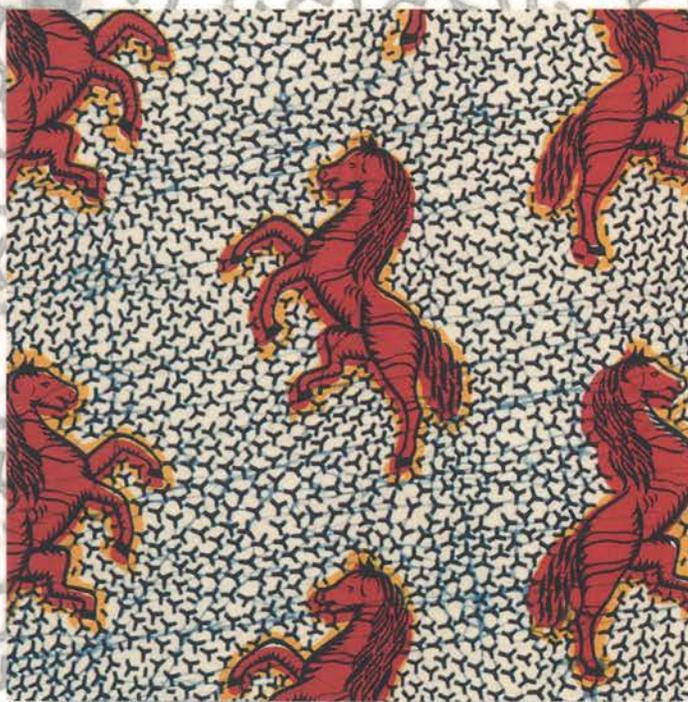


REPÈRES

# Politiques publiques et agriculture

Une mise en perspective  
des cas mexicain,  
camerounais et indonésien

Bruno Losch, Nancy Laudié, Frédéric Varlet,  
François Ruf



CIRAD

## LES AUTEURS

---

Bruno Losch et François Ruf sont économistes au sein de l'unité de recherche sur les innovations dans les systèmes agricoles et agroalimentaires du Cirad-sar ; Nancy Laudie et Frédéric Varlet sont doctorants en économie de l'Ecole nationale supérieure agronomique de Montpellier, accueillis au Cirad-sar.

## LE CIRAD

---

Le Cirad, Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement, est un organisme scientifique spécialisé en agriculture des régions tropicales et subtropicales.

Il réalise, dans une cinquantaine de pays, des opérations de recherche, de développement agricole et de formation.

*Photo de couverture*

*« Je cours plus vite que ma rivale » ; pagne wax, collection Vlisco.*

*© Photo Maurice Ascani/DR*

# Politiques publiques et agriculture

Une mise en perspective des cas mexicain,  
camerounais et indonésien



# Politiques publiques et agriculture

Une mise en perspective des cas mexicain,  
camerounais et indonésien

Bruno Losch, Nancy Laudié, Frédéric Varlet, François Ruf

© CIRAD, Paris 1997  
ISBN (papier) : 978-2-87614-285-5  
ISBN (pdf) : 978-2-87614-811-6  
DOI : 10.19182/agritrop/00198

# Sommaire

---

- 7 *Resumen*
- 8 *Abstract*
- 9 Note des auteurs
- 11 Préface
  
- 15 Introduction
- 21 Les disparités des contextes nationaux
  - Les caractéristiques territoriales
  - Les structures agricoles
  - Les grands agrégats économiques et l'insertion internationale
- 49 Les similitudes face aux marchés
  - Le poids des marchés de matières premières
  - L'évolution des termes de l'échange
  - L'état de la dette

61	Regard sur les politiques économiques
	L'enracinement historique des politiques publiques
	Les politiques économiques
81	Les politiques agricoles
	Le Mexique : entre politique sociale et recherche des performances
	Le Cameroun : entre idéologie moderniste et prélèvements des rentes
	L'Indonésie : entre révolution verte et dynamiques spontanées
105	Quelques indicateurs de résultats
	Les difficultés de l'analyse <i>ex-post</i>
	La sécurité alimentaire
	Les croissances sectorielles
123	Conclusion
129	Postface
135	Références bibliographiques
151	Annexes
165	Liste des figures et des tableaux

## Resumen

*Políticas Públicas y Agricultura* propone un análisis comparativo de las políticas agrícolas de tres países que pertenecen a conjuntos continentales y sobre todo geoeconómicos distintos. A partir de una presentación sintética de las diferencias estructurales que existen entre Camerún, México e Indonesia, y a partir del estudio de los principales indicadores económicos y demográficos, los autores procuran identificar en qué condiciones se implementan las políticas públicas fomentadas por cada uno de los tres Estados. Un análisis histórico de los antecedentes y de los vínculos entre políticas sectoriales y políticas económicas globales permite a los autores proponer una periodización y una caracterización de las políticas agrícolas, y presentar algunos indicadores de la eficacia de las opciones elegidas (satisfacción de las necesidades alimentarias, cuotas de mercado para los productos agrícolas de exportación, etc.). Más allá de las oportunidades y de las limitantes particulares de cada contexto histórico, geográfico y económico nacional, el análisis pone de relieve el papel estratégico de las opciones políticas que favorecen las inversiones productivas y sobre todo la reinversión en la producción de los frutos de los crecimientos sectoriales. La mayor originalidad de este estudio estriba en dos aspectos. En primer lugar, resulta interesante la comparación de tres situaciones nacionales caracterizadas, por supuesto, por diferencias muy importantes pero también por rasgos semejantes en lo que se refiere a su situación frente a la competencia internacional. En segundo lugar, se puede señalar la importancia que se da al enfoque histórico aplicado a las políticas públicas ; aunque muchas veces se toma poco en cuenta, el análisis de la historia de las políticas públicas permite caracterizar los contextos y sus evoluciones e identificar los factores que explican las opciones políticas que se hicieron en el pasado. La perspectiva histórica cuando abarca un período bastante largo parece importante para identificar la rigidez de las políticas actuales (y las dificultades que son las suyas para adaptarse) y para caracterizar los espacios que quedan abiertos para actuar.

## Abstract

*Public Policies and Agriculture* sets out to bring into perspective the public policies of three countries, each belonging to a different continent, and, more importantly, each being part of a different economic ensemble. Starting from a synthetic presentation of structural and constitutive disparities between Mexico, Cameroon and Indonesia, and a review of the main demographic and economic indicators, the authors have endeavoured to set out the conditions in which the public policies of the three countries were established and implemented. On the basis of an analysis over time of relationships and overlaps between sectorial policies and overall economic policies, they put forward an interpretation in terms of phases and a characterisation of agricultural policies, and set out some indicators to assess the efficiency of the choices made (for instance, satisfaction of staple food requirements, or market shares for agro exports). Over and above the scope and limitations relating to historical, geographical and economic contexts in a given country, the analysis highlights the strategic role of policy choices promoting productive investment, and more especially reinvestment of the products of sectorial growth. The originality of this work resides first in the comparison of three national situations that are indeed characterised by marked disparities, but also by similarities with respect to international competition. It also resides in the importance given to the past history of public policies, which is often neglected, and which here has provided a picture of the contexts involved, and thrown light on the motivations underpinning past choices. This retrospective approach over a long period is essential to apprehend rigidity in present-day policies, and hence possible scope for action.

## Note des auteurs

Cet ouvrage constitue une version remaniée et complétée d'une étude réalisée grâce à un financement du ministère français de la Recherche et de la Technologie (décision d'aide n° 90L0332), obtenu dans le cadre d'un appel d'offre intitulé *L'environnement de la production alimentaire dans les pays en développement*.

L'étude a été conduite de 1991 à 1994 sous la coordination générale de Bruno Losch. La synthèse des travaux sur le Mexique a été assurée par Nancy Laudié et Bruno Losch, celle sur le Cameroun par Frédéric Varlet et Bruno Losch, celle sur l'Indonésie par François Ruf et Nancy Laudié. L'étude a bénéficié de la collaboration directe ou indirecte des personnes et institutions suivantes :

— au Mexique, de Jean-Philippe Colin de l'Orstom, de Carmen Moralès, étudiante-stagiaire du Cirad-Sar, d'Hermilio Navarro Garza du *Colegio de Postgraduados* de Montecillo et de l'équipe du projet Dimac (Cirad-ministère de l'Agriculture) de Xalapa ;

— au Cameroun, de la division des projets agricoles (Dpa) du ministère de l'Agriculture et d'Athanase Mvogo, ingénieur à la Dpa ;

— en Indonésie, de l'Askindo (Association indonésienne du cacao), de l'université Hasanudin d'Ujung Pandang, de MM. Jamaluddin, Warris Hardhy et Yoddang du programme Askindo/Cirad-Sar.

La période étudiée s'étend de la décennie 1950 au début des années 1990 et l'essentiel des données statistiques porte sur les années 1970 à 1992. Toutefois, les évolutions récentes et leurs conséquences — krach boursier mexicain, dévaluation du franc Cfa, reprise des marchés de produits agricoles, croissance des tensions politiques et sociales internes dans les trois pays — ont justifié la rédaction d'une postface.

Les auteurs remercient Yves Lecomte, qui a procédé à une relecture attentive des différentes versions de ce travail, Jean Claude Devèze, de la Caisse française de développement, qui a apporté son soutien à la décision de publication, et Serge Michailof, de la Banque mondiale, qui a bien voulu prendre en charge la préface de l'ouvrage.

Les auteurs restent seuls responsables des limites du propos et des imperfections qui demeurent.



# Préface

L'impact géopolitique de l'écroulement du mur de Berlin a masqué certains phénomènes associés qui ne sont pourtant pas sans importance. La disparition du « second monde » a aussi provoqué, dans sa foulée, la vraie mort du tiers-monde. Depuis au moins deux décennies, le mythe d'un troisième monde, créé à Bandoeng en 1955, monde sous-développé, soumis aux lois d'airain de l'impérialisme et condamné par certains auteurs à expier dans la misère le péché de dépendance à l'égard du capitalisme, avait été sérieusement ébréché. L'extraordinaire croissance de quelques pays d'Asie du Sud-Est, sortant définitivement du sous-développement, avait tout d'abord mis en cause son unité. L'échec de la soi-disante voie originale du développement dans des pays qui incarnaient son idéal, tels que l'Algérie et la Yougoslavie, était déjà flagrant il y a vingt ans. Leur récente descente aux enfers peut être perçue comme un symbole. Enfin, l'évolution divergente des pays latino-américains, qui connaissent pour certains une croissance économique soutenue depuis plus d'une décennie, montrait que ce tiers-monde, s'il avait jamais existé, avait à l'évidence éclaté depuis longtemps en sous-ensembles totalement hétérogènes.

Dans ce contexte général, l'ouvrage de Bruno Losch, Nancy Laudie, Frédéric Varlet et François Ruf a le mérite de décrire l'évolution contrastée des politiques agricoles de trois pays de ce tiers-monde — le Cameroun, l'Indonésie et le Mexique —, dotés de ressources pétrolières et confrontés à l'agression classique du « syndrome hollandais ». Cette étude montre combien leur sensibilité à ce fameux phénomène de *Dutch Disease* a été différente, malgré leur soumission à la forte contrainte des marchés internationaux des mêmes produits agricoles tropicaux (cacao, café, caoutchouc, huile de palme, céréales). Elle souligne le rôle des spécificités locales et des choix des élites et des responsables locaux dans la détermination de politiques agricoles qui ont, *in fine*, considérablement influé sur la croissance globale des économies et la stabilité des sociétés. Ce travail rappelle ainsi qu'au-delà des contraintes qui sont imposées à tous ces pays — contraintes relatives aux prix des matières premières sur les marchés mondiaux —, au-delà de la plus ou moins grande abondance en ressources naturelles et du poids des pesanteurs politiques, chaque pays dispose d'une marge d'initiative et de liberté considérable. Il souligne aussi combien, dans un contexte de libéralisation des économies et de mondialisation fréquemment évoqué, les politiques nationales, et par là même les choix conscients des dirigeants politiques, restent un facteur explicatif déterminant des rythmes de croissance, phénomène qui comme tout témoignage de liberté reste un puissant message d'espoir.

Au-delà de ce message d'optimisme auquel contribue cet ouvrage, l'examen des tableaux comparatifs des performances des trois pays conduit à un autre type d'interrogation sur la définition et le rôle des politiques publiques. Ces tableaux font en effet apparaître clairement, tant en ce qui concerne l'évolu-

tion des rations énergétiques que les productions céréalières par actif agricole, les succès indonésiens, les progrès mexicains et la stagnation voire la régression camerounaise. Un tel constat pourrait renforcer le stéréotype d'une malédiction africaine, facilement alimenté par les clichés de l'Afrique des désastres qui fait la une des médias. Pourtant, une autre Afrique est en train d'émerger. Elle émerge là où le dynamisme des collectivités locales et de certaines organisations professionnelles contribue à une remise en cause des monopoles d'un pouvoir hypertrophié. On peut d'ailleurs regretter que les auteurs, du fait de leur angle d'analyse, n'aient pas mieux été à même d'exprimer ces mutations essentielles. Cette autre Afrique émerge aussi dans certains pays qui ont su construire leur succès sur une agriculture robuste, dans un contexte qui se libéralise, dans lequel l'Etat a supprimé ses excroissances parasitaires et où il a accepté de réduire les taxations, rentes et prélèvements, explicites ou implicites.

Face à ces nécessaires évolutions, le Cameroun hésite. Exceptionnellement pourvu en ressources naturelles, de multiples contraintes régionalistes et politiques ont entravé les processus migratoires qui ont soutenu en d'autres pays de fortes croissances agricoles fondées sur l'extension de fronts pionniers. La libéralisation économique, très partielle, acceptée à contrecœur par ses dirigeants et pas toujours cohérente, s'est faite plus sous la contrainte externe que dans le cadre d'une vision interne à long terme claire. Le contrôle des rentes agricoles y constitue toujours un enjeu politique important.

Confronté au double défi de la démographie et des évolutions inquiétantes des deux géants que sont le Nigeria et le Zaïre, le Cameroun devra très vite choisir. Il lui faut de toute urgence remettre de l'ordre dans ses politiques agricoles, ce qui implique en premier lieu de maîtriser son cadre macroéconomique global, de développer ses infrastructures de base — qu'il s'agisse des routes ou des systèmes de recherche — et de poursuivre la libéralisation engagée pour relancer sur des bases saines sa croissance agricole. Mais ces réformes de fond, indispensables à de bonnes politiques sectorielles, ne pourront jamais être mises en œuvre sans une indispensable concertation entre les parties prenantes du développement des filières de production et du développement régional. Car la croissance et le développement ont besoin, pour être durables, de compromis entre les acteurs individuels et collectifs qui en sont la base, qu'il s'agisse des organisations socio-professionnelles, des firmes ou des relations qu'il leur faut construire avec l'Etat. Une telle perspective implique à l'évidence une libéralisation politique permettant une véritable expression des dynamiques sectorielles et locales ainsi que leur représentation institutionnelle.

Malgré de grandes différences, et des niveaux de contraintes encore très significatifs, la diversité des institutions mises en place au Mexique et en Indonésie, la grande richesse et le potentiel des interfaces entre privé et public offrent une illustration des marges de manœuvre qui sont offertes à la définition des politiques de développement. Les évolutions récentes de ces deux pays et les

« craquements » politiques qui s’y font jour rappellent pourtant que, s’il existe des politiques qui favorisent la croissance, la durabilité de cette croissance résulte bien de la qualité des compromis nationaux et de leur capacité d’adaptation au changement. Entre la chronique des désastres annoncés et le succès permis par la mise en œuvre de réformes économiques et politiques, il n’y a plus guère en Afrique, particulièrement en Afrique centrale, de voie moyenne. Les mirages pétroliers doivent ici aussi céder la place aux réalités. Il n’y a pas de développement durable dans cette région du monde, tant au plan économique que social, sans une agriculture forte et un paysannat qui profite des fruits de la croissance.

*Serge Michailof*  
Banque mondiale



# Introduction

---

Les politiques économiques libérales tendent à s'imposer ou à être imposées dans l'ensemble des pays du monde. Pourtant, le secteur agricole reste souvent un secteur privilégié d'intervention des pouvoirs publics, car l'agriculture a de tous temps été « *une affaire d'Etat* » (COULOMB *et al.*, 1990). Elle a en effet pour fonction essentielle d'assurer l'alimentation des hommes ; son développement implique la mise en valeur des ressources territoriales et elle représente une base historique de l'essor des relations marchandes. Or la population, les territoires, les échanges et leur contrôle sont des composantes majeures de la construction des Etats, entendus comme macroacteurs souverains sur un espace où ils possèdent la légitimité de l'exercice de la puissance publique.

L'action de l'Etat, de son gouvernement et de ses organisations s'exprime par des politiques publiques qui lui permettent d'intervenir sur les dynamiques économiques et sociales, leurs acteurs et leurs institutions. Dès sa création, l'Etat agit dans l'objectif d'accroître et de contrôler les richesses de son territoire. En fonction du projet collectif dont son gouvernement est porteur, il utilise des instruments de régulation et de répartition pour influencer sur l'efficacité des marchés ou pour modifier l'affectation des dotations en facteurs et des résultats économiques.

Les politiques publiques sont ainsi extrêmement diverses et les politiques appliquées au secteur agricole n'échappent pas à ce constat général, d'autant

plus que de nombreuses mesures de politique économique globale ou concernant d'autres secteurs d'activité ont des conséquences directes ou indirectes sur l'agriculture. L'Etat aide, incite, protège par des mesures douanières et fiscales, par des subventions et par des réglementations. Il opère aussi des prélèvements sur les richesses produites. Même lorsqu'il ne joue pas ou plus un rôle direct, il intervient encore au niveau de structures comme l'enseignement, les équipements ou la législation foncière, et aussi parfois dans la vulgarisation. Ses choix sont fonction des marges de manœuvre existantes eu égard aux potentialités et aux contraintes du lieu et du moment ; mais ils sont aussi et surtout le produit d'arbitrages entre intérêts divergents qui s'expriment sous une grande diversité de formes liées à l'état des libertés publiques, aux conditions de leur expression et au système politique (groupes de pression, partis, syndicats, système électif et de représentation, etc.).

Le questionnement général qui est à l'origine de cet ouvrage portait sur l'analyse de l'environnement économique, social et juridique de la production alimentaire dans les pays en développement. Le poids de l'action de l'Etat dans la plupart de ces pays nous avait alors conduits à privilégier l'étude du rôle des politiques publiques sur l'évolution des structures et des différentes filières agricoles. L'accent mis sur la production alimentaire nous avait incité à examiner une question plus spécifique, récurrente dans de nombreux débats nationaux sur les politiques de développement en général et agricoles en particulier, à savoir le choix entre des objectifs, souvent contradictoires, de satisfaction des besoins intérieurs ou de promotion des exportations. C'est ce dilemme qu'exprimait par exemple J. Lopez Portillo, président des Etats-Unis du Mexique, lorsqu'il déclarait en 1979 : « *Nous sommes devant l'alternative : que produire ? Des produits de base, ou bien des produits qui donnent du travail et apportent des devises pour acheter le maïs et dégager des profits dans l'échange ?* » (cité in LEBAS-TUBIANA et LERIN, 1980).

La méthode retenue pour aborder ce thème a été de conduire une approche comparant plusieurs situations nationales, en examinant les conditions de mise en œuvre des politiques publiques, leurs principales caractéristiques et en tentant d'observer leurs résultats. Conformément aux objectifs de l'analyse comparative (cf. par exemple : DOGAN et PELASSY, 1982), il s'agissait notamment de mettre en perspective des contextes différents pour mieux comprendre les mécanismes de prise de décision et pour mieux repérer les conséquences des choix retenus, en recherchant des flux de causalités sous les contingences des cas étudiés.

Le champ d'étude de référence des pays en développement est bien sûr apparu d'emblée comme fortement et essentiellement hétérogène. En effet, l'idéologie intégratrice originelle, fondatrice de la notion de tiers-monde, avait été forgée dans la lutte anti-coloniale des années 50, puis dans la revendication d'un nouvel ordre économique international dans les années 60 et 70 ; mais elle s'est progressivement dissoute dans la multiplicité d'expériences nationales divergentes, résultant de trajectoires historiques profondément différentes

(MANOR, 1991). Raymond Aron pointait déjà en 1965 l'ampleur des écarts entre les grandes régions du monde et rappelait que : « *La notion de sous-développement naît d'une comparaison ; elle caractérise ce que des sociétés ne sont pas (à savoir développées), elle ne caractérise pas ce qu'elles sont. [...]* Il est déraisonnable de chercher une définition positive et directe du sous-développement, puisque le concept est, par essence, comparatif. » (ARON, 1965). Trente ans plus tard, les écarts se sont creusés et l'hétérogénéité s'est accrue. Les pays sous-développés, qui étaient devenus pays en voie de développement (Pvd), puis du Sud, ont éclaté en nouveaux pays industrialisés (Npi), pays exportateurs de pétrole, pays les moins avancés (Pma), etc., avec certaines variantes locales, tels les pays africains de la zone franc (Pazf). Mais le Nord dit développé, précédemment présenté comme unitaire, a vu aussi apparaître ses propres lignes de fracture, régionales et sociales, et son « quart-monde ».

Depuis le début des années 1980, le développement de l'idéologie libérale s'est traduit par l'instauration ou l'imposition des mêmes recettes et prescriptions en matière de politiques économiques, en faisant peu de cas des spécificités locales ; il a été renforcé par la fin de la confrontation Est-Ouest et consacré, très symboliquement, par la mise en place récente de l'Organisation mondiale du commerce (Omc). Cette nouvelle ère libérale entraîne des recompositions internationales rapides caractérisées par trois phénomènes principaux en partie contradictoires.

Il s'agit tout d'abord de la concurrence généralisée entre pays à l'échelle internationale. Les solidarités géopolitiques antérieures ont fait place à une course à la compétitivité pour s'assurer des parts du marché mondial. Pour faire référence à l'illustration de couverture, l'objectif commun est désormais de « courir plus vite que ses rivales ». Pourtant, si la recherche de la compétitivité est un impératif local, elle constitue désormais un risque global au niveau international. Car en l'absence de garde-fous, et dans la mesure où elle implique par essence des gagnants et des perdants de la course, elle signifie une marginalisation croissante de territoires et de populations, déjà bien entamée, au Sud comme au Nord (cf. notamment GROUPE DE LISBONNE, 1995 et PETRELLA, 1995).

Le deuxième phénomène marquant de la période est la construction ou la consolidation de zones de coopération par grandes régions continentales, formalisant des aires d'influence géopolitiques ou géo-économiques préexistantes. Si l'Europe de l'Ouest a joué un rôle de précurseur dans les regroupements régionaux, avec son marché commun ayant débouché sur l'Union européenne, la période actuelle voit s'esquisser des accords entre régions qui autrefois n'appartenaient pas au même monde, entre ancien Nord et ancien Sud, entre ancien Ouest et ancien Est. La situation la plus exemplaire est celle de l'Accord de libre échange nord-américain (Alena), qui réunit le Mexique avec les Etats-Unis et le Canada et pour lequel existent des ambitions d'ouverture à d'autres pays du continent. Cet accord historique a d'ailleurs, et très

symboliquement, fait dire au président mexicain Salinas De Gortari qu'il s'agissait d'une chance pour son pays « *d'entrer dans le premier monde* » (cité in LACROIX, 1993). L'évolution est également extrêmement rapide en Asie du Sud-Est, où la vieille Asean (*Association for South East Asian Nations*), sous-produit de la « guerre froide », prend un nouveau départ à vocation beaucoup plus économique, en intégrant l'ensemble des pays de la sous-région, ce qui permet ainsi de consolider et d'organiser les rapports de force dans la zone d'influence économique directe du Japon. L'Apec (*Asia Pacific Economic Cooperation*) esquisse une coopération plus globale entre pays riverains du Pacifique. En revanche, les perspectives apparaissent plus lointaines dans la structuration d'un espace « eurafricain », même dans l'hypothèse d'une convention de Lomé renouvelée, et malgré des liens parfois ponctuellement très étroits entre certains pays africains francophones et la France, ancienne puissance coloniale.

Le troisième phénomène est celui du retrait des Etats du fonctionnement des marchés : retrait de la gestion directe de certains secteurs productifs, ayant abouti au dépérissement des grands accords internationaux sur les produits de base ; suppression rapide des barrières et des protections et ouverture des territoires, renforçant l'émergence des grands ensembles économiques supranationaux. Cette caractéristique de la période induit un rôle renouvelé des firmes, dont les plus importantes deviennent de véritables macroacteurs privés, développant leurs stratégies à l'échelle mondiale.

Pour mener l'analyse comparative, notre choix a ainsi été de prendre en référence ces trois grandes zones d'influence géo-économique en cours de consolidation. Les moyens disponibles pour l'étude réduisaient bien sûr l'ampleur de la comparaison et nous nous sommes limités à trois pays, un par grande zone : le Mexique, le Cameroun et l'Indonésie. Au-delà de leurs disparités structurelles, ces trois situations nationales présentaient tout d'abord un certain nombre de points communs facilitant le repérage des différences : un passé colonial qui, bien que très contrasté dans la durée, dans la forme et dans l'origine des anciennes tutelles, avait marqué les formations économiques et sociales locales ; des ressources pétrolières posant des problèmes de gestion économique identiques ; la participation conjointe à plusieurs grands marchés internationaux de matières premières forestières et agricoles (bois, café, cacao, caoutchouc, huile de palme) ; des enjeux similaires liés à de fortes croissances démographique et urbaine ; et enfin des contraintes du même type inhérentes à leur situation d'endettement.

Chaque cas étudié présentait ensuite des perspectives particulières : le Mexique offrait l'exemple novateur d'une intégration certes partielle mais formelle d'un pays de l'ancien tiers-monde avec le « héraut du monde développé » ; le Cameroun illustre un cas de continuité ambiguë dans les relations avec l'ancienne métropole, notamment à travers la permanence d'une zone monétaire ; l'Indonésie éclairait le cas d'une rupture brutale avec

la période coloniale, puis d'une refondation politique extrêmement violente débouchant sur un modèle de croissance national libéral mais autoritaire.

L'équipe de recherche chargée de l'étude bénéficiait enfin, et ce n'était pas un argument mineur, de collaborations dans les trois pays et d'appuis à travers le dispositif de recherche en coopération du Cirad.

La méthodologie retenue pour réaliser ce travail a consisté à privilégier les processus diachroniques et à s'intéresser aux filiations des politiques publiques destinées à l'agriculture. Du fait de la faiblesse des moyens mobilisables eu égard à l'ampleur et à l'ambition du sujet traité, il n'était en effet pas envisageable de réaliser un pointage systématique des analogies et des différences entre les politiques suivies par les trois pays, qui aurait par ailleurs fait courir le risque d'une vision trop statique. Il était encore plus illusoire de vouloir prétendre à une évaluation des politiques suivies et des résultats des différentes mesures conjoncturelles ou structurelles mises en œuvre. Au-delà du problème des moyens, un tel objectif butait en effet sur le difficile repérage de ces politiques et de leurs objectifs et rendait réhibitoire leur stricte évaluation.

Car les politiques publiques posent en effet un problème de définition lié à leur polysémie. THOENIG (1985) en a recensé jusqu'à quarante variantes. En référence à ses travaux, ou par exemple à ceux de JOBERT et MULLER (1987), nous avons retenu la définition suivante : une politique publique est un programme d'action ou le produit de l'activité des pouvoirs publics, dans un secteur de l'économie ou de la société et/ou dans un espace territorial, caractérisé par la mise en œuvre ou l'absence de mise en œuvre d'actes spécifiques ou généraux, directs ou indirects. Cette définition arborescente est nécessaire. Car une politique publique n'est pas forcément prédéfinie ; elle peut être le produit *ex post* de l'action des pouvoirs publics, fruit de hasards et de nécessités. Ainsi, une politique publique peut découler de décisions, mais également de non-décisions, qui sont aussi des choix. Une politique publique peut être explicite, clairement énoncée et annoncée ; elle peut aussi être implicite, ou les deux à la fois, ce qui est souvent le cas dès lors que se juxtaposent ou se superposent des buts officiels et d'autres plus officieux. Elle revêt généralement des modalités différentes : interventions directes, règles, normes, organisations, etc. Elle correspond enfin à des objectifs sectoriels globaux (c'est le cas de la politique agricole) ou plus spécifiques (comme une politique caféière) ou bien exprime des interventions plus générales (telles les politiques monétaire, fiscale ou budgétaire).

Cette grande variabilité des politiques publiques rend leur description particulièrement délicate et la difficulté est accrue dès lors que l'on s'intéresse à un secteur d'activité spécifique qui fait l'objet de mesures dont les caractéristiques sont forcément emboîtées dans un cadre d'action plus général.

Nous nous sommes donc attachés à la restitution d'une vision globale et synthétique des politiques suivies dans les trois pays, en mettant l'accent sur les conditions historiques, nationales et internationales, de leur émergence. Les

politiques destinées à l'agriculture ont été replacées par rapport aux politiques économiques plus générales et par rapport aux principales caractéristiques résumées des trajectoires politiques et économiques du Mexique, du Cameroun et de l'Indonésie. Quelques indicateurs de résultats ont été retenus, en référence au thème général de départ qui était la production alimentaire ; ils restent cependant très partiels du fait des contraintes de fond et de moyens évoquées précédemment.

La collecte des informations nécessaires à l'analyse a consisté en une importante synthèse bibliographique et documentaire, conduite en France et dans les trois pays étudiés. Plusieurs études de cas intermédiaires ont été effectuées ; elles ont alimenté des synthèses partielles, qui ont fait l'objet de rapports ou de publications parallèles : VARLET, 1992, 1993 ; MORALES, 1993 ; LOSCH, 1994*b*, 1995 ; RUF, 1993, 1994*a*, 1994*b*. Du fait des problèmes inhérents à la comparaison internationale (cf. annexe 2), les données statistiques concernant les grandeurs caractéristiques des trois pays ont été tirées des principales bases de données disponibles sur les thèmes traités.

L'ouvrage est structuré comme suit. Les deux premiers chapitres constituent une introduction à la configuration générale des économies mexicaine, camerounaise et indonésienne. Ils reposent sur une présentation homogène des grands agrégats économiques et démographiques de chaque pays sur la période 1970-1992. Nous nous sommes attachés d'une part à mettre en évidence les facteurs de différenciation liés aux caractéristiques territoriales et aux résultats économiques (croissances sectorielles et globale, commerce extérieur) puis, d'autre part, à présenter les similitudes des trois situations nationales face aux différents marchés.

Le troisième chapitre présente les principaux choix de politiques économiques retenus par les trois pays. Après un rappel historique sur les spécificités des trajectoires nationales, il propose une périodisation des politiques suivies par le Mexique, le Cameroun et l'Indonésie. Le quatrième chapitre offre une revue des politiques agricoles. En repérant et en analysant leurs orientations successives, il caractérise chaque période et fournit des éléments d'appréciation de ses résultats. Il est complété par la comparaison de quelques indicateurs de performance (chapitre 5) qui permettent d'illustrer sur plusieurs décennies l'évolution de la situation alimentaire et des principaux secteurs de production.

La conclusion générale présente une synthèse de chaque situation nationale. Elle propose quelques leçons des expériences comparées du Mexique, du Cameroun et de l'Indonésie et pointe les principaux défis auxquels doivent désormais répondre les trois pays. Elle suggère notamment les nouveaux enjeux de la période liés à la globalisation des échanges, qui imposent la définition rapide de nouvelles stratégies nationales et locales.

# Les disparités des contextes nationaux

---

Le Cameroun, l'Indonésie et le Mexique présentent d'évidentes disparités, aussi bien en termes d'ordres de grandeur (géographique, démographique, économique) qu'en termes de structuration de leur économie nationale. Sans tomber dans un déterminisme géopolitique, les trois pays appartiennent d'évidence à trois zones d'influence et d'autonomie fonctionnelle — comme le montrera l'analyse de leur commerce extérieur — polarisées pour le Cameroun par l'Union européenne, pour l'Indonésie par le Japon et les dragons de l'Asie du Sud-Est et pour le Mexique, enfin, par les Etats-Unis.

## Les caractéristiques territoriales

### L'espace national et le milieu naturel

Les trois pays ne possèdent pas le même potentiel en termes d'espace national (figure 1 et cartes en annexe). Le Cameroun, pays africain moyen (475 442 km<sup>2</sup> ; 1 200 km du nord au sud), paraît petit face aux géants que sont l'Indonésie et le Mexique. Avec ses 1 904 345 km<sup>2</sup>, l'Indonésie est le plus

grand archipel du monde. Ses 13 667 îles, dont les cinq principales sont : Java, Sumatra, Kalimantan, Sulawesi et Irian Jaya, s'étalent sur près de 2 000 km du nord au sud et sur 5 000 km d'est en ouest. Le Mexique, avec une superficie légèrement supérieure (1 958 200 km<sup>2</sup>) mais une emprise géographique nettement moins importante, s'étend sur plus de 3 000 km du nord au sud.

Le Cameroun, l'Indonésie et le Mexique appartiennent tous trois à la zone intertropicale. Cependant, les différences liées à la taille et à la configuration de leurs espaces nationaux se traduisent par des écarts significatifs de leurs potentiels agroécologiques. Ces écarts, accentués par les caractéristiques démographiques (cf. *infra*), expliquent de profondes disparités dans les capacités de production, aussi bien en termes de volumes que de diversification agricole.

Le Mexique se caractérise par deux phénomènes majeurs : une omniprésence des montagnes, qui dominent l'ensemble du territoire à l'exception de la péninsule du Yucatán, et un gradient climatique lié à l'orientation nord-sud du pays. Le relief provoque un étagement des températures et permet de distinguer trois zones principales : les terres chaudes et humides des régions côtières (moins de 1 000 m d'altitude) ; les terres tempérées, comprises entre 1 000 m et 2 400 m ; et les terres froides, situées au-dessus de 2 400 m. La pluviométrie varie du sud au nord, de 4 000 mm (dans les régions de culture du cacao) à moins de 100 mm à la frontière des Etats-Unis. Cette insuffisance pluviométrique dans le nord du pays rend nécessaire le recours à l'irrigation.

Moins varié, le Cameroun s'affirme néanmoins par la présence de deux grandes zones climatiques : la zone littorale et le sud du pays ont un climat équatorial, chaud et humide, avec un volume annuel de précipitations qui varie de 1 500 à 2 000 mm par an (jusqu'à 4 000 mm dans le sud-ouest) ; vers le nord et vers l'est, ce régime équatorial s'efface progressivement devant un régime tropical, avec une amplitude thermique qui s'accroît et une saison sèche dont la durée s'accroît vers le nord (500 mm aux confins du lac Tchad). Le relief d'altitude (chaîne du mont Cameroun et Adamaoua), plus localisé qu'au Mexique, nuance cependant ce schéma général.

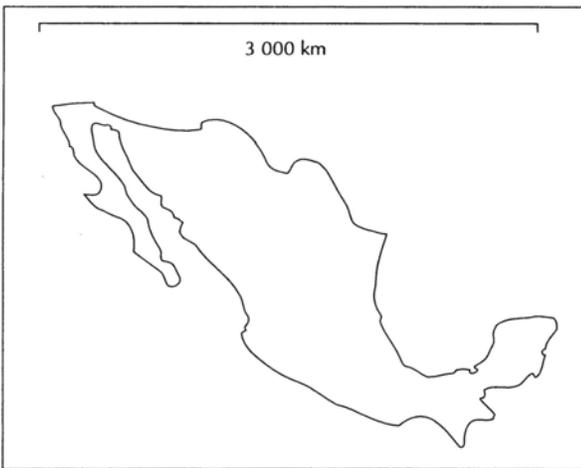
Contrairement au Mexique et au Cameroun, l'Indonésie est marquée par son uniformité climatique (climat équatorial). Les précipitations annuelles moyennes varient, selon les situations insulaires, de 2 000 mm (Java) à 6 000 mm par an (Irian Jaya). Le phénomène volcanique est un facteur de différenciation : on note une assez nette opposition entre les îles volcaniques, souvent très peuplées (Java, Sumatra, Bali ou — dans une moindre mesure — Sulawesi), aux sols particulièrement riches, et celles de Kalimantan et Irian Jaya, où les sols sont pauvres et fragiles sous un couvert forestier dense.

En résumé (tableau I) : l'Indonésie présente l'avantage de l'ampleur géographique et de réserves forestières considérables, mais est limitée par l'unicité de son climat ; le Cameroun, malgré l'étroitesse relative de son territoire, bénéficie d'une diversité climatique et d'un espace national encore sous-utilisé ; le



Cameroun

Mexique



Indonésie

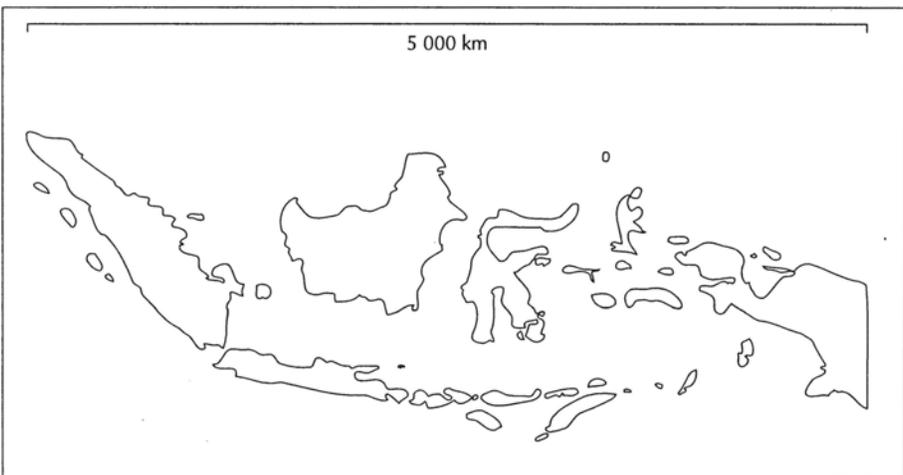


Figure 1. Les territoires des trois pays étudiés.

Tableau I. Utilisation des terres (en milliers d'hectares).\*

	<u>Cameroun</u>		<u>Indonésie</u>		<u>Mexique</u>	
	(1 000 ha)	(%)	(1 000 ha)	(%)	(1 000 ha)	(%)
Superficie totale	46 540	100	181 157	100	190 869	100
Cultures annuelles	5 950	13	16 200	9	23 150	12
Cultures pérennes	1 070	2	6 000	3	1 570	1
Prairies permanentes	8 300	18	11 800	7	74 499	39
Bois et forêts	24 430	52	109 200	60	41 920	22
Autres	6 790	15	37 957	21	49 730	26

\* Pour les nomenclatures et leurs définitions, voir annexe 1.

Source : Annuaire de la production Fao, 1993.

Mexique allie l'avantage de l'ampleur géographique à celui d'une grande diversité climatique. Ses réserves forestières sont cependant relativement moins importantes, en raison des limites de sa zone tropicale humide, qui réduisent également les possibilités de développement des cultures pérennes de basse altitude.

## La démographie

La population indonésienne représente plus de deux fois la population du Mexique et plus de quinze fois celle du Cameroun. Ces écarts se traduisent par des potentiels de production, des marchés intérieurs et des besoins alimentaires radicalement différents. En Indonésie et au Mexique, le rythme d'accroissement annuel de la population s'est ralenti nettement depuis les années 70 (forte inflexion au Mexique, plus légère en Indonésie) ; contrairement au Cameroun, où ce rythme croît régulièrement depuis 1960 (de 2 % à 3,45 % — cf. figure 2).

La mise en place de politiques sanitaires et familiales et l'augmentation générale du niveau de vie de l'Indonésie et du Mexique ont ainsi permis la phase de transition démographique caractérisée par l'inversion du rythme de croissance. Les trois pays doivent cependant faire face à des problèmes de concentration urbaine (tableau II).

Le Mexique a un caractère fortement urbain (74 % des citoyens) : d'une part, le nombre des villes de plus de 100 000 habitants est élevé ; d'autre part, quatre villes concentrent plus de 30 % de la population (Mexico, Guadalajara, Monterrey, Puebla).

En Indonésie, les problèmes de concentration se posent essentiellement pour l'île de Java, qui comprend 108 millions d'habitants, soit 60 % de la population indonésienne pour 7 % du territoire (DORLÉANS, 1992). Quatre des villes

Tableau II. Caractéristiques démographiques du Cameroun, de l'Indonésie et du Mexique.

	Cameroun	Indonésie	Mexique
Population totale <sup>1</sup>	12 661	191 258	92 342 <sup>4</sup>
Population rurale <sup>1</sup>	7 188	129 355	24 330
Population urbaine <sup>1</sup>	5 473 (43 %)	61 903 (32 %)	68 012 (74 %)
Taux d'accroissement annuel moyen (1982-1992)	3,8	2,15	2,49
Nombre d'années nécessaires au doublement de la population	19	33	29
Villes de plus de 100 000 hab. <sup>2</sup>	4	30	61
Villes de plus de 1 million d'habitants	1	5	4
Population de la capitale en % de la population totale en 1990 <sup>3</sup>	7	5	25
Population des villes de plus de 1 million d'habitants en % de la population totale	8	10	32
en % de la population urbaine	19	33	45
Population de la ville la plus peuplée <sup>2</sup>	Douala (1986) 1 029 731	Jakarta (1985) 7 885 519	Mexico (1980) 8 831 019
Nombre d'urbains supplémentaires chaque année entre 1970 et 1990	176 800	1 787 950	1 657 900

<sup>1</sup> Estimations pour 1992 en milliers d'habitants. Agrostat Fao, 1993.

<sup>2</sup> Annuaire démographique 1990 (données intra muros). Nations Unies, 1992.

<sup>3</sup> Rapport sur le développement dans le monde. Banque mondiale, 1993.

<sup>4</sup> Les estimations de la population mexicaine varient fortement selon les sources :

— 86,8 millions en 1989 selon la Cnucep (CNUCED, 1992) ;

— 81,1 millions en 1990 d'après le dernier recensement, mars 1990 ;

— 83,3 millions en 1991 selon la Banque mondiale (Banque mondiale, 1993).

indonésiennes de plus d'un million d'habitants (Jakarta, Surabaya, Bandung, Semarang) se situent sur cette île, où la densité dépasse 800 hab./km<sup>2</sup>.

Au Cameroun, le problème de concentration urbaine ne se pose pas dans les mêmes termes, puisque seule la ville de Douala excède 1 million d'habitants. Cependant, relativement à la population camerounaise, le poids des villes est important, les deux principales agglomérations (Douala et Yaoundé) concentrant près de 20 % de la population totale.

Ces phénomènes de concentration constituent un véritable défi en matière d'approvisionnement alimentaire, mais aussi en termes de gestion de la croissance urbaine (infrastructures et services).

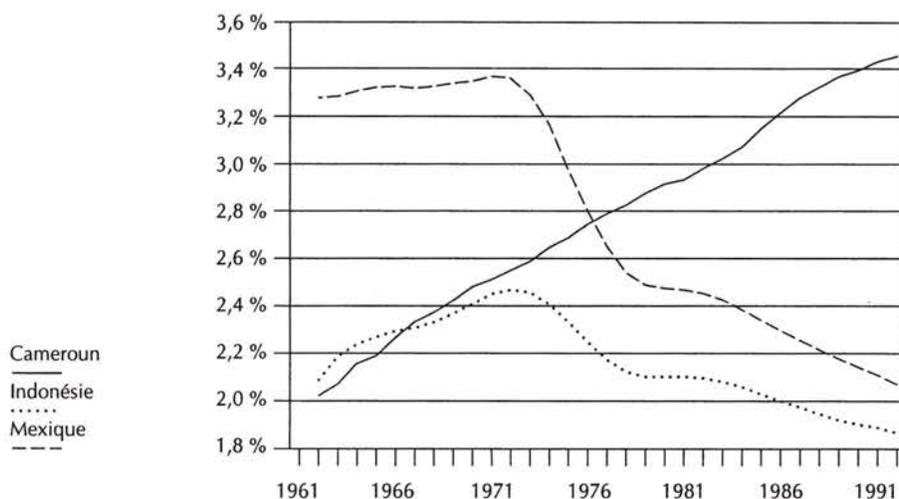


Figure 2. Rythmes d'accroissement annuel moyen de la population.

Source : Agrostat, Fa0, 1993.

## Les structures agricoles

### L'agriculture mexicaine

L'agriculture mexicaine présente une physionomie qui résulte de la réforme agraire et d'une modernisation de type révolution verte. Elle s'appuie sur une gamme de produits très variés, tropicaux et tempérés, les principales cultures vivrières étant le maïs et le *frijol* (haricot). Elle produit également du blé dans les zones les plus septentrionales. Parmi les principales cultures d'exportation, outre le café, les fruits et légumes (tomates, agrumes, bananes, raisins...) occupent une place majeure.

Le système foncier est caractérisé par quatre statuts : l'*ejido* — forme de propriété collective précoloniale réhabilitée au lendemain de la révolution, où l'usufruit est en partie individuel, en partie communautaire —, les terres communales, les terres d'Etat et la propriété privée. Les *ejidos* représentent 53,2 % de la superficie et 57 % de la population agricole ; les propriétés privées, 34,2 % de la superficie et 41 % de la population (FONBAUSTIER, 1991).

On peut distinguer une agriculture d'entreprise de type capitaliste et une agriculture paysanne traditionnelle. L'agriculture d'entreprise, principalement localisée dans le nord du pays, est spécialisée dans l'élevage extensif et les cultures irriguées de céréales (blé et maïs), de coton, de légumes et de fruits. Les exploitations, généralement privées (bien qu'il existe aussi des *ejidos*), bénéficient souvent de surfaces importantes ; elles recourent massivement à la

mécanisation, aux intrants, au crédit et à la main-d'œuvre salariée. La productivité de ces unités de production est généralement très élevée ; dans les meilleurs cas, elle se rapproche de celle des exploitations nord-américaines.

L'agriculture paysanne traditionnelle, dont l'objectif reste souvent l'autoconsommation, est principalement localisée dans le centre et le sud du pays. Les producteurs appartiennent souvent à des communautés indiennes et cultivent le *frijol*, le maïs pluvial et le café. Souvent éjidataires, ils se voient attribuer de faibles superficies : en zone caféière, les exploitations minifundistes (moins de 2 ha) représentent 71 % des unités de production. Ces unités se caractérisent par un degré de spécialisation limité et un système technique de production rudimentaire, fondé essentiellement sur le travail familial. La main-d'œuvre représente 80 % des coûts de production du café, les engrais et le transport chacun 10 %, tandis que la mécanisation reste inexistante (BERNARD, 1988). Les rendements à l'hectare sont faibles : de l'ordre de 440 kg/ha pour le *frijol* (APPENDINI, 1992b) et de 1,7 t/ha pour le maïs pluvial (contre plus de 3,2 t/ha en irrigué). Pour le café, ils atteignent 280 kg/ha à Oaxaca — certains minifundistes ne dépassant pas les 180 kg/ha —, 500 kg/ha dans le Chiapas, 560 kg/ha à Veracruz, 795 kg/ha à Puebla, alors qu'une très faible minorité de grands producteurs pratiquant une culture intensive atteignent des rendements de 1 800 à 2 270 kg/ha (MORALES, 1993).

En termes d'effectifs, l'agriculture d'entreprise est largement minoritaire. Une typologie dressée par Shejman en 1982 (FONBAUSTIER, 1991) considère que les « agriculteurs efficients » représentent 10 à 15 % des agriculteurs mexicains, alors que 60 % des agriculteurs sont « en situation d'infrasubsistance ». Entre ces deux catégories existe une frange d'agriculteurs « en transition », dont les progrès dépendent des aides étatiques.

En termes de contribution à la production, l'agriculture d'entreprise joue cependant un rôle essentiel. Les productions de fruits et légumes et l'élevage comptent parmi les principaux postes d'exportation du pays (cf. *infra*). Pour le café, considéré comme une culture paysanne, 2 % des gros caféiculteurs produisent 20 % de la production nationale, alors que 71 % de minifundistes n'en assurent que 31 %.

## L'agriculture camerounaise

Les entreprises agro-industrielles ne représentent que 10 % des surfaces cultivées au Cameroun (LOSCH *et al.*, 1991). Si elles dominent les secteurs du palmier, de l'hévéa, du thé, de la canne à sucre et de la banane d'exportation, elles sont quasiment absentes des secteurs du café et du cacao ainsi que du secteur vivrier (à l'exception des secteurs rizicole et sucrier). La production agricole est donc le fait d'unités de production de type familial conservant encore dans la majorité des cas un objectif d'autoconsommation.

La taille moyenne des unités de production est faible : de l'ordre de 1,7 ha (dont 1,1 ha pour les cultures vivrières et 0,6 pour les cultures d'exportation — MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, 1992) ; 2 % seulement des exploitations caféières et 4 % des exploitations cacaoyères ont une superficie supérieure à 5 ha (SCHAEFER-KEHNERT, 1988). D'après le dernier recensement agricole (1984), le travail manuel — principalement familial — représente plus de 85 % de l'énergie utilisée, tandis que le recours aux intrants reste limité et essentiellement destiné aux cultures d'exportation.

Dans l'ensemble, les pratiques culturales sont extensives, les rendements bas et le niveau de spécialisation des systèmes de culture est faible. Certains systèmes de production font cependant exception à la règle. Ainsi, dans le Moungo — principale zone de production de robusta —, les systèmes de culture reposaient sur la quasi-monoculture du caféier jusqu'à la crise des années 1990, tandis que les systèmes de production étaient nettement intensifs (recours au travail salarié et aux intrants) avec des rendements relativement élevés, de l'ordre de 600 kg/ha (LOSCH *et al.*, 1991).

On peut identifier trois grands systèmes de culture : le système tubercule + plantain + cacao, dans le centre et le sud du pays ; le système maïs + haricot + café dans l'ouest ; le système mil/sorgho + coton dans le nord. L'élevage, souvent considéré comme un moyen de capitalisation, reste peu développé et est essentiellement localisé dans les provinces du nord et de l'Adamaoua, notamment à cause de problèmes sanitaires dans la partie méridionale du pays.

## L'agriculture indonésienne

Malgré l'extrême diversité liée à l'ampleur géographique du pays, aux situations insulaires et à l'isolement de certaines régions (Kalimantan, Irian Jaya), l'agriculture indonésienne peut être qualifiée d'agriculture paysanne en transition. Si les grandes plantations, publiques ou privées, jouent un rôle important dans la production agricole, particulièrement dans la production d'huile de palme, de thé et, dans une moindre mesure, de cacao, l'agriculture indonésienne se caractérise néanmoins par la prédominance de petites unités de production à caractère familial. Ces unités de production associent généralement la riziculture sédentaire ou itinérante à un mode original d'exploitation forestière : l'agroforesterie<sup>1</sup>. Elles produisent l'essentiel du riz, du café, du caoutchouc, de la canne à sucre et participent pour 50 % à la production nationale de cacao. Contrairement au Cameroun, l'objectif de rentabilité économique de l'exploitation prend de plus en plus le pas sur l'objectif d'autoconsommation.

---

<sup>1</sup> D'après F. MARY (1986), si les agroforêts se caractérisent parfois par une culture dominante, elles ne sont pas véritablement des plantations au sens où on l'entend habituellement (parcelles monoculturelles orientées vers la vente des produits). Leur spécificité provient de la diversité floristique, de l'étagement de la végétation et des mécanismes naturels de succession végétale.

Dans l'ensemble, les unités de production sont de très petite taille : 63 % des unités de production javanaises ont une taille inférieure à 0,5 ha (MARTODID-  
JOJO-THOHARI, 1991), mais on note aussi de fortes disparités insulaires, puisque ce pourcentage tombe à 20 % à Kalimantan et à 27 % à Sumatra ; le travail reste encore en grande partie d'origine familiale.

Pour pallier l'étroitesse des superficies disponibles, les paysans ont développé des pratiques culturales intensives, encouragées par la mise en place de la révolution verte : utilisation massive d'intrants dans la riziculture, mais également de plus en plus dans l'agroforesterie, maîtrise de l'eau, utilisation de l'animal dans les tâches de préparation des sols et de transport, enfin recours grandissant à la motorisation (motoculteurs et tracteurs). Cette intensification se traduit, notamment en ce qui concerne la riziculture irriguée, par une productivité élevée. Lorsque les conditions d'irrigation sont satisfaisantes, les rizières javanaises peuvent donner jusqu'à trois récoltes par an. Les rendements, de l'ordre de 4,3 t/ha de paddy en 1990, sont désormais très proches des meilleurs rendements mondiaux (5 t/ha au Japon). En agroforesterie, la pratique de l'abattage-replantation, l'association culturale systématique ou l'usage de plus en plus fréquent d'intrants sont autant de moyens pour les producteurs d'accroître leur produit brut à l'hectare dans le cadre d'une stratégie de compétitivité et de diminution des coûts de production (RUF, 1994a).

Les principales productions indonésiennes sont le riz, base de l'alimentation (60 % des surfaces consacrées au vivrier et 85 % des céréales produites) ; le caoutchouc, qui représente près de 25 % de la production mondiale et place l'Indonésie au deuxième rang des producteurs derrière la Malaisie ; le café, essentiellement du robusta (l'Indonésie est le troisième producteur de café et le premier producteur de robusta) ; l'huile de palme ; puis le thé, le cacao, le coprah et la canne à sucre.

## Les grands agrégats économiques et l'insertion internationale

### Le Pib et le Pib par habitant

Comme l'indique le tableau III, la création de richesses varie fortement d'un pays à l'autre. La comparaison de macroagrégats comme le produit intérieur brut (Pib) donne lieu à des ambiguïtés. C'est pourquoi il est intéressant de noter les différences entre les Pib calculés selon la méthode de la Banque mondiale et les Pib exprimés en parité de pouvoir d'achat (Ppa) (annexe 2) : entre la première et la seconde méthode de calcul, les Pib du Cameroun et du Mexique se trouvent multipliés par 2 et celui de l'Indonésie par plus de 4. En

parité de pouvoir d'achat, l'écart entre les Pib indonésien et mexicain se réduit. Il révèle un niveau (et un coût) de la vie supérieurs au Mexique.

Le Pib exprimé par habitant fait également apparaître des écarts importants. Malgré une réduction de ces écarts en parité de pouvoir d'achat, le Mexique reste loin devant le Cameroun et l'Indonésie.

Tableau III. Comparaison des Pib en 1991.

	Pib Banque mondiale <sup>1</sup>		Pib Ppa <sup>2</sup>	
	Milliards de dollars	Base Usa = 100	Milliards de dollars	Base Usa = 100
Etats-Unis	5 610,8	100	5 592,3	100
Cameroun	11,7	0,2	28,6	0,5
Indonésie	116,5	2,1	495	8,9
Mexique	282,5	5	597,3	10,7

Sources : <sup>1</sup> World Tables, 1993 ; <sup>2</sup> Banque mondiale (1993).

Tableau IV. Comparaison des Pib en 1991 par habitant (en dollars).

	Pib Banque mondiale		Pib Ppa/hab.	
	\$US	% Usa	\$US Ppa	% Usa
Etats-Unis	22 177	100	22 130	100
Cameroun	982	4,4	2 400	10,8
Indonésie	644	2,9	2 730	12,3
Mexique	3 391	15,2	7 170	32,4

Sources : *ibid.* tableau III.

## Les croissances sectorielles

Au tournant des années 90, la part relative des grands secteurs d'activité (cf. annexe 1) révèle des stades de développement économique nettement différenciés (figure 3).

Au Mexique, le secteur agricole contribue relativement peu au Pib (9 %, soit deux fois moins qu'en Indonésie et trois fois moins qu'au Cameroun) ; le secteur industriel, important (30 % du Pib) et relativement ancien, s'appuie essentiellement sur les industries manufacturières (22 % du Pib) ; le secteur tertiaire est dominant (61 % du Pib).

L'économie camerounaise reste marquée par les caractéristiques d'un pays exportateur de produits primaires. Le secteur agricole équivaut toujours à un

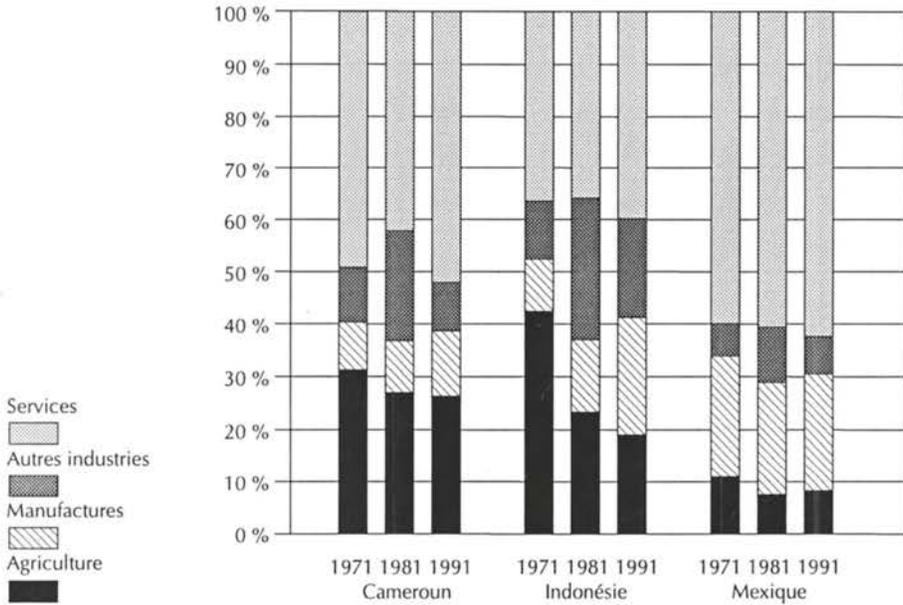


Figure 3. Structure des Pib.

Source : World Tables, 1993.

quart du Pib ; le secteur industriel a un poids inférieur au secteur agricole, si l'on excepte le boom passager du pétrole ; le secteur tertiaire, dont la part relative est estimée à 51 %, a peu varié depuis les années 70.

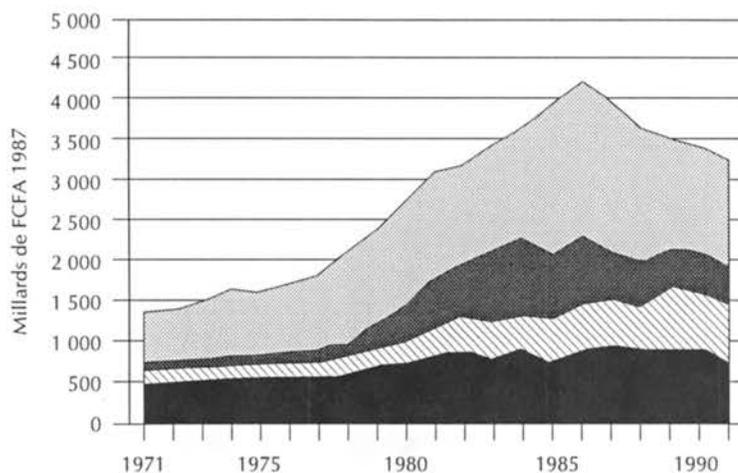
L'économie indonésienne connaît une situation intermédiaire. Le secteur primaire correspond encore à 20 % du Pib, mais sa part relative ne cesse de diminuer depuis une vingtaine d'années ; le secteur industriel (41 % du Pib) est en pleine croissance : après s'être fortement appuyé sur le pétrole dans les années 70, il est relayé désormais par les industries manufacturières (21 %) ; le secteur tertiaire est en retrait et peu évolutif.

Les trois pays ont enregistré dans les années 70 une très forte croissance de l'ensemble de leurs secteurs d'activités. Ils ont en revanche connu des trajectoires divergentes dans les années 80 (figure 4).

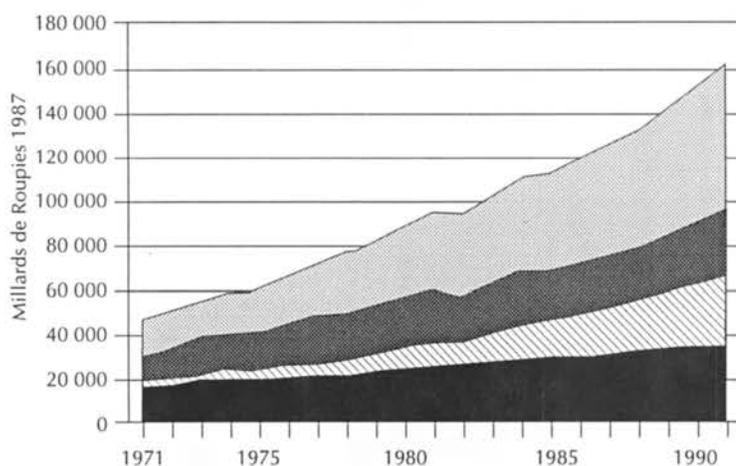
Au Cameroun, la croissance, qui est restée forte jusqu'en 1986, s'est ensuite brutalement interrompue, plongeant l'économie camerounaise dans une situation de récession brutale. Depuis 1986, le Pib n'a cessé de s'effriter (- 4,6 % par an). Le secteur agricole semble relativement moins touché par cette crise que les autres secteurs d'activité (agriculture : - 1,2 % ; industrie : - 4,3 % ; services : - 6,5 %).

Au Mexique, la croissance s'est ralentie dès 1981. Entre 1981 et 1986, le taux de croissance du Pib est tombé à 0,4 % par an (l'industrie accusant - 1,5 % par an, contre 0,02 % pour les services et 0,7 % pour l'agriculture). Depuis

Cameroun



Indonésie



Mexique

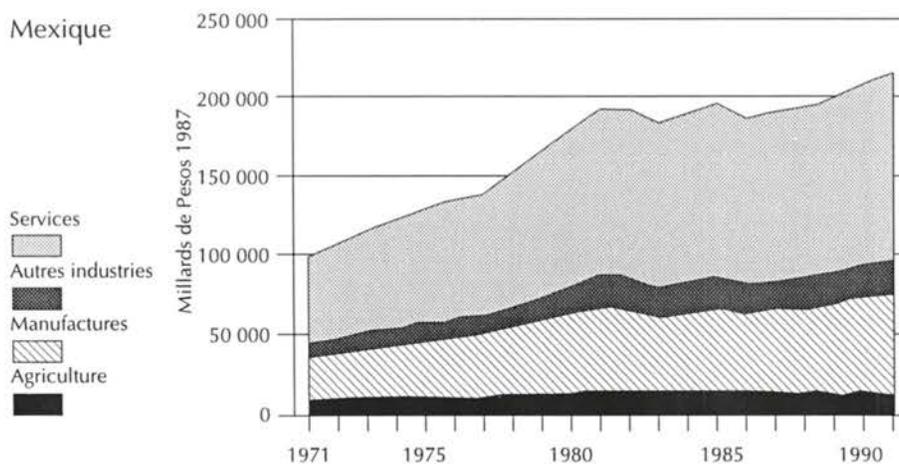


Figure 4. Evolution de la valeur des produits intérieurs bruts en monnaie constante.  
Source : World Tables, 1993.

1987-1988, l'économie mexicaine semble amorcer une reprise. Entre 1986 et 1991, le Pib a crû de 3 % par an grâce à la croissance industrielle (4,3 %) et des services (2,8 %), l'agriculture ayant enregistré une croissance nulle.

En Indonésie, malgré une légère inflexion au début des années 80, la croissance est restée forte sur l'ensemble de la période étudiée. Une telle pérennité de la croissance, même si elle n'est pas atypique dans la sous-région, apparaît comme spectaculaire, surtout en comparaison des deux autres pays étudiés. Le taux de croissance du Pib s'est maintenu à 7,9 % par an entre 1982 et 1991 (contre 10,2 % entre 1971 et 1981). L'agriculture a connu une croissance de 3,4 %, l'industrie de 10,5 % (le secteur manufacturier ayant enregistré à lui seul une croissance de 23 % !) et les services de 8,7 %.

## Le commerce extérieur

En valeur, les exportations indonésiennes et mexicaines sont très proches (tableau V). Elles représentent, en revanche, près de quinze fois les exportations totales du Cameroun (plus de cinquante fois dans le cas des exportations manufacturières). Cet écart se creuse encore en ce qui concerne les importations.

Contrairement au Mexique, l'Indonésie et le Cameroun affichaient un solde positif de leur balance commerciale au début des années 90. Ce solde est plus favorable dans le cas du Cameroun, mais reste sujet à caution.

Tableau V. Les échanges de marchandises en 1991 (en millions de dollars).

	Cameroun	Indonésie	Mexique
<b>Exportations Fob <sup>1</sup></b>			
Totales	2 022	28 998	27 120
Primaires	830	5 995	5 626
Pétrolières	977	11 170	9 349
Manufacturières	215	11 833	12 145
<b>Importations Caf <sup>2</sup></b>			
Totales	1 448	25 869	38 185
Primaires	246	3 720	8 384
Pétrolières	21	2 338	1 293
Manufacturières	1 181	19 811	28 508
Balance commerciale	574	3 128	-11 064
Taux de couverture (%)	140	112	71

Source : World Tables, 1993.

<sup>1</sup>. Fob : *Free on board*.

<sup>2</sup>. Caf : *Coût assurance fret*.

LES PARTENAIRES COMMERCIAUX

L'orientation géographique des flux commerciaux est particulièrement révélatrice des relations économiques entretenues par chaque pays (tableau VI, figures 5 et 6).

Le Cameroun et le Mexique apparaissent comme les espaces économiques les plus polarisés (à 70 %). Le Cameroun se situe clairement dans la zone d'influence de l'Union européenne, au sein de laquelle la France occupe encore la place la plus importante ; le Mexique est nettement attaché à ses deux voisins du nord (Etats-Unis et Canada), avec qui il est désormais associé dans le cadre d'une union économique : l'Accord de libre échange nord-américain (Alena).

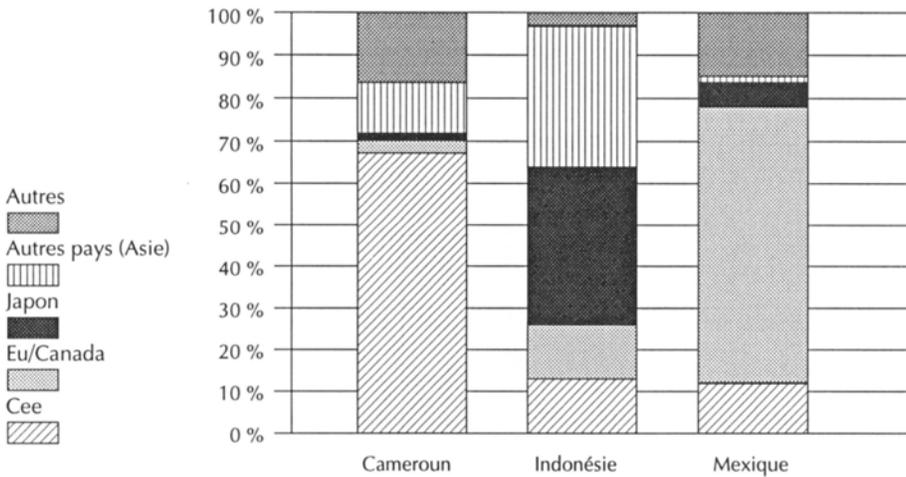


Figure 5. Destination des exportations 1990-1991.  
Source : CNUCED, 1993.

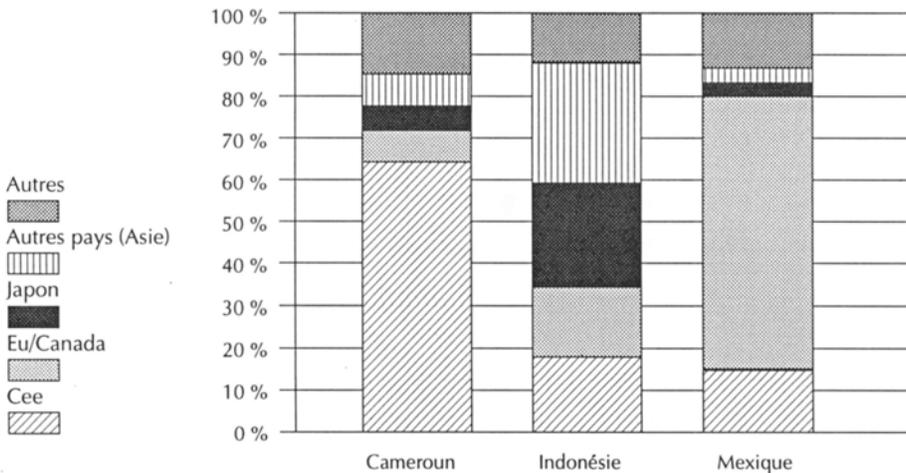


Figure 6. Origine des importations 1990-1991.  
Source : CNUCED, 1993.

Tableau VI. Les principaux partenaires commerciaux en 1990-1991.

de/vers	Importations			Exportations		
	Cameroun	Indonésie	Mexique	Cameroun	Indonésie	Mexique
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
Europe	69	22	19	68	14	13
Cee	64	18	15	66	13	11
Autres	5	4	4	2	1	2
Amérique	9	17	71	3	14	76
Eu/Canada	7	15	66	3	13	66
Autres	2	2	5	0	1	10
Asie	14	55	8	14	69	7
Japon	6	25	4	1	37	5
Autres	8	30	4	13	32	2
Afrique	8	1	1	15	1	0
Autres	0	5	1	0	2	4

Source : Cnuced, 1993.

L'Indonésie, en revanche, possède un réseau d'échanges plus diversifié, en particulier à l'importation. Si les partenaires asiatiques occupent la majeure partie de son commerce extérieur, les autres régions du monde sont aussi représentées, à l'exception de l'Afrique. Au sein de la zone asiatique, la polarisation sur le Japon reste modérée et laisse une place dominante aux autres partenaires du sud-est du continent.

## LES EXPORTATIONS DE MARCHANDISES

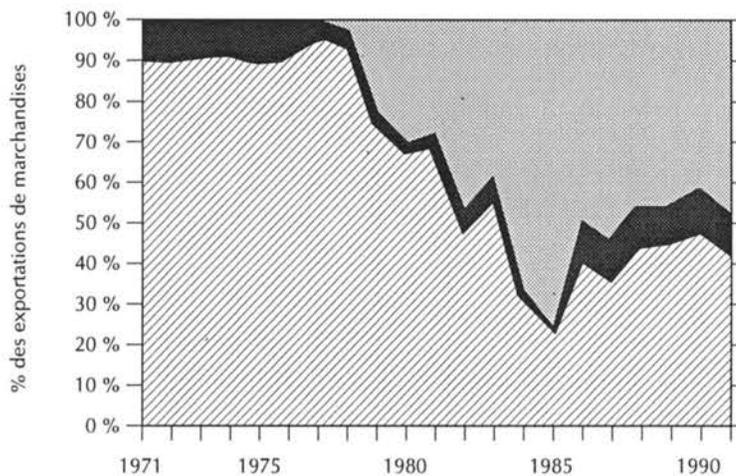
### Tendances générales

En 1991, les exportations<sup>2</sup> indonésiennes et mexicaines ont une structure similaire (figure 7), avec notamment des exportations primaires très inférieures aux exportations manufacturières (20 % contre 40 %) ; tandis que le Cameroun est fortement marqué par un secteur primaire qui pèse quatre fois plus lourd que le secteur manufacturier (40 % contre 10 %). Cependant, la structure des exportations sur vingt ans fait apparaître trois trajectoires distinctes.

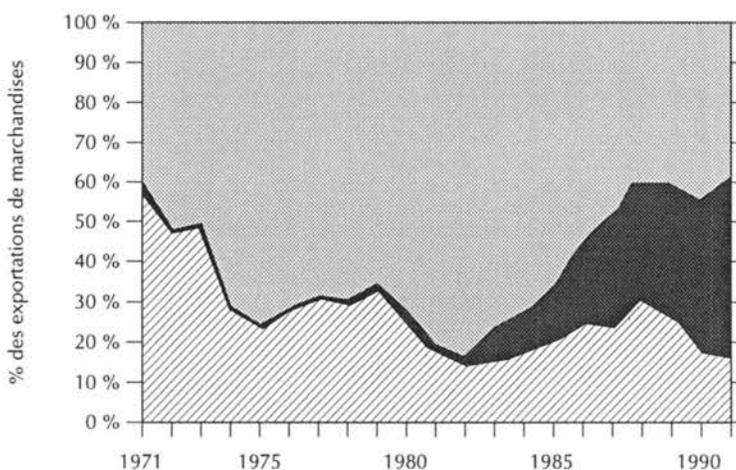
Dans les trois situations nationales, le phénomène pétrolier s'est traduit par d'importantes modifications structurelles du commerce extérieur (phénomène de *dutch disease* — cf. *infra*), avec une périodisation liée à un échelonnement du développement des exportations et à la crise du marché de la seconde partie des années 80. Toutefois, ce poids structurel du pétrole s'est accompagné d'une évolution d'ensemble nettement différenciée : l'Indonésie a su convertir sa rente pétrolière en une capacité d'exportation de produits manu-

<sup>2</sup> Analyse à partir des *World Tables* 1993. Voir annexe 1.

Cameroun



Indonésie



Mexique

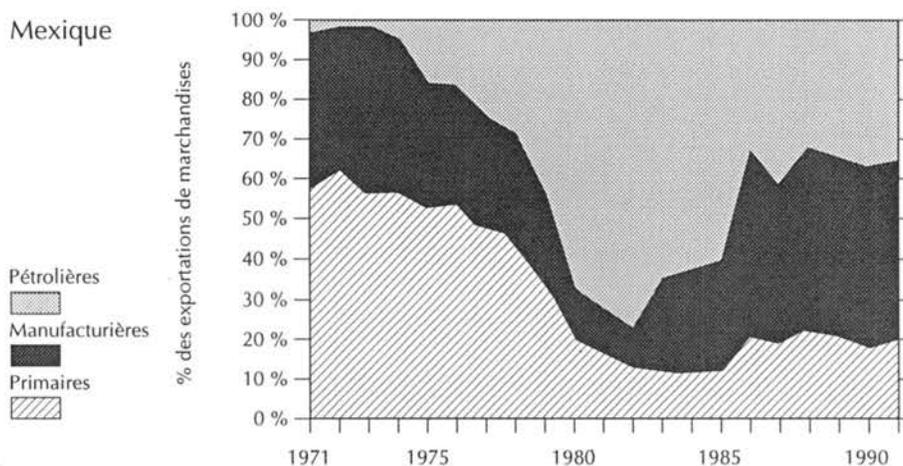


Figure 7. Structure des exportations de marchandises.  
Source : World Tables, 1993.

facturés tout à fait appréciable ; le Mexique a également fait progresser la valeur de ses exportations manufacturières, mais de façon moins spectaculaire, son développement industriel étant plus ancien ; le Cameroun quant à lui n'a manifestement pas su tirer profit de ses revenus pétroliers pour engager une diversification de ses exportations.

En termes d'évolution en valeur (figure 8), les exportations totales des trois pays ont accusé une forte chute consécutive à l'effondrement des cours du pétrole en 1986. Mais, dès 1988, les exportations indonésiennes ont retrouvé leur dynamisme (taux d'accroissement réel de 14,4 % par an entre 1988 et 1991), principalement du fait de la croissance des exportations manufacturières (+ 32 % sur cette même période).

Le Mexique a également amorcé une reprise à partir de 1988. Moins nette que celle de l'Indonésie, la croissance des exportations (+ 8 % par an entre 1988 et 1991) semble s'essouffler dès 1991.

Au Cameroun, l'évolution récente des exportations est difficile à apprécier. La forte hausse intervenue entre 1988 et 1990 selon les *World Tables* paraît hautement improbable. Elle reposerait sur une croissance des exportations primaires qui, compte tenu de l'évolution des prix internationaux des produits agricoles et des quantités exportées, est irréaliste, comme le confirment les études sectorielles menées par le Cirad en 1992 et 1993 pour le compte du ministère camerounais de l'agriculture (LOSCH *et al.*, 1992 ; LECOMTE *et al.*, 1993) (voir aussi figure 9).

### Les exportations primaires et agricoles

En 1992, le Mexique et le Cameroun exportent majoritairement des produits agricoles : 10 % seulement des exportations primaires mexicaines sont constitués par des produits de la pêche ; tandis que les produits forestiers représentent environ 35 % de ces exportations au Cameroun (c'est la forte chute des exportations agricoles qui a accru le poids relatif des produits forestiers ces dernières années)<sup>3</sup>. En Indonésie, le secteur forestier assure près de 50 % des exportations primaires, contre moins de 40 % pour le secteur agricole<sup>4</sup> (tableau VII).

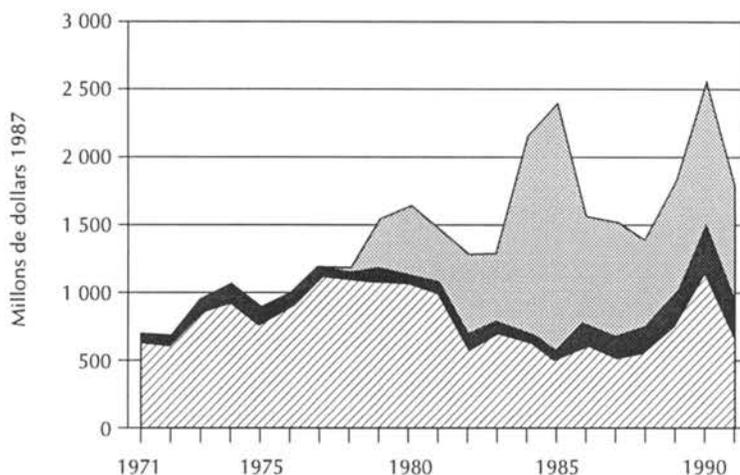
Parmi les principaux produits agricoles exportés, seul le café réunit véritablement les trois pays (figure 9).

Au Cameroun, malgré une chute en part relative depuis la fin des années 80, le café et le cacao restent les deux grands produits d'exportation, avec respectivement 25 et 29 % des exportations agricoles en 1992 (contre 80 à 90 % à la fin des années 70) ; le coton arrive en troisième position avec 14 %, précédant légèrement les bananes (12 %), qui ont connu un développement important au tournant des années 90.

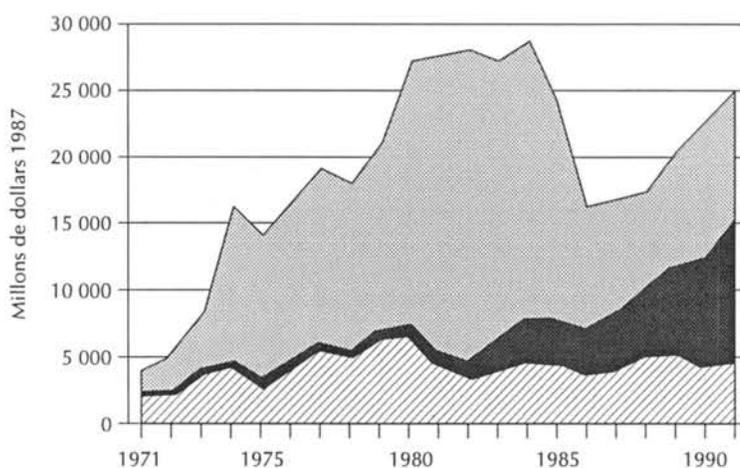
<sup>3</sup> En 1989, les exportations agricoles représentaient encore 86 % des exportations primaires et les produits forestiers, seulement 13 %.

<sup>4</sup> Analyse à partir de données Fao. Voir annexe 1.

Cameroun



Indonésie



Mexique

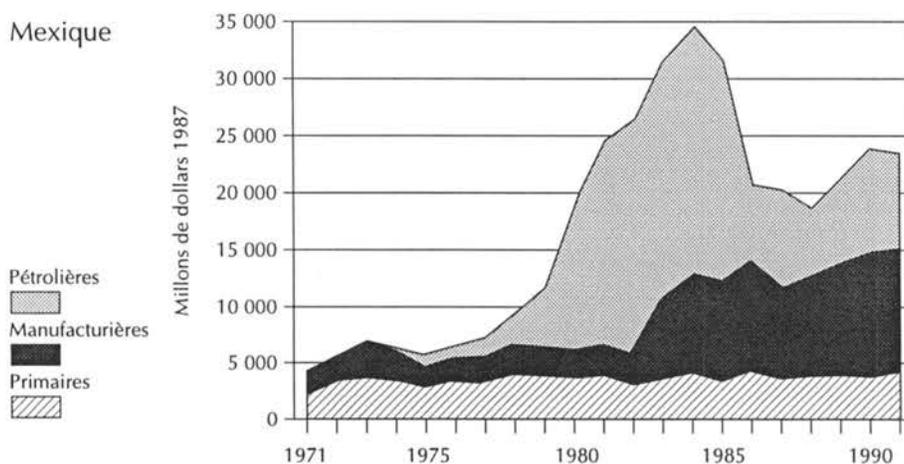
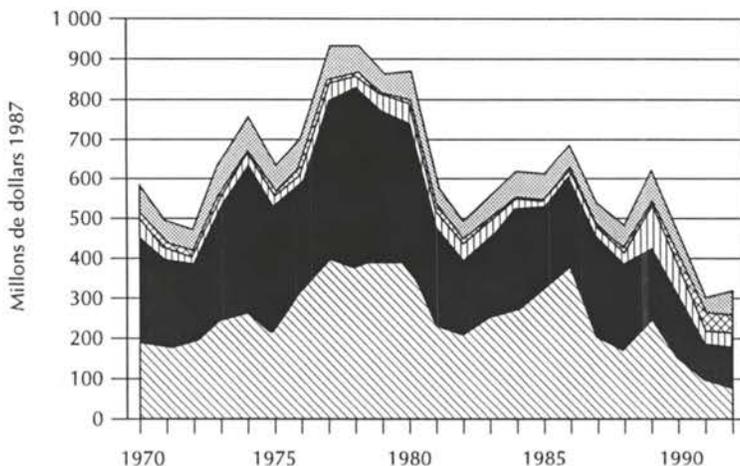


Figure 8. Evolution de la valeur des exportations de marchandises (en dollars constants).  
Source : World Tables, 1993 (déflateur Muv-Manufacture Unit Value).

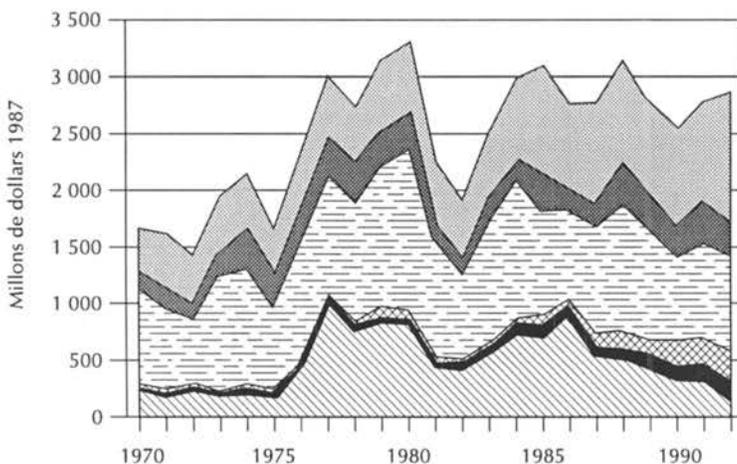
Cameroun

- Autre
- Bananes
- Coton
- Cacao
- Café



Indonésie

- Autre
- H. Palme
- Caoutchouc
- Fruits et lég.
- Cacao
- Café



Mexique

- Autre
- Animaux vivants
- Tomate
- F&L (sauf tomate)
- Cacao
- Café

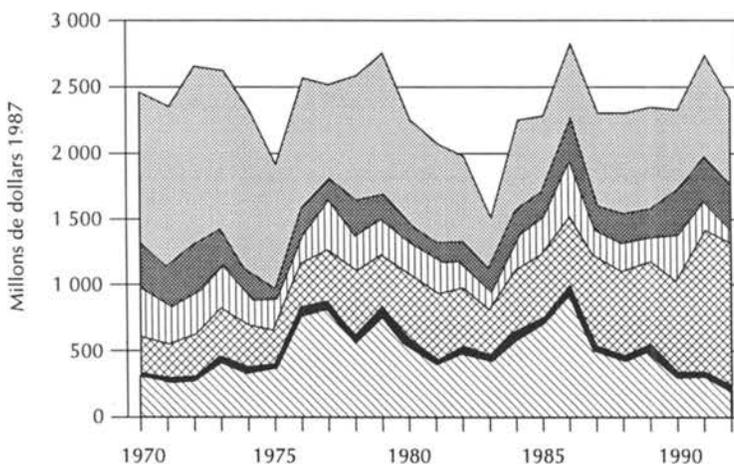


Figure 9. Evolution de la valeur des exportations agricoles (en dollars constants).  
Sources : Fao, 1992 et 1993 (déflateur Muv-Manufacture Unit Value).

Tableau VII. Structure des exportations primaires en 1992.

	Agriculture	Forêt	Pêche	Total
Cameroun				
(milliers de dollars)	382 405	208 523	2 265	593 193
(%)	64	35	-	
Indonésie				
(milliers de dollars)	3 326 620	3 976 270	1 178 550	8 481 440
(%)	39	47	14	
Mexique				
(milliers de dollars)	2 884 900	133 010	295 050	3 312 960
(%)	87	4	9	

Source : Annuaire commerce Fao, 1993.

En Indonésie, le caoutchouc arrive largement en tête des exportations agricoles (31 % en 1992), devant l'huile de palme (11 %), les fruits et légumes (9 %) et le café (7 %). Le cacao indonésien, qui connaît une forte croissance sur le marché mondial, ne représente encore que 5 % des exportations agricoles du pays ; à noter, parmi les autres exportations, l'importance des autres huiles végétales, essentiellement coprah et palmiste (9,4 %) et du thé (5,5 %).

Au Mexique, les postes les plus importants en 1992 sont les fruits et légumes (50 %), au sein desquels la tomate fraîche occupe une place privilégiée, puis les animaux vivants (11,5 %) et le café (10 %). Le cacao, principalement consommé sur place, ne joue quant à lui qu'un rôle très marginal à l'exportation ; à noter, parmi les autres exportations agricoles, la place des boissons (10,4 %, notamment la bière : 7 %), et du sucre (3 %).

En termes d'évolution des exportations agricoles, le Cameroun est dans une situation beaucoup plus difficile que les deux autres pays. Bien que le niveau de leurs exportations ait diminué respectivement de 1,5 % et de 1 % par an depuis la fin des années 70, l'Indonésie et le Mexique sont parvenus à limiter l'effet désastreux de la chute des cours mondiaux de certains produits agricoles (cf. *infra*) en augmentant et en diversifiant leur production. Le Cameroun, en revanche, a subi de plein fouet la chute des cours du café et du cacao : ainsi, en 1992, le niveau de ses exportations agricoles était de 2,7 fois inférieur à celui de 1980.

## LES IMPORTATIONS DE MARCHANDISES

### Tendances générales

Les importations des trois pays révèlent une structure relativement similaire, dominée par les produits manufacturés, qui représentent plus des trois quarts des importations. Les importations primaires sur l'ensemble de la période étu-

diée n'ont jamais atteint la barre des 30 %, alors que les importations pétrolières restent faibles (tableau VIII).

Tableau VIII. Structure des importations en 1991.

Importations	Cameroun	Indonésie	Mexique
Primaires non pétrolières (%)	17	14	22
Pétrolières (%)	1	9	3
Manufacturières (%)	82	77	75

Source : *World Tables*, 1993.

En revanche, sur le plan dynamique (figure 10), seules les importations du Mexique et de l'Indonésie ont connu des évolutions semblables. Durant la période d'euphorie pétrolière (1973-1982), elles se sont caractérisées par une très forte croissance, de l'ordre de 30 à 40 % par an, due en grande partie à l'effort d'industrialisation des deux pays, notamment de l'Indonésie. Les importations ont ensuite été réduites dans le cadre des politiques d'ajustement économique et financier (cf. *infra*), mais elles semblent avoir trouvé un nouveau souffle depuis 1988, les importations mexicaines et indonésiennes ayant enregistré respectivement des hausses de 40 % et 27 % depuis cette date. Au Mexique, cette hausse s'explique essentiellement par la reprise liée à la politique d'ouverture commerciale.

Au Cameroun, au contraire, les importations n'ont pas enregistré de telles variations. L'augmentation des années 70 a été plus lente (de l'ordre de 14 %), mais plus précoce que dans les deux cas précédents ; elle apparaît comme nettement antérieure au boom pétrolier, qui n'est réellement intervenu qu'à partir de 1980. Contrairement à celles de l'Indonésie et du Mexique, les importations du Cameroun ont diminué de 5 % par an pendant la pleine phase du boom (1980-1985) et, après une hausse éphémère en 1986-1987, elles tendent globalement à la baisse depuis 1987 (- 7 % entre 1987 et 1991). L'absence de reprise économique, liée aux effets de la crise des marchés sur une économie dépendante, n'a pas permis de relâcher la politique de restriction des importations menée dans le cadre du programme d'ajustement structurel.

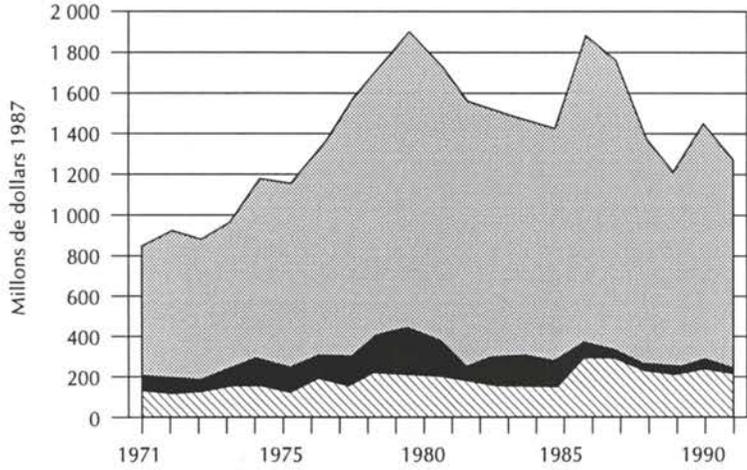
Plus généralement, le flux d'importations du Cameroun révèle une relative inertie par rapport aux aléas de l'environnement international. Les périodes favorables, en particulier, ne semblent pas avoir eu un effet d'entraînement véritable et laissent entrevoir une capacité d'intervention limitée en termes de politiques économiques, sectorielles et globales.

Les importations agricoles<sup>5</sup> (figure 11)

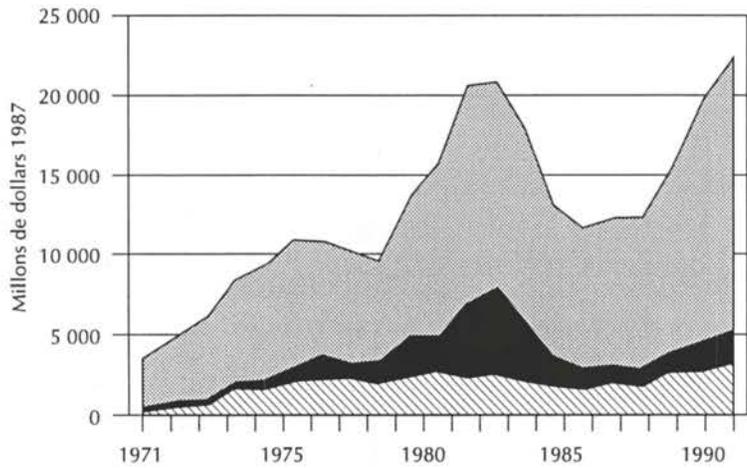
Au Cameroun, les céréales et les produits céréaliers représentent plus de la moitié des importations agricoles (53 % en 1992), loin devant les produits et

<sup>5</sup> Analyse à partir des données Fao. Voir annexe 1.

Cameroun



Indonésie



Mexique

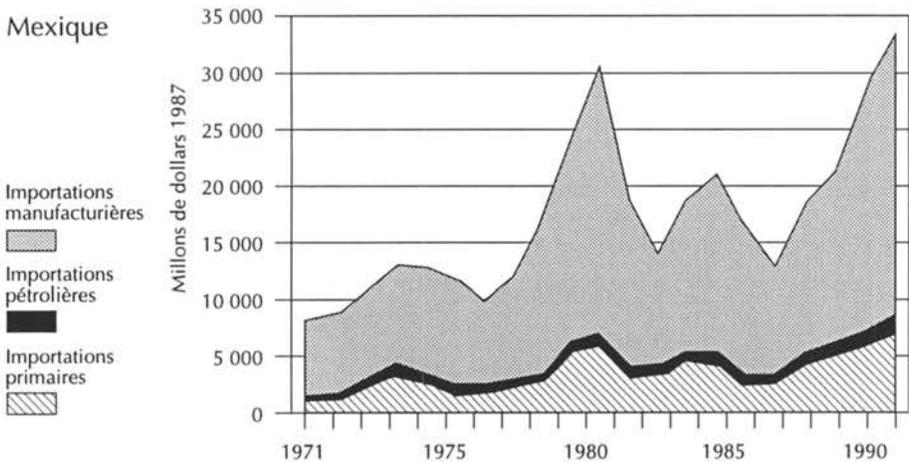
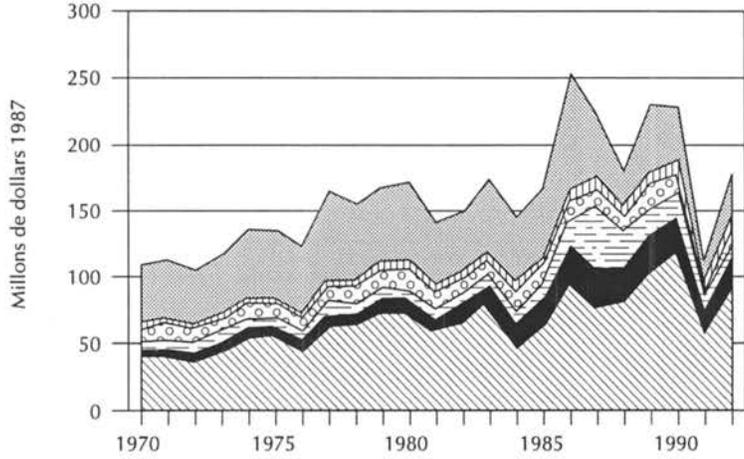


Figure 10. Evolution de la valeur des importations de marchandises (en dollars constants).  
Source : World Tables, 1993 (déflateur Muv).

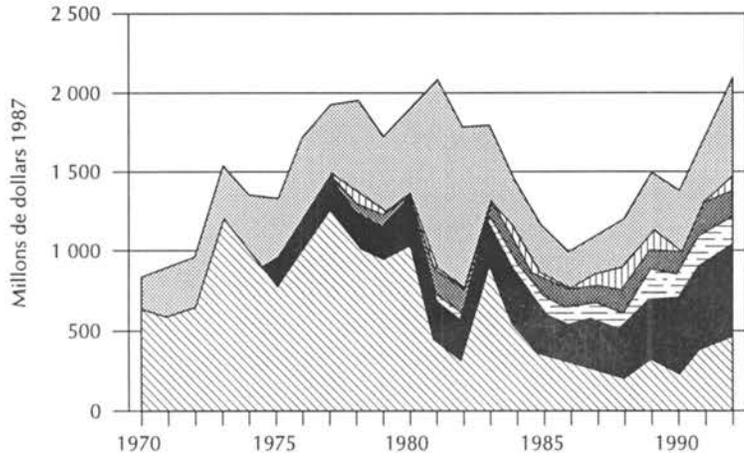
Cameroun

- Autres
- Fruits et lég.
- Laitages et œufs
- Tabacs
- Produits & prép. alim.
- Céréales



Indonésie

- Autres
- Huile anim. vég.
- Oléagineux
- Alim. animale
- Fibres textiles
- Céréales



Mexique

- Autres
- Huile anim. vég.
- Laitages et œufs
- Oléagineux
- Viande & prép.
- Céréales

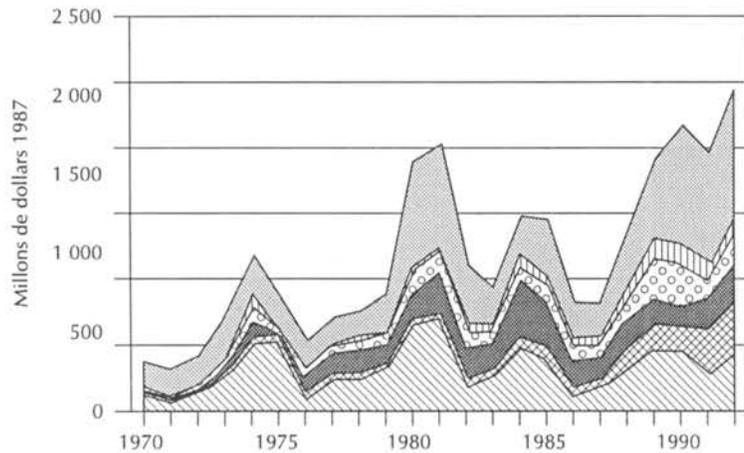


Figure 11. Evolution de la valeur des importations agricoles (en dollars constants).  
Source : Fao, 1976 à 1992 (déflateur Muv).

préparations alimentaires secondaires (13 %), le tabac (10 %), les produits laitiers et les œufs (5 %), les fruits et légumes (3,5 %) ou encore les boissons (3,3 %).

Au Mexique, les importations céréalières équivalent seulement à 20 % des importations agricoles. Elles précèdent les importations de viandes (15 %), d'oléagineux (12 %), de produits laitiers et d'œufs (10 %) et d'huiles animales et végétales (6 %) ; à noter, parmi les autres importations agricoles, la place des fruits et légumes (5,7 %), des animaux vivants (5 %) et des produits destinés à l'alimentation animale (5 %).

En Indonésie, il est intéressant de constater qu'à la fin des années 80, le premier poste d'importation agricole est occupé par un produit non alimentaire : en effet, les fibres textiles (27 % en 1992) précèdent les céréales (24 %), les oléagineux (9 %), les produits destinés à l'alimentation animale (8 %) et les huiles animales et végétales (6 %). Ce phénomène révèle nettement la priorité accordée au développement du secteur manufacturier. Parmi les autres importations figurent le sucre, les produits laitiers, les œufs et les fruits et légumes avec 5 % chacun. Entre 1970 et 1992, les importations agricoles indonésiennes se sont considérablement diversifiées.

En ce qui concerne le volume des importations céréalières, on constate là encore des écarts significatifs (figure 12).

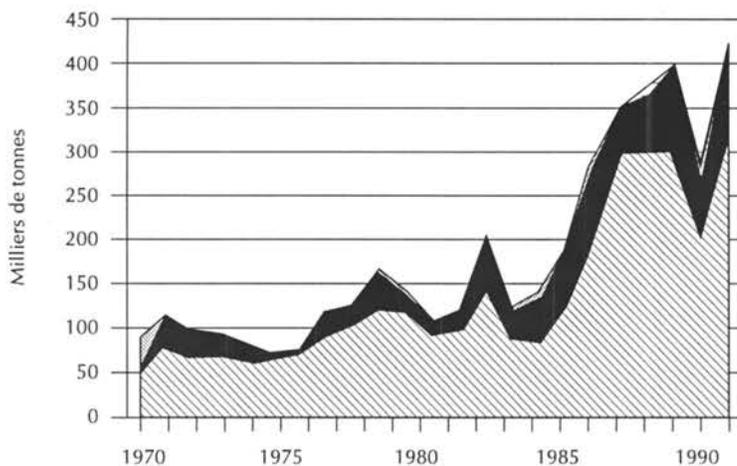
D'après la Fao, les importations du Cameroun sont constituées exclusivement de blé (80 %) et de riz (20 %). Cette structure est restée relativement stable sur l'ensemble de la période étudiée. Les données nationales (portuaires), par contre, indiquent qu'il y aurait eu une forte hausse des importations de riz au début des années 80, incluant une part importante de réexportation vers le Nigeria (VARLET, 1993).

En Indonésie, la structure des importations en 1992 semble identique à celle du Cameroun (blé : 80 % ; riz : 20 %). Mais elle résulte de grands changements, puisque, avant que l'Indonésie n'atteigne l'autosuffisance en riz au début des années 80, celui-ci représentait plus de 60 % des importations céréalières.

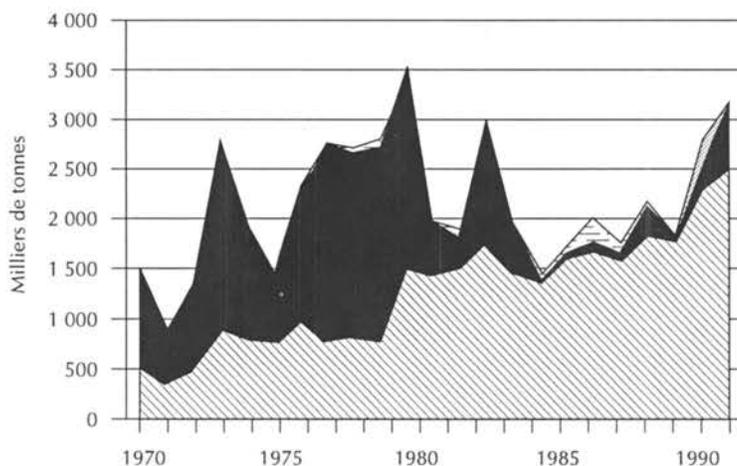
Au Mexique, le maïs reste la principale céréale importée, bien qu'en nette perte de vitesse (54 % des importations céréalières en 1990 pour 26 % en 1991 et 17 % en 1992) au profit des importations de céréales dites secondaires (sorgho notamment, destiné à l'élevage), qui représentaient plus de 60 % des importations céréalières en 1992.

Au cours des vingt dernières années, les importations agricoles du Cameroun et du Mexique ont enregistré une croissance supérieure à celle de leurs importations totales. En Indonésie en revanche, la croissance des importations agricoles est restée très inférieure du fait d'une politique efficace de sécurité alimentaire (tableau IX).

Cameroun



Indonésie



Mexique

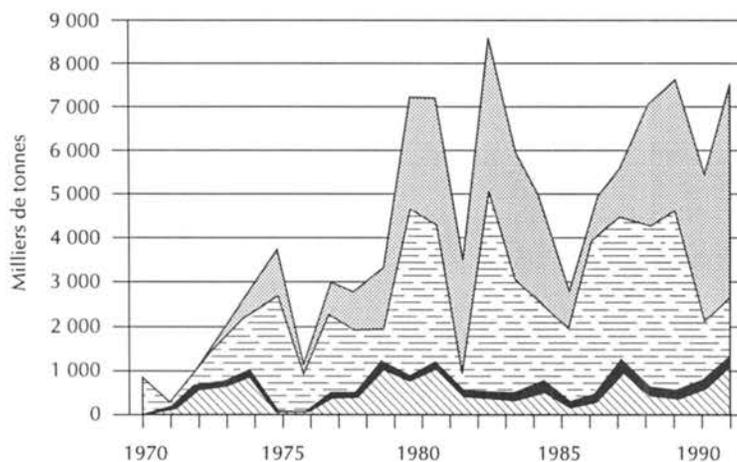


Figure 12. Evolution des importations céréalières.  
Sources : Fao, 1992 et 1993.

Ces dernières années, la valeur des importations agricoles camerounaises affichait une nette tendance à la baisse (- 5 % entre 1986 et 1992), malgré une forte progression des volumes de céréales importés. Les importations agricoles indonésiennes, quant à elles, après un creux entre 1981 et 1987, ont connu une forte croissance. Mais celle-ci est en partie due à l'augmentation des importations de fibres destinées à l'industrie textile, tandis que la valeur réelle des importations céréalières continuait de chuter par rapport aux années 70, du fait de l'autosuffisance rizicole. Au Mexique, entre 1986 et 1992, l'ensemble des postes d'importation agricole a enregistré une croissance annuelle supérieure à 30 %. A noter cependant, dans cette augmentation, la place privilégiée des produits alimentaires d'origine animale, tels que les viandes, les laitages et les œufs, indiquant une élévation sensible du niveau de vie.

## LES RÉSULTATS

### La balance commerciale

L'Indonésie se distingue du Cameroun et du Mexique par le solde positif de sa balance commerciale sur l'ensemble de la période étudiée (figure 13). Cette performance est essentiellement due aux exportations pétrolières, jusqu'en 1980, puis à la chute des importations jusqu'en 1986. Bien que toujours positive, la balance commerciale indonésienne s'est érodée depuis, la hausse des importations étant supérieure à celle des exportations.

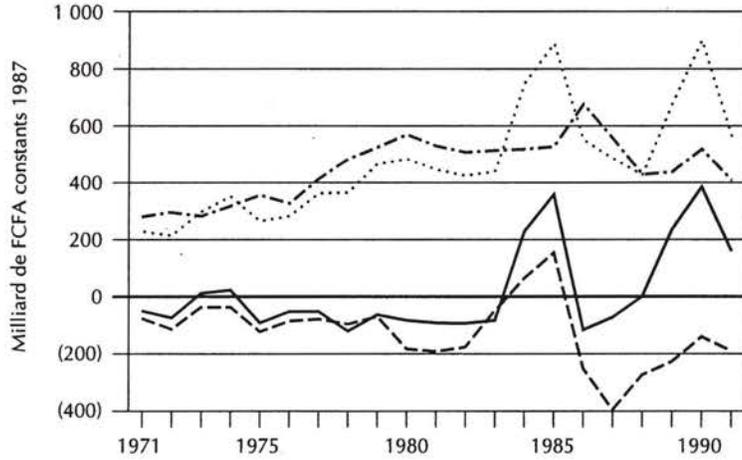
La balance commerciale mexicaine, négative jusqu'en 1981, est devenue brusquement excédentaire en 1982. Sous l'effet conjugué du maintien des exportations pétrolières jusqu'en 1986, des dévaluations et des politiques drastiques d'ajustement, le solde est resté positif jusqu'en 1988. Depuis, la balance commerciale mexicaine accuse un déficit croissant. En 1991, celui-ci a atteint le niveau le plus élevé depuis quinze ans. Cette détérioration du commerce extérieur mexicain résulte de la forte montée des importations consécutive à l'ouverture des frontières et à la reprise économique.

La balance commerciale camerounaise, globalement négative jusqu'en 1983, a affiché un solde positif en 1984 et 1985, années correspondant à l'apogée des exportations pétrolières du Cameroun. Dès 1986, le commerce extérieur est redevenu déficitaire. Les meilleurs résultats enregistrés depuis 1988 paraissent, malgré la baisse des importations, largement optimistes. Ce phénomène résulte du problème de surestimation des exportations des dernières années abordé plus haut.

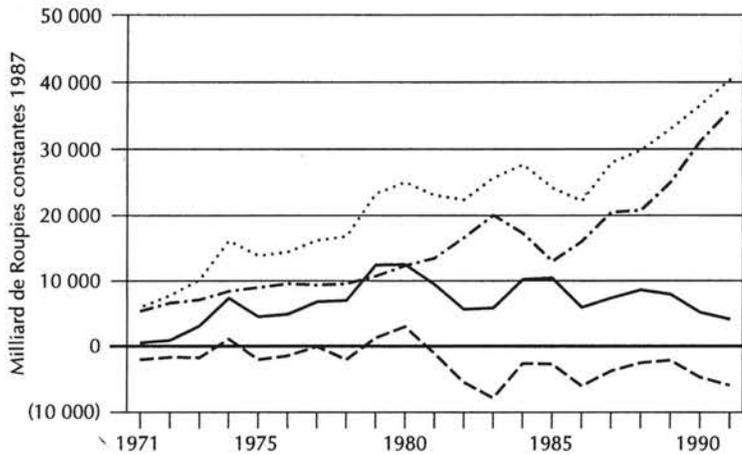
### La balance des opérations courantes

Dans les trois pays, la situation de la balance des opérations courantes est moins favorable que celle de la balance commerciale (figure 13). Les échanges de services sont largement déficitaires en Indonésie et au Cameroun. En 1991, leur taux de couverture atteignait seulement 27 % en Indonésie et 48 % au

Cameroun



Indonésie



Mexique

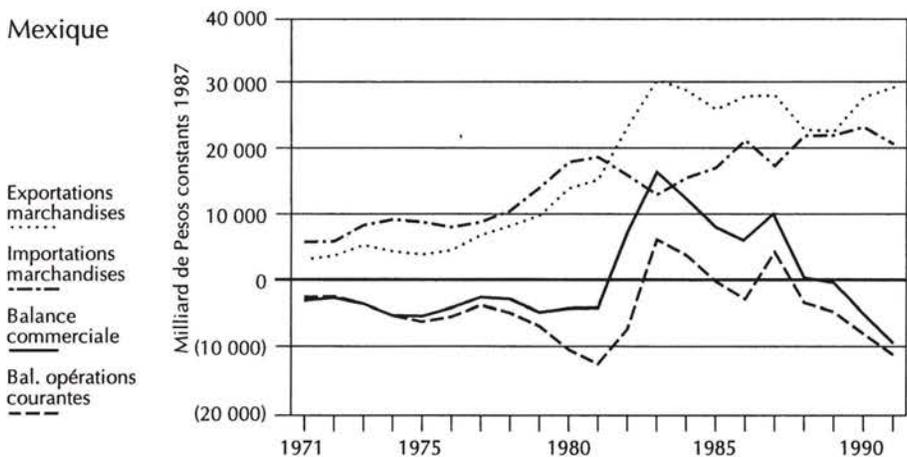


Figure 13. Résultats du commerce extérieur (en monnaie nationale constante).  
Sources : World Tables, 1993.

Cameroun ; également déficitaire, le Mexique enregistrerait néanmoins un taux de couverture de l'ordre de 75 %. Au Cameroun, le poids relatif des services dans les importations totales est élevé : en 1991, les services représentaient 53 % des importations contre 35 % seulement au Mexique et en Indonésie.

# Les similitudes face aux marchés

---

**S**i la taille des marchés intérieurs du Cameroun, de l'Indonésie et du Mexique modifie nettement leur dépendance vis-à-vis de l'environnement international en termes de croissance économique, les trois pays sont néanmoins confrontés aux mêmes instabilités du commerce mondial, qui affectent de nombreux marchés dont ils sont parties prenantes (pétrole, café, céréales), et aux mêmes problèmes de gestion interne des phases de boom et de récession qui en découlent. Par ailleurs, le rôle privilégié accordé à l'Etat dans les stratégies nationales de développement jusque dans les années 80 et l'abondance des crédits offerts par le système financier international expliquent un niveau élevé de dépenses publiques, qui a contribué à un lourd endettement.

## Le poids des marchés de matières premières

### Le rôle essentiel des exportations de pétrole

Le Mexique est le cinquième pays producteur de pétrole brut (derrière l'ex-Urss, les Etats-Unis, l'Arabie saoudite et l'Iran) et le septième exportateur mondial. Il n'est pas membre de l'Opep et figure parmi les grands concurrents de cette organisation. L'Indonésie, au contraire, est membre de l'Opep depuis les

années 60. Elle est le quatorzième producteur et le douzième exportateur de pétrole. Le Cameroun appartient à la catégorie des nouveaux petits pays pétroliers (MAURUS, 1990). Sa capacité de production et d'exportation est faible à l'échelle internationale.

La production et les exportations pétrolières de l'Indonésie et du Mexique ont fortement augmenté au cours des années 70. Dès 1965, la relance de la prospection a permis à l'Indonésie d'intensifier une production ancienne et de développer ses exportations. Au Mexique, les forages et les volumes exportés ont surtout augmenté après 1976, suite à la découverte d'importants gisements dans les Etats de Tabasco et de Chiapas. Au Cameroun, l'exploitation n'a réellement commencé qu'à partir de 1978-1979 (figure 14).

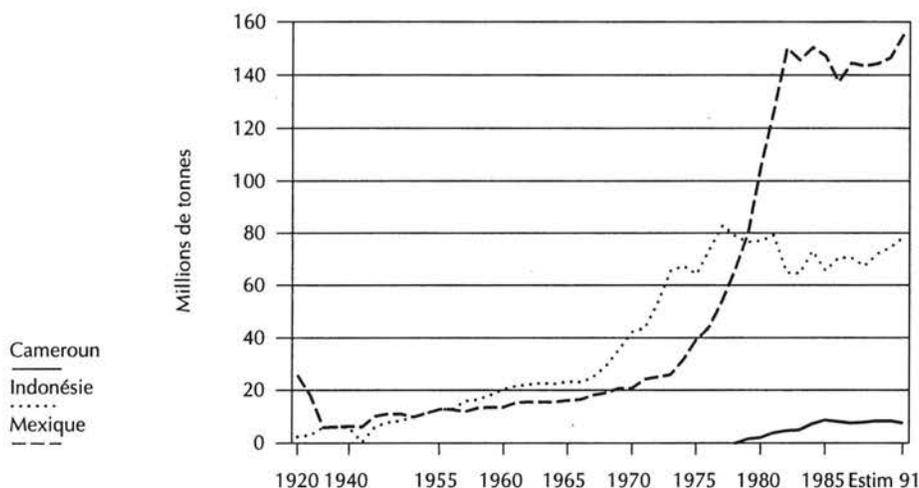


Figure 14. Production de pétrole brut.

Sources : ETERNAD, LUCIANI, 1991 ; OCDE, 1992 (données 1971-1991).

Suite aux deux chocs pétroliers de 1973 et 1979, le pétrole est devenu très rapidement l'un des piliers des économies nationales. La valeur des exportations a augmenté beaucoup plus vite que le volume exporté et a suscité un afflux de devises considérable. La part des exportations pétrolières dans les exportations totales (figure 15) est devenue écrasante dans les trois pays (jusqu'à 80 %), au détriment des exportations agricoles, qui représentaient jusque-là le principal moteur du commerce extérieur.

Malgré la détérioration du prix du brut au cours des années 80, le rôle des exportations de pétrole dans la balance commerciale est resté cependant essentiel. Celles-ci concernaient toujours entre 30 et 50 % des exportations totales au début des années 90.

A travers la croissance de leurs secteurs pétroliers, le Mexique, le Cameroun et l'Indonésie ont dû faire face au phénomène de *dutch disease*. Ce phéno-

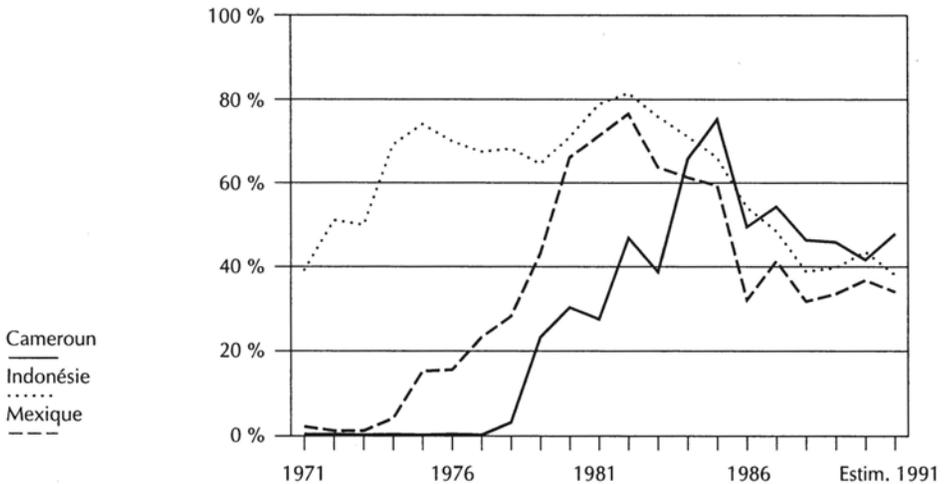


Figure 15. Part des exportations pétrolières dans les exportations totales.  
Sources : World Tables, 1993.

mène s'explique par la difficulté de gestion du boom d'un secteur d'exportation et se traduit par des effets défavorables sur l'ensemble de l'économie, notamment sur les secteurs des biens échangeables (*tradables*). Particulièrement flagrant (et étudié) dans le cas des booms pétroliers, le *dutch disease* se caractérise par deux types d'effets (GREGORY, 1976 ; CORDEN et NEARY, 1982) :

- des effets monétaires, plus ou moins significatifs en fonction des politiques cambiales pratiquées, qui se traduisent par l'appréciation de la monnaie nationale et/ou l'inflation ;
- des effets sectoriels, qui se concrétisent par une hausse des importations (notamment alimentaires) et de la valeur du secteur des biens non échangeables (*non tradables*), mais aussi par une baisse de la valeur des exportations non pétrolières et des productions nationales soumises à la concurrence extérieure.

La durabilité des effets dépend, d'une part, de la durée du boom, d'autre part, de la capacité des pouvoirs publics à mettre en œuvre des mesures compensatoires (dévaluation, contrôle des prix et maîtrise des importations...) et à promouvoir des mesures plus structurelles, qui portent sur l'affectation des revenus extérieurs à la consommation ou à l'investissement.

L'analyse d'un phénomène aussi complexe est bien sûr délicate : la contribution de J. COUSSY (1991) met en évidence la polysémie, la multiplicité des interprétations et l'extrême difficulté d'étude du phénomène. On constate toutefois, même en restant à un niveau général, que la sensibilité des trois pays étudiés au phénomène de *dutch disease* a été différente. Au-delà de l'incidence des marchés internationaux des produits agricoles (cf. *infra*), les effets du syndrome peuvent être mis en évidence au Mexique entre 1978 et 1981, et

en Indonésie entre 1979 et 1982 ; au Cameroun, en revanche, le boom n'a pas vraiment eu d'incidences sectorielles et monétaires (figures 8 et 10 *supra*).

Les contrecoups sur le secteur agricole, sans avoir l'ampleur de ceux constatés dans le cas désormais connu du Nigeria, sont plus nuancés (EGG *et al.*, 1985 ; SCHERR, 1989) du fait de la différence des politiques sectorielles et de la protection des marchés intérieurs. Nous verrons plus loin comment la situation camerounaise restera relativement atypique, pendant que l'Indonésie réussira à réinvestir et à protéger, alors que le Mexique aura plus de difficultés à enrayer le phénomène malgré l'essai de politiques sectorielles volontaristes. Les contre-chocs pétroliers et la gestion économique et financière des pouvoirs publics mettront fin aux manifestations du *dutch disease* dans la seconde moitié de la décennie 80.

## L'influence des marchés des produits agricoles

### A L'EXPORTATION

Le marché du café constitue le seul marché où les trois pays connaissent une confrontation significative, non pas par les volumes — puisque l'Indonésie, le Mexique et le Cameroun occupent respectivement en 1992-1993 les 3<sup>e</sup>, 8<sup>e</sup> et 16<sup>e</sup> place parmi les pays exportateurs<sup>6</sup> —, mais par l'importance relative du secteur caféier dans les exportations agricoles (cf. *supra*). L'Indonésie et le Cameroun interviennent également sur le marché du cacao en tant que 4<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> exportateurs de fèves. Moins concerné par ce marché dans la mesure où il exporte peu, le Mexique figure néanmoins parmi les dix plus gros producteurs de cacao. Par ailleurs, l'Indonésie participe activement au marché mondial du caoutchouc (2<sup>e</sup> rang mondial) et de l'huile de palme, et le Mexique à celui des fruits et légumes frais (les échanges étant dans ce cas principalement orientés vers les Etats-Unis et le Canada).

Nous avons vu plus haut que l'importance relative des exportations agricoles n'est pas la même dans les trois économies, le Cameroun affichant une dépendance beaucoup plus grande que l'Indonésie ou le Mexique. Cependant, dans les trois cas, les productions concernées jouent un rôle essentiel dans le dynamisme économique de certaines régions et constituent souvent l'essentiel des revenus ruraux.

L'ensemble des marchés internationaux des produits agricoles a connu, à compter des années 80, une évolution défavorable, particulièrement pour le café et le cacao (figure 16). Cette évolution a directement affecté les croissances sectorielles et la situation économique des régions de production.

---

<sup>6</sup> D'après les tonnages estimés par l'Ico. Par rapport à la campagne 1990-1991, l'Indonésie maintient sa position sur le marché international, tandis que le Mexique régresse de la 5<sup>e</sup> à la 8<sup>e</sup> place et le Cameroun de la 10<sup>e</sup> à la 16<sup>e</sup> place (cf. tableau XV *infra*).

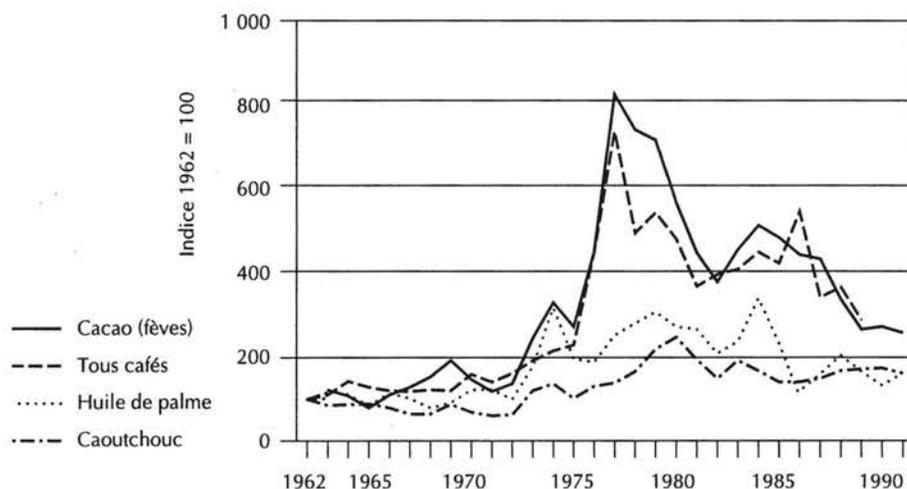


Figure 16. Evolution de l'indice des prix courants des produits agricoles d'exportation. Tous cafés (New York) ; fèves de cacao (New York et Londres) ; caoutchouc (New York) ; huile de palme (Malaisie).  
Source : Sfi (Fmi), 1992.

## A L'IMPORTATION

Le Cameroun, l'Indonésie et le Mexique sont importateurs de céréales. Certes, la part relative des importations céréalières dans les importations agricoles, le volume importé — total ou par habitant — et la structure de ces importations varient d'un pays à l'autre. Cependant, pour satisfaire leur approvisionnement, les trois pays dépendent des marchés céréaliers : du blé et du riz pour le Cameroun, du blé pour l'Indonésie et surtout du maïs pour le Mexique. En 1990, les céréales représentaient 50 % des importations agricoles du Cameroun, contre environ 20 % pour l'Indonésie et le Mexique. Le degré de dépendance est cependant très différent : 400 000 tonnes (35 kg/hab.) pour le Cameroun ; 1,9 millions de tonnes (10 kg/hab.) pour l'Indonésie ; 7,6 millions de tonnes (80 kg/hab.) pour le Mexique. Les prix des céréales ont connu un net renchérissement au cours des années 70 ; en tendance, ils avaient doublé au début de la décennie 90 par rapport à ceux des années 60 (figure 17).

## L'évolution des termes de l'échange

L'année 1973 a marqué la fin d'une période de relative stabilité des marchés internationaux. De 1973 à 1981, les prix des matières premières énergétiques et agricoles ont enregistré une forte croissance. L'évolution la plus spectaculaire a été celle du prix du pétrole, qui est passé de 1,9 \$US le baril à 39 \$US entre 1972 et 1980. Parallèlement, l'ensemble des matières premières agricoles enregistrerait des hausses de prix importantes, particulièrement les

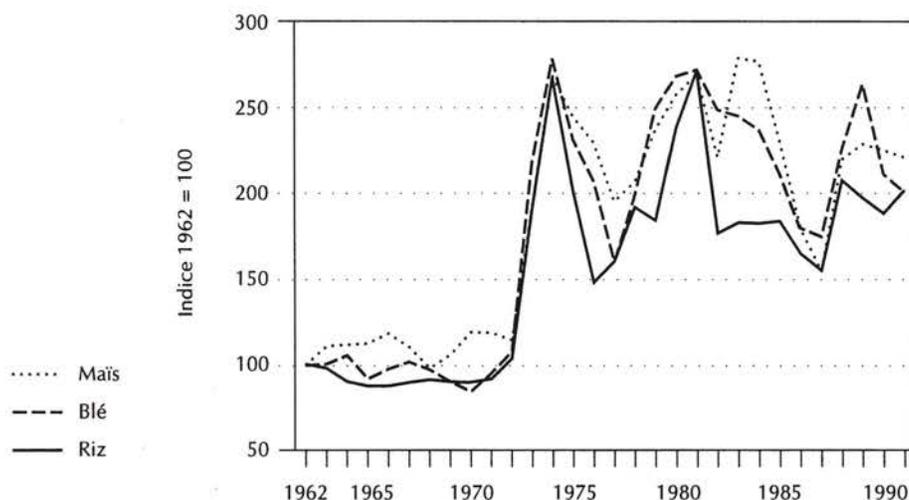


Figure 17. Evolution de l'indice des prix courants des céréales.  
 Prix ports américains du Golfe du Mexique.  
 Source : Sfi (Fmi), 1992.

céréales, dont les trois pays étudiés sont importateurs, ainsi que le café et le cacao, dont les cours se sont envolés en 1976. Toutefois, les prix à l'exportation ont bénéficié d'une hausse plus forte que celle des importations, surtout au tournant de la décennie 80 (figures 18 et 19).

Les années 80 marquent un revirement dans la conjoncture des matières premières. Après dix ans de croissance, le prix du pétrole enregistre une première baisse en 1982, suivie d'une deuxième, plus forte, en 1986 : le baril de brut tombe à moins de 15 \$US. Cet effondrement s'accompagne d'une forte détérioration des cours mondiaux des produits agricoles exportés, tandis que les prix à l'importation, après une période de légère baisse de 1980 à 1985-1986, augmentaient à nouveau entre 1986 et 1991.

Au début des années 90, les marchés mondiaux restent moroses, voire déprimés. La flambée des cours du pétrole consécutive à la guerre du Golfe a été éphémère. En 1992, le baril de brut cotait deux fois moins cher qu'en 1980. Depuis 1987, les prix du café et du cacao se sont effondrés régulièrement jusqu'à la mi-1992. Il s'agit de la crise la plus grave qu'aient connue ces marchés depuis la seconde guerre mondiale. Cependant, depuis l'été 1993, les cours enregistrent une reprise qui semble durable. Globalement, d'ici la fin de la décennie, le niveau des cours mondiaux devrait se situer au-dessus de la valeur actuelle, mais il restera nettement inférieur à la valeur moyenne des quarante dernières années (en particulier pour le cacao). Les conséquences financières de cette évolution ont été sévères pour des économies qui devaient parallèlement faire face à un service de la dette élevé.

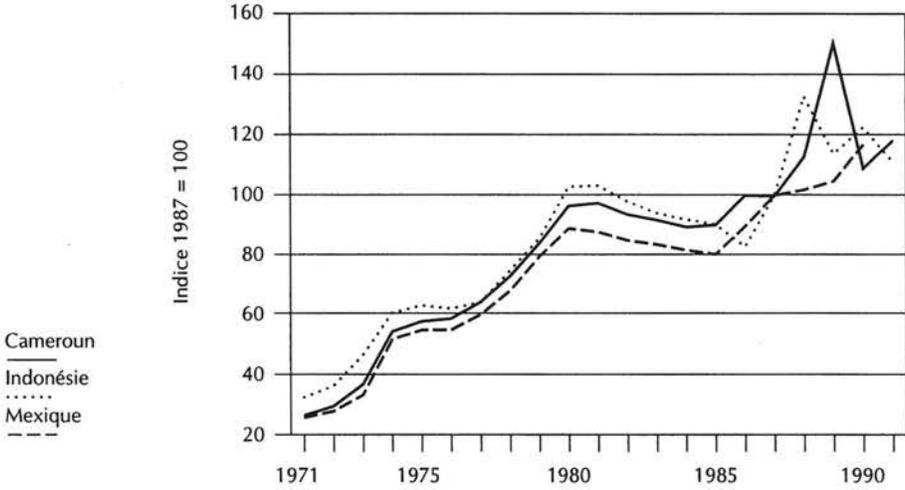


Figure 18. Indice des prix à l'importation.  
Source : World Tables, 1993.

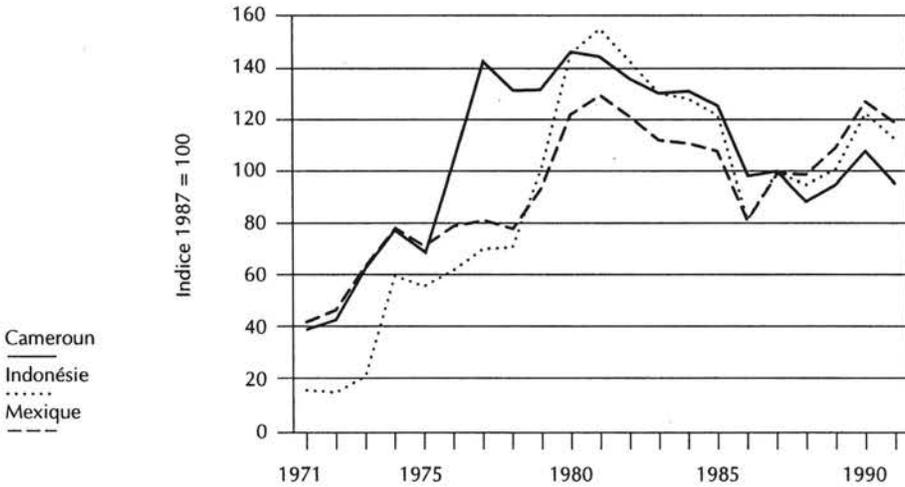


Figure 19. Indice des prix à l'exportation.  
Source : World Tables, 1993.

Cette conjoncture internationale a marqué différemment les trois pays (figures 20 et 21).

Le premier choc pétrolier a été l'occasion d'une formidable amélioration des termes de l'échange pour l'Indonésie ; alors que le Mexique, importateur net de pétrole, et le Cameroun, qui ne produisait pas encore, ont été directement affectés. Le boom des matières premières agricoles en 1976-1977 a été partout profitable, mais surtout au Cameroun, dont le cacao et le café étaient les principales exportations. En 1978, la baisse relative des prix des produits agricoles, dans un contexte où les prix des importations alimentaires et manufacturées

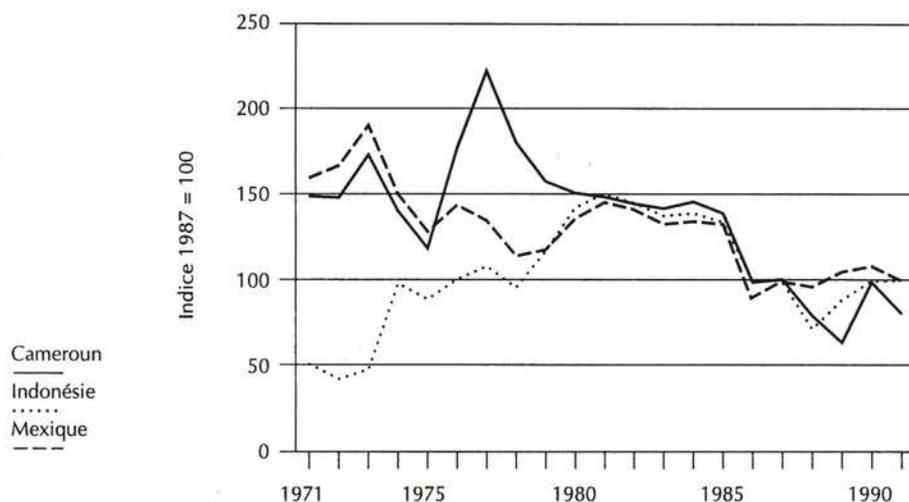


Figure 20. Evolution des termes de l'échange.

Source : World Tables 1993.

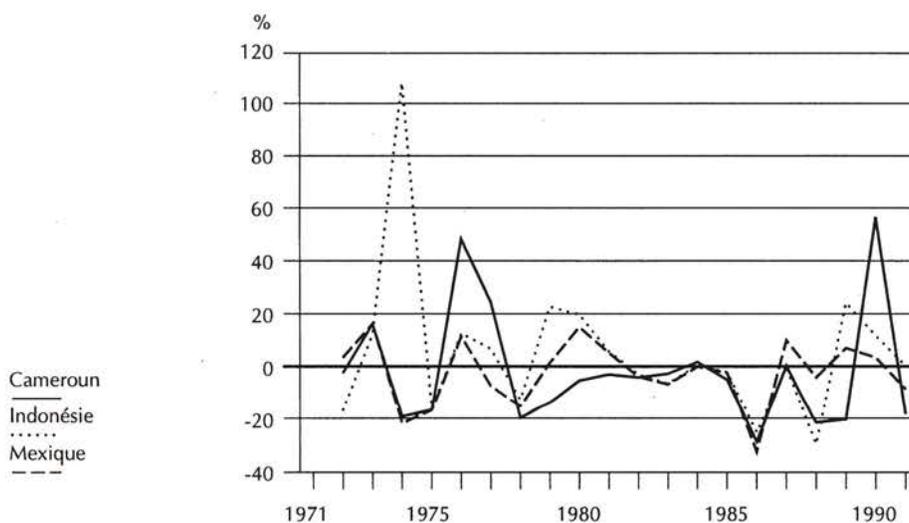


Figure 21. Taux de croissance des termes de l'échange.

Source : World Tables 1993.

continuaient d'augmenter, a entraîné une dégradation identique dans les trois situations nationales.

Le second choc pétrolier (1979-1980) a amélioré les termes de l'échange pour l'Indonésie et le Mexique — désormais actif sur ce marché —, mais n'a fait qu'en atténuer la détérioration pour le Cameroun, qui n'avait pas atteint sa pleine capacité de production. Le pétrole ne représentait alors qu'un quart de la valeur totale des exportations camerounaises. En revanche, lors du premier contre-choc pétrolier (1982), le Cameroun a été moins affecté que le Mexique et l'Indonésie, car il a compensé la baisse des prix par une augmentation de ses volumes exportés.

De 1981 à 1987, il faut souligner la proximité de l'évolution (en indices et en taux) des termes de l'échange des trois pays. Stables jusqu'en 1985, ils ont subi une forte dégradation en 1986, puis en 1988, du fait de l'effondrement des cours des produits de base.

En résumé, l'Indonésie a connu une amélioration globale de ses termes de l'échange, avec trois phases : entre 1971 et 1981, une croissance annuelle moyenne de + 5,3 %, liée aux booms pétroliers ; de 1982 à 1988, une stagnation, puis une récession (- 4,8 % par an) ; de 1988 à 1991, une reprise (+ 5 % par an) liée principalement à la réduction du prix des produits importés. Le Mexique s'est installé sur une tendance longue de détérioration de ses termes de l'échange : - 1 % par an en moyenne sur 20 ans. Le Cameroun a connu une dégradation similaire (- 1,5 % par an sur 20 ans), mais nettement plus accentuée sur la seule période 1977-1989 (- 3,5 %) ; arrivé tardivement sur le marché du pétrole, il a surtout subi la détérioration de son prix.

## L'étaiu de la dette

Les trois pays étudiés font partie des pays lourdement endettés ; ce problème structurel grève fortement les possibilités de reprise ou d'amélioration du rythme de croissance. Il entretient surtout une forte dépendance vis-à-vis du système financier international et bloque ou contrarie les possibilités de croissance endogène.

La genèse du processus d'endettement des pays en développement est désormais largement connue. Les excédents de capitaux liés au recyclage des pétrodollars dans la période 1973-1979 ont amené un surplus de liquidités dans les banques des pays de l'Ocde, qui ont alors mené une politique de crédit abondant et facile. Les besoins en capitaux des pays en développement, dont la croissance était tirée par des marchés de produits de base porteurs, offraient une opportunité d'envergure, qui a été relayée par les dispositifs d'aide bilatéraux et multilatéraux, alors peu regardants sur la rationalité économique de certains projets et sur la bonne utilisation finale des fonds prêtés. Cet appel financier a été largement renforcé par la place centrale des politiques publiques dans l'évolution de la plupart des pays en développement où l'Etat est resté pendant longtemps — ou reste — le seul macroacteur de l'économie. C'est le cas du Cameroun, du Mexique et de l'Indonésie, où les stratégies nationales, et souvent nationalistes, répondaient à des situations historiques particulières, nées, au Mexique, de la révolution, et, au Cameroun et en Indonésie, de la décolonisation.

Ainsi, l'euphorie des marchés de la seconde moitié de la décennie 70 s'est traduite par une hausse rapide — parfois spectaculaire — du poids des dépenses publiques dans les économies nationales (figure 22). Au Mexique, elles dou-

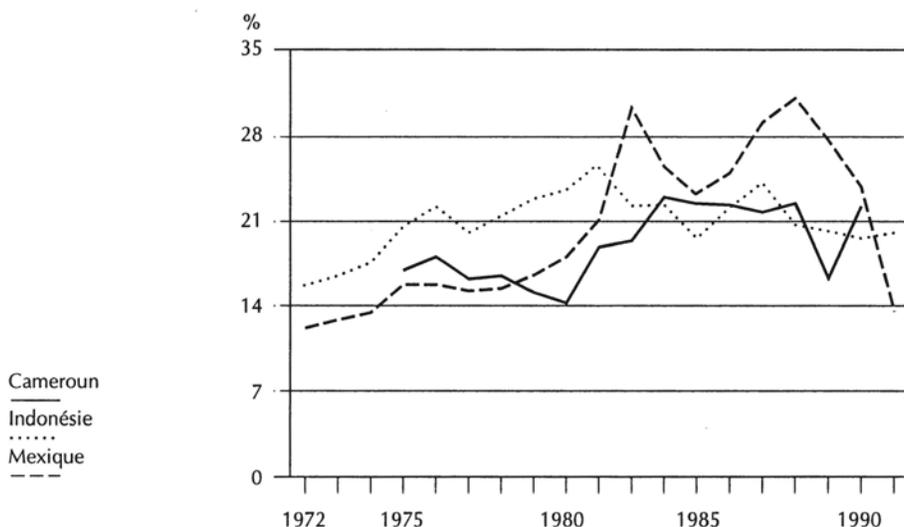


Figure 22. Part des dépenses publiques dans le Pib.

Source : World Tables 1993.

blent en moins de dix ans pour atteindre 30% du Pib (à comparer aux 10-15% des pays de l'Europe de l'Ouest).

La récession dans les pays de l'Ocde à la fin des années 70 lors du deuxième choc pétrolier et le poids croissant, *via* le dollar, du déficit public des Etats-Unis dans les finances internationales ont entraîné un rapide besoin de financement interne aux pays développés, une diminution des liquidités (et des prêts), une hausse du dollar et des taux d'intérêt et, parallèlement, de l'encours de la dette des pays en développement. La détérioration des termes de l'échange pour les pays en développement et l'échec des nombreuses politiques suivies ont rapidement amené ces pays au blocage et les ont mis dans l'impossibilité concrète de rembourser la dette. C'est à cette période que la dette s'est autonomisée et que les pays en développement se sont vus dans l'obligation d'emprunter à prix fort pour rembourser.

Dès 1982, le Mexique est en situation de cessation de paiement et déclenche une crise financière internationale. La gestion de la dette devient alors contrôlée. Elle se caractérise par la mise en place d'aménagements successifs dans le cadre de négociations où les conditions imposées réduisent drastiquement l'autonomie des politiques nationales. Les rééchelonnements avec le Fmi, relayés par les accords avec les bailleurs de fonds bi- et multilatéraux, se traduisent par les premiers plans de rigueur et l'instauration des programmes d'ajustement structurel et sectoriel (cf. *infra*) particulièrement drastiques, comme au Mexique (voir figure 22).

Aujourd'hui, malgré les tentatives de réduction de l'endettement (RAFFINOT, 1993), la dette continue de peser lourdement dans l'économie des trois pays. En 1991, d'après les *World Debt Tables* (BANQUE MONDIALE, 1992-1993), elle

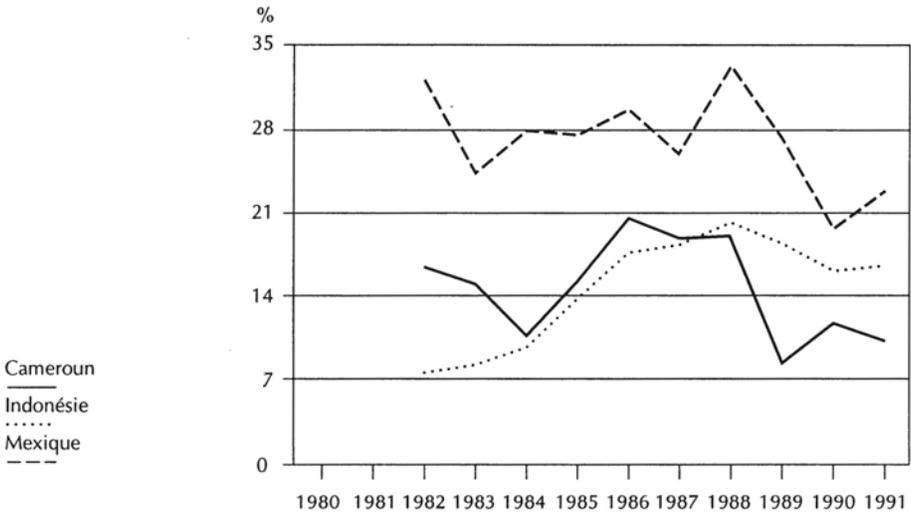


Figure 23. Part des exportations de marchandises consacrée au service de la dette.  
 Source : World Debt Tables, 1993 ; World Tables, 1993.

représentait 37 % du Pib au Mexique, 58 % au Cameroun et 63 % en Indonésie, tandis que le service de la dette grève considérablement leur capacité d'autofinancement et consomme une part importante des rentrées de devises (figure 23).



# Regard sur les politiques économiques

---

Il n'est pas possible d'analyser une politique agricole en dehors de son contexte, à savoir celui des politiques économiques et des politiques publiques en général. La politique agricole constitue en effet une politique économique sectorielle. Elle regroupe l'ensemble des programmes d'action mis en œuvre par les pouvoirs publics dans le secteur agricole — dans son acception large — et s'articule avec les autres politiques sectorielles ou plus globales, comme les politiques monétaire, budgétaire et fiscale. Elle est ainsi partie prenante d'un ensemble complexe — ce qui explique la difficulté d'une analyse autonome (cf. *infra*) — et s'inscrit plus généralement dans le cadre de la stratégie de développement élaborée par les pouvoirs publics.

Nous avons donc choisi de retracer pour les trois pays les principales caractéristiques récentes de leurs politiques économiques, marquées par le désengagement de l'Etat des secteurs productifs dans les années 80, afin de fournir le cadre de mise en œuvre et de cohérence des politiques agricoles. Cependant, il est nécessaire, en préalable, de replacer les politiques publiques camerounaise, indonésienne et mexicaine dans leur contexte historique global, qui permet de mieux comprendre leurs spécificités et leurs filiations.

## L'enracinement historique des politiques publiques

L'Indonésie, le Mexique et le Cameroun sont trois Etats au passé colonial, soumis respectivement aux dominations néerlandaise, espagnole et française. Le Cameroun avait été placé sous tutelle franco-britannique en 1922 dans le cadre de deux mandats de la Sdn (Société des nations) portant sur le territoire de l'ancien Cameroun allemand. C'est toutefois la partie orientale, confiée à la France, la plus grande et la plus peuplée, qui dominera largement la création de l'Etat camerounais.

Cependant, leur longévité respective en tant qu'entité nationale indépendante est sans commune mesure : le Mexique a conquis son indépendance au début du XIX<sup>e</sup> siècle (1810-1814), alors que l'Indonésie et le Cameroun se sont affranchis de leur tutelle coloniale après la seconde guerre mondiale, respectivement en 1950 et 1960 (figure 24). Les politiques publiques nationales de ces trois Etats s'enracinent donc dans des histoires différentes, qui remontent à plus de 150 ans dans le cas du Mexique, à 40 ans environ pour l'Indonésie et le Cameroun. Les caractéristiques des trajectoires politiques et économiques des trois pays, marquées par les grandes évolutions mondiales, permettent de préciser les filiations des politiques mises en œuvre.

### Le Mexique : de la révolution à l'intégration

Il est possible de dater les politiques publiques mexicaines actuelles à compter de la révolution de 1910. En effet, les cent ans d'indépendance précédents ont surtout été marqués par le maintien d'une oligarchie terrienne d'origine espagnole. Au-delà des soubresauts politiques de palais (1815-1855) et malgré un net mouvement libéral entre 1855 et 1910 (caractérisé par l'émancipation vis-à-vis de l'Eglise et l'ouverture aux capitaux étrangers, et marqué par la dictature de Porfirio Diaz — ou « porfiriat » — entre 1876 et 1910), cette oligarchie terrienne concentre l'essentiel du pouvoir. L'ampleur des inégalités sociales est flagrante : au début de ce siècle, plus de 95 % des terres sont aux mains d'environ 1 % de la population et on estime à 80 % la proportion de paysans sans terres.

La révolution de 1910 (1910-1917), particulièrement violente, est donc d'abord une lutte contre les inégalités et l'oppression politique. Son slogan, « *tierra y libertad* », s'affirme dans les principaux acquis de la Constitution de 1917 : lancement de la réforme agraire (article 27), mise en place d'une législation sociale, laïcité...

Dès lors, le problème foncier et la réforme agraire vont marquer et rythmer profondément la vie politique mexicaine et les politiques publiques. Si la nouvelle classe dirigeante est opposée à l'oligarchie foncière, elle n'est pas d'ori-

	Cameroun	Indonésie	Mexique
1910	Colonisation allemande		Révolution mexicaine (1910-1917)
			Carranza (1915-1920)
1920	Colonisation franco-britannique	Colonisation hollandaise	Obregon (1921-1924)
			Calles (1925-1928)
			Portes-Gil (1929-1930)
1930			Ortiz Rubio (1931-1932)
			Rodriguez (1933-1934)
			Cardenas (1935-1940)
1940			Avila Camacho (1941-1946)
			Aleman (1947-1952)
1950		Indépendance	Ruiz Cortines (1953-1958)
		Soekarno (1950-1965)	
1960	Indépendance		Lopez Mateos (1959-1964)
	Ahidjo (1958-1982)		Diaz Ordaz (1965-1970)
1970		Soeharto (1966-)	Echeverria (1971-1976)
			Lopez Portillo (1977-1982)
1980			De la Madrid (1983-1988)
	Biya (1982-)		Salinas de Gortari (1989-1994)
1990			
1994			

Figure 24. Tableau chronologique des régimes politiques.

gine populaire et ne manque pas de liens avec la bourgeoisie terrienne ; les changements de règne présidentiel (dans la continuité d'un pouvoir fort accordé par la Constitution et consolidé par la mainmise du Parti révolutionnaire « institutionnalisé<sup>7</sup> ») se caractérisent par un dosage subtil — voire une alternance — entre socialisme agraire et libéralisme économique.

Parallèlement, le pouvoir mexicain va mener une politique nationaliste déclarée, dont l'orientation politique et les références idéologiques sont parfaitement illustrées par les propos du président du Pri, Sansores Perez, qui proclamait en 1977 : « *Nous sommes anti-impérialistes, nationalistes et agrariens* » (in : LEBAS-TUBIANA et LERIN, 1980)<sup>8</sup>. Ce nationalisme s'exprimera sur le plan économique par un dirigisme important des pouvoirs publics et la nationalisation de certains secteurs d'activité — pendant sa présidence, Lazaro Cardenas (1935-1940) nationalise le secteur pétrolier en créant Pemex (*Petroleos Mexicanos*). Il s'exprimera également sur le plan politique avec le choix d'un certain non-alignement à l'égard des deux blocs issus de la seconde guerre mondiale, dont un exemple est le maintien de relations politiques et économiques avec Cuba.

Toutefois, suite à la crise financière sans précédent qu'il traverse au début des années 80, le Mexique va jouer la carte d'une ouverture économique très volontariste et d'une politique libérale particulièrement poussée. Ce changement, lourd de conséquences, est largement lié à l'évolution progressive du Pri, dont la base politique reste inchangée mais dont les dirigeants se recrutent de plus en plus dans une technocratie formée aux Etats-Unis. L'événement le plus significatif de cette nouvelle période de l'histoire mexicaine est très certainement la négociation, puis la mise en œuvre, du traité de libre échange avec les Etats-Unis et le Canada en 1994.

## Le Cameroun et l'Indonésie : indépendance et construction nationale

L'histoire coloniale de ces deux pays est sans commune mesure ; leur colonisation remonte à la fin du xix<sup>e</sup> siècle pour le Cameroun et au xvi<sup>e</sup> siècle pour l'Indonésie. Cependant, ils sont tous deux d'indépendance récente et marqués à la fois par les politiques territoriales de leurs anciennes tutelles et par les conditions politiques de leur accession à la souveraineté.

---

<sup>7</sup> Le Pri (Parti révolutionnaire institutionnel) est au pouvoir depuis 1929. Chaque président, non rééligible, désigne son propre successeur, qui a toujours été réélu.

<sup>8</sup> Les Etats-Unis, le grand voisin du nord dont l'écrasante supériorité économique a pris le pas sur le souvenir des anciennes conquêtes territoriales — le Mexique ayant perdu la moitié de son territoire au profit des Etats-Unis à l'issue du conflit de 1848 — vont jouer en permanence un rôle de repoussoir.

Pendant la période coloniale, qu'il s'agisse du Cameroun britannique, du Cameroun français ou des Indes néerlandaises, le développement des territoires a été conçu globalement dans une perspective de mise en valeur au profit de la seule métropole : c'est le régime du pacte colonial puis de la préférence impériale, qui consistent à orienter les flux commerciaux de, et vers, la mère-patrie (biens manufacturés et d'équipement dans un sens, matières premières dans l'autre). Cette mise en valeur sélective se traduit par une politique à deux vitesses, qui marquera la structuration économique des territoires : d'une part, création de systèmes d'exploitation aux normes européennes, essentiellement dans les secteurs agro-industriels et miniers ; d'autre part, intervention plus diffuse à l'attention des masses indigènes, destinée à éviter les ruptures, en particulier dans le domaine de la sécurité alimentaire. Ainsi, les administrateurs vont essayer de prévenir le plus possible les déséquilibres trop critiques liés à l'exploitation des ressources. On verra donc coexister, dans le domaine agricole, des structures de production de type capitaliste — d'origine étrangère, très minoritaires — et les systèmes de production locaux, dits de type traditionnel.

Cette exploitation coloniale fermera toute possibilité d'émergence d'une bourgeoisie locale et limitera le développement d'une classe d'entrepreneurs privés. En revanche, la promotion d'élites administratives sera largement soutenue. En Indonésie, les possibilités d'action politique de la bourgeoisie marchande d'origine chinoise seront limitées par son statut immigré (ROBISON, 1986), mais ses capacités à mobiliser des capitaux par ses réseaux outre-mer permettront ensuite sa montée en puissance.

La seconde guerre mondiale va remettre en cause les situations acquises et, en marginalisant peu à peu les anciens empires coloniaux au profit de la compétition entre blocs, conduire aux indépendances. L'accès à la souveraineté s'effectuera dans un contexte de violence, mais avec des origines, des proportions et des conséquences qui seront très différentes.

#### L'INDONÉSIE : RUPTURE ET VOIE NATIONALE

L'Indonésie conquiert officiellement son indépendance en 1949 après une déclaration unilatérale de souveraineté et quatre années de conflit armé. Le transfert de souveraineté s'est effectué selon un schéma conçu par les Néerlandais : les Etats-Unis d'Indonésie (un Etat par grande île) étaient intégrés au sein d'une Union hollando-indonésienne très théorique. L'indépendance véritable est à dater d'août 1950, avec la création d'une république unitaire et centralisée, qui ruine les dernières tentatives de contrôle des Néerlandais. La séparation totale d'avec l'ancienne métropole ne se fera effectivement qu'en 1962, avec la réintégration de la Nouvelle-Guinée occidentale (Irian Jaya).

Cette indépendance violente, après une colonisation nettement coercitive, est à l'origine d'un nationalisme virulent. Sur le plan intérieur, le Parti nationaliste indonésien de Soekarno (créé en 1927), qui est au pouvoir et a brisé les tenta-

tives du Parti communiste, va très vite s'engager dans la lutte contre les tensions politiques centrifuges qui menacent l'unité de la république. Plusieurs rébellions, attisées en partie de l'extérieur, éclatent dans de nombreuses îles de l'archipel en réaction au centralisme javanais (1956-1958) ; elles vont être réduites par la force. En 1957, au nom de l'indépendance nationale, Soekarno nationalise l'ensemble des entreprises étrangères ainsi que tout le secteur pétrolier et mène une stratégie de rupture économique avec le système international.

Sur le plan extérieur, l'Indonésie va jouer la carte de l'indépendance politique vis-à-vis des deux blocs et contribuer significativement à la naissance du mouvement des non-alignés, consacré par sa conférence fondatrice qui se tient à Java (Bandung, 1955). L'expérience nationaliste se radicalise, avec toutefois une bienveillance de fait du bloc communiste — et une aide significative de l'Urss — et conduit à un spectaculaire retrait de l'Onu en 1965.

C'est alors que survient le putsch « anticommuniste » de Soeharto, qui met au pouvoir l'armée et les conservateurs musulmans et conduit une politique de répression extrêmement dure. Soeharto, qui dirige le pays depuis cette date, a maintenu une ligne politique nationaliste et autoritaire très marquée, tout en pratiquant une ouverture franche vis-à-vis des pays industrialisés et de leurs capitaux. Ainsi, l'Indonésie connaît depuis trente ans la stabilité politique au prix d'un pouvoir fort et très centralisé, poussant son administration dans les villages les plus reculés, mais qui sait manier un libéralisme économique contrôlé.

#### LE CAMEROUN : COOPÉRATION ET RECHERCHE DE LÉGITIMITÉ

Le Cameroun constitue une exception parmi les anciens territoires de l'Afrique noire française : au-delà de son statut spécifique (mandat puis territoire sous tutelle, comme le Togo, et non pas colonie), il est en effet le seul territoire ayant eu recours à la violence pour affirmer son indépendance.

Alors que les autres colonies vont vivre une évolution « mûrie de l'extérieur », selon l'expression de Marc MICHEL (1993), mais « appropriée de l'intérieur » — avec un schéma intégrationniste dans le cadre d'une Union française (1946) évoluant sans heurts majeurs et par la force des choses vers l'autonomie (loi-cadre de 1956) puis les indépendances (1960) —, le Cameroun se trouve vite en situation de rupture. Dès 1950, l'Union des populations du Cameroun (Upc), section locale du Rassemblement démocratique africain (Rda), apparenté au Parti communiste jusqu'en 1951 et représenté dans la plupart des territoires français d'Afrique noire, quitte le Rda et réclame rapidement l'indépendance, ce qui contrarie le projet global français. La répression (à partir de 1955) se traduit par une radicalisation : l'Upc entre en rébellion ouverte et passe à la lutte armée, tout en cristallisant les revendications régionalistes.

La France, tout en maintenant une fermeté de principe, va alors accélérer l'indépendance du Cameroun, qui, en tant que territoire sous tutelle, est l'objet

d'une attention particulière de l'Onu. Un gouvernement autonome est mis en place en 1957. A. Ahidjo — « allié de la France » et représentant de l'Union camerounaise — est nommé premier ministre en 1958 ; l'autonomie complète est accordée en 1959 et l'indépendance en 1960. Avec le rattachement par référendum en 1961 du *Southern Cameroon* anglophone (le *Northern Cameroon* ayant opté pour le rattachement au Nigeria), le Cameroun devient le seul Etat fédéral bilingue du continent.

Ahidjo va diriger le Cameroun pendant près de vingt-cinq ans, jusqu'en 1982, dans le cadre d'un régime présidentiel fort s'appuyant sur un parti unique. Contrairement à l'Indonésie, le Cameroun, loin de rompre avec l'ancienne métropole, participe au dispositif de coopération économique et financière mis en place par la France dès 1960 : maintien d'une monnaie commune à l'ensemble des anciens territoires français (le franc Cfa), accords bilatéraux, adhésion aux instances de coopération africaines francophones... Même si le discours officiel est plus nationaliste que dans les autres pays du champ de la coopération française et ponctué par certaines démonstrations d'indépendance, la réalité reste une forte ouverture et des relations économiques et politiques nettement privilégiées avec la France.

Sur le plan intérieur, le pouvoir politique va jouer en permanence sur le maintien d'un équilibre régional précaire — marqué par de forts antagonismes entre le nord musulman, le sud-ouest anglophone, le pays bamiléké (hauts plateaux de l'ouest) et la région de la capitale — en dosant avec adresse les avantages politiques et économiques et en essayant de consolider une unité nationale affirmée par la création de la République unie du Cameroun en 1972.

L'arrivée au pouvoir en 1983 de P. Biya, réélu deux fois depuis cette date, s'est traduite par une crispation politique marquée. L'absence de légitimité historique par rapport à son prédécesseur, ajoutée à une forte récession économique ne permettant plus les mêmes compensations régionales, entraîne le développement d'une contestation intérieure grandissante, marquée par des troubles et des tendances centrifuges (surtout en zone anglophone), malgré une ouverture timide et contrôlée au multipartisme.

## Les politiques économiques

Le Cameroun, l'Indonésie et le Mexique ont été confrontés tous trois à de graves difficultés économiques et financières au cours des années 80. L'ampleur des problèmes rencontrés a conduit chaque pays à remettre en cause, dans des proportions très variables, sa stratégie de développement, notamment le rôle de l'Etat.

Au Mexique, cette remise en cause est intervenue dès le début de la décennie ; elle a débouché sur un changement radical de conception et d'orientation des

politiques économiques à partir de 1983-1984. Ce revirement a permis un assainissement économique et financier mais n'est pas sans risques en termes d'autonomie de décision et de stabilité politique et sociale.

Au Cameroun, le changement n'a été amorcé qu'en fin de décennie, après une période d'immobilisme qui a durement affecté la situation économique nationale. Pour l'instant, il s'agit plus de réorientations que de remises en cause, dont une des caractéristiques est la grande lenteur d'application des décisions politiques. La réduction du rôle économique de l'Etat, qui en constitue le champ principal, apparaît notamment dans la redéfinition du mode de gestion des filières agricoles.

En comparaison, c'est en Indonésie que la crise apparaît le plus maîtrisée. Cette spécificité s'explique d'abord par une meilleure gestion de la rente pétrolière (investissements agricoles et industriels) ; ensuite, par un ajustement structurel spontané, dès 1982-1983 ; enfin, par les retombées directes de la montée en puissance de la zone Asie du Sud-Est, qui attire un flux d'investissements étrangers à la fin des années 80.

## Le Mexique : de la stratégie d'import-substitution à l'intégration régionale

Après vingt ans de croissance stable, l'économie mexicaine a marqué le pas au cours de la décennie 70. Si le boom pétrolier, qui cautionnait d'importants emprunts à l'étranger durant cette période, a pu masquer cet essoufflement, la détérioration de la conjoncture économique internationale en 1982 a entraîné le Mexique dans une crise associant la chute du prix du pétrole à une hausse des taux d'intérêt aux Etats-Unis, principal bailleur de fonds du Mexique. Les recettes tirées des exportations ne permettant plus de couvrir le service de sa dette extérieure, le Mexique s'est alors trouvé dans l'incapacité d'honorer ses engagements. Face à cet échec, les autorités mexicaines ont remis en cause, sous la pression extérieure, un modèle de développement et une politique économique datant des années 40.

### 1950-1970 : VINGT ANS DE PRIORITÉ À L'INDUSTRIE ET DE CROISSANCE STABLE

Dès la fin des années 40, le Mexique a fait le choix d'un développement industriel fondé sur une stratégie de substitution aux importations. Il s'agissait, dans un premier temps, de mettre en place des industries de biens de consommation destinés au marché intérieur (en important les biens intermédiaires et d'équipement nécessaires), puis, dans un second temps, d'établir des industries de base, de manière à constituer une économie intégrée et à minimiser les importations totales. S'appuyant sur des excédents alimentaires appréciables, utilisant un peso surévalué pour ses importations en biens d'équipement et protégée de la concurrence internationale par d'importantes barrières tarifaires, l'industrialisation mexicaine a d'abord connu une croissance soutenue,

de l'ordre de 5,7 % par an entre 1945 et 1970 (ADELMAN et EDWARD-TAYLOR, 1990).

Toute cette période est caractérisée par la montée en puissance du rôle de l'Etat, qui, depuis les années 20 et dans la continuité de l'idéologie de la Révolution, se voit assigner une place stratégique dans le développement. Si l'Etat a d'abord privilégié l'organisation du système financier, la création de moyens de communication efficaces, la réforme agraire et le développement de l'irrigation, il intervient dorénavant dans la production industrielle (dont il est le leader tous secteurs confondus) et dans la commercialisation des biens de consommation de base.

### 1970-1982 : ESSOUFFLEMENT DU MODELE MASQUÉ PAR LE BOOM PÉTROLIER

Les efforts pour étendre la production aux biens intermédiaires et aux biens d'équipement ont cependant eu un succès limité : le tissu industriel mexicain étant trop incomplet, les activités sont restées fortement dépendantes des importations, notamment des transferts de technologie ; les pratiques protectionnistes n'encourageaient guère l'amélioration de la productivité et de la qualité des produits, tandis que la classe moyenne était encore trop peu développée pour rentabiliser une production nationale de biens de consommation (INDOSUEZ, 1991).

Parallèlement, le virage de l'intervention publique vers l'industrialisation a contribué à détériorer progressivement la situation alimentaire du pays et la production agricole mexicaine est devenue insuffisante pour satisfaire une demande croissante en produits de base. Cet essoufflement, perceptible dès la fin des années 60, a été en partie masqué jusqu'en 1982 par le boom pétrolier, le Mexique bénéficiant alors d'un afflux considérable de devises et d'importants prêts étrangers, cautionnés par ses réserves en hydrocarbures.

Les pouvoirs publics ont pourtant tenté de réagir. A partir de 1973 et jusqu'en 1982, les gouvernements Echeverria et surtout Lopez Portillo ont mené une politique de relance de la consommation des ménages en subventionnant les produits de base, et d'investissements publics en rachetant notamment de nombreuses entreprises privées en difficulté ; 75 % des entreprises publiques mexicaines, au début des années 80, sont d'anciens « canards boiteux » rachetés entre 1971 et 1982 (MICHALET, 1989). Mais cette politique très coûteuse n'eut pas l'effet d'entraînement escompté à l'exception, dans le secteur agricole, de l'expérience éphémère du Sam (*Sistema alimentario mexicano*), qui permit d'obtenir des résultats notables en termes de production. Il en résulta surtout une forte hausse du déficit budgétaire, qui atteignit 18 % du Pib au début des années 80 (MADDISON, 1985). L'accélération de l'inflation (20 à 30 % par an), la détérioration rapide de la balance des opérations courantes,

qui était déjà négative malgré la dévaluation du peso en 1976, conduisirent alors au choix du recours massif à l'emprunt auprès de banques étrangères, en particulier américaines.

En 1982, la dette extérieure atteignit 86 milliards de dollars (1 230 \$US/ hab., 53,4 % du Pnb) et, rapidement, sous l'effet conjugué de la chute des cours du pétrole et de la hausse des taux d'intérêt américains, le Mexique ne fut plus en mesure d'honorer le service de sa dette extérieure, qui culminait alors à près de 80 % des exportations (ADELMAN et EDWARD-TAYLOR, 1990).

#### LES ANNÉES 80 : AJUSTEMENT, OUVERTURE ET INTÉGRATION

Face à ce constat d'échec et à sa gravité, les pouvoirs publics vont très rapidement abandonner le modèle protectionniste de la substitution aux importations au profit d'une économie de marché, largement ouverte sur l'extérieur (COUFFIGNAL, 1988).

Après une première réaction des autorités mexicaines, consistant à renforcer les barrières protectionnistes et à nationaliser le secteur bancaire (1982), le gouvernement De La Madrid opte, dès 1984, pour l'ouverture des frontières : les barrières non tarifaires sont progressivement supprimées (sauf pour quelques produits stratégiques, tels que le maïs ou le *frijol*) ; les droits de douane sont considérablement réduits ; le Mexique adhère au Gatt (1986) ; des accords bilatéraux de libre échange sont conclus avec plusieurs pays d'Amérique centrale et du Sud. Parallèlement, un assainissement des finances publiques est mis en œuvre, les privatisations se multiplient (1 200 entreprises publiques en 1982 ; 300 en 1992 — LARRE, 1992) et la dette est renégociée en plusieurs étapes. Le Mexique inaugure le plan Brady en 1989 et le système des conversions de créances en actifs.

Cependant, l'orthodoxie de l'ajustement mené en début de période dans le cadre du Pire (*Programa Inmediato de Reordinacion Economica*) — vérité des changes, reconstitution de l'épargne intérieure et réduction des dépenses de l'Etat — a entraîné de graves perturbations. Les dévaluations successives menées à partir de 1982, destinées à rééquilibrer les comptes extérieurs, et la contraction de l'offre globale ont eu des effets pervers. Le processus hyperinflationniste qui s'ensuivit (jusqu'à 135 % en 1987) imposa une réorientation vers des politiques plus dirigistes telles que celles mises en œuvre dans le cadre du *Pacto de Solidaridad Economica* (Pacto), relayé ensuite par le *Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Economico* (Pece) : gel des prix et des salaires, politique monétaire restrictive et choix d'un taux de change fort (dès 1988). Ces mesures ont permis un retour à une inflation plus supportable : 30 % en 1990, 20 % en 1991 et environ 15 % en 1992 (IIF, 1992).

Cette décennie d'ajustement et d'ouverture aboutit à la signature avec les Etats-Unis et le Canada, le 7 octobre 1992, de l'Alena (Accord de libre échange nord-américain), qui constitue un pari économique et politique considérable. Il est présenté par le président Salinas de Gortari comme « *une occa-*

*sion unique de transformer le pays et la chance du Mexique d'entrer dans le premier monde » (LACROIX, 1993). Mais, si le Mexique possède bien des avantages comparatifs, dont le principal est une main-d'œuvre nombreuse, peu coûteuse et relativement bien formée, il supporte aussi de dangereux handicaps, notamment l'obsolescence d'une partie de l'appareil de production, en particulier dans le secteur agroalimentaire, qui est un obstacle à sa compétitivité ; une agriculture paysanne largement dominante, dont les caractéristiques ne permettent pas d'espérer des gains de productivité réellement significatifs ; et des circuits administratifs et économiques souvent gangrenés par la corruption.*

Dans ces conditions, le Mexique court le risque de rester un producteur de matières premières et de se transformer en un gigantesque atelier de production sous la coupe de ses voisins du nord ; le système des « *maquiladoras* », qui consiste, pour des entreprises américaines installées au Mexique, à produire des marchandises destinées à l'exportation essentiellement à partir d'intrants importés, seule la main-d'œuvre étant mexicaine, en est une première concrétisation. Ce schéma débouche sur une dépendance accrue et de fortes tensions intérieures.

Les conséquences sociales de la politique d'assainissement menée dans les années 80 ont été particulièrement importantes : les inégalités se sont encore creusées (plus de 20 % de la population serait en situation d'infirsubsistance) et la réduction des dépenses publiques pour la santé, l'éducation et les subventions aux produits de base se fait cruellement sentir, particulièrement en zones rurales... Si les succès que constituent la politique d'assainissement financier et économique, le retour à la croissance et le rétablissement de la confiance internationale ont valu à la bourse de Mexico, en 1992, de détenir le record mondial des transactions (22,6 milliards de dollars, soit dix fois le Pib !), ils risquent de détériorer la situation économique et sociale d'une part grandissante de la population et de remettre en cause une stabilité politique « sous contrôle », vieille de près de soixante-dix ans. Les soulèvements du Chiapas, en janvier 1994, en sont vraisemblablement l'un des signes.

## Le Cameroun : du volontarisme formel à l'expectative sous tutelle

Le Cameroun a longtemps été présenté comme un exemple de croissance raisonnée n'ayant pas débouché sur un endettement trop important et qui présentait des gages de stabilité pour l'investissement : longévité politique et garantie d'une zone monétaire. Après une décennie de forte croissance, de 1976 à 1987, où le Pib par habitant a plus que doublé en termes réels, le retournement a été extrêmement brutal et est venu briser une confiance excessive, portée par une conjoncture favorable. L'ampleur de la crise actuelle révèle l'importante fragilité structurelle de l'économie camerounaise, qui dépend de

quelques produits d'exportation (pétrole, café, cacao pour l'essentiel). Elle révèle aussi une incapacité à gérer la prospérité économique au tournant des années 80 : l'économie de type rentier n'a pas évolué et les quelques avantages absolus ont été principalement utilisés pour une politique de redistribution sélective des revenus, alors qu'il eût fallu favoriser la diversification et l'intégration économique et moderniser des structures de production globalement peu performantes. Elle révèle enfin la rigidité des structures de décision, qui n'a pas permis une adaptation efficace au contexte de crise.

#### 1960-1976 : LA PHILOSOPHIE DES PLANS DE DÉVELOPPEMENT ET SES ILLUSIONS

Les politiques économiques camerounaises ont été caractérisées par un volontarisme formel, accentué par l'héritage de la tradition française d'une planification par objectif. Cette influence s'est trouvée renforcée par le poids d'une assistance technique et de financements extérieurs qui ont longtemps favorisé une intervention en termes de projets. En fait, les plans de développement successifs n'ont présenté, le plus souvent, qu'un catalogue de projets et programmes dont la réalisation était généralement conditionnée par des opportunités de financements extérieurs.

Dans les années 60 (premier et deuxième plans), les investissements publics furent principalement absorbés par la lente amélioration des infrastructures, mais l'intervention publique resta globalement limitée. Constatant, à la fin de la décennie, la stagnation de l'économie et la faible diversification des activités, les pouvoirs publics affichèrent alors une volonté de prendre l'initiative du développement en créant un secteur industriel moderne.

Avec le troisième plan (1971-1975), une priorité de principe fut accordée aux investissements industriels. Mais ce choix semble plus avoir résulté d'une idéologie de la modernisation que de la recherche d'une efficacité économique et/ou d'une politique d'indépendance nationale. Les planificateurs considéraient en effet que seul le secteur industriel pouvait intégrer des innovations susceptibles d'améliorer la productivité nationale et d'avoir des effets d'entraînement sur le reste de l'économie. Ils ont alors cherché à créer des pôles de croissance industriels. L'essentiel des investissements a été absorbé par quelques industries lourdes (aluminium, raffinage) et par la création de complexes agro-industriels, offrant peu d'emplois en regard des capitaux mobilisés. Dans la pure logique de ce modèle, l'industrie était censée fournir des emplois, ajouter de la valeur aux productions primaires et réduire la dépendance extérieure en diversifiant les activités et en offrant des produits de substitution aux importations. Par effet d'entraînement, elle devait également favoriser la modernisation de l'agriculture et permettre l'apparition d'une importante demande alimentaire solvable.

Dès la fin des années 70, alors même que le Cameroun réussissait à maîtriser son endettement extérieur, les coûts de cette politique d'industrialisation et d'agro-industrialisation ont semblé excessifs (COURADE, 1984). Les entreprises

industrielles avaient une faible rentabilité et des charges récurrentes importantes. L'importation de leurs consommations intermédiaires ne permettait pas de réaliser l'objectif de réduction de la dépendance extérieure. Les effets d'entraînement sur le secteur privé étaient faibles et l'industrie manufacturière ne connaissait pas de croissance significative. L'appartenance à la zone franc et à l'Union douanière des Etats d'Afrique Centrale (Udeac) ne réussit jamais à stimuler les échanges entre pays membres. La multiplication des régimes spéciaux contribua plutôt à instituer des distorsions dans les conditions d'activité des différentes firmes. En revanche, le Cameroun commença à subir l'influence commerciale de plus en plus forte du Nigeria, notamment dans le secteur des produits manufacturés (EGG *et al.*, 1993).

Ainsi, cette planification en trompe-l'œil n'a pas permis une mobilisation effective des ressources nationales ; des investissements coûteux et très ponctuels ont laissé pour compte la grande majorité de la population et du territoire. Elle s'est même traduite par l'illusion de la réussite, puisque l'objectif du troisième plan — le doublement du niveau de vie des Camerounais en dix ans — a globalement été atteint : formellement, le Pib par habitant, qui avait très fortement augmenté en 1981 (+ 75 % en termes réels), doubla en 1986. En réalité, l'essentiel de cette croissance a été porté non pas par la pertinence des choix économiques mais par le développement providentiel du secteur pétrolier.

#### 1976-1987 : INFLEXIONS ET DÉRIVES DE LA REDISTRIBUTION DES RENTES

Avant même le boom des exportations pétrolières du Cameroun, on peut constater une inflexion progressive des investissements en faveur de la constitution d'un appareil étatique développé, qui permit aux pouvoirs publics d'accroître leur présence aux différents niveaux territoriaux et d'augmenter leur emprise sur les principaux secteurs d'accumulation, notamment les filières agricoles d'exportation.

La formidable expansion des recettes pétrolières au tournant des années 80 — et le boom simultané des marchés internationaux du café et du cacao — entraînèrent un afflux de capitaux et posèrent très vite le problème de leur absorption par le reste de l'économie. Ainsi, au début des années 80, la création d'emplois publics et parapublics sera le moyen retenu pour redistribuer ces rentes extérieures. Par ailleurs, et contrairement au Mexique et à l'Indonésie, les effets de *dutch disease* seront réduits par deux phénomènes : tout d'abord, les conséquences des dévaluations successives du franc français de 1982 à 1984 sur un boom plus tardif que dans les deux autres pays (1982 au lieu de 1977-1978) ; ensuite celles de la « stérilisation » des recettes pétrolières (pour reprendre l'expression générique de GILLIS *et al.*, 1990) à travers le compte hors-budget, qui permettra d'amortir l'incidence du boom (cf. *infra*).

Parallèlement, les difficultés du secteur industriel et sa faible contribution à la croissance globale incitèrent les autorités à développer d'autres formes d'inter-

vention et à privilégier, dans le principe, le développement du monde rural plutôt que la création d'enclaves de modernité à l'instar des complexes agro-industriels. Le secteur agricole resta cependant conçu comme un gisement de ressources passives et son encadrement servit surtout de prétexte au renforcement des secteurs public et parapublic. Ainsi, les orientations budgétaires des années 80 ont accordé une place importante à l'agriculture, mais les investissements ont surtout concerné le dispositif d'appui sectoriel : administrations, sociétés de développement, système coopératif, offices de commercialisation... Officiellement, ces institutions devaient fournir des intrants ou des services, mais, implicitement, elles contribuaient également à l'orientation préférentielle des facteurs de production vers les filières administrées, à savoir les cultures d'exportation, plutôt que vers les cultures vivrières, destinées au marché intérieur. L'essor des secteurs public et parapublic liés à l'agriculture a surtout permis de créer de nouveaux emplois et d'offrir des avantages matériels en zone rurale, selon une logique sociopolitique plus qu'économique (NDZANA, 1987). Cette redistribution des rentes, perçue « *comme une marque de sollicitude du gouvernement à l'égard des populations concernées* » (TCHALA ABINA, 1988), a permis de garantir une stabilité intérieure, notamment en assimilant les contre-pouvoirs éventuels (BAYART, 1979 ; 1989).

Si l'essor des dépenses et la nature des investissements publics ont permis de soutenir la consommation finale et ont entraîné le développement d'un vaste secteur informel urbain, les dérives de la politique redistributive ont en revanche empêché le renouvellement des structures de production. Elles institutionnalisèrent par ailleurs des déficits chroniques pour l'ensemble des sociétés d'Etat, dont les gaspillages étaient couverts par des transferts publics entretenus par une gestion confidentielle des revenus extérieurs, notamment à travers le compte hors budget de la présidence de la république, alimenté par les revenus pétroliers placés dans des banques étrangères et non inscrits au budget de l'Etat (BANQUE MONDIALE, 1986).

#### LE TOURNANT DES ANNÉES 90 : CRISE DE L'INTERVENTIONNISME, CRISPATIONS ET ATTENTISME

A partir de 1987, la chute simultanée des cours du pétrole et des produits agricoles d'exportation entraîne une dégradation accélérée des finances publiques. Les programmes d'investissement sont sévèrement réduits. Les secteurs public et parapublic sont rapidement paralysés par les restrictions qui portent sur leurs moyens de fonctionnement ; et ces blocages se répercutent sur l'ensemble des activités du fait de la place de l'Etat dans l'économie. Toutefois, pour préserver les équilibres sociopolitiques, l'Etat n'engage pas de véritables réformes structurelles : les sociétés publiques sont maintenues (même sans moyens et en toute inefficacité), les prix garantis aux producteurs agricoles pour les cultures d'exportation sont reconduits pendant deux ans (1987-1989), alors que le dispositif de stabilisation prévu à travers l'Office national

de commercialisation des produits de base (Oncpb) est incapable de compenser l'effondrement des cours...

La fragilité de la croissance antérieure et cette rigidité d'adaptation ont pour conséquence une crise sans précédent. Rapidement, l'économie est au bord de l'asphyxie financière ; la croissance, qui avait été forte dans la période antérieure — de l'ordre de 9 % par an dans la première moitié des années 80 et de 14 % de 1978 à 1982 —, s'effondre et devient négative : le PIB passe de 4 000 milliards de francs Cfa en 1987 à 2 700 milliards en 1992 ; et les pouvoirs publics sont obligés de se tourner vers l'aide extérieure.

Les conditions très strictes qui accompagnent les prêts accordés par les bailleurs de fonds internationaux vont désormais orienter les différents aspects de la politique économique du Cameroun ; le programme d'ajustement structurel sonne le glas de l'interventionnisme public, qu'il soit réel ou plus formel. Ainsi, le sixième plan (1986-1991) — rendu caduc par la crise — marque la fin du processus de planification : il n'y aura pas de septième plan...

Un premier type de mesures vise à stabiliser les principaux équilibres macroéconomiques : réduction des déficits budgétaires par la diminution des dépenses publiques et de la masse salariale (le Cameroun est le premier pays de la zone franc, dès janvier 1993, à appliquer une mesure de diminution des salaires de la fonction publique), réforme du système fiscal-douanier, privatisation du système bancaire et apurement des dettes pour rétablir un minimum de liquidités monétaires. Cette longue série d'ajustements est consolidée, en janvier 1994, par la dévaluation du franc Cfa (50 %), présentée comme un ajustement monétaire nécessaire au rétablissement effectif des comptes extérieurs. Mais l'option permet aussi de diminuer le poids de la gestion des déséquilibres des pays membres pour la France...

Un second type de mesures concerne les réformes des structures économiques en vue de rétablir les conditions d'une croissance durable et d'une meilleure compétitivité. Ces mesures structurelles répondent à des objectifs étroitement liés : libéraliser l'économie, diversifier les activités productives et rétablir leurs performances.

La libéralisation de l'économie, dans le cas des filières agricoles d'exportation, passe par la suppression des monopoles publics et des subventions, le contrôle de la commercialisation interne et de l'exportation... le but étant le transfert de la gestion aux opérateurs privés.

La diversification des activités productives suppose la promotion de projets valorisant les produits agricoles par la transformation ou orientés vers de nouveaux débouchés (huiles raffinées, fruits et légumes tropicaux...).

Le rétablissement des performances des activités productives nécessite un audit préalable, au terme duquel les entreprises publiques sont soit liquidées soit contraintes de signer un contrat de performance avec l'Etat et les bailleurs de fonds, le but affiché étant la privatisation après réhabilitation.

L'Etat est invité à se limiter à un statut — auquel il n'est pas habitué — de garant de la liberté d'entreprendre. Prescrite sous la contrainte, cette redéfinition de son rôle ne se fait pas sans réticences. Les crispations sont réelles et se traduisent notamment par une lenteur institutionnelle dans la mise en œuvre des décisions de réformes, qui ne sont parfois adoptées qu'en dernier recours, notamment lorsque les bailleurs de fonds sont sur le point d'« entrer en sanction », c'est-à-dire d'arrêter leurs décaissements. On observe même une tendance des pouvoirs publics à essayer de rétablir leurs anciennes prérogatives à travers de nouvelles créations institutionnelles.

Les différents travaux de prospective sur les évolutions possibles de l'économie camerounaise sont assez pessimistes (DIAL, 1991 ; DIAL-CFD, 1993). La baisse prévue de la production pétrolière, la situation structurelle des principales filières d'exportation agricole — café et cacao —, les perspectives limitées de diversification (LOSCH *et al.*, 1992) ne permettent pas d'envisager une sortie rapide de la récession. La dévaluation du franc Cfa a, certes, redonné une marge de manœuvre à l'économie. Encore faut-il, pour qu'elle soit durable, qu'une capacité de gestion nationale permette d'orienter les gains de la dévaluation vers des actions structurelles : renouvellement de l'outil de production, nouvelle répartition des richesses et des droits entre opérateurs économiques (LOSCH, 1994a). Cette capacité de gestion suppose, de la part des pouvoirs publics et de la société civile, une volonté réelle de reprendre l'initiative d'un développement économique dont les orientations sont de plus en plus sous tutelle extérieure.

## L'Indonésie : du réinvestissement des rentes aux risques de la concurrence régionale

Les politiques économiques indonésiennes ont été et restent marquées par le nationalisme et le volontarisme des pouvoirs publics. « *Les dirigeants qui se sont succédé depuis 1945 partagent l'idée selon laquelle le développement est un acte volontaire, qui relève de l'Etat et qui ne saurait être abandonné aux hasards du marché. Même lorsque l'on propose comme actuellement de confier un plus grand rôle au secteur privé, c'est toujours sur les injonctions et sous la tutelle de l'administration.* » (RAILLON, 1993). Ce volontarisme est caractérisé moins par une intervention en lieu et place des opérateurs privés que par la mise en œuvre de stratégies globales destinées à diriger et organiser les activités économiques.

### 1966-1982 : LA MOBILISATION DE LA RENTE PÉTROLIÈRE EN FAVEUR DE L'AGRICULTURE

A partir de Soeharto — et après la stratégie de rupture économique et de développement autocentré de Soekarno —, l'élaboration des politiques publiques ne renvoie plus seulement à un nationalisme et à un volontarisme formels ;

elle se fonde sur la mise en place d'une capacité d'expertise de haut niveau (souvent formée aux Etats-Unis) qui va assurer le pilotage effectif de l'économie. Le premier objectif du nouveau régime, dès 1966, va être de combler le grave déficit alimentaire national et d'atteindre rapidement l'autosuffisance rizicole, alors que l'Indonésie, entre 1960 et 1965, était devenue le plus gros importateur mondial de riz (FAO, 1992). Cet objectif ambitieux se traduit par l'adoption d'une politique de planification indicative, qui accorde la priorité à l'agriculture.

Du point de vue économique et financier, l'assainissement, rapide et spectaculaire, de la situation monétaire va permettre de stimuler les échanges et l'investissement (la masse monétaire croît de 5 % du Pnb en 1966 à 13 % en 1971 et 21 % en 1982, tandis que l'inflation passe de 600 % en 1966 à 5 % en 1971). D'importantes barrières douanières protègent l'agriculture et l'industrie naissante ; tandis que le maintien d'un taux de change fixe évite une trop forte appréciation de la roupie (sous l'effet des recettes pétrolières), qui aurait pu nuire aux exportations.

Sur le plan strictement agricole, un très gros effort d'investissement est consenti pour réhabiliter et développer les infrastructures d'irrigation, de transport et de stockage des principales zones rizicoles ; de nouvelles terres sont mises en valeur ; l'Etat investit dans la production d'engrais, met en place des crédits bonifiés et établit un prix relatif riz/intrants favorable au producteur.

Le double boom pétrolier des années 70 et un contexte économique international très favorable vont donner au gouvernement indonésien les moyens de cette politique volontariste. En réinvestissant une large part des ressources tirées du pétrole dans l'agriculture (contrairement au Mexique et au Cameroun) et dans la transformation de ses produits, l'Indonésie atteindra ses objectifs d'autosuffisance alimentaire et de croissance sectorielle. Le succès agricole s'accompagnera de résultats positifs dans les autres secteurs d'activité, en particulier dans l'industrie, qui doit répondre aux besoins des filières agricoles. Ainsi, durant la décennie 70, l'Indonésie enregistre l'une des plus fortes croissances économiques mondiales (de l'ordre de 10 % par an), tandis que, malgré la persistance d'une grande pauvreté, le revenu annuel moyen par habitant connaît un quasi-décuplement. La production de riz est multipliée par deux, transformant l'Indonésie de plus gros importateur en exportateur potentiel (MAURER, 1992).

L'effondrement du prix du pétrole en 1982 va bien sûr affecter le fonctionnement du modèle de développement indonésien. Cependant, les dix années de bonne gestion de la rente pétrolière, en permettant à l'Indonésie d'échapper au *dutch disease*, empêcheront que la chute des recettes pétrolières ne provoque, comme au Mexique, une crise économique et financière catastrophique.

## APRES 1982, LIBÉRALISATION ET DÉCOLLAGE INDUSTRIEL

Dès 1982-1983, les pouvoirs publics indonésiens s'engagent dans un programme de libéralisation économique et d'ajustement rigoureux, rendu nécessaire par l'accroissement de la dette extérieure, contrecoup du renchérissement du yen (principale devise utilisée) par rapport au dollar. De nombreux investissements publics sont ajournés ; les dépenses de fonctionnement sont réduites ou stabilisées (gel des salaires, suppression progressive de nombreuses subventions à la consommation) ; de nouveaux impôts sont mis en place comme la Tva....

Au-delà du rétablissement des équilibres économiques et financiers, il s'agit d'amorcer la transition de l'économie vers une structure plus équilibrée et diversifiée grâce au développement du secteur industriel (MAURER, 1992). Les dévaluations de 1983 (28 %) et de 1986 (31 %) et l'érosion lente de la roupie par rapport au dollar iront dans ce sens en favorisant l'ensemble des exportations. Mais ce sont la libéralisation et le relâchement des contraintes administratives qui vont jouer un rôle déterminant en stimulant l'initiative privée. Les mesures porteront sur trois domaines : les importations, la politique industrielle et le secteur financier.

La suppression de certains monopoles et interdictions d'importer est décidé ; les droits (taux et assiette) sont réduits et surtout le dispositif douanier est réformé ; les contrôles sont confiés à une société privée et la collecte des taxes est assurée par les banques. La politique industrielle s'ouvre plus largement aux capitaux étrangers et le système des autorisations préalables aux investissements (qui concernait également les entrepreneurs locaux) s'assouplit. Enfin, dans le secteur financier, la déréglementation est extrêmement conséquente : libération des taux d'intérêt, ouverture aux banques étrangères, promotion du secteur bancaire national (obtention de licences facilitée).

Cet assainissement et cette libéralisation vont permettre à l'Indonésie de maintenir un taux de croissance, certes ralenti mais encore soutenu, entre 1983 et 1987, puis d'amorcer une reprise véritable (croissance de l'ordre de 6 % en 1988). Encouragé par ces résultats, le gouvernement va alors poursuivre les réformes monétaire, commerciale et financière permettant d'attirer de nouveaux investissements étrangers, de mobiliser l'épargne domestique et d'accélérer le développement et la diversification industriels. Dans ce domaine, l'Indonésie obtient alors des résultats remarquables en privilégiant les activités exploitant au mieux ses avantages absolus et comparatifs : ressources naturelles abondantes et main-d'œuvre bon marché.

L'essor le plus spectaculaire reste celui du secteur manufacturier, particulièrement contre-plaqué, textiles et chaussures, dont les exportations sont multipliées respectivement par 35, 12 et... 200 entre 1980 et 1989 (HILL, 1992). Le secteur de la transformation du bois (contre-plaqué et produits semi-finis divers) offre un bon exemple d'industrialisation volontariste fondée sur l'exploitation des ressources naturelles et favorisée par des mesures de protec-

tion comme l'interdiction d'exporter des grumes. Elle n'est toutefois pas sans risques : attributions complaisantes d'immenses concessions forestières, surexploitation de la forêt...

Le transfert des capitaux vers le secteur manufacturier va soutenir la croissance de l'emploi et de la demande globale : les excédents de main-d'œuvre agricole sont absorbés et la demande vivrière augmente. Ainsi, le secteur manufacturier devient le moteur de la croissance indonésienne. Les exportations, qui avaient été essentiellement agricoles jusqu'en 1972 et pétrolières ensuite, deviennent manufacturières à partir de 1991. Le secteur manufacturier dépasse également le secteur agricole dans le Pib à partir de 1991 (cf. *supra*). L'économie a cessé d'être agricole ou pétrolière pour évoluer vers la structure intermédiaire des nouveaux pays industrialisés (Npi).

#### LES ANNÉES 1990 : DE NOUVEAUX DÉFIS

La pertinence de la politique économique menée au cours des deux dernières décennies ne doit pas faire oublier les risques d'une croissance fondée sur l'exploitation des ressources naturelles et d'un travail local bon marché, à savoir les dangers d'une surexploitation des ressources et la concurrence de pays bénéficiant de meilleurs avantages comparatifs. Ces menaces imposent de concevoir des politiques de développement mieux adaptées au nouveau contexte ; mais leur mise en œuvre sera probablement contrariée par les incertitudes de la fin d'un règne de trente ans et de la succession de Soeharto.

#### La concurrence des nouveaux tigres et dragons

Depuis peu, la croissance des exportations non pétrolières s'est ralentie en Indonésie. Les autres pays de la zone, Vietnam et Chine surtout, bénéficient d'une main-d'œuvre bon marché et concurrencent de plus en plus durement les entreprises manufacturières indonésiennes (DEFERT et DEFERT, 1994 ; MARTIN, 1994 ; 1996).

La capacité d'absorption de la demande nationale, résultat du développement d'une *middle class*, devrait contribuer à supporter la perte de compétitivité à l'exportation. Néanmoins, la crainte de la concurrence est de plus en plus présente dans le débat et les décisions politiques. Elle trouve un de ses fondements dans la puissance économique de la diaspora d'origine chinoise, particulièrement bien placée pour s'ouvrir le marché de la Chine, le déplacement de capitaux étant désormais possible. Ainsi, dans certains discours, le président Soeharto a explicitement rappelé à l'ordre les détenteurs de capitaux et empereurs d'industrie d'origine chinoise en leur signifiant que leurs bases d'accumulation avaient bien été indonésiennes... et qu'il fallait s'en souvenir.

Par ailleurs, la concurrence étrangère se trouve accrue dans certains secteurs par la faible qualification de la main-d'œuvre indonésienne, qui pose des problèmes de qualité et de délais préjudiciables ; mais aussi par les surcoûts liés

aux dérives d'une croissance forte, qui a généré d'importants problèmes de corruption, exacerbés par un régime politique vieillissant.

### Les risques d'une plus grande dérégulation

Pour des raisons de paix sociale, tant en milieu rural qu'en milieu urbain, le souffle de libéralisme des années 80 a été longtemps contenu et a peu affecté les produits de première nécessité. En 1985, l'Etat avait certes réduit les taxes sur la majorité des produits importés, mais il avait aussi instauré une liste de produits dont l'importation était interdite sans une licence spéciale (attribuée parcimonieusement).

Pour s'adapter au nouveau contexte international et réduire les déficits publics, les pouvoirs publics doivent désormais aller plus loin dans la diminution des protections, encore très fortes dans certains secteurs (56 % pour les cultures vivrières, 60 % pour les aliments et boissons — MAGIERA, 1992) ; mais il en découle inévitablement une augmentation forte du coût de la vie, une reprise de l'inflation — très nette dès 1993-1994 —, des tensions sociales croissantes et des menaces de déstabilisation du régime avec la remise en cause des rentes dont bénéficiait jusqu'alors la bourgeoisie d'Etat (ROBISON, 1990).

### La raréfaction des ressources naturelles

Enfin, l'Indonésie doit faire face à l'épuisement de ses ressources pétrolières — si de nouveaux gisements ne sont pas exploités d'ici l'an 2000, l'archipel deviendra importateur de pétrole — et aux conséquences d'un rythme de déforestation extrêmement rapide : 2 % de la forêt indonésienne disparaissent chaque année sans qu'aucune politique de reboisement ne soit appliquée. Aujourd'hui deuxième producteur mondial de contre-plaqué, l'Indonésie devra importer du bois d'ici une dizaine d'années pour maintenir une industrie qui perdra évidemment en compétitivité.

Toutes ces difficultés tempèrent quelque peu la vision plutôt idéaliste des décennies précédentes : la consolidation de l'économie indonésienne sera difficile dans les années 90. La croissance annuelle de 7 % dépend encore beaucoup d'une consommation des ressources minières (pétrole, gaz, minéraux, forêt). L'utilisation d'une main-d'œuvre locale sous-rémunérée ne favorise pas l'amélioration du niveau de vie et de la demande intérieure, ce qui n'est pas sans poser des problèmes pour l'équilibre politique, social et économique du pays.

# Les politiques agricoles

---

La différence de pas de temps des politiques publiques, le degré d'élaboration des politiques économiques, la place de l'agriculture dans les grands agrégats et les capacités nationales d'adaptation aux variations du contexte mondial expliquent la configuration des politiques agricoles mises en œuvre par le Cameroun, l'Indonésie et le Mexique. Parmi les trois pays étudiés, le Cameroun se distingue par la relative fluidité de sa politique agricole. Bien que l'agriculture constitue une des bases de l'économie nationale, l'élaboration d'une politique sectorielle spécifique a été tardive et incertaine ; sa mise en œuvre a eu globalement peu de prise sur l'évolution des structures de production. L'intervention la plus marquante a été l'organisation du prélèvement des rentes agricoles. Le Mexique et l'Indonésie, au contraire, ont adopté des politiques agricoles très volontaristes, caractérisées par un dispositif institutionnel complexe ; ces politiques se sont traduites par d'importantes modifications du secteur et de son environnement. Les deux pays se distinguent toutefois par le degré d'efficacité de leurs interventions : si l'Indonésie a mis en place une approche globale de la modernisation à travers une révolution verte de masse, le Mexique a privilégié une politique plus sélective, marquée par un traitement social de la petite agriculture familiale majoritaire et un appui plus vigoureux à l'amélioration des performances du secteur agricole d'entreprise.

## Le Mexique : entre politique sociale et recherche des performances

En préalable à la présentation de la politique agricole mexicaine, il est d'abord nécessaire de relever une contradiction apparente. Sur longue période, l'agriculture n'a pas représenté la priorité de la politique économique, qui a longtemps privilégié une stratégie d'import-substitution et une orientation industrielle, alors qu'elle a constamment occupé le débat public et fait l'objet d'une attention politique constante. Ce positionnement central dans le discours s'explique par son « *assise institutionnelle et idéologique forte au sein de l'appareil corporatiste de l'Etat et du Pri* » (LEBAS-TUBIANA et LERIN, 1980), tous deux issus d'une révolution d'origine paysanne. En découlent, en particulier, la tentative de gestion politique et sociale de l'évolution du statut de la paysannerie, qui constitue un thème récurrent du débat mexicain *via* la réforme agraire, et l'importance de l'interventionnisme de l'Etat par une politique d'aides, de subventions et de créations institutionnelles *ad hoc*.

Il est utile ensuite d'insister sur le caractère profondément dualiste du secteur agricole. Si l'*agricultura campesina* (l'agriculture paysanne traditionnelle) a fait l'objet de toute la sollicitude des politiques successives, force est de constater combien les actions entreprises vont se traduire par la montée en puissance de l'*agricultura empresarial* (l'agriculture commerciale moderne) et, progressivement, creuser l'écart entre ces deux mondes (APPENDINI, 1992*b*). Ainsi, l'Etat va adopter dans la durée deux stratégies de développement agricole distinctes s'adressant à deux types de producteurs différents (FONBAUSTIER, 1991) :

— une stratégie à dominante politique, la réforme agraire (et ses prolongements), qui est destinée à la grande masse des paysans, notamment les paysans sans terre ;

— une stratégie à dominante économique, de type révolution verte, qui s'adresse à la frange des producteurs les plus dynamiques et les plus aptes à développer une agriculture moderne et performante, ces derniers pouvant notamment être issus des restructurations mises en œuvre par la réforme agraire.

### D'une croissance bimodale à une stratégie nationale globale

#### 1950-1965 : ESSOR SECTORIEL ET AUTOSUFFISANCE ALIMENTAIRE

Les gouvernements successifs ont poursuivi un double objectif : encourager la production, en particulier des vivriers de base, et faciliter l'approvisionnement à bas prix des consommateurs mexicains, notamment urbains. Un important dispositif de subventions et de réformes a tenté de résoudre cette contradiction partielle d'objectifs : les actions ont été menées à la fois en amont de la pro-

duction, principalement au niveau du foncier et des intrants, et en aval, au niveau de la commercialisation, du stockage et des prix. Il en est résulté une forte croissance de l'investissement public agricole, de l'ordre de 14 % par an pour la période 1960-1965 (CORDERA, 1981).

En ce qui concerne le foncier, la redistribution des terres s'est poursuivie, surtout dans le centre et le sud du pays (avec un total de 57 millions d'hectares en 1965, soit 30 % du territoire national) ; des infrastructures d'irrigation ont été mises en place, notamment au cours des années 50, grâce à de grands travaux d'aménagements hydroagricoles, en particulier dans le nord (BATAILLON, 1976). Pour les intrants agricoles, l'Etat est intervenu directement dans la production et la distribution de semences améliorées et de fertilisants : création de Pronase (*Productora Nacional de Semillas*) en 1961, nationalisation de Fertimex en 1965.

L'Etat a soutenu la commercialisation et le stockage en créant des entreprises publiques chargées d'approvisionner le marché national en produits vivriers de base (par la collecte de la production nationale et par l'importation), mais également chargées d'encadrer les produits d'exportation tel que le café. Ainsi, dans les années 50 a été créée la Ceimsa (*Compania Exportadora e Importadora Mexicana SA*) ; restructurée en 1961, elle prend le nom de Conasupo (*Compania Nacional de Subsistencias Populares*) et est chargée de la régulation et de l'approvisionnement du marché des produits de base à un prix subventionné ; en 1965-1966, elle collectait près de 20 % de la production de maïs, 12 % de la production de *frijol*, 61 % de la production de blé et près de 20 % de celle de sorgho (APPENDINI, 1992b). En 1958 est créé l'Inmecafe (*Instituto Mexicano del Café*), qui est chargé de promouvoir et moderniser la production et de défendre les intérêts des producteurs, lourdement pénalisés par les prélèvements des groupes qui dominent encore la transformation et la commercialisation. Toutefois, l'intervention de l'Inmecafe ne sera marquante qu'à partir des années 70 (MORALES, 1993).

La politique des prix agricoles se fixe un double objectif :

— assurer un prix à la consommation assez faible pour ne pas remettre en cause la stabilité du développement urbano-industriel ; pour ce faire, le dispositif de prix officiels à la consommation pour les principaux produits agricoles de base, initié dès 1936 pour le blé et dès 1943 pour le maïs, le *frijol*, le riz et les légumineuses, est consolidé ;

— assurer aux producteurs un prix suffisamment incitatif pour encourager la croissance sectorielle : dès 1953, on garantit au producteur un prix pour les principaux vivriers de base, qui sera réévalué régulièrement durant la période 1953-1963.

Cette politique a induit une forte croissance de la production avec un rythme annuel de 4,3 % pour la période 1955-1960 et de 4,6 % pour la période 1960-

1965, le pays devenant autosuffisant en maïs, base de l'alimentation au début des années 60.

Les principaux facteurs explicatifs de cette réussite proviennent de l'effet croisé :

— de la poursuite de la réforme agraire, qui a permis l'augmentation des superficies mises en culture, mais sans réels gains de productivité ;

— du développement de l'irrigation et de l'adoption du paquet technologique par la frange des producteurs les plus performants, avec une nette augmentation des rendements ;

— de l'impact positif de la fixation et de la croissance des prix garantis aux producteurs.<sup>9</sup>

Mais cette croissance est surtout portée par l'agriculture d'entreprise, qui bénéficie des mesures prises par l'Etat. Les inégalités avec l'agriculture paysanne traditionnelle s'accroissent, tant en matière de recours aux intrants et au crédit qu'en matière de modernisation des structures de production, notamment par l'irrigation (BATAILLON, 1976 ; APPENDINI, 1992b).

#### 1965-1980 : CRISE ET TENTATIVES DE RELANCE

Le milieu des années 60 va être marqué par un net essoufflement de la croissance, qui se transformera en « véritable déroute » à la fin des années 70 (LERIN et TUBIANA, 1983). Pendant la période 1965-1970, l'augmentation annuelle moyenne de la production tombe à 2,7 %, et les années suivantes connaissent une croissance très erratique avec plusieurs taux négatifs (1972, 1975, 1976, 1979). Les conséquences de ces résultats sont démultipliées par une croissance urbaine spectaculaire : l'autosuffisance disparaît, les importations alimentaires s'envolent et, en 1980, le déficit de la balance alimentaire équivaut à plus du tiers des exportations agricoles.

Les explications de cette dégradation sont multiples. Structurellement, le modèle arrive aux limites de la croissance bimodale. Les frontières physiques de la croissance par incorporation et redistribution de nouvelles terres sont atteintes : la mobilisation de terres supplémentaires passe de 6,1 % par an entre 1944 et 1966 à 2,6 % entre 1966 et 1979. De même, les frontières techniques d'une intensification sélective réservée à une minorité d'exploitations se traduisent par une chute de la progression des rendements, qui passe de 6,6 % par an entre 1944 et 1966 à 1,9 % entre 1966 et 1979 (LERIN et TUBIANA, 1983).

Le gouvernement choisit de bloquer les prix garantis aux producteurs de produits vivriers de base entre 1963 et 1973 : le maïs et le *frijol* chutent en termes

---

<sup>9</sup> La rentabilité des cultures alimentaires transparaît nettement à travers la reconversion d'un nombre important de producteurs de coton dans la culture du maïs irrigué lors de la crise cotonnière des années 50.

réels de 16,8 % et 17,4 % (ADELMAN et EDWARD-TAYLOR, 1990). Le secteur des grains de base perd de son importance au profit des oléagineux et des fruits et légumes, mais surtout des cultures fourragères et de l'élevage en général. Ce développement de l'élevage, la « ganaderizacion » de l'agriculture, et la croissance concomitante des pâturages ont fortement renforcé les conflits fonciers.

Le secteur d'entreprise, disposant de bonnes terres et de capital, se réoriente vers les cultures les plus rentables, abandonnant les productions de maïs, *frijol* et autres vivriers à l'agriculture paysanne, dont la modernisation est plus que jamais impossible, avec comme conséquence un exode rural et une émigration accrue. Si le secteur caféier, tourné traditionnellement vers l'exportation et caractérisé par l'importance de la petite production paysanne, fait figure d'exception, l'agriculture se spécialise globalement de plus en plus vers des productions destinées au marché nord-américain : viande, fruits et légumes.

Tableau X. Taux d'accroissement annuel moyen des superficies récoltées et de la production de vivriers 1960-1974.

	Superficies					Production	
	totales (%)	irriguées (%)	non irriguées (%)	maïs (%)	frijol (%)	maïs (%)	frijol (%)
1960-1965	5,3	3,1	5,8	6,8	9,8	10,5	10,2
1965-1970	0,2	3,2	-0,6	-0,7	-3,7	-0,1	1,5
1970-1974	-1,2	6,8	-2,6	-4,7	-6,5	-3,2	-0,8

Source : CORDERA, 1981.

A partir du début des années 70, les pouvoirs publics vont pourtant essayer de relancer la production, en s'efforçant de rééquilibrer l'intervention au profit du secteur de la petite paysannerie, laissé jusque-là en marge de la révolution verte.

Le gouvernement Echeverria lance une politique d'intégration qui s'appuie sur un redressement significatif des prix garantis en 1973-1974 ; cependant, cette politique restera globalement insuffisante du fait de l'accélération de l'inflation dans les années 70 : ainsi, le maïs ne retrouvera pas en termes réels son niveau du début des années 60. Des programmes spécifiques sont également proposés, comme le Pider (*Programa Integral de Desarrollo Rural*), et un certain nombre d'instruments techniques. Ainsi, le regroupement des petits producteurs est encouragé par de nouvelles dispositions juridiques, telles que la mise en place d'associations de « second et de troisième niveau » (groupements et fédérations de groupements de producteurs, avec notamment la création des Aric : *Asociacion Rural de Intereses Colectivos* [Ley de Reforma Agraria de 1971] — CORDERA, 1981). Le crédit rural, réformé, accorde la priorité aux cultures vivrières ainsi qu'au secteur ejidal ; Banrural, créée en 1975, augmente les volumes de financements octroyés et diminue les taux d'intérêt ; ce faisant,

L'Etat devient le principal agent de financement du monde rural : entre 1971 et 1976, les crédits publics au secteur agricole augmentent de 7,1 % par an et assurent en fin de période 56,8 % du financement global. Les petits producteurs se voient proposer un paquet technologique comprenant : de nouvelles facilités de crédit ; une augmentation de l'offre et de la distribution d'intrants par Pronase et Fertimex ; la promotion de programmes sectoriels spécifiques comme le programme Mecafe (*Mejoramiento de cafetales*), destiné à l'amélioration et à la rénovation des plantations caféières. Enfin, les structures publiques sont développées : hausse des moyens et croissance du réseau de la Conasupo, renforcement des structures d'intervention sectorielle comme l'Inmecafe, qui, en 1975, assure 42 % des exportations mexicaines de café.

Mais cette batterie d'interventions ne sera en mesure ni d'inverser les tendances, ni surtout de limiter la marginalisation croissante du petit paysannat. En revanche les subventions à la production, à la transformation et à la consommation coûtent cher et pèsent de plus en plus lourd sur une économie en difficulté : entre 13,5 et 17 % des dépenses courantes du budget fédéral en fin de période.

#### 1980-1982 : LE SAM, UNE EXPÉRIENCE DE STRATÉGIE NATIONALE GLOBALE

En 1980, le boom des recettes pétrolières va donner l'occasion au Mexique de tenter une expérience de stratégie nationale agricole d'ensemble, le *Sistema Alimentario Mexicano* (Sam), axée sur le choix d'une croissance unimodale destinée à intégrer enfin le secteur paysan traditionnel au processus de modernisation.

Si l'euphorie pétrolière permet d'expliquer la mise en œuvre du Sam, sa genèse doit, selon LERIN et TUBIANA (1983), être recherchée dans la cristallisation de la contestation politique à l'égard d'un régime ressenti comme trop libéral, au profit d'une dynamique présidentielle portée par les conseillers du président Lopez Portillo et axée sur un projet national fort. Le Sam est ainsi conçu comme la pierre angulaire d'une indépendance nationale donnant la priorité à l'autosuffisance alimentaire, à la redistribution, à l'intégration des plus pauvres, au contrôle des ressources nationales, et refusant le Gatt et les règles du marché mondial. Il ira même jusqu'à revêtir une « autonomie organique » en « [cessant] d'être un programme du gouvernement du Mexique pour se transformer en une tâche fondamentale de la Nation » (Lopez Portillo, septembre 1982 ; cité par LERIN et TUBIANA, 1983).

Les subventions et investissements mis en œuvre vont être particulièrement importants. Entre 1980 et 1982, les dépenses publiques destinées au secteur agricole augmentent de 15 % par an, jusqu'à représenter 45 % du Pib sectoriel en 1982 ; et l'investissement public dans l'agriculture et l'élevage croît en termes réels de 20 % de 1979 à 1980 (CALVA, 1990). Les principales mesures concernent la relance de la production paysanne et l'aide à la consommation.

La relance de la production paysanne passe par une amélioration du financement des petites exploitations (triplement en termes réels des crédits publics, prêts bonifiés couvrant jusqu'à 100 % des coûts de production, y compris le travail pour les producteurs de maïs et *frijol*), encouragement à l'emploi d'intrants industriels (600 000 tonnes de fertilisants sont distribuées pour le maïs et le *frijol* à un prix préférentiel, doublement de la production de semences de maïs et de *frijol*...), garantie du revenu des petits producteurs (couverture contre les calamités), relèvement substantiel des prix agricoles (APPENDINI, 1992b).

Pour favoriser la consommation, on institue un panier de consommation de base de trente articles (*canasta basica recomendable*), subventionné à hauteur de 30 % ; le rôle de la Conasupo est étendu à la commercialisation du maïs et à l'approvisionnement des minoteries, les magasins d'Etat sont développés (programme Coplamar)...

Malgré la brièveté de l'expérience, les résultats physiques mais aussi la renommée internationale du Sam vont être immédiats et impressionnants : par rapport aux années 1977-1979, la surface plantée en maïs, en haricot et en blé croît de 9 % et la production totale des céréales de base s'élève de 30 %. Les importations de maïs accusent une chute radicale, passant de 3,2 millions de tonnes en 1980 à 1,2 millions de tonnes en 1982. En revanche, les subventions et transferts vont atteindre 15 % du PIB et plus de 30 % du budget fédéral.

## L'intégration au marché et le creusement des écarts

Cette apogée de l'interventionnisme étatique, qui accompagne la croissance des volumes, va être brutalement interrompue par la crise financière de la mi-1982. Dès 1983, le Mexique s'engage dans une politique d'austérité à travers un premier programme d'ajustement ; il joue aussi le rattachement au marché international (adhésion au Gatt — cf. *supra*).

Après l'apogée du Sam, la politique agricole va afficher des objectifs de libéralisation, d'ouverture et de désengagement de l'Etat avec deux programmes : le Pronal (*Programa Nacional Alimentario*), de 1983 à 1988, puis le Pronasol (*Programa Nacional de Solidaridad*), à partir de 1990 (COLIN, 1992).

### LE PRONAL (1983-1988)

Le Pronal substitue au concept d'autosuffisance celui de souveraineté alimentaire, défini par le président De La Madrid comme la possibilité pour la Nation de se réserver « l'exclusivité des décisions concernant la satisfaction des besoins alimentaires de base de la population ». Ainsi, l'objectif n'est plus de produire la totalité des biens alimentaires de base nécessaires à la satisfaction des besoins, mais d'en produire une quantité suffisante pour que le Mexique

soit libre de ses décisions de politiques économique et alimentaire. Le Pronal, qui se caractérise par une absence de mesures de type social, se fixe deux orientations principales : augmenter la production alimentaire de base de manière à satisfaire environ 80 % de la demande nationale, et jouer les avantages comparatifs en misant sur la forte dévaluation du peso et en portant l'effort sur les cultures d'exportation de manière à rééquilibrer la balance commerciale. Ses objectifs resteront relativement flous et le programme se concrétisera principalement par une réduction des dépenses et de l'investissement publics consacrés au secteur agricole, une contraction du crédit, un durcissement de la politique des prix et un début de désengagement de l'Etat.

Entre 1983 et 1988, le budget de la Sarh (ministère de l'agriculture) est réduit de 70 %, les subventions à la production de 13 % et les investissements de 85 %, tandis que le taux d'intérêt des prêts bonifiés est relevé pratiquement aux taux pratiqués par les banques commerciales. Ainsi, en 1986, l'agriculture mexicaine se trouve peu subventionnée par rapport à l'agriculture américaine : 10,7 % du Pib contre 37,8 % aux Etats-Unis (APPENDINI, 1992b — cf. tableau XI).

Entre 1981 et 1988, le volume total du crédit agricole est réduit de 78 % en valeur réelle. Les superficies financées par Banrural sont toutefois maintenues jusqu'en 1987 — la stratégie étant de prêter moins mais de toucher davantage de producteurs —, puis rapidement réduites, notamment en ce qui concerne le maïs (tableau XII).

Tableau XI. Evolution des dépenses publiques consacrées au secteur agricole (en millions de pesos 1978).

	1980	1982	1987	1989
	935	822,8	362,1	271,6
	(12 %)	(9,5 %)	(6,4 %)	(5,5 %)

Source : *Segundo Informe de Gobierno de Salinas de Gortari* 1990, in : *Appendini*, 1992a ; (les données entre parenthèses représentent la part des dépenses publiques agricoles dans les dépenses totales).

Tableau XII. Superficies financées par le crédit Banrural (milliers d'ha).

	1983	1985	1987	1988	1989	1990
Toutes productions	6 043	7 174	7 446	7 234	5 534	1 958
Maïs	2 424	3 069	3 297	3 231	2 048	501

Source : Banrural ; *Tercer Informe de Gobierno de Salinas de Gortari*, 1991, in : APPENDINI 1992a.

Les prix agricoles sont relativement maintenus jusqu'en 1986 — ils accompagnent l'inflation —, puis bloqués à partir de 1987, dans le cadre de la lutte contre la hausse générale des prix intérieurs et de l'alignement sur les prix internationaux liés à l'ouverture commerciale. Entre 1987 et 1989, le prix réel du maïs chute de plus de 20 % ; à partir de 1988, le rapport prix garantis au producteur/prix des intrants devient défavorable.

Enfin, l'Etat se désengage : les entreprises publiques, qui continuent de jouer un rôle essentiel jusqu'en 1988 (Fertimex produit 90 % des fertilisants, Conasupo contrôle le marché des produits de base), voient le gouvernement limiter leurs prérogatives à partir de 1989. C'est la fin du monopole d'importation de la Conasupo et la limitation de son intervention au maïs et au *frijol*. Pour pallier le vide laissé par le désengagement de la Conasupo, les groupements de producteurs essaient de s'organiser en créant leurs propres coopératives d'approvisionnement en intrants.

Ce revirement des politiques publiques entraîne une réduction des superficies cultivées (- 3,6 millions d'hectares entre 1983 et 1988), une diminution des rendements de maïs et de *frijol* suite à la baisse de la consommation d'intrants et une chute de la production à partir de 1986 (22 % pour le maïs, 35 % pour le *frijol*). La rentabilité d'une part grandissante des exploitations se détériore et la pauvreté rurale augmente très fortement. En 1987, 41,3 millions de Mexicains sont considérés comme vivant dans des conditions de pauvreté, dont 27 millions en zone rurale et plus particulièrement dans les communautés indigènes des Etats de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, Puebla et Veracruz (PÉCAUT et PRÉVOT-SCHAPIRA, 1992).

#### LE PRONASOL ET LA POLITIQUE AGRICOLE SOUS LE GOUVERNEMENT DE SALINAS DE GORTARI (1989-1994)

Face à l'échec des mesures prises au cours des années 80, le gouvernement de Salinas de Gortari va réagir. Des objectifs plus clairs sont définis et une politique de restructuration plus poussée est amorcée. Si les objectifs politiques généraux restent les mêmes que sous le gouvernement précédent, leur conception se veut novatrice et opte pour une approche différenciée en fonction du niveau de productivité des exploitations : appui direct aux « producteurs productifs ou jugés potentiellement productifs » dans le cadre du *Programa Nacional de Modernizacion del Campo* ; mesures d'aide sociale pour agir contre la pauvreté rurale au travers du Pronasol. L'idée du *Programa Nacional de Modernizacion del Campo* est de renforcer l'autonomie des producteurs, afin qu'ils assument les fonctions que l'Etat ne souhaite plus assurer, tandis que le Pronasol, programme d'équipement social et d'encouragement à la production, vise à empêcher la marginalisation définitive d'une grande partie de la population rurale mexicaine.

## Les mesures d'amélioration de la productivité

Les décisions les plus importantes portent sur le statut de la propriété, celui des organisations de producteurs et l'appui aux producteurs jugés productifs ou potentiellement productifs par la Sarh.

Le président Salinas de Gortari déclare fin 1989 : « *La distribution massive des terres est terminée. [...] Réforme agraire signifie maintenant, fondamentalement, le soutien à la production.* » (cité par CARTON DE GRAMMONT, 1991). Pour favoriser la propriété privée, l'article 27 de la Constitution est modifié et une nouvelle loi agraire est approuvée en février 1992, légalisant la vente et la location des terres ejidales. Ces deux mesures visent à stabiliser les patrimoines et à favoriser l'investissement (APPENDINI, 1992b).

Parallèlement à la politique de déréglementation et de désengagement de l'Etat, les organisations de producteurs sont encouragées : la nouvelle loi agraire laisse le champ libre à toute initiative de regroupement de producteurs et d'association avec des investisseurs privés, mexicains ou étrangers. La privatisation (Pronase, partie industrielle de Conasupo...) et le repli de nombreuses entreprises publiques (Fertimex, Inmecafe...) se traduisent par un transfert des activités industrielles et commerciales aux organisations de producteurs. Dans la filière café, le transfert d'installations de l'Inmecafe permet à 453 organisations de producteurs de gérer en capacité installée l'équivalent de 40 % de la production nationale. Les producteurs sont également sollicités pour prendre en charge l'assistance technique, qui doit également évoluer vers la privatisation (HOFFMANN et SALLÉE, 1992 ; MORALES, 1993).

La Sarh appuie les producteurs jugés productifs ou potentiellement productifs : plusieurs programmes réservés sont mis en place, comme le *Programa de Estimulos Regionales a la Produccion* ou le *Programa Nacional de Alta Tecnologia*, mais c'est pour le crédit rural que la sélectivité est la plus flagrante. On distingue les producteurs appartenant au secteur dit de l'agriculture commerciale, qui dépendront des banques commerciales en matière de crédit, les producteurs jugés productifs ou potentiellement productifs, qui relèveront de la compétence de Banrural et du Fira, et les producteurs des zones marginales, qui devront s'adresser au Pronasol. Ainsi, dans le secteur caféier, les producteurs dont la productivité est supérieure à 770 kg/ha dépendront des banques commerciales ; ceux dont la productivité est comprise entre 360 et 770 kg/ha, de Banrural ; ceux dont la productivité est inférieure à 360 kg/ha ou la superficie inférieure à 2 ha, du Pronasol.

## Les mesures de lutte contre la pauvreté

La solidarité est un thème politique fort, qui envahit tous les discours officiels (PÉCAUT et PRÉVOT-SCHAPIRA, 1992). Le Pronasol, caractérisé par une organisation et un fonctionnement décentralisés (dans son principe), se compose de trois volets principaux :

— solidarité pour le bien-être social, qui inclut des actions en matière de santé, d'éducation, d'électrification, d'adduction d'eau, de salubrité urbaine (habitat...) ou encore d'entretien d'infrastructures de communication ; un programme s'appuyant sur l'Ini (*Instituto Nacional Indigenista*) est destiné aux communautés indigènes ;

— solidarité pour la production, qui englobe des projets destinés aux caféiculteurs, aux pêcheurs et aquaculteurs ainsi qu'aux journaliers agricoles, comprenant une aide en vivriers de base en cas de besoin (par exemple lors des gelées de décembre 1989) ;

— solidarité pour le développement régional, qui prévoit la mise en place de programmes concertés entre plusieurs Etats ou *municipios* pour augmenter le niveau et la qualité de vie des familles rurales.

Les résultats de cette politique libérale et sociale restent mitigés. La production de maïs a augmenté de 34 % entre 1989 et 1990, mais ce résultat relève plus d'une bonne conjoncture que de réformes incertaines et trop récentes. Le secteur privé investissant exclusivement dans les zones réunissant des conditions optimales de production (CARTON DE GRAMMONT, 1991), la réforme du statut de l'*ejido* a essentiellement permis de légaliser des situations de fait, où les petits producteurs sont souvent lésés. Les risques de prolétarianisation accélérée du petit paysannat sont élevés.

Parallèlement, les organisations de producteurs, inexpérimentées, connaissent de grandes difficultés : dans le secteur caféier, la majorité des organisations créées dans les années 80 pour lutter contre le secteur privé et l'Inmecafe connaissent de gros problèmes financiers, aggravés par la chute des cours du café (HOFFMANN, 1992 ; MORALES, 1993). La rentabilisation des installations et des fonctions transférées au secteur social exige des compétences de gestion dont les organisations de producteurs ne disposent pas, faute de formation et d'informations techniques ; le modèle structurel de ces organisations aboutit de fait à la création d'une élite paysanne, coupée de sa base sociale, souvent corrompue et mauvaise gestionnaire (HOFFMANN et SALLÉE, 1992).

Si le gouvernement Salinas de Gortari a qualifié sa politique agricole de novatrice, les différences avec les politiques d'hier, au-delà des apparences et du discours officiel, ne sont pas fondamentales, comme le souligne à juste titre T. LINCK (s.d.). Pronasol a eu pour effet de permettre à un petit paysannat marginalisé de subsister.

L'entrée en vigueur de l'Alena, malgré une période transitoire de dix ans pour le secteur agricole en général et de quinze ans pour le maïs et le *frijol*, risque d'accroître les différences dues aux écarts de productivité entre le Mexique et ses voisins du nord. Cette évolution ne risque-t-elle pas de faire évoluer l'agriculture mexicaine de la structure bimodale qui l'a si longtemps caractérisée vers un modèle trimodal avec une agriculture moderne d'entreprise orientée vers le marché international et qui peut espérer des retombées favorables de

l'Alena, une agriculture paysanne produisant des vivriers de base pour le marché national, et une agriculture marginalisée, perfusée par des programmes d'assistance sociale ?

## Le Cameroun : entre idéologie moderniste et prélèvements des rentes

La politique agricole camerounaise est bien sûr marquée par les caractéristiques générales de sa politique économique, fondée notamment sur la planification par objectifs. Pendant longtemps, le secteur agricole n'a bénéficié d'aucune structure de programmation et d'action autonome — durant douze ans le Cameroun est resté sans ministère de l'Agriculture. Cependant, des orientations de politique agricole ont été définies progressivement. Elles sont caractérisées par le rôle prééminent de l'Etat dans l'organisation de l'activité agricole, fondé sur le postulat de l'impossible évolution autonome du monde paysan, et par deux approches majeures : une approche agro-industrielle, marquée par la mise en place sous forme de projets de complexes intégrés de production et transformation des produits ; et une approche plus diffuse, chargée d'assurer l'encadrement des exploitations agricoles et de vulgariser les thèmes techniques de la modernisation.

Cependant, la spécificité essentielle des politiques suivies provient de la juxtaposition d'un discours explicite, caractérisé par une succession de plans, de programmes et de projets, et d'une intervention plus implicite à travers le système de prix intérieurs. En effet, la constante des politiques va être la gestion des recettes d'exportation agricoles et l'organisation de prélèvements directs ou indirects sur les principales filières concernées. Il s'agit en particulier des secteurs caféier et cacaoyer, qui représenteront pendant longtemps (avant le boom pétrolier) l'essentiel des exportations nationales. Ainsi est mis en place, dans le prolongement de la politique coloniale, un système de prix officiels garantis aux producteurs, complété par un dispositif de prélèvements au stade de l'exportation. Celui-ci repose sur une caisse de stabilisation du prix des produits, qui est chargée de compenser les écarts des cours mondiaux par rapport aux prix intérieurs grâce à un mécanisme de prélèvement/reversement sur les résultats annuels.

Pendant trente ans, jusqu'à la crise de la fin des années 80, cette politique de prix agricoles, qui s'affinera progressivement, constituera l'intervention la plus efficace et la plus décisive des pouvoirs publics (LOSCH, 1994a et 1994b). Ainsi, en moyenne, les producteurs ne percevront pas plus de 40 % du prix international du café et du cacao.

## Jusqu'en 1973 : absence de politique agricole spécifique

Malgré l'importance de l'agriculture dans l'économie camerounaise, le secteur agricole n'a pas vraiment fait l'objet d'une réflexion spécifique et autonome avant 1973. Le secrétariat d'Etat au développement rural de chaque Etat de la république fédérale ne faisait qu'appliquer des mesures décidées par le ministère de l'Economie et du Plan (Minep). Au cours des premier et deuxième plans (1961-1965 et 1966-1970), le principal objectif fut le développement des infrastructures telles que les voies de communication, l'adduction d'eau, ou l'électrification ; l'action en milieu rural était essentiellement menée par des structures héritées de la période coloniale, notamment les secteurs expérimentaux de modernisation (Sem). La puissance publique appuyait les cultures d'exportation produites en milieu paysan comme le café, le cacao ou le coton par la diffusion de quelques thèmes techniques et l'organisation d'un approvisionnement minimal en intrants, ainsi que par la mise en place de complexes agro-industriels d'Etat sur le modèle des sociétés de plantations privées d'origine coloniale restées en place après l'indépendance. Ce fut le cas par exemple pour la Société camerounaise des palmeraies (Socapalm).

La réflexion lancée par le Minep sur la configuration des instruments d'intervention agricole a alors hésité entre d'un côté les projets intégrés, prenant en charge l'ensemble des actions de développement rural dans une région déterminée (cf. l'expérience des zones d'aménagement prioritaire intégré [Zapi] dans le centre et dans l'est), et d'un autre côté les sociétés de développement sectoriel spécialisées par culture, prévues à travers la promulgation d'une loi spécifique (juin 1968). Toutes les structures alors étudiées ou mises en place par le Minep traduisent le choix d'une intervention publique dans le cadre d'institutions spécifiques. La multiplicité de leurs formes révèle les difficultés d'arbitrage entre les objectifs de spécialisation ou d'intégration des interventions.

Avec les options « industrialisantes » du troisième plan (1971-1975), intitulé Plan de production et de productivité, les orientations concernant l'agriculture vont privilégier « *la création d'un secteur moderne de production qui progressivement se substituera au secteur traditionnel* ». L'approche est plus volontariste que dans les plans précédents et on cherche à créer des pôles de développement : « *Il sera nécessaire [...] d'éviter absolument les actions diffuses difficiles à suivre, coûtant fort cher, et finalement n'apportant pas de modifications profondes dans la structure de la production ; de mettre en place simultanément un secteur utilisant les techniques modernes de production, mécanisation, cultures intensives spécialisées, conservation des sols, accumulation de capital, et s'appuyant uniquement sur des techniciens agricoles avertis qui ne peuvent être trouvés actuellement chez les planteurs traditionnels* » (Ministère de l'Economie et du Plan, 1971). La défiance est manifeste à l'égard de l'agriculture traditionnelle, considérée comme réfractaire au progrès. Le faible niveau de formation des agriculteurs est perçu comme un obstacle à l'adoption des innovations ; le choix est de favoriser l'installation de « jeunes agriculteurs

instruits » pour l'exploitation « rationnelle » des meilleures terres, avec des moyens techniques modernes. Ces orientations resteront toutefois théoriques et, pendant cette période, les investissements concernent principalement les complexes agro-industriels.

## Les années 70 et 80 : l'ébauche incertaine d'une politique agricole

### LES PRÉMICES (1973-1981)

En 1973, avec la réforme constitutionnelle (passage de la république fédérale à la république unie) et les remaniements administratifs qu'elle induit, le ministère de l'Economie et du Plan va accroître son rôle de pilotage du développement économique, sous l'impulsion de certaines personnalités de la coopération technique. Parallèlement, les prérogatives du ministère de l'Agriculture, créé en 1972, sont élargies : d'abord limitées aux statistiques, à l'enseignement et à la recherche agricole, elles portent désormais sur l'élaboration d'une politique sectorielle. Ainsi, la déclaration de politique agricole de 1973 prône la révolution verte, définie comme la promotion de techniques modernes (intrants chimiques, semences améliorées, mécanisation...) et la participation du monde rural à un « effort encadré de modernisation ».

La politique agricole vise explicitement l'augmentation des niveaux de production ; les moyens envisagés portent sur la promotion de structures *ad hoc*, mieux à même d'employer des techniques modernes. A côté de nouveaux complexes agro-industriels comme la Semry dans le secteur rizicole et la Sosucam dans le secteur sucrier, plusieurs sociétés de développement (Sode) sont créées et chargées d'encadrer les paysans en améliorant les techniques de production, l'approvisionnement en intrants et l'écoulement des produits : de 1973 à 1975, les Mideviv, Sodécao, Sodécoton, Sodepa, Sodeble sont mises en place respectivement pour les vivriers, le cacao, le coton, les productions animales et le blé.

D'autres changements institutionnels ont également lieu. Une loi coopérative est votée en 1973 : les organisations coopératives sont placées sous la tutelle très directive de l'Etat à travers la direction de la Coopération et de la Mutualité (Coop-Mut) du ministère de l'agriculture. Le crédit rural, précédemment assuré par les secteurs expérimentaux de modernisation, est pris en charge par le Fonds national de développement rural (Fonader), nouvellement créé. Une nouvelle loi foncière, promulguée en 1974, facilite la réquisition de terres par l'Etat pour la création de complexes agro-industriels ; mais elle intègre mal le droit foncier traditionnel (WEBER, 1974) et ne clarifie donc pas vraiment le statut de la propriété individuelle.

Malgré ses déclarations en faveur de l'agriculture paysanne, le quatrième plan (1976-1980), intitulé « Plan des projets », continue, dans la lignée du précédent, à favoriser les activités agro-industrielles : 62 % des investissements prévus pour le secteur rural leur sont consacrés, le reste étant destiné au développement de la révolution verte par l'encadrement paysan et la prise en charge de certaines fonctions en amont et en aval de la production. Cependant, cette politique va manquer de coordination et d'opérationnalité. Les compétences et les zones d'intervention des différents organismes se chevauchent tandis que leur conception est parfois contradictoire : les approches sont intégrées, sectorielles, coopératives, agro-industrielles, paysannes... La performance des sociétés de développement, censées assurer une meilleure coordination des actions que les services du ministère de l'Agriculture, est contrariée par une pénurie de cadres compétents, qui accroît les problèmes de suivi et de gestion. Les projets conservent une définition sommaire : objectifs, conditions de viabilité et de rentabilité ainsi que besoins en financement restent imprécis et nuisent à une mise en œuvre efficace.

Ainsi, à la fin des années 70, de nombreux projets conservent encore un caractère expérimental et n'encadrent qu'une faible partie de la population agricole. D'après le quatrième plan, 90 % des exploitations agricoles ne sont concernés par aucune intervention directe de la part des pouvoirs publics. En revanche, si les ambitions explicites de modernisation de l'agriculture butent sur un manque de moyens ou de volonté politique réelle, on peut observer une consolidation du contrôle des pouvoirs publics sur l'ensemble des flux agricoles. En dehors des complexes agro-industriels et de certaines sociétés de développement comme la Semry et la Sodecoton, qui gèrent directement l'aval de la production (transformation et commercialisation), l'Etat renforce son dispositif institutionnel et réglementaire pour assurer la gestion de certaines filières. Dans le cas privilégié des filières cacaoyère et caféière, le contrôle de l'aval s'effectue par :

- le système coopératif encadré par la Coop-Mut, chargé de la collecte primaire ;
- un système de barèmes, fixant l'ensemble des prix intérieurs et la rémunération des opérateurs intermédiaires ;
- un monopole public d'exportation, confié à l'Office national de commercialisation des produits de base (Oncpb, créé en 1978), chargé par ailleurs de gérer le système de stabilisation des prix.

#### LA TENTATIVE FORMELLE D'ENCADREMENT DU MONDE RURAL (DE 1981 À LA CRISE)

Les cinquième et sixième plans (1981-1985 et 1986-1991) s'efforcent de mieux appréhender les atouts et les contraintes de l'économie dans son ensemble, et de l'agriculture en particulier. Deux grands défis sont alors identi-

fiés : la satisfaction des besoins alimentaires du pays et l'amélioration des conditions de production dans le secteur traditionnel.

En ce qui concerne la satisfaction des besoins alimentaires, l'intervention restera très velléitaire et le discours portant sur la planification alimentaire ne sera pas suivi de décisions effectives. La Mission pour le développement des vivriers (Mideviv), créée dans les années 70, avait été dans l'impossibilité d'intervenir effectivement dans la régulation des prix et des flux de produits vivriers ; elle ne sera pas dotée de moyens supplémentaires. Surtout, les choix en matière de prix, de subventions et de taxes viseront d'abord à satisfaire les consommateurs urbains. Les mesures annoncées, création de nouveaux marchés, fixation de prix rémunérateurs à la production (sur lesquels les pouvoirs publics n'ont en fait aucune prise) et amélioration des opérations post-récoltes, resteront dans l'ensemble théoriques. Cette contradiction sera particulièrement marquée en matière de politique rizicole, puisque l'option agro-industrielle retenue et maintenue jusqu'au sixième plan sera constamment contrariée par la concurrence du riz importé et la faiblesse, réelle ou de fait, de la protection aux frontières (ENGOLA OYEP, 1991). Il convient aussi de mentionner le caractère éminemment discutable des choix techniques qui avaient conduit à la mise en place de complexes coûteux comme la Semry à l'extrême nord du pays, c'est-à-dire à l'opposé des zones de consommation urbaine. En conséquence, les déficits alimentaires iront croissant dans les années 80 et se traduiront par l'augmentation rapide des importations, facilitée par l'abondance des recettes en devises du pays (VARLET, 1993).

En revanche, pour la modernisation du secteur traditionnel, les pouvoirs publics vont tenter une approche plus globale du développement agricole. A partir du cinquième plan, on observe non seulement que le budget d'investissement de l'agriculture, favorisé par les recettes pétrolières, augmente, mais aussi que les arbitrages deviennent moins favorables au secteur agro-industriel. Les interventions ne se polarisent plus sur des projets utilisant des techniques modernes à fort contenu en capital, mais s'ouvrent sur des projets ayant comme objectif l'amélioration de la productivité du travail paysan. Cependant, le cinquième plan ne rompt pas avec le postulat selon lequel les structures de production ne peuvent pas évoluer sans un encadrement extérieur rapproché.

Ainsi, l'Etat va promouvoir et privilégier une approche régionalisée du développement agricole, relayée par des financements bi- et multilatéraux, en confiant à des structures préexistantes de vastes programmes à caractère intégré couvrant de multiples fonctions de développement rural : approvisionnement en intrants, encadrement technique, animation sociale, infrastructures et aménagements... Ces programmes seront gérés par des structures diverses, sociétés de développement sectoriel, unions coopératives ou éventuellement services déconcentrés du ministère de l'agriculture. On peut citer, à titre d'exemples, les projets de développement de la Haute Sanaga et du Nyong et Mfoumou, confiés à la Sodecao, le projet de développement de la région des plateaux de l'Ouest (Pdrpo) et la mission de développement du Nord-Ouest

(Mideno), mis en œuvre en collaboration avec les unions de coopératives de l'Ouest (Uccao) et du Nord-Ouest (Nwca). Ces choix se sont soldés sur le terrain par un panachage institutionnel paradoxal entre les options d'intervention (intégrées ou sectorielles) qui avaient occupé le débat public dans les années 60. L'efficacité de ces projets a été extrêmement limitée par rapport à leurs objectifs, aussi généraux qu'imprécis. En revanche, leur mise en œuvre s'est traduite par un gonflement considérable des besoins en moyens financiers et humains : les effectifs de la Sodecao, la principale société d'intervention dans la partie méridionale du pays, ont triplé en moins de dix ans.

Ce schéma de croissance du dispositif d'encadrement agricole va permettre de concrétiser le choix implicite des pouvoirs publics d'assurer une redistribution des revenus pétroliers *via* les secteurs public et parapublic. Dans un contexte de grande facilité budgétaire, l'Etat, à travers l'Oncpb, poursuivra sa politique de taxation indirecte des revenus d'exportation et de fixation des prix intérieurs, alors qu'il lui eût été possible d'alléger ses prélèvements sur l'agriculture. Ainsi, en termes réels, de 1980 à 1988, les prix aux producteurs continueront à s'éroder progressivement : pendant cette période, la rémunération du producteur de cacao tombera à près de 30 % du prix mondial.

## L'ajustement : des restructurations à la dissolution de la politique agricole

La crise camerounaise a été à la fois rapide et extrêmement brutale (cf. *supra*). La chute des prix internationaux et ses conséquences sur l'économie nationale ont entraîné le pays dans une phase d'ajustement structurel et sectoriel qui débouchera sur les réformes forcées du début des années 90.

Le secteur agricole est marqué par deux phénomènes majeurs. Le premier, le plus significatif et le plus lourd de conséquences, est la libéralisation du fonctionnement des filières d'exportation, essentiellement le café et le cacao. En cinq ans (1989-1994), les pouvoirs publics vont être contraints, non sans résistance, de délaissier progressivement leurs prérogatives : les prix intérieurs sont d'abord ajustés aux cours mondiaux, l'Oncpb et les monopoles de commercialisation sont supprimés, le système de stabilisation est abandonné après une période intermédiaire. Aujourd'hui, les prix sont libres et les filières sont invitées, non sans d'évidentes difficultés, à s'organiser sur une base professionnelle. Ainsi, les secteurs caféier et cacaoyer sont dotés d'un comité interprofessionnel (le Cicc), au fonctionnement encore très théorique, qui est chargé d'organiser l'information et la concertation entre opérateurs.

Le second phénomène est l'abandon du dispositif public d'intervention en milieu rural. Les nombreux projets et sociétés qui avaient fleuri à l'époque faste sont restructurés ou, plus souvent, supprimés. Ce sont les organisations de producteurs, qui bénéficient elles aussi de la vague de libéralisation, qui sont censées prendre le relais : en 1992, la loi sur les coopératives et groupements

d'initiative commune offre de nouvelles marges de manœuvre pour les initiatives privées et associatives. Dans le secteur agro-industriel, les sociétés publiques sont obligées de signer des contrats de performance, qui imposent des réductions drastiques des coûts d'intervention. Certaines privatisations sont en cours et les contrats de gestion confiés à des opérateurs privés étrangers se sont multipliés ; c'est le cas notamment dans le secteur de la banane.

Pendant toute cette période, on note la prééminence des objectifs d'ajustement financier mis en avant par les bailleurs de fonds internationaux. Cette priorité occupe l'essentiel du débat public et empêche toute réflexion globale en matière de politique agricole et de choix stratégiques sectoriels. Le 31 décembre 1989, le président déclare la mise en œuvre d'une nouvelle politique agricole (la Npa). On y retrouve bien les thèmes génériques portant sur la modernisation, la sécurité alimentaire, la promotion et la diversification des exportations, mais les objectifs évoqués ne sont guère novateurs, à l'exception de celui portant sur les équilibres financiers sectoriels ; en outre, cette déclaration n'a pas dépassé le stade du vœu pieux.

Ainsi, aujourd'hui, le projet public concernant la place et l'évolution du secteur agricole apparaît comme très peu consistant. L'ensemble des structures agricoles camerounaises a peu évolué au cours des trois dernières décennies : les projets se sont succédé sans véritablement modifier les conditions de la production. La nouvelle conjoncture induite par la dévaluation du franc Cfa permet de stimuler les filières d'exportation mais, faute de politiques volontaristes, les gains risquent de reprendre « *le chemin des prélèvements* » et de rester ainsi très provisoires (LOSCH, 1994a).

## L'Indonésie : entre révolution verte et dynamiques spontanées

Au début des années 60, l'Indonésie, en plein marasme économique et victime de conflits politiques incessants, apparaît aux yeux de nombreux spécialistes comme le cas le plus désespéré des principaux pays en développement (MAURER, 1992). La planification inadéquate de la période Soekarno et l'absence de priorités et d'investissements avaient eu des conséquences économiques dramatiques et une tentative de réforme agraire mal préparée avait accru les désordres sociaux sans avoir d'effets positifs significatifs.

Lorsque Soeharto arrive au pouvoir en 1966, l'Indonésie est un pays essentiellement rural, caractérisé par :

— une population agricole représentant plus de 70 % de la population totale et vivant dans une situation d'extrême pauvreté ;

- une très forte pression foncière, liée aux densités démographiques élevées sur l'île de Java ;
- des rendements rizicoles parmi les plus bas d'Asie ;
- une forte dépendance alimentaire, l'Indonésie étant alors le premier importateur mondial de riz.

Après avoir mis un terme radical et violent aux conflits politiques, le gouvernement de Soeharto va s'atteler au redressement économique par le biais d'un système de planification efficace accordant la priorité à l'agriculture et plus particulièrement à la riziculture.

## Vingt-cinq ans de priorité à la riziculture

« Dès sa mise en place, l'Ordre nouveau opte pour une stratégie de développement plaçant, par ordre, le riz, la production vivrière, le secteur agricole, la paysannerie, et le monde rural au centre de ses préoccupations. » (MAURER, 1993). La nécessité de nourrir plus de 120 millions d'Indonésiens dans un contexte de hausse du prix international des céréales conforte les pouvoirs publics dans leurs choix. Les objectifs prioritaires sont clairement énoncés : accroître la production rizicole afin d'atteindre rapidement l'autosuffisance et améliorer les revenus des ménages ruraux. Ils seront repris par trois plans quinquennaux successifs (Repelita I, II puis III). Cette stratégie de développement et ces objectifs ambitieux vont conduire à la mobilisation effective des initiatives paysannes.

### DES MOYENS À LA MESURE D'OBJECTIFS AMBITIEUX

De gros efforts sont consentis au niveau de la production, dans le cadre d'un vaste programme d'intensification (*Bimbingan Massal* — Bimas — ou Encadrement massif) ; tandis qu'au niveau de la commercialisation, l'intervention publique se traduit par une politique d'achat et de contrôle des prix et des importations, animée par le *Badan Urusan Logistik* (Bulog) ou Bureau de la logistique.

### L'intensification de la production

Au début des années 70, les débats politiques hésitent entre l'intensification des rizières à Java et l'extension, au travers de programmes de transmigration<sup>10</sup>, des surfaces de rizières irriguées dans les autres îles. En définitive, les deux voies seront retenues. Avec le Bimas, l'équipe gouvernementale inaugure une formule associant la remise en état, puis l'extension, de l'infrastructure d'irriga-

<sup>10</sup> Les programmes de transmigration, vieille idée coloniale, consistent à encourager les migrations de populations de Java vers les autres îles en leur offrant des conditions de production favorables et attractives : dotation en terres, aménagements, semences améliorées et autres intrants subventionnés...

tion à la diffusion de nouvelles variétés et à l'utilisation massive d'engrais et de produits phytosanitaires.

Le réseau existant principalement sur l'île de Java, endommagé par les années de guerre et largement négligé sous le régime précédent, est remis en état. Les programmes de transmigration permettent d'accroître l'étendue des surfaces irriguées. Ainsi, le recensement agricole de 1983 dénombre 7,9 millions d'hectares irrigués contre 2,4 en 1973. Pour limiter le poids financier des aménagements, les pouvoirs publics incitent les riziculteurs à en prendre en charge eux-mêmes l'entretien. Néanmoins, les investissements restent très coûteux : ils représentent 16 % du budget de développement du premier plan quinquennal et environ 10 % du deuxième. Les résultats sont favorables puisque ces aménagements auraient, à eux seuls, très largement contribué à l'augmentation de la production rizicole depuis 1970 (FAO, 1992).

L'introduction de variétés à haut rendement, la diffusion d'engrais et de produits phytosanitaires fortement subventionnée, appuyées par une vulgarisation souple et des institutions de crédit viables, ont été le deuxième axe majeur de la politique de développement de la riziculture indonésienne. De nouvelles variétés de riz à haut rendement ont peu à peu été substituées aux variétés locales sur 3,5 millions d'hectares (FAO, 1992). Bénéficiant d'un cycle végétatif plus court, répondant mieux à l'utilisation d'engrais et tolérant un repiquage plus serré, ces variétés sont l'un des piliers de la révolution verte indonésienne. Des subventions importantes et des facilités de crédit ont fortement stimulé la consommation d'engrais et de pesticides. Grâce aux subventions, le prix de détail des engrais est resté inférieur de 40 % à leur coût réel, ce qui a permis le maintien du prix de sortie d'exploitation le plus bas d'Asie. Dans les rizières, les doses d'engrais appliquées à l'hectare dépassaient le double de celles des Philippines et le triple de celles de la Thaïlande (THORBECKE et VAN DER PLUIJM, 1993).

Ces programmes de subventions se sont maintenus tout au long des années 80. En 1987, les subventions aux engrais absorbaient à elles seules 35 % des dépenses publiques consacrées à l'agriculture.

### Le contrôle de la commercialisation

En 1969, le gouvernement crée le Bulog, chargé de constituer des stocks par l'achat planifié sur les marchés intérieur et international, afin d'assurer un approvisionnement régulier des consommateurs indonésiens et de garantir un prix correct aux producteurs. En octobre de chaque année, le Bulog publie les prix planchers qui seront appliqués lors de la récolte principale, en mai ; ainsi, les producteurs disposent de délais suffisants pour prendre des décisions en matière d'investissements et de plantation (FAO, 1992). Le riz, massivement acheté sur le marché intérieur au moment de la récolte ou importé (le Bulog bénéficiant d'un monopole d'importation), est soit distribué à des collectivités comme l'armée, soit vendu pour éviter que le prix plafond ne soit dépassé, soit stocké pour défendre le prix plancher. Les transactions s'effectuent par l'inter-

médiaire de coopératives villageoises réparties sur l'ensemble du pays. Le niveau des prix repose sur la volonté publique de prendre en charge les aléas de la production. En termes réels, le prix du riz est resté stable dans les années 70. En revanche, celui des intrants, fortement subventionné dans le cadre de la politique d'intensification, a diminué de moitié, permettant l'amélioration des revenus agricoles et préservant indirectement le pouvoir d'achat des consommateurs.

Ce mode d'intervention de l'Etat n'est pas particulièrement original en soi ; il correspond à la doctrine de nombreux pays en développement. En revanche, à la différence d'autres organes de collecte, le Bulog s'est donné la capacité et la réputation de défendre les prix planchers et plafonds, quels que soient les coûts et les quantités en jeu. Son indépendance financière en constitue une des explications, dans la mesure où elle a évité des interférences néfastes avec les finances publiques. Un financement souple, des moyens importants et une bonne gestion expliquent le succès du Bulog. Son budget ne repose pas sur une allocation annuelle mais sur une ligne de crédit permanente qui finance l'achat, le stockage et le transport du riz, ainsi que les coûts administratifs. Grâce à une bonne gestion, les recettes de la vente de riz ont généralement suffi à rembourser les prêts. Si la réglementation des prix intérieurs du riz, conçue comme un instrument d'aide sociale, est une pratique courante en Asie, elle a particulièrement bien fonctionné en Indonésie.

#### L'EXPLOITATION D'UN CONTEXTE INTERNATIONAL FAVORABLE

La stratégie indonésienne de développement agricole n'aurait pu être mise en œuvre sans un contexte international favorable. Sur le plan agronomique, les énormes progrès réalisés depuis les années 50 par la recherche internationale dans le domaine rizicole ont largement servi la révolution verte indonésienne ; tandis que, sur le plan économique et financier, les booms pétroliers de 1973 et 1979 ont permis de couvrir le coût très élevé de cette stratégie volontariste en donnant à l'Etat une marge de manœuvre financière suffisante pour atteindre les objectifs ambitieux qu'il s'était fixés.

Au début des années 80, l'objectif d'autosuffisance est atteint. Les importations, substantielles jusque-là, accusent une chute spectaculaire et, en 1984, pour la première fois, l'Indonésie devient exportatrice de riz. Entre 1966, date de la prise du pouvoir par Soeharto, et 1990, la production de paddy a plus que triplé, passant de 14 à 45 millions de tonnes. Dans les prochaines années, elle devrait franchir la barre des 50 millions de tonnes. Cet accroissement spectaculaire de la production résulte de l'augmentation des surfaces cultivées, et surtout de celle des rendements. En moins de vingt-cinq ans, les riziculteurs sont passés de une à deux, voire trois récoltes par an, et les rendements ont plus que doublé ; ils sont actuellement parmi les plus hauts d'Asie (tableau XIII).

Tableau XIII. Production et rendement de paddy\*.

	1966	1970	1975	1980	1985	1990
Production (millions de tonnes)	13,7	19,3	22,3	29,7	39	45,2
Rendements (t/ha)	1,8	2,4	2,6	3,3	3,9	4,3

\* 1 kg de paddy = 0,68 kg de riz.

Source : Agrostat, Fao, 1993.

La politique d'intensification a eu pour effets une augmentation de la production rizicole, mais aussi un recul significatif de la pauvreté dans les campagnes indonésiennes. Au cours des dix dernières années, le revenu réel des riziculteurs a doublé ; et les salaires réels payés pour les activités de labour ou de désherbage ont, eux aussi, progressivement augmenté. Plus généralement, cette politique a entraîné l'augmentation de la demande intérieure et la diversification de l'économie rurale. Si le riz a bénéficié de l'essentiel de l'attention de l'Etat et des financements destinés à l'agriculture, l'ensemble du secteur agricole a néanmoins enregistré de bons résultats ; ceux de la caféiculture ou de la cacao-culture, par exemple, peuvent être considérés comme des effets indirects de la politique de modernisation des campagnes. En effet, dans les zones où le riz ne garantit pas un revenu suffisant, les producteurs ont développé spontanément des parcelles agroforestières dont certaines ont bénéficié d'une partie des fertilisants initialement destinés au riz (RUF, 1994). Ces initiatives spontanées et le détournement d'intrants de la riziculture vers l'agroforesterie ont contribué au développement rapide des cultures pérennes d'exportation.

Toutefois, l'intensification rizicole n'a pas eu que des effets positifs. Concentrée principalement sur Java, elle a entraîné une détérioration sensible de l'environnement sur cette île par l'emploi massif d'engrais chimiques et de pesticides, mais aussi contribué à renforcer les disparités insulaires préexistantes. A partir de la fin des années 80, consciente des effets pervers de l'intensification javanaise et sachant par ailleurs que les niveaux de production rizicole, compte tenu des rendements déjà atteints, commençaient à plafonner, les pouvoirs publics se sont engagés sur la voie d'une plus grande diversification agricole.

## Les années 90 et l'encouragement à la diversification agricole

Le choix de la diversification agricole a été accéléré par la détérioration du contexte économique international. L'effondrement des recettes d'exportation en 1986 a rendu difficile le maintien d'une politique rizicole désormais trop

coûteuse, et impossible toute extension éventuelle de cette politique à l'ensemble de l'archipel. Par ailleurs, il devenait urgent de développer les exportations non pétrolières pour essayer de compenser la perte occasionnée par la chute des cours du pétrole. De même qu'il prônait la diversification industrielle, l'Etat a également encouragé la diversification agricole.

Le cinquième plan quinquennal (Repelita V, 1989-1994) est marqué par la volonté de réduire les subventions et d'améliorer l'allocation des facteurs entre les différentes cultures. La diversification est surtout préconisée en dehors des zones irriguées, qui doivent continuer à assurer l'autosuffisance rizicole.

#### LA RÉDUCTION DE L'AIDE À LA RIZICULTURE

A partir de 1989, le gouvernement entreprend de réduire progressivement les subventions à l'agriculture. Les subventions aux pesticides, rendus responsables de la détérioration de l'environnement javanais, sont progressivement supprimées en 1989 et remplacées par un programme de lutte intégrée contre les ravageurs. Fin 1990, la plupart des subventions portant sur le crédit sont éliminées. En 1991, un programme de suppression de toutes les subventions aux engrais, échelonné sur trois ans, est mis en place. Fin août 1993, les subventions du prix du riz sont réduites. Enfin, un dispositif de recouvrement des coûts de fourniture de l'eau d'irrigation est à l'étude.

Parallèlement, l'Etat cherche désormais à atténuer la pression de la demande sur le riz. Pour ce faire, il renforce les programmes de développement destinés à accroître la production et à abaisser les prix à la consommation de cultures vivrières secondaires, telles que le maïs, le manioc, la patate douce ou le soja. Conjointement, des mesures d'encouragement au développement de l'aviciculture et de l'aquaculture sont mises en place afin de satisfaire la demande alimentaire croissante des classes moyennes urbaines. Toutefois, malgré la contraction des ressources allouées à la riziculture, celle-ci reste encore favorisée par les pouvoirs publics. A la fin des années 80, la somme des subventions aux intrants destinés à la riziculture s'élevait à environ un milliard de dollars par an (FAO, 1992) soit 5 à 7 % de la valeur totale des exportations indonésiennes.

#### L'APPUI AUX CULTURES D'EXPORTATION

Si, compte tenu de la taille de la population, les productions destinées à satisfaire la demande alimentaire nationale restent fondamentales pour les responsables indonésiens, l'appui aux cultures d'exportation, jusque-là négligées, constitue une nouveauté. Ce choix est facilité par les excédents riziocoles et le développement spontané de parcelles agroforestières.

Au cours des années 70, quelques projets destinés à regrouper les planteurs d'hévéas, de palmiers, de cacaoyers et de théiers (programme Pmu) et à faciliter l'intégration verticale des différentes filières avaient été mis en place. Le

système Nes était censé faciliter le regroupement et la modernisation des exploitations autour de noyaux (*nucleus*) représentés par des coopératives ou de grandes plantations (*estates*) publiques ou privées chargés d'assurer la logistique en matière d'approvisionnement, de conseil de gestion, de transport et de commercialisation. Ces projets n'ont eu cependant qu'un impact très limité : ils ont touché moins de 5 % des plantations d'hévéas et probablement moins de 1 % des plantations de caféiers.

Contrairement à d'autres pays comme le Cameroun et à la politique rizicole, les filières de cultures pérennes se caractérisent par une faible intervention de l'Etat : peu de prélèvements et une gestion entièrement libérale, laissée aux intermédiaires (*middlemen*) et exportateurs. La part du prix Fob revenant aux producteurs est élevée : de l'ordre de 80 % et jusqu'à plus de 90 % dans les situations de concurrence exacerbée, comme avec la chute des prix internationaux de ces dernières années, certains exportateurs ayant préféré travailler à perte pour ne pas être éliminés du marché. Si on excepte le cas du secteur capitalistique des grandes plantations agro-industrielles, cette position en retrait de l'Etat, sans parler de la priorité qu'il accordait à la riziculture ni de sa crainte de contribuer à l'apparition d'une concurrence au riz, s'est longtemps expliquée par le choix de laisser s'exprimer les dynamiques paysannes spontanées, favorisées par les faibles prélèvements et l'impact favorable des dévaluations sur la valeur des exportations agricoles. Dorénavant, l'Etat choisit d'accompagner ces dynamiques spontanées en facilitant les défrichements et les migrations. Au cours des dernières années, cet intérêt s'est essentiellement concrétisé dans le cadre des projets de transmigration. Jusqu'en 1985, ces projets, principalement conçus comme un moyen d'atteindre l'objectif d'autosuffisance alimentaire, contraignaient les migrants à se consacrer à la riziculture et décourageaient les velléités de diversification. Les échecs de certains sites de transmigration et les migrations spontanées vers les zones pionnières de Sumatra et de Sulawesi ont récemment contribué à un revirement des responsables politiques. Même si la rizièrre reste prioritaire, les sites d'installation prévoient désormais des cultures pérennes. Alors que, de 1979 à 1984, 90 % des migrants ont été installés dans des zones propices à la riziculture, depuis 1985, les zones privilégiées sont les zones favorables aux cultures pérennes.

Les succès de la politique rizicole et des dynamiques plus spontanées dans le secteur des cultures pérennes d'exportation, à l'instar du secteur cacaoyer, où l'Indonésie est devenue en quelques années le quatrième producteur mondial, ne sont pas sans poser des problèmes d'envergure pour l'avenir. Les initiatives paysannes de diversification, le plafonnement des rendements et l'impossibilité d'étendre massivement l'intensification à l'ensemble de l'archipel permettront-ils à l'Indonésie de poursuivre sur sa lancée et de maintenir son indépendance rizicole dans les années 90 ? Avec la libéralisation du commerce international, l'Indonésie, signataire des accords du Gatt alors que sa riziculture s'était développée à l'abri d'épaisses barrières douanières, devra relever aussi le défi de la compétitivité rizicole.

# Quelques indicateurs de résultats

---

## Les difficultés de l'analyse *ex-post*

L'analyse *ex-post* des performances d'une politique agricole est d'autant plus difficile que ce type particulier de politique publique a un caractère à la fois hybride et extrêmement englobant. Comme le rappellent GRIFFON *et al.* (1991), une politique agricole concerne notamment « *l'ensemble des mesures relatives au secteur agricole et aux secteurs immédiatement liés, relevant de la politique économique et des politiques liées [...], qu'il s'agisse de mesures de régulation et d'ajustement conjoncturel [...], de mesures de programmation et de planification [...] ou d'orientations structurelles* ».

La multiplicité et l'extrême diversité des champs couverts rendent particulièrement délicat l'exercice de synthèse qui prétendrait juger de l'efficacité d'une gamme de mesures aussi variée. Ainsi, l'étude des politiques agricoles implique des choix dans les angles d'analyse, afin de définir les indicateurs et les outils d'investigation les plus pertinents selon que l'on s'intéresse aux évolutions sectorielles, à la satisfaction des besoins nationaux, à la croissance des revenus ruraux, au degré de dépendance de l'extérieur, etc.

Dans la plupart des cas, la difficulté à identifier clairement les objectifs précis, quantifiés ou quantifiables, des politiques suivies, permettant de mesurer des écarts et d'apprécier des effets, complique encore l'analyse. En effet, le plus

fréquemment, les politiques agricoles, sauf planification par objectifs (généralement très indicative), constituent un ensemble de décisions souvent implicites et plus rarement explicites (et dans ce cas extrêmement générales), qu'il convient d'essayer de démêler pour porter un jugement. Il s'agit donc alors d'observer des évolutions, puis de tenter de reconstruire l'enchaînement des décisions et des données plus contextuelles qui ont conduit au résultat final constaté. La pertinence de l'analyse dépend bien sûr de la capacité de prise en compte de l'ensemble des facteurs explicatifs et de la capacité d'évaluation des résultats, qui renvoient aux moyens disponibles pour conduire l'investigation.

Les moyens mis en œuvre pour conduire cette analyse comparée entre le Mexique, le Cameroun et l'Indonésie ont limité d'emblée la possibilité de traiter globalement du rôle et des résultats des politiques suivies. Cette contrainte a conduit à privilégier une analyse transversale portant sur leur filiation et leur caractérisation développée précédemment. Elle n'exclut pas toutefois quelques éclairages spécifiques.

Parmi la multiplicité des champs d'analyse des politiques agricoles, nous avons choisi de porter l'attention sur quelques thèmes privilégiés afin de tenter une appréciation des résultats obtenus. Cette approche est partielle ; pour des analyses contextuelles plus précises, on se rapportera à MORALES, 1993 ; VARLET, 1992 et RUF, 1994*b*. Deux axes ont été retenus, qui renvoient à l'interrogation initiale sur les choix entre marché intérieur ou exportation, cultures annuelles ou cultures pérennes.

Le premier est la sécurité alimentaire, dans la mesure où le débat sur les conditions de la satisfaction des besoins alimentaires nationaux est un thème récurrent des politiques agricoles (en général et dans le cas des trois pays étudiés). Quel constat peut-on faire en termes d'évolution des besoins et de réponse à la satisfaction de ces besoins ?

Le second axe est celui des croissances sectorielles, dans la mesure où les croissances obtenues sont un indicateur synthétique du résultat du jeu croisé entre les décisions des producteurs agricoles et les interventions, directes ou indirectes, des pouvoirs publics en matière de prix, subventions, taxes ou investissements. Ces croissances n'expriment pas directement l'efficacité des politiques agricoles car il existe de nombreux facteurs explicatifs des évolutions sectorielles, mais elles en révèlent au moins une partie et permettent de mettre en évidence la performance des configurations nationales.

L'objectif de cette présentation est de fournir une information synthétique à partir de quelques indicateurs significatifs. Pour les deux thèmes retenus, nous nous sommes appuyés sur une représentation graphique des évolutions des trois pays, en ayant recours à différents éclairages.

## La sécurité alimentaire

La sécurité alimentaire peut être définie comme « *la capacité des pays déficitaires ou des régions déficitaires à l'intérieur de ces pays à atteindre des niveaux de consommation souhaitables sur une base annuelle* » (VALDES, 1981). Elle doit être durable, indépendamment des fluctuations de la conjoncture internationale, et partagée par tous. La Fao précise que, pour atteindre l'objectif de la sécurité alimentaire, il faut « *assurer en tous temps et à tous les hommes l'accès matériel et économique aux aliments de base dont ils ont besoin* » (FAO, 1983). Elle renvoie ainsi à la problématique plus générale de la croissance économique et de l'équité.

On considérera, d'une part, l'évolution des disponibilités alimentaires, et d'autre part, celle de l'autonomie vis-à-vis de l'extérieur dans la satisfaction des besoins.

### L'évolution des disponibilités alimentaires

Quelques rappels préalables sont nécessaires. L'évolution des disponibilités alimentaires d'un pays peut être décrite par la méthode des bilans de disponibilité alimentaire : pour chacun des produits consommés, les volumes (exprimés en tonnes) qui restent disponibles à la consommation sont déduits d'une équation ressource-emploi, puis convertis en valeur énergétique (exprimée en calories) ; le bilan énergétique, agrégat caractéristique des disponibilités alimentaires totales, est alors obtenu par sommation.

La ration énergétique moyenne, calculée en rapportant le bilan énergétique à l'effectif de la population, est un indicateur pertinent pour décrire l'évolution de la situation alimentaire. Il est en effet important de vérifier si le niveau des disponibilités alimentaires d'un pays augmente plus rapidement que sa démographie. Le niveau de la ration moyenne (en calories par jour et par personne) permet de caractériser la situation alimentaire. Les seuils utilisés sont généralement :

- sous-nutrition chronique en dessous de 1 800 cal/j/pers ;
- malnutrition chronique jusqu'à 2 200 cal/j/pers ;
- besoins physiologiques couverts autour de 2 400 cal/j/pers ;
- confort alimentaire et satiété au-delà de 3 000 cal/j/pers.

Cet indicateur reste cependant une moyenne. Il ne renseigne pas sur la répartition des niveaux de satisfaction alimentaire, qui est généralement très inégalitaire. Ainsi, l'amélioration de la sécurité alimentaire pour tous les habitants d'un pays implique la progression du niveau de la ration au-delà de la norme de satisfaction moyenne (MALASSIS et PADILLA, 1986).

### LES ÉVOLUTIONS QUANTITATIVES

Le type de données utilisées pour apprécier les disponibilités alimentaires et la nécessité de recourir à des sources internationales incitent bien sûr à une certaine prudence. Toutefois, la présentation des ordres de grandeur est significative. Elle permet de faire apparaître des évolutions contrastées d'un pays à l'autre (figure 25).

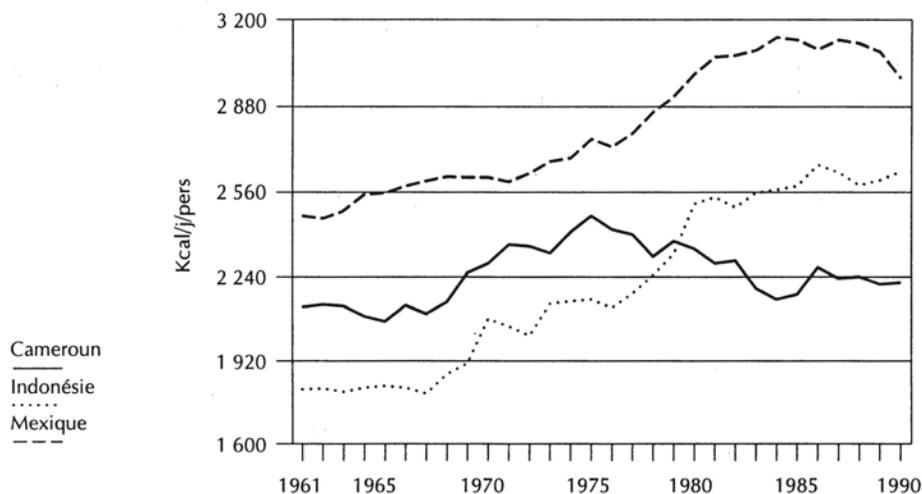


Figure 25. Évolution de la ration énergétique moyenne dans les trois pays étudiés entre 1961 et 1990.

Source : Agrostat, FAO, 1993.

Au début des années 60, l'Indonésie était dans une situation de sous-nutrition chronique ; le Cameroun connaissait encore une certaine malnutrition, tandis que le Mexique avait déjà une ration énergétique moyenne satisfaisante. Seul le Mexique était capable de faire progresser ses disponibilités alimentaires plus rapidement que sa démographie.

Les rations alimentaires du Cameroun et de l'Indonésie ont commencé à augmenter à la fin des années 60. Elles ont atteint un niveau satisfaisant à partir de 1971 pour le Cameroun et de 1980 pour l'Indonésie. Mais la ration camerounaise a diminué à partir de la fin des années 70. La ration mexicaine, quant à elle, a progressé assez régulièrement jusqu'en 1981 pour se stabiliser à un niveau de satiété moyenne.

Dans le cas du Cameroun, la croissance des disponibilités à la fin des années 60 est essentiellement liée à celle des cultures vivrières du secteur traditionnel. Les années 70 et 80 sont marquées par une stagnation de la production vivrière par actif agricole et par la diminution du rapport de la population rurale sur la population totale. La diminution de la contribution du secteur traditionnel dans la ration énergétique moyenne des Camerounais a pu être compensée dans les années 70 par l'augmentation de la production agro-

industrielle, qui était alors une des priorités de la politique agricole, et, dans une moindre mesure, par les importations. Mais, dans les années 80, la progression de la production alimentaire agro-industrielle a ralenti, entraînant une augmentation des importations alimentaires ; au total, la ration s'est dégradée. Un travail approfondi sur les statistiques concernant les disponibilités alimentaires montre cependant que cette érosion est moins forte que ne le laissent penser les statistiques de la Fao, même si elle reste préoccupante (VARLET, 1993).

En Indonésie en revanche, la progression des disponibilités alimentaires a été particulièrement rapide et durable : elle a constitué une réponse nette à la politique économique mise en œuvre et aux moyens importants affectés au développement rizicole. L'effort considérable déployé par l'Indonésie lui a permis d'atteindre l'autosuffisance en riz au début des années 80. L'évolution des disponibilités alimentaires s'est ensuite ralentie, mais elle continue à progresser. Le niveau de la ration énergétique moyenne de l'Indonésie a ainsi nettement dépassé celui du Cameroun et se rapproche de celui du Mexique.

#### LES ÉVOLUTIONS QUALITATIVES

La représentation graphique des profils agronutritionnels permet de visualiser rapidement l'évolution des principales composantes de la ration énergétique moyenne<sup>11</sup>.

Le profil agronutritionnel du Cameroun (figures 26 et 27) est marqué par l'importance des céréales et des féculents (racines et tubercules, d'une part, plantains et bananes, d'autre part). Du début des années 70 à la fin des années 80, on peut repérer, à travers les principales évolutions qualitatives : d'abord, une augmentation de la consommation de sucre et d'huiles végétales, conséquence du développement des productions alimentaires agro-industrielles (les huiles agro-industrielles provoquant un appauvrissement protéique de la ration alimentaire par rapport à l'arachide) ; ensuite, la baisse de la contribution des racines et tubercules. Cette baisse, comme celle de la contribution des arachides, est un indicateur de la diminution de la part des productions du secteur traditionnel dans le bilan des disponibilités alimentaires du Cameroun.

Le profil agronutritionnel de l'Indonésie (figures 28 et 29) est caractérisé par l'importance des céréales. Cependant, entre le début des années 70 et la fin des années 80, on observe une certaine diversification de la ration alimentaire : augmentation des sources lipidiques (huiles végétales, oléagineux) et protéiques (oléagineux, produits animaux).

Enfin, le profil agronutritionnel du Mexique (figures 30 et 31) est le plus diversifié et le plus évolutif des trois types alimentaires étudiés : outre les céréales, les produits animaux, le sucre et les huiles végétales ont une certaine impor-

<sup>11</sup> Sur chacun des huit axes de ces graphiques en étoile, la distance à partir du centre indique la contribution des principaux types de produits composant la ration.

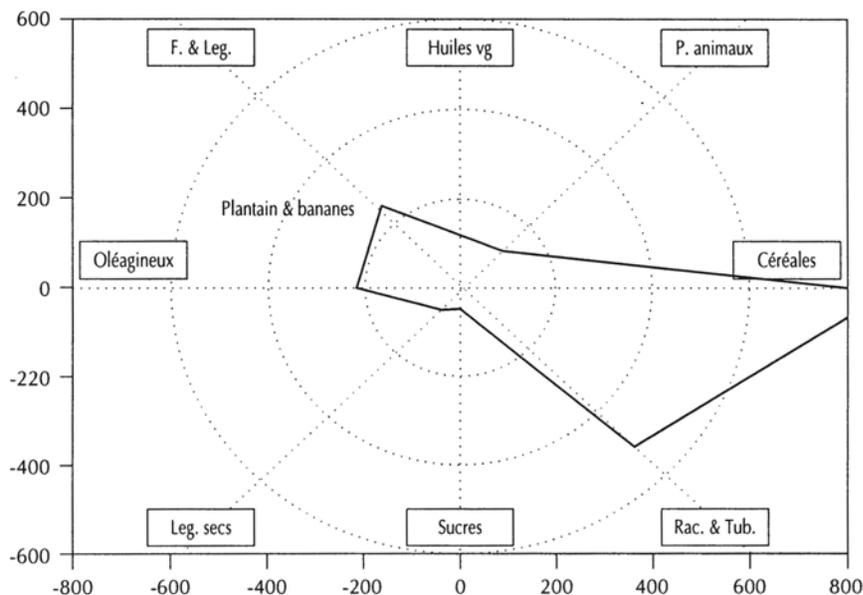


Figure 26. Profil agronutritionnel du Cameroun, 1971-1973.  
Source : Agrostat, FAO, 1993.

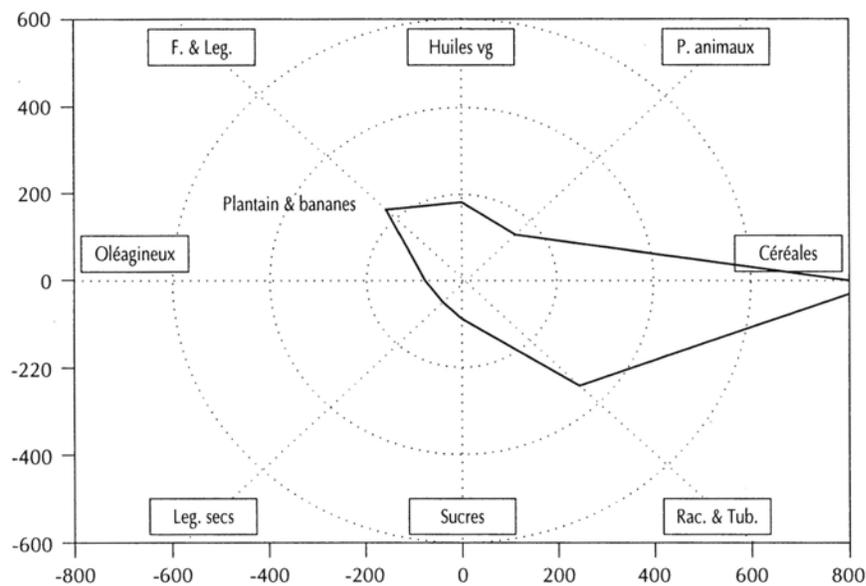


Figure 27. Profil agronutritionnel du Cameroun, 1988-1990.  
Source : Agrostat, FAO, 1993.

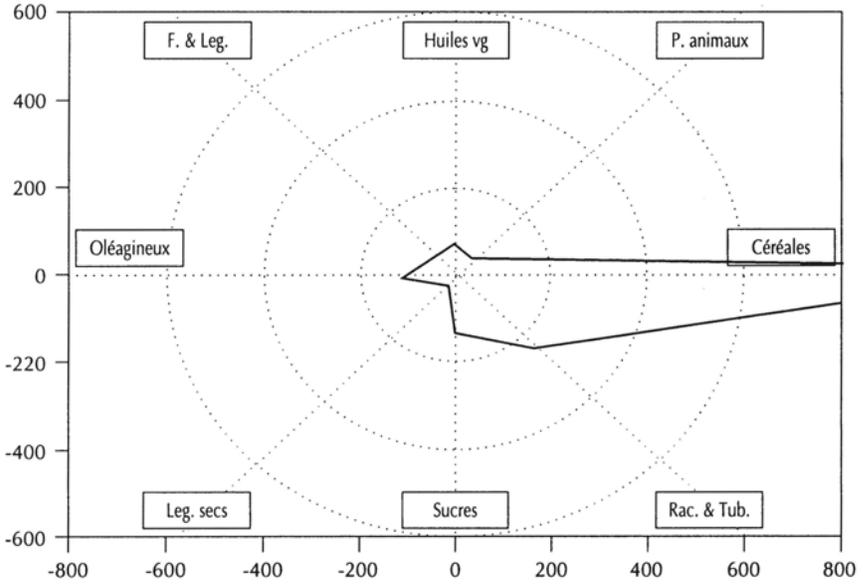


Figure 28. Profil agronutritionnel de l'Indonésie, 1971-1973.  
 Source : Agrostat, FAO, 1993.

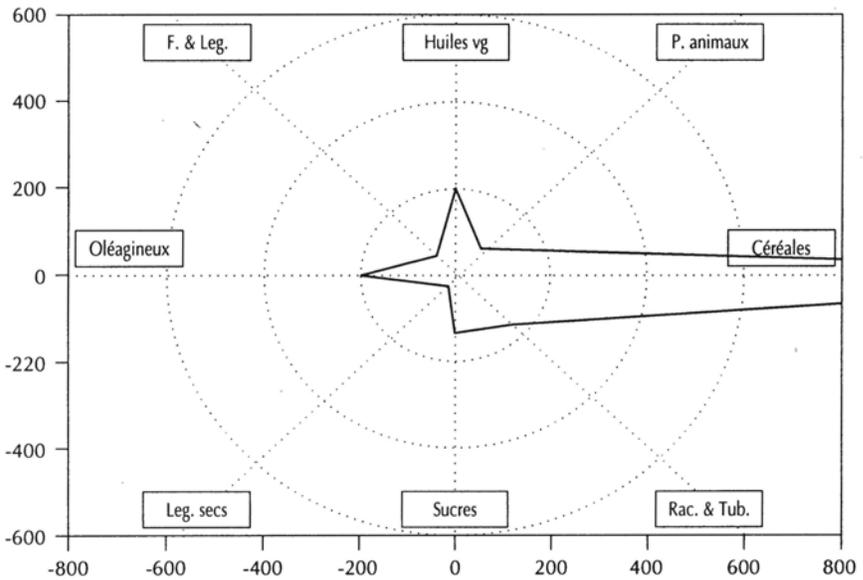


Figure 29. Profil agronutritionnel de l'Indonésie, 1988-1990.  
 Source : Agrostat, FAO, 1993.

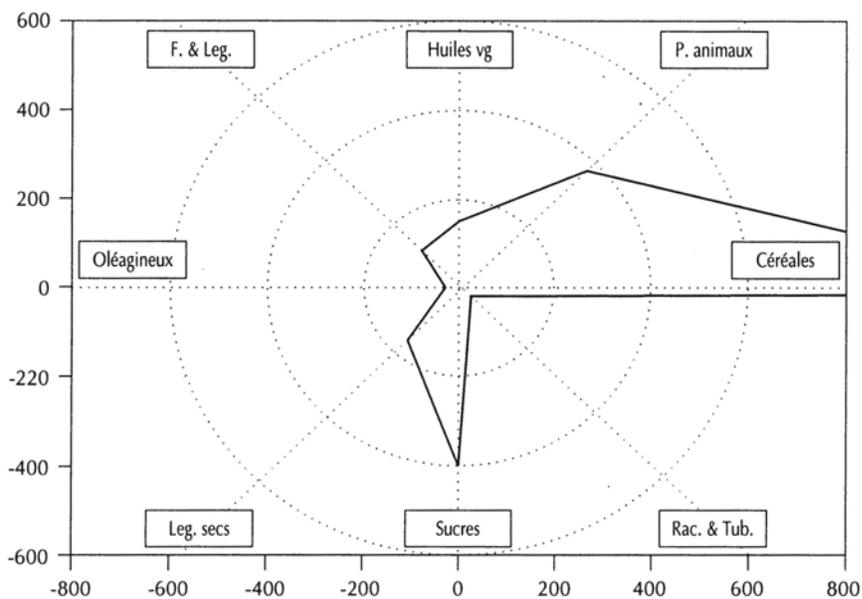


Figure 30. Profil agronutritionnel du Mexique, 1971-1973.  
Source : Agrostat, FAO, 1993.

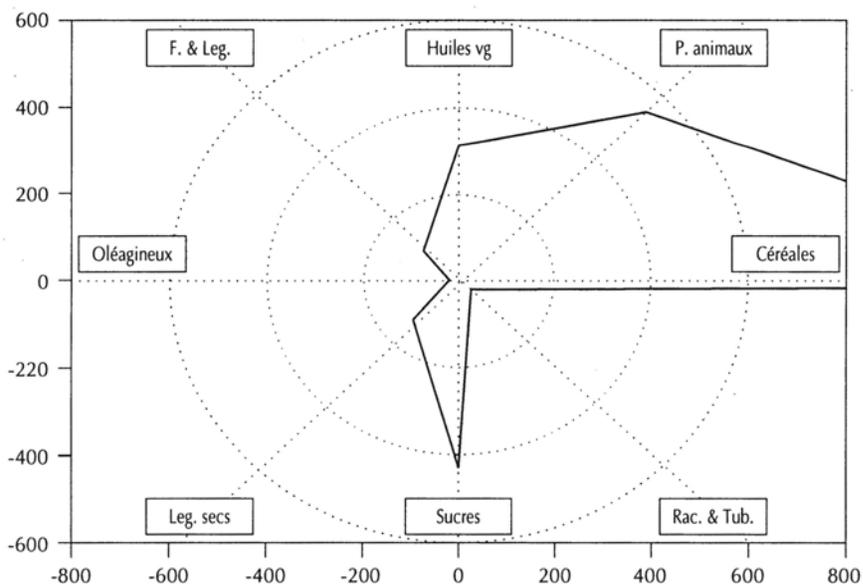


Figure 31. Profil agronutritionnel du Mexique, 1988-1990.  
Source : Agrostat, FAO, 1993.

tance, ainsi que les légumes secs et les fruits et légumes. Ce profil est révélateur d'un niveau de vie moyen nettement supérieur à celui des deux autres pays étudiés.

## Autonomie et dépendance alimentaires

Dans les trois pays étudiés, la sécurité alimentaire a toujours été considérée comme un élément de la souveraineté nationale : les discours de politique économique ont fréquemment fait référence à des concepts tels que l'autosuffisance, l'autonomie, la sécurité ou la dépendance alimentaires.<sup>12</sup>

Compte tenu de l'importance des céréales dans les bilans énergétiques (figure 32) et dans les importations alimentaires du Cameroun, de l'Indonésie et du Mexique (figures 33 et 34), la question de l'autonomie alimentaire (définie d'après les auteurs cités comme la capacité à gérer l'offre en fonction de la demande en modulant les importations selon la conjoncture et les objectifs de la politique économique) ou de la dépendance alimentaire des trois pays peut être étudiée à partir de l'évolution des disponibilités céréalières.

Au Cameroun, les importations céréalières par habitant n'ont cessé d'augmenter alors que la production céréalière par actif stagnait sur la période étudiée (figure 35). A partir de 1986, malgré la crise des recettes extérieures, ces tendances se sont accélérées et les importations ont dépassé 35 % des disponibilités céréalières du pays à la fin des années 80. Les grands projets agro-industriels coûteux n'ont pas atteint les objectifs de production prévus, alors

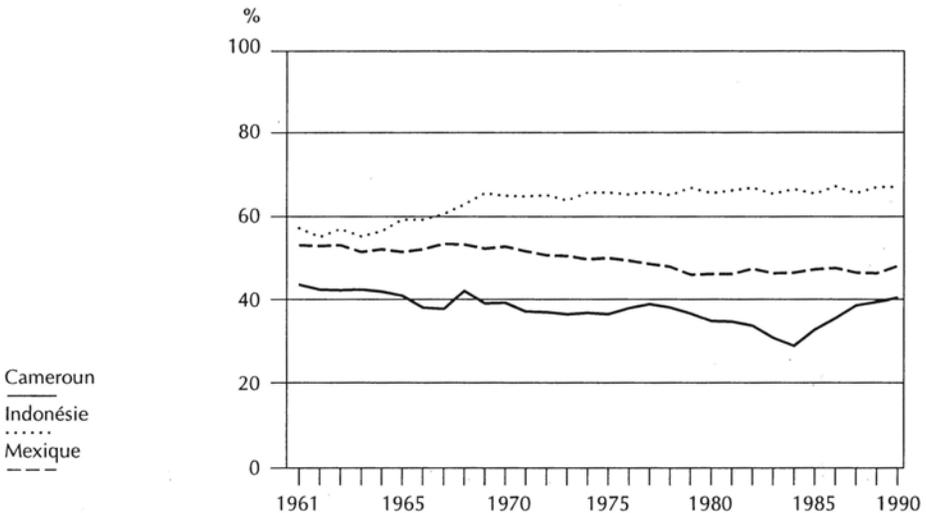


Figure 32. Part des céréales dans les bilans énergétiques.

Source : Agrostat, FAO, 1993.

<sup>12</sup> Sur les définitions, voir notamment : AZOULAY et DILLON, 1993 ; COUSSY *et al.*, 1991 ; MALASSIS et PADILLA, 1986 ; REQUIER-DESJARDIN, 1989 ; VALDES, 1981 ; VON BRAUN, 1990.

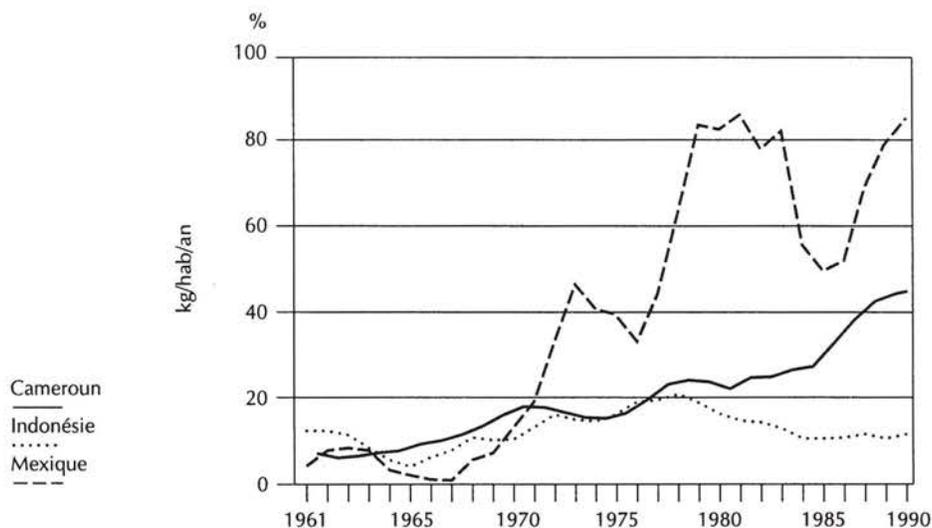


Figure 33. Importations céréalières par habitant.

Source : Agrostat, FAO, 1993.

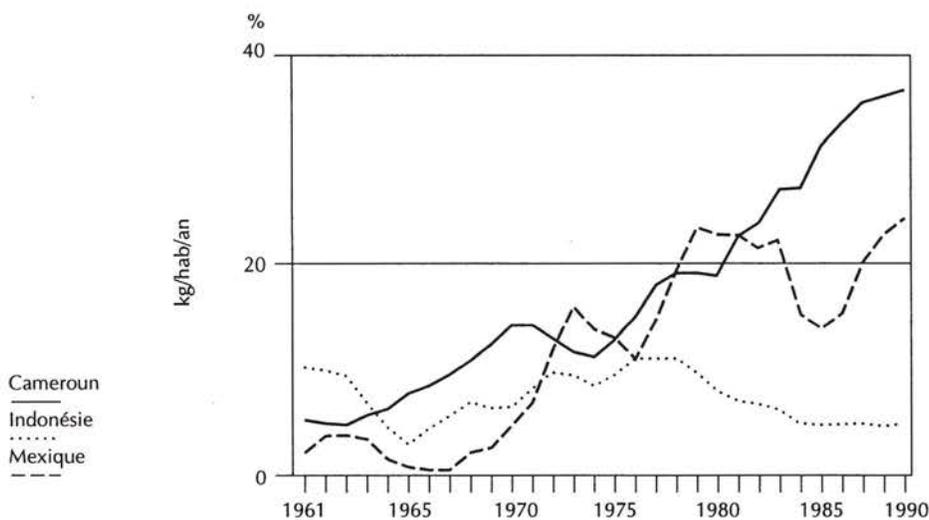


Figure 34. Part des importations dans les disponibilités céréalières.

Source : Agrostat, FAO, 1993.

que l'abondance financière permettait, en réponse aux changements de mode de vie liés à l'urbanisation, d'augmenter les importations céréalières sans contrainte. La production céréalière du secteur traditionnel n'a pas réussi à suivre cette évolution de la demande, faute d'une politique incitative, et le Cameroun est désormais gravement dépendant de ses importations.

En Indonésie, au cours des dernières années du régime de Soekarno, la crise financière avait restreint les importations céréalières. Avec le nouveau régime

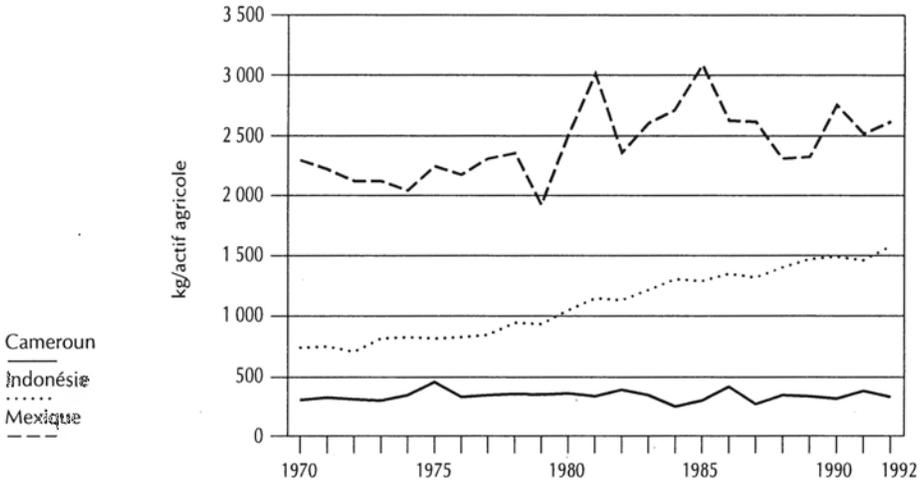


Figure 35. Production céréalière par actif agricole.

Source : Agrostat, FAO, 1993.

et le rétablissement financier du pays, les importations céréalières ont augmenté jusqu'en 1980 ; mais, avec l'impact de la révolution verte, la production céréalière par actif a connu une progression exceptionnelle (doublement entre 1967 et 1992) et le taux d'extraversion céréalière (part des importations dans les disponibilités céréalières), qui était de 12 % à la fin des années 70, est tombé aujourd'hui à moins de 5 % (figure 34). L'Indonésie a réussi clairement à atteindre son objectif d'autonomie alimentaire.

Au Mexique, les importations céréalières ont connu une augmentation considérable dans les années 70 sous l'effet conjugué de la croissance globale et de la stagnation de la productivité dans le secteur des grains de base. Au début des années 80, l'arrêt de la croissance des importations au niveau de 25 % des disponibilités céréalières nationales s'est accompagné d'une amélioration de la production céréalière par actif à la suite des incitations du Sam. En revanche, la forte réduction des importations céréalières entre 1986 et 1988, conséquence des dévaluations successives, n'a pas entraîné une relance de la production, pour laquelle les mesures d'accompagnement ont été progressivement supprimées. Ayant choisi de porter son effort sur d'autres secteurs — notamment les filières exportatrices de fruits et légumes —, le pays semble avoir choisi de gérer un déficit céréalier devenu structurel.

## Les croissances sectorielles

L'analyse de la sécurité alimentaire a déjà permis d'aborder les croissances sectorielles à travers l'évolution de la production céréalière par actif agricole (figure 35). Cette évolution a montré, alors que les trois pays étaient soumis à de fortes croissances urbaines, combien les gains de productivité de l'Indo-

nésie avaient été remarquables. Cette tendance est bien sûr confirmée par la croissance en volume (figure 36), qui révèle un quadruplement des productions en Indonésie, un doublement au Mexique (conséquence des sauts de productivité dans l'agriculture d'entreprise) et une stagnation au Cameroun.

Si on compare globalement les croissances sectorielles des trois pays en prenant en compte un échantillon de productions (figures 37 et 38), l'écart des rythmes de croissance (représenté en indices ou en volumes) est nettement confirmé.

Pour le Cameroun, on note une stagnation globale, les faibles croissances enregistrées par les secteurs café et cacao étant nettement remises en question en fin de période. La seule amélioration notable est le développement des productions de caoutchouc, avec la mise en place de nouveaux complexes agro-industriels, et d'huile de palme, production qui reste loin de répondre à la croissance de la demande intérieure.

Le Mexique progresse régulièrement dans les différents secteurs : doublement pour le café (à l'exception des dernières campagnes) et, surtout, triplement en vingt ans de la production légumière.

En Indonésie, la croissance est très soutenue et particulièrement spectaculaire pour l'huile de palme et le cacao, dont les volumes sont multipliés par 15 et 20 de 1970 à 1992 ; en comparaison, le doublement de la production caféière apparaît comme modeste.

Dans le cas plus particulier des cultures de café et cacao, nous avons choisi de présenter les évolutions comparées entre les trois pays et leurs positions relatives sur le marché international.

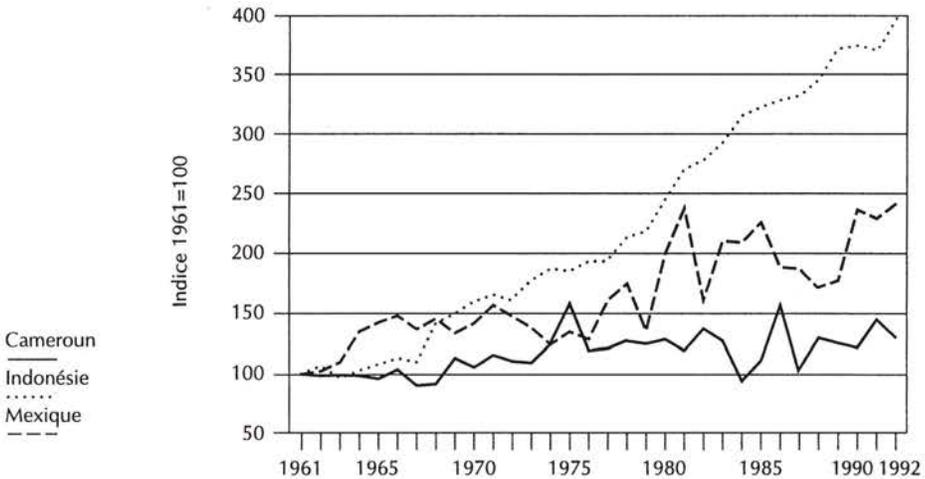


Figure 36. Évolution des productions céréalières\*.

\*Total de la production céréalière pour le Cameroun, production de riz pour l'Indonésie et de maïs pour le Mexique.

Source : Agrostat, FAO, 1993.

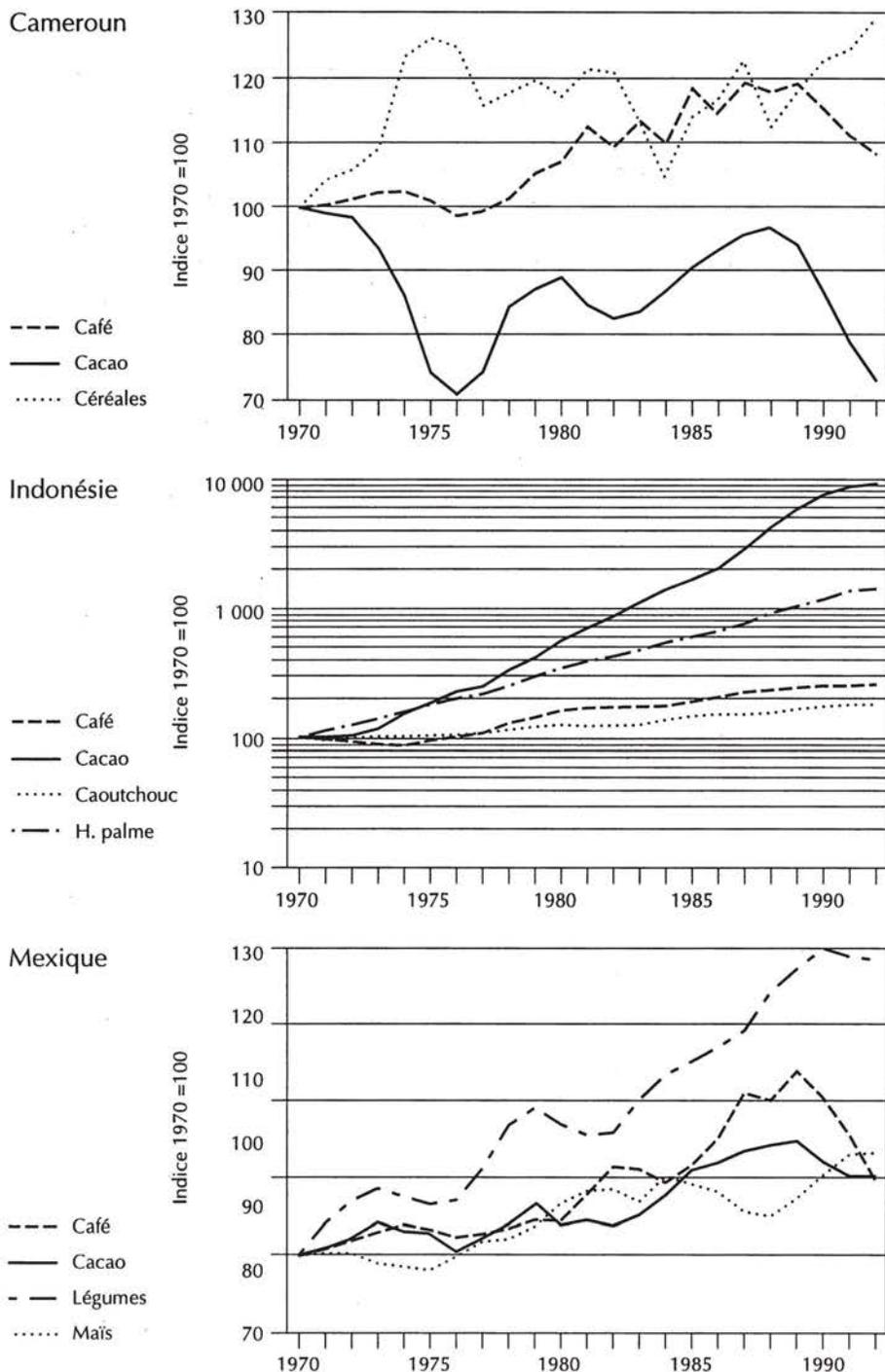


Figure 37. Evolution des productions (en indice).

Source : Agrostat, FAO, 1993. Courbes lissées par des moyennes triennales.

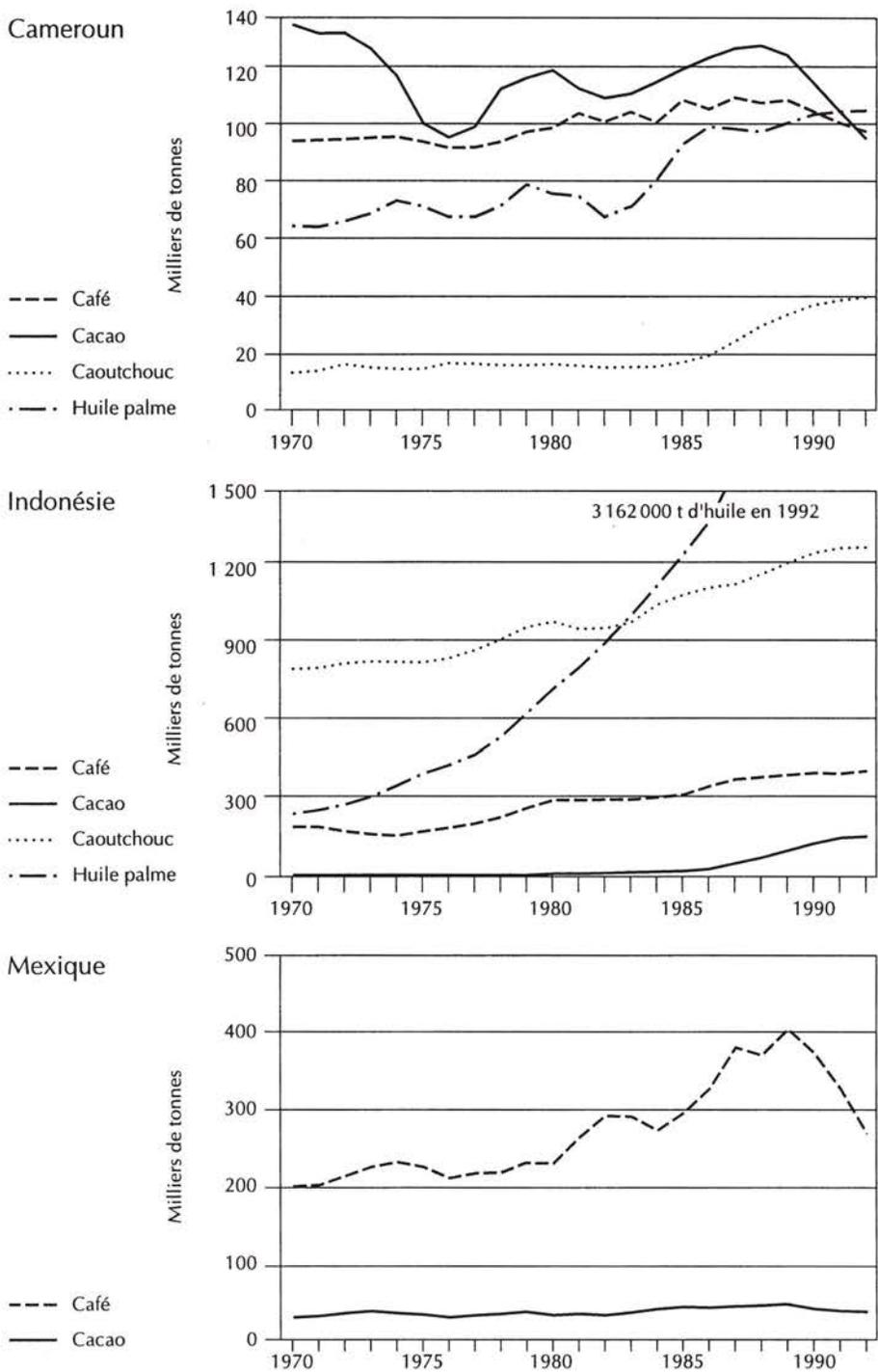


Figure 38. Évolution des productions (en tonnes).  
 Source : Agrostat, FAO, 1993. Courbes lissées par des moyennes triennales.

En analyse longue période — de 1950 à 1992 (figures 39 et 40) —, on remarque une nette différence de tendance entre les trois cas étudiés :

- la production cafière progresse régulièrement pour le Mexique et l'Indonésie, de moins de 100 000 à 400 000 tonnes ;
- la croissance est très forte pour le cacao indonésien, dont la production ne commence que dans les années 70 ; le cas de la cacaoculture mexicaine est spécifique dans la mesure où la production est quasiment absorbée par le marché intérieur ; on observe cependant un doublement sur la période ;
- au Cameroun, la croissance des productions connaît un rythme soutenu jusqu'à la fin des années 60, puis cesse ; des signes d'inversion de tendance apparaissent en fin de période.

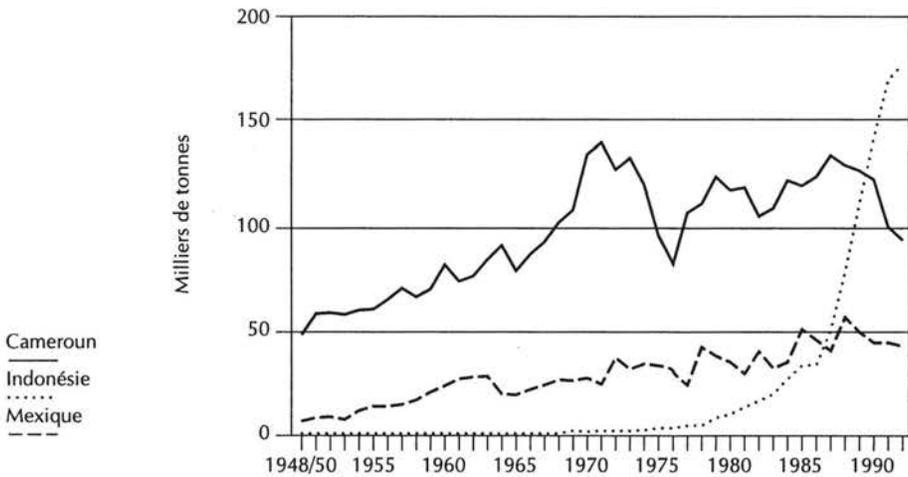


Figure 39. Production de fèves de cacao, 1950-1992.  
Source : FAO 1987 et 1993.

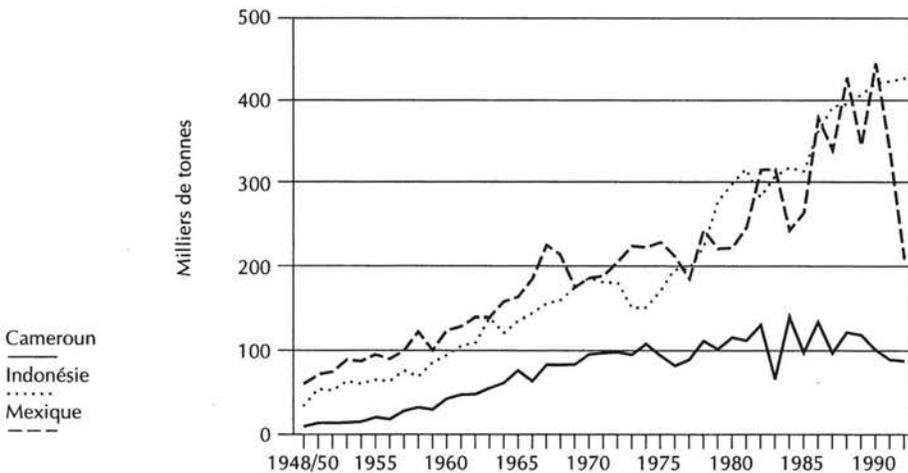


Figure 40. Production de café vert, 1950-1992.  
Source : FAO 1987 et 1993.

Cette évolution différenciée s'exprime bien sûr quant à la performance sur les marchés (figures 41 et 42 et tableaux 14 et 15). En vingt ans, la position du Cameroun sur les marchés internationaux se détériore : la croissance des productions nationales n'accompagne pas la croissance mondiale. Si la part du marché du café se maintient autour des 2 %, celle du marché du cacao est plus nettement compromise (passage de 8 % à 4 % et du 5<sup>e</sup> au 7<sup>e</sup> rang mondial). Le Mexique réussit à maintenir sa position sur le marché caféier en termes de part de marché (environ 4 %) et de rang (8<sup>e</sup>). L'Indonésie explose sur le marché du cacao en prenant près de 10 % du marché et le 4<sup>e</sup> rang en l'espace de quinze ans ; elle améliore aussi sa position sur le marché caféier (de 3 à 7 % du marché et du 7<sup>e</sup> au 3<sup>e</sup> rang).

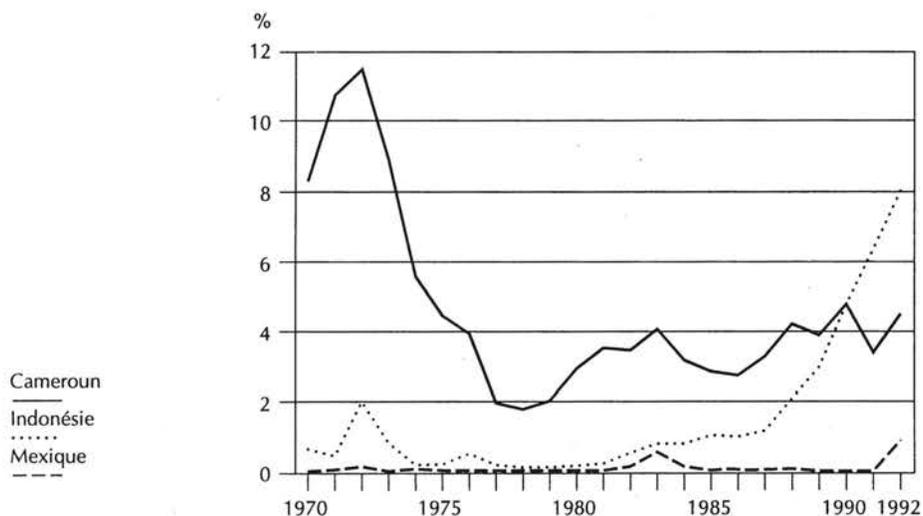


Figure 41. Part de marché des exportations de fèves de cacao (calculées d'après les volumes). Source : FAO 1992 et 1993.

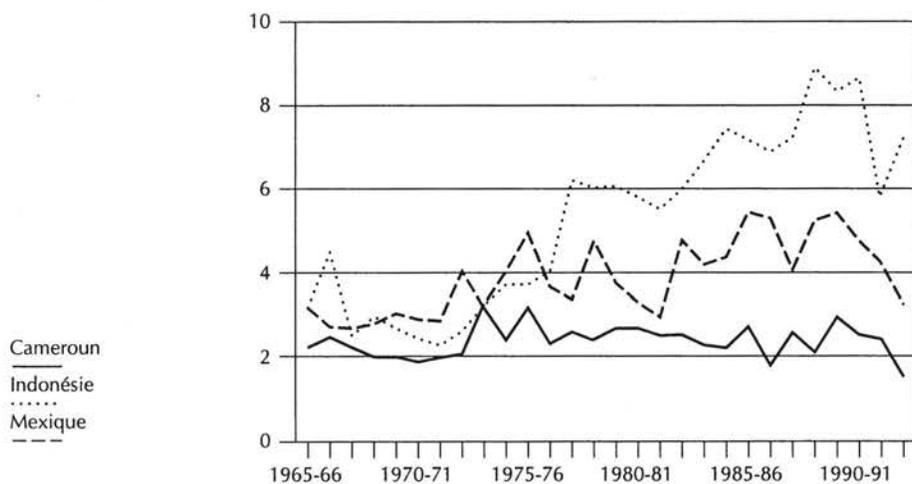


Figure 42. Part de marché des exportations de café vert (calculées d'après les volumes). Source : Ico 1989 et 1993.

Tableau XIV. Classement des pays producteurs de cacao.

Rang	1965/66	1970/71	1975/76	1980/81	1985/86	1990/91	1991/92	1992/93
1	Ghana 417 34%	Ghana 392 26%	Ghana 397 26%	Côte-d'Ivoire 403 24%	Côte-d'Ivoire 563 29%	Côte-d'Ivoire 796 32%	Côte-d'Ivoire 710 32%	Côte-d'Ivoire 735 31%
2	Nigéria 185 15%	Nigéria 308 21%	Bésil 258 17%	Bésil 349 21%	Bésil 385 20%	Bésil 375 15%	Bésil 291 13%	Ghana 307 13%
3	Bésil 173 14%	Bésil 182 12%	Côte-d'Ivoire 231 15%	Ghana 258 16%	Ghana 219 11%	Ghana 293 12%	Ghana 243 11%	Bésil 306 13%
4	Côte-d'Ivoire 113 9%	Côte-d'Ivoire 180 12%	Nigéria 217 14%	Nigéria 156 9%	Malaisie 131 7%	Malaisie 225 9%	Malaisie 225 10%	<b>INDONESIE</b> Malaisie 220 9%
5	<b>CAMEROUN</b> 79 6%	<b>CAMEROUN</b> 112 8%	<b>CAMEROUN</b> 96 6%	<b>CAMEROUN</b> 120 7%	<b>CAMEROUN</b> 118 6%	Nigéria 170 7%	<b>INDONESIE</b> 167 7%	
6	Equateur 36 3%	Equateur 61 4%	Equateur 63 4%	Equateur 81 5%	Nigéria 110 6%	<b>INDONESIE</b> 145 6%	Nigéria 110 5%	Nigéria 130 6%
7	Guinée équat. 35 3%	Guinée équat. 30 2%	<b>MEXIQUE</b> 33 2%	Malaisie 43 3%	Equateur 96 5%	<b>CAMEROUN</b> 108 4%	<b>CAMEROUN</b> 105 5%	<b>CAMEROUN</b> 85 4%
8	Rép Dominicaine 28 2%	Papouasie NG 29 2%	Papouasie NG 32 2%	Colombie 39 2%	Colombie 48 2%	Equateur 106 4%	Equateur 82 4%	Equateur 75 3%
9	<b>MEXIQUE</b> 25 2%	Togo 28 2%	Rép Dominicaine 30 2%	Rép Dominicaine 32 2%	<b>INDONESIE</b> 45 2%	Colombie 52 2%	Colombie 49 2%	Colombie 49 2%
10	Vénézuela 20 2%	<b>MEXIQUE</b> Rép Dominicaine 25 2%	Colombie 26 2%	<b>MEXIQUE</b> 30 2%	<b>MEXIQUE</b> 43 2%	<b>MEXIQUE</b> 43 2%	Rép Dominicaine 47 2%	<b>MEXIQUE</b> Rép Dominicaine 48 2%
11	Papouasie NG Colombie 18 1%		Togo 18 1%	Papouasie NG 28 2%	Rép Dominicaine 40 2%	Rép Dominicaine 42 2%	<b>MEXIQUE</b> 45 2%	
12		Colombie 21 1%	Malaisie 17 1%	Togo 16 1%	Togo 14 1%	Papouasie NG 33 1%	Papouasie NG 41 2%	Papouasie NG 38 2%
13	Togo 15 1%	Vénézuela 19 1%	Vénézuela 15 1%	Vénézuela 14 1%	Vénézuela Pérou Sierra Leone 10 1%	Vénézuela 16 1%	Vénézuela 15 1%	Vénézuela 15 1%
14	Sao Tome 9 1%	Sao Tome 10 1%	Guinée équat. 10 1%	Sierra Leone 10 1%		Sierra Leone 12 0,5%	Pérou 11 0,5%	Pérou 11 0,5%
15	Costa Rica 7 1%	Zaire 6 0,4%	Sao Tome 8 1%	<b>INDONESIE</b> 8 0,5%		Pérou 11 0,4%	Togo 8 0,4%	Togo 8 0,3%
(...)								
20			<b>INDONESIE</b> 3 0,2%					
24		<b>INDONESIE</b> 2 0,13%						
31	<b>INDONESIE</b> 1 0,05%							
Monde	1 226	1 499	1 514	1 660	1 962	2 491	2 244	2 359

Le premier chiffre représente le volume de fèves de cacao produit (1 000 t).

Le second chiffre représente la part du pays concerné dans la production mondiale.

Sources : GILL & DUFFUS, 1981, 1988 ; ED. & F. MAN, 1993 (données 1985-1986 à 1992-1993).

Tableau XV. Classement des pays exportateurs de café.

Rang	1965/66	1970/71	1975/76	1980/81	1985/86	1990/91	1991/92	1992/93
1	Bésil 1 057 35%	Bésil 1 089 34%	Bésil 781 22%	Bésil 960 27%	Bésil 752 18%	Bésil 1 163 26%	Bésil 1 274 27%	Bésil 1 057 23%
2	Colombie 352 12%	Colombie 412 13%	Colombie 475 14%	Colombie 542 15%	Colombie 691 17%	Colombie 733 16%	Colombie 928 20%	Colombie 871 19%
3	Côte-d'Ivoire 178 6%	Ouganda 192 6%	Côte-d'Ivoire 332 10%	Côte-d'Ivoire 223 6%	INDONESIE 296 7%	INDONESIE 383 9%	INDONESIE 265 6%	INDONESIE 329 7%
4	Ouganda 171 6%	Côte-d'Ivoire 189 6%	MEXIQUE 173 5%	INDONESIE 206 6%	Côte-d'Ivoire 262 6%	Côte-d'Ivoire 260 6%	Côte-d'Ivoire 231 5%	Côte-d'Ivoire 295 6%
5	Angola 151 5%	Angola 177 6%	Salvador 172 5%	Salvador 121 3%	MEXIQUE 222 5%	MEXIQUE 212 5%	MEXIQUE Guatemala 197 4%	Guatemala 225 5%
6	Guatemala 122 4%	Salvador 112 4%	Ouganda 146 4%	Ouganda 119 3%	Salvador 159 4%	Guatemala 168 4%	Guatemala 168 4%	Salvador 179 4%
7	INDONESIE 97 3%	Guatemala 102 3%	Angola 135 4%	MEXIQUE 117 3%	Ouganda 144 4%	Costa Rica 145 3%	Costa Rica 137 3%	Costa Rica 156 3%
8	Salvador 96 3%	MEXIQUE 98 3%	INDONESIE 130 4%	Guatemala 115 3%	Guatemala 138 3%	Ouganda 125 3%	Salvador 131 3%	MEXIQUE 147 3%
9	MEXIQUE 95 3%	INDONESIE 86 3%	Guatemala 114 3%	Inle 99 3%	Zaire 132 3%	Salvador 122 3%	Inle Ouganda 121 3%	Ouganda 132 3%
10	CAMEROUN 68 2%	Ethiopie 80 3%	CAMEROUN 110 3%	Costa Rica 95 3%	Kenya 123 3%	CAMEROUN 111 3%	CAMEROUN 111 3%	Viet Nam 130 3%
11	Ethiopie 65 2%	Zaire 69 2%	Ethiopie 88 3%	CAMEROUN 94 3%	Equateur 122 3%	Kenya 99 2%	CAMEROUN 110 2%	Honduras 114 2%
12	Kenya 55 2%	Costa Rica 61 2%	Zaire 85 2%	Ethiopie 88 2%	CAMEROUN 109 3%	Equateur 92 2%	Honduras 108 2%	Inle 89 2%
13	Costa Rica 54 2%	CAMEROUN 60 2%	Kenya 81 2%	Kenya Equateur 73 2%	Inle 102 2%	Inle 91 2%	Kenya 84 2%	Kenya 83 2%
14	Tanzanie 50 2%	Kenya 57 2%	Equateur 74 2%	Costa Rica Honduras 89 2%	Costa Rica Honduras 89 2%	Zaire 90 2%	Viet Nam 79 2%	Equateur 74 2%
15	Madagascar 46 2%	Madagascar 52 2%	Madagascar 70 2%	Honduras 62 2%	Honduras 62 2%	Honduras 86 2%	Equateur 74 2%	Ethiopie 70 2%
16	Equateur 45 1%	Pérou 44 1%	Costa Rica 61 2%	Tanzanie 61 2%	Pérou 77 2%	Viet Nam 69 2%	Thaïlande 71 2%	CAMEROUN 67 1%
Moyenne	3 010	3 200	3 488	3 568	4 133	4 460	4 665	4 576

Le premier chiffre représente le volume de café exporté (1 000 t).  
Le second chiffre représente la part de marché du pays concerné.  
Source : Ico, 1989 et 1993.

# Conclusion

---

**A**u terme de cette mise en perspective sur longue période des politiques publiques suivies par le Mexique, le Cameroun et l'Indonésie, de leurs caractéristiques et de leurs principaux résultats illustrés par quelques rétrospectives sectorielles, il convient de dresser un bilan dont l'ambition reste celle d'apporter une contribution au large champ d'étude des politiques sectorielles comparées.

Ce bilan s'exprime à travers deux types de constats. Le premier type correspond aux leçons qu'il est possible de tirer de la comparaison de trois expériences nationales. Le second renvoie aux nouveaux enjeux de la période actuelle caractérisée par le phénomène de globalisation de l'économie mondiale, qui invite à renouveler les angles d'analyse de la comparaison internationale.

## Les leçons des expériences nationales

Il est tout d'abord possible d'esquisser une synthèse de chaque situation nationale eu égard aux politiques suivies, à leurs orientations et aux défis actuels. Au-delà des disparités structurelles et des potentiels de chaque pays, les évolu-

tions sectorielles observées permettent en effet d'apprécier l'efficacité globale des politiques qui ont été mises en œuvre.

La trajectoire camerounaise apparaît d'emblée comme la plus négative parmi celles des pays étudiés. L'importance des prélèvements sur le secteur agricole, l'absence de réinvestissement des recettes d'exportation et la primauté accordée à la redistribution sous forme de revenus (emplois publics) et, enfin, l'idéologie moderniste du développement agricole par projets ont conduit à une stagnation de la productivité globale et à une absence d'évolution des structures de production. De plus, les rigidités socio-politiques intérieures, en empêchant le jeu des migrations nécessaires à l'apparition de fronts pionniers qui ont fait le succès — certes provisoire — d'autres situations nationales, se sont traduites par un plafonnement de la mise en valeur et des productions. Aujourd'hui, les acquis s'érodent rapidement et sont mis en péril par la dégradation de l'appareil productif, qu'il s'agisse des équipements ou des vergers de cultures pérennes. Les parts de marché se réduisent alors que les recettes pétrolières sont vouées à une baisse certaine. Des politiques sectorielles volontaristes, portées par un cadre politique et institutionnel incitatif, sont désormais nécessaires. Il apparaît que l'opportunité de réaffectation structurelle des ressources offerte par la dévaluation du franc Cfa début 1994 n'a pas été saisie. Les gains de la dévaluation ont été engloutis dans l'ajustement financier.

Malgré les priorités longtemps accordées au développement industriel et au-delà des excès des politiques agricoles (allant de l'appui massif à l'austérité), le Mexique a réussi à obtenir des résultats appréciables dans un contexte de forte redistribution de sa population active, de la campagne vers les villes, de l'agriculture vers l'industrie et les services. Cette évolution s'est accompagnée d'importants gains de productivité dans le secteur agricole *empresarial*. La croissance des secteurs des fruits et légumes et de l'élevage a été tirée par l'opportunité du marché nord-américain mais aussi par la nette augmentation du niveau de vie général de la population. Le secteur du maïs, longtemps au cœur du débat sur les politiques agricoles, a connu une progression lente mais significative (environ 150 % de croissance en volume sur trente ans). Cette croissance a cependant été portée par un appui massif accordé à une agriculture d'entreprise ayant bénéficié de l'irrigation et du recours généralisé aux intrants, alors que le secteur de la petite production paysanne restait en marge du progrès technique et justifiait un « traitement social » de la part des pouvoirs publics. Les bons résultats en matière de caféiculture, où la production familiale reste prépondérante, sont peut-être les plus atypiques : malgré l'importance et la rapidité du désengagement de l'Etat au cours des dernières années et la dégradation de la situation des producteurs, la tendance à la spécialisation caféière n'est pas remise en cause (Goud *et al.*, 1997). Enfin, l'intégration au marché nord-américain, si elle constitue une chance en terme de croissance globale, représente aussi un péril majeur quant aux conséquences économiques, politiques et sociales d'une répartition très inégalitaire des bénéfices obtenus et de la marginalisation d'une part grandissante de la population.

La croissance rapide du secteur agricole indonésien constitue une « *success story* » remarquable. Elle est le résultat d'une politique duale, marquée par un volontarisme et un interventionnisme importants des pouvoirs publics dans le secteur alimentaire (caractérisé par l'importance des subventions, protections et investissements), alors que les secteurs d'exportation étaient laissés à l'initiative privée et à ses dynamiques endogènes. Plus globalement, la faiblesse des prélèvements, le réinvestissement massif de la rente pétrolière, l'encouragement aux migrations de population et une coordination effective de l'action publique ont conduit à construire et à renforcer un secteur agricole qui a constitué ensuite un point d'ancrage significatif pour la diversification de l'économie. Ces succès — et le caractère spectaculaire de certaines croissances sectorielles — ne doivent cependant pas faire oublier qu'ils sont liés à l'exploitation massive des ressources naturelles, qui pose désormais d'évidents problèmes de durabilité. Ils sont aussi le résultat de fortes protections tarifaires remises en cause par la période actuelle. Ils sont enfin issus d'un contexte politique autoritaire dont les contraintes seront de moins en moins acceptables dès lors que la croissance globale diminue et que les disparités sociales augmentent.

Nous pouvons tirer plusieurs leçons de ces trois expériences nationales en matière de mise en œuvre et de performances des politiques sectorielles. Il convient pourtant de rappeler en préalable l'ampleur des écarts entre l'explicité des politiques officielles — déclarées — et l'implicite des prises de décision effectives. Dans les trois pays étudiés, il est en effet possible de retrouver, par exemple, le même discours revendiquant l'objectif d'autosuffisance alimentaire ou la mise en œuvre de la révolution verte, mais nous avons vu à l'analyse combien les résultats obtenus renvoyaient à des interventions publiques différentes.

La première leçon des cas étudiés porte sur la mise en évidence des limites du choix dans les politiques mises en œuvre. Les buts affichés, même lorsqu'ils sont médiatisés (à l'instar de la sécurité alimentaire), n'aboutissent jamais à des arbitrages exclusifs. Les politiques suivies sont toujours contraintes par les marges de manœuvre nationales issues de la dotation en ressources, des conditions de l'insertion internationale et de l'héritage des interventions passées. Il n'existe pas de génération spontanée en matière d'action publique et encore moins de recettes universelles prêtes à l'emploi : les politiques suivies sont toujours le résultat d'une histoire, marquée par le poids des configurations économiques, politiques et sociales dont il faut impérativement tenir compte. Elles sont enchâssées dans l'évolution diachronique et asynchrone des systèmes de production au niveau local, des modes de répartition de la richesse au niveau national et des termes de l'échange au niveau international, qui expriment chacun des dynamiques d'acteurs individuels et collectifs.

La deuxième leçon de l'approche comparative confirme avec force — s'il en était besoin — l'importance stratégique des modalités de gestion de la richesse nationale et notamment des recettes tirées des exportations primaires (pétrolières et agricoles). Les cas étudiés montrent en effet qu'il n'existe pas de

« fatalité rentière » et que les choix d'investissement et d'affectation des résultats sont décisifs. Dans ce sens, une répartition incitative des valeurs ajoutées entre agents économiques, excluant des prélèvements publics stérilisants, est essentielle au maintien et au développement de leur potentiel productif. Cette répartition peut être le fruit des rapports de force du marché ; elle peut être aussi le résultat d'une démarche autoritaire de l'Etat ou le produit de compromis entre acteurs. Le cas indonésien révèle combien une rente naturelle peut être réinvestie dans la construction d'avantages comparatifs dans les secteurs agricole et manufacturier. A l'opposé, l'exemple camerounais rappelle que les rentes peuvent aussi être consommées sans déboucher véritablement ni sur une accumulation productive, ni sur des gains de productivité.

La troisième leçon concerne le rôle décisif de l'environnement économique et institutionnel de la production dans l'émergence et la promotion des initiatives individuelles et collectives. Les incitations techniques et financières des pouvoirs publics (politiques de prix, d'aides, de subventions et de taxes) sont souvent nécessaires au développement de nouveaux secteurs d'activités, sachant que leur maintien dans la durée crée fréquemment des distorsions négatives. En revanche, les garanties offertes par la transparence des règles, l'accès à l'information, le respect du droit sont toujours efficaces et jamais contreproductives. Au contraire, elles permettent la mise en place de dispositifs institutionnels multiples dont la richesse garantit l'efficacité globale. L'établissement d'un tel environnement dépend souvent du degré des libertés publiques inhérent au régime politique.

La dernière leçon, enfin, qui découle largement des constats précédents, porte sur le rôle prééminent de l'Etat dans la gestion du développement économique en général et agricole en particulier. L'action publique n'est pas forcément synonyme d'inefficacité, bien au contraire. Il ne s'agit pas de faire ici un plaidoyer pour un interventionnisme qui serait d'ailleurs contraire à l'esprit du temps, ni de prétendre que l'Etat « doit faire ». Mais, au-delà de tout dogmatisme et quelles que soient les formes prises par l'intervention publique, directe ou indirecte, incitatrice ou active, on ne peut que constater, dans les trois pays étudiés, la différence entre les situations où l'Etat a contribué au réinvestissement des fruits de la croissance et à la création d'un environnement positif, et celles où il n'a rien fait.

Comme le rappelait S. Scherr dans une analyse comparative similaire à propos de la difficile gestion économique des booms pétroliers (et de leurs conséquences sur l'agriculture) : « *there is no single policy formula for successful response by the agricultural sector to boom conditions [...] but only committed, imaginative, and empirically-grounded development policy* » (SCHERR, 1989). Il n'existe pas de recettes, mais une batterie d'instruments dont la mise en œuvre nécessite surtout de prendre en compte les réalités et l'histoire locales et de mobiliser toute la richesse institutionnelle du contexte économique et social.

## Les enjeux de la globalisation

Le second type de conclusion, qui se démarque assez nettement des expériences passées, fait référence aux nouveaux enjeux qu'induit pour chaque pays le processus rapide de globalisation de l'économie mondiale.

En effet, les trajectoires nationales qui ont été présentées correspondent essentiellement à une phase historique des relations internationales qui a vu se construire, depuis le début du siècle et surtout depuis la fin de la seconde guerre mondiale, des économies nationales dont la croissance était globalement autocentrée (cf. par exemple GIRAUD, 1996). Dans les pays dits développés, les moteurs de la croissance reposaient sur l'augmentation généralisée des niveaux de vie grâce à l'essor de la consommation de masse. Dans les pays en développement, à compter de leur indépendance, cette stratégie autocentrée prenait la forme récurrente de politiques de substitution aux importations, qui étaient censées construire le marché intérieur et modifier l'ancienne division internationale du travail où ces pays avaient surtout un rôle d'exportateurs de matières premières. Dans ce cadre, l'Etat jouait un rôle de régulateur ; dans les pays en développement, il avait clairement un rôle d'entraînement dans une perspective de rattrapage des pays industrialisés.

La crise mondiale enclenchée dans les années 1970, liée à la saturation des modèles de consommation, aux chocs pétroliers et à leurs conséquences monétaires, puis les dérèglements financiers internationaux, ont entraîné un essoufflement du modèle de croissance antérieure. Les réponses nationales ont partout été la mise en place de mesures d'ajustement et surtout la recherche de nouveaux marchés extérieurs induisant une compétition internationale accrue. Cette compétition généralisée est désormais sans limites ; elle est permise par la diffusion du modèle libéral dans la quasi-totalité des pays de la planète et se traduit par le retrait des Etats de la gestion directe des secteurs productifs et par la suppression des différentes protections nationales. Pour les pays émergents — nouvelle appellation des pays du Sud — cette nouvelle donne s'est accompagnée d'un tassement significatif des anciens gisements rentiers internationaux, qu'il s'agisse des matières premières ou de l'aide au développement, alors que leur reconversion et leur repositionnement international étaient très inégaux. C'est le cas notamment des trois pays étudiés, dont on a vu que leurs politiques publiques avaient conduit à des résultats nettement différents.

Cette évolution générale débouche sur plusieurs constats qui constituent autant d'enjeux essentiels.

Tout d'abord, la qualité de l'insertion internationale conditionne de plus en plus la croissance des revenus et des niveaux de vie. Cette perspective ne remet pas en cause les opportunités offertes en termes de croissance par les marchés intérieurs ou sous-régionaux — elle permet d'ailleurs de comprendre les enjeux des intégrations régionales — mais elle donne l'occasion d'insister sur l'impératif de la compétitivité, sans en ignorer les conséquences en termes

d'exclusion économique et sociale, à savoir la marginalisation des « perdants ».

Ensuite, la compétitivité s'exprime de plus en plus non pas au niveau d'un secteur ou d'un produit, mais au niveau d'un territoire dans son ensemble, qu'il s'agisse d'une petite région au sein d'un Etat ou d'un Etat-nation dans sa globalité. Ce ne sont plus seulement la performance des coûts, des volumes et des qualités produites qui comptent, mais aussi les ressources du territoire (sa dotation en facteurs, la qualité de ses institutions, la diversité, la complémentarité et la capacité d'initiative de ses acteurs), dans la mesure où elles garantissent la souplesse et la rapidité de ses adaptations. Désormais, il ne s'agit plus seulement de « courir plus vite que ses rivales » mais aussi et surtout de « courir mieux et autrement ».

Ces constats débouchent enfin sur la performance des systèmes locaux d'innovation (NICOLAS et MYTELKA, 1995), qui conditionne tant la flexibilité permettant l'ajustement des systèmes techniques et des organisations aux contraintes externes, que la recherche de solutions locales autonomes et novatrices. Du fait du retrait des Etats et de la disparition des cadres administrés antérieurs, les procédures de coordination entre acteurs jouent désormais un rôle stratégique. Elles renvoient soit à des modes de coordination verticale où les firmes et les marchés ont un statut privilégié (cf. JAFFEE, 1993), soit à des modes de coordination horizontale où ce sont les acteurs locaux qui occupent le devant de la scène. Dans les deux cas, et dans toutes les situations hybrides qui offrent autant de configurations originales, les procédures de concertation et de négociation entre les différentes parties prenantes de l'économie et de la société — firmes, collectivités locales, organisations professionnelles, associations, mais aussi Etat — apparaissent essentielles. Cette remarque souligne en conclusion l'importance de l'environnement politique et des libertés publiques, qui conditionnent la capacité de construction de compromis durables et évolutifs entre acteurs. Il s'agit là d'un défi majeur pour la prospérité et le bien-être des mexicains, des camerounais et des indonésiens.

# Postface

---

Les évolutions récentes des situations nationales des pays étudiés méritent un commentaire complémentaire par rapport à nos premières analyses et conclusions. Dans l'ensemble, les tendances esquissées se sont confirmées : au Mexique, le krach boursier de la fin de l'année 1994 est venu rappeler très symboliquement les faiblesses fondamentales de l'économie et la vanité d'une croissance formelle trop rapide ; au Cameroun, la reprise amorcée après la dévaluation du franc Cfa n'a pas remédié aux graves problèmes politiques et structurels qui dépassent largement une opération d'ajustement monétaire ; en Indonésie, les craquements d'un régime vieillissant, malmené par les concurrences régionales, éclatent désormais « en plein jour ».

Ces évolutions doivent être replacées dans le cadre de phénomènes plus globaux qui caractérisent l'économie mondiale et qui intéressent au premier chef le Mexique, le Cameroun et l'Indonésie. Tout d'abord, la situation des marchés des principales matières premières agricoles tropicales a connu un redressement significatif depuis 1994-1995. Si leur crise avait semblé brutale à l'aune de la conjoncture, les analyses rétrospectives sur longue période (DAVIRON, 1995) nous apprennent que les cours n'ont pas dérogé au cadre global de leurs fluctuations cycliques, même si la baisse a été particulièrement accentuée pour le café et le cacao dans les années 1980. La reprise amorcée nous révèle que ces marchés restent porteurs, avec des demandes régionales inégales, mais dont les croissances cumulées éloignent le risque d'une stagnation. En

revanche, le phénomène majeur semble bien être celui d'une instabilité accrue des marchés. Si le cacao a bien connu une crise de surproduction pendant sept ans, cette instabilité résulte surtout du dépérissement rapide des grands accords internationaux par produits. Cette situation nouvelle pose le problème du mode de régulation des marchés dans un contexte de retrait des Etats. Pour les pays producteurs, la capacité de gestion de cette instabilité, marquée par des cycles beaucoup plus courts que par le passé, est devenue un élément majeur de leur compétitivité. Il leur faut désormais trouver des mécanismes d'adaptation rapides et efficaces, objectif qui accentue l'enjeu de la coordination entre acteurs privés que nous avons mise en avant, et pour laquelle les firmes et les organisations de producteurs devraient avoir un rôle privilégié.

Cette évolution des marchés fait écho ensuite à la poursuite du processus de libéralisation de l'ensemble des économies. Les privatisations, la lutte contre les déficits publics, la réalisation d'objectifs macroéconomiques basés sur des critères de convergence ici ou de « respectabilité » là-bas se traduisent par une uniformisation des politiques publiques et le dépérissement des interventions sectorielles structurantes qui ne relèvent pas de l'ajustement (notamment dans l'agriculture). L'espace économique international est désormais ouvert, les dernières barrières et protections connaissent une fin programmée par les traités internationaux, laissant peu de voies alternatives aux régions ou aux pays qui ne gagnent pas en compétitivité. Une conséquence du retrait de l'Etat est la privatisation de nombreux services ou leur disparition pure et simple en l'absence de demande solvable. Dans les pays industrialisés, en fonction des traditions nationales ou de l'influence politique des groupes de pression, des garde-fous garantissent le maintien de services minimaux ; c'est plus rarement le cas dans les pays émergents (et jamais dans les pays « à la dérive »). Ce phénomène renforce le processus de marginalisation rapide de parties de plus en plus significatives des populations et des territoires ; le Mexique, le Cameroun et l'Indonésie n'échappent pas cette fragmentation spatiale, économique et sociale.

## Le Mexique

Fort du succès de la politique d'ajustement structurel menée depuis 1982, le Mexique était présenté par les tenants de l'orthodoxie financière comme le modèle à suivre pour l'ensemble des pays en développement. Les progrès indéniablement accomplis en termes de réformes structurelles, la signature de l'Alena en 1992, l'admission au sein de l'Ocde (Organisation de coopération et de développement économiques) en 1994, n'ont toutefois pas empêché le Mexique de connaître une crise financière majeure en décembre 1994, dont les conséquences dominent l'évolution récente du pays.

La flambée boursière de la place de Mexico au début des années 1990 avait été suscitée par l'entrée massive de capitaux à la recherche de placements à court terme stimulée par les différentiels de taux d'intérêts entre les Etats-Unis et le Mexique. En 1994, la conjonction de plusieurs facteurs politiques internes (soulèvement du Chiapas, assassinats et corruption à la tête de l'Etat), la détérioration de la balance courante, le reflux des capitaux lié au relèvement des taux américains, puis l'effondrement des réserves de la banque centrale, enfin la dévaluation et le flottement consécutifs du peso ont entraîné une perte de confiance et un mouvement de panique des marchés à l'origine du krach boursier. Les risques encourus de déstabilisation financière internationale ont conduit à un dispositif de sauvetage d'urgence, préparé par le Fmi et les partenaires de l'Aléna, confirmant ainsi « l'arrimage » du Mexique à ses voisins du Nord. Sa contrepartie a été l'engagement d'un programme d'austérité exceptionnel par le gouvernement du nouveau président Ernesto Zedillo : réduction des dépenses publiques, contraction des salaires, limitation du crédit, privatisation des infrastructures de base, etc. Dans un tel contexte, les mesures volontaristes de politique agricole sont désormais définitivement d'une autre époque ; et les dernières velléités d'assistance sociale à l'*agricultura campesina* risquent de pâtir des ajustements budgétaires.

Ce programme d'austérité et l'aide financière internationale ont rétabli la confiance des investisseurs et permis un retour des capitaux ; mais les mesures mises en œuvre ont renforcé parallèlement la déconnexion d'une part grandissante de la société mexicaine (dont la moitié de la population vit désormais en dessous du seuil de pauvreté — Océ, 1995) et accru les risques de rupture violente (consolidation de la rébellion du Chiapas, résurgence du mouvement insurrectionnel dans le Guerrero). La remise en cause symbolique de soixante-dix ans d'hégémonie du Pri lors des toutes dernières élections législatives (début juillet 1997) apparaît comme un signe de rejet croissant d'un système libéral qui échappe de plus en plus au contrôle du pouvoir national et qui est de plus en plus déconnecté de l'économie réelle.

Plus globalement, l'exemple mexicain pose la question de la capacité du modèle néo-libéral à construire un développement économique sur le long terme. Comme le souligne ROLLINAT (1996), la gestion néo-libérale peut, à court et moyen terme, engendrer des flux de revenus et attirer un certain nombre d'investissements étrangers directs, susceptibles de stimuler la croissance du Pib. Mais ceux-ci sont extrêmement volatils et, à plus long terme, l'insuffisance de liaison organique entre ce modèle de développement et la société mexicaine crée les bases de ruptures dont les conséquences sont imprévisibles.

## Le Cameroun

Suite à la dévaluation du franc Cfa début 1994, le Cameroun a connu une reprise économique exprimée par un retour à la croissance avec, selon la Banque mondiale, une augmentation du Pib en termes réels de 3 % en 1995 et de 5 % en 1996.

La hausse de la valeur des productions agricoles exportables liée à l'ajustement monétaire et à la reprise des cours a entraîné une augmentation significative des productions de cacao, d'huile de palme et de caoutchouc, exceptionnelle pour le coton, la banane et le bois. Cette évolution a été fortement stimulée par la relance des investissements productifs, induite par la réhabilitation technique et financière des entreprises agro-industrielles dans la perspective des privatisations (secteurs coton, palmier et hévéa) et par l'arrivée de nouveaux capitaux privés étrangers dans le secteur de la banane et du bois. En revanche, les productions de cafés, dont le potentiel est fortement dégradé et qui sont concurrencées localement par le vivrier marchand, ont continué leur régression ; alors que les récoltes du secteur agro-industriel destiné au marché intérieur (sucre, paddy) maintenaient leurs contre-performances et restaient structurellement non compétitives. Désormais, la physionomie traditionnelle des recettes agricoles d'exportation est modifiée au profit des secteurs agro-industriel et forestier, qui ont dépassé l'ensemble des secteurs du café, du cacao et du coton.

Pour les pouvoirs publics, ces succès économiques restent cependant très relatifs. Alors que la démographie continue à croître au rythme de 3 % par an, le Pib réel atteint à peine son niveau de 1991, qui n'équivalait lui-même qu'à 75 % du Pib de 1987. La détérioration du niveau de vie des camerounais est donc manifeste et elle s'accompagne du phénomène désormais classique de dégradation ou de disparition de nombreux services publics résultant de la poursuite et du renforcement des mesures d'ajustement structurel. Les nouveaux secteurs d'exportation sont concentrés entre les mains de quelques opérateurs privés étrangers avec des effets de redistribution des revenus en milieu rural extrêmement réduits et des conséquences dommageables sur la gestion des ressources naturelles (exploitation forestière). Malgré les coupes budgétaires, les efforts de recouvrement des recettes publiques ou la restructuration de certains ministères, l'équilibre des finances publiques reste problématique. Et avec 45 % des dépenses publiques consacrés au service de la dette (au lieu de 17 % en 1991), la marge de manœuvre du gouvernement est particulièrement réduite.

Non sans résistance, mais contraint par les conditions imposées par les bailleurs de fonds, le gouvernement poursuit une politique de libéralisation et de gestion des déficits, mais sans se préoccuper toutefois de la bonne application des réformes engagées. Ainsi, les règles du jeu issues de la nouvelle organisation des secteurs café, cacao ou forestier ne sont pas respectées, sans

qu'aucune possibilité de recours réelle ne soit envisageable. Les nombreuses organisations professionnelles qui ont essaimé depuis le début des années 1990 ne disposent pas des conditions d'environnement technique, économique et juridique minimales permettant d'assurer leur viabilité. Les privatisations, enfin, apparaissent plus que jamais comme une opportunité de reconstituer des positions rentières et de clientèle qui avaient été érodées à l'occasion du démantèlement du secteur administré.

Les plus lourdes menaces proviennent des incertitudes des prochaines échéances politiques du fait de la contestation du régime en place, de la permanence des tensions centrifuges et des risques induits par la vague récente de déstabilisation en Afrique centrale. Dans un pays appauvri et désorganisé où le retrait de l'Etat s'est accompagné de son dépérissement et d'une insécurité croissante, les élections présidentielles d'octobre 1997, où le président Biya se présentera pour un quatrième mandat, s'annoncent particulièrement tendues malgré d'inconditionnels soutiens extérieurs.

## L'Indonésie

Les succès économiques du modèle de développement mis en place par Soeharto à la fin des années 1960 sont incontestables. Mais la transformation des structures de l'économie indonésienne ne s'est pas accompagnée d'une modification des institutions et de la vie politique. La croissance globale du niveau de vie ne s'est pas faite sans celle des inégalités, qui ont tendance à s'accroître rapidement avec l'érosion du rythme de croissance ; et la société indonésienne supporte de plus en plus mal un régime autoritaire et vieillissant.

La limitation des partis officiels d'opposition à trois formations et leur strict contrôle, la répression sanglante des émeutes de Djakarta en juillet 1996, la poursuite de la politique répressive au Timor oriental et contre les populations papou de l'Irian Jaya, les violences de la campagne électorale de mai 1997 illustrent le refus d'ouverture démocratique du régime, d'autant plus que Soeharto est assuré d'être réélu en 1998 pour un septième mandat. Même les milieux d'affaires nationaux et étrangers s'accommodent désormais de plus en plus difficilement du népotisme institutionnalisé et de la corruption qui caractérisent la mouvance présidentielle et qui se traduisent par des surcoûts grandissants. Cette tension crée un climat de défiance peu favorable à l'afflux des capitaux étrangers, d'autant plus que l'émergence de nouveaux dragons ou bébés-tigres asiatiques (MARTIN, 1994 ; 1996) confirme l'érosion des avantages comparatifs du pays.

L'Indonésie doit désormais compter avec les exportations vietnamiennes, philippines et surtout chinoises, qui s'appuient sur des main-d'œuvres parmi les moins chères du monde, alors qu'elle doit simultanément faire face à une

contraction de ses ressources pétrolières et réduire fortement le rythme de l'exploitation forestière, au risque de condamner irrémédiablement sa forêt tropicale (MICHON *et al.*, 1995). Sur le plan agricole, le Vietnam devient le principal *challenger* du café robusta indonésien grâce à son faible coût du travail, au renfort de l'irrigation et de la fertilisation. En matière rizicole, les exportations vietnamiennes contrastent depuis 1994 avec la fin hautement symbolique sur le plan politique et social de l'autosuffisance nationale, qui constituait un pilier de la réussite du régime. Devant le recul des terres irriguées face à l'urbanisation, la hausse du coût des engrais et l'érosion des budgets publics, les ressorts de la révolution verte se sont distendus ; et il est peu probable que la rigueur à venir permette la réalisation de vastes programmes de mise en valeur hors Java.

L'Indonésie connaît aujourd'hui une phase de transition à la fois politique et économique qui lui impose de repenser son modèle de développement. L'usure du pouvoir et de ses institutions constitue un frein au changement, alors que les deux grands défis de la période sont la redéfinition du rôle de l'Etat et l'arbitrage entre la croissance et un besoin impératif d'équité (PANGESTU, 1995).

# Références bibliographiques

---

## Références statistiques

BANQUE MONDIALE, 1989 à 1993. Rapport sur le développement dans le monde. Washington D.C., Etats-Unis, Banque mondiale.

BANQUE MONDIALE, 1991, 1993. World Tables. Baltimore, Etats-Unis, Johns Hopkins University Press.

BANQUE MONDIALE, 1993. World Debt Tables. Washington D.C., Etats-Unis, Banque mondiale.

CNUCED, 1993a. Annuaire des produits de base. Genève, Suisse, CNUCED.

CNUCED, 1993b. Manuel de statistiques du commerce international et du développement. Genève, Suisse, CNUCED.

ED. & F. MAN COCOA LTED, 1993. Cocoa Market Report, n° 347, Ed. & F. Man Cocoa Ltd.

FAO, 1983. Rapport du Directeur général sur la sécurité alimentaire mondiale. Rome, Italie, FAO.

FAO, 1987. Statistiques mondiales des cultures et de l'élevage 1948-1985. Rome, Italie, FAO.

FAO, 1976 à 1993. Annuaire du commerce. Rome, Italie, FAO.

- FAO, 1991 à 1993. Annuaire de la production. Rome, Italie, FAO.
- FAO, 1993. Base de données Agrostat. Rome, Italie, FAO.
- FMI, 1992. Statistiques financières internationales. Washington D.C., Etats-Unis, FMI.
- GILL & DUFFUS, 1981, 1988. Cocoa Statistics. Gill & Duffus.
- ICO, 1989. Statistics on Coffee. WP Agreement 13/88, Rev. 2, ICO.
- ICO, 1993. Statistics on Coffee. Document EB-3440/93, ICO.
- NATIONS UNIES, 1992. Annuaire démographique. New York, Etats-Unis, Nations unies.
- OCDE/AIE, 1990. Statistiques et bilans énergétiques mondiaux 1985-1988. Paris, France, OCDE.
- OCDE/AIE, 1992. Données sur le pétrole et sur le gaz 1989-1991. Paris, France, OCDE.
- OCDE/AIE, 1992. Statistiques et bilans énergétiques des pays non membres. Paris, France, OCDE.

## Ouvrages généraux

- ARON R., 1965. La théorie du développement et l'interprétation historique de l'époque contemporaine. *In* Le développement social, Aron et Hoselitz. Paris, France, Mouton.
- AZOULAY G., DILLON J.C., 1993. La sécurité alimentaire en Afrique. Manuel d'analyse et d'élaboration des stratégies. Paris, France, ACCT/Karthala, 296 p.
- BACH D.C., EGG J., PHILIPPE J., 1989. Nigeria, un pouvoir en puissance. Paris, France, Karthala, 288 p.
- BARBIER J.P., 1989. Réflexions sur la compétitivité. Comparaison Afrique-Asie. Paris, France, Coll. Notes et Etudes, CCCE, 76 p.
- BATES R.H., 1981. Markets and States in Tropical Africa. Berkeley, United States of America, University of California Press, 178 p.
- BAYART J.F., 1989. L'Etat en Afrique. La politique du ventre. Paris, France, Fayard, 439 p.
- BOSERUP A., 1970. Evolution agraire et pression démographique. Paris, France, Flammarion, 218 p.
- CHESNAIS J.C., 1987. La revanche du tiers monde. Paris, France, Laffont, 336 p.
- COLLIER P., 1988. Chocs pétroliers et sécurité alimentaire au Nigeria. *Revue internationale du travail*, 127 (6) : 859-883.

- CORDEN W.M., NEARY J.P., 1982. Booming Sector and De-Industrialisation in a Small Open Economy. *The Economic Journal*, december : 71-91.
- COULOMB P., DELORME H., HERVIEU B., JOLLIVET M., LACOMBE P. (Dir.), 1990. Les agriculteurs et la politique. Paris, France, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 594 p.
- COUSSY J., HUGON P., SUDRIE O., 1991. Urbanisation et dépendance alimentaire en Afrique subsaharienne. Paris, France, SEDES, 230 p.
- DAVIRON B., 1990. Formation de l'offre et de la demande et régulation des échanges, le cas du marché du café. *In* : Economie des filières en régions chaudes. Formation des prix et échanges agricoles, Griffon M. éd., Montpellier, France, CIRAD-MES, pp. 653-677.
- DAVIRON B., 1995. Le pire n'est jamais certain : éléments sur la dynamique des marchés internationaux des produits agricoles tropicaux. *In* : Matières premières. Marchés mondiaux, déséquilibres, organisation. Calabre S. (Dir.). Paris, France, ministère de la coopération-Economica, pp. 93-119.
- DOGAN M., PELASSY D., 1982. Sociologie politique comparative. Problèmes et perspectives. Paris, France, Economica, 219 p.
- EGG J., LERIN F., TUBIANA L., 1985. Rente pétrolière et crise agricole. *Economie rurale*, (99-100) : 231-264.
- ETEMAD B., LUCIANI J., 1991. Production mondiale d'énergie 1800-1985. Genève, Suisse, Droz, 272 p.
- FOOD STUDIES GROUP, 1988. Food Security. Oxford, United Kingdom, World Bank.
- GILLIS M., PERKINS D.H., ROEMER M., SNODGRASS D.R., 1990. Economie du développement. Bruxelles, Belgique, De Boeck-Wesmael, 734 p.
- GIRAUD P.N., 1996. L'inégalité du monde. Economie du monde contemporain. Paris, France, Gallimard, 352 p.
- GIRI J., 1993. Afrique-Asie : des évolutions divergentes. Pourquoi ? *Futuribles*, janvier : 33-43.
- GREGORY R.G., 1976. Some Implications of the Growth of the Mineral Sector. *Australian Journal of Agricultural Economics*, 20 (2) : 71-91.
- GRIFFON M., HENRY P., LEMELLE J.P., 1991. Les politiques agricoles et alimentaires en Afrique. Paris, France, Coll. Méthodologie, ministère de la Coopération et du Développement, 186 p.
- GROUPE DE LISBONNE, 1995. Limites à la compétitivité. Pour un nouveau contrat mondial. Paris, France, La Découverte, 230 p.
- HIRSCH R., 1990. Ajustement structurel et politiques alimentaires en Afrique subsaharienne. *Politique africaine*, (37) : 17-31.

JACQUEMOT P., ASSIDON E., 1988. Politiques de change et ajustement en Afrique. Paris, France, Coll. Etudes et Documents, ministère de la Coopération et du Développement, 218 p.

JACQUEMOT P., RAFFINOT M., 1993. La nouvelle politique économique en Afrique. Vanves, France, EDICEF/AUPELF, 351 p.

JAFFEE S., 1993. Exporting high-value food commodities. Success stories from developing countries. Washington, USA, World Bank Discussion Papers 198, 105 p.

JARRIGE F., RUF F., 1990. Comprendre la crise du cacao. Café, Cacao, Thé, XXXIV (3) : 213-222.

JOBERT B., MULLER P., 1987. L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes. Paris, France, PUF, 242 p.

LAFAY J.D., LECAILLON J., 1993. La dimension politique de l'ajustement économique. Paris, France, OCDE, 140 p.

LIPIETZ A., 1985. Mirages et miracles. Problèmes de l'industrialisation dans le tiers monde. Paris, France, La Découverte, 189 p.

LOSCH B., 1992. La relève incertaine de la régulation étatique dans les filières café et cacao en Côte-d'Ivoire. In : Crises et ajustements en Côte-d'Ivoire : les dimensions sociales et culturelles. Abidjan, Côte-d'Ivoire, Gidis-Ci/Orstom, pp. 134-143.

LOSCH B., 1994a. Les agro-exportateurs face à la dévaluation. Politique africaine, (54) : 88-103.

MADDISON A., 1985. Deux crises : l'Amérique latine et l'Asie, 1929-1938 et 1973-1983. Paris, France, OCDE, 143 p.

MALASSIS L., PADILLA M., 1986. Economie agroalimentaire. Tome 3, Paris, France, Cujas, 450 p.

MANOR J., 1991. Rethinking Third World Politics. London-New York, Longman, 283 p.

MARTIN J-L., 1994. Le Vietnam : la naissance d'un dragon ? Paris, France, Banque Indosuez, 31 p.

MARTIN J-L., 1996. L'économie chinoise : vers une croissance plus équilibrée. Paris, France, Banque Indosuez, 34 p.

MARTIN J-L., 1996. Les Philippines : un nouveau bébé tigre ? Paris, France, Banque Indosuez, 29 p.

MAURUS V., 1990. Le pétrole sous le choc. Le Monde, Dossiers & Documents, (182) : 1-4.

MICHEL M., 1993. Décolonisations et émergence du tiers monde. Paris, France, Hachette, 271 p.

- MOUNIER A., 1992. Les théories économiques de la croissance agricole. Paris, France, INRA/Economica, 427 p.
- MULLER P., 1985. Un schéma d'analyse des politiques sectorielles. *Revue française de science politique*, 35 (2) : 165-189.
- MYINT H., 1958. The Classical Theory of International Trade and the Under Developed Countries. *The Economic Journal*, LXVIII (270).
- NICOLAS F., MYTELKA L.K. (Dir.), 1995. L'innovation, clef du développement. Trajectoires de pays émergents. Paris, France, IFRI-Masson, 444 p.
- OMINAMI C., 1986. Le tiers monde dans la crise. Paris, France, La Découverte, 247 p.
- PETRELLA R., 1995. Critique de la compétitivité. *Problèmes économiques*, 2440 : 9-14.
- PORTER M.E., 1993. L'avantage concurrentiel des nations. Paris, France, Inter-Editons, 883 p.
- RAFFINOT M., 1991. Dette extérieure et ajustement structurel. Vanves, France, EDICEF, 238 p.
- RAFFINOT M., 1993. La dette des tiers mondes. Paris, France, La Découverte, 125 p.
- REQUIER-DESJARDINS D., 1989. L'alimentation en Afrique : manger ce qu'on peut produire. L'exemple de la consommation alimentaire en Côte-d'Ivoire. Paris, France, Karthala, 169 p.
- RUF F., 1991. Les crises cacaoyères : la malédiction des âges d'or ? *Cahiers d'études africaines*, XXXI-1-2 (121-122) : 83-134.
- RUF F., SISWOPUTRANTO P.S. (éd.), 1995. Cocoa Cycles. The Economics of Cocoa Supply. Cambridge, UK, Woodhead Publishing Ltd, 384 p.
- SCHERR S., 1989. Agriculture in an Export Boom Economy : a Comparative Analysis of Policy and Performance in Indonesia, Mexico and Nigeria. *World Development*, 17 (4) : 543-560.
- SID AHMED A., 1987. Du « *Dutch Disease* » à l'« *OPEP Disease* » : quelques considérations théoriques autour de l'industrialisation des pays exportateurs de pétrole. *Revue tiers monde*, XXVIII (112) : 887-908.
- SUDRIE O., 1985. Dépendance alimentaire et urbanisation en Afrique subsaharienne : une relation controversée. *In* : Nourrir les villes en Afrique subsaharienne, ALTERSIAL, Paris, France, L'Harmattan, pp.47-66.
- THOENIG J.C., 1985. Les politiques publiques. *In* : Grawitz M., Leca J., *Traité de science politique*. Tome IV. Paris, France, PUF, 558 p.
- VALDES A., 1981. Food Security for Developing Countries. Westview Press.
- VALLEE O., 1989. Le prix de l'argent CFA : heurs et malheurs de la zone franc. Paris, France, Karthala, 266 p.

VINAY B., 1981. Zone franc et coopération monétaire. Paris, France, ministère de la Coopération et du Développement, 463 p.

VON BRAUN J., 1990. L'ajustement structurel et la sécurité alimentaire en Afrique. Paris, France, IFPRI.

## Cameroun

BANQUE MONDIALE, 1986. Memorandum économique. Rapport n° 6395-CM, Washington D.C., Etats-Unis, Banque mondiale.

BANQUE MONDIALE, 1989. Policy Issues for Food Security in Cameroon. Report of a mission to Cameroon, Washington D.C., Etats-Unis, Banque mondiale.

BANQUE MONDIALE, 1991. A Tax Reform Strategy for Cameroon. Report n°10036-CM, Washington D.C., Etats-Unis, Banque mondiale.

BAYART J.F., 1979. L'Etat au Cameroun. Paris, France, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 298 p.

COURADE G., 1984. Des complexes qui coûtent cher. Politique africaine, (14) : 75-91.

COUSSY J., 1989. Le conservatisme de la politique économique du Cameroun après l'indépendance : origine, rationalités et conséquences. In : Economie politique du Cameroun : perspectives historiques, Geschiere P., Konings P. éd., Leiden, Pays-Bas, African Studies Centre.

COUSSY J., 1991. Formes spécifiques du *Dutch Disease* en Afrique de l'Ouest : le cas du Nigéria et du Cameroun. Revue tiers monde, XXXII (125) : 63-91.

DIAL, 1991. Cameroun : évolution économique rétrospective et perspectives macroéconomiques à l'horizon de 1995. Paris, France, DIAL, 95 p.

DIAL/CFD, 1993. Canevas pour une discussion autour des perspectives macroéconomiques à moyen terme du Cameroun. Paris, France, DIAL/CFD, 44 p.

EGG J. (coord.), AFOUDA A.S., ENGOLA OYEP J., HARRE D., IGUE J.O., SOULE B.G., 1993. L'intégration par les marchés dans le sous-espace Est : l'impact du Nigeria sur ses voisins immédiats. Paris/Montpellier/Cotonou, France/Bénin, Club du Sahel, IRAM/INRA/UNB, 150 p.

ENGOLA OYEP J., 1990. Les enjeux de la libération de la filière riz au Cameroun. In : Economie des filières en régions chaudes. Formation des prix et échanges agricoles, Griffon M. éd., Montpellier, France, CIRAD-MES, pp. 317-326.

ENGOLA OYEP J., 1991. L'intervention de l'Etat dans la régulation de l'offre de riz au Cameroun. Thèse de doctorat, ENSAM, Montpellier, France, 340 p.

ENGOLA OYEP J., HARRE D., 1992a. La redéfinition des rôles dans la commercialisation du riz au Cameroun après la libéralisation du marché. Yaoundé/Paris, Cameroun/France, MINDIC/CCCE/IRAM, 120 p.

ENGOLA OYEP J., HARRE D., 1992b. Le Cameroun sous l'emprise commerciale du Nigeria ? Paris/Montpellier/Cotonou, France/Bénin, Club du Sahel, IRAM/INRA/UNB, 80 p.

FNUAP, 1987. Démo 87 : Volumes II et III. 2<sup>e</sup> RGPH, Cameroun, FNUAP.

IRAM/INRA, 1988. Inventaire des mesures de maîtrise des échanges extérieurs céréaliers des pays d'Afrique de l'Ouest, du Cameroun et du Tchad. Paris/Montpellier, France, Club du Sahel, IRAM/INRA, multigr.

KONINGS P., 1986. L'Etat, l'agro-industrie et la paysannerie au Cameroun. Politique africaine (22) : 120-137.

LAPORTE B., 1992. Les réformes des systèmes de commercialisation et de stabilisation des filières café et cacao au Cameroun et en Côte-d'Ivoire. France, CERDI/ministère de la Coopération et du Développement, 176 p.

LECOMTE Y., LOSCH B., PETITHUGUENIN P., 1993. Relance régionalisée de la production paysanne de café et de cacao au Cameroun. Etude de faisabilité ; phase 2 : stratégie et programme de relance. Yaoundé/Montpellier, Cameroun/France, ministère de l'Agriculture/CIRAD, 399 p.

LEPLAIDEUR A., 1985. Les systèmes agricoles en zone forestière : les paysans du Centre et du Sud-Cameroun. Thèse, économie rurale, CIRAD-IRAT-MESRU, Faculté de droit et sciences économiques, 629 p.

LEPLAIDEUR A., 1987. Stratégies paysannes autour des systèmes cacaoyers et vivriers en zone centre-sud forestière camerounaise. In : Etats, Développement, Paysans, Raymond G., Ruf F. édés, Montpellier, France, CIRAD-MESRU, pp. 74-85.

LOSCH B., 1994b. La filière café au Cameroun. In : Etudes de cas sur la compétitivité des principaux producteurs, Paris, France, Coll. Rapport d'étude, ministère de la Coopération et du Développement, pp. 45-64.

LOSCH B., 1995. Cocoa production in Cameroon: a comparative analysis with the experience of Côte d'Ivoire. In : Cocoa cycles. The economics of cocoa supply. Ruf F., Siswoputranto P.S. (ed.). Cambridge, UK, Woohed Publishing Ltd, pp 161-177.

LOSCH B., FUSILLIER J.L., DUPRAZ P., 1991. Stratégies des producteurs en zone caféière et cacaoyère du Cameroun, quelles adaptations à la crise ? Montpellier, France, Coll. Documents systèmes agraires, n°12, CIRAD-DSA, 252 p.

LOSCH B., DAVIRON B., FREUD C., GERGELY N., 1992. Relance régionalisée de la production paysanne de café et de cacao au Cameroun. Etude de faisabilité ; phase 1 : cadrage général de la relance. Yaoundé/Montpellier/Paris, Cameroun/France, ministère de l'Agriculture/CIRAD/SOFRECO, 219 p.

MINISTERE DE L'AGRICULTURE, 1987. Recensement agricole 1984. Yaoundé, Cameroun, MINAGRI.

MINISTERE DE L'AGRICULTURE, 1992. Bilan diagnostic du secteur agricole 1980-1990. Yaoundé, Cameroun, DEAPA.

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DU PLAN, 1971. III<sup>e</sup> plan quinquennal de développement économique et social (1971-1975). Yaoundé, Cameroun, MINEP.

MINISTERE DU PLAN ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, 1981. V<sup>e</sup> plan quinquennal de développement économique, social et culturel. Yaoundé, Cameroun, MINPAT.

MINISTERE DU PLAN ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, 1983. Annuaire statistique du Cameroun. Yaoundé, Cameroun, MINPAT-DSCN.

NDZANA O., 1987. Agriculture, pétrole, et politique au Cameroun : sortir de la crise ? Paris, France, L'Harmattan, 167 p.

NGNIADO B., 1986. Atlas agroéconomique des provinces du Centre et du Sud Cameroun. Montpellier, France, ESAT/CNEARC, 187 p.

OFFICE NATIONAL DES PORTS CAMEROUNAIS, 1971 à 1992. Rapports annuels. Douala, Cameroun, ONPC.

SCHAEFER-KEHNERT C., 1988. Institutions and Technical Change in the Development of Smallholder Agriculture. Stuttgart, Allemagne, université de Hohenheim.

TCHALA ABINA F., 1989. De l'indépendance à la dépendance : étude de l'évolution des relations sociales de production dans le secteur agricole camerounais. In : Economie politique du Cameroun : perspectives historiques, Geschiere P., Konings P. édés., Leiden, Pays-Bas, African Studies Centre.

TEDGA P.J.M., 1990. Entreprises publiques, Etat et crise au Cameroun. Faillite d'un système. L'Harmattan, 303 p.

VARLET F., TCHIAT L., 1991. Dynamiques de plantation et stratégies des planteurs dans les zones cacaoyères et caféières de Makénéne et Ndikiniméki (Centre Cameroun). Montpellier, France, SODECAO/CIRAD-DSA, 190 p.

VARLET F., 1992. Les politiques agricoles entre poids des contextes et choix nationaux. Une mise en perspective des cas mexicain, camerounais et indonésien. Volume 3 : Les relations entre pouvoirs publics et secteur agricole au Cameroun. Le cas des filières d'exportation et des filières de produits vivriers destinés au marché intérieur. Rapport n°70/94. Montpellier, France, CIRAD-SAR, 150 p.

VARLET F., 1993. Dynamique de l'alimentation au Cameroun (Présentation et interprétation des données quantitatives disponibles pour la période 1970-1992). Montpellier, France, Document de travail n°1, CIRAD-SAR, 200 p.

VEREZ J.C., 1989. Quelle autosuffisance alimentaire pour le Cameroun ? Etudes rurales, (115-116) : 195-219.

WEBER J., 1977. Structures agraires et évolution des milieux ruraux : le cas de la région cacaoyère du Centre-Sud Cameroun. Cahiers ORSTOM, Sér. Sc. Hum., XIV (2) : 113-139.

## Indonésie

AGENCE FINANCIERE POUR L'ASEAN, 1993. Indonésie 1992 : premières estimations. Singapour, AFA, 17 p.

ARCHIPEL, 1993. L'Indonésie et son nouvel ordre. Archipel, (46).

BILLETER J.F., ETIENNE G., MAURER J.L., 1985. Sociétés asiatiques : mutations et continuités (Chine, Inde, Indonésie). Paris, France, PUF, 107 p.

BLANADET R., 1992. L'Asie du Sud-Est nouvelle puissance économique. Nancy, France, Presses universitaires de Nancy, 344 p.

BOOTH A., 1988. Agricultural Development in Indonesia. Kensington, Australia, ASAA Southeast Asia Publications Series, 293 p.

CAYRAC-BLANCHARD F., 1991. Indonésie, l'armée et le pouvoir. Paris, France, L'Harmattan, 214 p.

DEFERT G., 1993. Succès et impasses de « l'Ordre Nouveau indonésien ». Le Monde diplomatique, mars : 24-25.

DEFERT E., DEFERT G., 1994. 190 millions d'Indonésiens en panne de modèle. Le Monde diplomatique, septembre : 26-27.

DILLON H.S., 1990. The Indonesian Strategy in the Field of Agriculture. *In* : Comment nourrir le monde ? La politique alimentaire face à la libéralisation des économies et des échanges, SOLAGRAL éd., Paris, France, SOLAGRAL, pp. 171-175.

DORLÉANS B., 1992. L'Indonésie : les incertitudes du décollage économique. Paris, France, La Documentation française, 195 p.

FAO, 1992. La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture : le cas de l'Indonésie. Rome, Italie, FAO.

FAR EASTERN ECONOMIC REVIEW, 1993. Indonesia : Trade & Investment. Far Eastern Economic Review, avril : 39-60.

FENAUX G., 1988. Indonésie : le deuxième souffle de l'économie. Industrie et Développement international, 407.

GEERTZ C., 1971. A Program for the Stimulation of the Social Sciences in Indonesia. Princeton, United States of America, Report of the Ford Foundation, Institute for Advanced Study.

GLASSBURNER B., 1985. Macroeconomics and the Agricultural Sector. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, XXI (2) : 51-73.

HILL H., 1992. Manufacturing Industry. *In* : The Oil Boom and after, A. Booth éd., Oxford University Press, pp. 204-257.

HILL H., sd. Regional Development in a « Boom and Bust Petroleum Economy » : Indonesia since 1970, 26 p. multigr.

KARSENTY A., PIKETTY M-G., 1996. Stratégie d'industrialisation fondée sur la ressource forestière et irréversibilité ; les limites de l'expérience indonésienne. *Revue Tiers-Monde*, 146 : 431-451.

KRAAR L., 1994. L'Indonésie, nouveau pôle de croissance en Asie. *Problèmes économiques*, 2363 : 18-23.

LEVANG P., 1995. Tanah Sabrang (la terre d'en face). La transmigration en Indonésie : permanence d'une politique agraire contrainte. Thèse d'Etat, ENSAM, ORSTOM, Montpellier, France, 462 p.

MADE MERTA, 1988. La motorisation de la riziculture en Indonésie : étude de la viabilité économique d'utilisation de tracteurs et de ses impacts sur l'emploi, le revenu et la distribution de revenus (le cas de Bali et Java). Thèse de doctorat, ENSA, Rennes, France, 293 p.

MAGIERA S.L., 1992. Indonesian Agriculture Trade Policy. Washington D.C., United States of America, World Bank, 30 p.

MARTODIDJOJO-THOHARI, 1991. Rôle du crédit agricole dans le développement de l'agriculture en Indonésie. Thèse de doctorat, Université de Montpellier I, Montpellier, France, 264 p.

MARY F., 1986. Agroforêts et sociétés, étude comparée de trois systèmes agroforestiers indonésiens. Thèse de doctorat, ENSAM, Montpellier, France, 600 p.

MAURER J.L., 1986. Modernisation agricole, développement économique et changement social : le riz, la terre et l'homme à Java. Paris, France, PUF, 322 p.

MAURER J.L., 1992. L'économie indonésienne en 1992 : libéralisation croissante et confirmation du décollage. *In* : Economies d'Asie et d'Amérique latine : changement de cap, Etienne G., Revel-Mouroz J. édés., Genève, Suisse, Olizane, p. 47-76.

MAURER J.L., 1993. L'ordre nouveau et le monde rural indonésien. *Archipel*, (46) : 131-152.

MAURER J.L., 1995. Intervention de l'Etat et miracle économique en Asie. Le rôle de la politique de développement agricole en Indonésie. *In* : Etats, politiques publiques et développement en Asie, GEMDEV, Cahier n°23 : 142-158.

MEARS L., 1981. The New Rice Economy of Indonesia. Yogyakarta, Indonesia, Gadjah Mada University Press, 591 p.

- MICHON G., 1985. De l'homme de la forêt au paysan de l'arbre : agroforesteries indonésiennes. Thèse de doctorat, USTL, Montpellier, France, 273 p.
- MICHON G., DE FORESTA H., LEVANG P., 1995. Stratégies agroforestières paysannes et développement durable : les agroforêts à Damar de Sumatra. *Natures, Sciences, Sociétés*, 3 : 207-221.
- NORD-SUD EXPORT, 1993. Indonésie : Le schumpeter indonésien. Nord-Sud Export, mai : 117-120.
- NORD-SUD EXPORT, 1996. Indonésie : un volcan s'éveille, un être s'éteint. Nord-Sud Export, septembre : 15-16.
- PANGESTU M., 1995. Indonésie : la diversification d'une économie pétrolière. *In* : L'innovation, clef du développement : trajectoires de pays émergents, Nicolas F., Mytelka L.(éd.). Paris, France, IFRI-Masson, pp. 345-400.
- PATAUD CELERIER PH., 1996. Les Papous dépossédés de l'Irian Jaya. *In* : Le Monde diplomatique, octobre.
- RAILLON F., 1993. Des usines et des hommes : la société indonésienne face à l'industrie. *Archipel*, (46) : 153-172.
- ROBISON R., 1986. Indonesia : the Rise of Capital. Sydney, Allen & Unwin.
- ROBISON R., 1990. Etats autoritaires, classes possédantes et politique des nouveaux pays industriels : le cas de l'Indonésie. *Revue tiers monde*, XXXI (124) : 853-875.
- RUF F., 1993. Compétitivité et cycles du cacao, vrais et faux problèmes sous l'éclairage indonésien. *In* : Afrique-Asie : performances agricoles comparées, Etienne G., Griffon M., Guillaumont P. édts., Paris, France, Editions de la Revue française d'Economie, pp. 255-301.
- RUF F., 1994a. La filière café en Indonésie. *In* : Etudes de cas sur la compétitivité des principaux pays producteurs. Coll. Rapport d'études, ministère de la Coopération et du Développement, Paris, France, pp. 163-245.
- RUF F., 1994b. Les politiques agricoles entre poids des contextes et choix nationaux. Une mise en perspective des cas mexicain, camerounais et indonésien. Volume 4 : Riz, cacao, politiques de la Côte d'Ivoire à l'Indonésie. Rapport n°70/94. Montpellier, France, CIRAD-SAR, 33 p.
- SIMATUPANG P., DJATIHARTI A., RUSASTRA I., KASRYNO F., 1989. Economic Efficiency and Policy in Indonesia. *The Indonesian Quarterly*, XVII (4) : 296-315.
- THORBECKE E., 1992. Ajustement et équité en Indonésie. Paris, France, OCDE, 274 p.
- THORBECKE E., VAN DER PLUIJM T., 1993. Rural Indonesia : Socio-Economic Development in a Changing Environment, New-York, United States of America, New York University Press.

TIMMER P., 1997. Building efficiency in agricultural marketing: the long-run role of Bulog in the Indonesian food economy. *Journal of International Development*, vol. 9, 1 : 133-145.

## Mexique

ADELMAN I., TAYLOR J.F., 1990. L'évolution des avantages comparatifs dans le secteur agro-alimentaire : leçons tirées du Mexique. Paris, France, OCDE, 70 p.

APPENDINI K., 1992a. Los campesinos maiceros en el contexto de la politica de liberalizacion y contrareforma agraria. *In* : XVII International Congress, Latin American Studies Association, Los Angeles, Etats-Unis, 24-27 septembre, 24 p. multigr.

APPENDINI K., 1992b. De la milpa a los tortibonos : la restructuracion de la politica alimentaria en Mexico. Mexico D.F., Mexico, El colegio de Mexico/Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, 257 p.

ARAUJO DE LA TORRE, 1990. La participacion campesina en el desarrollo rural y las nuevas relaciones comerciales de Mexico. *In* : Comment nourrir le monde ? Les politiques alimentaires face à la libéralisation des économies et des échanges, SOLAGRAL éd., Paris, France, SOLAGRAL, p. 681-686.

BATAILLON C., 1967. Régions géographiques du Mexique. Paris, France, Institut des hautes études de l'Amérique latine, 212 p.

BATAILLON C., 1968. La réforme agraire au Mexique : ses conséquences dans le monde rural. *Problèmes d'Amérique latine*, (3490) : 59-65.

BEAUMOND A., 1988. Elite et changement social : l'histoire du groupe de Xalapa et la caféiculture mexicaine, 1880-1987. Thèse de doctorat, ENSAM, Montpellier, France, 350 p.

BEAUMOND A., DAVIRON B., LERIN F., TUBIANA L., GARCIA VELASQUEZ A., 1987. Marché international, politique agricole et acteurs régionaux au Mexique. *In* : Colloque Dynamique des systèmes agraires, Paris, France, 16-18 novembre 1987, 32 p. multigr.

BENBERNOU A., CORDONNIER C., MARTIN J-L., 1995. Les flux financiers vers les pays émergents : quelques leçons de l'expérience mexicaine. *Perspectives*, Banque Indosuez, 03 : 31-38.

BERNARD C., 1988. Différenciation des systèmes de production à la périphérie du bassin caféier de Xalapa-Coatepec (Veracruz-Mexique). Thèse de doctorat, INA-PG, Paris, France, 374 p.

- BERNARD C., HOFFMAN O., 1991. Le paysan, le commerçant et l'Etat : les inégalités de l'approvisionnement alimentaire dans une région caféière (Mexique). Cahiers ORSTOM, Sér. Sc. Hum., 27 (1-2) : 85-95.
- BERTHELEMY J.C., VOURC'H A., 1992. Allègement de la dette et croissance : le cas mexicain. Documents techniques n° 79, Paris, France, OCDE, 49 p.
- CALVA J.L., 1990. Crisis agricola y alimentaria en Mexico 1982-1988. Tlhuapan, Puebla, Mexico, Fontamara 54, 229 p.
- CALVA J.L., 1991. Probables Efectos de un Tratado de Libre Comercio en el Campo Mexicano. Tlhuapan, Puebla, Mexico, Fontamara 134, 167 p.
- CARTON DE GRAMMONT H., 1991. L'agriculture mexicaine face au traité de libre-échange. Problèmes d'Amérique latine, (3) : 73-89.
- COLIN J.P., 1992. Notes sur la politique agricole mexicaine. Cuernavaca, Mexique, ORSTOM, 35 p., multigr.
- COORDINACION NACIONAL DE ORGANIZACIONES CAFETALERAS, 1991. Cafetaleros : la construccion de la autonomia. Mexico, Cuadernos desarrollo de base, ADN éds, 191 p.
- CORDERA R., 1981. Desarrollo y crisis de la economia mexicana. Mexico D.F., Mexico, El Trimestre economico, 818 p.
- CORDONNIER C., 1995. La nouvelle crise du peso. Perspectives, Banque Indosuez, 12 : 35-42.
- CORDONNIER C., 1996. Mexique, au delà de la reprise : vers le modèle chilien ? Problèmes d'Amérique latine, 22 : 3-28.
- COUFFIGNAL G., 1988. L'échec du néolibéralisme au Mexique. Le Monde diplomatique, janvier.
- DAVIRON B., BEAUMOND A., 1990. Le café du Veracruz (Mexique) : du marché international aux acteurs régionaux. In : Dynamique des systèmes agraires : la dimension économique, ORSTOM, Paris, France, ORSTOM, pp. 229-246.
- DESTIVAL V., 1991. Le Mexique et le plan Brady : le surendettement n'est pas une fatalité. Problèmes économiques, (2217) : 23-28.
- DEWEIRDT L., 1995. La crise mexicaine : une menace ? Bruxelles, Belgique, Banque Bruxelles Lambert, Bulletin financier n° 2292.
- FONBAUSTIER M., 1991. L'agriculture et la modernisation agricole du Mexique. Mexico, Mexique, Ambassade de France, 35 p. multigr.
- FOURT G., 1989. Planification, privatisation et reconversion industrielle au Mexique. Cahiers des Amériques latines, (7).
- GORDILLO DE ANDA G., 1990. Politique macroéconomique, rôle de l'Etat et participation active de la société rurale. In : Comment nourrir le monde ? Les politiques alimentaires face à la libéralisation des économies et des échanges, SOLAGRAL éd., Paris, France, SOLAGRAL, pp. 139-146.

GOUD B., MORIAUX-SALLEE L., SALLEE B., 1997. Le café de Coatepec. La dynamique d'un bassin caféier au Mexique. Montpellier, France, Cirad, Coll. Repères, 200 p.

HEATH J.R., 1992. Evaluating the Impact of Mexico's Land Reform on Agricultural Productivity. *World Development*, 20 (5) : 695-711.

HEWITT DE ALCANTARA C., 1991. La economía politica del maiz en Mexico. *Comercio exterior*, 41 (10) : 955-970.

HIBON A., TRIOMPHE B., LOPEZ-PEREIRA M., SAAD L., 1993. El maiz de temporal en Mexico : tendencias, restricciones y retos. *Comercio exterior*, 43 (4) : 311-327.

HOFFMANN O., 1992. La renovacion de los actores sociales en el campo : un ejemplo en el sector cafetalero en Veracruz. Mexico, Mexique, ORSTOM/El colegio de Mexico, 25 p. multigr.

HOFFMANN O., 1993. Il y a dix ans déjà... tentatives et faillites d'une modernisation dans le secteur social, les ARIC caféières du Veracruz. Toulouse le Mirail, France, Document provisoire proposé pour GEODOC, Série MOCA n° 3, 13 p. multigr.

HOFFMANN O., SALLEE B., 1992. Le café au Mexique. Montpellier, France, ORSTOM-CREDAL/CIRAD-IRCC, 11 p. multigr.

HUSSON M., 1995. Mexique : un potentiel économique sous contrainte. *In* : L'innovation, clef du développement : trajectoires de pays émergents. Nicolas F., Mytelka L. (éd.) Paris, France, IFRI-Masson, p. 155-191.

IEDES, 1993. Le Mexique et les recettes néolibérales, vous avez dit « miracle » ? Paris, France, IEDES-CECOD, Université Paris I, multigr.

INDOSUEZ, 1991. Mexique : la nouvelle Espagne ? *Revue économique de la Banque Indosuez*, 2<sup>e</sup> trimestre.

LACROIX J.M., 1993. Les tribulations du marché unique nord-américain. *Le Monde diplomatique*, mars.

LARRE B., 1992. ... et le Mexique. *L'Observateur de l'OCDE*, (178) : 39-42.

LAVOU V., 1994. Pourquoi la révolte au Chiapas ? *Le Monde diplomatique*, février.

LEBAS-TUBIANA L., LERIN F., 1980. Intentions et contraintes de la politique agricole mexicaine (1976-1980). *Problèmes d'Amérique latine*, (4579-4580) : 127-155.

LERIN F., TUBIANA L., 1983. Intentions et contraintes de la politique agricole mexicaine (1980-1982). *Problèmes d'Amérique latine*, (4745-4746) : 58-73.

LEVY S., VAN WIJNBERGEN S., 1992. Mexican Agriculture in the Free Trade Agreement : Transition Problems in Economic Reform. *Technical papers n° 63*, Paris, France, OCDE, 91 p.

LINCK T., 1990. Mexique : l'administration agricole et les entraves du centralisme. La question alimentaire en Amérique latine (Mexique, Venezuela, Equateur, Pérou). Paris, France, CNRS, 233 p.

LINCK T., sd. Cambio técnico y marco macroeconomico de la « modernización » de la agricultura campesina. 17 p. multigr.

MADRIGAL-SANCHEZ E., 1987. L'intervention de l'Etat dans les marchés des produits agroalimentaires de base au Mexique, de la fin des années 30 jusqu'en 1985. Thèse CIHEAM, Montpellier, France, 233 p.

MICHALET C.A., 1989. Le rééquilibrage entre le secteur public et le secteur privé, le cas du Mexique. Document technique n° 4, Paris, France, OCDE, 66 p.

MINDA A., 1992. Investissement étranger direct et développement économique. Problèmes d'Amérique latine, (5) : 105-122.

MORALES C., 1993. Les politiques agricoles entre poids des contextes et choix nationaux. Une mise en perspective des cas mexicain, camerounais et indonésien. Volume 2 : La restructuration de la filière café au Mexique. Le retrait d'Inmecafe. Rapport n° 70/94. Montpellier, France, CIRAD-SAR, 100 p.

MUSSET A., 1996. Le Mexique. Paris, France, Armand Colin, 274 p.

NAVARRO GARZA H., COLIN J.P., MILLEVILLE P., 1993. Sistemas de producción y desarrollo agrícola. Mexico, Mexique, ORSTOM/CONACYT/Colegio de Postgraduados, 492 p.

NORD-SUD EXPORT, 1993. Dossier Mexique. Nord-Sud Export, mai.

OCDE, 1995. Etudes économiques de l'OCDE : Mexique. Paris, France, OCDE, 199 p.

PARE L., 1993. Du paternalisme de l'Etat à l'inconnu : quels modèles après la disparition de l'INMECAFE ? Toulouse le Mirail, France, Document provisoire proposé pour GEODOC, Série MOCA n° 3, multigr.

PAZOS L., 1992. La disputa por el ejido. Mexico D.F., Mexico, Diana, 148 p.

PECAUT D., PREVOT-SCHAPIRA M.F., 1992. La recherche d'une nouvelle légitimation : le PRONASOL. Problèmes d'Amérique latine, (5) : 91-104.

PINEIRO M., 1990. La reactivación de la agricultura en América latina y en Caribe en el nuevo contexto internacional. *In* : Comment nourrir le monde ? Les politiques alimentaires face à la libéralisation des économies et des échanges, SOLAGRAL éd., Paris, France, SOLAGRAL, pp. 243-250.

PISANI F., 1995. La fin des illusions pour le modèle mexicain. *In* : Le Monde diplomatique, 02 : 6-7.

REVEL-MOUROZ J., VANNEPH A., 1983. Stratégies, entreprises et espaces pétroliers au Mexique (1976-1983). Problèmes d'Amérique latine, (4745-4746) : 3-43.

ROJAS-GUTIERREZ C., 1992. El PRONASOL : hechos e ideas en torno a un esfuerzo. Comercio exterior, 42 (5) : 440-448.

ROLLINAT R., 1996. Anatomie d'une crise financière : l'Amérique latine et le syndrome mexicain. Problèmes d'Amérique latine, 21 : 99-115.

ROUSSEAU I., 1992. Le libéralisme social ou la politique du juste milieu. Problèmes d'Amérique latine, (5) : 29-44.

SALAMA P., VALIER J., 1992. Politiques libérales et fin des processus hyperinflationnistes. Problèmes d'Amérique latine, (5) : 3-27.

SALCEDO S., GARCIA JA., SAGARNAGA M., 1993. Política agrícola y maíz en México : hacia el libre comercio norteamericano. Comercio exterior, 43 (4) : 302-310.

SANDERSON S., 1986. The Transformation of Mexican Agriculture Internal Structure and the Politics of Rural Change. Princeton, United States of America, Princeton University Press, 324 p.

SANTOYO CORTES V.H., RENARD HUBER M.C., SOSA R., DIAZ CARDENAS S., ESCAMILLA PRADO E., 1992. El café en la perspectiva del tratado trilateral de libre comercio. *In* : La agricultura mexicana frente al tratado trilateral de libre comercio, Mexico, UACH, pp. 63-76.

SORIA V., 1993. Nouvelles politiques d'ajustement et relégitimation de l'Etat au Mexique. Le rôle du PRONASOL et de la privatisation des entreprises publiques. Revue tiers monde, XXXIV (135) : 603-623.

TEN KATE A., 1992. Trade liberalization and economic stabilization in Mexico, lessons of experience. World Development, 20 (5) : 659-672.

# Annexes

---

## Annexe 1. Notes techniques concernant les nomenclatures

### L'utilisation des terres (Fao)

Superficie totale : ensemble de l'espace national, à l'exception des zones submergées (principaux fleuves et lacs).

Cultures annuelles : ensemble des surfaces cultivées, comprenant les cultures annuelles, les prairies et pâturages temporaires et les jachères de moins de cinq ans. Les terres abandonnées ne figurent pas dans cette catégorie.

Cultures pérennes : superficies plantées en vignes, arbustes et arbres fruitiers exploités (excepté le bois d'œuvre).

Prairies permanentes : ensemble de prairies et pâturages de plus de cinq ans, cultivés ou naturels.

Bois et forêts : forêts naturelles ou plantées, exploitées ou non. La délimitation entre les catégories « prairies permanentes » et « bois et forêts » n'est pas toujours très nette et pose notamment problème pour les zones de savane.

Autres terres : zones construites, routes.

## Les secteurs d'activité (Banque mondiale)

Secteur agricole : agriculture et élevage (production et services), pêche, chasse et exploitation forestière.

Secteur industriel : activités d'extraction, industrie manufacturière, construction, production d'eau, d'électricité et de gaz.

Secteur des services : toutes les activités de services concernant les transports, le stockage et les communications, le commerce de gros et de détail, la banque, les assurances et les transactions immobilières, l'administration publique et les autres services.

## Les exportations de marchandises (Banque mondiale)

Les *World Tables* distinguent les exportations primaires (non pétrolières), les exportations pétrolières et les exportations manufacturières.

Exportations primaires (non pétrolières) : marchandises des sections 0 (produits alimentaires et animaux vivants) ; 1 (boissons et tabacs) ; 2 (matières brutes non comestibles, carburants non compris) ; 4 (huiles et graisses d'origine animale ou végétale) ; marchandises de la division 68 (métaux non ferreux) de la classification type pour le commerce international (Ctci).

Exportations pétrolières : marchandises de la section 3 (combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes) de la Ctci.

Exportations manufacturières : marchandises des sections 5 (produits chimiques) ; 6 (articles manufacturés classés principalement d'après la matière première) ; 7 (machines et matériel de transport) ; 8 (articles manufacturés divers) ; 9 (articles et transactions non classés par catégorie), à l'exception de la division 68 (métaux non ferreux).

## Les exportations primaires et agricoles (Fao)

Les exportations de produits agricoles, forestiers et de la pêche, que nous appellerons plus simplement exportations primaires, regroupent les marchandises des sections 0 (produits alimentaires et animaux vivants) ; 1 (boissons et tabacs) ; 2 (matières brutes non comestibles, carburants non compris) ; 4 (huiles et graisses d'origine animale ou végétale) de la Ctci.

Les exportations agricoles comptabilisent, selon la Ctci : les marchandises des sections 0 (excepté les produits de la mer) et 1 ; au sein de la section 2, les divisions 21 (cuirs et peaux), 22 (graines et fruits oléagineux), 26 (fibres textiles, à l'exclusion des fibres synthétiques), 29 (matières brutes d'origines animale et végétale) et le groupe 232 (caoutchouc et gommages naturelles) ; enfin, la section 4, à l'exception des huiles dérivées du poisson.

Selon la Fao, les exportations agricoles comprennent donc des produits bruts, mais également de nombreux produits transformés. Au sein de la section 0, on trouve par exemple : des animaux vivants, des préparations ou conserves de viande, des céréales, des semoules et des farines, des légumes frais (tomates, fraises, agrumes...), des fruits en conserve, du sucre raffiné, des fèves de cacao brutes, du chocolat... ; tandis que, dans la section 1, excepté le tabac brut, l'essentiel des produits a fait l'objet d'au moins une transformation : vin, bière, jus de fruits, cigares... Lorsqu'on analyse le poids relatif des différents produits agricoles, il convient de tenir compte de cette diversité, en particulier de la présence de produits transformés, qui intègrent beaucoup plus de valeur ajoutée que les produits bruts. Pour le Mexique et l'Indonésie par exemple, le poids relatif des « autres exportations » est très élevé ; cela s'explique par l'importance des produits agroalimentaires tels que la bière pris en compte dans les exportations agricoles totales.

## Les importations agricoles totales

Les groupes de produits utilisés par la Fao correspondent à des sous-sections de la Ctci, à savoir, pour les principaux agrégats concernés, animaux vivants (00) ; viandes et préparations (01) ; produits laitiers et œufs (02) ; céréales et préparations (04) ; fruits et légumes (05) ; sucre et miel (06) ; nourriture pour animaux (08) ; autres produits et préparations alimentaires (09) ; boissons (11) ; tabacs (12) ; fruits et graines d'oléagineux (22) ; fibres textiles (26) ; huiles végétales et animales (4)...

En ce qui concerne les importations céréalières, le volume total des céréales comprend : le blé et le méteil (Ctci 041) ; le riz (042) ; l'orge (043) ; le seigle (045.1) ; l'avoine (045.2) ; les céréales secondaires, dont le maïs (045.9) et la farine de blé ou de méteil en équivalent de blé (046).

## Annexe 2. Données statistiques et comparaisons internationales

Du fait de la place accordée à la présentation des contextes nationaux et du poids des données statistiques dans une telle approche, il est nécessaire de présenter les problèmes rencontrés, les sources utilisées et leurs limites. Le rapprochement de trois économies nationales pose le problème de la comparaison de données d'origines multiples (contenus, unités de mesure, méthodes de calcul...). La difficulté à confronter des sources nationales, aux configurations souvent divergentes, conduit à l'utilisation complémentaire (et souvent principale) de sources internationales, qui offrent l'avantage d'une présentation homogène et cohérente. L'utilisation de ces données est délicate car les sources statistiques internationales sont essentiellement des sources secondaires, qui s'appuient sur les déclarations des sources officielles nationales. Leur qualité dépend donc de ces sources nationales, même si, le plus souvent, elles font l'objet d'ajustements ou d'estimations. Ainsi, il convient d'insister sur trois difficultés majeures : l'importance des écarts statistiques, les problèmes liés à la comparaison des séries temporelles et ceux liés à la production d'indicateurs pertinents pour la comparaison des niveaux de richesse nationale.

### Les écarts statistiques

Il est difficile de donner une mesure de l'incertitude liée aux données utilisées ; mais, dans certains cas, on peut identifier différentes origines d'erreurs en décomposant la procédure de production des chiffres. Ces écarts proviennent des marges d'erreur des mesures primaires et des méthodes de calcul utilisées par les sources internationales.

#### LES MESURES PRIMAIRES

Les mesures primaires sont affectées par la qualité des appareils statistiques nationaux (publics ou professionnels), les nomenclatures et définitions, les erreurs de publication et les manipulations statistiques.

Les moyens dont disposent les systèmes d'enquête nationaux conditionnent non seulement le niveau de couverture des activités économiques mais aussi leur capacité de traitement et d'agrégation de l'information. En particulier, l'appréciation des flux informels ou non monétaires dépend de leurs capacités d'investigation. La qualité des appareils statistiques primaires se manifeste également par la longueur et la pérennité des séries et par la diversité des critères mesurés.

Le mode de présentation (nomenclatures et définitions) des données peut constituer un facteur d'erreur. Si la méthode de mesure ou la définition d'un agrégat évolue dans le temps, la présentation des données en séries introduira

des distorsions. Certains changements sont parfois indiqués, tels que ceux des nomenclatures, mais certains critères (ménages ou actifs agricoles, entre autres) peuvent voir leur définition évoluer.

La publication des résultats statistiques est un facteur d'erreur fréquent. Les erreurs typographiques en sont la source principale ; mais on peut aussi constater dans certains cas des modifications volontaires réalisées à des fins de politique intérieure ou dans la perspective de négociations internationales.

#### LES SOURCES INTERNATIONALES

Les sources internationales présentent des écarts dans le traitement des disparités entre pays et dans les ajustements. Les définitions des agrégats employés par les systèmes de comptabilité nationale ne sont pas homogènes. Les services statistiques des agences internationales font un travail énorme de vérification des méthodes employées localement et, en fonction des écarts relevés avec les normes internationales, recalculent ou corrigent les agrégats. Ils procèdent à des estimations ou à des extrapolations. Chaque source internationale présente ainsi un ensemble homogène d'indicateurs pour tous les pays.

Les ajustements s'appuient souvent sur les résultats d'études spécifiques (sur un pays, un secteur ou un marché) effectuées par les experts des agences internationales. A cause des différences dans les informations auxquelles elles ont accès, ces agences peuvent présenter des données différentes alors qu'elles emploient les mêmes définitions. Ces écarts entre les données des sources internationales reposent donc moins sur l'imprécision des mesures ou des définitions que sur leur contenu en information, chaque agence (Fmi, Banque mondiale, Fao...) ayant son domaine d'élection. Face aux écarts entre données internationales, il s'agit de rechercher l'origine de la différence pour retenir le chiffre qui apporte l'information la plus pertinente en fonction de l'objet d'étude.

A titre d'exemple, la figure 43 présente l'évaluation des exportations de marchandises du Cameroun selon les *World Tables* 1991 et 1993 (Banque mondiale) et Agrostat 1993 (Fao). A partir de 1981, on constate des divergences entre les sources, mais aussi entre les séries statistiques provenant d'une même institution. Ainsi, sur la base d'études sectorielles, la Banque mondiale avait intégré en 1991 le montant des revenus pétroliers perçus sur des comptes étrangers n'entrant pas dans la comptabilité nationale camerounaise. Ces revenus semblent avoir été délaissés dans l'annuaire 1993.

Un second exemple d'écarts statistiques est donné par le cas des exportations de café du Cameroun selon une source internationale générale (la Fao), un organisme spécialisé (*l'International Coffee Organization*) et une source nationale (*l'Office national des ports du Cameroun*). Les écarts varient de 10 000 à 40 000 tonnes/an (figure 44).

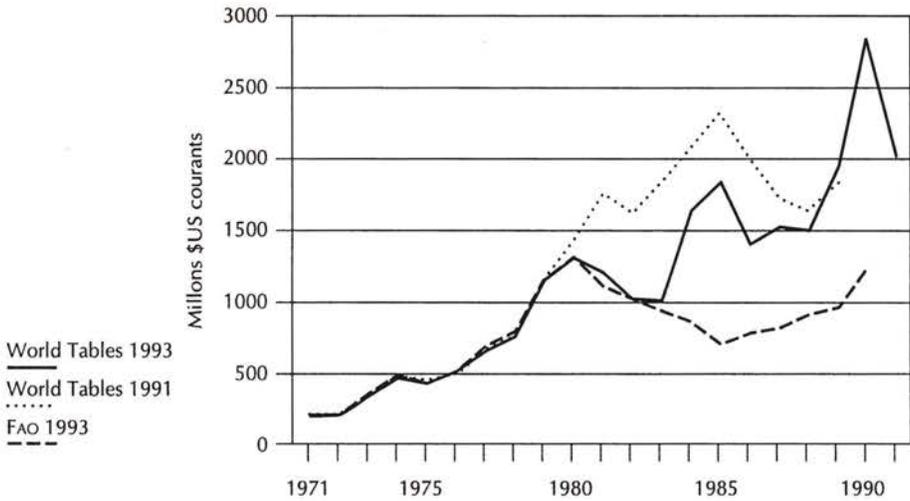


Figure 43. Exportations de marchandises du Cameroun selon différentes sources statistiques.

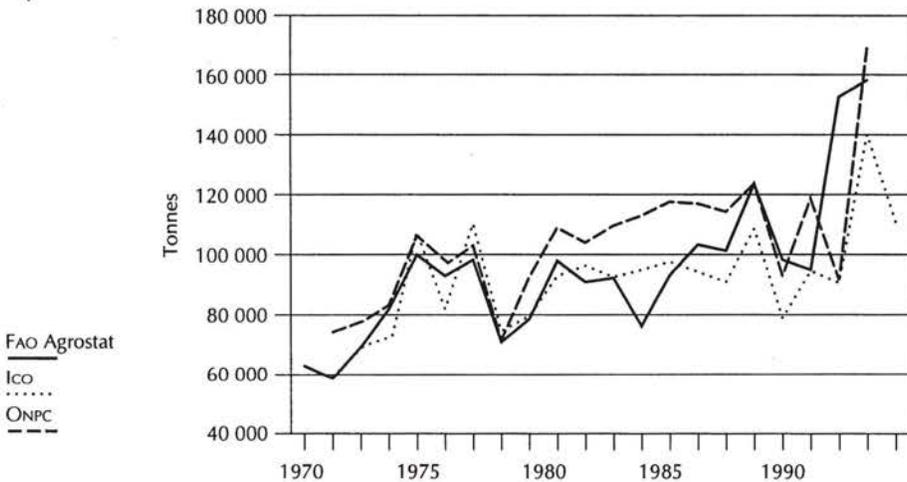


Figure 44. Exportations de café du Cameroun selon différentes sources statistiques.

## Les problèmes inhérents aux comparaisons sur longue période

### L'UTILISATION D'UNE MONNAIE DE RÉFÉRENCE

Chaque pays évalue ses grandeurs économiques dans sa monnaie nationale. Le choix d'une unité monétaire de référence — qui est généralement le dollar des Etats-Unis — n'est pas sans influence sur les comparaisons internationales. Les taux de croissance du Pib, des valeurs ajoutées sectorielles ou des exportations sont affectés par le choix de l'unité monétaire dans laquelle ces gran-

deurs sont exprimées. Ainsi, lorsque le dollar a tendance à s'apprécier par rapport aux autres monnaies, comme au début des années 80, la croissance des Pib exprimés en dollars est plus faible que celle des Pib exprimés en monnaie nationale ; il en va de même, par exemple, pour l'évolution des indices de prix (figure 45).

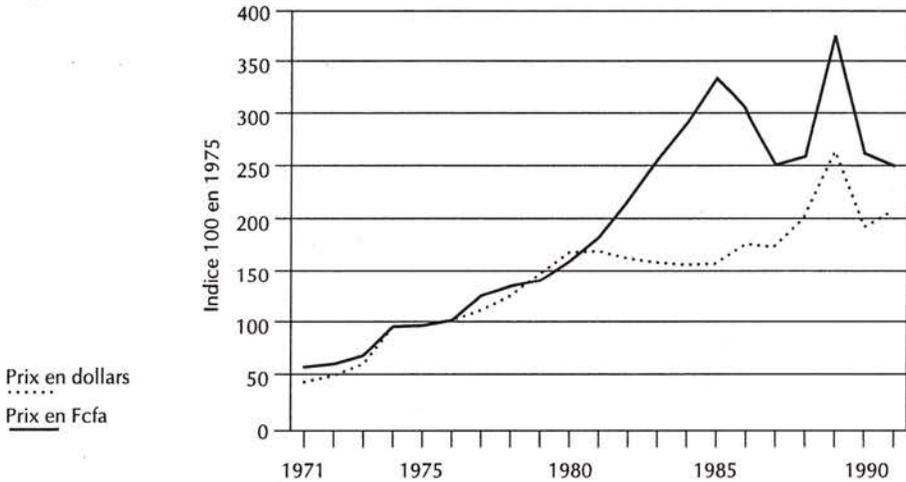


Figure 45. Indice des prix à l'importation du Cameroun selon la monnaie utilisée (indice 100 en 1975).

#### LE PROBLEME DE L'ACTUALISATION

Pour suivre l'évolution de la croissance en volume d'une économie, il est nécessaire de tenir compte de celle des prix. Le principe est de déflater la valeur des agrégats par un indice des prix adéquat. Tout le problème réside dans la sélection de cet indice, sachant que les différentes sources fournissent de nombreuses possibilités de choix. Le choix d'un déflateur est généralement fonction de l'objectif recherché. Ainsi, dans le cas du commerce extérieur, en déflatant les exportations par l'indice des prix à l'export, on observera l'évolution en volume des exportations. En revanche, en prenant l'indice des prix à l'import, on observera l'évolution du pouvoir d'achat international des exportations.

#### LE PROBLEME DE LA COMPARAISON INTERNATIONALE

La construction de séries portant sur les caractéristiques d'une économie nationale exprimées en dollars pose simultanément le problème du change et de l'inflation, ou plus précisément de la différence des inflations entre le pays considéré et les Etats-Unis. La Banque mondiale utilise un facteur de conversion qui est une moyenne triennale de taux de change officiels, pondérés par le ratio des indices de prix du pays étudié et de ceux des Etats-Unis : la moyenne permet de lisser les fluctuations de prix et de change pour chaque pays ; les ratios d'indices de prix permettent de tenir compte de l'évolution du

pouvoir d'achat d'une unité monétaire nationale au sein de l'économie qui lui correspond par rapport à celui du dollar dans l'économie américaine. Ce facteur de conversion permet de transformer des unités monétaires courantes en dollars courants. Pour obtenir des dollars constants, il faut ensuite utiliser un déflateur des Etats-Unis (généralement celui du Pib). En revanche, il ne faut pas appliquer ce facteur de conversion aux unités monétaires nationales constantes pour chercher des dollars constants, ce qui reviendrait à prendre deux fois en compte le différentiel d'inflation entre le pays considéré et les Etats-Unis.

## Les problèmes liés à la pertinence des indicateurs

Comparer l'évolution du niveau de vie et la richesse des nations entre elles et au cours du temps conduit à s'interroger sur la pertinence des indicateurs les plus couramment publiés. Par exemple, la valeur intrinsèque du Pib et du Pib par habitant, qui sont les agrégats les plus souvent utilisés, est éminemment liée au niveau des prix relatifs intérieurs, à la facilité d'accès aux biens et services et... à la qualité des données collectées par les appareils statistiques.

C'est pourquoi les Nations Unies ont lancé un projet de comparaison internationale (Pci) dans le but de produire des indicateurs relatifs à la parité de pouvoir d'achat (Ppa). Le projet consiste à calculer des facteurs de conversion pour chaque produit avant de les agréger en un facteur de conversion global, au lieu de calculer celui-ci à partir des taux de change et des indices de prix globaux. Cette méthode est fondée sur l'équilibre ressources-emplois de la comptabilité nationale :  $\text{Pib} = \text{consommation} + \text{investissement} + (\text{exportations} - \text{importations})$ .

Chaque emploi est converti séparément aux prix mondiaux, et leur somme donne le Pib à parité de pouvoir d'achat. Pour les exportations et les importations, la valeur courante correspond généralement à la valeur Ppa. La conversion aux prix mondiaux de la consommation et des investissements exige au contraire la définition de paniers de la ménagère (ou de l'investisseur) dans chaque pays et des comparaisons de prix assez fines, qui impliquent une méthodologie plus lourde. La méthode préconise deux étapes de calcul : l'établissement de facteurs de conversion entre pays d'un même groupe, puis entre groupes de pays. Ces facteurs de conversion permettent de passer du Pib courant à un Pib Ppa, exprimé en dollars et ayant le même pouvoir d'achat dans tous les pays. Le résultat pour 1991 est assez éloquent (tableau XVI).

Malheureusement, cette méthode sophistiquée ne fournit pas de séries suffisamment longues pour que l'on puisse observer les évolutions. Elle se heurte également aux insuffisances des sources primaires, peut-être avec plus d'acuité que pour les indicateurs habituels, et bute sur la prise en compte de certains services non marchands. De plus, la complexité de la méthodologie rend difficiles l'usage et la transformation de ces indicateurs. Néanmoins, il est illusoire,

Tableau XVI. Ecarts dans l'évaluation des Pib selon la méthode utilisée.

Pib (en dollars/hab.)	Cameroun	Indonésie	Mexique	USA
World Tables 1993	982	644	3 391	22 177
Pci	2 400	2 730	7 170	22 130

malgré les améliorations techniques possibles, d'espérer un indicateur unique pour exprimer des situations locales profondément différentes. Ainsi, les résultats du Pci permettent de relativiser la signification de certains chiffres et nous rappellent la prudence nécessaire quant à l'usage de grandeurs absolues exprimées en dollars pour faire des comparaisons internationales.

### Les principaux critères et sources utilisés

Pour comparer les situations macroéconomiques des trois pays, les principales sources employées ont été :

- les *World Tables* et les *World Debt Tables* de la Banque mondiale ;
- les statistiques financières internationales du Fonds monétaire international ;
- la base Agrostat de la *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (Fao) ;
- les données de l'Agence internationale de l'énergie de l'Organisation de coopération et de développement économiques (Ocde) ;
- les annuaires de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (Cnuced) pour le commerce international.

Les sources nationales disponibles ont été utilisées pour compléter ou interpréter les données internationales, en particulier les recensements agricoles et certaines études sectorielles. De même, on a eu recours aux statistiques des organisations internationales ou professionnelles spécialisées pour les volumes mis en marché (Organisation internationale du café, Organisation internationale du cacao).

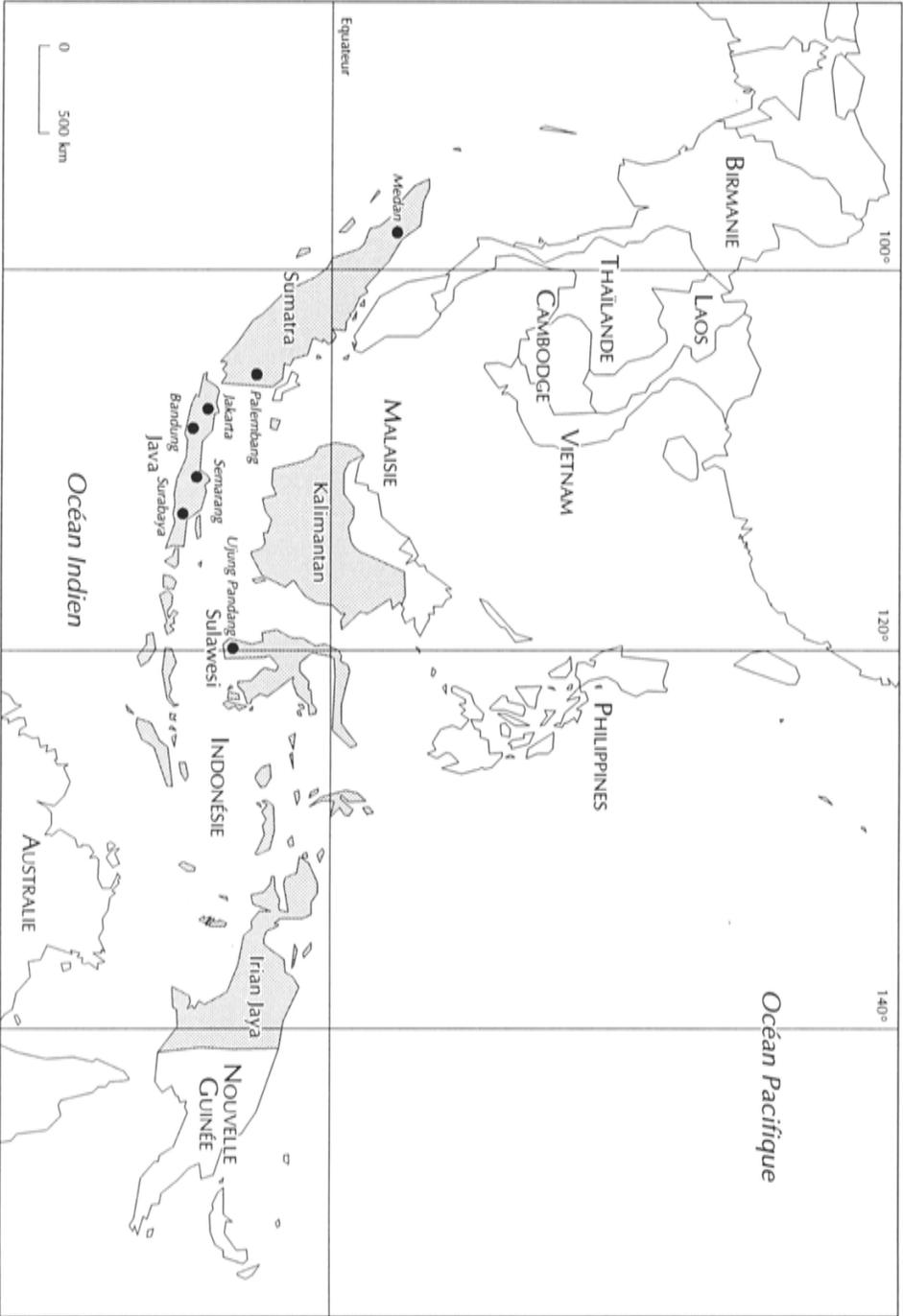
En ce qui concerne la présentation de séries exprimées en prix constants, on a utilisé principalement les déflateurs suivants :

- pour le Pib, l'indice global des prix nationaux ;
- pour les valeurs ajoutées sectorielles, les indices de prix sectoriels ;
- pour l'analyse de l'impact des marchés internationaux sur le pouvoir d'achat des produits de base, le *Manufacture Unit Value* (Muv), qui permet d'estimer l'évolution de leur pouvoir d'achat international sur les marchés des biens manufacturés.

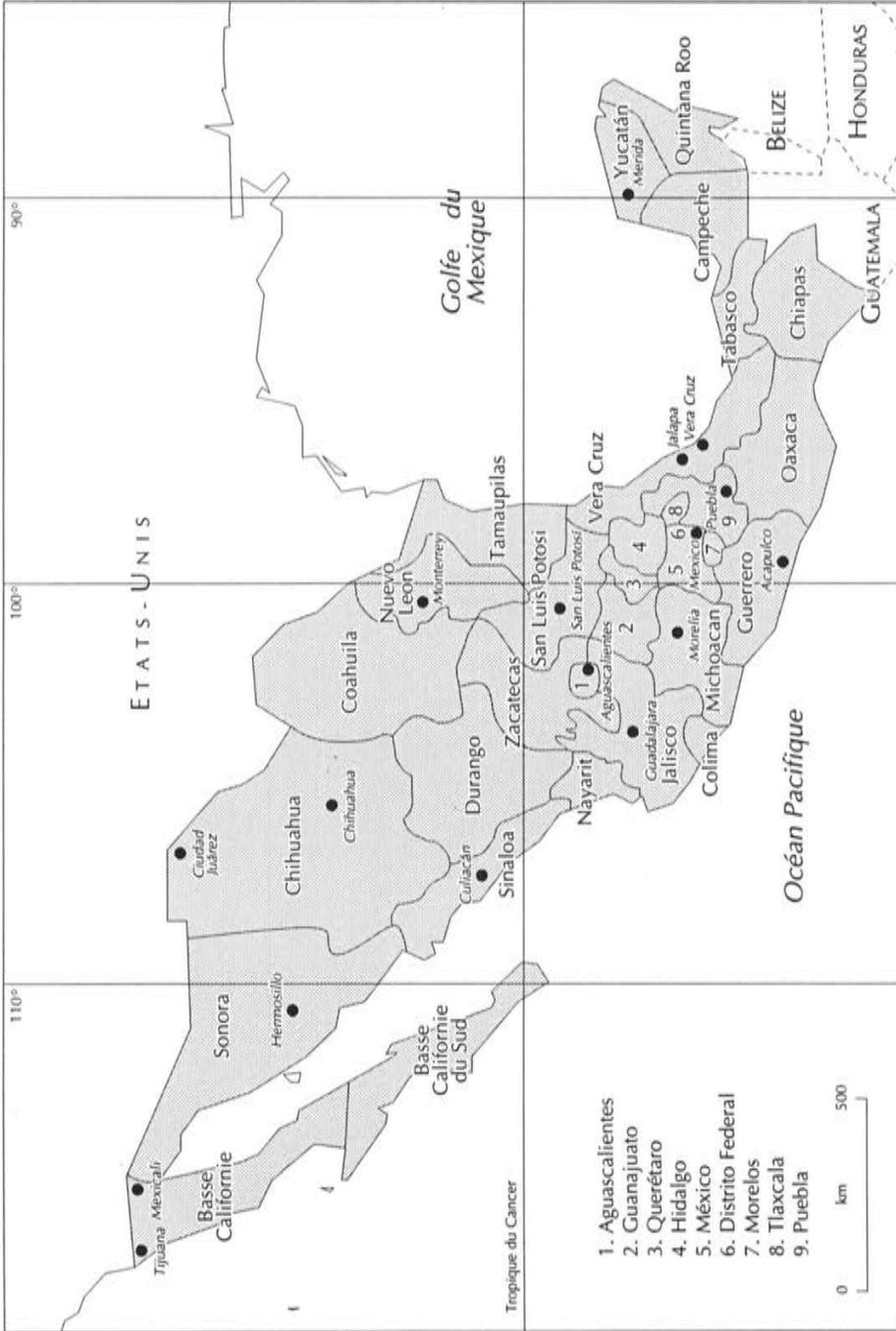
Pour éviter les distorsions liées aux phénomènes de change, on a évité de se rapporter systématiquement au dollar, et on a privilégié l'observation de la structure et des taux de croissance des agrégats exprimés en monnaies nationales constantes.



Annexe 3. Carte du Cameroun.



Annexe 4. Carte de l'Indonésie.



Annexe 5. Carte du Mexique.



# Figures et tableaux

## Figures

- Figure 1. Les territoires des trois pays étudiés.
- Figure 2. Rythmes d'accroissement annuel moyen de la population.
- Figure 3. Structure des produits intérieurs bruts.
- Figure 4. Evolution de la valeur des produits intérieurs bruts.
- Figure 5. Destination des exportations, 1990-1991.
- Figure 6. Origine des importations, 1990-1991.
- Figure 8. Evolution de la valeur des exportations de marchandises.
- Figure 7. Structure des exportations de marchandises.
- Figure 9. Evolution de la valeur des exportations agricoles.
- Figure 10. Evolution de la valeur des importations de marchandises.
- Figure 11. Evolution de la valeur des importations agricoles.
- Figure 12. Evolution des importations céréalières.
- Figure 13. Résultats du commerce extérieur.
- Figure 14. Production de pétrole brut.
- Figure 15. Part des exportations pétrolières dans les exportations totales.
- Figure 16. Evolution de l'indice des prix courants des produits agricoles d'exportation.
- Figure 17. Evolution de l'indice des prix courants des céréales.
- Figure 18. Indice des prix à l'importation.
- Figure 19. Indice des prix à l'exportation.
- Figure 20. Evolution des termes de l'échange.
- Figure 21. Taux de croissance des termes de l'échange.
- Figure 22. Part des dépenses publiques dans le Pib.
- Figure 23. Part des exportations de marchandises consacrée au service de la dette.
- Figure 24. Tableau chronologique des régimes politiques.
- Figure 25. Evolution de la ration énergétique moyenne dans les trois pays étudiés entre 1961 et 1990.
- Figure 26. Profil agronutritionnel du Cameroun, 1971-1973.
- Figure 27. Profil agronutritionnel du Cameroun, 1988-1990.
- Figure 28. Profil agronutritionnel de l'Indonésie, 1971-1973.
- Figure 29. Profil agronutritionnel de l'Indonésie, 1988-1990.
- Figure 30. Profil agronutritionnel du Mexique, 1971-1973.
- Figure 31. Profil agronutritionnel du Mexique, 1988-1990.
- Figure 32. Part des céréales dans les bilans énergétiques.
- Figure 33. Importations céréalières par habitant.
- Figure 34. Part des importations dans les disponibilités céréalières.
- Figure 35. Production céréalière par actif agricole.
- Figure 36. Évolution des productions céréalières.
- Figure 37. Évolution des productions (en indice).
- Figure 38. Évolution des productions (en tonnes).
- Figure 39. Production de fèves de cacao, 1950-1992.
- Figure 40. Production de café vert, 1950-1992.
- Figure 41. Part de marché des exportations de fèves de cacao.
- Figure 42. Part de marché des exportations de café vert.
- Figure 43. Exportations de marchandises du Cameroun selon différentes sources statistiques.

Figure 44. Exportations de café du Cameroun selon différentes sources statistiques.

Figure 45. Indice des prix à l'importation du Cameroun selon la monnaie utilisée.

Annexe 3. Carte du Cameroun.

Annexe 4. Carte de l'Indonésie.

Annexe 5. Carte du Mexique.

## Tableaux

Tableau I. Utilisation des terres.

Tableau II. Caractéristiques démographiques du Cameroun, de l'Indonésie et du Mexique.

Tableau III. Comparaison des Pib en 1991.

Tableau IV. Comparaison des Pib en 1991 par habitant.

Tableau V. Les échanges de marchandises en 1991.

Tableau VI. Les principaux partenaires commerciaux en 1990-1991.

Tableau VII. Structure des exportations primaires en 1992.

Tableau VIII. Structure des importations en 1991.

Tableau IX. Taux réel d'accroissement annuel moyen des importations de 1971 à 1991.

Tableau X. Taux d'accroissement annuel moyen des superficies récoltées et de la production de vivriers, 1960-1974.

Tableau XI. Evolution des dépenses publiques consacrées au secteur agricole.

Tableau XII. Superficies financées par le crédit Banrural.

Tableau XIII. Production et rendement de paddy.

Tableau XIV. Classement des pays producteurs de cacao.

Tableau XV. Classement des pays exportateurs de café.

Tableau XVI. Ecart dans l'évaluation des Pib selon la méthode utilisée.



Fichier préparé par Nicolas Perrier, société 4P  
Imprimé pour vous par Books on Demand (Allemagne)

## LA COLLECTION REPÈRES

---

La collection Repères publie des résultats de recherche obtenus dans les domaines d'activité du Cirad : agriculture, forêt et élevage. Elle s'adresse aux chercheurs, aux enseignants et aux étudiants.

## DÉJÀ PARUS

---

L'économie coloniale du cacao en Amérique centrale  
*Jean-Marc Touzard*

L'amélioration du cotonnier au Cameroun  
*Martine Méritan, Jean-Luc Chanselme, Jacques Lançon, Célestin Klassou*

Les ignames au Cameroun  
*Roland Dumont, Perla Hamon, Christian Seignobos*

La culture *in vitro* de plantes tropicales  
*Claude Teisson, éditeur scientifique*

*In vitro* culture of tropical plants  
*Claude Teisson, editor*

L'élevage bovin en Guyane  
*Michel Vivier, Bertrand Vissac, Gérard Matheron, éditeurs scientifiques*

Recherche agricole et innovation en Afrique tropicale  
*Pierre-Marie Bosc, Ellen Hanak Freud*

Agricultural research and innovation in tropical Africa  
*Pierre-Marie Bosc, Ellen Hanak Freud*

Forêts tropicales et cycle du carbone  
*Bruno Locatelli*

Lutte intégrée contre les ravageurs des cultures tropicales  
*Dominique Mariau, éditeur scientifique*

Le café de Coatepec. La dynamique d'un bassin caféier au Mexique  
*Benoît Goud, Lyne Moriaux-Sallée, Bertrand Sallée*



CIRAD

Centre  
de coopération  
internationale  
en recherche  
agronomique  
pour le  
développement

**P**olitiques publiques et agriculture propose une mise en perspective des politiques publiques de trois pays appartenant à des ensembles continentaux et surtout géo-économiques différents. A partir d'une présentation synthétique des disparités structurelles entre le Cameroun, le Mexique et l'Indonésie, passant en revue les principaux indicateurs économiques et démographiques, les auteurs s'attachent à restituer les conditions de mise en œuvre des politiques publiques promues par les trois Etats. Sur la base d'une analyse historique des filiations et des emboîtements entre politiques sectorielles et politiques économiques globales, ils proposent une périodisation et une caractérisation des politiques agricoles et présentent quelques indicateurs de l'efficacité des choix effectués (satisfaction des besoins alimentaires, parts de marchés pour les produits agricoles d'exportation...). L'analyse permet de mettre en avant, au-delà des opportunités et des contraintes liées aux contextes historiques, géographiques et économiques nationaux, le rôle stratégique des choix politiques favorisant l'investissement productif et surtout le réinvestissement des fruits des croissances sectorielles. L'originalité de cet ouvrage repose d'abord sur la comparaison de trois situations nationales marquées certes par de fortes disparités, mais aussi par leurs similitudes face à la concurrence internationale. Elle repose ensuite sur la place accordée à l'histoire des politiques publiques, souvent négligée, dont l'analyse permet de restituer les contextes et d'éclairer les motivations des choix passés. Cet exercice de relecture historique sur longue période est essentiel pour identifier les rigidités politiques actuelles et les marges de manœuvre disponibles pour l'action.

**Diffusion :** La librairie du Cirad  
BP 5035  
34032 Montpellier Cedex 1  
France

27,00 €



9 782876 142855