanilla Price Falls to Sh500 a Kilo," New Vision (Kampala), August 3rd, 2005, available in August 2005 at allafrica.com/stories/200508030479.html.

Paul, N.C., "Vanilla Sky High," in The Christian Science Monitor (Boston, USA), August 11th, 2003, available in August 2005 at www.csmonitor.com/2003/0811/p13s02-wmcn.html.

Singh, A., "The Great Continental Divide," in Labour and Society, Vol. 11, No. 3 (1986).

Stein, H., "Rethinking African Development," in H.-J. Chang (ed.), Rethinking Development Economics (London: Anthem Press, 2003), pp. 153-78.

U.N. Conference on Trade and Development, Commodity Yearbook 1995-2000, Vol. II (Geneva, 2003A).

U.N. Development Programme, Human Development Report 2005: International Cooperation at a Crossroads: Aid, trade and security in an unequal world (New York, 2005).

World Bank, World Development Report 1986 (New York: Oxford UP, 1986).