

# CRISE ALIMENTAIRE ET PROBLEMATIQUE DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL EN AFRIQUE AU SUD DU SAHARA

**François Bicaba\***

## **I. - Introduction**

Aux prises avec la crise économique internationale, la "pensée" tiers-mondiste perd de plus en plus de sa cohésion, au point de tendre vers l'essoufflement, voire l'impasse idéologique. Ainsi, dans un récent échange de correspondance entre deux chercheurs de l'ORSTOM<sup>1</sup>, l'un des protagonistes se demandait si finalement la crise alimentaire africaine ne pourrait pas être jugulée par des politiques d'importations alimentaires<sup>2</sup>.

Il va sans dire que de telles politiques sous-tendent l'agro-exportation pour financer ces importations.

Au-delà de l'angle fâcheusement économiciste de cette option, elle pêche sur deux points essentiels : d'abord elle sous-estime l'impact des facteurs extra-économiques (embargo, pénurie artificielle, etc.) et la multiplicité des centres de décision dans les relations économiques internationales; ensuite elle gomme la différence fondamentale qu'il convient de reconnaître entre le coût des importations en termes financiers, et leur coût en terme de développement, pour des pays en quête de développement économique et social.

Pour notre part, nous pensons que l'extraversio<sup>3</sup> des économies africaines qui, au demeurant sont pour la plupart agricoles, et leur quasi-marginalisation progressive dans les échanges économiques internationaux, plaident largement pour un style de développement autre que celui dans lequel ces pays évoluent, et pour une recherche de l'autosuffisance alimentaire à partir de la production locale.

A travers cette étude, nous chercherons à expliquer que ni la conjoncture internationale, ni les politiques mises en oeuvre dans ces pays ne permettent de parvenir à l'autosuffisance alimentaire structurelle. Mais cette analyse critique ne serait d'aucune utilité si elle se bornait à un principe. D'où un autre objectif assigné à cette étude, donner des indications sur les voies à suivre dans la recherche de l'autosuffisance alimentaire.

## **II. - Aperçu sur l'évolution du commerce international de céréales**

L'argument souvent invoqué pour justifier aujourd'hui des politiques alimentaires basées sur les importations, est celui de la "conjoncture internationale favorable". La conjoncture favorable peut se définir comme une situation favorisant l'expansion économique. Mais en matière d'échanges commerciaux, il faut pourtant admettre que ce qui est favorable pour l'une des parties ne l'est pas forcément pour l'autre. En réalité la conjoncture n'est favorable que par l'importance des gains que l'on en tire.

Du fait même que la conjoncture est par nature temporaire, sa fiabilité en tant qu'indice, susceptible de guider une stratégie à long terme dépend beaucoup de la pérennité des circonstances qui la crée. L'expérience montre que dans les échanges économiques internationaux, aucune situation n'est acquise pour de bon, tant les facteurs de nature politique, juridique, économique etc. pèsent d'un poids difficilement saisissable; et dans le domaine des échanges de produits agricoles, en particulier celui des céréales, les paradoxes sont assez spectaculaires.

Il existe aujourd'hui une offre mondiale de céréales en provenance essentiellement de cinq gros fournisseurs (Argentine, Australie, Canada, C.E.E, U.S.A.) plus qu'abondante. Mais tout à côté de cette "sur-offre", les besoins alimentaires de nombreux pays du Tiers Monde, notamment africains, sont largement insatisfaits, et leur demande effective aux conditions du marché<sup>4</sup> demeure souvent en dessous de leurs besoins réels, d'où l'aide alimentaire.

En termes chiffrés, le commerce mondial de céréales, après avoir atteint un volume de 206 millions de tonnes en 1984, est tombé à 181 millions de tonnes en 1985, soit à peu près au même niveau qu'en 1978 (182 millions de tonnes)<sup>5</sup>. De même, les cours ont chuté de l'ordre de 45 % en dollars courants entre 1980 et 1985, et les stocks de report pour le blé passaient de 46 millions de tonnes en 1980, à 81 millions de tonnes en 1985<sup>6</sup>.

Ce malaise est sans aucun doute lié à la crise économique générale, mais il résulte plus spécifiquement de l'amélioration des rendements agricoles et des effets de rejaillissement réciproques des conjonctures internationales.

*A./ Les effets boomerang de la conjoncture: Grain contre pétrole*

Tous les pays importateurs de céréales ne sont pas producteurs, et encore moins exportateurs de pétrole; loin s'en faut. Toutefois l'augmentation des prix du pétrole, à partir de 1973, a engendré un certain engouement pour la production et l'exportation de céréales.

Aux Etats-Unis, l'augmentation de la production était en partie limitée par les rendements optimum atteints depuis les années 60, et par la volonté des différentes administrations américaines de limiter l'offre afin d'amener les prix à la hausse. En revanche, dans les pays de la Communauté Economique Européenne, en Australie, etc., l'objectif était d'atteindre des rendements optimum et d'exporter davantage, afin d'équilibrer leurs balances commerciales vis-à-vis des pays pétroliers. Ainsi, dans les pays de la CEE, les rendements moyens à l'hectare sont passés de moins de 30 quintaux en 1960, à 46 quintaux en 1980 contre 30-35 quintaux aux USA. Les exportations françaises, et donc communautaires, ont connu la progression la plus soutenue et la plus forte entre 1977 et 1979 tel que l'on peut le voir sur le Tableau I.

Tableau I: Les cinq grands pays exportateurs de céréales

	1977		1978		1979	
	Millions de tonnes	%	Millions de tonnes	%	Millions de tonnes	%
Total Mondial	170,4		187		204	
Etats-Unis	76,8	45	94	50,2	103	50,4
Canada	18,9	11	19,6	10,5	16,9	8,3
Argentine	16,3	9,5	12,9	6,9	14,7	7,2
France	11	6,4	14,8	7,9	17	8,3
Australie	12,9	7,5	9,8	5,2	15,4	7,5

Source: Susan, George: Le Monde Diplomatique Novembre 1981.

Entre 1973 et 1986, la production mondiale de blé a augmenté en moyenne de 10 % par an, mais cette augmentation était en grande partie de type agro-exportatrice puisque les niveaux internes de consommation dans ces pays avaient atteint des plafonds difficilement franchissables depuis les années 60, et que la proportion de céréales

dans l'alimentation du bétail diminuait au profit du soja, manioc, etc.

Le second choc pétrolier (1979) est venu "désorganiser" le marché. On peut d'ailleurs dire (du fait de sa courte durée), que ce deuxième choc pétrolier avait des fondements plus spéculatifs (les conséquences éventuelles de la guerre Iran-Irak sur l'économie du pétrole et sur l'activité économique dans son ensemble) qu'économiques. A défaut d'une raison véritablement économique, ce nouveau renchérissement des prix du pétrole a déclenché un choc pétrolier à rebours pour les pays exportateurs. Les politiques énergétiques alternatives des pays occidentaux, ainsi que les mesures d'économie d'énergie et la diversification des sources d'approvisionnement, avaient atteint un niveau de rentabilité qui permettait à ces pays de réduire sensiblement leurs importations pétrolières.

La réduction des importations d'énergie a provoqué une baisse relative des prix du pétrole, et du même coup, la facture céréalière des pays pétroliers dont l'agriculture était peu performante, pour ne pas dire en sommeil, pesait d'un poids important dans leurs balances commerciales. Ces considérations strictement économiques ont été renforcées par des facteurs politiques.

L'embargo de l'Administration Carter contre l'Union Soviétique a retenti comme un rappel du caractère sécurisant du problème alimentaire pour de nombreux pays notamment de l'OPEP, qui faisaient déjà l'objet de sanctions douces de la part des Etats-Unis<sup>7</sup>.

Cette mesure politique a suscité une prise de conscience, à la fois par les pays pétroliers et d'autres pays qui étaient trop dépendants des importations alimentaires d'origine américaine, que l'autosuffisance alimentaire devait être assurée non plus par les importations, mais par la valorisation des ressources locales.

Par ailleurs si les pays pétroliers voulaient rendre leurs industries alimentaires plus opérationnelles, il était compréhensible qu'ils assurent leur ravitaillement en produits agricoles de base par leur propre production. L'avantage c'est qu'ils peuvent en contrôler les prix tout en créant des emplois par la réhabilitation de leurs agricultures.

Dès 1982, l'Union Soviétique et ses partenaires du C.A.E.M. ont décidé de rendre leur agriculture plus viable. L'URSS a non seulement diversifié ses fournisseurs, mais s'est lancée dans un vaste programme agro-industriel qui absorbe aujourd'hui 1/3 des investissements réalisés<sup>8</sup>. Si l'on ne peut encore évaluer convenablement les résultats de

ce programme, on peut constater tout de même que la balance alimentaire de l'URSS se redresse progressivement, et ses importations alimentaires sont globalement en régression: 46 millions de tonnes en 1981-1982 et 36 millions en 1985-1986<sup>9</sup>.

Des programmes d'autosuffisance alimentaire ont été mis sur pied dans de nombreux autres pays traditionnellement importateurs de céréales. L'Indonésie et la Chine sont aujourd'hui autosuffisants en produits alimentaires de base (riz). L'Inde est exportateur de céréales, même si malheureusement à l'intérieur de ses frontières, la malnutrition et la sous-alimentation sont encore flagrantes (c'est l'un des paradoxes des échanges internationaux) et enfin l'Arabie Saoudite, que la nature ne prédisposait pas à l'agriculture, cherche aujourd'hui à exporter son surplus de blé si chèrement produit<sup>10</sup>.

De cette présentation brève mais panoramique de la conjoncture céréalière, on peut retenir deux traits fondamentaux.

La conjoncture "dépressive" actuelle du marché céréalière résulte de l'interaction de facteurs économiques, politiques, etc.

Le problème alimentaire est perçu par les importateurs, même les plus nantis, comme un problème de sécurité nationale.

#### *B./ La Marginalisation croissante de l'Afrique dans les Echanges Agricoles internationaux.*

L'agriculture, par la population active qu'elle occupe (75%), sa contribution au PIB (40%) et son apport en recettes d'exportations (65%), est un secteur vital pour l'économie africaine. C'est par l'agriculture que l'économie africaine s'intègre principalement au commerce international, et c'est aussi de la vivacité de ce secteur que dépend la dynamique du développement industriel.

On peut constater, à la lecture du tableau 2, que l'agro-exportation africaine occupe une place importante dans la production mondiale des produits concernés. Mais ce n'est là qu'un poids de bloc. La situation par pays est assez différente. Mis à part le cacao pour lequel la Côte d'Ivoire assure à elle seule 30% de la production mondiale, le Ghana près de 20%, aucun pays africain ne contrôle plus de 20% de la production mondiale dans les autres produits<sup>11</sup>.

Tableau 2: Répartition des pays du Tiers Monde selon l'importance relative des recettes d'exportation d'origine agricole dans les recettes

Produits	Importance relative			Part de l'Afrique dans la production mondiale	
	> 50 %	> 25 %	> 10 %	1982	1970*
Café	6	18	25	23%	34%
Coton	3	6	14	8%	11%
Sucre	5	6	10	8%	5%
Cacao	2	4	8	65%	72%
Bois	0	1	9	14%	72%
Caoutchouc	0	0	4	-	-
Arachides et huile d'arachides	0	2	3	29%	34% (65)
Copra et huile de copra	0	1	2	36%	74,5% (63)
Thé	0	1	4	12%	3% (48)
Riz	0	2	5	-	-
Banane	0	1	4	5%	-
Tabac	0	1	1	4%	5% (61)

\* autre année: entre parenthèses.

Source: Tableau établi par l'auteur à partir des statistiques de: The new African Year Book (1982), et World Bank, Commodity Trade and Price Trends, the Johns Hopkins University Presse - Ed. 1982/83. Tableau 12, pp.26.

L'un des renseignements de première importance que fournit ce tableau concerne la regression de la production africaine et sa part dans le marché mondial. Cela intervient au moment même où les espaces cultivés connaissent une croissance moyenne de l'ordre de 3% depuis les années 60<sup>12</sup>. Cette regression est à situer dans le contexte global de la crise. Mais elle est également liée à une très forte concurrence d'autres pays producteurs, notamment d'Amérique Latine. Dans le cas du cacao et du café dont on peut évaluer l'évolution à partir des tableaux 4 et 5, le poids de la production ivoirienne est plus le fait de l'extension des superficies que de l'amélioration des rendements.

Tableau 3: Rendements de café dans quelques pays  
(kg/hectare)

Pays	1948-52	1973-75
Côte d'Ivoire	264	278
Angola	332	420
Rép. du Cameroun	356	314
Kenya	452	950
Ouganda	413	718
Bésil	407	571
Colombie	543	627
Costa Rica	454	977
El Salvador	665	1051

Tableau 4: Rendements de cacao dans quelques pays  
(Kg/hectare).

Pays	1952/53 - 56/57	1961 - 65	1973 - 75
Côte d'Ivoire	344	329	478
Ghana	151	250	249
Nigéria	-	395	297
Bolivie	-	336	526
Bésil	425	317	448
Colombie	-	445	400
Cuba	325	503	712
El Salvador	-	750	750
Haiti	212	2295	2063
Honduras	-	781	989
Malaisie	-	232	1211

Sources: des tableaux 3 & 4: Eddy Lee, *Export-Led Rural Development: The Ivory Coast Agrarian Policies and Rural Poverty in Africa*, Edited by Dharam Ghai and Samir Radwan, I.L.O. Geneva, 1985.

Dans le cas particulier du café, les améliorations de rendements enregistrées sur la période considérée, en Ouganda et au Kenya, résultent de l'intensification des cultures, et d'une gestion beaucoup plus rationnelle de grandes exploitations de café. Pour ce qui est de l'Angola, le fait colonial et les conditions de l'emploi ont probablement limité une amélioration sensible des rendements.

Si d'une manière générale la production est assurée par des nationaux la distribution internationale du produit échappe totalement au contrôle des Etats. Elle est assurée par les firmes multinationales<sup>13</sup>.

On peut alors penser que la "pré-destination" des produits à l'exportation favorise potentiellement la détermination de leur prix, non pas tellement à partir des coûts de production locaux, mais en fonction des profits envisagés par les compagnies qui manipulent ces

produits à l'aval; autrement dit les firmes multinationales.

L'agro-exportation africaine subit de façon plus dure que d'autres pays, les contre-coups de la crise économique internationale. Entre 1980 et 1985, les prix des exportations agricoles ont chuté de 34 % en dollars courants<sup>14</sup>. A priori, on ne devrait pas dramatiser un tel effondrement des cours d'autant que nous traversons une période de crise. En réalité la situation est beaucoup plus grave pour ces pays, car les difficultés passagères inhérentes à la crise risquent fort de devenir une impasse pour des raisons à la fois économiques et politiques.

En effet, l'augmentation des prix du pétrole est d'abord perçue par les pays occidentaux, comme une mesure politique frappant un produit stratégique dans le processus de production industrielle. Placés dans une situation de dépendance économique, et donc économiquement vulnérables, la plupart de ces pays, dans la recherche de consolidation de leur souveraineté économique internationale, ont investi, non seulement dans la recherche de substituts internes à leurs importations essentielles de produits primaires, mais ils ont également cherché à rallonger les avantages induits de ces importations.

Le caoutchouc et les fibres synthétiques sont venus réduire les importations de caoutchouc naturel, de jute et de coton. Les restructurations agricoles et agraires dans les pays occidentaux ont fait réapparaître certaines cultures. Le colza, le tournesol, etc. ont amoindri le rôle de l'arachide. La betterave et l'isoglucose extrait du maïs, ont sensiblement affecté les exportations de sucre de canne.

L'extension des superficies consacrées à la production de café et de cacao, l'amélioration des rendements, justifiée par la bonne conjoncture des années 60 et 70 se sont heurtées à la crise, à l'évolution des goûts et des modes de consommation occidentaux.

Enfin, pour ce qui concerne l'huile de palme, l'évolution de la production a suivi l'évolution géographique des industries utilisatrices de ce produit; les USA et la Malaisie ont complètement supplanté les pays africains.

Dans ces conditions d'offre surabondante par rapport à une demande qui s'est restreinte et diversifiée, l'on comprend aisément non seulement que les mécanismes internationaux de régulation du marché international des produits de base s'écroulent l'un après l'autre sous le poids des lois du marché, mais aussi que le stabex soit incapable de soulager les économies concernées<sup>15</sup>. A contrario, on ne peut justifier

(dans la perspective du développement), les politiques agro-exportatrices distribuées par le Fonds Monétaire International aux Etats africains.

Dans l'ensemble, l'économie africaine est fragile par rapport au contexte international dans lequel elle évolue. L'agro-exportation constitue le pilier des économies africaines, tout au moins dans ses aspects internationaux tandis que les exportations céréalières des pays occidentaux ne représentent qu'un surplus, et ne jouent qu'un rôle d'appoint, (parfois indispensable). Et même si la chute du cours des produits agricoles de base exportés par les pays africains est moins forte (34%) que celle des produits céréalières (45%) exportés par les pays occidentaux entre 1980 et 1985, cette différence ne traduit pas une amélioration du pouvoir d'achat des pays africains. Il leur faut utiliser ces recettes d'exportations pour importer des produits tout aussi importants les uns que les autres (et dont les prix ne sont pas en chute), afin de construire leurs économies et pour rembourser leurs dettes.

### *C./ Les règles de jeu dans le commerce international de céréales*

#### *Concurrence organisée ou compétition meurtrière?*

En dehors de l'accord international sur le blé, le commerce de céréales principales est très peu visé par les règles du GATT. Il existe certes des réglementations sectorielles, mais elles ne touchent que des produits ayant déjà subi une certaine transformation. L'absence d'une réglementation rigoureuse dans ce domaine se trouve probablement dans la nature même du secteur agricole et céréalière. A l'amont, la production est tributaire des variations climatiques et d'une certaine assistance sociale des producteurs.

Mais l'absence d'une réglementation contraignante qui va au-delà de la simple concurrence courtoise que recommande l'Accord International sur le blé, ne signifie pas que les conflits commerciaux sont rares dans ce domaine. C'est tout le contraire.

En fait, c'est parce que le secteur agricole est très lié au domaine de la politique qu'il existe une difficulté à élaborer des règles commerciales qui organiseraient le commerce de ce type de produits. On ne peut d'ailleurs expliquer la guerre céréalière U.S.A.-C.E.E que par les variables politiques et sociales. La toile de fond du problème est idéologique: la Communauté Economique Européenne doit-elle opter pour une plus grande concentration des exploitations, quitte à accorder

des subventions, sous forme de crédits à la production comme c'est le cas aux U.S.A, ou alors maintenir la petite production familiale et aider les producteurs en cas de nécessité, par des subventions à l'aval? Le choix dépend de plusieurs paramètres: l'importance juridique de la production, les moyens financiers disponibles, les facteurs culturels, (le gigantisme agricole dans un univers industriel formé d'entreprises de taille moyenne, comparativement aux grosses entreprises américaines) etc.

A court terme, cette guerre des subventions sur fond idéologique, peut avoir des retombées positives pour les pays importateurs. Les grandes disponibilités financières des USA peuvent leur permettre d'évincer la CEE sur des marchés captifs. La récente vente de plus d'un million de tonnes de blé américain à l'Algérie au prix de \$ 103 CAF/tonne, alors que le prix FOB Golfe du Mexique était de \$ 85, FOB Rouen \$ 103 et FOB Argentine \$ 92<sup>16</sup> s'inscrit dans un esprit de compétition meurtrière.

A long terme, les conséquences de cette guerre peuvent être pénibles pour les pays acheteurs. Par exemple, si les USA parvenaient à évincer la CEE de ses marchés traditionnels, il en résulterait au moment opportun, une hausse vertigineuse des prix de céréales. Ainsi ils pourraient récupérer largement le manque à gagner qu'exigeait une telle stratégie.

En somme la difficulté d'instaurer des règles de jeu opérationnelles dans le commerce mondial de céréales tient au caractère plus ou moins aléatoire de la production agricole, mais aussi aux problèmes politiques et sociaux internes liés à ces activités. Et c'est justement ce caractère aléatoire et politique que doivent prendre en compte les pays importateurs notamment ceux du Tiers Monde où le problème alimentaire est primordial ne serait-ce que par les tensions sociales et politiques qu'ils suscitent.

### **III. - Déficit alimentaire structurel lié au style de développement**

Parmi les "causes internes" du déficit alimentaire, il est souvent fait référence à la trop forte croissance démographique (3-4%) par rapport à une très faible croissance de l'agriculture, notamment vivrière - la persistance de la sécheresse et ses effets catastrophiques sur l'agriculture et - l'extension de l'agro-exportation par rapport aux cultures vivrières.

Il est incontestable que l'effet cumulatif de ces facteurs a eu un

impact négatif sur la situation alimentaire de ces pays; le lien de causalité mérite cependant d'être mieux établi par la prise en compte du facteur politique. Quelle politique l'Etat a-t-il mis en oeuvre afin d'équilibrer la croissance démographique et les besoins alimentaires? Comment se fait-il que les cultures d'exportation soient si "exagérément" favorisées au détriment des cultures vivrières? Enfin, quel a été l'impact de la sécheresse et de la diversification (facteurs partiellement en dehors du contrôle de l'Etat) sur les paramètres contrôlables par l'Etat? La crise alimentaire n'est-elle pas la conséquence du style de développement adopté par ces Etats dans leur évolution historique?

Si l'on pense comme nous que le déficit alimentaire résulte du style de développement, une démarche méthodologique s'impose: La crise n'est pas le résultat des seuls facteurs extérieurs à l'Afrique, elle résulte de l'interaction entre les différentes forces internes et internationales.

#### *A./ Colonisation, Agro-exportation et Déficit Alimentaire*

On ne peut expliquer le déficit alimentaire de l'Afrique en faisant abstraction de la longue parenthèse coloniale<sup>17</sup> qui a façonné les économies africaines et modifié les structures sociales.

L'introduction des cultures d'exportation a eu pour effet de réorienter la production, des cultures vivrières vers les cultures destinées à la consommation des manufactures européennes; mais aussi de limiter, voire liquider le troc, par l'instauration de la monnaie dans les échanges économiques et dans les relations entre l'Administration coloniale et les "nationaux". Ces deux facteurs ont réagi de façon non constructive sur l'équilibre alimentaire des pays africains.

1 - En instaurant la monnaie comme seul moyen de libération des obligations sans cesse croissantes des "administrés"<sup>18</sup> (impôt de capitation, taxes sur l'habitation et sur le bétail) et comme seul moyen d'échange officiel, l'Administration coloniale a contraint les producteurs à s'orienter vers les cultures industrielles qui avaient une certaine valeur marchande, du fait qu'elles s'intégraient à des circuits internationaux. La crise de 1929 a suscité chez les paysans une certaine désaffectation des cultures d'exportation; mais cette tendance a été contrée par la brutalité de l'administration coloniale (corvée, travail forcé, etc.).

La fin de la seconde guerre mondiale (1936-1945), et la reprise économique qui s'en est suivie dans les pays occidentaux est venue

relancer les cultures d'exportation ; et les Marketing Boards ou Caisses de Stabilisation ont été créés justement pour encourager la production et assurer la collecte des produits. L'augmentation de la production s'est traduite par une extension des superficies consacrées à l'agro-exportation.

2 - La colonie est avant tout une réserve de ressources naturelles et humaines. A ce titre, la transformation de ses ressources naturelles en richesses, par l'utilisation de la main- d'oeuvre locale et des capitaux venus de la métropole ou générés sur place, doit être la moins coûteuse possible pour la métropole.

Autrement dit, la colonie, tout en servant la métropole, doit s'auto-entretenir (son administration, ses infrastructures de communication etc.). Ces dépenses d'investissement, qui entrent dans le domaine de l'investissement public en général étaient financées par les recettes fiscales. Le tableau 5 donne une idée de l'importance de la ponction prélevée sur les producteurs.

Tableau 5: Cacao: p= prix interne en % du prix FOB

Ghana	1947	56 (p)	:	Nigeria	1947-48	65 (p)
	1948	38 (p)	:		1948-49	61 (p)
	1949	89 (p)	:		1949-50	71 (p)
	1950	41 (p)	:		1950-51	63 (p)
	1951	49 (p)	:		1951-52	66 (p)
	1952	61 (p)	:		1952-53	68 (p)
	1953	55 (p)	:		1953-54	70 (p)
	1954	34 (p)	:		1954-55	49 (p)
	1955	40 (p)	:		1955-56	66 (p)
	1956	67 (p)	:		1956-57	71 (p)
	1957	74 (p)	:		1957-58	76 (p)
	1958	42 (p)	:		1958-59	48 (p)

Source: Robert H. Bates, Markets and States in Tropical Africa. University of California - Press, 1981.

Il aurait été intéressant de disposer des pourcentages de la fiscalité, des frais de transport et de stockage afin d'identifier les variables qui reviennent le plus chers au producteur. Mais cette défaillance ne saurait être un obstacle à l'appréciation globale que l'on peut avoir de la politique des prix et des revenus de l'Etat.

Quelques soient les différences de pourcentages au niveau des variables que nous avons mentionnées ci-dessus, un résultat reste certain: le paysan perçoit un prix très peu rémunérateur<sup>19</sup>. Nous aurons

l'occasion de revenir sur cette question plus tard.

Il faudrait cependant être prudent dans l'analyse et les généralisations. La différence de ponction entre deux territoires différents ne doit pas automatiquement être interprétée comme l'enrichissement relatif d'une colonie par rapport à une autre. Au niveau "national" il faudrait se situer dans la logique du système colonial qui est assez comparable à celle des firmes multinationales, pour prendre un exemple assez connu (la métropole étant la société mère et les territoires colonisés, les filiales). Puisque l'objectif de la métropole est de maximiser ses avantages économiques, les richesses produites dans un territoire ne servent pas systématiquement à enrichir davantage ce territoire, par un investissement in situ, mais elles sont intégrées, tout au moins déjà sur le plan intellectuel, dans la stratégie globale de la métropole vis-à-vis de son empire colonial. Ces richesses sont orientées vers les opérations et territoires les plus compétitifs prometteurs.

C'est cette logique qui permet d'expliquer le transfert des ressources humaines par exemple, de l'ancienne Haute-Volta (le Burkina) vers la Côte d'Ivoire, l'absence de chemins de fer dans des territoires comme le Niger ou le Tchad, ou encore le transfert des ressources de la Zambie et du Malawi vers l'ancienne Rhodésie du Sud, le Zimbabwe.

Enfin, c'est aussi cette logique qui explique que les déficits alimentaires enregistrés au Sénégal entre 1930 et 1945, du fait de l'extension de la production arachidière, aient été résorbés par des "Transferts-importations" de riz d'Indochine vers le Sénégal<sup>20</sup>. Et c'est à cette époque qu'il faut remonter pour situer la malheureuse déviation et la dépendance alimentaires du Sénégal (métropole de relais) au profit du riz, aliment noble.

La conjonction de ces différentes politiques et leurs effets sur l'équilibre écologique particulièrement dans les pays du Sahel (mauvaise utilisation des sols, absence de toute politique de conservation des sols), ont largement érodé l'équilibre alimentaire des pays africains.

Tableau 6: Balance commerciale des céréales de l'Afrique  
1900-1980

	:1900	:1911	:1927	:1936	:1950	:1960	:1970	:1980
	Exportations							
Maghreb	374	394	803	925	1242	726	690	127
Afrique Noire	12	49	238	398	289	521	768	1096
Total	386	443	1041	1323	1531	1247	1458	1223
	Importations							
Maghreb	170	425	509	382	1168	2626	3777	13032
Afrique Noire	70	326	414	533	600	1676	3009	7712
Total	240	751	923	915	1768	4302	6786	20744
	Solde commercial							
Maghreb	204	169	294	543	74	-1900	-3087	-12905
Afrique Noire	-58	-277	-176	-135	-311	-1155	-2241	-6616
Total	146	-107	118	408	-237	-3055	-5328	-19511
	Solde en % de la production céréalière							
Maghreb	3,9	2,4	3,8	8,0	0,8	-17,4	-20,0	-80,0
Afrique Noire	-1,7	-6,0	-1,9	-1,2	-1,6	-4,0	-6,0	-16,0
Total	1,7	-0,9	-0,7	2,3	-0,8	-7,7	-10,1	-33,8

Source: Bouda Etemad, Bilan céréalier du Tiers Monde, 1900-1982, Revue Tiers Monde, tome XXV, N° 98, avril-juin 1984.

Mais ce tableau, bien qu'il révèle une tendance globale, doit être apprécié avec beaucoup de circonspection pour au moins deux raisons.

1 - Sur le plan méthodologique, il nous semble erroné d'amalgamer les "importations" sur deux époques totalement différentes sur le plan politique et juridique, et d'en tirer hâtivement une conclusion qui traverse les temps. On ne peut en effet confondre les "transferts-importations" de l'époque coloniale et les véritables importations, qu'il vaudrait mieux situer à la fin des années 50, date d'accès de ces pays à l'indépendance, sur le plan juridique.

2 - Pour mesurer la nature du déficit alimentaire et donc la dépendance alimentaire de ces pays, il faut replacer les "importations" alimentaires dans les différents systèmes alimentaires, tout au moins jusqu'en 1950, car c'est à partir de cette période que l'urbanisation a véritablement commencé à exploser et où les systèmes alimentaires ont

commencé à subir rapidement un apport extérieur lié au fait que la ville est le centre de rayonnement d'une certaine culture. Autrement dit, il aurait été important d'une part, de souligner si les "importations" alimentaires étaient surtout destinées à la consommation européenne ou à la consommation africaine; d'autre part il n'eût pas été inutile de montrer la destination des importations: sont-elles orientées vers les colonies de peuplement ou vers les colonies tout court, ou indifféremment. Si les importations étaient orientées vers la consommation européenne, le poids de la dépendance devrait être relativisé même en admettant que les habitudes alimentaires des africains soient très dynamiques.

A défaut d'une telle démarche, le tableau ne donne qu'une tendance générale, mais ne révèle pas la profondeur d'un phénomène grave, et qui mérite, pour être conjuré, une sérieuse récapitulation analytique, qui seule permet de faire un diagnostic juste de la situation, afin d'orienter les politiques nouvelles et sectorielles.

#### *B./ L'agro-exportation au service du développement industriel*

On peut dire que les Etats africains, à leur indépendance, avaient deux options quant à leur stratégie de développement. Maintenir la structure agro-exportatrice afin de réaliser le développement industriel, après avoir préalablement opéré des modifications internes, en conformité avec l'idée d'indépendance, ou alors construire de nouvelles structures radicalement différentes de celles dont ils ont héritées.

Mais qu'ils soient socialistes ou libéraux, ces Etats, dans leur grande majorité ont choisi la première solution. Leur idée c'est que le développement passe par l'industrialisation qui, a son tour n'est possible que par l'agro-exportation. Les responsables politiques ont donc commencé, soit par mettre sur pied des industries de biens de consommation, soit par développer les petites unités industrielles existantes, et à privilégier davantage les cultures d'exportation qu'ils pouvaient écouler sur le marché international.

Cette stratégie de substitution aux importations dans le secteur des biens de consommation n'est pas mauvaise en soi. Elle nous paraît la démarche la plus sage dans le contexte économique, social, et géopolitique de ces pays. Le développement des industries de biens de consommation permet d'une part de réduire le coût des importations, mais d'autre part il occasionne la création d'emploi. L'extension de ce type d'industrie peut entraîner l'émergence d'une industrie lourde programmée et soutenue par l'Etat. Il aurait été aberrant de commencer

par des industries lourdes dont le développement dépend de la demande des industries légères. Les deux types d'industries ne pouvaient être simultanément mises sur pied pour des raisons financières et d'articulation intersectorielle.

De notre point de vue, le choix pour les industries de substitution aux importations de biens de consommation était, et reste encore la meilleure politique tout au moins dans la première phase de l'industrialisation. Ce qui est en revanche critiquable c'est la façon dont ces stratégies de développement industriel ont été mises en oeuvre.

### 1. Exporter des produits agricoles de base pour "acheter" du développement

La réalisation des programmes industriels s'est traduite par une augmentation de la production agro-exportée et une forte intervention du secteur public par les recettes fiscales, d'autant que les bourgeoisies locales susceptibles de prendre des initiatives industrielles étaient quasi inexistantes.

#### (a) Augmentation de la production par extension des superficies

Dans la plupart des Etats africains, l'exploitation familiale est la forme dominante de l'organisation de la production. L'augmentation de la production s'est faite par l'extension des superficies consacrées à l'agro-exportation (aménagement de nouveaux périmètres ou réduction des espaces traditionnellement occupés par les cultures vivrières). Ainsi, au Niger, les superficies consacrées à la production d'arachides sont passées de 73 000 hectares en 1934 à 349 000 hectares en 1961<sup>21</sup> au Sénégal l'arachide occupait déjà depuis les années 60, 50% des surfaces cultivées<sup>22</sup>.

En Côte d'Ivoire entre 1960 et 1975, l'accroissement des superficies consacrées au café et au cacao était de 2,5% contre 1,92% pour les cultures alimentaires de base: parallèlement le taux de croissance démographique était de 3,5%<sup>23</sup>.

Dans les pays africains, la production de café par exemple a été multipliée par 4 en vingt ans (1960-1980), celle de sucre par 3, celle du thé par 6, la production de tabac a augmenté de 60%, celle du coton et du cacao a doublé<sup>24</sup>.

Cette augmentation de la production est plus liée à l'extension des superficies qu'à l'amélioration des rendements comme nous l'avions

indiqué au tableau 3.

La faiblesse des rendements ne dépend pas que de l'insuffisance des investissements; il faut prendre en compte également les choix de production. Dans le cas de la Côte d'Ivoire, l'association des cultures café + cacao atténue du point de vue rendement, les avantages de la spécialisation. Mais c'est vraisemblablement parce que la spécialisation comporte de sérieux risques que les producteurs choisissent la méthode qui leur permettrait d'amortir les fluctuations de prix. Il s'agit là d'une forme de couverture contre les aléas climatiques et commerciaux, comme le montre le tableau 7.

Tableau 7:

Taille des exploitations (hectares)	Nombre total des exploitations	Exploitations produisant du café et cacao (1)	Exploitations produisant du café (2)	Exploitations produisant du cacao (3)	Autres types d'exploitations (5)	Autres types d'exploitations (6)	(5)+(6)
<0,5	15 497	179	1 018	231	14 069	0,908	
0,5 - 0,99	24 248	1 454	6 023	1 407	15 364	0,634	
1,0 - 1,99	64 475	13 014	24 742	4 089	22 628	0,351	
2,0 - 4,99	161 897	64 092	73 019	11 101	13 678	0,084	
5,0 - 9,99	120 159	76 658	35 428	5 835	2 238	0,019	
10,0 - 19,99	47 586	35 276	8 236	3 171	903	0,019	
20,0 - 49,99	9 157	8 071	911	21	154	0,017	
50,0 - 99,50	285	157	9	17	102	0,357	
Total	443 295	198 901	149 386	25 872	69 136	0,156	

Source: Eddy Lee, *The export Led Rural Development: The Ivory Coast. Agrarian Policies and Rural Poverty in Africa*, I.L.O. Geneva, 1985.

Le nombre des exploitations qui pratiquent la culture associée café-cacao représente près de 45% de l'ensemble des exploitations concernées. Par ailleurs, les cultures associées sont plus pratiquées dans les exploitations comprises entre 1 et 20 hectares, qui représentent 43% de l'ensemble des exploitations de café et de cacao dans la région sud qui est la plus productive.

Sur le plan économique, l'augmentation de la production s'accompagne d'une augmentation brute des prix internes. Entre 1960 et 1975, les prix internes ont évolué de façon relativement constante. En revanche, entre 1956 et 1972, les salaires journaliers n'ont pas bougé (156 francs CFA)<sup>25</sup>. Mais on ne saurait en déduire de façon systématique et avec certitude une surexploitation de l'ouvrier agricole par son employeur. Pour y parvenir il aurait fallu prendre en compte l'évolution du prix des facteurs intermédiaires et la valeur de la rémunération en nature.

(b) Des politiques d'assistance financière et technique biaisées

Malgré l'importance de l'agriculture dans le P.I.B. et dans le commerce extérieur, ce secteur reste marginalisé dans les dotations budgétaires (10% en moyenne).

Une bonne partie de ces dotations est en réalité orientée vers l'agro-exportation sous la forme de subventions aux pesticides, engrais etc. et représentent avant tout, un coût pour l'Etat; or les dépenses de l'Etat sont liées à ses recettes qui proviennent essentiellement de la fiscalité. Bien entendu en dehors des sources nationales stricto sensu, la plupart de ces Etats reçoivent des apports extérieurs (dons, subventions etc.). Dès lors, il n'est pas surprenant que l'Etat cherche à "placer" ses fonds dans des secteurs qui permettent leur reconstitution, et donc dans le secteur agro-exportateur. Au fond, l'Etat a un réflexe d'entrepreneur privé.

L'insuffisance de l'assistance technique est, en dehors des contraintes matérielles de formation, une conséquence de la logique de rentabilité économique de l'Etat. Les agents d'encadrement, avant d'être des conseillers auprès des producteurs, sont des fonctionnaires. Du point de vue de l'Etat, ces fonctionnaires ne sont véritablement productifs que dans le secteur agro-exportateur. Or, une telle approche conduit l'agent d'encadrement technique à consacrer l'essentiel de son temps de travail à l'agro-exportation. Mais le nombre limité des agents d'encadrement oblige ceux-ci à concentrer leurs efforts sur les agro-exportateurs les plus performants.

Et il n'est pas tout à fait exact, comme le prétendent certains experts de la Banque Mondiale dans le Rapport Berg, que les régions les plus agro-exportatrices du Burkina et du Mali par exemple, sont aussi les régions où les rendements vivriers sont des plus élevés, à cause des effets rémanents des cultures d'exportation<sup>26</sup>.

Est-il besoin de dire que si l'agro-exportation est prospère dans ces régions, c'est d'abord parce qu'elles sont les mieux arrosées et les plus fertiles? L'association entre cultures d'exportation et cultures alimentaires aurait pu être enrichissante du point de vue pédologique (à condition que les cultures associées, n'appauvrissent pas toutes deux le sol); or cette technique a été longtemps rejetée par les responsables politiques pour le motif qu'elle diminue les rendements des cultures d'exportation.

S'il est vrai que ces régions enregistrent de bons rendements céréaliers par rapport à d'autres régions des mêmes pays, c'est d'abord à cause des bonnes conditions climatiques, ensuite de l'initiative technologique des producteurs. Afin d'atténuer les conséquences des aléas climatiques et commerciaux qui affectent gravement leurs revenus et leur situation alimentaire, les paysans sont progressivement passés de

la mono-production aux cultures associées ou à l'assolement. Autrement dit, les meilleurs rendements doivent être attribués au savoir-faire paysan induit de l'expérience, et non à l'effet secondaire inhérent aux techniques utilisées dans les exploitations de produits exportés.

Quant au financement de l'agriculture, en dehors des subventions publiques aux intrants, il existe deux sources de financement sous forme de prêts accordés aux producteurs, l'une est publique l'autre privée.

Le financement public passe généralement par les coopératives. Cette politique rencontre des limites de nature juridique et économique. Sur le plan juridique le principe de la solidarité des coopérateurs au niveau du remboursement des emprunts est un facteur de découragement d'autant plus qu'au sein de la coopérative, les crédits sont individualisés. Par ailleurs, les termes du contrat d'emprunt ne prennent pas suffisamment en compte les cas de force majeure très fréquents dans le secteur agricole. Sur le plan économique, l'expérience montre que le recouvrement de ces créances par l'Etat pose souvent d'énormes problèmes dus à l'inadéquation entre la politique de prix et de revenus, et le taux de crédit. Le résultat c'est que dans la plupart des pays africains, le recouvrement des créances agricoles atteint dans le meilleur des cas un taux de l'ordre de 40%<sup>27</sup>.

Quant au financement privé, ses conditions d'attribution ne peuvent être remplies que par les grandes exploitations privées potentiellement ou structurellement viables.

A côté de ces deux sources de financement d'origine nationale, les Etats africains bénéficient souvent d'apports extérieurs destinés à réhabiliter et développer le secteur agricole. Parmi ces apports, il faut citer les prêts du développement de la Banque Mondiale. Ce type de financement est à cheval entre le financement public et le financement privé car les projets financés, en tant que projet de développement, sont éligibles aux fonds de la Banque Mondiale. Dans la pratique et compte tenu de l'expérience malheureuse du crédit rural, les financements profitent aux entreprises nationales contrôlées par des intérêts étrangers, notamment les sociétés multinationales.

A titre d'exemple, le Plan d'urgence pour la réhabilitation des palmeraies au Zaïre, amorcé en 1978, avec un financement de la Banque Mondiale a surtout bénéficié à un consortium dirigé par le groupe Unilever. Sur le plan financier, le groupe Unilever n'a pas eu à faire un apport significatif. Sur le plan économique et social, le consortium a

obtenu l'exploitation des palmeraies sous la forme de grands domaines. Les différentes taxes sur les importations jugées nécessaires par le consortium à la bonne marche de l'entreprise ont été supprimées. Les conditions de rapatriement du salaire des expatriés ont été libérées. Si l'une des firmes du consortium se retirait de l'opération, le gouvernement Zaïrois devrait suppléer à cette défaillance. Enfin le consortium a demandé que le gouvernement mette en oeuvre une politique d'exploitation de petites palmeraies adjacentes aux grandes exploitations<sup>28</sup>.

L'exemple du Zaïre n'est pas singulier; des opérations semblables se sont produites et continuent de se développer dans d'autres pays africains tels le Nigeria, avec le projet Tafara- Mafara<sup>29</sup>, qui a occasionné l'expropriation de 60,000 paysans sans pour autant que les résultats de ces projets soient concluants; le projet BUD au Sénégal etc.

On peut tirer deux enseignements de ces expériences de financement de projets agricoles par la Banque Mondiale.

La co-existence de la grande exploitation et des petites exploitations dans le cas du Zaïre, vise objectivement à mettre à la disposition de la grande exploitation une main-d'oeuvre semi-qualifiée et qualifiée puisqu'elle travaille déjà dans la palmeraie. L'attraction de cette main-d'oeuvre vers les grandes exploitations ne peut se réaliser que parce que les revenus dans les palmeraies paysannes s'avèrent insuffisants.

En d'autres termes, le consortium étranger peut modifier sensiblement la politique des prix et revenus élaborée par l'Etat.

Si statutairement la Banque Mondiale n'est pas autorisée à accorder des crédits à des groupes privés, elle peut néanmoins influencer sur des projets de développement. Son interprétation de la viabilité d'un projet peut modifier la nature du financement. Par cette interprétation elle peut faire financer le projet par sa filiale, l'Agence Internationale du Développement. A la limite la banque n'aurait pas besoin de passer par ce canal car elle peut tout simplement accorder le prêt à l'Etat qui, à son tour, l'orientera vers les partenaires privilégiés.

L'interprétation de la Banque Mondiale est déterminante parce que c'est d'elle que dépendent les autres apports privés.

Dans le cas du Zaïre, c'est parce que la Banque Mondiale avait approuvé le projet élaboré par le consortium Unilever- OLFICA et

BUSIRA que le Fonds Africain de Développement, la BADEA, la Caisse Centrale de Coopération Economique et les différentes agences d'aide au développement ont fourni 38,4 millions de dollars; soit les 4/5 du capital nécessaire; le reliquat ayant été financé par l'Agence International du Développement<sup>30</sup>.

Les répercussions de ce projet, en termes de développement ne sont pas forcément positives si l'on se replace dans l'évolution globale de la production africaine de produits palmiers, (81% de la production mondiale en 1956, contre 29% en 1982)<sup>31</sup>.

Cette baisse est liée à la stratégie globale du groupe Unilever qui contrôle quasiment la production mondiale. Le contexte économique et politique incertain dans beaucoup de pays africains où elle contrôle la production, a beaucoup pesé dans le déplacement du groupe de l'Afrique vers la Malaisie qui assure aujourd'hui 50% de la production mondiale (120 000 tonnes en 1960 et 620 000 tonnes à partir de 1970)<sup>32</sup>

En somme, l'assistance financière et technique, parce qu'elle représente une sorte de coût pour l'Etat, est provisoirement destinée aux cultures d'exportation dont l'Etat contrôle la gestion et la distribution interne. L'apport extérieur qui devrait permettre le développement des zones rurales est souvent détourné de cette fin.

2 - Le transfert du surplus agricole vers l'industrie et la bureaucratie d'Etat

A défaut d'une bourgeoisie locale entreprenante, l'Etat se trouve être le premier investisseur. C'est par son action que le transfert du surplus agricole vers l'industrie s'opère. Et c'est pour parvenir à ses objectifs industriels et d'administration, que l'Etat est souvent amené à prélever une taxe à l'exportation sur les produits de base d'origine agricole dont il contrôle la distribution jusqu'aux frontières nationales. Les tableaux 9, 10, 11 et 12 dans les pages suivantes schématisent assez bien les politiques fiscales et donc de revenus, menées par trois pays africains: le Sénégal, le Nigéria et le Kenya.

*Valeur reçue par le producteur en pourcentage du prix FOB de son produit:*

p : valeur brute par rapport au prix FOB.  
i : valeur nette reçue en pourcentage de p.

(termes utilisés dans les tableaux suivants : 8, 9, 10, 11).

Tableau 8:

NIGERIA		SENEGAL	
1958-1959	65 (p)	1962-1963	45 (p)
1959-1960	66 (p)	1963-1964	45 (p)
1960-1961	54 (p)	1964-1965	45 (p)
1961-1962	58 (p)	1965-1966	48 (p)
1962-1963	51 (p)	1966-1967	46 (p)
1963-1964	48 (p)	1967-1968	47 (p)
1964-1965	48 (p)	1968-1969	46 (p)
1965-1966	47 (p)	1969-1970	36 (p)
1966-1967	50 (p)	1970-1971	32 (p)
1967-1968	46 (p)	1971-1972	40 (p)
1968-1969	41 (p)	1972-1973	30 (p)
1969-1970	40 (p)	1962-1963	65 (i)
1970-1971	37 (p)	1963-1964	65 (i)
1971-1972	37 (p)	1964-1965	65 (i)
1972-1973	35 (p)	1965-1966	69 (i)
1973-1974	42 (p)	1966-1967	67 (i)
1974-1975	50 (p)	1967-1968	67 (i)
1975-1976	83 (p)	1968-1969	66 (i)
1976-1977	120 (p)	1969-1970	52 (i)
		1970-1971	46 (i)
		1971-1972	57 (i)
		1972-1973	43 (i)

Tableau 9: Café

KENYA		KENYA	
Petits exploitants		Grandes exploitations	
1970-1971	63 (p)	1970-1971	92 (p)
1971-1972	62 (p)	1971-1972	91 (p)
1972-1973	62 (p)	1972-1973	90 (p)
1974-1975	63 (p)		
1975-1976	64 (p)		

Tableau 10: Coton

NIGERIA			
1950-1951	16 (p)	1963-1964	19 (p)
1951-1952	17 (p)	1964-1965	21 (p)
1952-1953	16 (p)	1965-1966	21 (p)
1953-1954	17 (p)	1966-1967	23 (p)
1954-1955	20 (p)	1967-1968	24 (p)
1955-1956	20 (p)	1968-1969	27 (p)
1956-1957	20 (p)	1969-1970	32 (p)
1957-1958	22 (p)	1970-1971	36 (p)
1958-1959	24 (p)	1971-1972	46 (p)
1959-1960	28 (p)	1972-1973	43 (p)
1960-1961	25 (p)	1973-1974	- (b)
1961-1962	20 (p)	1976-1977	95 (p)
1962-1963	18 (p)		

Tableau 11 - Pyrethre

KENYA	
1970-1971	75 (i)
1971-1972	70 (i)
1972-1973	67 (i)
1973-1974	62 (i)
1974-1975	77 (i)
1975-1976	66 (i)

Sources: des tableaux 8, 9, 10 & 11: Roberts H.  
Bates - Markets and states in Tropical Africa, University of  
California Press, 1981.

Tels sont les cas par exemple au Sénégal, au Kenya et au Nigeria.

Dans le cas du Sénégal, le producteur d'arachides vendait son produit à un prix interne de 41,8 % du prix FOB. Mais il ne s'agit là que d'un prix brut puisqu'après déduction de toutes les charges intermédiaires, il ne percevait réellement que 54 % des 41,8%. En d'autres termes, il ne recevait que 29% du prix FOB de son produit. Son homologue du Nigéria recevait en moyenne 52% du prix FOB de ses arachides, tandis que le producteur de coton lui ne recevait que 28% du prix FOB de son coton. Un autre exemple, Le Kenya se distingue des deux autres en ce que les différences sociales rejaillissent au niveau du commerce d'un produit identique. Alors que le paysan Kenyan recevait entre 1970 et 1976, 62,5% du prix FOB de son café, son collègue gentleman-farmer en recevait 69,5% du prix FOB de son produit. La similitude entre les trois politiques fiscales et de revenus se situe au niveau de la forte ponction prélevée sur le paysan. Mais leur différence provient de la capacité du pays à répartir la ponction sur plusieurs produits.

Dans le cas du Sénégal on peut expliquer la trop forte ponction par le fait que les recettes d'exportation de ce pays provenaient

essentiellement de l'arachide, alors que les exportations du Nigeria et du Kenya étaient plus variées.

Dans le cadre d'un même pays, le degré de taxation d'un produit par rapport à un autre se trouve étroitement lié aux politiques sectorielles de cet état. Dans le cas du Nigéria, on peut expliquer l'absence d'exportation de coton entre 1973 et 1976 par la trop forte ponction et la négligence du secteur agricole à cause du boom pétrolier. C'est également le boom pétrolier qui a permis un réajustement des prix, afin d'encourager la production pour soutenir les industries textiles. issues du pétrole, et exporter le surplus à un cours international relativement intéressant.

#### **IV. - Incidence de l'agro-exportation et de l'agro-industrie sur la situation alimentaire**

##### *1. Le Constat*

L'extension des cultures d'exportation et la négligence du secteur alimentaire par rapport à un environnement international difficile ont beaucoup contribué au déficit alimentaire des pays africains. Entre 1973 et 1977 par exemple, le taux de croissance de la production alimentaire était de 2,9% en Asie, 3,4% en Amérique Latine et 1,3% en Afrique. L'on comprend aisément que dans ces conditions, la FAO prévoit un déficit céréalier de l'Afrique de 4% en 1963 et 15% en 1990 et 30% en l'an 2000<sup>33</sup>.

Les pays du Sahel, malgré les effets supposés et réels de la sécheresse sur leur production agricole, ont enregistré des taux de croissance de leur agro-exportation très élevés (cf. tableau ci-dessous). Et ce sont les mêmes pays qui, au moment le plus fort de la sécheresse (1973) continuaient d'exporter beaucoup plus de protéines qu'ils n'en importaient<sup>34</sup>.

Croissance de la production agricole entre 1969-1971 & 1977-1979.  
% annuel moyen

Pays	Cultures vivrières	Cultures non vivrières
Mali	1	9,8
Haute-Volta	2	7,2
Tchad	1	2,0
Malawi	3,1	8,6
Sierra Léone	1,4	4,9
Congo	-0,1	1,9
Maurice	1,9	3,9
Swaziland	3,7	14,6
Sénégal	1	11,3
Kenya	2,9	7,5

Source: Banque Mondiale, Le Développement Accéléré en Afrique au Sud du Sahara, 1981.

Sur le plan commercial, à supposer que le continent africain, du fait qu'il n'a aucune influence réelle sur les affaires internationales, et qu'il est également un partenaire quasi marginal pour les fournisseurs de céréales, (4% de la demande mondiale de céréales) ne puisse être la cible désignée d'une mesure restrictive particulière du type embargo, ou rareté artificielle, elle subit tout de même les effets de ce genre de mesures.

On peut par ailleurs dire sans risque de se tromper, que les importations alimentaires se font dans des conditions de concurrence déloyale vis-à-vis des producteurs locaux, car ce type de marchandises entre dans les pays le plus souvent, non seulement en franchise des droits de douane mais bénéficient aussi d'une subvention sur le territoire même. Il n'est pas certain que dans l'hypothèse d'une politique de vérité des prix, ces produits importés soient plus compétitifs que les produits locaux.

Au niveau de l'agro-industrie même, c'est-à-dire la transformation des matières premières agricoles en produits industriels, les producteurs se trouvent confrontés à ce qu'on pourrait appeler un problème d'éthique politique. En tant que premier industriel, premier employeur, et représentant de l'intérêt général, l'Etat peut influencer volontairement sur les politiques de prix et de revenus. Mais l'histoire nous enseigne que les performances industrielles de ces pays sont plus que médiocres; la plupart des entreprises sont en déficit chronique. Dans ces conditions, leur survie pour ce qui est des facteurs internes, dépend de deux paramètres essentiels intimement liés.

- a) La réduction des coûts de production par une réduction du prix des matières premières d'origine agricole;
- b) La satisfaction des revendications salariales ou le maintien du pouvoir d'achat des employés par une diminution du prix des denrées alimentaires de base.

Notons au passage que ces deux instruments qu'utilise l'Etat, dévoilent assez clairement les structures du pouvoir politique dans ces pays.

La forte ponction que subit le paysan constitue un blocage structurel à l'extension du marché des produits industriels; or cette limitation du marché local est génératrice d'une augmentation des prix qui engendre elle-même un étouffement du processus de développement industriel<sup>35</sup>

## *2./ Stratégie alternative d'autosuffisance alimentaire*

L'incapacité structurelle des pays africains à couvrir leurs besoins alimentaires par leur production, la réduction de leur capacité d'importation, les incertitudes liées à l'aide, et ses conséquences, sans oublier le fonctionnement du marché céréalier international, enfin et surtout le coût social et financier de la dépendance alimentaire sur leur développement, ont contraint les responsables politiques à envisager des stratégies d'autosuffisance alimentaire alternatives. Parmi les mesures ou plans qui ont une certaine importance, ne serait-ce que par l'attention qu'ils accordent au problème alimentaire, on peut retenir le Plan d'Action de Lagos (1980) et les politiques d'assistance de la C.E.E..

a) Le Plan de Lagos peut se résumer en deux points :

- réduire fortement les pertes subies par les récoltes du fait des insectes, des rongeurs et des infections fongiques.
- Accroître la sécurité alimentaire en favorisant intensivement les cultures vivrières tropicales.

Mais pour atteindre ces objectifs entre 1980 et 1985, on estime qu'il eût fallu 21,4 milliards de dollars, dont plus de la moitié serait sensée venir de l'extérieur<sup>36</sup>. On voit tout de suite les limites extérieures d'un tel programme. L'aide internationale constitue la pièce

maîtresse de ce plan, malheureusement le niveau d'endettement des pays africains n'incite pas au déboursement généreux de ces apports extérieurs.

Si la plupart de ces pays s'accordent sur la nécessité d'atteindre l'autosuffisance alimentaire par le développement rural, rares sont ceux qui ont de véritables stratégies de développement rural.

A titre d'exemple, la politique d'autosuffisance alimentaire du Nigéria, après avoir longtemps reposé sur les fournitures américaines, cherche à s'appuyer actuellement sur la production nationale, à partir des grandes exploitations privées comme celles des firmes transnationales (Texagri, filial de Texaco, Pullman, Kellog, etc.) alors que sa population rurale représente 75 % de sa population active, que son taux de croissance démographique et de niveau d'exode rural sont des plus élevés du continent<sup>37</sup>.

Sans préjuger toutefois des résultats d'une telle option, on peut s'interroger sur la capacité des sociétés transnationales alimentaires à réaliser le développement rural. Elles n'ont ni pour vocation ni pour objectif de réaliser du développement, mais elles peuvent y contribuer incidemment. Cette option peut conduire également à une dépossession totale du petit producteur nigérian qui, pour le moment, a encore la liberté de choisir sa production et ses moyens de production. Et alors dans ce cas, le développement rural ressemblera plus à une simple décentralisation - prolifération de l'industrie, des villes vers les campagnes, qu'à un développement dynamique et autonome de l'agriculture - le paysan deviendra alors une ressource naturelle à la disposition de l'industrie.

A la différence du Nigéria, une stratégie paysanne tout à fait intéressante, est en train de se développer au Zimbabwe. On peut en mesurer les performances par la part croissante des petits producteurs dans la production nationale de maïs. Sous le régime colonial, l'agriculture paysanne ne fournissait que 5% de la production nationale de maïs. Mais, entre 1980 et 1985, malgré la sécheresse, sa production a augmenté de 400% contre 42% pour les gentlemen-farmers<sup>38</sup>, et ce pays est aujourd'hui l'un des rares exportateurs africains de maïs.

L'entrée prospective des sociétés transnationales agro-alimentaires dans la sous-région, sous la forme de fast food et autres produits, au Nigéria, en Côte d'Ivoire etc. est un témoignage substantiel de l'évolution des habitudes alimentaires. Mais elle constitue potentiellement un facteur déstabilisateur des systèmes alimentaires, sans

pour autant que les produits vivriers les plus populaires ne reçoivent l'attention nécessaire de la part des pouvoirs publics.

A titre illustratif, le Sénégal, après avoir initialement importé quelques milliers de tonnes de "ricetein", un plat cuisiné, à base de riz et de soja, mis au point par le groupe américain Nabisco, est aujourd'hui candidat à l'implantation d'usines de "ricetein" sur son territoire. Le kilogramme de "ricetein" coûte plus cher que le kilogramme de riz, mais il coûte moins cher qu'un plat à base de riz et de viande, élaboré à domicile<sup>39</sup>. Quelles peuvent en être les conséquences pour un pays qui importe plus de la moitié de sa consommation de riz et qui n'est pas producteur a fortiori de soja?

On peut émettre une hypothèse. Le riz produit dans la zone de Richard Toll ne sera peut-être plus exporté et la production de soja, dont les projets arrivent à maturité, viendra remplacer l'arachide. Il est possible que ce plat ne soit pas accessible à la plupart des Sénégalais. Même au niveau des couches les plus aisées, il serait étonnant que celles-ci préfèrent consommer du "ricetein" au lieu des plats traditionnels.

Pour des raisons technologiques, il n'est pas évident que les unités installées correspondent à un marché réel, même si l'on y ajoute les éventuels marchés extérieurs. Ce sera probablement l'une de ces entreprises structurellement déficitaires, malheureusement trop répandues dans le tissu industriel africain. En d'autres termes, ce pourrait bien être une entreprise mort-née.

b) Les politiques alimentaires suggérées et appuyées par la Communauté Economique Européenne à quatre pays africains (Kenya, Mali, Rwanda, Zambia) peuvent jouer un rôle positif dans la recherche de l'autosuffisance alimentaire. Dans le cas du Mali, l'apport communautaire en nature et sous forme financière doit permettre une meilleure restructuration du système de distribution, tout en encourageant la production. Quant au Rwanda, il s'agit d'intervenir au niveau des structures de production, par l'amélioration des rendements dans un environnement géographiquement limité. Enfin, dans les cas du Kenya et de la Zambie, l'objectif est de réhabiliter l'agriculture paysanne.

Ces initiatives européennes nous paraissent intéressantes dans la mesure où elles agissent sur les conditions propres à chacun des pays cibles. Toutefois, leur succès peut se trouver très vite limité par les contextes économiques local et international dans lesquels ces stratégies

s'insèrent.

Au terme de cette analyse apparaît la complexité des centres de décision et des facteurs qui interviennent dans les relations économiques internationales. La performance d'un pays dépend de sa puissance économique et de sa capacité politique à infléchir le cours de ces échanges. La crise économique internationale, la restructuration industrielle, et l'apparition de zones à forte croissance économique dit NPI, modifient profondément les courants d'échanges internationaux. Les échanges deviennent de plus en plus spécialisés et géographiquement cloisonnés.

Les échanges entre les pays africains et certains NPI se développent (Brésil, Corée du sud, Inde). En revanche il y a une contraction des échanges entre les pays africains et leurs partenaires traditionnels, les pays occidentaux (sans pour autant que cette réduction se reporte sur les échanges avec les NPI).

Les règles matérielles du droit international du développement deviennent inefficaces. Ceci révèle le caractère hautement politique de ce droit, et du même coup sa fragilité. Enfin, il faut reconnaître que ce droit international du développement (système généralisé de préférence, stabex, sysmin, etc.) a un caractère transitoire puisque certains pays qui s'étaient auto-désignés comme Pays en Développement, sont désormais jugés à partir de leur performances industrielles brutes, comme NPI, et non éligibles donc aux schémas préférentiels des pays occidentaux.

Cette évolution condamne peut-être définitivement l'agro-exportation en tant que moyen principal d'accumulation du capital. Le retour de pays comme le Brésil, le Mexique à l'agro-exportation ne peut être assimilable à la situation africaine. Ces deux pays y ont été contraints par les impasses commerciales inhérentes en partie à leur stratégie de développement industriel. Il faut alors s'orienter vers un style nouveau de développement qui, tout en demeurant ouvert sur l'extérieur, s'appuie sur une dynamique locale-nationale-régionale.

### **Conclusion-Perspectives**

L'ordre économique international est sans aucun doute injuste parce que sa confection ne permet pas aux Etats économiquement fragiles d'en tirer des avantages substantiels, nécessaires à leur développement économique et social.

La détérioration des termes de l'échange ne frappe pas que les pays

du Tiers Monde. Elle est l'expression d'un rapport de force, et elle est une caractéristique propre à l'économie libérale. Oserait-on dire que l'éleveur Européen qui vend ses oeufs à un prix inférieur à ses coûts de production et qui achète sa viande à l'épicerie du coin à un prix continuellement en augmentation, ne subit pas une détérioration des termes de l'échange? Il la subit tout aussi bien que le pays africain dont le prix du cacao n'augmente pas et qui pourtant doit acheter des tracteurs et autres équipements, à des prix constamment en hausse. La différence entre cet éleveur Européen et le pays africain est que le premier peut bénéficier d'une subvention au titre de l'aide sociale et de l'appui à la reconversion, alors que le second n'est pas certain de pouvoir amortir le choc par des dons ou des emprunts extérieurs.

Dès l'instant où l'on comprend cette loi de l'économie libérale, et que l'on souscrit à cette forme d'économie, une démarche nouvelle se dégage. Pour les pays africains en l'occurrence, il s'agit de ré-orienter les politiques de production, de distribution et de consommation. L'écueil majeur réside dans les potentialités d'investissements productifs.

En marge du Nouvel Ordre Economique International de type politique qui fait l'objet de grandes rencontres internationales entre Etats, se développe et s'impose un autre ordre économique international qui lui, est de type économique, technologique et qui est l'oeuvre des entreprises multinationales. Ce serait par ailleurs un leurre de penser que les Etats occidentaux puissent avoir des attitudes qui divergent fondamentalement des attentes des firmes multinationales. Leurs intérêts peuvent cohabiter, s'entrecroiser, voire se heurter, mais dans l'ensemble ils demeurent convergents.

Cependant, même si tous les Etats ne tirent pas des avantages substantiels à un même degré, tous sont condamnés à échanger, à participer à cet ordre économique international biaisé, et c'est d'ailleurs en y participant que l'on peut le modifier. Au niveau africain, le problème qui se pose est celui de la forme de participation au commerce international. Pris individuellement, avec des politiques de développement assez différentes et parfois même exclusives des échanges intra- africains, aucun d'eux ne peut peser d'un poids décisif sur le commerce international.

De notre point de vue, la meilleure forme de participation passe par les intégrations régionales dont le domaine d'application doit d'abord se situer au niveau de la production, et non de la distribution comme c'est actuellement le cas. Et c'est à travers ces intégrations qu'il

faut envisager également l'auto-suffisance alimentaire nationale, par la sécurité alimentaire régionale.

Une telle stratégie de sécurité alimentaire peut reposer sur trois axes principaux :

1.- A défaut d'une politique agricole commune, il est indispensable d'établir une corbeille de denrées alimentaires de base, et de les insérer dans un programme d'autosuffisance alimentaire régionale, réalisé par des politiques de développement rural fondées sur des stratégies paysannes.

2.- La disponibilité physique des produits dans chaque Etat sera réalisé par la perméabilité des marchés des produits concernés entre les différents Etats. Ceci pré-suppose une perméabilité favorisée par la réglementation commerciale, les moyens de communication et de transport.

3.- La disponibilité sociale des denrées alimentaires au niveau de chaque Etat doit viser à mettre les produits à la portée des groupes sociaux économiquement désavantagés, et des zones les plus sensibles aux calamités naturelles.

Cette stratégie présente trois avantages qui en font la supériorité par rapport aux expériences déjà éprouvées.

- Sa capacité à créer des emplois par le développement rural, tout en limitant l'exode rural dans des pays où le taux de croissance démographique est supérieur à 3% et où le chômage urbain est devenu une maladie sociale.

- En permettant le développement des zones rurales, cette stratégie favorise l'élargissement du marché local pour les biens manufacturés.

Enfin, cette stratégie, en élargissant la base sociale et économique du développement, agrandit la marge de manoeuvre de ces Etats dans leurs échanges extérieurs et consolide progressivement leur souveraineté économique dans un contexte de guérilla économique internationale.

**Notes:**

\* Institut de Relations Internationales - Université de Dijon, France.

1. Office de Recherche Scientifique et Technique Outre-Mer (France).

2. La lettre de SOLAGRAL N° 47. Avril 1986. SA N° 10 (France).

3. De notre point de vue, l'extraversion de ces économies ne résulte pas de l'intervention des seuls facteurs externes. Cela reviendrait finalement à attribuer un rôle passif aux déterminants internes. Elle découle bien au contraire de l'interaction des forces internes dominantes et des déterminants extérieurs dont les intérêts peuvent converger, s'entrecroiser et parfois même se heurter.

4. En réalité il existe plusieurs marchés dont les principaux acteurs sont les firmes agro-alimentaires multinationales. Les principaux marchés boursiers se trouvent dans les cinq pays fournisseurs Chicago Board of Trade, Bourse de Kansas City et de Minneapolis pour les USA, Rouen pour la CEE, Argentine, Australie, Canada. De toutes ces bourses, le Chicago Board of Trade fait figure de leader par le volume de ses transactions, et du même coup, elle influence plus ou moins les cours mondiaux. La variation des cours, en dehors des lois du marché, est liée à la nomenclature du produit, aux facilités de transport, sans oublier les préoccupations spéculatives des uns et des autres. A titre d'exemple, au 18 octobre 1985, la tonne de blé panifiable coûtait \$85 FOB Golfe du Mexique, \$92 FOB Argentine, \$103 FOB Rouen. Cf. Ph. Chalmin. Le Monde Diplomatique. Janvier 1986 (France).

5. Ph. Chalmin. Le Monde Diplomatique. Idem.

6. Ph. Chalmin. Le Monde Diplomatique. Idem.

7. L'augmentation concertée des prix du pétrole au sein du cartel OPEP, a déterminé une riposte de la part des Etats-Unis. Ces pays ne sont pas éligibles aux schémas préférentiels américains, au titre du système généralisé de préférences.

8. Marie Lavigne. Le Monde Diplomatique. Mai 1984.

9. Ph. Chalmin. op. cit.

10. En 1985-86 l'Arabie Saoudite a produit 1,7 millions de tonnes de blé, et sa consommation intérieure est de 900.000 tonnes. Le prix au producteur était de \$ 1016 la tonne en 85 contre \$ 471 en 86. Son homologue japonais reçoit \$ 773, et l'agriculteur européen ou américain ne reçoit que \$ 160. cf. Ph. Chalmin. Idem.

11. BIRD: Le Développement accéléré en Afrique au sud du Sahara, 1981. Washington, U.S.A.

12. Barbara Dinham et Colins Hines, Agribusiness in Africa, Earth Resources Research Limited, 1983. Londres.

13. En 1978 déjà, près de 80 % des produits de base agricoles exportés par les pays en développement passaient par le canal des firmes multinationales. Cf CNUCED "Commerce et Distribution du Tabac". TB/B/C, 1/205 Genève, 1978.

14. Ph. Chalmin, op. cit.

15. Ph. Chalmin, le Monde Diplomatique. Avril 1986 - Benoît Davignon, le Monde Diplomatique. Juin 1985. "L'augmentation de la production n'a pas été appuyée d'une croissance identique de la consommation intérieure. Dès lors il n'est pas surprenant qu'il y ait une "sur-offre" sur le marché mondial, d'où la chute des cours.

16. Ph. Chalmin. Le Monde Diplomatique - Janvier 1986.

17. Ceci n'est pas en contradiction avec la double origine des facteurs déstabilisateurs de l'équilibre alimentaire. La parenthèse coloniale permet de situer historiquement le point de

contact des facteurs internes et des forces dominantes extérieures.

18. Entre 1918 et 1929, l'impôt de capitation au Niger était passé de 1,5 à 7 francs. Cf Pepe Roberts "Rural Development" and the Rural Economy in Niger, 1900-75. Rural Development in tropical Africa, The Macmillan Press Ltd, Londres, p. 200.

19. Cf. Robert H. Bates, Markets and States in Tropical Africa. University of California-Press, 1981.

20. Pepe Roberts. op. cit. pp 193-218. Notons au passage que le Sénégal n'a aucune tradition rizicole historiquement établie. Dans la zone Richard Toll, près de St-Louis, l'on produit intensivement du riz de qualité supérieure pré-destiné à l'exportation. La consommation intérieure est couverte par la production artisanale en Casamance, et les importations de brisure de riz (300 000 tonnes en moyenne par an).

21. Pepe Roberts. idem.

22. Nim Caswell : Autopsie de l'ONCAD : la politique arachidière du Sénégal. 1966-1980 ; Politique Africaine. N° 14, Juin 1984, pp 39-73.

23. Eddy Lee, op. cit. pp. 99-127.

24. Barbara Dinham et Colin Hines. Agribusiness in Africa. A study of the impact of big business on Africa's food and Agricultural production. An Earth Resources Research Publication. Earth Resources Research Ltd, Londres 1983, p. 187.

25. Eddy Lee ; Idem. pp. 99-127.

26. Banque Mondiale. Développement accéléré en Afrique au sud du Sahara. Washington, U.S.A., 1981. Ces deux exemples avaient été cités dans le Rapport Berg pour montrer que les cultures d'exportation ne sont pas exclusives des cultures vivrières, mais que le développement des cultures d'exportation peut entraîner celui des cultures alimentaires. Implicitement ceci veut dire que les techniques et le savoir-faire utilisés dans le secteur agro- exportateur se diffusent naturellement dans les cultures vivrières. Ceci nous paraît contestable.

27. Judith Heyer, Agricultural Development Policy in Kenya, from the colonial period to 1975, Rural Development in Tropical Africa. pp. 90-142. Edited by Judith Heyer, Pepe Roberts and Gravin Williams. The MacMillan Press Ltd. 1981, London.

28. World Bank: Report and Recommendation of the President of the IDA to the executive Directors, on a proposed credit to the Republic of Zaire for an oil Palm Development Project, 3 April 1978, Report N° . P. 2296-ZR.

29. Barbara Dinham et Colin Hines. op. cit. pp. 31-152.

30. Barbara Dinham et Colin Hines. Op. cit. pp. 24-27.

31. Idem.

32. Idem.

33. F.A.O., Agriculture, Horizon 2000, Rome 1979.

34. Marcel Marloie, Le Monde Diplomatique, Mai 1980.

35. Il serait assurément plus sage d'alléger la fiscalité directe au niveau des cultures d'exportation et d'élever par la même le revenu du producteur, quitte à récupérer ce manque à gagner par une fiscalité indirecte au niveau de la consommation.

36. Marcel Marloie, le Monde Diplomatique, Mai 1980. 35. Claire Brisset, Le Monde Diplomatique, Mai 1984.

37. Barbara Dinham et Colin Hines, op. cit. p. 153.

38. Frédéric Mounier, Croissance des Jeunes Nations 277 - Novembre 1985.

39. Barbara Dinham et Colin Hines, op. cit. p. 142.

## **Summary**

The focus of the study is on the prevailing food crisis in Africa and the author argues that it cannot be solved by merely applying a food import policy however cheap this import might be, or by hastily and incoherently implementing policies of food self-sufficiency. The only solution lies instead in a re-orientation of agricultural development policies and in overall changes of development strategies. A number of internal and external factors are at the root of this crisis.

Over and beyond drought and natural disasters there seems to be three major internal causes of the crisis. Namely:

- A wrong conception of agricultural development and of its role in the national economy which have led to meaningless separation of food and export crops which should have been an integrated undertaking.
- Industrial policies which are propitious to the socio-economic, physical and international environment but which in the end do not get implemented because of mismanagement in the widest sense of the word.
- Lack of a conceptual approach whereby export crops are seen first and foremost as raw materials for industry before being considered as export crops.

As for the external factors there are two outstanding elements: The colonial legacy and the world economic crisis.

To start with, African states have hardly any influence on the way the world economy is run. But with the crisis, their rather low participation rate in international trade is getting even lower. In response to the crisis, a geographical and a technological re-organization of industry are developing. This re-adjustment has meant a lower demand for African agricultural products on the world market.

In view of the present evolution of the world economy, the export of primary products as a mode of accumulation of capital is no longer viable. Indeed a new international economic order being implemented by MNCs is rearing its head and stealthily taking the lead. This phenomenon explains why for instance the palm oil

industry and that of its by-products are being moved from Africa to Asia (Malaysia) and to the U.S.A.

In view of these different parameters on which the world economic trend depends in the long-run and of the final objective of the food issue which is food security, it is more than ever necessary to re-direct strategies for economic development in Africa. The new orientation should be based on agricultural and rural development, the actors of which cannot be multinational corporations - but rather the small peasants.

However, in isolation, African economies are fragile; there is therefore a decisive need to promote regional economic cooperation. In addition to acting as pressure groups in international relations, these regional groupings can ensure regional food self-sufficiency.

National food sufficiency requires an organized market which will make a selected number of priority food items available in accordance with the framework of a production plan. It will then be up to every State to distribute food commodities to the poorest populations whose plight might be due to their geographical location or to unequal distribution of national income.

Such a strategy has three advantages:

- It can create rural employment and curb migration to the cities;
- promotes the expansion of the locally manufactured goods market and,
- eventually improves the margin of manoeuvre of African States in their external dealings and gradually strengthens their economic sovereignty in a world characterized by economic guerrilla warfare.