

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE
ET DU DÉVELOPPEMENT

**Modes d'organisation
des filières et lutte contre la pauvreté:
les cas du coton et du cacao**

Étude réalisée par le
CERDI-Université d'Auvergne

Sous la direction de:
*Catherine Araujo Bonjean
et Jean-Louis Combes*

Avec la collaboration de:
*Jean-François Brun
Gérard Chambas
Patrick Plane*

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Ce rapport est un document interne établi à la demande du ministère des Affaires étrangères. Les commentaires et analyses développés n'engagent que leurs auteurs et ne constituent pas une position officielle.

Tous droits d'adaptation, de traduction et de reproduction par tous procédés, y compris la photocopie et le microfilm, réservés pour tous les pays.

Photo de couverture : Ministère des Affaires étrangères

© Ministère des Affaires étrangères. 2001

ISSN: 1160-3372
ISBN: 2-11-092969-3

TABLE DES MATIÈRES

Résumé exécutif	5
Executive summary	11
CHAPITRE I Les modes d'organisation des filières cacao et coton en Afrique	21
1. Modes de coordination : marché, firme, formes hybrides	21
1.1. L'alternative néoinstitutionnelle entre le marché et la firme intégrée	21
1.2. Les filières agricoles et l'option de la quasi-intégration	24
2. Degré d'intervention de l'État dans une filière quasi-intégrée	26
2.1. La participation de l'État au capital de la société de commercialisation	26
2.2. La réglementation publique	27
3. Typologie des modes d'organisation des filières cacao et coton en Afrique de l'Ouest	29
3.1. Coordination par le marché	29
3.2. Une société publique en situation de monopsonne	29
3.3. Une société d'économie mixte, avec participation des paysans au capital, en situation de monopsonne	30
3.4. Quasi-intégration avec concession de monopoles locaux	30
3.5. Quasi-intégration privée avec contrôle des exportations	31
3.6. Une société privée en situation de monopsonne ou un oligopole	31
CHAPITRE II Modes d'organisation des filières et revenu des paysans	33
1. Mode d'organisation des filières et prix des produits et des facteurs	33
1.1. L'inefficacité allocative des sociétés en situation de monopole	33
1.2. L'inefficacité technique des sociétés publiques	34
1.3. L'administration des coûts et marges intérieurs	35
2. Mode d'organisation des filières et rendement	35
2.1. Accès au crédit de court terme	36
2.2. Asymétries informationnelles et qualité des intrants	36
2.3. Environnement technologique et rendements	37
CHAPITRE III Modes d'organisation des filières et vulnérabilité des paysans	39
1. Mécanismes de protection contre le risque de revenu dans les modes d'organisation par le marché	39
1.1. Réduction du degré d'exposition au risque	40
1.2. Partage du risque	40
1.3. Gestion du risque	40

2. Quasi-intégration et mécanismes de couverture contre le risque de prix	40
2.1. Le marché à terme et la stabilisation intra-annuelle des prix payés aux producteurs	41
2.2. La caisse de stabilisation et la stabilisation inter-annuelle des prix	41
3. La vulnérabilité liée au mode d'organisation de la filière	42
3.1. La dépendance vis-à-vis d'une culture de rente	42
3.2. Le risque environnemental	42
CHAPITRE IV Modes d'organisation des filières et accès aux biens et services collectifs	45
1. Modes d'organisation et prélèvement public	45
1.1. Droits de propriété et impôt sur les bénéficiaires	45
1.2. Stabilisation des prix et prélèvements parafiscaux	46
1.3. Droits de propriété et prélèvements fiscaux hétérodoxes	47
2. Offre de biens et services publics par les sociétés de commerce/transformation	47
2.1. Les carences de l'État	48
2.2. Biens et services publics pris en charge par les sociétés cotonnières	48
2.3. L'innovation (recherche appliquée, vulgarisation): redistribution par la firme	48
2.4. La péréquation spatiale et temporelle des prix: redistribution par les prix	49
CHAPITRE V Modes d'organisation des filières et participation des paysans	51
1. Les facteurs d'exclusion des paysans pauvres d'une filière quasi-intégrée	51
2. Les groupements de producteurs	52
2.1. Le rôle des groupements	52
2.2. Dilemme efficacité – équité du groupement	53
2.3. Mode d'organisation des filières et groupements de producteurs	54
2.4. La participation des producteurs au capital des sociétés de commerce/transformation	55
Conclusion générale	57
ANNEXES	59
1. Termes de référence	63
2. La filière cacao en Côte d'Ivoire	67
3. La filière coton au Burkina Faso	95
4. La filière coton au Ghana	115
5. La filière cacao au Ghana	131
6. Bibliographie	141

Résumé exécutif

Les modes d'organisation dominants dans les filières cacao et coton sont tout d'abord présentés avant d'évaluer leur impact sur la pauvreté. Ensuite, les politiques de prix permettant de lutter efficacement contre la pauvreté sont identifiées. Enfin, les modes d'organisation quasi-intégrée, compatibles avec l'objectif de réduction de la pauvreté, sont présentés.

1. Principaux modes d'organisation dans les filières cacao et coton

Historiquement, dans les filières cacao et coton, les modes de coordination dominants entre paysans et sociétés de commerce/transformation ont été des formes intermédiaires entre le marché et l'organisation intégrée. Il s'agit d'engagements contractuels définis dans un minimum de forme. Du fait des insuffisances de l'appareil juridique, l'inexécution de ces arrangements trouve difficilement une sanction par l'application du droit. L'efficacité de ce mode d'organisation contractuelle, que l'on qualifie de quasi-intégrée, va de pair avec une certaine forme d'intervention de l'État dans la filière. Cette intervention de l'État donne de la crédibilité aux engagements mutuels entre les paysans et les sociétés de commerce. De ce fait, elle facilite l'émergence de comportements coopératifs, en particulier en allongeant l'horizon temporel de la relation entre les firmes et les paysans.

La puissance publique intervient de deux manières : soit à travers une participation plus ou moins large au capital des sociétés de commercialisation, c'est l'option de la société d'économie mixte ou de la société d'État ; soit par une action de réglementation s'appliquant à des opérateurs privés en situation de monopole local ou de concurrence restreinte, c'est l'option du monopole régulé ou de la caisse de stabilisation.

Dans le contexte d'une filière quasi-intégrée, l'engagement contractuel avec une entreprise commerciale permet aux paysans, et notamment aux plus pauvres, d'accéder à certains biens et services (crédit, intrants, assurance...) pour lesquels le recours au marché est impossible ou trop coûteux. Les contrats passés entre paysans et société de commerce ou de transformation, généralement établis sur une base annuelle, fixent les conditions d'achat du produit et d'approvisionnement des paysans, en crédit, intrants, matériels agricoles, etc.

La couverture du dispositif contractuel varie selon le produit, l'environnement économique et les besoins spécifiques des paysans. Ainsi, les producteurs de cacao rechercheront, essentiellement à travers un engagement de vente une contrepartie à un crédit de court terme. Pour le coton, l'étendue du contrat implicite entre paysans et société cotonnière est plus large. En effet, les paysans attendent généralement de la société qu'elle leur fournisse les intrants (semences, produits phytosanitaires), le conseil agricole, qu'elle assume le risque de prix et qu'elle garantisse ou organise l'enlèvement de la production.

2. Évaluation de l'impact des modes d'organisation sur la pauvreté

L'intervention de l'État dans les filières coton et cacao a été une source potentielle de réduction de la pauvreté dans ses multiples dimensions. Elle a pu contribuer à l'augmentation des revenus et par là, à une amélioration *du niveau de vie* des paysans. Dans le cas du coton, les inefficacités techniques engendrées par la gestion publique se traduisent par des niveaux de prix à la production plus faibles que dans un contexte de production où toutes les ressources seraient utilisées de manière optimale, c'est-à-dire sans gaspillage. Cependant, cette relative faiblesse des prix à la production a été compensée, en longue période, par des gains de productivité rendus possibles par le mode d'organisation de la filière. Ainsi les organisations quasi-intégrées ont permis aux paysans d'obtenir des crédits, de s'assurer de l'écoulement de leur production et leur approvisionnement régulier en intrants de qualité, d'accéder aux nouvelles technologies et au conseil agricole. Dans le cas du cacao, l'administration des prix a engendré des inefficacités allocatives, c'est-à-dire des distorsions dans la structure des prix relatifs par rapport à l'équilibre concurrentiel. Ces distorsions de prix n'ont pas toujours été compensées par des services rendus aux paysans.

Les mécanismes publics de stabilisation des prix ont permis de réduire la **vulnérabilité** des paysans. La stabilisation des prix est une source d'amélioration de leur bien-être dans la mesure où les systèmes privés d'assurance sont défaillants. Les pauvres, qui ont le plus d'aversion au risque et le plus de difficultés à en gérer les conséquences, en sont les principaux bénéficiaires.

Par des interventions qui n'ont pas toujours été dépourvues d'ambiguïtés, l'État a pu être à l'origine d'une amélioration des **conditions de vie** des paysans en confiant à ses sociétés cotonnières des missions de service public (santé, éducation, encadrement des vivriers etc.). De plus, l'État, en imposant une péréquation spatiale des prix, a mis en place un système de redistribution en faveur des paysans situés dans les régions les plus enclavées, souvent les plus pauvres.

Enfin, dans certaines filières, on peut considérer que la **participation** des paysans au processus de décision a été favorisée par l'émergence de coopératives. L'État a aidé cette participation par une cession partielle du capital public aux paysans et par l'intégration de leurs représentants dans des agences de régulation des filières. Ainsi, au Burkina Faso, l'accord interprofessionnel qui régit la filière coton permet de dégager un bon équilibre entre les différents acteurs que sont : l'État, les paysans, la SOFITEX.

3. Politique de prix et lutte contre la pauvreté

Pour lutter contre la pauvreté, les stratégies les plus efficaces sont celles qui consistent à octroyer aux populations cibles des aides directes les plus neutres possibles vis-à-vis des mécanismes de marchés. Cependant, le coût budgétaire de ces aides et les coûts d'administration sont financièrement insupportables pour la plupart des budgets des États africains. Par conséquent, des interventions à travers le système des prix apparaissent encore nécessaires pour atteindre les paysans pauvres. En théorie, dans un environnement où les marchés sont parfaits, ces politiques ont pour effet d'éloigner de l'optimum. Cependant, dans les économies africaines, les défaillances de marchés sont multiples et ne peuvent être résolues que dans un cadre temporel suffisamment long. Dans ce contexte, la théorie suggère que les interventions sur les prix ne sont pas forcément synonymes d'une réduction du bien-être social.

Une première forme d'intervention sur les prix est la **péréquation spatiale** censée être à l'origine d'une plus grande équité entre les producteurs dans la mesure où les plus pauvres sont les plus éloignés des centres de collecte. Par rapport à un optimum de premier rang, cette politique est inefficace, contraire à l'allocation des ressources selon le principe de l'avantage comparatif régional. Cependant, le prix unique permet de réduire le coût d'accès à l'information sur les conditions du marché. Ce coût est *a priori* d'autant plus élevé que les paysans sont plus éloignés des marchés et produisent de plus faibles quantités, situation caractéristique des pauvres. De plus, la péréquation spatiale des prix peut contribuer à renforcer le principe d'identité nationale. En cela, elle est un facteur de paix sociale et de prévention des conflits de populations.

La péréquation spatiale des prix est neutre pour le budget de l'État, car prenant la forme de subventions croisées entre producteurs. Le respect d'un prix unique sur l'ensemble du territoire ne peut procéder du seul engagement des opérateurs privés. Cela impliquerait, en effet, des transferts entre ces opérateurs, contraires à leur objectif respectif de profit. De ce fait, la péréquation spatiale des prix implique soit la présence d'un seul opérateur, soit l'application d'un barème fixant l'ensemble des coûts et des marges de commercialisation intérieure. Cette politique de prix est coûteuse en termes d'efficacité en ce qu'elle accroît les inefficacités allocatives et techniques imputables aux situations de monopole ou de concurrence limitée. Cependant, la concurrence pour le marché, rendue possible par un mécanisme d'enchères, peut amener l'entreprise à se comporter d'une façon plus favorable aux producteurs, en pratiquant des prix plus proches de l'équilibre concurrentiel.

Une seconde forme d'intervention sur les prix est la **stabilisation inter-annuelle**. La stabilisation des prix devrait être favorable aux paysans pauvres supposés avoir le plus d'aversion au risque. Elle leur permet aussi un accès plus facile au crédit. Cependant, la faisabilité d'une stabilisation inter-annuelle dépend de la nature des chocs de prix. La stabilisation n'est praticable que si les chocs de prix sont transitoires. Si les chocs de prix sont permanents, l'ajustement des prix intérieurs devient nécessaire. Autrement dit, la stabilisation inter-annuelle ne doit pas conduire à s'éloigner de la tendance des prix mondiaux. A cet égard, l'expérience du Burkina Faso est intéressante. Les prix sont fixés par l'interprofession et révisés annuellement en fonction des réserves du fonds et de l'évolution des prix

mondiaux. Un mécanisme de stabilisation inter-annuelle des prix suppose une action coordonnée de l'interprofession sachant que l'action régulatrice de l'État peut limiter les comportements opportunistes des opérateurs.

Une troisième forme d'intervention sur les prix est la **stabilisation intra-annuelle**. Les avantages de cette stabilisation sont par définition plus limités que ceux découlant d'une stabilisation inter-annuelle. Cependant, elle facilite l'accès des plus pauvres à des crédits de court terme : crédits de campagne ou de consommation courante. En fixant le prix du produit, la stabilisation réduit l'incertitude sur la valeur de la récolte future, ce qui en fait un gage même si cette dernière est imparfaite. La stabilisation intra-annuelle peut être assurée, dans le cadre d'une filière quasi-intégrée, par une autorité de régulation associant l'interprofession. Celle-ci peut imposer une gestion commune du risque de contrepartie à travers la distribution de droits à l'exportation entre opérateurs privés (cas de la filière cacao en Côte d'Ivoire entre 1990 et 1998). La difficulté de ce système est de s'assurer de l'efficacité de l'autorité de régulation. La stabilisation intra-annuelle peut aussi être assurée par une société en situation de monopole, local ou national.

Naturellement, la politique de lutte contre la pauvreté ne peut se limiter à une action sur les prix ni même sur les revenus. La question de l'accès aux biens et services publics purs (santé, éducation, infrastructures ...) est cruciale, mais doit rester indépendante du mode d'organisation de la filière, *a fortiori* si l'État ou les collectivités locales ne peuvent apporter une compensation budgétaire au surcoût que représente la fourniture de ces biens et services. Le principe de transparence et de « bonne gestion », auquel il est possible d'attacher un mécanisme efficace d'incitation/sanction (« *accountability* »), veut en effet que les sociétés de commercialisation soient dispensées des missions de service public.

4. Quelle organisation quasi-intégrée compatible avec la réduction de la pauvreté ?

L'organisation quasi-intégrée participe à la réduction de la pauvreté en milieu rural. Elle permet aux pauvres d'accéder à des biens et services pour lesquels le recours au marché est coûteux voire impossible. Pour qu'une coopération durable et efficace se mette en place entre paysans et sociétés de commercialisation/transformation, plusieurs solutions sont envisageables.

1. Sous réserve d'instauration d'un cadre juridique efficace, la solution de premier rang consiste à établir des contrats complets, c'est-à-dire des contrats précisant l'ensemble des droits et obligations des parties, quelles que soient les évolutions économiques extérieures aux volontés mutuelles. Cela semble peu réaliste compte tenu de la faiblesse des appareils juridiques africains, de la variété et de l'instabilité de l'environnement économique. A défaut, des solutions alternatives sont envisageables. Elles supposent de réduire la probabilité de recours à la justice en donnant moins d'importance à la notion de contrat juridique qu'au principe d'organisation fondé sur la confiance mutuelle des acteurs.

2. La solution d'un monopole public est à écarter du fait de son inefficacité aujourd'hui reconnue. Dans une situation de monopole institutionnel préservé, une participation minoritaire de l'État se justifie pourtant. Elle lui permet d'une part, un accès plus facile à l'information et d'autre part, de faire prévaloir l'intérêt général.

3. L'adjudication de concessions de monopoles géographiques, à des opérateurs privés ou d'économie mixte, permet de pallier les inconvénients d'une structure monopolistique en introduisant une concurrence potentielle. Dans ce cas, on remplace une concurrence entre opérateurs sur un marché par une concurrence pour le contrôle de ce même marché. Les mécanismes respectifs d'enchères et de réglementation, pour l'attribution du marché et le respect du cahier des charges, s'inscrivent dans ce cas de figure de concurrence pour le marché.

La concession peut concerner l'ensemble du territoire ou d'une région. La concession régionale présente l'avantage d'introduire un élément supplémentaire de concurrence dite « concurrence comparative ». En effet, le zonage permet de révéler à l'autorité de régulation et aux paysans, l'information sur la structure des coûts de collecte et de transformation. Cette solution, pour être efficace, suppose d'abord que le zonage soit respecté, ce qui signifie que l'autorité de régulation se donne les moyens coercitifs adéquats, notamment en ce qui concerne l'application du cahier des charges. Il importe ensuite que les chocs environnementaux (pluviométrie, parasites ...) soient

identiques pour l'ensemble des régions, ou que l'autorité de régulation soit en mesure d'en apprécier l'incidence sur les performances.

L'autorité de régulation, organisée de préférence sur une base tripartite : État, paysans et autres professionnels de la filière, a pour vocation de contrôler et de sanctionner le respect du cahier des charges. Celui-ci doit fixer notamment, les zones géographiques attribuées à chaque société, la politique de prix à pratiquer, la durée de la concession ...

Le système du zonage laisse ouvert la possibilité d'une participation minoritaire de l'État dans une société. En effet, son statut d'actionnaire lui permet non seulement de mieux connaître la structure des coûts et par là, de rendre plus efficace sa réglementation, mais aussi de contrer de possibles comportements d'entente entre opérateurs.

La participation des paysans au capital de la société de commercialisation leur permet d'accéder à l'information sur la structure des coûts de l'entreprise et de ses concurrents. Elle permet aussi une gestion de la filière conforme à l'intérêt collectif dans la mesure où les décisions découlent d'un processus de marchandage entre les trois acteurs que sont : l'État, les paysans, les actionnaires. Ce schéma institutionnel correspond à celui de la filière coton au Burkina Faso. Cette participation suppose, au niveau des producteurs, un mouvement coopératif structuré et efficace. Plus généralement, une organisation professionnelle pyramidale permet, en coordonnant les actions individuelles, de réduire le coût de l'action collective et de renforcer la capacité des paysans à faire entendre leur voix.

Executive summary

This report first outlines the main forms of organisation in the cocoa and cotton sectors, then assesses their impact on poverty. Next, it identifies pricing policies that can reduce poverty effectively. Lastly, it presents quasi-integrated forms of organisation most compatible with the target of poverty reduction.

1. Main forms of organisation in the cocoa and cotton sectors

Historically, the main forms of co-ordination between farmers and trading/processing companies in the cocoa and cotton sectors have been intermediate between the market and integrated organisation. These are contractual arrangements, most of them implicit contracts. Because of deficiencies in the legal system, default on these arrangements is rarely punished by law. The implementation of this contractual form of organisation, known as "quasi-integrated", depends to some degree on state intervention in the sector, which enhances the credibility of mutual commitments between farmers and trading companies. State intervention thus facilitates the emergence of co-operative behaviour, in particular by extending the time horizon of the relationship between the companies and the farmers.

The state can intervene in two ways: through an ownership stake in the trading companies (option of a semi-public or state-owned company); or through regulatory action directed at private operators that enjoy a local monopoly or limited competition (option of a regulated monopoly or stabilisation fund).

The contractual commitment with a trading company gives farmers, particularly the poorest, access to goods and services (chiefly credit, inputs and insurance) that are too expensive or otherwise impossible for them to obtain through the market. The contracts between farmers and a trading or processing company, usually negotiated on a yearly basis, set forth the terms on which the company will purchase the product and provide the farmers with credit, inputs, farm equipment, etc.

The scope of the contracts varies with the product, the economic environment and the specific needs of the farmers. Cocoa producers usually make a commitment to sell in exchange for short-term credit. In the cotton sector, the implicit contract between farmers and the company is broader in scope. The farmers usually expect the company to provide them with inputs (seed, fertiliser, pesticide) and agricultural advice, to incur the price risk and to guarantee or organise collection of the produce.

2. Assessing the impact of these forms of organisation on poverty

In some cases, state intervention in the cotton and cocoa sectors has been a factor in poverty alleviation. It may have contributed to raising incomes and thus to improving farmers' **standard of living**. In the cotton sector, the technical inefficiency stemming from public management results in low producer prices. However, these low prices have been compensated in the long run by productivity gains proceeding from this form of sectoral organisation. Quasi-integrated forms of organisation have enabled farmers to obtain credits and a regular supply of quality inputs, to benefit from a guaranteed market for their produce and to have access to new technologies and agricultural advice. In the cocoa sector, administered prices have led to allocative inefficiency, i.e. distortions in the structure of relative prices. These price distortions have not always been offset by services for farmers.

Public price stabilisation mechanisms have reduced farmers' **vulnerability**. Price stabilisation improves farmers' welfare when private insurance systems are lacking. The poor — who are the most risk-averse and have the most difficulty coping with the consequences of risk — are the main beneficiaries.

While public intervention has caused institutional confusion in some cases, in general the state has brought about an improvement in farmers' **living conditions** by entrusting public service missions (health, education, food stock management, etc.) to the cotton companies. In addition, through uniform spatial pricing, the public authorities have introduced a system of redistribution that benefits farmers in the most remote regions, which are often the poorest.

In some sectors, the emergence of co-operatives has favoured farmers' **empowerment**, leading to more active participation in decision-making. The state has assisted this process by selling part or all of its stake to farmers and by including their representatives on the boards that regulate the sector. In Burkina Faso, for example, the inter-professional agreement that governs the cotton sector establishes a good balance between the different actors, i.e. the state, the farmers and SOFITEX.

3. Pricing policy and poverty alleviation

The most effective poverty reduction strategies involve direct lump-sum transfers to targeted populations. However, the cost of allocating and administering such subsidies is too high for most African government budgets. Therefore, intervention through the price system still seems necessary to reach poor farmers. In a perfect market environment, these policies would tend to deviate from the optimum. However, African economies are characterised by numerous market imperfections, the removal of which will take time. In this context, theory suggests that intervention on prices does not necessarily diminish welfare.

One form of intervention on prices is **uniform spatial pricing**. This pricing policy favours the poorest producers who are located far from collection centres. Compared with a first-best optimum, this policy is inefficient as it potentially conflicts with regional comparative advantage. However, a single price reduces the cost of access to information about market conditions. In principle, this cost is higher for poor farmers who are located in remote areas and who produce small quantities. Uniform spatial pricing can also contribute to strengthening a sense of national identity. It is thus a factor in social peace and conflict prevention.

Cross-subsidies between producers under uniform spatial pricing are costless for public finances. A commitment from private operators is not sufficient to guarantee compliance with a single price across a whole country or region. Indeed, such a situation would imply transfers between operators, which is contrary to their individual profit goal. Hence, uniform spatial pricing can only work if there is a single operator or a schedule that sets all costs and domestic trading margins. This pricing policy increases the allocative and technical inefficiency generated by monopoly or limited competition. However, a system of competition for the market, through auctions, can encourage the company to behave more favourably towards producers, by setting prices closer to marginal cost.

A second form of intervention on prices is **inter-annual stabilisation**. Price stabilisation should be favourable to poor farmers who are the most risk-averse. It also facilitates their access to credit. However, the feasibility of inter-annual stabilisation depends on the nature of the price shocks. Stabilisation is only practicable when price shocks are transitory. When price shocks are permanent, adjustment of domestic prices becomes necessary. In other words, the stabilised producer price must not diverge from the world price trend. The experience of Burkina Faso is noteworthy in this regard. Prices are set by the inter-professional organisation (*interprofession*), which promotes the common interest. Prices are revised annually in line with the reserves of the stabilisation fund and the trend in world prices. An inter-annual price stabilisation mechanism requires co-ordinated action by the inter-professional organisation, with regulatory action by the state to limit opportunistic behaviour by operators.

A third form of intervention on prices is **intra-annual stabilisation**. By definition, this form of stabilisation has more limited benefits than inter-annual stabilisation. It nevertheless facilitates access to short-term credit — cropping-season and consumer loans — for the poorest people. By setting the price of the product, stabilisation reduces the uncertainty of the expected income. Consequently, the future harvest can be used as collateral. In a quasi-integrated sector, intra-annual stabilisation can be performed by a regulatory authority and the inter-professional organisation. The regulatory body can impose mutual insurance for exporters against the risk of default by distributing export quotas among private operators (case of the cocoa sector in Côte d'Ivoire between 1990 and 1998). In implementing this system, the main difficulty lies in the restrictive assumption that the regulatory body is efficient. Intra-annual stabilisation can also be performed by a firm that has a local or national monopoly.

It goes without saying that a poverty reduction policy cannot be limited to action on prices or even on income. Access to public goods (health, education, infrastructure, etc.) is crucial, but has to be independent from the form of organisation of the sector, especially if the central or local governments cannot compensate for the extra cost of providing these goods. The principles of transparency and

good governance, which can be enforced by an efficient system of incentives and sanctions (accountability), require that trading companies be exempted from public service missions.

4. Which form of quasi-integrated organisation is most compatible with poverty reduction?

Quasi-integrated organisation contributes to poverty reduction in rural areas. It gives the poor access to goods and services that are too expensive or otherwise impossible for them to obtain through the market. There are several ways to implement sustainable and efficient co-operation between farmers and trading/processing companies.

1. The best solution, which however requires the introduction of an efficient legal framework, is to establish complete contracts, i.e. contracts that specify all the rights and obligations of the parties, whatever the exogenous economic developments. This seems fairly unrealistic given the weakness of African legal systems and the variety and instability of economic environments. Short of this, alternative solutions can be envisaged. These reduce the likelihood of recourse to the legal system, by placing more emphasis on the principle of organisation based on mutual trust between actors.

2. Public monopolies should be excluded as a solution because of their presumed inefficiency. Where a legal monopoly has been maintained, it is justifiable for the state to retain a minority stake. This strategy facilitates access to information and protects the public interest.

3. Awarding concessions for geographical monopolies to private or semi-public operators can mitigate the disadvantages of a monopoly structure by introducing potential competition. In this case, competition for the control of a market replaces competition between operators on the same market. The scenario of competition for the market involves two mechanisms: auctions for the award of the market, and regulation to ensure compliance with the specifications.

The concession can cover the whole country or a region. Regional concessions have the advantage of introducing an additional element of competition, known as yardstick competition. Zoning gives the regulatory authority and farmers access to information on the structure of collection and processing costs. For this solution to be efficient, the zoning divisions must be respected, which means that the regulatory authority must be endowed with sufficient coercive powers, namely for enforcing compliance with the specifications. Secondly, the environmental shocks (rainfall, parasites, etc.) must be the same for all the regions, or the regulatory authority must be able to take their impact on performance into account.

The role of the regulatory authority, which should preferably be organised on a tripartite basis (state, farmers and other professionals from the sector), is to monitor and enforce compliance with the specifications. The specifications must indicate in particular, the duration of the concession, the geographical zones allocated to each company and the pricing policy to be practised.

In a zoning system, the state can retain a minority stake in a company. The status of shareholder not only gives the state better knowledge of the cost structure, enabling it to regulate the sector more effectively, but also puts it in a position to counter any collusion between operators.

By owning a stake in the trading company, farmers can have access to information about the cost structure of the company and its competitors. This also allows for management of the sector in the collective interest, since decisions result from a bargaining process between the three actors — state, farmers and shareholders. This institutional arrangement can be observed in the cotton sector in Burkina Faso. A structured and efficient co-operative producer movement is a pre-requisite for farmer ownership of a stake in the company. More generally, by co-ordinating individual actions, a hierarchical professional organisation reduces the cost of collective action and strengthens farmers' voice.

Introduction générale

Imperfections de marché et pauvreté

L'objectif de l'étude est d'évaluer, en Afrique au Sud du Sahara, l'impact des modes d'organisation des filières coton et cacao sur les conditions de vie des producteurs et en particulier des plus pauvres. La pauvreté est un phénomène multidimensionnel qui a trois composantes principales : la pauvreté monétaire, la pauvreté des conditions de vie et la pauvreté des potentialités qui traduit l'impossibilité pour les individus d'accroître leurs revenus (Sen, 1998). Il en découle quatre critères opérationnels retenus par la Banque mondiale (2000) et la coopération française (2000) : le niveau de revenu, la vulnérabilité, l'accès aux biens publics et la capacité des individus à s'exprimer et infléchir leur destin (voir encadré n° 1).

Dans ce travail, les effets des modes d'organisation sur les revenus relatifs, autrement dit sur les inégalités, ne sont pas pris en compte. De plus, l'hypothèse est faite que toute amélioration du niveau de vie des producteurs de coton et de cacao va dans le sens d'une réduction de la pauvreté en diminuant soit l'incidence de la pauvreté, soit sa profondeur¹. En effet, la pauvreté est essentiellement un phénomène rural de sorte que même si les producteurs de culture de rente sont au-dessus du seuil de pauvreté, on attend d'une amélioration de leurs revenus, une réduction de la pauvreté en milieu rural par des effets d'entraînement et de croissance.

Dans la théorie du bien-être, la question de la pauvreté ne relève pas de la sphère économique. En effet, selon le second théorème du bien-être, le décideur politique choisit dans l'ensemble des équilibres économiques efficaces (optima de Pareto), celui qu'il considère comme conforme à ses critères de justice sociale. Il suffit alors en amont du marché, et donc sans craindre d'interférer avec lui, d'agir sur les dotations initiales des individus (capital humain et physique). Dans un contexte de marchés parfaits, la question de la pauvreté est donc indépendante de celle de l'efficacité économique.

¹ Par incidence de la pauvreté on entend le pourcentage des individus vivant en dessous du seuil de pauvreté. Par profondeur de la pauvreté, on entend l'écart moyen séparant le niveau de vie d'un pauvre du seuil de pauvreté.

Encadré n° 1 : Les multiples dimensions de la pauvreté

Dans son rapport 2000/2001 sur le développement dans le monde, la Banque mondiale ajoute à la conception traditionnelle de la pauvreté, comprise comme un état de dénuement matériel, de santé et d'éducation insuffisant, la précarité et la prédisposition aux risques ainsi que l'impossibilité pour un individu de se faire entendre et d'influer sur son propre destin. Cette approche plus large de la pauvreté vise à intégrer toutes les formes de dénuement qui limitent fortement ce qui constitue pour Sen « les capacités dont dispose un individu, c'est-à-dire les libertés fondamentales qui lui permettent de mener le genre d'existence auquel il ou elle aspire » (Sen, 1998). L'élargissement de la notion de dénuement rend plus complexe la mesure du niveau de pauvreté. Si les deux premiers critères de pauvreté se prêtent assez facilement à des mesures quantitatives et à des comparaisons, en revanche, l'évaluation de la précarité et de la capacité des individus à s'exprimer est plus difficile.

La pauvreté monétaire : (« *income poverty* ») elle est définie en termes de niveau de revenu ou de consommation et mesurée à partir de données d'enquêtes. *Le seuil de pauvreté*, ou ligne de pauvreté, est le niveau de revenu ou de consommation en dessous duquel un individu est considéré comme pauvre. Il correspond au coût du panier de biens alimentaires nécessaire à la survie, panier susceptible de varier selon l'environnement socio-économique. *L'étendue, ou incidence, de la pauvreté* est le pourcentage de la population dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté. Le seuil de pauvreté peut aussi être déterminé de façon relative à partir de la distribution des revenus : il correspond alors, par exemple, à la moitié du revenu médian ou du revenu moyen. *La profondeur de la pauvreté*, ou la distance par rapport au seuil de pauvreté, est l'écart de revenu des pauvres par rapport au seuil de pauvreté. En l'absence de données d'enquêtes sur les revenus ou la consommation des ménages producteurs de coton ou de cacao, nous considérons dans cette étude, comme indicateur de pauvreté monétaire, le revenu tiré des ventes de cacao ou de coton. Ce revenu varie essentiellement en fonction des prix du produit et des intrants, et des rendements.

Santé et éducation : le niveau d'éducation et l'état de santé sont des indicateurs privilégiés des conditions de vie ou « d'existence », car relativement faciles à quantifier. Il conviendrait néanmoins, de leur ajouter des indicateurs de l'accès aux biens et services jugés essentiels par les populations (eau, logement ...) de façon à appréhender la pauvreté dans sa dimension d'exclusion. Cette notion plus qualitative de la pauvreté, qui traduit la non-satisfaction d'un besoin, est plus difficile à mesurer car variable selon la perception qu'ont les individus du caractère essentiel de certains biens et services. Dans cette étude, nous considérons comme indicateur de pauvreté des conditions de vie, l'accès des producteurs de cacao ou de coton aux biens et services publics tels que : la santé, l'éducation, mais aussi, la recherche, la vulgarisation, les infrastructures de communication ...

La précarité (« *vulnerability* ») : la précarité, ou vulnérabilité, est une dimension dynamique de la pauvreté généralement mesurée à travers un indicateur d'instabilité du revenu ou de la consommation des individus. Un individu est dans une situation précaire s'il est susceptible de connaître un épisode de pauvreté monétaire ou de dégradation des conditions de vie. La vulnérabilité d'un individu dépend essentiellement de son degré d'exposition aux risques (« *risk exposure* ») et de sa capacité de résistance aux chocs (« *resilience* ») c'est-à-dire aux événements susceptibles d'engendrer une baisse de son niveau de vie. Elle varie en fonction de la nature des chocs (fréquence, auroccorrelation, covariance...), des actifs matériels et humains du ménage et des mécanismes d'assurance disponibles. Dans cette étude, sont considérés les risques de prix et de rendement qui affectent les producteurs de cacao et de coton ainsi que le risque écologique susceptible d'affecter à plus long terme le niveau de vie des producteurs.

Manque de moyens d'expression et d'action (« *voicelessness* » et « *powerlessness* ») : cette dimension de la pauvreté est la plus difficile à mesurer ; pour l'heure, il n'existe pas de données qui permettraient d'appréhender la capacité d'un individu à se faire entendre et à infléchir son destin. Dans cette étude, l'accent est mis sur la participation des paysans à la prise de décision dans les filières cacao et coton. La participation des producteurs à des groupements efficaces, au capital d'une société de commercialisation/transformation ou à un organe de régulation de la filière, est de nature à accroître leur pouvoir de négociation face au secteur commercial et aux pouvoirs publics et à leur permettre de peser dans la définition de la politique sectorielle.

Lorsque les marchés sont imparfaits, ce qui est le cas dans les pays africains en développement, les considérations d'efficacité et de pauvreté ne sont plus indépendantes (Stiglitz, 1986). Ainsi, dans un marché du crédit parfait, le seul critère d'octroi du crédit est le taux de rendement des fonds investis. En revanche, dans un marché où l'information est coûteuse, la théorie économique justifie le dicton selon lequel « on ne prête qu'aux riches » (Stiglitz and Weiss, 1983). C'est dire que l'exigence d'un collatéral relie l'octroi d'un crédit au niveau de richesse matérielle. L'équilibre qui en résulte est naturellement inéquitable car défavorable aux pauvres mais aussi inefficace puisque de « bons » projets peuvent ne pas être financés. Ce type de situation est alors à l'origine des transactions liées entre l'apport de crédit et l'écoulement du produit qui caractérisent les filières d'exportation en Afrique. De la même manière, en l'absence de marché de l'assurance, les choix individuels sont inefficaces et la perte de bien-être qui en découle est plus importante pour les paysans pauvres (Araujo Bonjean et Boussard, 1999, Araujo Bonjean *et alii*, 1999). Il en résulte donc qu'une amélioration de l'efficacité économique conduit à une réduction de la pauvreté.

Les réformes en cours dans la plupart des pays d'Afrique au Sud du Sahara ont pour objectif la libéralisation des filières agricoles d'exportation et la privatisation des acteurs de ces filières (Véron, 1998). Ces réformes sont censées accroître l'efficacité économique. Cependant, la question qui se pose ici est de savoir si ces réformes conduisent effectivement à une plus grande efficacité et cela dans des économies où les défaillances de marché sont multiples. La théorie économique du second rang enseigne qu'en présence d'imperfections de marché, l'élimination d'une source de distorsions ne conduit pas nécessairement à une amélioration de l'efficacité. Ainsi, à défaut de pouvoir atteindre un optimum de premier rang (optimum de Pareto), l'élimination partielle de distorsions n'est pas forcément une stratégie souhaitable.

Quelles sont les défaillances de marché les plus fréquentes en Afrique ? Il s'agit, à côté des défaillances classiques (monopole naturel, biens collectifs, externalités²), des asymétries informationnelles et plus généralement de l'ensemble des coûts de transaction qui peuvent rendre impossible l'émergence d'un marché. En particulier, la mauvaise définition des droits de propriété et le non-respect des contrats rendent coûteux l'accès au marché. Le niveau élevé des coûts de transaction en Afrique s'explique par le faible niveau de développement mais aussi par l'incapacité de l'État à remplir ses fonctions régaliennes (North, 1990). Il en résulte la multiplication des interactions hors marché : intégration d'activités au sein d'une firme ou transactions liées et la justification des interventions de l'État dans la filière. Bien entendu, cette action collective a aussi un coût qui en limite, ou doit en limiter, l'importance.

L'analyse s'ordonne autour de cinq chapitres. Le premier chapitre propose une typologie des modes d'organisation des filières cacao et coton en Afrique, obtenue en croisant le mode dominant de coordination des agents (paysans et sociétés de commerce/transformation) et le degré d'intervention de l'État. Dans les chapitres suivants sont étudiées les conséquences des modes d'organisation ainsi définis sur les quatre critères opérationnels de pauvreté retenus : niveau de revenu, vulnérabilité, accès aux biens collectifs et aux biens mixtes, et participation des paysans à la prise de décision. Le revenu des producteurs de coton et de cacao dépend toutes choses égales par ailleurs, des mécanismes de partage du surplus dégagé par la filière entre les différents acteurs : État, société de commercialisation/transformation, paysans et consommateurs. La vulnérabilité des paysans face aux risques est influencée par trois éléments : l'ampleur des chocs affectant négativement le revenu (prix, production, maladie, ...), le degré d'exposition aux chocs et leur capacité à gérer les chocs. Par biens collectifs, on entend des biens non rivaux et non exclusifs comme la justice, la sécurité³ ... ; par biens mixtes, on entend des biens superposant des caractéristiques de biens collectifs et privés comme l'éducation, la santé, les infrastructures, la recherche, la vulgarisation⁴... La participation des paysans renvoie à l'amélioration des rapports de force en faveur des « sans pouvoir » et des « sans voix ».

² Par externalités, on entend des interactions entre le bien être des individus ne donnant pas lieu à des compensations financières.

³ La non rivalité signifie que la consommation du bien collectif par un individu ne diminue pas la consommation disponible pour les autres. La non exclusion signifie qu'on ne peut pas exclure le consommateur moyennant le paiement d'un prix. Ces propriétés rendent impossible ou sous optimale la production privée du bien collectif.

⁴ Les biens mixtes s'apparentent à des biens privés pouvant donner lieu au paiement d'un prix et parfois à des divisibilités dans la consommation. Cependant, ils se distinguent des biens privés dans la mesure où ils engendrent des externalités positives au profit des agents situés dans leur environnement.

Chapitre I :

Les modes d'organisation des filières cacao et coton en Afrique

Les deux filières étudiées concernent la production de fèves de cacao, et d'autre part, la production de fibre de coton. De fait, ne sont pas considérés les stades ultérieurs de transformation des produits (trituration des graines et filature pour le coton, broyage des fèves pour le cacao) et par conséquent les relations entre les opérateurs situés en aval de la société de commerce ou de première transformation (égrenage pour le coton).

Plus précisément, l'analyse se focalise sur les relations entre paysans et sociétés de commerce et/ou de première transformation⁵, celles-ci paraissent jouer un rôle critique dans la détermination de la pauvreté des paysans. En amont de l'activité de production, le mode d'accès des paysans à la terre (faire valoir direct, métayage, fermage) est considéré comme indépendant de la nature des relations qui unissent paysans et société de commerce/transformation. Les conséquences des différents modes de faire valoir sur la pauvreté des paysans ne sont donc pas traitées dans cette étude⁶.

Il s'agit donc dans ce chapitre de caractériser les relations verticales entre deux opérateurs à des stades différents d'un processus de production. Les modes de coordination des agents sont d'abord examinés ainsi que le degré d'intervention de l'État. Il en découle une typologie des modes d'organisation les plus fréquents dans les filières africaines cacao et coton.

1. Modes de coordination : marché, firme, formes hybrides

Dans les filières cacao et coton, les modes de coordination dominants entre paysans et sociétés de commerce/transformation sont des formes hybrides, entre le marché et la firme. Il s'agit, selon la terminologie de Richardson (1972), d'accords de coopération verticale, définis comme un ensemble d'obligations mutuellement consenties par les deux parties.

1.1. L'ALTERNATIVE NÉOINSTITUTIONNELLE ENTRE LE MARCHÉ ET LA FIRME INTÉGRÉE

Le marché est la première des formes institutionnelles d'échange qui vient à l'esprit. Il se définit comme un mécanisme volontaire par lequel les agents transfèrent spontanément des droits de propriété dans le cadre de contrats n'impliquant pas des relations suivies avec le partenaire. C'est ainsi que pour la production de coton et de cacao, les agriculteurs peuvent procéder, par son intermédiaire, à l'acquisition d'intrants payés comptant ou à crédit.

L'échange par le marché correspond à une coordination spontanée des agents à partir de règles socio-économiques préexistantes sur lesquelles ces derniers n'ont pas de prise à court terme. Le marché se distingue de la firme comme de l'organisation quasi-intégrée que l'on étudie plus en détail dans la section

⁵ On ignore les éventuels intermédiaires entre la société de commercialisation et les paysans (traitants, collecteurs ...) dont le rôle est supposé indépendant du mode d'organisation tel que défini ici.

⁶ Cf. Araujo et Araujo-Bonjean (1999).

suivante. Ces deux dernières formes d'organisation reposent, en effet, sur des règles du jeu choisies et librement consenties par des membres se réservant le droit de les renégocier (Ménard, 1990).

Le marché n'est pas toujours l'instrument principal des transactions. Dans certains cas, le marché peut apparaître comme une institution secondaire, parfois même, une institution résiduelle en relation avec des phénomènes d'exclusion d'une forme dominante d'organisation intégrée ou quasi-intégrée. Au niveau de la filière cacao, la Côte d'Ivoire fournit une bonne illustration du premier type de marché. Pour le coton, le Burkina Faso se range plutôt dans le second cas de figure, la quasi-intégration faisant office de forme de coordination privilégiée. Le mécanisme du marché apparaît alors comme un palliatif à l'exclusion. Il constitue le seul recours, certes coûteux, pour les producteurs exclus de la relation de quasi-intégration avec la société cotonnière, contraints de se fournir en intrants.

Le passage par le marché revêt des coûts économiques associés aux coûts de transaction. Ce sont d'abord des coûts *ex-ante* de recherche du partenaire. Il s'agit ensuite de coûts *ex post* de négociation, de surveillance et éventuellement de renégociation. Ces coûts de transactions sont d'autant plus élevés que les asymétries informationnelles sont importantes donnant libre cours à des manifestations de l'opportunisme des agents et à des difficultés d'appariement. Dans certains cas, et notamment dans les pays d'Afrique subsaharienne, l'importance des coûts de transaction peut empêcher l'émergence de marchés. C'est le cas, notamment, des marchés inter-temporels : marchés de l'assurance, du crédit et des biens (cf. *infra*).

Par une procédure d'internalisation qui soustrait les transactions au marché, la firme, c'est-à-dire l'organisation intégrée, constitue-t-elle une solution efficace ?

Dans la ligne néo-institutionnelle héritée de Coase (1937) et prolongée par Williamson (1985), la firme est généralement considérée comme un instrument de réduction des coûts précités. La réalisation des transactions à l'intérieur d'une organisation, sous l'autorité d'une hiérarchie, réduit en effet les manifestations de l'opportunisme, et d'une manière plus générale, le caractère hypothétique du déroulement des transactions. Dans le contexte du coton et du cacao, cela supposerait la création de grandes plantations qui permettraient éventuellement d'exploiter des économies d'échelle. Dans les pays d'Afrique de l'Ouest, ce mode d'organisation manque toutefois de réalisme en raison des difficultés d'accès à la terre, des défaillances du marché du travail et des coûts de gouvernance élevés qui lui sont associés.

En effet, il est généralement difficile pour une grande entreprise, et notamment pour une société étrangère, d'accéder à la terre à travers un titre de propriété ou un contrat de location de longue durée. De plus, l'insécurité juridique, les risques d'expropriation ou d'occupation illégale des terres par des squatters, sont généralement élevés renforçant ainsi le coût de l'organisation intégrée.

Par ailleurs, le coût de la main-d'œuvre est généralement une fonction croissante de la taille de l'exploitation. Ce phénomène peut s'expliquer par l'absence de marché du travail pour la main-d'œuvre familiale et/ou par l'augmentation des coûts de surveillance de la main-d'œuvre salariée avec la taille de l'exploitation. Dans les deux cas, les petites exploitations qui disposent d'une main-d'œuvre familiale faiblement rémunérée et dont le niveau d'effort est optimal, sont plus efficaces que les grandes exploitations⁷ (Araujo et Araujo Bonjean, 1997). Il en découle que la société de commerce/transformation aura le plus souvent intérêt à se fournir auprès des petits exploitants plutôt que de développer ses propres plantations.

De plus, l'actif humain est difficilement redéployable en dehors d'une activité étroitement liée à la culture du coton ou du cacao. Ainsi, par des contrats de travail à durée indéterminée, l'entrepreneur se condamnerait à conserver une main-d'œuvre inoccupée une partie de l'année. Il pourrait certes faire appel à de la main-d'œuvre saisonnière, mais le bon fonctionnement d'une exploitation nécessite un volant de main-d'œuvre permanente d'autant plus important que le marché du travail est étroit, ce qui est le cas de la plupart des pays d'Afrique⁸.

Enfin, l'intégration de l'activité de production impliquerait aussi de l'entreprise qu'elle accepte d'en gérer le risque financier. En effet, d'une part les salaires versés aux employés sont en grande partie indépendants de la conjoncture et d'autre part, le licenciement de personnels permanents est à l'origine de coûts irrécupérables (coûts de formation ...).

⁷ Il est généralement admis que l'incitation à l'effort de la main-d'œuvre salariée est moindre que celle des membres de la famille et que pour l'employé, la possibilité de tricher augmente avec la taille de l'exploitation, toutes choses égales par ailleurs.

⁸ A certaines périodes de l'année, où la demande de main-d'œuvre agricole est élevée, les planteurs sont susceptibles de se heurter à une contrainte de disponibilité de main-d'œuvre extra-familiale.

La solution du marché a longtemps été rejetée au motif de coûts de transaction importants. Elle trouve toutefois aujourd'hui des expressions concrètes, notamment pour le cacao en Côte d'Ivoire et le coton au Ghana. La solution de la firme intégrée est quant à elle dominée par des coûts de gouvernance réducteurs et une efficacité moindre. De ces limites ont résulté des arrangements institutionnels plus adaptés à l'économie de ces filières coton et cacao. Avec des variétés de fonctionnements qui sont décrites plus loin, la formule de la quasi-intégration fait figure de choix historique.

Encadré n° 2 : Caractéristiques techniques du cacao et du coton et filière quasi-intégrée

Indépendamment de l'environnement économique et des éventuelles défaillances de marchés, Goldsmith (1985) a identifié cinq caractéristiques techniques des produits agricoles favorisant l'engagement des paysans et des sociétés agro-industrielles dans des relations de quasi-intégration.

Le caractère périssable du produit : les produits périssables nécessitent un circuit de collecte bien organisé permettant leur transformation rapide. C'est le cas en particulier des fruits et légumes dont les producteurs sont souvent engagés dans des relations contractuelles avec les industriels ; à l'inverse, les céréales et les tubercules font moins souvent l'objet d'engagements contractuels entre producteurs et commerçants. Le coton graine et les fèves de cacao ne peuvent être considérés comme des produits périssables ; il n'existe pas véritablement, dans les pays africains, de contraintes techniques interdisant leur stockage au niveau de l'exploitation. En revanche, les paysans sont soumis à une forte contrainte financière qui réduit fortement leur capacité de stockage et les pousse à commercialiser rapidement les produits.

Une valeur unitaire élevée : les produits dont la valeur par unité de poids ou de volume est élevée (fruits et légumes, boissons tropicales) ont plus de chance de faire l'objet d'un mode d'organisation quasi-intégré que des produits faiblement valorisés qui ne permettent pas de récupérer des coûts de l'organisation de la filière. Les fèves de cacao et le coton graine satisfont tous les deux ce critère.

Les cultures pérennes : pour les planteurs, les cultures pérennes impliquent un investissement de long terme qui nécessite une certaine sécurité au niveau de l'écoulement des produits. Les sociétés agro-industrielles bénéficient quant à elles d'un plus grand pouvoir de négociation face à des paysans dont les choix de production sont, dès lors, très limités. De ce point de vue, le cacao, culture arbustive, serait plus propice à des modes d'organisations quasi-intégrées que le coton qui est une culture annuelle en Afrique.

Besoin de transformation : la nécessité de transformer le produit avant consommation crée des conditions favorables au développement d'une agriculture contractuelle. Face à des coûts fixes généralement élevés, les industries de transformation ont intérêt à réguler leurs approvisionnements tout au long de l'année. De plus, lorsqu'il n'existe pas de marché pour le produit en dehors de celui de la transformation, les firmes peuvent plus facilement s'assurer de la coopération des paysans et imposer une logique industrielle à l'ensemble de la filière. C'est le cas coton graine pour lequel il n'existe pas de marché dans les pays d'Afrique. Seule la fibre de coton, obtenue après égrenage du coton graine, peut être vendue sur le marché mondial ou aux filatures locales.

Produits non homogènes : les produits dont la qualité est susceptible de varier fortement, en fonction notamment des pratiques culturales, et dont la qualité joue un rôle important dans le processus de transformation, font plus particulièrement l'objet de relations contractuelles entre paysans et sociétés agro-industrielles. C'est le cas du coton graine, dont la qualité est un élément déterminant du rendement à l'engrenage et de la qualité du produit fini. A l'inverse, pour des produits homogènes comme les céréales, il n'est généralement pas nécessaire mettre en place des systèmes d'encadrement des producteurs en vue de l'obtention d'une meilleure qualité. De même, la qualité des fèves de cacao n'étant généralement pas rémunérée sur le marché international, les opérateurs commerciaux ne s'engagent pas dans des activités de conseil agricole.

D'autre part, dans un environnement caractérisé par des défaillances de marchés (marchés des intrants, du crédit, de l'assurance, du travail et de la terre notamment) d'autres caractéristiques des produits apparaissent jouer un rôle important dans le choix d'un mode d'organisation quasi-intégré des filières.

L'intensité en intrants : les cultures qui nécessitent la mobilisation de facteurs de production à l'origine de dépenses monétaires importantes (produits phytosanitaires notamment), favorisent l'émergence de relations contractuelles entre producteurs et firmes. La société de commerce/transformation pallie alors les défaillances de marchés en fournissant le crédit ou les intrants nécessaires aux paysans,

la transaction étant généralement dénouée à la récolte. Par ses spécificités culturelles, le coton implique des dépenses monétaires plus importantes que le cacao. Les rendements du cacao sont néanmoins fortement dépendants de l'application traitements phytosanitaires avant la récolte selon un calendrier précis. Pour les deux cultures, le respect des bonnes pratiques culturales se heurte à une contrainte financière sévère des paysans dont l'accès au crédit, et par conséquent aux intrants, est très limité.

Le risque de prix et de rendement : en l'absence de marché de l'assurance, l'agriculture contractuelle permet de partager le risque entre producteurs et industriels/commerçants dont le degré d'aversion au risque diffère. Il existe une gamme de contrats possibles permettant de fixer les règles de partage du risque, selon que la quantité achetée et le prix sont ou non fixés à l'avance. Ainsi, la société de transformation/commercialisation peut prendre en charge le risque de prix en proposant des contrats à terme aux cultivateurs ; elle peut aussi couvrir le risque de production en ne fixant pas par avance la quantité achetée ou en effaçant une partie de la dette en cas de mauvaise récolte. Le cacao comme le coton sont deux cultures à risque élevé. Pour le paysan, le risque lié aux fluctuations des prix et des rendements est accru du fait de l'impossibilité de stocker le produit à la ferme.

Les externalités liées à l'utilisation des intrants : l'engagement contractuel entre paysans et société de transformation peut permettre de pallier les défaillances du marché des intrants notamment lorsque les prix du marché ne reflètent pas la qualité des intrants ni les externalités engendrées par leur utilisation. Ainsi l'encadrement des paysans sera d'autant plus nécessaire que le système de production impose le recours à des intrants pouvant avoir des effets secondaires nocifs pour l'homme ou l'environnement.

1.2. LES FILIÈRES AGRICOLES ET L'OPTION DE LA QUASI-INTÉGRATION

Par la quasi-intégration, c'est-à-dire l'option de la coopération durable, les agents se coordonnent au mieux de leurs intérêts réciproques, en réduisant les inefficacités du marché comme les inefficacités de la firme. Cette configuration des rapports institutionnels se traduit par la répétition d'engagements annuels entre paysans et sociétés de commerce/transformation. C'est une forme d'agriculture qui repose sur des contrats implicites ou explicites durables. On la qualifie d'agriculture contractuelle ou « *contract farming* ». Cette expression peut prêter à confusion dans la mesure où toutes les transactions marchandes reposent sur un contrat, éventuellement implicite. Le marché n'est rien d'autre qu'un nœud de contrats. Par conséquent seule la nature du contrat distingue les solutions de marché, de firme et de quasi-intégration.

Certains produits apparaissent plus propices à une organisation quasi-intégrée qui est aussi une réponse à certaines défaillances de marchés (voir encadré n° 2). La nature des contrats varie également en fonction des caractéristiques des produits et de l'environnement économique (voir encadré n° 3).

Dans la forme la plus achevée de coopération, les paysans attendent que la société puisse leur fournir la technologie efficace pour la production (à travers le conseil agricole et la diffusion d'innovations technologiques), qu'elle garantisse, non seulement l'achat de cette production à un prix nominal préfixé, mais également, l'approvisionnement en intrants sur la base d'un crédit remboursable au moment de la commercialisation. De l'autre côté, la société de commercialisation/transformation attend de la part des paysans un objectif de production en quantité et en qualité. Ces derniers doivent mettre tout en œuvre pour réaliser le volume de cacao ou de coton graine leur permettant de rembourser La société de commercialisation s'efforce d'obtenir par l'intermédiaire d'une bonne utilisation des capacités de production une rentabilité acceptable des usines de traitement ou de transformation en aval.

Si l'on tente une analogie entre cette relation et les rapports interentreprises, l'arrangement s'apparente ici à un contrat entre un sous-traitant et son donneur d'ordre. Le prix d'achat du produit peut être déterminé *ex-ante* entre l'acheteur et le vendeur, le paiement des intrants, ou le remboursement du crédit, intervenant au moment de la livraison du produit. La grande différence avec des accords de type industriel tient à l'importance du préfinancement de la production et à l'incertitude sur les quantités produites. En raison des aléas qui affectent la production, il n'est pas possible de contractualiser formellement les quantités. Les risques sur la production sont toutefois mieux répartis qu'il n'y paraît au premier abord. En effet, si les paysans se doivent de rembourser leurs dettes de consommations intermédiaires, la société de commercialisation supporte les coûts liés à la sous-utilisation des usines dans les périodes où la production est inférieure aux objectifs, ainsi que le risque de non-remboursement de certains préfinancements.

Encadré n° 3 : La nature des contrats entre paysans et sociétés de commerce/transformation

Les contrats passés entre paysans et société de commerce ou transformation sont généralement établis sur une base annuelle, par oral ou par écrit, et fixent les conditions d'achat du produit et d'approvisionnement des paysans, en crédit intrants, matériel agricole etc. La nature des contrats varie selon le produit, l'environnement économique et les besoins spécifiques des paysans (Glover, 1984, Key et Runsten, 1999).

Le contrat commercial est la forme d'engagement la plus simple. Il caractérise les relations de marché. Ce contrat, établi avant la récolte, fixe les conditions de vente du produit (prix, qualité, quantité) et les délais de livraison. Le prix d'achat du produit à la récolte peut être fixé à l'avance selon un mode de détermination plus ou moins complexe. Il peut, plus simplement correspondre au prix du marché au moment de la récolte. D'une façon générale, la firme se réserve le droit de refuser les produits de mauvaise qualité ou de les déclasser.

A l'autre extrémité, *le contrat de gestion de la production* qui est l'équivalent dans le domaine industriel du contrat de sous-traitance, suppose une surveillance constante du processus de production par des agents de la société de transformation. Le paysan s'engage à suivre un calendrier et des méthodes culturales, à utiliser des intrants spécifiques (semences, engrais, pesticides) généralement en échange d'un accord commercial et/ou de l'approvisionnement en intrants. Bien qu'assurant un encadrement étroit des producteurs, la firme n'est généralement pas responsable du résultat.

Le principal intérêt des *producteurs de cacao* à s'engager dans une relation contractuelle avec une société industrielle ou commerciale réside dans l'accès plus facile au crédit. Le contrat fixe alors les conditions d'accès et de remboursement d'un crédit de court terme fourni par la société de commerce elle-même (mécanisme des « avances en brousse » en Côte d'Ivoire). Mais un accord avec une firme peut aussi permettre au paysan de gager son produit auprès d'un organisme de crédit formel ou informel. L'engagement contractuel avec une société de commerce/transformation est aussi un moyen pour le planteur de cacao de partager le risque avec le commerçant en fixant à l'avance le prix d'achat du produit et éventuellement la quantité achetée. Le contrat dans la filière cacao comporte des éléments proches du contrat commercial à terme. Cependant, il va au-delà dans la mesure où la répétition des transactions et l'apport de crédit introduisent un élément de coopération durable que l'on retrouve dans les systèmes quasi-intégrés.

Ainsi, à la différence du cacao, *les spécificités culturelles du coton* impliquent un encadrement régulier et des investissements assez lourds de la part des paysans notamment en intrants (semence, engrais et pesticides). De plus, la qualité du produit qui conditionne en partie le rendement des usines d'égrenage est très dépendante du soin apporté aux cultures et des conditions de stockage après récolte. Aussi, dans les pays de la zone franc, les contrats passés par les paysans et une société cotonnière vont généralement au-delà de simples accords commerciaux. Non seulement la société assume le risque de prix et de rendement, en enlevant toute la production, mais elle apporte aussi les intrants ou cautionne le crédit nécessaire à leur acquisition tout en assurant un encadrement technique étroit des producteurs. Elle fait également bénéficier les paysans des retombées de la recherche agronomique en assurant la vulgarisation des innovations technologiques.

En raison du délai entre le moment où le paysan reçoit les intrants ou le crédit, et la récolte, la transaction est soumise à deux sources d'incertitude : une incertitude externe, liée aux variations exogènes de l'offre (aléas climatiques) et des prix mondiaux, et une incertitude interne, liée à l'effort inobservable des paysans. Ces deux sources d'incertitude sont à l'origine d'asymétries informationnelles et de comportements opportunistes de la part des agents, paysans et sociétés de commerce. Ainsi, par exemple, en cas de chute des cours mondiaux, la société de commerce, qui s'est engagée à acheter à prix fixe la récolte des producteurs, sera tentée de ne pas respecter ses engagements. Ce cas de figure a pu être observé en 1999/00 dans la filière coton en Côte d'Ivoire où les producteurs de coton n'ont pas été payés par la Compagnie cotonnière ivoirienne (LCCI), société privée reprenneur du lot nord-est de l'ex-CIDT. Inversement en cas de hausse des prix mondiaux, les paysans sont incités à tricher en recherchant le meilleur offreur.

En pratique, la coopération entre paysans et acheteurs est fondée sur des engagements implicites qui ne prennent pas la forme de contrats sanctionnés par la loi. En ce sens, elle tire les conséquences raisonnables d'un système judiciaire qui n'offre pas toutes les garanties pour des arbitrages efficaces

et des décisions de justice effectivement exécutées. La reconduction de la relation bilatérale, sur un horizon temporel qui n'est pas *a priori* déterminé, est un des éléments clefs de l'efficacité de l'engagement. Les agents savent qu'ils sont appelés à se retrouver d'une année sur l'autre. Cette perspective donne sens à des investissements en « réputation » qui permettent l'amélioration du bien-être de tous.

On observe toutefois, que le caractère répété des engagements n'assure pas nécessairement l'émergence d'une solution « coopérative » entre paysans et sociétés de commerce. En effet, l'émergence d'une solution coopérative suppose d'une part, que la menace de non-reconduction de l'engagement soit crédible, ce qui n'est généralement pas le cas. D'autre part, la préférence manifeste pour la présente situation, phénomène reconnu pour les agents des pays en développement et notamment les plus pauvres, peut conduire les paysans à négliger l'avenir et à ne pas respecter leurs engagements⁹. Dans ce contexte, l'intervention de l'État dans la filière, soit directement à travers une participation au capital de la société de commerce/transformation, ou plus indirectement à travers la réglementation et le contrôle des exportations, peut donc s'avérer nécessaire pour permettre aux paysans et aux sociétés de commerce de s'engager dans des relations de quasi-intégration profitables aux deux partenaires.

2. Degré d'intervention de l'État dans une filière quasi-intégrée

La puissance publique peut intervenir de deux manières dans les filières agricoles : soit à travers une participation plus ou moins large au capital des sociétés de commercialisation, c'est l'option de la société d'économie mixte ou de la société d'État ; soit par une action de réglementation s'appliquant à des opérateurs privés en situation d'oligopole ou de concurrence restreinte.

2.1. LA PARTICIPATION DE L'ÉTAT AU CAPITAL DE LA SOCIÉTÉ DE COMMERCIALISATION

Après l'indépendance des États, l'entreprise publique s'est fondue dans la logique du développement économique et social. Par une prise de participation souvent majoritaire dans le capital des sociétés de commerce/transformation, les gouvernements africains ont voulu se donner les moyens d'élargir la gamme des objectifs assignés à ces organisations. Au-delà d'un productivisme compatible avec une règle de maximisation de profit, l'entreprise publique se verra notamment assigner des missions sociales influençant la formation primaire ou la redistribution des revenus. L'entreprise publique se justifie aussi par les échecs de marché et notamment l'existence de monopoles naturels, voire l'absence de certains marchés (assurance, crédit, ...). Enfin, elle se justifie par une préférence pour la présente situation plus faible que ne l'est celle des agents privés.

Mais, l'entreprise publique permet également de faire émerger des solutions coopératives entre paysans et société de commercialisation, solutions qui n'apparaîtraient pas spontanément du seul fait de la reconduction des engagements. Dans un environnement juridique imparfait, un État bienveillant est garant du bon comportement de la société de commerce et il protège les paysans d'éventuels comportements opportunistes de celle-ci. De plus, si la société publique est en situation de monopsonne, le risque de défaillance du paysan est réduit dans la mesure où le paysan n'a pas le choix de l'acheteur. Il est à remarquer qu'une société d'économie mixte avec participation des paysans au capital, en situation de monopsonne, permet de la même manière d'éliminer les comportements opportunistes des deux parties.

En dehors du cas de figure de l'entreprise publique qui s'est jusqu'ici manifestée sous des traits juridico-organisationnels variés, le cas échéant à travers des participations minoritaires dans le capital de sociétés privées en situation de monopole ou d'oligopole, l'État intervient également dans les filières par des dispositions réglementaires.

⁹ Le lecteur intéressé peut se référer aux développements récents de la théorie des jeux, dont on trouvera une présentation succincte dans : B. Guerrien (1995).

2.2. LA RÉGLEMENTATION PUBLIQUE

Dans les filières quasi-intégrées, la réglementation prend, en pratique, deux formes : il s'agit d'abord de l'octroi de concessions, ou d'une zone de collecte, à des sociétés privées ayant éventuellement l'obligation de respecter un cahier des charges ; il s'agit d'autre part du contrôle des exportations à travers un organisme public ou tripartite tel qu'une caisse de stabilisation.

A l'occasion du démantèlement de sociétés publiques de commercialisation en situation de monopsonne, comme cela était le cas en Côte d'Ivoire pour la filière coton, des sociétés privées ont pu se voir attribuer des concessions. En échange d'un monopole territorial généralement local, ces sociétés s'engagent à respecter un cahier des charges dans lequel peuvent figurer des obligations de service public (prix unique sur la zone de collecte, obligation d'enlèvement de la totalité des récoltes, conseil agricole, ...). Un autre cas de figure est celui du Ghana, où les trois principales sociétés cotonnières et les paysans demandent l'aide de l'État pour mettre en place un zonage, visant à définir trois zones de collecte. Dans les deux cas, l'attribution d'un monopole local légal à travers un système de concession où la réglementation des zones de collecte, permettent de réduire fortement les comportements opportunistes des paysans et de garantir le respect des contrats passés avec la société de commerce. A l'inverse, ces mécanismes favorisent les comportements opportunistes des sociétés privées en situation de monopsonne, limités cependant par l'autorité de tutelle.

A travers le contrôle des exportations, les pouvoirs publics peuvent aussi fortement réduire la concurrence interne entre acheteurs privés, instaurant ainsi un cadre favorable au développement d'accords de coopération entre paysans et sociétés privées de commercialisation. Les caisses de stabilisation ou *marketing board* sont le principal instrument de contrôle des exportations. Dans le cas le plus poussé de réglementation, qui correspond à celui de la filière cacao en Côte d'Ivoire avant 1990, la caisse de stabilisation délivrait des autorisations d'exportation et administrait l'ensemble des prix intérieurs à travers un barème. Ce système de prix garantis aux producteurs et de quotas à l'exportation, limitait donc fortement la concurrence entre sociétés privées à l'achat du produit.

A partir de 1990 en Côte d'Ivoire, le contrôle des exportations de cacao a été fortement assoupli et le prix garanti au producteur remplacé par un prix indicatif. L'intervention de l'État à travers la caisse de stabilisation vise alors à imposer une entente entre les exportateurs de façon à vendre le produit en anticipé et à définir à l'avance un prix au producteur sur la base du prix des ventes à terme. Le contrôle des ventes à terme prend la forme d'une autorisation préalable d'exportation avec vérification de la conformité du prix obtenu au prix mondial et octroi d'un quota d'exportation. Le contrôle du prix permet de lutter contre la sous facturation et le système de gestion des quotas équivaut à un mécanisme de caution solidaire dans la mesure où il permet de faire face à la défaillance d'un exportateur. Cette intervention débouche sur la publication d'un prix indicatif au producteur, prix annoncé en début de campagne dont la crédibilité est assurée puisqu'il découle du prix effectif de réalisation à l'exportation. Au stade de la collecte, la concurrence par les prix est fortement réduite ainsi que les comportements opportunistes des paysans. Il en est de même de l'aléa moral de la société de commerce.

Dans un mode d'organisation où la collecte et les ventes à l'exportation sont assurées par des entreprises privées, le contrôle des exportations à travers une autorité de régulation, permet non seulement de transférer le risque de prix des paysans vers les sociétés de commerce ou l'État, mais aussi d'instaurer un contexte favorable au développement des transactions différées et au respect des termes des contrats entre paysans et sociétés de commerce.

Typologie des modes d'organisation des filières cacao et coton

Mode de coordination	Degré de concurrence et droits de propriété	Réglementation	Prix aux producteurs et nature des relations paysans-société de commerce	Exemples
Marché	Sociétés privées en concurrence	-	Transactions spot Prix volatils	Cacao en Côte d'Ivoire après 1999
Quasi-intégration	Société publique ou d'économie mixte en situation de monopsonne	Fonds de stabilisation public ou tripartite	Péréquation spatiale et temporelle des prix Transactions liées crédit/produit. Diffusion des innovations technologiques par la société de commercialisation	Coton au Mali Coton au Burkina Faso Cacao au Ghana
	Sociétés privées avec monopole local légal	Attribution de concessions Zonage	Prix libres à moins d'une réglementation publique Transactions liées crédit/produit	Coton en Côte d'Ivoire Réforme en cours pour le coton au Ghana
	Sociétés privées en concurrence restreinte	Caisse de stabilisation ou marketing board	Stabilisation intra-annuelle ou inter-annuelle des prix Transactions liées crédit/produit	Cacao en Côte d'Ivoire 1990-1998
	Monopole ou cartel de sociétés privées	-	Prix libres Transactions liées crédit/produit	Cacao en Côte d'Ivoire dans le futur ?

3. Typologie des modes d'organisation des filières cacao et coton en Afrique de l'Ouest

A partir du mode de coordination des agents (marché ou quasi-intégration) et du degré d'intervention de l'État dans la filière, on distingue six modes d'organisation des filières cacao et coton (tableau 1). Les principales caractéristiques de ces modes d'organisation sont présentées ici. Leurs conséquences sur la pauvreté des paysans sont examinées dans les chapitres suivants¹⁰.

3.1. COORDINATION PAR LE MARCHÉ

Dans ce modèle d'organisation qui correspond à celui de la filière cacao en Côte d'Ivoire depuis la libéralisation de 1999 ainsi qu'à celui de la filière coton au Ghana, des sociétés privées se concurrencent à l'achat de la fève de cacao ou du coton graine sur l'ensemble des zones de production. Ce système favorise le développement des comportements opportunistes de la part des paysans. Ainsi, en cas de hausse du prix mondial, le paysan est incité à ne pas respecter ses engagements vis-à-vis de la société qui lui aurait livré des intrants à crédit, et à vendre son produit au plus offrant. Ce phénomène, très fréquent en Afrique, s'observe même pour de faibles différences de prix entre acheteurs.

Du fait de l'impossibilité d'assurer le respect des contrats à terme, toutes les transactions se font au comptant et les sociétés de commerce/transformation n'assurent pas le préfinancement de la campagne. Le prix de vente du produit étant imprévisible, le produit ne peut non plus servir de garantie pour accéder à des sources de crédit formel ou informel. On observe alors dans ces modes d'organisation, une forte volatilité des prix payés aux producteurs, une moindre utilisation des intrants et des rendements plus faibles (voir études de cas Ghana et Côte d'Ivoire).

3.2. UNE SOCIÉTÉ PUBLIQUE EN SITUATION DE MONOPSONE

Ce modèle d'organisation correspond à celui des filières cotonnières dites « intégrées » des pays de la zone franc, avant les mesures de libéralisation, ou encore à celui du Mali d'aujourd'hui. Dans le modèle originel d'intégration, l'ensemble des activités de la filière était contrôlé par une société publique nationale qui disposait généralement d'un monopole légal pour l'achat du coton graine, l'égrenage, et la commercialisation de la fibre et des sous produits et d'un monopole de fait pour la fourniture d'intrants aux cultivateurs (engrais, pesticides, semences améliorées, matériel de culture attelée ...). Les pouvoirs publics fixaient les prix et les marges à travers des barèmes : prix d'achat au producteur, prix de cession des intrants, prix sortie usine etc. Un mécanisme de stabilisation garantissait le niveau et la stabilité des prix aux producteurs et à l'usinier sur une base pluriannuelle permettant ainsi d'assurer la régularité de l'approvisionnement des usines d'égrenage au long de l'année et d'une année sur l'autre. Outre la péréquation spatiale des prix, ces sociétés publiques assuraient d'autres missions de services public, notamment dans le domaine de la production vivrière, de l'eau, de la santé, de l'éducation et des infrastructures...

Ce modèle de quasi-intégration publique a évolué au cours du temps sous la pression du marché mondial. Des réformes ont été mises en œuvre visant notamment à dessaisir les sociétés cotonnières de certaines missions de service public, à libéraliser le marché des intrants, à limiter l'ampleur des prélèvements opérés au titre de la stabilisation et à donner plus d'indépendance aux mécanismes de stabilisation vis-à-vis des États en associant les producteurs à leur gestion. Ce mode d'organisation encore en vigueur dans certains pays (notamment au Mali) reste la forme la plus achevée de quasi-intégration des activités. Les paysans continuent à bénéficier d'un encadrement technique étroit assuré par la société cotonnière et des résultats de la recherche qu'elle finance. La société cotonnière joue également le rôle de banquier en fournissant elle-même les intrants à crédit ou en cautionnant le crédit producteur.

¹⁰ La typologie proposée est nécessairement arbitraire dans la mesure où il existe un continuum dans la nature des contrats entre firmes et paysans. Ainsi, par exemple la distinction entre le marché à terme et l'organisation quasi-intégrée est ténue. Un contrat de sous-traitance renégocié annuellement (sous-traitance de second rang) est proche d'un engagement sur un marché à terme.

Ce mode d'organisation correspond aussi à celui de la filière cacao au Ghana avant 1992-1993. Jusqu'à cette date, le « Cocobod » (cf. page 133) contrôlait l'ensemble de la filière à travers différents organismes publics. La commercialisation interne était assurée par une société publique la PBC, et la commercialisation externe par le Cocoa Marketing Company, filiale à 100 % du Cocobod. L'achat et la distribution d'intrants et des plants de cacaoyers étaient également jusqu'en 1995 du seul ressort d'une filiale du Cocobod, la Cocoa Service Division. Enfin, le Cocobod assurait aussi la fonction de recherche et la formation des planteurs à travers le Cocoa Research Institute.

3.3. UNE SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE, AVEC PARTICIPATION DES PAYSANS AU CAPITAL, EN SITUATION DE MONOPSONE

Certaines entreprises publiques tendent actuellement à ouvrir leur capital à des unions de producteurs. Cette évolution institutionnelle, observée par exemple au Burkina Faso dans le secteur du coton, semble à l'origine d'un partage de la valeur ajoutée¹¹ plus favorable aux paysans. Les paysans burkinabés ont en effet acquis des droits de contrôle et sont devenus officiellement des ayants droits au profit de la SOFITEX. Leur entrée dans le capital s'est effectuée par l'intermédiaire de l'Union nationale des producteurs de coton (UNPCB) et les amène à détenir 30 % du capital de l'entreprise en contrepartie d'une cession des parts de l'État dont la participation dans SOFITEX est passée de 65 à 30 %.

Dans ce modèle, les prix payés aux producteurs sont annoncés à l'avance, en début de campagne, et les paysans sont assurés de vendre la totalité de leur récolte au prix garanti¹². Un fonds de stabilisation géré de façon tripartite assure une stabilisation intra et pluriannuelle des prix. Les producteurs perçoivent de façon atténuée les hausses des cours mondiaux à travers un système de ristournes mais sont protégés contre les baisses de prix au cours de la campagne. Les prix payés aux producteurs sont révisables annuellement en fonction de l'évolution des cours mondiaux et des moyens dont disposent le fonds de stabilisation ; ce dernier doit en principe permettre d'amortir les variations de prix sur au moins deux campagnes consécutives. La société cotonnière assure l'encadrement des paysans et sous-traite la recherche. Elle cautionne le crédit intrant qui peut être financé sur fonds propres ou par une banque nationale de crédit agricole (la CNCA au Burkina Faso).

3.4. QUASI-INTÉGRATION AVEC CONCESSION DE MONOPOLES LOCAUX

Dans certains pays d'Afrique de la zone franc, la libéralisation du secteur cotonnier a consisté en la privatisation par lots des usines d'égrenage d'une société cotonnière publique en situation de monopsonne. L'État a alors fixé un cahier des charges aux repreneurs. L'octroi de concessions à plusieurs sociétés privées doit permettre de réduire les phénomènes d'asymétries informationnelles entre le régulateur public et la société de commercialisation (cf. chapitre II) mais aussi de limiter les risques en cas de faillite d'un opérateur.

Une telle réforme institutionnelle a été mise en place en Côte d'Ivoire pour la filière coton. Dans d'autres pays cotonniers, comme le Ghana, ou le Mozambique, où la concurrence entre intermédiaires commerciaux a toujours été la règle, les opérateurs privés, paysans et sociétés de commerce/transformation ont demandé l'intervention de l'État pour délimiter des zones de collecte réservées aux principales sociétés d'égrenage. Ces mesures, en cours d'application au Ghana, sont révélatrices de l'esprit de coopération qui peut animer tous les acteurs de la filière (voir étude de cas Ghana en annexe).

Le respect du zonage doit permettre aux sociétés de s'engager dans des accords de coopération avec les paysans ou leurs groupements. Cette pratique réduit en effet fortement les comportements opportunistes des paysans qui ne respecteraient pas leurs engagements avec la société qui leur a fourni les intrants ou le crédit. En pratique néanmoins, le respect du zonage apparaît très difficile à assurer, à moins que des coûts de transaction élevés entre les différentes zones limitent fortement les échanges régionaux (comme peut-être en Côte d'Ivoire pour le coton).

¹¹ Au Ghana également, les producteurs de cacao ont obtenu une participation de 40 % au capital de l'ex-société publique de commercialisation.

¹² A ces avantages, s'ajoute encore dans certains pays, un prix garanti pour les intrants du coton assorti d'un crédit pour leur acquisition.

3.5. QUASI-INTÉGRATION PRIVÉE AVEC CONTRÔLE DES EXPORTATIONS

Dans ce mode d'organisation de la filière, l'État à travers une autorité de régulation, telle que la Caisse de Stabilisation en Côte d'Ivoire avant 1999, impose une entente entre les exportateurs pour la mise en marché du produit, et se pose en garant du respect des engagements extérieurs des agents privés. L'objectif de ce mécanisme est de fixer par avance le prix de vente du produit à l'exportation et par conséquent l'ensemble des prix en amont de la filière (du producteur jusqu'à l'exportateur). Au stade de la collecte du produit, les exportateurs sont en concurrence restreinte. C'est aussi le cas de la filière cacao au Ghana depuis 1992/93. A cette date, la commercialisation interne du cacao a été ouverte à des sociétés privées et la société publique en partie privatisée. Les exportations restent néanmoins sous contrôle d'une société publique, la Cocoa Marketing Company.

Dans le contexte des pays d'Afrique, l'intervention de l'État joue un rôle crucial en permettant aux opérateurs de s'engager à terme. En effet, dans un environnement caractérisé par une forte concurrence à l'achat et la défaillance des systèmes juridique et judiciaire, les exportateurs sont dans l'impossibilité de sécuriser leurs approvisionnements à travers des accords commerciaux avec les petits paysans. Le mécanisme de stabilisation permet alors à l'exportateur, à travers la vente de droits d'exportation, de couvrir ses ventes à terme et de s'engager vis-à-vis des acheteurs internationaux. L'intervention publique impose ainsi une solution coopérative à des exportateurs dont les intérêts divergent à court terme.

Le contrôle sur la filière exercé par l'État à travers une caisse de stabilisation peut être plus ou moins poussé. Par le passé, et c'est encore le cas au Ghana pour le cacao, les caisses de stabilisation ont généralement eu pour objectif d'assurer une stabilisation inter-annuelle et une péréquation spatiale des prix payés aux producteurs. Après les réformes de 1990 en Côte d'Ivoire, les prérogatives de la Caisse de stabilisation ont été limitées à la seule stabilisation intra-annuelle des prix en recourant pour cela aux outils fournis par le marché mondial. Ce système de stabilisation est alors plus neutre du point de vue du partage des recettes d'exportation entre l'État, les intermédiaires commerciaux et les paysans.

3.6. UNE SOCIÉTÉ PRIVÉE EN SITUATION DE MONOPSONE OU UN OLIGOPOLE

Ce mode d'organisation encore peu fréquent dans les pays d'Afrique de zone franc, pourrait se développer suite aux mouvements de libéralisation des filières nationales et en liaison avec le processus mondial de concentration et d'intégration verticale de l'agro-industrie et notamment des industries chocolatières et cotonnières. Un exemple est fourni par celui de la filière cacao au Cameroun. Un autre exemple pourrait être celui de la filière cacao en Côte d'Ivoire dans les années à venir en l'absence d'intervention publique.

La libéralisation de filières (cacao ou coton), auparavant contrôlées par les États, incite des filiales de firmes multinationales à sécuriser leurs approvisionnements en s'implantant directement dans les pays producteurs. Face à des coûts d'organisation prohibitifs qui leur interdisent d'intégrer les activités de production, et en l'absence d'intervention publique, ces sociétés sont incitées, dans un premier temps, à se concurrencer afin de gagner des parts de marché, généralement au détriment des sociétés locales moins compétitives, puis dans un deuxième temps, à s'entendre sur un partage implicite ou explicite du marché intérieur.

On peut alors craindre qu'un petit nombre d'opérateurs s'entendent sur le niveau des prix payés aux producteurs pour exploiter collectivement leur rente de monopole mais aussi pour sécuriser leurs approvisionnements en produit brut. Dans une telle stratégie d'entente, le risque de défaut du paysan est fortement réduit et la société de commerce est en mesure d'offrir différents types de contrats aux producteurs. En revanche, le risque d'aléa moral de la société de commerce est maximal, et les paysans les plus pauvres, présentant le moins de garanties, risquent d'être exclus de la coopération avec la société privée.

Conclusion

Deux modes de coordination des agents (paysans et commerçants) au sein des filières cacao et coton d'Afrique ont été distingués : la coordination par le marché et la coopération à travers une relation de quasi-intégration entre paysans et société de commerce/transformation. Dans les modes de coordination quasi-intégrés, l'intervention de l'État prend trois formes principales : la participation au capital d'une société de commerce en situation de monopsonne, l'attribution de concession et/ou la

définition d'un zonage, et le contrôle des exportations à travers une caisse de stabilisation. Le croisement de ces deux critères, mode de coordination et degré d'intervention de l'État amène donc à distinguer six principaux modes d'organisation des filières coton et cacao en Afrique dont les conséquences sur la pauvreté sont étudiées maintenant.

Chapitre II.

Modes d'organisation des filières et revenu des paysans

Le revenu monétaire a longtemps été considéré comme le principal critère de pauvreté d'un individu. L'hypothèse faite ici est que le revenu issu de la production de coton ou de cacao constitue un élément déterminant du revenu de l'exploitant, et partant, qu'une élévation du revenu de ces produits est favorable à une réduction de l'incidence et de la profondeur de la pauvreté en milieu rural.

Les différentes composantes du revenu sont examinées ci-après. Ainsi, le niveau des prix intérieurs, et en particulier le prix payé au producteur pour sa récolte, est lié au mode d'organisation de la filière à travers le degré d'efficacité des opérateurs commerciaux. Les rendements sont en partie déterminés par des facteurs exogènes (climat), mais aussi par des facteurs endogènes au mode d'organisation de la filière à savoir l'accès aux intrants et la qualité de ceux-ci.

1. Mode d'organisation des filières et prix des produits et des facteurs

Toutes choses égales par ailleurs, l'efficacité économique des opérateurs commerciaux est un facteur déterminant des prix intérieurs des produits et des facteurs de production. Les situations d'inefficacité sont défavorables aux producteurs puisqu'elles entraînent une baisse de leur rémunération à travers un partage du surplus moins favorable. L'efficacité économique renvoie à deux notions. Il s'agit d'abord de l'efficacité allocative et ensuite de l'efficacité technique. Ces formes d'efficacité dépendent du degré de concurrence au niveau de la collecte des produits et de la nature des droits de propriété des sociétés de commerce/transformation.

1.1. L'INEFFICACITÉ ALLOCATIVE DES SOCIÉTÉS EN SITUATION DE MONOPOLE

L'inefficacité allocative provient de la rémunération des facteurs de production à un prix différent de leur coût marginal. Dans le cas des filières coton et cacao, l'absence de concurrence (à l'achat du produit et/ou sur le marché des intrants) qui caractérise certains modes d'organisation des filières, est potentiellement à l'origine d'inefficacités allocatives, autrement dit de « surprofit » pour le monopoleur. Par rapport à une situation de concurrence, le prix d'achat du produit au paysan est minoré et le prix de vente des intrants majoré. De façon équivalente, les quantités achetées et vendues sont plus faibles que dans une situation d'efficacité allocative.

Pour autant, une société en situation de monopole n'est pas nécessairement inefficace si le marché est contestable. En effet, selon la théorie des marchés contestables, le plus important n'est pas le nombre de concurrents effectifs mais le nombre de concurrents potentiels. C'est dire qu'en absence de barrières à l'entrée sur un marché, un monopole peut se voir contraint à l'efficacité puisque tout superprofit attirerait de nouveaux concurrents.

Les barrières peuvent avoir plusieurs origines. Il s'agit d'abord d'obstacles législatifs et réglementaires. Il s'agit ensuite d'un effet d'apprentissage qui confère un avantage décisif au premier entrant.

On y trouve également des coûts irrécupérables. Cela signifie qu'une entreprise qui renonce à produire subit des coûts supérieurs au coût de la dépréciation normale du capital investi.

Si les barrières de marché ne peuvent être éliminées, une solution peut être la propriété publique du monopole/monopsonne qui permet de lui imposer une tarification dite de second rang, se rapprochant le plus de l'optimum de Pareto sans perte pour l'entreprise. Le modèle dit de filière intégrée en Afrique de la zone franc pour le coton, organisée autour d'une société publique en situation de monopsonne, trouve ici une justification. La propriété publique était censée permettre un partage du surplus plus favorable aux paysans. Il en est de même pour une société coopérative, dont la fonction d'objectif est la maximisation du bien-être des producteurs.

L'expérience de la libéralisation dans le secteur coton et cacao semble montrer que lorsque les obstacles légaux sont levés, les coûts d'entrée ne constituent pas un obstacle à l'installation de nouveaux opérateurs. Avec la libéralisation, de nouveaux opérateurs, généralement des filiales de multinationales, se sont implantés dans les pays ayant libéralisé et ont installé des usines d'égrenage du coton ou de broyage des fèves de cacao. La libéralisation a donc vraisemblablement rendu les marchés contestables et conduit à une plus grande efficacité allocative des sociétés de commerce/transformation.

1.2. L'INEFFICACITÉ TECHNIQUE DES SOCIÉTÉS PUBLIQUES

Pour certains, l'inefficacité technique des entreprises est plus importante dans le secteur public. L'inefficacité technique peut être appréhendée de façon statique ou dynamique. A un instant donné du temps, il s'agit de la présence de surcoûts de production liés à des gaspillages de toutes sortes (inefficacité X, Leibsentein, 1966). D'un point de vue dynamique, tout écart de taille de l'entreprise par rapport à l'optimum peut être qualifié d'inefficacité technique du fait de la présence d'économies d'échelle inexploitées. Dans ce cas, l'éclatement d'une entreprise en situation de monopole ne crée pas de gains d'efficacité (par exemple, on observe que la concurrence a engendré au Bénin des surcapacités en matière d'égrenage du coton).

L'inefficacité technique a pour origine un défaut d'organisation interne à l'entreprise : les employés, y compris les gestionnaires, réduisent l'intensité de leur effort ou poursuivent des objectifs qui leur sont propres. Elle résulte fondamentalement de l'incomplétude des contrats de travail dans l'entreprise. Toutes les entreprises sont potentiellement victimes de cette forme d'inefficacité qui est cependant aggravée par la faiblesse de la pression concurrentielle, qui n'incite pas à une gestion efficace des ressources, et le caractère public des droits de propriété.

L'efficacité attachée à des droits publics de propriété peut en effet être moindre que celle attachée à des droits privés. Les droits de propriété publics n'étant pas exclusifs, le pouvoir de contrôle du citoyen propriétaire sur le gestionnaire est considérablement altéré. Par ailleurs, les droits ne sont pas transférables ; il en résulte que le propriétaire citoyen est dans l'incapacité de sanctionner la mauvaise gestion en vendant son titre de propriété. Libéré de la tutelle des propriétaires, le gestionnaire, au nom d'un intérêt général dont les contours sont souvent imprécis, peut donc poursuivre des objectifs qui lui sont propres. Du fait d'un moindre contrôle des propriétaires sur les gestionnaires, l'intensité de l'effort des employés est relâchée, en particulier lorsque la rémunération est uniquement assise sur le temps de travail.

Il existe néanmoins des mécanismes de sanction des dirigeants d'entreprises publiques inefficaces à travers le jeu démocratique qui peut permettre de sanctionner des gouvernements tolérant de mauvais gestionnaires, ou plus directement le boycott des producteurs (le « vote avec les pieds »), situation observée au Mali pour la campagne cotonnière 2000/2001. Ces mécanismes ont toutefois la réputation d'être moins efficaces que le fonctionnement d'un marché de titres.

Par ailleurs, les sociétés publiques de commercialisation dans le secteur coton notamment, se sont vues confier des missions de service public dépassant le cadre normal de leur activité (éducation, santé, culture vivrière, hydraulique *etc.*). Dans ce cas, la multiplicité des objectifs et surtout la confusion entre ce qui relève du service public ou de la sphère marchande peut constituer une source d'inefficacité dès lors que les missions sociales ne donnent pas lieu à une contractualisation crédible avec l'État (Laffont et Tirole, 1993). Ceci est d'autant plus fréquent, que le contrôle majoritaire de

l'État favorise l'ingérence dans la société, lui imposant, par exemple, des contraintes d'ordre politique qui contrarient la réalisation des objectifs commerciaux¹³.

La société coopérative est par définition plus proche des intérêts des paysans que la société publique dans la mesure où le contrôle de la bonne gestion par les producteurs est plus direct. Cependant, la propriété coopérative ou mutuelle constitue aussi une dégradation des droits de propriété par rapport à un idéal de droits exclusifs et transférables. Le départ des paysans de la coopérative ne peut être une menace crédible pour les dirigeants que s'il ne s'accompagne pas de coûts prohibitifs. Ainsi au Burkina Faso, dans le contexte actuel, la position dominante de l'Union Nationale des Producteurs de Coton du Burkina, rend peu crédible une telle stratégie. Les paysans, qui quitteraient la coopérative pour manifester leur désaccord, n'auraient alors pas d'autre recours que d'abandonner la production de coton à laquelle est difficile de trouver des alternatives porteuses de revenus similaires.

En Côte d'Ivoire, l'État a accordé des concessions à des sociétés cotonnières privées sur une base géographique. Ces monopoles locaux peuvent avoir plusieurs justifications. D'une part, ils constituent un moyen commode d'assurer le respect des contrats de la part des paysans. D'autre part, ils permettent à l'État de comparer leur efficacité respective. En effet, un monopole national dispose de l'information sur ses coûts, ce qui peut lui permettre d'attribuer à des facteurs externes les causes de bas prix aux producteurs. En revanche, si ses performances peuvent être comparées, toutes choses égales par ailleurs, à celles des voisins, l'État peut, à travers une autorité de régulation, sanctionner des comportements manifestement trop contraires à l'intérêt des paysans (« *yardstick competition* » ou concurrence comparative). Cependant, cette méthode n'a de sens que si les firmes évoluent dans un même environnement. Ainsi, une perturbation climatique ou parasitaire touchant de façon aléatoire certaines zones rend problématique la comparaison des performances. De plus, l'intérêt des monopoleurs peut évidemment résider dans leur entente même illicite.

1.3. L'ADMINISTRATION DES COÛTS ET MARGES INTÉRIEURS

Lorsque l'État fixe les prix intérieurs à travers un barème, mécanisme qui découle de l'intervention d'une caisse de stabilisation, le système d'incitation qui en résulte est inefficace et le plus souvent défavorable aux paysans. En effet, l'État ne dispose généralement pas des informations sur les coûts et les marges de commercialisation et de transformation des opérateurs privés qui lui permettraient d'établir ces prix à leur niveau de concurrence. L'État peut aussi, à travers la fixation des coûts et marges de commercialisation, chercher à favoriser les industriels et exportateurs. Du fait de la pression des exportateurs, on observe généralement que les intérêts des paysans sont sacrifiés. Ce phénomène a été dénoncé en Côte d'Ivoire dans la filière cacao avant la libéralisation de 1999. Il semblerait, aujourd'hui encore, que la tarification d'un certain nombre de services imposés aux exportateurs (contrôle de qualité à l'embarquement, certification des exportations...) soit surévaluée en raison de la situation de monopole des prestataires de services (voir étude de cas Côte d'Ivoire en annexe).

2. Mode d'organisation des filières et rendement

Pour un prix d'achat du produit donné, le revenu des paysans dépend de ses rendements eux-mêmes conditionnés par l'utilisation d'intrants spécifiques. Or, dans les pays étudiés, le recours au marché pour l'approvisionnement en intrants pose de nombreux problèmes. D'une part, l'acquisition des intrants est généralement liée à l'obtention d'un crédit ; d'autre part, du fait des asymétries informationnelles entre vendeurs et acheteurs, le marché tend à ne livrer que des intrants de qualité inférieure. Enfin, les rendements dépendent aussi de l'environnement technologique du paysan, autrement dit, des avancées de la recherche, de la diffusion de nouvelles technologies, du conseil agricole et pour le coton, de la coordination des actions dans l'utilisation des produits phytosanitaires.

¹³ On observe néanmoins, que pour une même participation au capital de la société de commercialisation/transformation, le degré d'ingérence de l'État et les résultats de la société sont très variables. Ainsi, le Cameroun et le Mali, sont deux exemples opposés, avec d'un côté une très faible intervention de l'État dans la gestion de la Sodecoton qui affiche de bons résultats et de l'autre au contraire, une intervention forte de l'État dans la CMDT aujourd'hui dans une situation proche de la faillite.

2.1. ACCÈS AU CRÉDIT DE COURT TERME

Les paysans, notamment les plus pauvres, sont soumis à une forte contrainte de liquidité en raison du caractère saisonnier de la production et de leur accès limité au crédit faute de collatéraux et d'une offre de crédit adéquate. Dans ces conditions, la principale source de crédit, pour l'acquisition d'intrants ou d'équipements, peut être une société de commerce dans le cadre d'une transaction jointe.

En l'absence de droit foncier, la principale garantie potentielle du paysan est sa production future. Outre la difficulté de saisir la récolte le cas échéant, elle ne présente pas une garantie suffisante pour un prêteur dans la mesure où sa valeur varie avec les aléas climatiques et les cours mondiaux du produit. A cela s'ajoute l'opportunisme de l'emprunteur, susceptible de faire défaut en l'absence de sanction juridique. Il en résulte que la récolte future ne peut pas être gagée auprès d'un organisme traditionnel de crédit. Dans ce contexte, un mécanisme garantissant un prix minimum au producteur lève une partie de l'incertitude sur la valeur de la production et facilite l'accès à des sources de crédit informel.

Cependant, compte tenu du coût du crédit informel et de l'importance des besoins financiers des paysans, cette stratégie ne peut être qu'un « pis aller » et le crédit de campagne octroyé par les opérateurs commerciaux demeure la principale source de financement de la production. Ces opérateurs peuvent obtenir auprès du secteur bancaire, national ou international, des financements à des conditions plus favorables. Ils sont aussi en mesure de contrer les comportements opportunistes des paysans, en liant l'apport de crédit à l'achat du produit¹⁴. Un bon fonctionnement de ce mécanisme de remboursement par précompte sur la récolte n'est possible que parce que la distribution de crédit est liée à la commercialisation du produit, ce qui suppose un mode d'organisation quasi-intégré de filière. Dans la zone franc, les taux de recouvrement des crédits à l'achat d'intrants, octroyés dans les filières cotonnières, témoignent de l'efficacité de ce système par rapport au crédit bancaire traditionnel (Banque mondiale, 2000).

2.2. ASYMÉTRIES INFORMATIONNELLES ET QUALITÉ DES INTRANTS

Les asymétries informationnelles, entre le vendeur et l'acheteur sur la qualité et la pertinence agronomique des intrants échangés, rendent difficiles l'émergence d'un marché efficace. Ainsi, il est possible que des phénomènes de sélection contraire puissent se manifester (Akerlof, 1970). Supposons que sur le marché, il existe deux qualités d'intrants connues du vendeur mais inconnues de l'acheteur. L'incapacité de l'acheteur à distinguer entre les deux intrants l'incite à refuser un prix rémunérateur pour l'intrant de bonne qualité. Il n'accepte de payer qu'un prix moyen. A ce prix, le vendeur ne livre que des produits de mauvaise qualité sur lesquels sa marge est alors augmentée. Il en résulte la disparition du marché des intrants de bonne qualité et une augmentation du prix des intrants disponibles qui est une source de surprofit pour le vendeur¹⁵.

Ainsi, dans les pays de la zone franc, la gestion des intrants par les sociétés cotonnières publiques a permis de garantir l'approvisionnement et la qualité des intrants livrés aux producteurs. Ce mode d'organisation d'une filière, dans laquelle la disponibilité et la qualité des intrants conditionnent étroitement les rendements et la qualité du produit final, apparaît donc comme une réponse à la défaillance de l'État en tant que producteur de normes, garant de leur respect.

L'attribution d'un monopole sur la distribution des intrants n'est cependant pas le seul palliatif à l'absence de normes. Un système de quasi-intégration verticale permet aux opérateurs commerciaux/transformateurs de prendre en charge l'encadrement des paysans et par là de les aider dans le choix des intrants et des techniques de production. L'effet sur les revenus des paysans ne peut être que favorable. A l'inverse, dans les pays où l'ensemble des transactions entre paysans et opérateurs commerciaux passe par le marché, et où l'État n'est pas en mesure de financer l'encadrement des paysans, la qualité des intrants disponibles est généralement mauvaise et les rendements des cotonniers très faibles (voir étude de cas coton au Ghana et cacao en Côte d'Ivoire).

¹⁴ Sur les différents modes de fonctionnement du crédit de campagne voir les études pays.

¹⁵ Dans un marché sans asymétries informationnelles, les prix des intrants seraient différents et correspondraient aux prix de revient.

2.3. ENVIRONNEMENT TECHNOLOGIQUE ET RENDEMENTS

Dans une région donnée, la productivité des exploitations, la qualité du produit et par conséquent les revenus des paysans, sont en grande partie conditionnés par les investissements dans la recherche agronomique, la diffusion des nouvelles technologies et le conseil agricole notamment en matière d'utilisation des intrants.

2.3.1. Vulgarisation, conseil agricole et rendements

Les filières organisées autour d'une société publique, ou d'économie mixte, en situation de monopole sont celles où les paysans ont bénéficié d'un environnement technologique le plus favorable. Il est généralement admis que les bons résultats de la production cotonnière en Afrique de la zone franc tiennent notamment à « l'application généralisée d'un ensemble de techniques qui favorisent la reconstitution des sols en éléments nutritifs, qui permettent de lutter efficacement contre les ravageurs et qui utilisent des variétés de semences bien adaptées aux conditions locales » et « à la fourniture par l'État et/ou les sociétés cotonnières de services d'appui et d'infrastructures de qualité » (Banque mondiale, 2000). De fait, les rendements obtenus dans des pays comme le Mali, la Côte d'Ivoire, le Burkina Faso sont considérés comme relativement élevés notamment par rapport au Ghana où l'organisation de la filière est basée sur la concurrence¹⁶.

En revanche, la bonne qualité du cacao exporté par le Ghana, qui bénéficie d'une prime sur le marché international, apparaît la conséquence de la prise en charge par le Cocobod des activités de recherche, vulgarisation, approvisionnement des planteurs en intrants et en plants de cacaoyers.

2.3.2. Les externalités liées à l'utilisation des intrants

Il existe dans le monde agricole des externalités technologiques dans la mesure où le revenu de chaque producteur est influencé par le comportement de l'ensemble des producteurs sans donner lieu pour autant à des compensations marchandes. Ces phénomènes sont plus particulièrement observés dans le secteur cotonnier.

Ainsi, l'utilisation de pesticides n'est efficace que dans la mesure où l'ensemble de la zone de production est traitée. Inversement, la sur-utilisation de pesticides par la collectivité, en engendrant des résistances aux produits actifs, réduit à terme l'efficacité du traitement. Face à ces externalités, une action collective coordonnée est nécessaire ; à l'inverse, tout défaut de coordination éloigne l'équilibre de l'optimum. De ce point de vue, une action collective bénéfique pour l'ensemble de la collectivité est facilitée par la présence d'une société publique ou coopérative, en situation de monopole comme cela a été le cas dans les filières coton de la zone franc.

S'il est encore trop tôt pour juger de l'évolution de la production et des rendements dans des pays, comme la Côte d'Ivoire, où plusieurs sociétés sont en situation de monopole régional régulé, on peut s'attendre à ce que les paysans bénéficient également du même environnement favorable dans la mesure où chaque société exercerait effectivement les fonctions de vulgarisation, de conseil agricole, d'investissement dans les infrastructures etc. fonctions auparavant assurées par la société publique.

Conclusion

Pour un prix international et un taux de prélèvement fiscal sur la filière donnés, le niveau des revenus des producteurs de coton et de cacao est directement influencé par l'efficacité des opérateurs commerciaux et l'accès des paysans à des intrants en quantité et en qualité suffisants.

Parmi les modes d'organisation identifiés, l'organisation assurant aux paysans le prix le plus élevé pour leur production repose sur la concurrence et la propriété privée qui minimisent les inefficacités. Mais, en termes de rendements, les organisations quasi-intégrées sont vraisemblablement plus favorables aux paysans dans la mesure où elles garantissent un approvisionnement régulier en intrants de qualité, la diffusion des nouvelles technologies, l'encadrement des paysans et l'écoulement du produit. Ces modes d'organisation quasi-intégrée sont particulièrement bénéfiques aux pauvres dont l'accès au crédit et aux intrants est plus difficile.

¹⁶ Les rendements du coton en Côte d'Ivoire sont de l'ordre de 1300 Kg/ha contre 900 Kg/ha au Ghana pour des conditions agro-climatiques comparables.

Chapitre III.

Modes d'organisation des filières et vulnérabilité des paysans

La question de la vulnérabilité est cruciale dans le domaine agricole où les risques de fluctuation des prix et les risques climatiques sont majeurs et aggravés par les délais entre les décisions de production et les récoltes. La vulnérabilité d'un individu dépend de l'ampleur des irrégularités au niveau de son revenu, du degré d'exposition de l'individu à ces chocs et de la résilience ou la capacité de réaction aux chocs. Les chocs de prix ou de quantités imprévisibles engendrent un risque de revenu dans l'hypothèse où ils ne se compensent pas¹⁷. Ce risque de revenu est à l'origine d'une perte de bien-être pour les individus qui ont de l'aversion au risque¹⁸. C'est dire que ces agents sont prêts à consentir une baisse de leur revenu moyen en échange de la suppression du risque. L'aversion au risque est généralement supposée diminuer avec la richesse de l'individu de sorte que le coût du risque est plus élevé pour les plus pauvres. De plus, la probabilité des risques est à l'origine d'inefficacités dans les choix de production et d'investissement.

Dans ce chapitre, sont d'abord examinés les mécanismes de protection contre le risque de fluctuation des revenus dans les modes d'organisation par le marché. Sont ensuite examinés les mécanismes de couverture contre le risque de prix dans des modes d'organisation quasi-intégrés. Enfin, les conséquences d'un mode d'organisation contractuel sur la dépendance des paysans et la durabilité des systèmes d'exploitation, deux facteurs de vulnérabilité à plus long terme, sont étudiées.

1. Mécanismes de protection contre le risque de revenu dans les modes d'organisation par le marché

D'un point de vue théorique, la perte de bien-être est liée à l'instabilité de la consommation des ménages ; autrement dit, le risque de revenu n'est coûteux que dans la mesure où il se répercute sur la consommation (modèle de revenu permanent). Le bien-être d'un individu dépend donc non seulement de son niveau de consommation mais aussi de sa régularité.

En l'absence d'un marché organisé de l'assurance, un marché du crédit parfait permettrait à l'agent de lisser sa consommation en empruntant les mauvaises années. Sa consommation ne dépendrait pas alors de son revenu courant mais de son revenu permanent défini comme ce que l'agent pourrait consommer sans s'appauvrir (Friedman, 1957). Ce revenu permanent est calculé comme la somme actualisée de ses revenus futurs. Dans les pays que nous étudions, les défaillances du marché du crédit font que la consommation des ménages dépend étroitement de leur revenu courant ou de leur richesse matérielle (Deaton, 1992).

¹⁷ Par hypothèse, nous nous plaçons dans un environnement probabilisable, ou risqué au sens de Knight. Les situations d'incertitude radicale ne sont pas prises en considération.

¹⁸ Un individu a de l'aversion au risque s'il préfère un revenu certain à un revenu aléatoire de même moyenne. Le coût du risque, ou prime de risque, est la perte de revenu qu'il est prêt à consentir pour échanger un revenu aléatoire contre un revenu certain.

Dans ce contexte de marchés défaillants, et en l'absence d'intervention publique, les différents mécanismes de protection contre le risque de revenu auxquels ont accès les paysans, sont limités.

1.1. RÉDUCTION DU DEGRÉ D'EXPOSITION AU RISQUE

Le paysan peut en premier lieu réduire son degré d'exposition au risque en diversifiant ses activités agricoles ou en développant ses sources de revenus non agricoles à travers par exemple la migration. Le paysan est donc incité à modifier sa structure de production en faveur de cultures vivrières ou de cultures de rente alternatives (voir étude de cas Côte d'Ivoire). Il peut alors en résulter une perte d'efficacité liée à la moindre exploitation des avantages comparatifs et des économies d'échelle.

1.2. PARTAGE DU RISQUE

Le paysan peut aussi chercher à partager le risque pour en réduire le coût. Il a à sa disposition des mécanismes d'entraide villageois ou familiaux qui lui permettent une mise en commun des risques. Cependant, ces mécanismes sont mal adaptés à la couverture des risques agricoles (chocs de prix ou aléas climatiques de grande ampleur) qui frappent simultanément tous les membres de la communauté. De plus, les asymétries informationnelles et le non-respect des accords rendent difficile le fonctionnement de ces mécanismes. Une mutualisation efficace des risques nécessiterait qu'elle soit assumée par une large communauté ; or dans ce cas les coûts d'organisation sont prohibitifs, le contrôle social devenant difficile.

Il existe par ailleurs des modes d'accès à la terre qui permettent de partager le risque entre un exploitant supposé avoir une forte aversion au risque et un propriétaire neutre par rapport au risque. Ainsi le contrat de métayage par lequel une partie de la récolte revient au propriétaire peut être considéré comme un instrument de partage du risque. Cependant, ce contrat est inefficace en n'incitant pas le métayer à fournir l'effort maximal puisque seule une partie de la récolte lui revient (Otsuka et Hayami, 1988).

1.3. GESTION DU RISQUE

Le paysan peut aussi par son épargne, dite épargne de précaution, se protéger des conséquences du risque qu'il supporte finalement. Cette épargne de précaution est inefficace lorsque les chocs de revenus sont corrélés dans le temps. Ainsi, cette épargne peut permettre de pallier les conséquences d'une mauvaise campagne, ce qui n'est plus le cas lorsque les campagnes déficitaires se succèdent. De plus, en zone agropastorale, les principaux supports de l'épargne sont les actifs productifs (le bétail) dont la liquidation porte atteinte aux revenus futurs. Le bétail voit aussi sa valeur diminuer en cas de sécheresse ou de ventes généralisées. Enfin, non seulement l'épargne de précaution est inefficace, mais elle est aussi inéquitable dans le sens où la capacité des plus pauvres à épargner est réduite.

2. Quasi-intégration et mécanismes de couverture contre le risque de prix

La défaillance des marchés de l'assurance et du crédit et le non-respect des contrats peuvent justifier une intervention des pouvoirs publics à travers d'une part, l'organisation de l'accès aux marchés à terme et d'autre part la mise en place d'une caisse de stabilisation des prix.

2.1. LE MARCHÉ À TERME ET LA STABILISATION INTRA-ANNUELLE DES PRIX PAYÉS AUX PRODUCTEURS

Les paysans ne peuvent avoir un accès direct aux marchés à terme. En revanche, les exportateurs y ont plus facilement accès et peuvent alors en faire bénéficier indirectement les paysans en leur offrant un prix garanti avant la récolte. Naturellement, cela suppose le respect des contrats entre paysans et société de commerce d'une part et entre importateurs et exportateurs d'autre part. En l'absence d'un cadre juridique bien défini, le respect des contrats passe par des situations non concurrentielles ou par une intervention régulatrice de l'État visant à réduire le risque de contrepartie (voir premier chapitre).

Par ailleurs, le recours aux marchés à terme ne permet de couvrir un risque de prix que sur quelques mois (voir étude de cas Côte d'Ivoire). On ne peut donc espérer de ce mécanisme une stabilisation inter-annuelle des prix. Cependant, la stabilisation intra-annuelle des prix en garantissant à court terme la valeur de sa récolte permet au paysan de la gager pour obtenir un crédit¹⁹. Ce crédit lui permet alors d'accéder plus facilement aux intrants et de réguler ses flux de consommation à l'intérieur de l'année.

2.2. LA CAISSE DE STABILISATION ET LA STABILISATION INTER-ANNUELLE DES PRIX

Les caisses de stabilisation, ou fonds de soutien, visent à garantir une stabilisation inter-annuelle des prix. Remarquons d'abord, que lorsque les prix mondiaux et la production locale sont négativement corrélés (choc d'offre pour un pays faiseur de prix), la stabilisation des prix va à l'encontre de l'objectif de stabilisation des revenus (Newbery et Stiglitz, 1981). Dans le cas plus général d'un petit pays, ou d'un choc de demande pour un grand pays²⁰, la stabilisation pluriannuelle des prix contribue à celle des revenus.

La faisabilité d'un système de stabilisation pluriannuel dépend de la nature des chocs qui affectent les prix mondiaux. Si les chocs sont transitoires, la stabilisation des prix à leur valeur tendancielle est possible. Cependant, un retour trop lent à la tendance peut rendre impraticable la stabilisation. Si les chocs ont un caractère permanent, la seule réponse rationnelle est d'ajuster les prix intérieurs sur les prix mondiaux (Deaton, 1999, Araujo Bonjean et Brun, 2001). De plus, un mécanisme de stabilisation équilibré implique que la garantie du prix s'applique sur des quantités définies à l'avance. Il est de toute manière préférable d'introduire une flexibilité dans le système comme c'est le cas au Burkina Faso où le prix payé au producteur est révisé en fonction de l'état des réserves du fond de stabilisation.

Un système de stabilisation des prix est assimilable à une assurance prix obligatoire, source d'inefficacités dans la mesure où les préférences des agents vis-à-vis du risque sont différentes. Du point de vue des plus pauvres, dont l'aversion au risque est généralement plus élevée, c'est un mécanisme de subventions croisées qui leur est favorable. Les paysans ayant le plus d'aversion au risque, par hypothèse les plus pauvres, bénéficient alors d'un transfert de revenus de la part des paysans ayant le moins d'aversion au risque, par hypothèse les plus riches. De plus, par rapport à un système d'assurance traditionnel, les paysans n'ont pas à payer par avance une prime d'assurance ce qui avantage les plus pauvres dont les liquidités sont plus limitées.

¹⁹ Naturellement il subsiste un risque sur les quantités effectivement récoltées.

²⁰ On entend par « petit pays », un pays preneur de prix sur le marché mondial ; un « grand pays » est un pays dont les exportations influencent le prix mondial, sans que ce pays soit nécessairement en situation de monopole.

3. La vulnérabilité liée au mode d'organisation de la filière

3.1. LA DÉPENDANCE VIS-À-VIS D'UNE CULTURE DE RENTE

Un des dangers d'une organisation quasi-intégrée est rendre le paysan « prisonnier » de sa relation avec la société de commerce/transformation. Un autre est d'accroître le risque d'insécurité alimentaire.

En effet, le risque de dépendance du paysan vis-à-vis d'une société agro-industrielle est d'autant plus grand qu'il a dû investir dans des ressources fixes, par exemple des cultures arbustives. Dans ce cas, son coût de sortie de la relation contractuelle avec la firme est élevé et le paysan peut-être conduit à accepter au fil des ans, des conditions moins favorables. Ce risque de dépendance concerne davantage les producteurs de cacao que les producteurs de coton qui en Afrique est une culture annuelle ne nécessitant pas d'actifs spécifiques.

Par ailleurs, dans un mode d'organisation quasi-intégrée, le paysan est incité à se spécialiser dans la culture de rente ; il peut même dans certains cas, plutôt observés en Amérique Latine, y être contraint par une société agro-industrielle. Cette dépendance à l'égard d'une culture unique accroît alors la dépendance du paysan vis-à-vis du marché pour son approvisionnement en produits alimentaires. Il en résulte, si les marchés vivriers sont inefficaces, une vulnérabilité des paysans face à d'éventuelles pénuries de biens alimentaires ou plus généralement, à des hausses de prix des produits vivriers. Ce risque est d'autant plus grand que le marché des vivriers est généralement étroit dans les pays d'Afrique.

Ce risque d'insécurité alimentaire peut justifier une intervention de l'État visant à protéger les paysans contre des exigences abusives des firmes concernant les surfaces consacrées à la culture de rente. L'État peut aussi imposer aux sociétés agro-industrielles la prise en charge, sur fonds publics, de missions d'appui au secteur vivrier, comme cela a été le cas dans les filières coton d'Afrique de la zone franc. Les producteurs de cacao sont néanmoins plus exposés au risque d'insécurité alimentaire que les producteurs de coton dans la mesure où le coton en Afrique de l'Ouest s'intègre toujours dans un assolement incluant des céréales. Cette pratique culturale permet à la fois de maintenir des rendements en coton satisfaisants²¹ et d'assurer la sécurité alimentaire du ménage.

3.2. LE RISQUE ENVIRONNEMENTAL

A long terme, la vulnérabilité des paysans dépend de la durabilité des modes d'exploitation. Or, l'absence d'une bonne définition des droits qui accompagne la propriété privée ne favorise pas la mobilisation optimale du domaine foncier. Dans une situation où les producteurs ne sont pas assurés de bénéficier des fruits d'un investissement de longue période, leur préférence pour le présent est particulièrement élevée. En particulier, la précarité de la situation des migrants sur les terres incite à des comportements de prédation. Le souci s'affirme en chacun d'entre eux de dégager le maximum de revenus en limitant le plus possible les coûts de gestion à long terme qu'impliquerait l'intensification de la production. Il peut en résulter des comportements d'agriculture minière qui sont incompatibles avec la préservation des sols ou du domaine forestier sur une longue durée.

Le risque d'une dégradation de l'environnement mettant en péril la durabilité des systèmes d'exploitation est accru lorsque le mode d'organisation dominant est celui d'une filière quasi-intégrée autour d'une société privée. La firme est alors susceptible d'imposer aux paysans des pratiques culturelles dommageables pour l'environnement, quitte à s'installer ailleurs lorsque les exploitations agricoles ne sont plus rentables.

On peut espérer que l'excessive préférence pour le présent des producteurs et des firmes privées soit compensée par un comportement plus précautionneux de l'État. Une des justifications de l'intervention de l'État dans les filières coton à travers des sociétés publiques était l'application de pratiques

²¹ La rotation du coton avec des céréales et des légumineuses permet de préserver la fertilité des sols dans la mesure où la culture du coton n'est pas poursuivie plus de 3 ou 4 années sur les mêmes terres (CMA/AOC, 2000).

culturelles plus rationnelles du point de vue de la durabilité, dans un environnement où les droits de propriété sont mal définis et où la pauvreté réduit l'horizon de décision des individus.

Conclusion

Une caractéristique fondamentale commune aux pays étudiés est l'absence de marché du risque. On pourrait en conclure hâtivement qu'il suffit d'ouvrir ces marchés pour aboutir à un état optimal. Cependant ce serait ignorer les raisons fondamentales qui bloquent leur émergence spontanée y compris dans des marchés libéralisés où l'intervention de l'État est de plus en plus réduite. A notre sens, les coûts de transaction élevés sont inhérents au non-respect des contrats et à la mauvaise définition des droits de propriété. Or il est illusoire d'espérer des avancées décisives dans ce domaine à court terme. Dans ce cas, une intervention des pouvoirs publics est susceptible d'accroître l'efficacité mais aussi l'équité dans la mesure où comme nous l'avons déjà souligné les deux sont étroitement liées. L'erreur la plus répandue est de raisonner avec les outils de l'optimum de premier rang, c'est-à-dire de supposer que l'élimination de « la dernière » distorsion à savoir la société publique ou l'autorité de régulation, améliore le bien-être collectif.

L'intervention publique peut donc avoir pour objectif de protéger les paysans contre l'instabilité des prix des cultures de rente ; elle peut aussi viser à protéger les paysans contre une trop grande dépendance envers une société agro-industrielle qui lui imposerait des choix mettant en danger ses conditions de vie à plus long terme.

Chapitre IV.

Modes d'organisation des filières et accès aux biens et services collectifs

Les modes d'organisation des filières agissent de manière directe et indirecte sur le niveau et la structure des prélèvements publics ; compte tenu de l'importance de la contribution budgétaire des filières d'exportation et du lien étroit en longue période entre le niveau des ressources publiques et l'offre de biens publics, les modes d'organisation affectent certainement l'offre de biens publics en faveur des pauvres en milieu rural. De plus, certaines structures de commerce se substituent partiellement à l'État et contribuent à l'offre de biens publics.

1. Modes d'organisation et prélèvement public

Les principaux prélèvements publics sur une filière agricole d'exportation sont : l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux ou l'impôt sur les sociétés, les prélèvements parafiscaux effectués au titre de la stabilisation des prix et les taxes sur les exportations. De plus, l'État peut effectuer des prélèvements, soit en raison de règles empêchant l'imputation de crédits de TVA, soit en ne remboursant pas avec ponctualité les crédits de TVA que les filières d'exportation engendrent²². Enfin, notamment lors de périodes de tension budgétaire, les États détournent de leur objet les contrôles fiscaux et utilisent ces derniers comme des moyens hétérodoxes de mobilisation de ressources fiscales.

Sont analysées ici, les relations entre les modes d'organisation et les différents prélèvements publics : impôt sur le résultat, prélèvements parafiscaux de stabilisation, crédits de TVA et enfin prélèvements hétérodoxes. Les taxes à l'exportation sont exclues du champ de l'analyse, car les montants prélevés à travers cette modalité d'imposition sont largement indépendants du mode d'organisation de la filière mais dépendent de choix de politique fiscale des autorités²³.

1.1. DROITS DE PROPRIÉTÉ ET IMPÔT SUR LES BÉNÉFICES

Quel que soit le statut privé ou public des sociétés de commerce, les bénéfices réalisés dépendent de l'environnement économique et social dans lequel ces sociétés évoluent. Par exemple, les défaillances de l'État amènent sous certaines conditions analysées plus bas, les sociétés de commerce à prendre en charge la production de biens publics nécessaires à leur activité. Inversement, la difficulté que rencontrent les États à mobiliser un impôt sur le bénéfice des producteurs peut gonfler le résultat des sociétés de commerce. Cependant, la nature juridique de la société de commerce agit aussi sur le niveau de leur bénéfice et sur celui de l'impôt sur le bénéfice.

²² Rappelons que, comme toutes les exportations, les exportations de produits agro-alimentaires sont généralement assujetties au taux de TVA zéro et donc qu'elles génèrent des crédits de TVA qui ont vocation à remboursement par l'État.

²³ Ainsi par exemple, le taux des taxes à l'exportation n'est pas directement lié au degré de concurrence au sein de la filière d'un produit, ni au degré d'intervention de l'État dans la filière.

1.1.1. Sociétés publiques et impôt sur les bénéfices

Dans le passé, certaines sociétés publiques ont bénéficié de statuts fiscaux dérogatoires minorant leur contribution fiscale à travers l'impôt sur le bénéfice. Cependant, même si ces statuts dérogatoires ont disparu avec les politiques d'ajustement structurel, les inefficacités (cf. *supra*) inhérentes au gaspillage des ressources (sureffectifs, faible intensité de l'effort, rentes de situations, ...) réduisent les résultats des sociétés publiques, dont l'objectif essentiel n'est pas la maximisation du bénéfice. Le produit de l'impôt sur les résultats s'en trouve donc minoré. Cette situation conduit à détourner des ressources au détriment de l'État et au profit de la société publique. En fait, les rentes ainsi créées sont absorbées essentiellement par les employés et les cadres de la société publique tandis que la perte de recettes fiscales devrait se traduire par une offre moindre de biens publics.

1.1.2. Sociétés privées et impôt sur les bénéfices

Les sociétés privées ont une gestion centrée sur la maximisation des résultats, qui conduit ces structures à minimiser rentes et gaspillages. Cependant, les structures privées pratiquent aussi des stratégies de délocalisation des bénéfices à travers différentes techniques (prix de transferts, facturation de frais de siège et d'assistance technique...).

On peut distinguer trois²⁴ catégories d'incitation à faire apparaître des bénéfices minorés dans le pays de production :

- La sévérité des contrôles de localisation des bénéfices dans certains pays développés peut inciter les multinationales à localiser leurs bénéfices dans les pays où les contrôles sont particulièrement sévères et efficaces ; les entreprises cherchent ainsi à éviter d'éventuels redressements ultérieurs.
- La délocalisation peut s'opérer au profit de pays à faible pression fiscale bien qu'actuellement les taux d'imposition des bénéfices dans les pays africains soient sensiblement alignés sur les standards internationaux.
- La faiblesse des bénéfices constitue un argument fréquemment employé pour justifier des demandes d'avantages fiscaux et il peut s'avérer stratégique pour une entreprise visant à bénéficier d'incitations fiscales de faire apparaître de faibles résultats comptables.
- L'intervention de sociétés privées peut donc se traduire par une réduction des gaspillages par rapport aux sociétés publiques sans que cette réduction ne se traduise par des bénéfices comptables plus importants dans le pays d'accueil ce qui limite évidemment le rendement des impôts sur les résultats et donc l'offre de biens publics.

1.2. STABILISATION DES PRIX ET PRÉLÈVEMENTS PARAFISCAUX

Les pauvres ruraux en Afrique se caractérisent par une grande vulnérabilité (cf. *supra*) car généralement ils ne disposent pas des instruments pour faire face à l'instabilité de leur revenu. La plupart des pays ont mis en œuvre des systèmes de stabilisation des prix. Ces mécanismes ont engendré d'importants prélèvements publics et une baisse du revenu des producteurs. De plus, les prélèvements de stabilisation ont accru l'instabilité des ressources publiques et en raison d'une gestion procyclique des dépenses publiques ont été un facteur important des graves crises de finances publiques des différents pays de l'échantillon, crises qui ont entraîné une forte contrainte dans l'offre de biens publics.

1.2.1. L'application décevante de la stabilisation des prix

Dans les pays analysés, la stabilisation des prix a généralement été assurée à travers un organisme public chargé de prélever des fonds lorsque les cours mondiaux sont favorables et, inversement, d'assurer le soutien des prix intérieurs en cas de baisse des cours. Par définition, les prélèvements opérés au titre de la stabilisation des prix sur les produits exportés ne sont pas de nature fiscale, puisqu'ayant une contrepartie directe. Ils ont simplement pour objet d'assurer une péréquation des prix dans le temps et en cela ils bénéficient particulièrement aux producteurs pauvres qui sont certainement les moins bien armés pour se protéger contre le risque de prix (voir *supra*).

²⁴ Dans le passé, dans les pays à pénurie de devises, la localisation des bénéfices à l'extérieur visait tout particulièrement à contourner les contrôles de change.

Cependant, l'expérience montre que la mise en place d'un mécanisme de stabilisation des prix intérieurs (à travers une caisse de stabilisation dans les filières cacao ou un fonds de soutien géré par une société publique pour le coton) a généralement créé les conditions d'un prélèvement additionnel des États sur les filières. Dans bien des cas, l'opacité des mécanismes de stabilisation a permis de dégager des ressources importantes pour les États au détriment des paysans et l'objectif de stabilisation a été négligé.

Ainsi, dès lors que les prix payés aux producteurs ont été maintenus à un niveau inférieur à l'équivalent certain du prix international (c'est-à-dire au prix moyen du marché diminué de la prime de risque), le mécanisme de stabilisation a été à l'origine de la captation d'un surplus par l'État au détriment des paysans. Parfois, comme dans le cas du cacao en Côte d'Ivoire, ce surplus a constitué une composante essentielle des recettes budgétaires caractérisées par une forte instabilité.

Ces prélèvements de nature parafiscale, opérés à travers les mécanismes de stabilisation des prix ont été rendus possibles par la gestion publique des fonds de stabilisation (cas de la Caisse de Stabilisation en Côte d'Ivoire). A l'inverse, la participation des paysans à la gestion du mécanisme de stabilisation (comme c'est le cas pour le coton au Burkina Faso) devrait favoriser la préservation de leurs intérêts et éviter le détournement de ressources au profit de l'État.

1.2.2. Prélèvements de stabilisation et offre de biens publics

A l'occasion du boom des cours internationaux de produits primaires, des États ont mobilisé des prélèvements de stabilisation considérables. Non seulement ces prélèvements se sont traduits toutes choses égales par ailleurs par une diminution du revenu disponible des paysans mais en raison d'un comportement budgétaire procyclique de la plupart des États, les prélèvements de stabilisation ont constitué un facteur aggravant des déséquilibres de finances publiques, qui ont été à l'origine d'un endettement dirimant pour l'offre de biens publics. La diminution de l'offre de biens publics a particulièrement touché les zones rurales en raison du biais urbain qui a affecté les arbitrages budgétaires²⁵.

1.3. DROITS DE PROPRIÉTÉ ET PRÉLÈVEMENTS FISCAUX HÉTÉRODOXES

Les États d'Afrique subsaharienne ont maintenant tous opté pour la TVA. Dans le cas de produits d'exportation, l'assujettissement à la TVA permet en principe toute charge fiscale au titre de cet impôt. Cependant, devant de graves difficultés de trésorerie, les sociétés de commerce rencontrent des difficultés pour obtenir le remboursement des crédits de TVA ce qui revient à taxer, au moins de manière temporaire, les exportations.

On constate aussi que des sanctions fiscales sont déterminées arbitrairement en fonction de besoins de recettes de l'État.

Ces deux types de comportement hétérodoxes introduisent une incertitude pour les opérateurs, qu'il s'agisse de groupes privés ou d'entreprises publiques. Ces opérateurs chercheront pour se couvrir du risque à accroître leur marge au détriment des producteurs, qui en définitive supporteront l'incidence de ces prélèvements.

2. Offre de biens et services publics par les sociétés de commerce/transformation

Les modes d'organisation agissent de manière directe sur l'offre de biens publics. Surtout dans le passé, les sociétés cotonnières ont financé une offre de biens et services publics. De plus, elles ont assuré une péréquation spatiale des prix du produit final et des intrants ainsi qu'une stabilisation des prix. Enfin, elles ont souvent joué un rôle clef en matière de vulgarisation technique et de recherche. Avant d'analyser ces différentes offres, on examine les carences de l'État.

²⁵ A cet égard, une bonne illustration est fournie par le cas de la Côte d'Ivoire analysé par Nowak (1994).

2.1. LES CARENCES DE L'ÉTAT

Bien qu'ils parviennent à mobiliser des ressources d'un niveau comparable à celui réalisé en moyenne par des groupes de pays de niveau de développement similaire, les États d'Afrique subsaharienne se caractérisent par une faible efficacité dans la production de biens et services publics notamment en direction du milieu rural. Cette faible efficacité se traduit par de médiocres performances dans les domaines de l'éducation, de la santé et par un équipement en infrastructures réduit.

Certes, des actions ont été engagées pour tenter d'améliorer l'efficacité dans l'emploi des ressources publiques. Ainsi, dans le cadre des revues de dépenses publiques, une rationalisation de la structure des dépenses publiques est intervenue. De même, des politiques de décentralisation ont visé à pallier l'obstacle constitué par le mauvais fonctionnement bureaucratique des États et par le manque de prise en compte des besoins des populations. Cependant, les résultats obtenus restent limités tout particulièrement dans le cas de la politique de décentralisation : les collectivités décentralisées manquent de ressources et s'avèrent peu efficaces pour offrir des biens publics locaux en raison d'un manque de ressources stables et d'un manque de compétences locales (Duret, 2000).

2.2. BIENS ET SERVICES PUBLICS PRIS EN CHARGE PAR LES SOCIÉTÉS COTONNIÈRES

Dans les années soixante-dix, devant les carences de la puissance publique, les sociétés cotonnières ont assuré la mise en place de biens ou services publics (pistes rurales, santé, éducation notamment) sur financement public. Il s'agit donc ici en principe d'une simple délégation qui se justifie par la faible capacité administrative des pouvoirs publics centraux et locaux. Il est probable que la multiplication des objectifs assignés aux sociétés publiques ait contribué à leur inefficacité.

Dans certains cas, l'État, faute de ressources suffisantes, a pu imposer aux sociétés le financement de ces biens et services publics. Outre le fait que l'offre de biens publics ne correspond pas à la vocation des sociétés cotonnières, l'offre de biens publics à travers ces sociétés ne permet pas des arbitrages visant à égaliser les utilités marginales de chaque dépense publique. De plus, ces biens publics profitent par définition à l'ensemble de la collectivité, or, seuls les producteurs de coton contribuent à leur financement. Les effets redistributifs sont donc très ambigus. On pourrait naturellement imaginer des mécanismes d'exclusion des non producteurs de coton et donc la transformation de ces biens et services collectifs en « biens de club ». Ces biens pourraient alors être pris en charge par les coopératives de producteurs ; cependant, ici, encore, les effets redistributifs sont incertains.

Plus généralement ces questions de financement et donc de définition des biens publics sont largement indépendantes du mode d'organisation des filières car contingentes à des questions plus générales que sont : la disponibilité à payer, l'efficacité de l'État et des collectivités locales et les choix sociaux.

2.3. L'INNOVATION (RECHERCHE APPLIQUÉE, VULGARISATION) REDISTRIBUTION PAR LA FIRME

Les sociétés cotonnières en zone franc étaient incitées à des dépenses de recherche-vulgarisation en raison de leurs retombées favorables. Leur situation de monopole leur assurait de bénéficier des retombées de ces dépenses. En revanche au Ghana où les sociétés cotonnières privées se concurrencent à l'achat du produit, aucune n'investit dans ces activités. On a ici une illustration du « dilemme du prisonnier » où des choix individuels rationnels conduisent à un résultat socialement inefficace du fait de l'absence d'un mécanisme de coordination. Les conséquences en sont une productivité plus faible (cf. étude de cas Ghana). De plus, on peut penser que les conséquences des lacunes en matière de vulgarisation agricole sont particulièrement dures pour les plus défavorisés qui, en raison de leur faible niveau d'éducation, sont les moins à même d'accéder à des sources alternatives de vulgarisation agricole.

Il n'y a pas de justification théorique à la prise en charge de la production de recherche appliquée et de conseils agricoles par la puissance publique dans la mesure où la société qui les fournit en internalise intégralement les bénéfices. Ceci suppose, en absence d'une formation du paysan donnant lieu à un contrat d'exclusivité, que la société soit en situation de monopole. Il n'en est pas de même naturellement de la recherche fondamentale dont la rentabilité sociale est supérieure à la rentabilité privée, au moins à court terme.

2.4. LA PÉRÉQUATION SPATIALE ET TEMPORELLE DES PRIX : REDISTRIBUTION PAR LES PRIX

Le contrôle d'une filière d'exportation par les pouvoirs publics, à travers une autorité de régulation (caisse de stabilisation) ou une entreprise publique ou coopérative, s'accompagne généralement de la mise en place d'une politique de péréquation spatiale et temporelle des prix (cacao en Côte d'Ivoire avant 1990, cacao au Ghana, coton au Mali et au Burkina Faso). Naturellement, la péréquation par une société privée peut être réalisée dans le cadre d'un cahier des charges imposé par l'État. Se pose alors la question de la prise en charge financière de cette péréquation (subventions croisées ou subventions publiques nettes au profit des producteurs excentrés).

La péréquation spatiale des prix qui s'inscrit généralement dans une politique d'aménagement du territoire, synonyme parfois de rééquilibrage entre groupes ethniques, répond à un souci d'équité entre producteurs. La fixation d'un prix unique sur l'ensemble du territoire est en effet un instrument de redistribution au profit des paysans les plus éloignés des marchés qui sont généralement ceux des régions les plus pauvres. En allant à l'encontre d'une spécialisation régionale, la péréquation des prix est certes inefficace. Du point de vue de l'équité cependant, c'est un instrument commode permettant de toucher les plus pauvres difficilement accessible autrement qu'à travers le système de prix.

D'une façon générale, toute intervention publique affectant le système des prix est une source d'inefficacité dans l'allocation des ressources à l'origine d'une perte de bien-être pour l'ensemble de la collectivité. Certaines formes d'intervention peuvent néanmoins être souhaitables du point de vue de l'équité si elles bénéficient aux plus pauvres. C'est le cas de la péréquation spatiale des prix dont on attend un effet positif sur le revenu des paysans pauvres. C'est aussi le cas en principe des politiques de stabilisation temporelle des prix, qui doivent permettre d'accroître le bien-être des plus pauvres dont l'aversion au risque est plus grande et les moyens de protection contre le risque plus limités (voir *supra*). Ces deux formes d'intervention peuvent être considérées comme des instruments de redistribution à travers le système des prix, au bénéfice des plus pauvres.

Bien évidemment un système de subventions ciblées sur les pauvres et aussi forfaitaire que possible afin de ne pas modifier leur comportement serait préférable du point de vue de l'efficacité, car n'interférant pas avec les mécanismes de marché. Cependant, compte tenu de la situation des finances publiques des États africains, de la capacité administrative et des coûts d'administration, un tel système n'est pas envisageable dans les pays étudiés.

Conclusion

La contribution des sociétés de commerce aux ressources des États à travers l'impôt sur les bénéfices ou à travers des prélèvements fiscaux hétérodoxes ne diffère pas de manière systématique selon le statut de la société de commerce.

La stabilisation des prix s'est traduite par une diminution du revenu disponible des producteurs agricole consécutive à un prélèvement public accru tandis qu'une gestion procyclique des ressources publiques ainsi dégagées a été à l'origine d'une offre moindre de biens publics en raison de déséquilibres persistants des finances publiques.

En raison de la carence des États ou des collectivités décentralisées, les sociétés de commerce en position de monopole ont parfois financé directement des biens et services publics favorables au développement des productions. Un tel mode d'affectation des ressources est moins efficace qu'un arbitrage budgétaire portant sur l'ensemble des ressources publiques. Dans d'autres cas, les sociétés publiques ont reçu une dotation budgétaire pour assurer ces missions, au risque d'une confusion entre les objectifs commerciaux et de service public.

La recherche appliquée et le conseil agricole sont, en principe, des activités aux retombées commerciales directes et donc du ressort des sociétés. Cependant, en absence de contrats exécutoires, une rivalité sur le marché entre plusieurs sociétés risque d'aboutir à une offre sous optimale.

Chapitre V.

Modes d'organisation des filières et participation des paysans

Il ressort des développements précédents qu'un mode d'organisation quasi-intégré, c'est-à-dire basé sur des engagements contractuels entre une société de commercialisation/transformation et les paysans est généralement une source d'amélioration du niveau de vie des paysans et de réduction de leur précarité. Les paysans, et en particulier les plus pauvres, peuvent ainsi à travers la firme, accéder à certains biens et services dont les marchés sont défaillants. Cependant, il existe un risque important d'exclusion des petits producteurs pauvres de la relation de quasi-intégration. Des études de cas, pour des produits autres que cacao et le coton, ont montré en effet que les sociétés de commerce préfèrent contracter avec un nombre réduit de grands cultivateurs plutôt qu'avec un grand nombre de petits paysans (Goldsmith, 1985, Glover 1987, Key and Runsten, 1999). Pour réduire ce « biais de sélection » qui va à l'encontre des petits paysans, le renforcement des organisations paysannes apparaît nécessaire ainsi que la participation des planteurs au capital de la société de commerce/transformation et/ou aux organismes de régulation des filières.

1. Les facteurs d'exclusion des paysans pauvres d'une filière quasi-intégrée

D'une façon générale, une société privée de commerce ou de transformation à la recherche du profit maximum préférera traiter avec les paysans les plus aisés, qui sont généralement les plus proches des axes de communication, disposant de grandes exploitations et d'un bon niveau d'éducation.

L'intérêt de la firme est en effet de traiter avec un nombre limité de grands producteurs afin de réduire les coûts de négociation des contrats mais aussi les coûts fixes associés à la fourniture de certains produits et services : crédit, intrants, conseil technique, encadrement... Ces coûts sont généralement indépendants de la taille de l'exploitation mais variables en fonction du nombre de paysans contractuels. Un autre avantage des grandes exploitations est d'offrir une plus grande production de qualité homogène.

Par ailleurs, le risque de défaut d'un paysan (non-remboursement du crédit ou non livraison des produits) est généralement plus faible pour un paysan disposant d'un capital d'exploitation important. Compte tenu de la difficulté pour une société, et notamment une société étrangère, de sanctionner les paysans qui ne respectent pas leurs engagements, elle préférera donc traiter avec ceux qui présentent davantage de garanties. De même, on s'attend à ce que les paysans les plus riches soient aussi ceux dont le niveau d'éducation est le plus élevé. Leur plus grande capacité à adopter de nouvelles technologies permettra alors à la firme de réduire ses coûts de vulgarisation, d'encadrement et de contrôle.

Enfin, les sociétés sont souvent réticentes à s'engager dans des activités autres que la commercialisation et la transformation des produits. Or les petits producteurs sont ceux qui ont le plus de difficultés à accéder aux marchés et par conséquent ceux qui demandent à la firme le plus d'intrants, de capital et de services d'assistance par unité de produit (Key et Rustan, 1999). Les coûts associés aux activités de crédit, de distribution d'intrants, d'assurance, sont généralement élevés et les firmes peuvent avoir des difficultés à les répercuter en intégralité sur les paysans. Ceci impliquerait en effet que la firme puisse offrir un contrat différent, et donc des prix différents, à chaque cultivateur en fonction de ses besoins spécifiques en intrants et en services annexes. Il en résulterait alors une

augmentation importante des coûts de gestion et de surveillance de l'ensemble des contrats. De ce fait, les firmes préféreront se décharger de ces activités, par exemple en traitant avec des paysans relativement aisés qui ont accès aux circuits formels de crédit.

Dans certains cas néanmoins, une société de commerce/transformation peut préférer traiter avec de petits exploitants si leur productivité est supérieure à celle des grands exploitants. Il en est ainsi des cultures intensives en main-d'œuvre. Dans ce cas, si des coûts de transaction élevés sur le marché du travail limitent le travail en dehors de l'exploitation familiale, les petits exploitants bénéficient d'une main-d'œuvre familiale à faible coût qui peut leur permettre d'être plus compétitifs que les grandes exploitations (Araujo et Araujo Bonjean, 1997). A l'inverse, si la production est intensive en terre (économies d'échelle) les grandes exploitations seront plus efficaces.

Au total, du fait de l'importance des coûts associés à la gestion d'un grand nombre de contrats et au financement d'activités annexes à l'activité principale de la société de commerce/transformation, les petits producteurs risquent d'être exclus de la relation contractuelle avec la firme. Pour un paysan exclu, le coût de recours au marché est alors d'autant plus coûteux que le mode d'organisation dominant est celui de la filière quasi-intégrée et qu'il se retrouve sur un marché résiduel donc plus risqué.

2. Les groupements de producteurs

Face à ce risque d'exclusion des plus pauvres, l'organisation des paysans en groupements de producteurs peut être une réponse souhaitable à la fois du point de vue de l'efficacité et de l'équité.

2.1. LE RÔLE DES GROUPEMENTS

Les groupements de producteurs permettent à la fois à la société de commerce/transformation, de réduire ses coûts de négociation et de coordination et aux paysans d'accroître leur pouvoir de négociation face à la firme. Ils peuvent aussi, dans certaines conditions, permettre de faire participer les plus pauvres à un mode d'organisation quasi-intégrée. Bien qu'encore embryonnaire, l'efficacité du mouvement coopératif dans les secteurs étudiés apparaît en partie lié au mode d'organisation de la filière.

2.1.1. Réduire les coûts de négociation et de surveillance

Les groupements de producteurs permettent avant tout de réduire le risque et les coûts de transaction pour les sociétés de commerce/transformation. Ils sont une force de rappel et de sanction contre le phénomène du « passager clandestin », c'est-à-dire, contre celui qui recherche l'avantage de l'action collective sans en assumer le coût de contrepartie. En effet, les crédits d'intrants sont généralement accordés à un groupement de paysans. A l'échéance, le non-dénouement de ce crédit pour des raisons relevant de comportements individuels, impliquera la mise en jeu de la caution solidaire. Par le mécanisme de cette caution, la probabilité d'un remboursement de crédit est plus forte qu'elle ne serait en l'absence de la supervision et de l'autocontrôle (« *peer monitoring* ») exercés à l'intérieur même du groupe.

Par ailleurs, les groupements de producteurs sont un instrument de professionnalisation. Ils peuvent prendre en charge efficacement un certain nombre de fonctions telles que l'achat des intrants, la collecte des produits... Ils agissent aussi comme des intermédiaires pour la diffusion des technologies culturelles.

En traitant avec des groupements de producteurs les firmes peuvent donc réduire significativement leurs coûts de fonctionnement (coûts de négociation d'un nombre plus réduit de contrats, de surveillance, de collecte des produits et de fourniture de biens et services annexes) et devraient être incitées à encourager leur développement. Cependant, les organisations paysannes peuvent aussi être perçues par les sociétés de commerce, voire par les États eux-mêmes, comme une menace dès lors qu'elles sont susceptibles de négocier collectivement, voire d'évoluer vers un mouvement syndical, et de constituer une force d'opposition importante.

2.1.2. Renforcer le pouvoir de négociation des paysans

Le pouvoir de négociation des paysans face à une société de commerce est d'autant plus faible que la société est en situation de monopsonne à l'achat du produit et que les paysans sont nombreux et désorganisés. Les paysans ont alors intérêt à se regrouper au sein de groupements ou de coopératives et à constituer des unions nationales ou régionales pour négocier collectivement avec la firme et les pouvoirs publics.

Au plan local, les groupements de producteurs ont un pouvoir de négociation qui peut leur permettre de bénéficier de prix plus faibles pour leurs intrants et de mieux négocier les conditions de vente de leurs produits. Ils ont notamment un rôle à jouer au niveau de la pesée et du contrôle de la qualité des produits et à l'achat ; les groupements devraient être associés à ces contrôles de façon à réduire l'arbitraire des classements effectués et les tricheries sur les quantités. Ils peuvent aussi contrôler plus efficacement leurs comptes auprès de la société de commerce/transformation et éviter, dans ce domaine également, les tricheries sur le prix des intrants par exemple. Dans la mesure où ces groupements joueraient également le rôle de caisse de solidarité, ils peuvent constituer aussi un mécanisme d'assurance contre certains risques individuels (maladie, ...) et participer à la réduction de la vulnérabilité de leurs membres (cf. chapitre III).

Au plan national, les unions de groupements de producteurs peuvent constituer des groupes de pression efficaces dans la définition de la politique agricole. Les unions nationales doivent aussi jouer un rôle de surveillance des contrats et des prix offerts par les sociétés de commercialisation/transformation. L'État peut aussi imposer qu'elles soient représentées dans le comité directeur des firmes (Porter et Howard, 1997)

2.2. DILEMME EFFICACITÉ – ÉQUITÉ DU GROUPEMENT

La recherche d'une efficacité maximale voudrait une libre constitution et évolution des groupements de paysans. Cela suppose, entre autres, de laisser les groupements se constituer sur une base d'affinités et de ne pas leur imposer une assise prédéterminée. Dans ce cas, un processus de sélection naturelle devrait conduire d'une part, au rassemblement des individus les plus efficaces dans les mêmes groupements et d'autre part, à l'élimination des groupements inefficaces.

En effet, des externalités de voisinage vont se manifester au sein d'un groupement de paysans. Ceci signifie qu'un producteur individuel bénéficie gratuitement du voisinage de producteurs efficaces, autrement dit de l'appartenance à un bon groupement (caution solidaire, mise en commun d'actifs productifs, diffusion des choix culturels appropriés, innovation...). Ces externalités de voisinages conduisent à des phénomènes de discrimination : « qui se ressemblent s'assemblent ». Il est vraisemblable que les paysans pauvres en soient les premières victimes. Ainsi, les paysans disposant de capitaux et d'actifs productifs importants, qui offrent une production de qualité, ont peu d'intérêt à coopérer avec des paysans moins aisés, dont le risque de défaut sera plus important du fait d'une production plus aléatoire et probablement de moins bonne qualité. Cette discrimination à l'encontre des paysans pauvres est accentuée par un mode d'organisation concurrentiel de la filière, dans la mesure où les sociétés privées de commercialisation préféreront s'adresser à des groupements performants.

Ces regroupements endogènes de producteurs, qui obéissent à une rationalité privée, vont donc à l'encontre de l'équité dans la mesure où les pauvres se retrouveraient dans les groupements les moins performants. Toutefois, dans la plupart des sociétés africaines, les liens sociaux forts qui unissent les membres d'une même communauté constituent un garde-fou contre ce genre d'exclusions. Ainsi au Burkina Faso, où les groupements villageois ont fait l'objet d'une restructuration récente sur une base endogène, on ne rapporte pas de cas notables d'exclusion de certaines catégories sociales des nouvelles coopératives. A l'inverse, les contraintes sociales tendent à imposer une large participation des paysans au détriment parfois de l'efficacité.

Ces phénomènes d'exclusion ont néanmoins pu justifier l'intervention de l'État en faveur de groupements sur une base géographique, comme les associations villageoises au Burkina Faso ou les groupements à vocation coopérative dans la filière cacao en Côte d'Ivoire.

Naturellement ces associations villageoises présentent un certain nombre de limites. D'une part, l'hétérogénéité des membres du groupement est une source de conflits d'intérêts qui augmentent le coût de l'action collective et d'organisation. D'autre part, la grande dimension, si elle permet

d'accroître les ressources du groupement et de diversifier les risques, est aussi un facteur d'inefficacité ; à l'inverse, des groupements de petite taille permettent une moindre dilution des incitations, une meilleure organisation, une communication plus facile, des sanctions sociales plus faciles, et des coûts de gouvernance plus faibles. Enfin, les dirigeants ne sont pas toujours choisis sur une base démocratique mais plutôt sur des critères coutumiers. Or, la possibilité pour les membres du groupement de sanctionner à faible coût les dirigeants est une condition *sine qua non* de leur efficacité. En bref, ces expériences ont échoué. Par conséquent, les réformes en cours visent à renforcer l'efficacité des groupements en encourageant leur formation sur une base d'affinités et cela malgré les inconvénients potentiels pour les paysans pauvres.

2.3. MODE D'ORGANISATION DES FILIÈRES ET GROUPEMENTS DE PRODUCTEURS

Face à une société en situation de monopsonne à l'achat du produit, les paysans sont généralement incités à s'entendre et à agir collectivement pour accroître leur pouvoir de négociation. Cependant, comme cela a été dit plus haut, les sociétés de commerce, et en particulier les sociétés de statut privé, peuvent être tentées de faire obstacle au développement du mouvement coopératif. Dans la plupart des cas en effet, ces sociétés sont en mesure de favoriser certains producteurs de façon à déstructurer le mouvement coopératif. La firme peut jouer sur le classement des produits à l'achat, les délais de paiement, les délais d'enlèvement des produits ou de fourniture en intrants, etc. Les paysans favorisés seront tentés de garder une relation privilégiée avec la firme plutôt que de s'associer à des groupements de producteurs (Glover, 1984).

Aujourd'hui, les organisations de producteurs de coton dans certains pays d'Afrique de la zone franc, bien qu'elles aient été longues à se mettre en place, apparaissent avoir acquis suffisamment d'importance pour peser dans les décisions concernant la filière coton. Ainsi en Côte d'Ivoire, l'URECOS-CI²⁶, qui contrôlait, pour la campagne 1999/00, près de 90 % de la commercialisation du coton graine, a obtenu de l'État en août 2000, la rétrocession de 80 % du capital de la CIDT résiduelle aux cultivateurs de coton. Au Burkina Faso, un accord interprofessionnel entre l'UNPCB²⁷ et la société cotonnière (SOFITEX) signé en 1996 a posé les bases d'une réforme en profondeur de la filière cotonnière. Selon les termes de cet accord 34 % des actions de la SOFITEX ont été rétrocédées aux producteurs et les prix d'achat du coton graine et de vente des intrants sont gérés de façon paritaire.

Ces avancées du mouvement coopératif, dans des pays où les filières sont organisées autour d'une société unique et de statut public, sont en partie le résultat d'une organisation spontanée des producteurs face à un acheteur unique. Ainsi, au Mali, la première association villageoise s'est faite contre la CMDT et les premières associations étaient revendicatives. Mais le plus souvent, l'essor des associations villageoises et autres formes de groupements s'est fait à l'initiative des sociétés cotonnières qui, dans de nombreux cas, ont fait de la constitution d'un groupement un préalable à l'introduction du coton dans un village. Les sociétés cotonnières ont de plus participé à l'alphabétisation et à la formation des membres des groupements, et financé des infrastructures collectives comme les magasins.

Au Ghana également, mais dans la filière cacao dont l'organisation correspond à celle des filières coton de la zone franc avant réformes, les groupements de producteurs jouent un rôle important. Les paysans sont organisés en une fédération nationale, la Ghana Cocoa Coffee Sheanut Farmers Association (GCCSFA) dont le pouvoir de négociation est relativement fort. La GCCSFA participe au Producer Price Review Committee, chargé de déterminer le prix payé au producteur et depuis 1995, prend en charge l'achat et la distribution d'intrants à travers sa société : la Cocoa Inputs Company.

A l'inverse, dans la filière cacao en Côte d'Ivoire, où les paysans ont toujours été face à un grand nombre de sociétés privées en concurrence, le mouvement coopératif apparaît aujourd'hui plus éclaté et moins puissant que dans le secteur cotonnier : l'ensemble des groupements et coopératives de producteurs de cacao ne contrôle qu'environ 20 à 30 % de la production de cacao. De plus, avec la libéralisation de la filière, la part des coopératives dans la commercialisation du produit est en baisse

²⁶ Union régionale des entreprises coopératives de la zone des savanes, la plus grande structure d'organisation fédérative des producteurs de coton en Afrique subsaharienne.

²⁷ Union nationale des producteurs de coton du Burkina Faso. Elle comprend environ 300 coopératives de base regroupées en 40 unions de coopératives.

(voir étude de cas). Des représentants de groupements de producteurs se plaignent de ce que certaines sociétés privées filiales de multinationales, offrent aux planteurs le même prix qu'à la coopérative sans rémunérer le service de collecte effectuée par celle-ci. Parallèlement, ces sociétés privées développent des relations privilégiées avec certains groupements en leur fournissant du matériel de transport à crédit. Une réforme est en cours visant, à amener des représentants de producteurs de cacao à siéger dans un nouvel organe de régulation de la filière, la Bourse du café et du cacao (BCC). On peut espérer qu'à travers cet organisme, les paysans pourront s'assurer du bon comportement des sociétés de commerce vis-à-vis des paysans et de leurs organisations.

Quel que soit le mode d'organisation de la filière, autour d'une société unique ou de sociétés en concurrence, il est certainement du rôle de l'État que d'aider au développement des groupements de paysans à travers des aides financières, la mise à disposition d'infrastructures (stockage ...), de fonds de garantie etc. Une autre voie est l'ouverture du capital des sociétés publiques de commercialisation/transformation aux unions de coopératives ou la participation des paysans à une autorité de régulation de la filière.

2.4. LA PARTICIPATION DES PRODUCTEURS AU CAPITAL DES SOCIÉTÉS DE COMMERCE/TRANSFORMATION

Face au risque de collusion entre l'État et les sociétés privées, la participation des paysans au capital des sociétés de commerce/transformation peut être vue comme un moyen de renforcer le pouvoir de négociation des paysans.

En effet, la participation des producteurs au capital des sociétés de commercialisation/transformation est censée servir leurs intérêts. Elle favorise en particulier l'accès à l'information non seulement sur la structure des coûts internes mais aussi sur la conjoncture régionale et internationale. Le paysan actionnaire va peser dans le sens d'une répartition de la valeur ajoutée de l'entreprise plus favorable aux paysans. Ainsi, au Burkina Faso, les représentants des paysans se sont récemment opposés à une augmentation des salaires des employés de la SOFITEX.

La participation des paysans au capital de la société de commercialisation/transformation, comme moyen de renforcer la position des paysans au sein de la filière comporte toutefois des limites. D'une part, elle n'est réellement profitable pour l'ensemble des producteurs, que si leurs représentants défendent véritablement les intérêts de la communauté dont ils sont issus. C'est dire que la légitimité des représentants des paysans dépend de leur degré de responsabilité vis-à-vis de leurs mandants. De plus, la participation au capital oblige les paysans à assumer une partie du risque commercial et industriel ce qui n'est pas forcément dans leur intérêt. Enfin, les droits de propriété sont très imparfaits dans la mesure où la cession collective et a fortiori individuelle des parts est très coûteuse voire impossible.

Il est à noter que dans les pays de notre échantillon, la prise de participation des paysans au capital de sociétés de commercialisation/transformation n'était pas forcément volontaire et s'est faite sur la base d'une affectation imposée d'une épargne forcée constituée par les fonds de stabilisation (Burkina Faso et Côte d'Ivoire pour le coton).

Conclusion

L'effet positif d'un mode d'organisation quasi-intégré sur le bien-être des paysans pauvres dépend bien sûr de leur participation à ce mode d'organisation mais aussi de leur capacité à s'organiser et à négocier collectivement.

On peut considérer que l'émergence du mouvement coopératif paysan est une émanation spontanée de l'activité agricole en l'absence d'obstacles légaux. Le rôle de l'État peut alors apparaître marginal et se limiter à la définition d'un cadre juridique approprié. Cependant, face au risque d'exclusion des pauvres de la relation contractuelle avec la société de commerce/transformation, comme du mouvement coopératif, l'intervention de l'État peut se justifier. L'État par des instruments fiscaux, légaux ou réglementaires, doit promouvoir des organisations paysannes efficaces « non exclusives ». Le renforcement des capacités de traitement de l'information et de gestion des organisations paysannes apparaît particulièrement important.

Conclusion générale

La typologie des modes d'organisation des filières cacao et coton proposée ici, à partir des études de cas, privilégie deux critères : le mode de coordination entre les paysans et les sociétés de commerce/transformation d'une part, et d'autre part, le degré d'intervention de l'État dans la filière.

Dans les filières étudiées, le mode de coordination dominant est la quasi-intégration des activités de production et de commercialisation. Elle se caractérise par des engagements durables entre paysans et sociétés de commerce/transformation, dont la nature diffère selon le produit et l'environnement économique : fourniture de crédit intrant, conseil agricole etc. La quasi-intégration apparaît comme une réponse à l'imperfection des marchés : crédit, assurance, intrants, etc, imputable au faible niveau de développement et accentuée par la faiblesse de l'appareil juridique. La quasi-intégration s'accompagne généralement d'une politique de péréquation spatiale et temporelle des prix. Ce mode d'organisation ne peut fonctionner, dans le contexte africain, sans une intervention de l'État à travers la réglementation et/ou la participation au capital d'une société de commerce/transformation.

L'impact des différents modes d'organisation sur la pauvreté des ménages paysans varie selon le critère de pauvreté examiné : le niveau de revenu, la vulnérabilité, l'accès aux biens et services publics et la participation des paysans à la décision. Ainsi, il ressort que le revenu des paysans est diminué par les inefficacités techniques et allocatives des monopoles de commercialisation et/ou par l'administration étatique des prix. En revanche, les organisations monopolistiques publiques ont été favorables à l'augmentation des rendements : c'est le cas des filières coton en Afrique de la zone franc. Dans ces filières, les paysans ont eu, en particulier, accès au crédit, à des intrants de qualité et à des services de conseil agricole efficaces.

La vulnérabilité des paysans apparaît plus grande dans un mode d'organisation par le marché, les mécanismes de protection contre le risque de revenu étant, dans le contexte africain, partiels et inefficaces. Le mode d'organisation quasi-intégré permet, quant à lui, de mettre en place des mécanismes de couverture contre le risque de prix, contrats à terme ou stabilisation des prix, particulièrement favorables aux pauvres. La vulnérabilité comporte également une dimension environnementale. Dans ce domaine, on peut espérer que l'intervention de l'État compense une trop forte préférence de la part des paysans pour la situation présente et des sociétés privées qui est à l'origine d'une dégradation de l'environnement.

Concernant l'offre de biens publics, il convient de distinguer les biens et les services collectifs purs comme l'éducation, la santé ou la recherche fondamentale, des biens mixtes comme la recherche appliquée et la vulgarisation. Les premiers ont vocation à être pris en charge par les pouvoirs publics centraux ou locaux. Les effets redistributifs d'une délégation de leur production à des groupements paysans ou aux sociétés de commerce sont très incertains. Les seconds sont à l'origine de bénéfices qui, dans le cas de systèmes monopolistiques, sont entièrement accaparés par la société productrice et par conséquent n'ont pas vocation à être financés sur des fonds publics.

Enfin, l'effet positif d'un mode d'organisation sur la prise de parole des paysans dépend essentiellement de leur capacité à s'organiser et à négocier collectivement. De fait, la constitution de groupements et leur organisation pyramidale renforcent le pouvoir de négociation des paysans face aux sociétés de commerce et aux pouvoirs publics. Les réformes en cours, avec en particulier la transformation des associations ou groupements villageois en coopératives, devraient permettre d'accroître l'efficacité des groupements, avec le risque cependant, d'entraîner l'exclusion des pauvres. Dans un mode d'organisation monopolistique, la participation au capital des producteurs est une nécessité ; elle doit permettre une certaine forme de contestabilité du marché. Dans ce contexte, il importe donc de renforcer les capacités de gestion de ces organisations paysannes.

Au total, quel bilan peut-on tirer des expériences de filières dans les pays étudiés ? Dans le cas de la filière coton, l'organisation publique quasi-intégrée a pesé négativement sur les prix payés aux producteurs. Cependant cet élément négatif a été plus que compensé par une action favorable en termes de rendements, de réduction de la vulnérabilité, d'accès aux biens mixtes et de participation des paysans. Dans le cas de la filière cacao, les systèmes quasi-intégrés ont, selon toute

vraisemblance, engendré une perte de revenus pour les producteurs. Pour les pauvres, il est possible que ces pertes en bien-être aient été compensées par une réduction de l'instabilité des revenus.

Dans ce rapport, nous défendons la thèse selon laquelle un système monopolistique régulé est favorable aux pauvres. Les inefficacités liées à ce mode d'organisation sont bien connues, mais peuvent être réduites en introduisant une concurrence pour l'attribution du marché qui palliera l'absence de concurrence à l'intérieur du marché. Pratiquement, l'octroi par enchères de concessions renouvelables rapproche de l'équilibre concurrentiel en obligeant, en particulier, les entreprises à révéler leurs structures de coûts. Ces concessions peuvent être octroyées sur une base régionale de manière à réduire encore les inefficacités en permettant une concurrence comparative sous le regard d'une autorité de régulation (zonage). Dans ces systèmes, l'accès au marché est facilité par la réglementation, ce qui peut apparaître paradoxal. A travers un cahier des charges, l'État pourrait imposer une politique de stabilisation des prix et de péréquation spatiale qui semble particulièrement favorable aux pauvres. Dans le cas de cette organisation monopolistique, la participation des paysans au capital de la société et à l'autorité de régulation de la filière, garantit la prise en compte de leurs intérêts, facilite la diffusion de l'information et contribue ainsi à la contestabilité du marché.

ANNEXES

TABLE DES MATIÈRES

Annexe 1. Termes de référence. Comité de pilotage	63
Annexe 2. La filière cacao en Côte d'Ivoire , par Catherine Araujo Bonjean et Gérard Chambas	67
Résumé	68
1. Le contexte de la libéralisation	68
2. Revenu des paysans	68
3. Vulnérabilité des planteurs	69
4. La participation des producteurs de cacao	69
Introduction	70
1. Les grandes étapes de l'évolution du mode d'organisation de la filière	71
1.1. Le rôle de la CSSPPA jusqu'au début des années quatre-vingt-dix	71
1.2. Les réformes des années quatre-vingt-dix	72
1.3. La libéralisation totale de la filière: août 1999	73
2. La pauvreté en Côte d'Ivoire	74
2.1. Les caractéristiques des exploitations de cacao	74
2.2. L'évolution de la pauvreté chez les producteurs de cacao	74
2.3. Pauvreté et politique de prix pour les cultures de rente	75
3. L'évolution des prix et des revenus du cacao	76
3.1. Le rôle de l'environnement international	76
3.2. Évolution des prix payés aux producteurs et de leurs revenus	79
3.3. Les coûts et marges de commercialisation	81
3.4. Prélèvements fiscaux et parafiscaux sur la filière	83
3.5. Synthèse de l'évolution des prix aux producteurs	86
4. Conséquences de la libéralisation sur la vulnérabilité des producteurs de cacao	87
4.1. L'imprévisibilité et l'instabilité des prix au niveau du producteur	87
4.2. Conséquences observables du risque et de l'instabilité	88
5. Libéralisation et organisation des producteurs	90
5.1. Le mouvement coopératif	90
5.2. Une représentation nationale des producteurs de café et de cacao	91
Conclusion	91
Bibliographie	93
Annexe 3. La filière coton au Burkina Faso , par Jean-Louis Combes et Patrick Plane	95
Introduction	96
1. La place du coton dans l'économie du Burkina	97
1.1. La contribution macro-économique de la filière coton	97
1.2. La contribution du coton aux finances publiques	98
2. L'influence des prix et des facteurs exogènes sur la production	99
2.1. L'évolution de la production de coton	99
2.2. La vulnérabilité de la filière cotonnière vis-à-vis des facteurs exogènes	100
3. Les réformes institutionnelles	101
3.1. L'organisation de la filière coton avant la réforme	101

3.2. L'efficacité du mode d'organisation avant la réforme	102
3.3. La réforme de 1996: la participation des producteurs	105
4. Le coton et la pauvreté	106
4.1. La pauvreté par région	106
4.2. La pauvreté par groupe socio-économiques	108
5. L'évaluation des réformes et la pauvreté	109
5.1. La supériorité des GPC sur les GV	109
5.2. Les rapports entre les acteurs de la filière: la participation des producteurs	111
5.3. Les réformes et la pauvreté	113
5.4. L'incomplétude de la réforme	113
Annexe 4. La filière coton au Ghana, par Jean-François Brun	115
Introduction	117
1. Évolution de la production	117
2. Le rôle des différents acteurs du secteur cotonnier	118
2.1. La commercialisation interne	118
2.2. L'accès des paysans au crédit et aux intrants	120
2.3. Les groupements de paysans	122
2.4. Le Ministry of Food and Agriculture (MOFA)	124
3. La pauvreté au Ghana	124
4. Évolution des prix et des revenus du coton	126
5. La politique de zonage et les réformes en cours	128
Bibliographie	129
Annexe 5. La filière cacao au Ghana, par Jean-François Brun	131
Introduction	132
1. Évolution de la production et des rendements du cacao	132
2. L'évolution récente de la filière et de son mode d'organisation: privatisation et libéralisation lente	133
2.1. La commercialisation interne	134
2.2. La commercialisation externe	134
2.3. Contrôle de qualité, recherche et vulgarisation	134
2.4. Accès des paysans au crédit et aux intrants	135
2.5. L'association des producteurs de cacao	135
3. La pauvreté au Ghana	135
4. Un élément important de la lutte contre la pauvreté: le prix payé au producteur	137
5. Modes de faire-valoir	138
Bibliographie	140
Annexe 6. Bibliographie	141

Annexe 1. Termes de référence

Impact des modes d'organisation des filières agro-alimentaires dans la lutte contre la pauvreté (16 juin 2000)

Origine de l'étude : l'étude sur *l'impact des modes d'organisation des filières agro-alimentaires dans la lutte contre la pauvreté* est inscrite au programme des études de la DGCID pour 2000, sur proposition de la sous-direction du développement économique et de l'environnement, bureau des politiques agricoles et de la sécurité alimentaire (DCT/EPS). L'ingénierie de cette étude est confiée à la mission des appuis financiers et des études économiques (DCT/F).

Contexte : les arguments en faveur de la libéralisation des filières et de la privatisation des acteurs de ces filières s'appuient essentiellement sur des comparaisons théoriques entre les principes de concurrence pure et parfaite et certains marchés de nature mono- ou oligo-sonique ou -polistique.

Dans le même temps, la communauté des bailleurs de fonds concentre son discours sur la lutte contre la pauvreté. Le phénomène de la pauvreté est appréhendé en terme de faiblesse des revenus (le seuil de 1 \$ US/jour/personne est généralement retenu) et de faible développement humain (accès à la santé, à l'éducation et aux infrastructures de base). Il intègre aussi les notions de vulnérabilité et de précarité face aux risques, dans un contexte d'instabilité grandissante, de marginalisation sociale et politique et d'inégalités face aux opportunités de développement. La communauté internationale admet que la pauvreté doit être combattue sur l'ensemble de ces fronts : la lutte contre l'exclusion sociale, économique et politique des pauvres, le renforcement de leur sécurité et le développement des opportunités économiques par un accès équitable aux ressources.

Confiant dans l'efficacité naturelle du marché, certains bailleurs de fonds développent ainsi une approche ayant pour objectif affiché la lutte contre la pauvreté et récusant toute intervention de nature économique pour privilégier des interventions de nature sociale. Cette approche tend à ignorer l'impact des interventions économiques sur la redistribution des revenus et la lutte contre l'exclusion économique. Elle néglige notamment les aspects d'organisation des filières.

La présente étude doit permettre d'évaluer l'impact des différents modes d'organisation des filières agro-alimentaires en termes de lutte contre la pauvreté. Elle examinera ainsi leur contribution à la lutte contre les exclusions économiques, à la réduction de la vulnérabilité des ménages, à l'accès de ces derniers aux ressources et au renforcement de leur sécurité alimentaire.

Ce travail éclairera les choix d'organisation des filières en déterminant comment les différents modes d'organisation participent à une redistribution équitable et efficace des revenus et de la valeur ajoutée au sein des filières et comment ils contribuent à une réaffectation des ressources plus favorable aux populations rurales.

Objectifs de l'étude :

- évaluer comment les modes d'organisation des filières agro-alimentaires participent à la lutte contre la pauvreté à travers la création et la répartition des revenus et de la valeur ajoutée au sein des filières, la réduction de la vulnérabilité des ménages et l'amélioration de l'accès de ces derniers aux ressources.
- comparer les processus d'accroissement de la richesse nationale et d'affectation des ressources en fonction des modes d'organisation privilégiés.

Méthodologie : la présente étude aborde la lutte contre la pauvreté sous son aspect économique exclusivement. Elle s'intéresse à l'apport des différents modes d'organisation des filières en faveur de la lutte contre les exclusions économiques.

La filière couvre ici le champ des activités de production, de transformation et de commercialisation du produit considéré et éventuellement de ses sous-produits.

Une des approches possibles pour caractériser les filières agro-alimentaires repose sur l'analyse de leurs modes de coordination interne. Ainsi, trois principaux modes d'organisation peuvent être appréhendés :

- une structuration des filières par un mécanisme d'intégration : un ou quelques opérateurs d'un niveau donné de la filière ont la maîtrise d'un ensemble de fonctions stratégiques qui leur assure

- une position dominante dans la coordination générale de cette filière ; ce schéma ne s'accompagne pas forcément d'une présence forte de l'État dans le capital de ces opérateurs ;
- à l'opposé un type d'organisation de filière où les modes de coordination horizontale et verticale dominants sont respectivement la concurrence et le marché entièrement libre ;
 - enfin un mode intermédiaire où la coordination entre acteurs économiques se fait de manière privilégiée par des mécanismes interprofessionnels, à travers un système d'échanges d'information, de conventions et/ou contrats s'appuyant sur des structures de coordination et de représentation au sein de chacune des professions de la filière, permanentes ou non (tables rondes, accords annuels, accords interprofessionnels, interprofessions).

A cela s'ajoute, de manière transversale, le poids de l'intervention de l'État dans ses multiples aspects possibles : présence comme opérateur économique, environnement fiscal, incitateur-médiateur de la coordination verticale, gestionnaire de mécanismes de stabilisation, politique et réglementation économiques y compris en matière de prix, etc.

Les consultants pourront se référer à cette grille d'analyse qui n'est toutefois pas exclusive d'autres approches méthodologiques novatrices qu'ils pourront proposer.

Quatre niveaux d'analyse sur longue période seront considérés :

- au niveau microéconomique, on étudiera les effets de différents modes d'organisation des filières sur les revenus des producteurs, leur stabilité et les incertitudes pesant sur eux, sur les stratégies de diversification des cultures et sur l'impact en terme de sécurité alimentaire (substitution vivriers/cultures de rente) ;
- au niveau mésoéconomique de base, on appréciera les effets sur la répartition de la valeur ajoutée et ses conséquences sur les stratégies et comportements des différents agents de la filière ;
- à un niveau mésoéconomique plus élevé, il s'agira de comparer les niveaux et les modalités d'investissement collectif (infrastructures, formation, habitat, santé, etc.) dans les régions productrices selon le type d'organisation de filières considéré ;
- au niveau macroéconomique, l'étude estimera l'impact de chaque type d'organisation sur les finances publiques, sur les relations entre l'État et les autres acteurs des filières considérées, et leurs conséquences en terme de redistribution.

Les filières étudiées seront celles du coton et du cacao.

L'étude sera réalisée à partir de l'exploitation de la documentation existante sur ces filières pour les différents pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine. Cette comparaison bibliographique sera approfondie par des analyses de terrain dans au moins 3 pays représentatifs de chacune des filières étudiées et des situations socio-économiques caractéristiques des pays en développement et notamment de la ZSP. Ces pays seront sélectionnés sur la base de la typologie des formes d'organisation arrêtée par le prestataire et en prenant en compte le souci d'une diversification géographique des analyses.

L'étude constituera, à terme, une contribution aux réflexions actuelles sur les interventions à caractère économique dans le domaine de la lutte contre la pauvreté rurale.

Membres du comité de pilotage

prénom	nom	organisme	service	adresse	ville	tél	fax	mel
François	BEROUD	CFDT	Direction Développement et Prospection	13 rue Monceau	75008 PARIS	01 42 99 53 00	01 42 99 53 24	beroud.f@cfdtsa.fr fberoud@aol.com
Benoît	DAVIRON	CIRAD	DS/MES	BP 5035	34032 MONTPELLIER	04 67 59 38 29	04 67 59 38 65	benoit.daviron@cirad.fr
François	GIRAUDY	CFDT	Service agronomique	13 rue Monceau	75008 PARIS	01 42 99 53 00	01 42 99 53 24	fgiraudy@club-internet.fr
Philippe	HUGON	Université de Paris X Rec	CERED	200 av. de la République	92001 NANTERRE Cedex	01 30 21 64 03	01 40 97 71 42	phugon@club-internet.fr
Brigitte	KOVACS	Ministère de l'Agriculture et de la Pêche	Direction des politiques économiques et internationales Sous-direction des échanges internationaux	3 rue Barbet de Jouy	75349 PARIS 07 SP	01 49 55 57 69	01 49 55 59 42	brigitte.kovacs@agriculture.gouv.fr
Alain	LEBLOND	Fédération du commerce des cacao (FCC)		TOUTON S.A. 20 rue de Provence	78000 VERSAILLES	01 39.51.28.62 06 62 96 11 86	01 40 28 47 05	fcc@fcc-asso.com
Dominique	MAS	Ministère des Affaires étrangères	DCT/F	20 rue Monsieur	75700 PARIS 07SP	01 53 69 31 08	01 53 69 43 97	dominique.mas@diplomatie.gouv.fr
François	ROSSIN	Ministère de l'Agriculture et de la Pêche	I.G.C.T.	3 rue Barbet de Jouy	75349 PARIS 07 SP	01 49 55 52 41		francois.rossin@agriculture.gouv.fr
Claude	TORRE	Ministère des Affaires étrangères	DCT/EPS	20 rue Monsieur	75700 PARIS 07SP	01 53 69 31 54	01 53 69 33 19	claudette.torre@diplomatie.gouv.fr
Bruno	VINDEL	Ministère des Affaires étrangères	DCT/EPS	20 rue Monsieur	75700 PARIS 07SP	01 53 69 30 40	01 53 69 33 19	bruno.vindel@diplomatie.gouv.fr

Annexe 2. La filière cacao en Côte d'Ivoire

Par Catherine Araujo Bonjean et Gérard Chambas

Cette étude fait suite à une mission en Côte d'Ivoire qui s'est déroulée du 21 au 28 janvier 2001. La mission était composée de :

- Catherine Araujo-Bonjean, chargée de recherches CNRS - CERDI,
- Gérard Chambas, chargé de recherches CNRS - CERDI.

Elle a bénéficié d'un soutien actif et efficace du service de coopération de l'ambassade de France et de commentaires approfondis sur une version antérieure du document.

La mission a eu des entretiens approfondis avec des membres de différentes administrations ivoiriennes (ministère de l'Agriculture, BNETD, Caistab). Elle a également rencontré des représentants de l'AFD, de la Banque mondiale et de l'Union européenne.

La mission a consacré une part importante de son temps à des contacts avec des opérateurs économiques et avec des organisations professionnelles de producteurs et d'exportateurs. Des entretiens sur le terrain ont eu lieu avec des membres de la coopérative d'Alépé.

Que chacun veuille bien trouver ici l'expression de nos vifs remerciements.

Résumé

La libéralisation de 1999 a entraîné un changement radical du mode d'organisation de la filière cacao en Côte d'Ivoire. Elle a exercé des effets importants sur le revenu des paysans, leur vulnérabilité et sur leurs organisations. Elle intervient dans un contexte interne et international difficile.

1. Le contexte de la libéralisation

Le contexte interne : l'aggravation de la pauvreté

Les données montrent à la fois une forte incidence de la pauvreté en milieu rural, notamment dans les zones propices à la culture du cacao, et une aggravation importante entre 1985 et 1995. Cette dégradation des conditions de vie en milieu rural est à mettre en parallèle avec la chute du revenu réel des planteurs de cacao sur la même période, chute elle-même fortement corrélée avec la baisse des cours mondiaux.

Le contexte international : la chute des cours

La libéralisation intervient dans une période de baisse des cours du cacao due à une dégradation des fondamentaux du marché. En entraînant la disparition des ventes à terme, la libéralisation contribue à partir de fin 1998 à accentuer la chute des prix mondiaux. À la suite de la baisse des cours, les prix payés aux producteurs perdent 50 % de leur valeur en 1999-2000 (1^{re} campagne libéralisée). Il n'est donc pas étonnant que les producteurs de cacao aient assimilé libéralisation et baisse des prix.

2. Revenu des paysans

Des prélèvements publics importants mais fondés sur une position dominante

L'État ivoirien a continué, après la libéralisation, à maintenir un niveau élevé de prélèvement sur les exportations de cacao. Ce niveau élevé de taxation est justifié par la position dominante de la Côte d'Ivoire sur le marché international. Du fait de cette position dominante, l'incidence du prélèvement est en grande partie reportée sur les consommateurs étrangers, de sorte qu'une baisse du droit unique de sortie (DUS) n'aurait pas permis d'accroître significativement la rémunération des producteurs.

Une baisse des coûts de commercialisation

Dans un contexte de rareté du produit, la concurrence consécutive à l'arrivée de grands groupes internationaux a entraîné une baisse des coûts et marges intérieurs de commercialisation par rapport à la dernière campagne stabilisée, qui a bénéficié aux producteurs. Néanmoins, l'importance de ce phénomène est limitée, voire marginale, par rapport à l'impact de la baisse des cours mondiaux. De plus, il subsiste de nombreuses inefficacités dans la commercialisation interne du produit, liées à des situations monopolistiques, qui grèvent les coûts de la filière.

3. Vulnérabilité des planteurs

Faillite des mécanismes traditionnels de crédit : un risque de revenu accru

En l'absence de règles juridiques claires et bien établies et d'un environnement judiciaire permettant le respect des contrats, la libéralisation a entraîné la fin de toute transaction en différé. Il en résulte l'impossibilité de fixer les prix par avance et l'effondrement du crédit à l'exportateur et au producteur.

Pour l'exportateur, le financement par le système bancaire est plus difficile, la prise de garanties à travers le nantissement devenant plus incertaine. De plus, l'exportateur ne peut s'engager à des achats à terme à un prix fixe en raison du risque de non respect des engagements de livraison par les producteurs. Pour les producteurs, l'accès au crédit de campagne et aux autres crédits informels est restreint du fait de la disparition de la garantie sur le prix de vente. Dans tous les cas, le crédit informel ne peut permettre de pallier les conséquences de risques dont la covariance au sein d'une même communauté est très forte.

Conséquences sur l'offre

Le faible niveau des prix et le risque de revenu combinés à une mauvaise pluviométrie et à des conditions socio-politiques particulièrement défavorables expliquent la chute de la production de cacao en 2000-2001. Les producteurs ont moins investi dans leurs plantations et réduisent l'utilisation d'intrants et de main-d'œuvre. On constate aussi une dégradation de la qualité du produit collecté : les paysans soumis à une forte contrainte de liquidité sont contraints de vendre vite et réduisent les temps de séchage et de fermentation.

4. La participation des producteurs de cacao

Une réduction du rôle des coopératives

Contrairement aux objectifs, la libéralisation s'est accompagnée d'une diminution du rôle des coopératives de cacao dans la filière. Leur part de marché s'est rétrécie en raison de l'introduction tardive de la réforme des groupements à vocation coopérative (GVC) mais surtout de leurs difficultés de financement et de gestion. Elles sont en général contraintes d'acheter le produit à crédit et ne peuvent faire face à la concurrence des opérateurs privés qui achètent comptant.

La représentation des paysans dans les nouvelles institutions

L'ordonnance d'août 2000 a défini de nouvelles institutions de régulation de la filière cacao. Des représentants de paysans ont été élus pour siéger à la bourse du café et du cacao (BCC), organisme dont les missions restent largement à préciser.

Introduction

La production de cacao en Côte d'Ivoire a connu une forte croissance depuis le début des années soixante. Avec une production de l'ordre de 1 350 000 tonnes en 1999-2000, la Côte d'Ivoire occupe une position dominante sur le marché mondial, soit environ 45 % de la production globale. Le secteur cacao est un secteur clé de l'économie ivoirienne : il représente 35 à 40 % de la valeur des exportations de ce pays, 15 % du PNB et contribue de manière variable mais généralement importante aux recettes publiques.

La production de cacao s'est développée dans le cadre d'une filière administrée où la CSSPPA (Caisse de stabilisation et de soutien des produits primaires agricoles) jouait un rôle central. Cette dernière avait initialement pour rôle d'assurer la commercialisation externe des produits, d'assurer la stabilisation des prix payés aux producteurs et de financer des dépenses publiques en faveur des produits agricoles d'exportation.

Le système de stabilisation a évolué au cours du temps notamment sous l'impact du PASA et du CASA jusqu'à la libéralisation totale de la filière cacao en août 1999. À cette date, on opposait au système ivoirien de stabilisation l'exemple de pays ayant libéralisé leurs filières d'exportation (Cameroun, Nigeria) dans lesquels le prix payé au producteur de cacao représenterait 80 à 85 % du prix mondial (FMI, 2000). L'objectif principal de la libéralisation est de rendre plus transparent et plus efficace le système de commercialisation interne et externe du produit afin d'accroître la part du prix payé au producteur dans le prix international.

Le désengagement de l'État ivoirien de la filière cacao¹ a pour objectif non seulement d'obtenir des gains d'efficacité grâce à une meilleure allocation des ressources, mais aussi de contribuer à la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. En effet, les travaux sur la pauvreté en Côte d'Ivoire tendent à montrer l'existence d'un lien étroit entre la pauvreté et les revenus tirés du cacao. En Côte d'Ivoire, la pauvreté est largement un phénomène rural qui s'est aggravé dans la deuxième moitié des années quatre-vingt, parallèlement à la baisse des prix mondiaux du café et du cacao. Les prix payés aux producteurs de cacao étant un facteur essentiel des revenus ruraux, il est attendu de la libéralisation, une augmentation des prix payés aux producteurs de cacao et par là un accroissement des revenus ruraux susceptibles de bénéficier directement ou indirectement aux plus pauvres (Banque mondiale, 1997, FMI, 2000).

La part du prix payé au producteur dans le prix international constitue donc un indicateur crucial du succès ou de l'échec des réformes. Cependant, il convient aussi de tenir compte de l'évolution de la vulnérabilité des paysans face aux risques agricoles. Cet aspect est d'autant plus essentiel que les paysans ivoiriens n'ont généralement pas accès à des mécanismes formels ou informels d'assurance ou de crédit et que le niveau d'épargne des producteurs de cacao, notamment des plus pauvres, est faible voire inexistant.

La libéralisation de la filière cacao est intervenue dans un contexte socio-politique particulièrement troublé ce qui ne facilite pas une évaluation des effets de la libéralisation. Ainsi, quatre mois après la libéralisation du secteur, le président Bédié est renversé par un coup d'État militaire portant au pouvoir le général Gueï. La fin d'année 2000 est également marquée par des explosions de violences lors des élections présidentielles et législatives ; le pays est alors au bord de la guerre civile. En janvier 2001, un nouveau gouvernement est mis en place sous la présidence de Gbagbo. Ainsi, quatre gouvernements se seront succédé durant les deux premières campagnes libéralisées. La libéralisation a aussi coïncidé avec une forte chute des cours internationaux ce qui introduit une difficulté supplémentaire dans l'évaluation de ses effets.

En raison de l'importance des réformes en cours, alors que la deuxième campagne libéralisée est déjà bien avancée, différents enseignements de la libéralisation notamment quant à ses impacts sur la pauvreté semblent pouvoir être dégagés. La libéralisation a instauré un nouveau mode d'organisation de la filière caractérisé notamment par l'apparition d'acteurs privés d'envergure mondiale. Ces groupes, également engagés dans une activité de transformation locale du cacao, développent des stratégies d'intégration verticale.

¹ Différentes filières (café, hévéa, coton) ont été l'objet de mesures de libéralisation. Cependant, l'importance et la spécificité de la filière cacao ont conduit à centrer l'analyse sur cette dernière filière.

Après un rappel des principales étapes de l'évolution du mode d'organisation de la filière cacao, un premier bilan de l'impact des réformes récentes sur la pauvreté est présenté. Les effets de la libéralisation sur le niveau des prix et des revenus des producteurs de cacao, sur leur accès à certains biens publics essentiels (éducation), sur leur vulnérabilité et sur l'organisation des paysans sont plus particulièrement examinés.

1. Les grandes étapes de l'évolution du mode d'organisation de la filière

1.1. LE RÔLE DE LA CSSPPA JUSQU'AU DÉBUT DES ANNÉES QUATRE-VINGT-DIX

La Caisse de soutien et de stabilisation des prix des produits agricoles (CSSPPA²), dont la création remonte à 1965, fixait en début de campagne un prix garanti au producteur identique sur l'ensemble du territoire. La Caisse contrôlait la commercialisation extérieure des produits à travers la distribution de quotas d'exportation aux exportateurs agréés ; la commercialisation intérieure était assurée par le secteur privé (Losch, 2000). L'ensemble des coûts et des marges de commercialisation depuis le prix d'achat bord champ au producteur jusqu'au prix garanti à l'exportateur étaient fixés dans un barème. La Caisse percevait un prélèvement variable égal à la différence entre le prix de réalisation à l'exportation et le coût de revient (Coût Assurances Fret) fixé dans le barème.

Ce prélèvement avait quatre fonctions essentielles : permettre le fonctionnement de la Caisse, en financer la fonction stabilisatrice, prendre en charge des interventions en faveur du milieu rural et contribuer aux recettes générales de l'État. Avec l'augmentation des prix mondiaux dans les années soixante-dix, des excédents considérables ont pu être dégagés et une partie importante des ressources de la Caisse a été consacrée au financement des dépenses publiques à travers notamment le BSIE « Budget spécial d'investissement et d'équipement ». Dans ce dernier cas, le prélèvement de la Caisse avait les caractéristiques d'un prélèvement fiscal conventionnel finançant les charges du budget général et, de ce point de vue, ne se distinguait pas des DUS (Droits uniques de sortie), prélèvement fiscal assis sur les exportations.

Ce système de stabilisation était à l'origine de nombreuses inefficacités et recherches de rentes.

Ainsi que nous venons de l'indiquer, le mécanisme de stabilisation, détourné de ses objectifs initiaux, a été utilisé comme un instrument de recettes budgétaires. La prédominance de l'objectif de recette a conduit à maintenir le prix payé au producteur à un niveau en moyenne très inférieur au prix international (voir plus loin). De plus, les prélèvements de stabilisation n'ont pas servi à constituer des réserves qui auraient permis de soutenir les prix en période de basse conjoncture (à l'exception notable de la période 1987-1989 correspondant à la crise du cacao et de la dernière campagne stabilisée 1998-1999) ; au contraire, la Caisse avait accumulé au 30 septembre 1991, 185 milliards de francs CFA d'arriérés (Laporte, 1992).

L'assurance d'un prix garanti au niveau de l'exportateur et du producteur a constitué un facteur inhibiteur pour le développement de mécanismes privés d'assurance contre le risque de prix. Les producteurs n'étaient pas non plus incités à constituer une épargne de précaution. De plus, le mécanisme du barème, dont certains postes étaient largement surestimés et le système de gestion des quotas d'exportation ont contribué au développement de sociétés de commerce bénéficiant de situation de rente. Un des indices de l'existence de rentes était la survie, grâce à la cession de quotas d'exportation, de sociétés de commercialisation inactives.

En dérogeant aux procédures budgétaires habituelles, le système d'affectation des ressources de la Caisse de Stabilisation a introduit des facteurs supplémentaires d'inefficacité dans l'utilisation des ressources publiques. On aurait pu penser que la Caisse, organisme non soumis aux contraintes budgétaires traditionnelles aurait permis d'introduire une gestion cyclique des dépenses budgétaires et d'éviter ainsi les déséquilibres de finances publiques qui ont suivi chaque période de boom (Nowak, 1992, Araujo Bonjean et Chambas, 1999). En fait, la situation particulière de la Caisse a eu pour résultat une affectation des ressources publiques moins rationnelle que par les procédures budgétaires traditionnelles. Elle n'a pas permis d'éviter une gestion procyclique de la dépense publique qui a

² Par la suite nous désignons la CSSPPA par le terme de Caisse.

débouché sur des crises successives de finances publiques et une réduction de l'offre de biens publics (éducation, santé, infrastructures) notamment en faveur des campagnes.

1.2. LES RÉFORMES DES ANNÉES QUATRE-VINGT-DIX

Les premières réformes interviennent dès le début des années quatre-vingt-dix après la « défaite » de la Côte d'Ivoire lors de la « guerre du cacao »³. En 1990, les pouvoirs publics sont contraints de réduire de moitié le prix officiel garanti au producteur et d'abandonner l'objectif de stabilisation pluriannuelle des prix. Cependant, la Caisse continue de gérer un mécanisme de régulation des ventes de cacao à l'exportation qui lui permet encore de fixer par avance, pour la campagne agricole, le barème déterminant les prix unitaires perçus par les différents opérateurs et notamment les paysans.

Ce mécanisme de stabilisation intra-annuelle repose sur un programme de ventes à l'exportation, le PVAM (programme de ventes anticipées à la moyenne), qui doit permettre de vendre au prix moyen du marché, sans chercher à réaliser un prix supérieur à la moyenne en jouant sur la rétention de stocks. Les droits d'exportation (déblocages) sont dans une première période attribuée par la Caisse puis, à partir de mai 1996, mis aux enchères auprès des exportateurs agréés. L'achat d'un déblocage garantit un prix FOB (*free on Board*) pour l'exportateur. Si le prix de vente (prix d'exécution du contrat) excède le prix FOB garanti, l'exportateur reverse la différence à la Caisse ; dans le cas inverse, il bénéficie d'un soutien (Marquet, 1998, MacIntire et Varangis, 1999).

Le PVAM a pour objectif essentiel d'éviter une gestion risquée de la part de la Caisse. Les enchères⁴ visent à réduire le manque de transparence observé dans le passé pour l'attribution des quotas. Le PVAM permet de garantir un prix producteur pour la durée de la campagne agricole car l'essentiel de la récolte est vendu par anticipation sur le marché à terme. Cependant, la taxe à l'exportation, prenant la forme d'un droit spécifique, résulte d'une décision politique qui introduit toujours une part d'arbitraire dans le prix au producteur.

Dans ce système de vente à l'exportation, obligatoire pour tous les exportateurs, la Caisse de stabilisation est garante du respect des engagements pris par les exportateurs vis-à-vis des acheteurs internationaux de sorte que le risque d'absence de contrepartie physique est considérablement réduit. De fait, la Caisse était considérée sur le marché international comme un intervenant fiable et pouvait vendre longtemps à l'avance, parfois jusqu'à 18 mois avant la récolte (Marquet, 1998, MacIntire et Varangis, 1999).

1.2.1. Les avantages du Programme de vente à la moyenne (PVAM)

On distingue quatre avantages principaux du PVAM.

- Bien qu'une certaine controverse existe sur ce point, la vente à terme peut permettre de bénéficier de prix de vente plus élevés, le prix à terme étant généralement supérieur au prix spot qui prévaut à la même date. Le mécanisme de vente anticipé permet donc, en situation normale, de bénéficier des reports de marché. Des simulations ont montré que le gain potentiel tiré des primes sur les ventes à terme n'est pas négligeable (Marquet, 1998).
- Le PVAM facilite le financement de la campagne cacaoyère par les exportateurs. Les exportateurs, sécurisés par les interventions de la Caisse qui leur alloue des quotas à l'exportation et applique un barème garantissant les marges, sont rendus financièrement solvables et, de ce fait, parviennent à mobiliser des financements bancaires pour couvrir les besoins de financement de la campagne cacaoyère.
- Les producteurs, et notamment les plus pauvres, bénéficient de crédits de campagne (avances en brousse) souvent utilisés pour couvrir en septembre, avant le démarrage de la campagne, les besoins de la rentrée scolaire⁵.

³ Entre juillet 1987 et octobre 1989, la Côte d'Ivoire a suspendu ses exportations de cacao dans le but de faire pression sur les cours mondiaux. Cette tentative de manipulation du marché mondial s'est soldée par un échec et la mise en place d'une série de réformes.

⁴ Pour certains observateurs, les enchères ont incité les exportateurs à prendre des risques financiers pour accéder au produit, précipitant ainsi la chute du mécanisme.

⁵ Une étude réalisée par le BNETD en 1997-1998 auprès de 336 planteurs dispersés sur l'ensemble de la zone de production montrait que 12 % des planteurs avaient contracté des crédits auprès des acheteurs en 1996-1997, et 15 % auprès d'autres producteurs parents ou amis.

- Le système facilite également, à travers la stabilisation intra-annuelle du prix au producteur, l'accès des paysans aux différentes sources formelles et informelles de crédit : les prêteurs, au courant de la récolte à venir et sécurisés par le prix garanti, pouvaient octroyer des crédits peu risqués dans l'anticipation de la récolte.

1.2.2. Les limites du PVAM

Outre des dysfonctionnements dans la gestion du PVAM, ce système autorise seulement une stabilisation intra-annuelle des prix tandis que les prix au producteur fluctuent d'une année sur l'autre en fonction du marché international. Pour le paysan, le bénéfice de la stabilisation intra-annuelle des prix pourrait donc être réduit par le coût qu'implique pour lui l'instabilité pluri-annuelle des prix.

Cependant, en raison de la position dominante de la Côte d'Ivoire sur le marché mondial du cacao, il existe une relation négative entre l'offre de la Côte d'Ivoire et le prix mondial (voir plus loin). La variabilité annuelle des prix au producteur dans la mesure où elle est en relation étroite avec l'évolution des prix internationaux, est alors susceptible de compenser les effets des fluctuations de l'offre et donc d'exercer un effet stabilisateur à long terme sur le revenu moyen des paysans. La stabilisation intra-annuelle combinée avec des fluctuations inter-annuelles des prix en fonction des conditions du marché international peut donc apparaître comme la combinaison la plus favorable pour les producteurs.

1.3. LA LIBÉRALISATION TOTALE DE LA FILIÈRE : AOÛT 1999

1.3.1. Le contenu de la libéralisation

En application des engagements pris par l'État ivoirien dans le cadre du PFP du 17 mars 1998, la filière cacao est totalement libéralisée en août 1999. À partir de cette date, le mécanisme de régulation des ventes est abandonné et le prix payé au producteur devient totalement libre : le système des « débloquages » (autorisations préalables d'exportation) est supprimé ainsi que le barème et le prix minimum indicatif au producteur. En accompagnement de la libéralisation des filières café et cacao, une société d'économie mixte, la nouvelle Caisse de stabilisation, est mise en place en janvier 1999. Il s'agit d'une agence de régulation, et non plus d'une agence commerciale, dont les missions relèvent à la fois du service public et du secteur privé. Un Conseil interprofessionnel du café et du cacao est également mis en place en mars 1999.

1.3.2. Les nouvelles institutions

En août 2000 une ordonnance ministérielle jette les bases d'un nouveau dispositif institutionnel. Selon ce nouveau dispositif, qui à ce jour n'est pas opérationnel, l'État exerce son pouvoir de contrôle et de régulation de la filière à travers deux organes :

- le *Comité interministériel des matières premières*, organisme déjà en place, voit ses missions renforcées : il a vocation à définir la politique générale de la filière et veille à la coordination et au respect des objectifs fixés par le gouvernement ;
- l'ARCC (*Autorité de régulation du café et du cacao*), organe autonome et indépendant, devrait reprendre les missions régaliennes de la Caisse de stabilisation et exercer les missions de contrôle, de régulation des activités de la filière et de celles des opérateurs dans un environnement libéralisé. L'ARCC devrait notamment instruire les demandes d'agrément des exportateurs et veiller au suivi et à l'exécution des conventions d'usines de transformation.

Selon un schéma en cours de définition, le secteur privé devrait assurer les opérations courantes de gestion par l'intermédiaire d'un organe privé autonome et indépendant, la *Bourse du café et du cacao* (BCC) chargée d'exercer les missions techniques, financières et administratives d'encadrement, de suivi des opérations d'achat et d'exportation des produits de la filière. Cet organisme comprendra des représentants de toutes les professions de la filière y compris des représentants des producteurs élus parmi les responsables des coopératives. Il se substitue au CICC dont la crédibilité était en cause. En janvier 2001, bien que les élections des représentants de producteurs aient eu lieu, cet organisme n'avait pas encore d'existence officielle.

La nouvelle Caisse, créée en janvier 1999 puis dissoute le 16 mai 2000, continue dans le cadre de sa liquidation d'exercer ses missions jusqu'à leur transfert à l'ARCC et à la BCC. Pour l'heure, elle

continue d'enregistrer les intentions d'exportation : les exportateurs sont tenus à prendre des engagements fermes sur les quantités qu'ils vont exporter au cours de la campagne. À partir de ces engagements, la Caisse détermine les droits d'enregistrement dus (2,5 % du prix). Elle collecte également différentes redevances destinées à financer son propre fonctionnement et différents services rendus à la filière (voir plus loin).

1.3.3. Des mesures d'accompagnement défailtantes

La libéralisation exerce des conséquences profondes sur le mode d'organisation de la filière et les conditions de vie des producteurs.

D'une part, les exportateurs ont perdu le bénéfice de coûts et marges stabilisés et se trouvent confrontés à une nouvelle concurrence venue de grandes firmes multinationales de sorte que la libéralisation va engendrer un fort mouvement de concentration des acheteurs.

D'autre part, les paysans, qui n'avaient jusque-là connu que le système de prix garantis et stabilisés, sont aussi confrontés au risque et à l'instabilité des prix. alors qu'ils ne disposent pas des instruments (crédits, assurances, outils d'information) nécessaires pour gérer le risque lié à l'instabilité des cours internationaux. De plus, la libéralisation est également l'occasion d'une réforme des GVC (groupements villageois à vocation coopérative). La concomitance entre la libéralisation et cette réforme a amplifié les difficultés du mouvement coopératif et de leurs partenaires.

Ceci explique qu'ait initialement été prévu un ensemble de mesures d'accompagnement de la libéralisation sur un financement Banque mondiale : amélioration de l'information des producteurs, aide à la constitution de coopératives, construction de pistes rurales et de magasins de regroupement des produits en brousse. Malheureusement, la libéralisation est intervenue sans que la plupart de ces mesures aient été mises en place ce qui a contribué à accroître les difficultés des producteurs.

2. La pauvreté en Côte d'Ivoire

2.1. LES CARACTÉRISTIQUES DES EXPLOITATIONS DE CACAO

Parmi les producteurs de cultures d'exportation, les producteurs de café et cacao constituent un effectif important puisque le recensement de 1999 a dénombré environ 620 000 planteurs dont dépendraient directement ou indirectement 3 à 4 millions d'habitants. En ce qui concerne la production de cacao, cette dernière est principalement issue de petites exploitations de 4 à 5 ha pratiquant une culture extensive avec des rendements moyens de l'ordre de 450 à 550 kg/ha. Le recensement de 1999 a dénombré près de 500 000 planteurs représentant une superficie d'environ 2 000 000 d'hectares plantés sur d'anciennes défriches forestières (y compris en forêts classées).

La main-d'œuvre burkinabée joue un rôle essentiel dans la production de cacao. En 1999-2000, environ 75 % de la récolte de cacao est produite par des Burkinabés, en faire valoir direct, en métayage ou en location⁶. Ce pourcentage était de 50 % au début des années quatre-vingt (Ruf, 2000). Ainsi le rythme élevé des replantations de cacao dans les années quatre-vingt-dix serait principalement le fait des Burkinabés qui substituent des replantations sur jachères aux plantations après forêt (Ruf, 2000). Phénomène plus récent, on observe des retours de migrants de la ville vers les campagnes traduisant la dégradation des conditions de vie en milieu urbain. Depuis fin 2000, à l'issue de troubles violents, il semblerait qu'un mouvement de retour au pays des travailleurs burkinabés se soit produit ce qui pourrait expliquer en partie la faiblesse des arrivages de cacao en début d'année 2001 surtout à Abidjan.

2.2. L'ÉVOLUTION DE LA PAUVRETÉ CHEZ LES PRODUCTEURS DE CACAO

Selon la Banque mondiale, le nombre de pauvres a triplé en Côte d'Ivoire entre 1985 et 1993, passant de 10 % à 31 % de la population. La majorité des pauvres en Côte d'Ivoire (70 % cf. tableau 1) sont des ruraux qui tirent l'essentiel de leurs revenus de la production de cultures vivrières ou de rente. Les

⁶ Il semblerait que ces chiffres, qui sont des estimations, concerneraient plus particulièrement le Sud-Ouest.

données sur la pauvreté ne permettent pas d'appréhender la situation particulière des planteurs de café/cacao par rapport à l'ensemble des producteurs de culture de rente. Néanmoins, l'importance de la pauvreté parmi les producteurs de cultures de rente et dans les zones de production de café et de cacao (forêt Ouest et Est) peut amener à considérer que près de la moitié des producteurs de cacao sont en situation précaire alors que, moins de 10 ans auparavant en 1985, la pauvreté concernait des effectifs réduits à l'Est et constituait un phénomène marginal à l'Ouest, région du front pionnier du cacao.

Tableau 1. Importance relative de la pauvreté selon les régions en %

	1985	1993	1995
Abidjan	0,7	4,8	20,2
Autres villes	8,0	31,3	28,6
Sud Est	15,2	37,3	41,0
Sud Ouest	1,6	35,6	50,1
Savane	25,9	48,5	49,4

Source : Banque mondiale *Poverty in Côte d'Ivoire*, juin 1997. P.12

La pauvreté des producteurs de cacao peut aussi être appréhendée à travers sa distribution en 1995 à travers les principaux groupes socio-économiques. En 1995, 43.2 % des producteurs de culture d'exportation étaient pauvres alors que ces producteurs regroupent environ un tiers des pauvres de la Côte d'Ivoire. Ces résultats corroborent les statistiques de pauvreté par région.

Tableau 2. Distribution de la pauvreté par groupes socio-économiques en 1995 en %

Groupe socio-économique du chef de famille	Incidence de la pauvreté dans le groupe socio-économique	Effectif de pauvres par rapport à l'effectif global des pauvres
Producteurs de cultures d'exportation	43,2	33,9
Producteurs de produits vivriers	58,4	31,2
Employés agricoles	36,4	4,9
Employés du secteur public	14,0	3,6
Employés du secteur moderne	7,5	1,7
Employés du secteur informel	31,0	15,7
Entrepreneur du secteur informel	29,3	4,0
Sans emplois	52,8	1,7
Inactifs	19,8	3,3
Ensemble des groupes socio-économiques	36,8	100,0

Source : Banque mondiale, *Poverty in Côte d'Ivoire*, 1997.

2.3. PAUVRETÉ ET POLITIQUE DE PRIX POUR LES CULTURES DE RENTE

La politique de prix garantis et stabilisés telle qu'elle a été pratiquée jusqu'à la fin des années quatre-vingt peut être considérée comme un système de redistribution des revenus tirés des cultures de rente (principalement café, cacao et coton) au détriment des planteurs dans leur ensemble et au profit des classes urbaines (fonctionnaires, employés des sociétés publiques,...) mais aussi des autres producteurs agricoles échappant en grande partie aux prélèvements publics.

Malgré l'importance des prélèvements publics sur les cultures de rente, la politique de prix a certainement été un facteur de cohésion sociale entre groupes sociaux et régions différentes. Ainsi, la politique de forts prélèvements sur l'agriculture d'exportation a financé une politique de rééquilibrage en faveur du Nord, d'importantes infrastructures publiques aussi bien en zone urbaine que rurale, le

financement d'un système éducatif développé. Elle a largement permis la prospérité des villes et d'une fonction publique nombreuse et à niveau de vie relativement élevé pendant longtemps.

L'importance de la pauvreté dans les zones cacaoyères et son aggravation peuvent être mises en relation avec la profonde chute des prix réels aux producteurs de cacao, liée à celle des cours mondiaux à la fin des années quatre-vingt (graphiques 1 et 2). Il est à souligner que la baisse des cours internationaux entre 1985 et 1993, dates auxquelles sont effectuées des mesures de la pauvreté, est particulièrement importante car 1985 constitue une année plutôt favorable tandis qu'au contraire 1993, année précédant la dévaluation est particulièrement défavorable. Le redressement des prix aux producteurs en 1994 et 1995, consécutif à la dévaluation du franc CFA et à l'amélioration des cours internationaux du café et du cacao, a été d'ampleur limitée (graphique 3) et de ce fait n'a pu réduire de manière significative la pauvreté des planteurs.

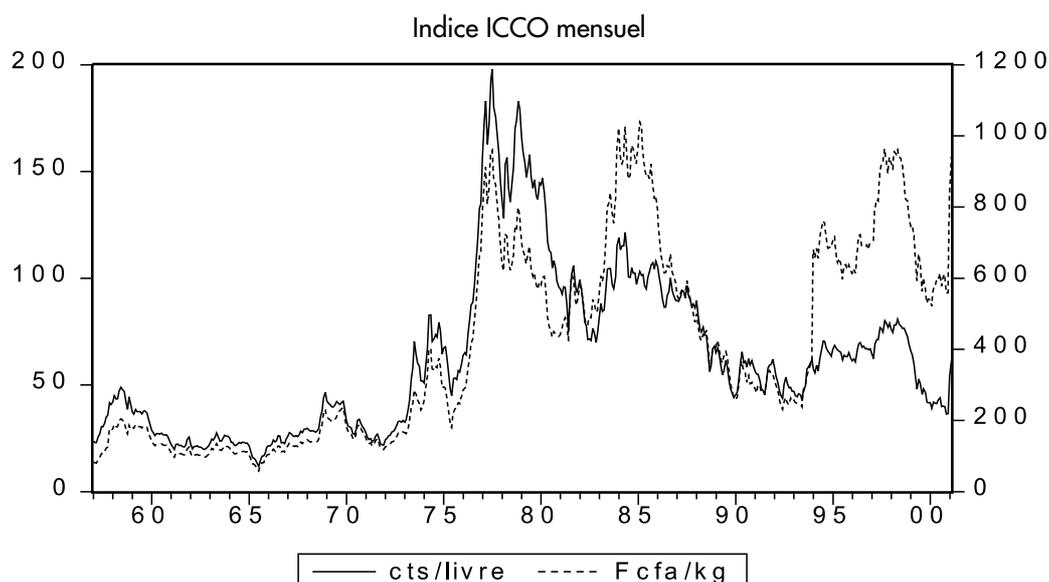
3. L'évolution des prix et des revenus du cacao

Une attention particulière est portée au prix payé au producteur, qui est un élément déterminant du revenu des planteurs et donc de leur capacité à satisfaire leurs besoins de consommation courante. Le prix payé au producteur dépend de plusieurs facteurs (cours international du cacao, taux de change, coûts et marges de commercialisation et prélèvements publics) dont on cherche à mettre en évidence la contribution relative à l'évolution du niveau des prix payés aux producteurs de cacao.

3.1. LE RÔLE DE L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL

3.1.1. Évolution des prix sur le marché mondial : niveau et volatilité

Graphique 1. Évolution des cours du cacao sur le marché de New York et de Londres



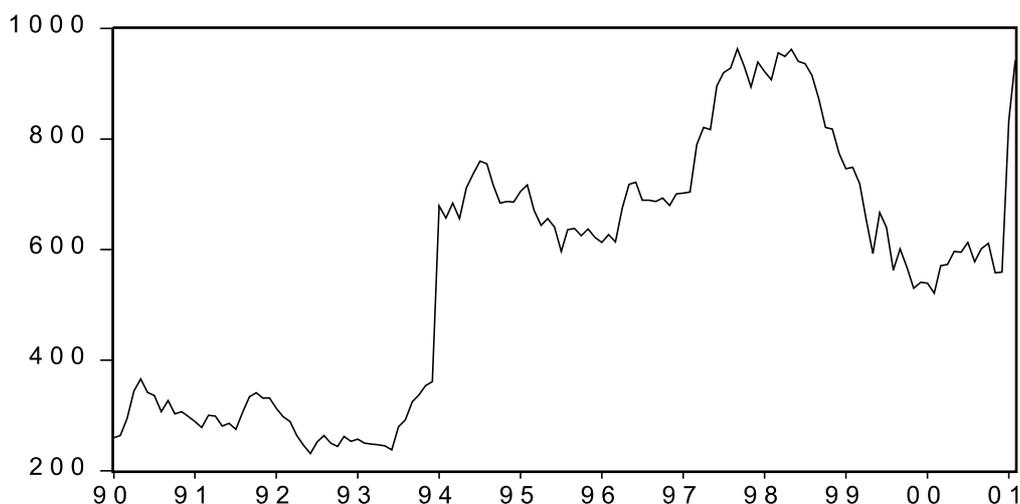
Source : ICCO, IFS

Les cours mondiaux exprimés en dollars sont depuis leur niveau record de 1977 orientés à la baisse. Au moment de la libéralisation de la filière ivoirienne (1999-2000), ils sont à un niveau équivalent à celui du début des années soixante-dix soit environ 50 cts/lb. Ils se redressent en janvier 2001 et sont en février 2001 revenus à un niveau équivalent à celui 1994.

Exprimés en Francs CFA, le profil des cours du cacao est sensiblement différent. Ces prix sont plus instables et marqués par trois « pics » en 1977, 1984 et 1998 où les prix atteignent respectivement 845, 950 et 897 F CFA/kg. Ainsi durant la campagne qui précède la libéralisation de la filière, les prix mondiaux du cacao exprimés en Francs CFA sont à un niveau historiquement élevé. Ils vont ensuite

perdre 35 % de leur valeur entre 1998 et 2000, pour passer à en moyenne à 577 F CFA/kg sur l'année 2000.

Graphique 2. Prix mondial du cacao



En fait, les prix mondiaux commencent à chuter à partir de juin 1998 donc avant la libéralisation officielle de la filière ivoirienne (exprimés en Francs CFA ils perdent environ 40 % de leur valeur entre juin 1998 et juin 1999). Cette chute des prix est imputée à la baisse de la consommation consécutive à la crise russe d'août 1998. En 1999 et 2000 malgré une reprise de la croissance, le marché tend à être excédentaire d'où le maintien de bas prix mondiaux ; la production ivoirienne atteint alors un niveau record de l'ordre de 1,4 million de tonnes pour la campagne 1999-2000. La décision européenne en mars 2000 autorisant l'incorporation de matières grasses végétales dans le chocolat contribue également au marasme des prix. Les prix remontent à partir de janvier 2001 lorsque les prévisions de récolte en Côte d'Ivoire font apparaître un déficit de 200 à 300 000 tonnes par rapport à la campagne précédente. Ils atteignent 940 F CFA/kg en février 2001.

En termes d'instabilité, on observe une forte variabilité inter-annuelle des prix mondiaux du cacao. L'indicateur d'instabilité des prix moyens annuels exprimés en Francs CFA, est de l'ordre de 30 % sur la période 1957-2000 ; elle est légèrement supérieure à celle des prix en dollars qui est de 28 % sur la même période (Tableau 3). L'instabilité calculée sur des données annuelles de prix est nettement plus élevée que l'instabilité calculée sur des données mensuelles. De ce fait, le risque lié aux fluctuations inter-annuelles des prix est beaucoup plus important que le risque lié aux variations intra-annuelles des prix (Tableau 4).

Tableau 3. Coefficients de variation sur la période 1957-2000. Données annuelles

Indice ICCO en \$	Indice ICCO en F CFA	Prix d'exportation C.I.	Production C.I.	Exportations C.I.	Exportations Mondiales
0.28	0.33	0.30	0.18	0.26	0.13

Source : Calculs des auteurs, sur séries stationnarisées.

Tableau 4. Coefficients de variation sur la période 1957-2000. Données mensuelles

Indice ICCO en \$	Indice ICCO en F CFA	Indice ICCO en F CFA campagne 98/99	Indice ICCO en F CFA campagne 99/00	Indice ICCO en F CFA campagne 93/94
0.08	0.08	0.06	0.05	0.15

Source : Calculs des auteurs, sur séries stationnarisées.

3.1.2. Structure du marché international

Depuis 1995 les exportations ivoiriennes de cacao représentent plus de 40 % des exportations mondiales (45 % en 1999) ce qui confère à la Côte d'Ivoire une position dominante sur ce marché. Ainsi, on constate une forte corrélation négative, égale à $-0,41$ sur la décennie 90, entre les variations du prix mondial en dollars et les variations des exportations ivoiriennes, ce qui tend à confirmer l'influence de la Côte d'Ivoire sur le marché mondial⁷. Pour autant, la Côte d'Ivoire ne dispose pas d'un pouvoir absolu de monopole et les tentatives passées de manipulation du marché à son profit ont échoué du fait de l'impossibilité de stocker les fèves de cacao pour des raisons physiques et financières.

Au niveau mondial, on observe une forte concentration des firmes opérant dans le broyage des fèves et parmi les chocolatiers. 60 % de la récolte mondiale de fèves est acheté par cinq opérateurs : ADM, Cargill, Barry Callebaut, Nestlé et Mars (Ruf, 2000)⁸. Les trois premiers développent des stratégies d'intégration verticale et sont maintenant implantés en Côte d'Ivoire où ils disposent d'usines de transformation (BNETD, 2000, Losch, 2000). Face à cette concentration des acheteurs, l'éclatement des structures publiques de commercialisation qui existaient en Côte d'Ivoire et au Cameroun notamment conforte la position des acheteurs au détriment de celle des États⁹.

3.1.3. Impact de la libéralisation sur les prix mondiaux

La libéralisation s'accompagne d'un changement profond des modalités de vente à l'exportation et d'une chute des prix mondiaux du cacao (voir ci-dessus). Cette chute des cours est imputée par certains à la libéralisation de la filière ivoirienne. Pour d'autres, les cours mondiaux du cacao reflètent l'évolution des fondamentaux du marché et la baisse des prix est la conséquence d'excédents structurels de l'offre (voir ci-dessus). Sans sous-estimer le rôle des fondamentaux, il est probable que la libéralisation a eu un impact sur la baisse des cours à travers ses conséquences sur les disponibilités de physique. Il devrait en résulter une augmentation de l'instabilité intra-annuelle des cours liée à la saisonnalité de la production.

Dans l'ancien système stabilisé, la Caisse vendait 60 à 70 % du produit en anticipé, sur les 12 ou 14 mois précédents, ce qui lui permettait de fixer par avance la structure des prix intérieurs. De plus, ce système lui a permis de bénéficier, de 1985 à 1995 environ, d'une prime de terme (MacIntire et Varangis, 1999). Avec la libéralisation de la filière, les ventes en anticipé se sont effondrées de sorte que depuis fin 1999 la quasi-totalité de la production ivoirienne est vendue en spot.

L'arrêt des ventes anticipées s'explique par l'importance du risque de non-livraison (risque de contrepartie) auparavant couvert par la Caisse de stabilisation. Dans un système libéralisé, les exportateurs sont incités à ne pas exécuter leur contrat si les prix remontent. Ils peuvent aussi être dans l'impossibilité de respecter leurs engagements s'ils n'ont pas le produit en magasin au moment voulu ou en l'absence de contrat à terme avec les producteurs. Dans le contexte ivoirien actuel, le respect des engagements entre un exportateur et une multitude de petits producteurs, ou de coopératives, tentés de vendre au plus offrant, est impossible à garantir. Dans ce contexte, la Caisse de stabilisation à travers le PVAM permettait aux exportateurs de vendre à terme et à prix ferme en sécurisant leurs engagements. L'abandon de ce système rend aujourd'hui impossible les ventes anticipées.

L'effondrement des ventes anticipées de la Côte d'Ivoire a donc été à l'origine d'une augmentation des disponibilités sur le marché, ce qui a vraisemblablement contribué à la baisse des cours dès la fin 1998. En novembre-décembre 1998, les premières défaillances de certains exportateurs conduisent le marché à anticiper des disponibilités importantes. Ces anticipations sont renforcées par les perspectives de libéralisation en octobre 1999 et jouent dans le sens d'une baisse des cours. Fin 1999, les prévisions de la récolte ivoirienne révèlent un niveau de production record tandis que la consommation mondiale régresse (cf. *supra*). Cette détérioration des fondamentaux du marché accentue alors la chute des cours.

Au total, la libéralisation du cacao, anticipée dès la campagne 1998-1999, a selon toute vraisemblance aggravé la baisse des prix mondiaux amorcée plus tôt sous l'effet de la dégradation des fondamentaux

⁷ Le coefficient de corrélation est égal à $-0,21$ sur l'ensemble de la période 1960-2000, $-0,37$ sur la période 1960-1980 et $-0,16$ seulement sur la période 1980-1990.

⁸ Huit industriels de la transformation détiennent 80 % du marché mondial : le Suisse Nestlé, le groupe américain Philip Morris à travers Suchard, les Américains Hershey et Mars, le groupe italien Ferrero, Barry Callebaut du groupe Klaus Jacobs et les Américains Cargill et ADM.

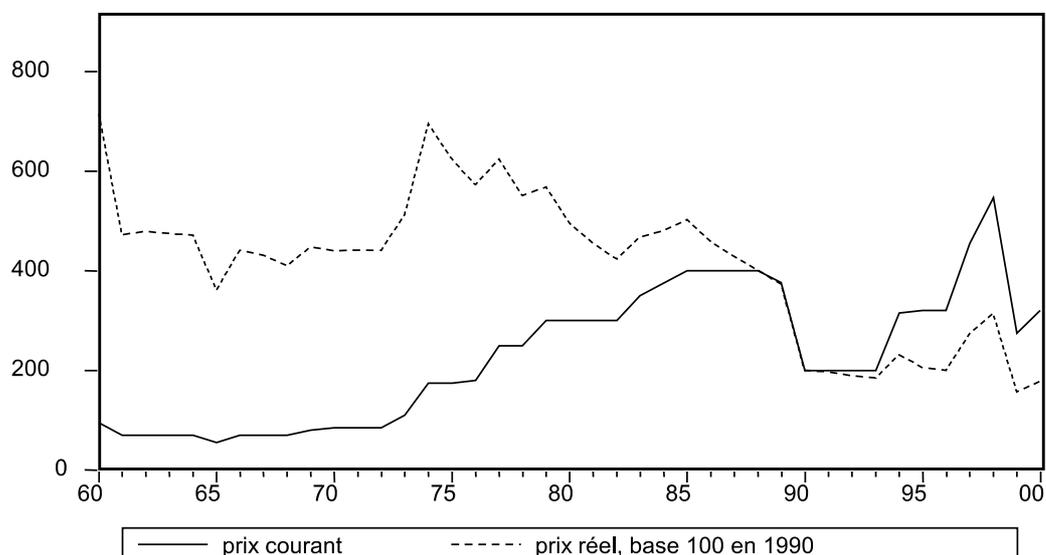
⁹ Voir *Marchés Tropicaux*, n° du 15 décembre 2000.

du marché. De plus, la quasi-disparition des ventes à terme apparaît comme un phénomène structurel susceptible d'accroître la volatilité des cours.

3.2. ÉVOLUTION DES PRIX PAYÉS AUX PRODUCTEURS ET DE LEURS REVENUS

3.2.1. Évolution des prix aux producteurs

Graphique 3. Évolution des prix payés aux producteurs de cacao (F CFA/kg)



Les deux dernières campagnes stabilisées (1997-1998 et 1998-1999) ont été particulièrement favorables aux producteurs de cacao qui bénéficient alors d'une hausse sensible de leur pouvoir d'achat unitaire (graphique 3). La forte augmentation des prix en 1997 a permis de redresser le pouvoir d'achat des producteurs en baisse quasi continue depuis 1974. Les producteurs ont alors bénéficié d'une bonne conjoncture internationale et les excédents accumulés sur la campagne 1997-1998 ont permis à la Caisse de soutenir les prix au producteur au début de la campagne suivante. Bien que les difficultés de la Caisse à placer le produit dans un contexte de retournement des prix mondiaux dès la mi-1998 l'aient conduite à réviser le prix à la baisse au cours de la campagne, on estime que le prix payé au producteur sur cette dernière campagne stabilisé était relativement élevé, de l'ordre de 547 F/kg¹⁰ (BNETD, 2000).

Pour la campagne 1999-2000, alors que les producteurs attendaient de la libéralisation une augmentation de leur pouvoir d'achat, les prix payés aux producteurs se sont effondrés. Ils ont été divisés par deux entre 1998-1999 et 1999-2000, passant d'une moyenne de 547 F CFA/kg à 275 F CFA/kg. En valeur réelle les prix payés aux producteurs atteignent leur plus bas niveau depuis 1960, inférieur à celui du début des années quatre-vingt-dix.

3.2.2. Revenu des producteurs de cacao et seuil de pauvreté

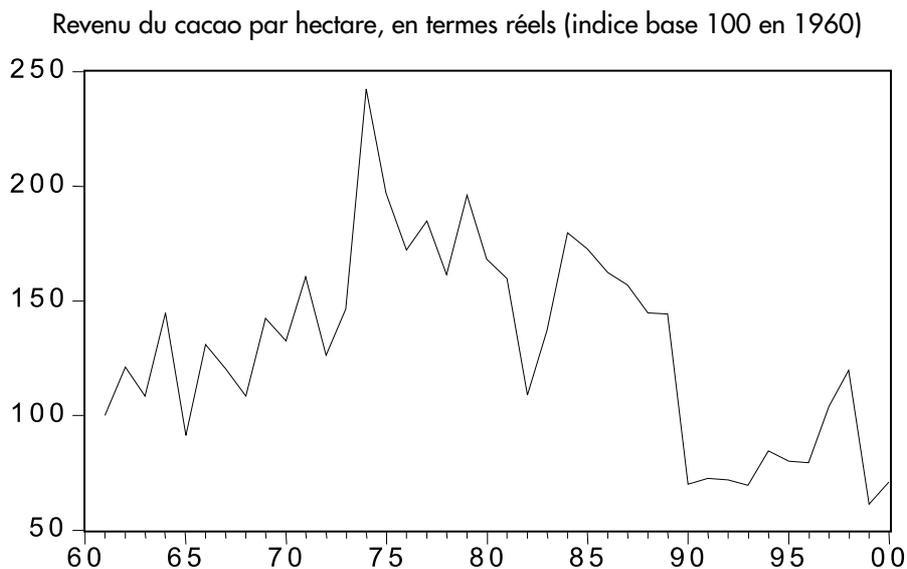
Malgré une bonne progression des rendements sur l'ensemble de la période (voir graphique en annexe), le revenu à l'hectare des planteurs de cacao a fortement baissé en termes réels. En fait, l'évolution du revenu par hectare suit assez fidèlement celle des prix payés aux producteurs. La baisse du revenu à l'hectare est particulièrement importante à la fin des années quatre-vingt (graphique 4). Dans les années quatre-vingt-dix, le revenu réel à l'hectare est inférieur de moitié à celui atteint dans les années quatre-vingt ; le revenu brut d'un hectare de cacao correspond alors au seuil de pauvreté¹¹ (graphique 5). Pour la première campagne libéralisée 1999-2000, la baisse de revenu à l'hectare est

¹⁰ Le produit avait été largement vendu en anticipé par la Caisse alors que les cours étaient encore favorables.

¹¹ Les seuils de pauvreté ont été calculés à partir du seuil de pauvreté de 1985 (75 000 F CFA) sous l'hypothèse que ces seuils évoluent au même rythme que l'inflation domestique. En 1992-1993 le seuil de pauvreté ainsi calculé est de l'ordre de 100 000 F CFA.

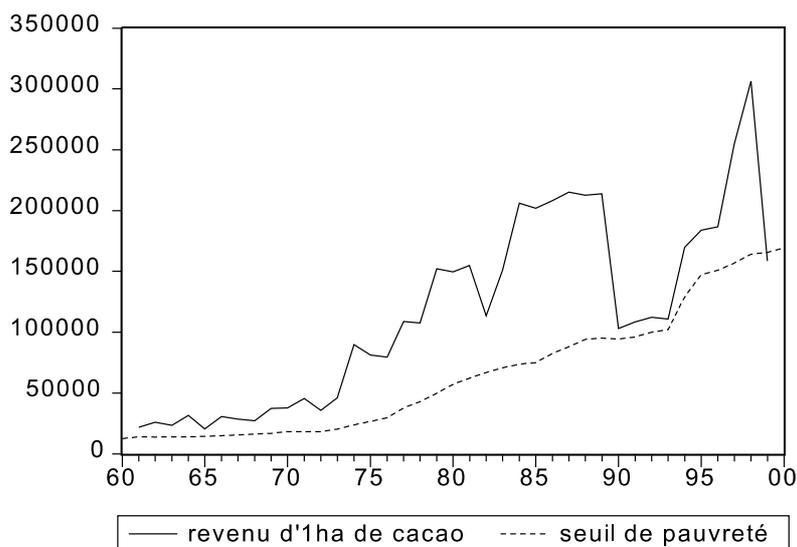
également de 50 % par rapport à la campagne précédente ; le revenu brut à l'hectare passe en dessous du seuil de pauvreté.

Graphique 4. Revenu du cacao par hectare



Source : FAO et ministère de l'Agriculture

Graphique 5. Revenu d'un hectare de cacao et seuil de pauvreté (F CFA)



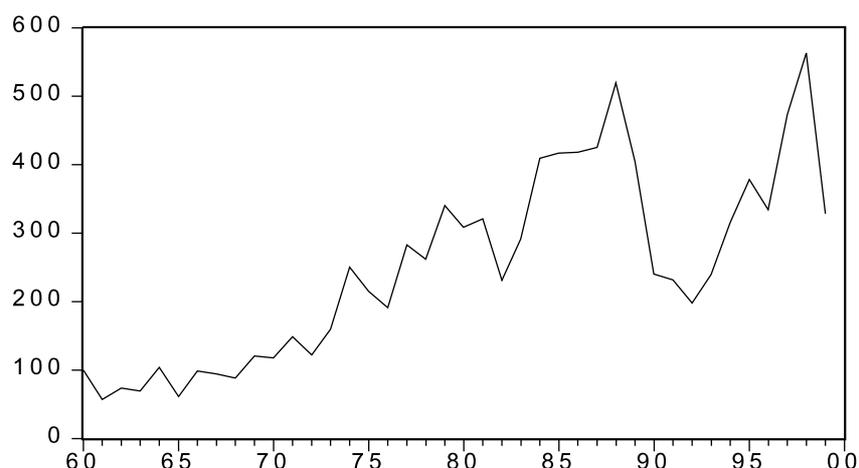
Source : calculs des auteurs

Les données disponibles ne permettent pas de savoir comment a évolué la structure des exploitations de cacao dans le temps. Il est possible qu'afin de maintenir leur niveau de revenu certains planteurs aient augmenté les superficies plantées en cacao. Il semble cependant, que l'augmentation des superficies plantées en cacao soit dans l'ensemble davantage le fait de l'arrivée de nouveaux exploitants plutôt que le résultat de l'extension des exploitations existantes.

Au niveau national, on constate une tendance à l'augmentation du revenu global des planteurs de cacao en Côte d'Ivoire (graphique 6).

Graphique 6. Revenu global des planteurs de cacao en Côte d'Ivoire

Revenu global des planteurs de cacao en termes réels (base 100 = 1960)



Source : calculs des auteurs

3.3. LES COÛTS ET MARGES DE COMMERCIALISATION

La libéralisation a été suivie d'une restructuration du secteur commercial, à l'origine d'une contraction des coûts et marges de commercialisation dont les paysans ont pu tirer profit.

3.3.1. Une profonde restructuration du tissu commercial et industriel

Comme cela est indiqué plus haut, la libéralisation a permis l'entrée sur le marché ivoirien du cacao de nouveaux opérateurs adossés à des sociétés internationales de négoce ou à des grands groupes industriels étrangers : Cargill, Adm, Bolloré notamment (BNETD, 2000, Losch, 2000). Elle a été suivie d'un fort mouvement de concentration des opérateurs au détriment des petits exportateurs locaux indépendants, dont la part de marché chute de 43 % en 1997-1998 à 10 % en 1999-2000 (BNETD, 2000) mais aussi d'importantes sociétés locales d'exportation et de transformation qui passent sous contrôle de capitaux étrangers¹². Fin 2000, avec la reprise de Sifca par Adm, la quasi-totalité des achats de cacao en Côte d'Ivoire est aujourd'hui sous contrôle étranger (Losch, 2000¹³).

La libéralisation s'accompagne aussi d'un renforcement de l'industrie locale de transformation¹⁴, dont la part de collecte passe d'environ 170 000 tonnes en 1997-1998 à plus de 250 000 tonnes en 2000-2001. Ce secteur qui bénéficie d'importantes incitations notamment fiscales, est contrôlé par des groupes multinationaux : Cargill (usine Micaio), Adm (à travers Unicaio), Barry Callebaut (à travers Saco) et Cemoi.

Les trois plus grands industriels du cacao au niveau mondial (Barry Callebaut, Adm et Cargill) sont aujourd'hui présents en Côte d'Ivoire où ils disposent d'usines de transformation. Ce mouvement de concentration des acheteurs de cacao et d'intégration à des grands groupes étrangers est la conséquence de la baisse des marges de commercialisation due à une vive concurrence à l'achat, de l'importance des besoins de financement nécessaire à l'achat et à la transformation locale du cacao, et de la faiblesse du secteur bancaire ivoirien. Tout porte à penser que ce phénomène de concentration des acheteurs devrait se poursuivre dans les années à venir, pour ne laisser place qu'à 3 ou 4 gros opérateurs.

¹² Pour la campagne 1997-1998, les 10 premiers exportateurs/transformateurs ont réalisé 60 % des achats de fèves contre 80 % en 1999-2000 (Bnedt, novembre 2000). Les principaux exportateurs/transformateurs actifs sont : Sifca (dont 30 % appartient à Adm), Cargill, Saco (groupe Barry Callebaut appartenant à K. Jacobs), Proci, Tropival (groupe Mann), Comptoirs André Lauzane, Touton Delbau, Cemoi, Sipexi, Dafci (racheté en début de campagne par Bolloré qui a également racheté Shac) (Losch, 2000).

¹³ Le groupe ivoirien Sifcom, composé de deux des plus grosses sociétés opérant dans le secteur café/cacao, Jag et Sifca, était devenu le premier groupe agro-industriel africain hors Afrique du sud (Losch, 2000).

¹⁴ L'État ivoirien s'est fixé pour objectif de transformer localement 50 % de la production de cacao.

3.3.2. Une réduction des coûts et marges de commercialisation intérieurs

Dès le début de la première campagne libéralisée, et malgré un contexte international peu favorable, les opérateurs nouvellement arrivés sur le marché (notamment Cargill et Adm) se sont engagés dans une course au produit en pratiquant une surenchère sur les prix d'achat des fèves. Sur la campagne 1999-2000, les prix offerts par ces opérateurs sont en moyenne supérieurs de 20 Fcaf/kg à ceux des concurrents (BNETD, 2000). La capacité de ces grands groupes à surenchérir s'explique à la fois par des coûts de commercialisation moins élevés et l'acceptation de marges plus faibles dans une stratégie de conquête de marché.

Par rapport aux exportateurs traditionnels, ils bénéficient, du fait de leur appartenance à des multinationales, d'économies d'envergure notamment au niveau du fret. Ainsi, les sociétés qui peuvent affréter leur propre cargo et transporter le cacao en vrac (vrac cale ou vrac container) réalisent des économies substantielles sur le fret.

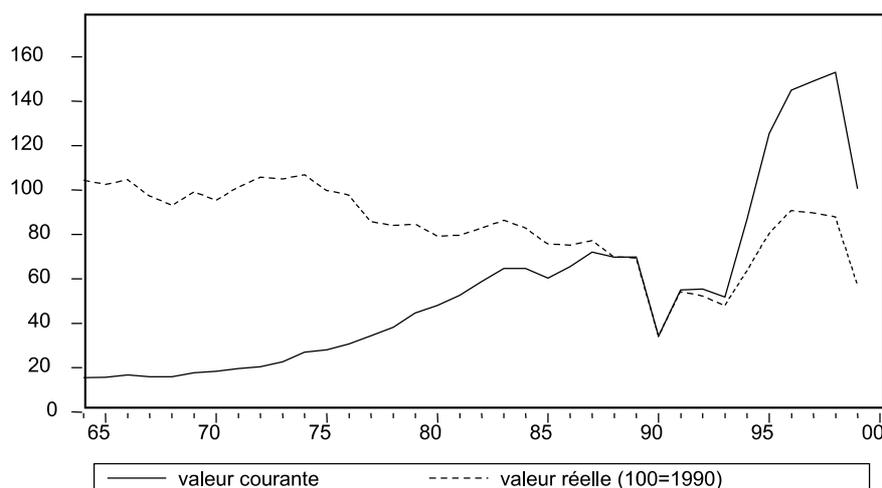
Surtout, les frais financiers de ces nouveaux opérateurs sont considérablement réduits par rapport à ceux des anciennes sociétés de la place.

D'une part, ils n'assurent pas de préfinancement de leurs achats et paient le produit au comptant. Contrairement aux opérateurs traditionnels, qui se sont trouvés au moment de la libéralisation engagés dans des mécanismes de préfinancement des achats auprès de traitants ou de coopératives, les nouveaux arrivés sur le marché, à la suite de Cargill, paient le produit à la livraison à un prix naturellement supérieur à celui pratiqué par les sociétés qui préfinancent les collecteurs. C'est une autre conséquence importante de la libéralisation que d'avoir entraîné la faillite du mécanisme de préfinancement des achats de cacao et le développement des achats au comptant.

D'autre part, les filiales de multinationales ont la possibilité de mobiliser des financements internes au groupe ou de se financer sur les marchés internationaux de capitaux ce qui réduit leurs frais financiers par rapport aux opérateurs contraints de se financer auprès des banques locales. A partir de la campagne 1998-1999, suite à de nombreux impayés, les banques locales exigent une plus grande surface financière de la part des exportateurs et n'acceptent de financer que les exportateurs adossés à des maisons de négoce internationales.

Par ailleurs, la transformation locale du cacao permet de bénéficier d'avantages fiscaux et d'un DUS à taux réduit sur les produits semi-transformés, ce qui est à l'origine d'une protection relative de l'activité de transformation. Si cette protection excède les surcoûts inhérents à la localisation de l'activité en Côte d'Ivoire, les transformateurs (qui sont également exportateurs) sont en mesure de majorer leur prix d'achat des fèves. Dans le même temps, la nécessité d'approvisionner en continu les usines oblige les industriels à s'approvisionner quelles que soient les conditions du marché local.

Graphique 7. Évolution des coûts et des marges de commercialisation interne (F CFA/kg)



Source : différentiels CSSPPA jusqu'en 1995, FMI et calculs des auteurs¹⁵

¹⁵ Sur les dernières campagnes, les coûts et marges de stabilisation sont estimées comme la différence entre le prix FOB d'exportation d'une part et le prix payé au producteur et les prélèvements de la caisse de stabilisation d'autre part.

Sur la longue période, on constate une baisse tendancielle des coûts et marges de commercialisation exprimés en termes réels. Néanmoins, ces coûts intérieurs ont été assez fortement réévalués en 1994 et ont retrouvé un niveau relativement élevé jusqu'en 1998. D'après nos estimations, ils baissent de 35 % en valeur courante et en valeur réelle sur la première campagne libéralisée¹⁶. Cette baisse des coûts est sans doute la conséquence de la réduction des inefficacités du secteur commercial dans son ensemble, mais aussi de la baisse des cours mondiaux.

En 1999-2000, les coûts et marges de commercialisation restent en valeur réelle à un niveau relativement élevé, comparable à celui du début des années quatre-vingt-dix. Ainsi, si l'on compare le niveau des coûts de commercialisation en 1982 et 1999, années où le prix mondial est au même niveau (520 F CFA/kg), on constate une forte progression des coûts et marges des intermédiaires de la filière (+71 %) au détriment des producteurs (-8 %) et de l'État (-11 %).

Tableau 5. Décomposition du prix d'exportation du cacao en 1982 et 1999 (F CFA/kg)

	Prix FOB d'exportation	Prix au producteur	Coûts et marges de commercialisation internes ⁽¹⁾	Prélèvement public ⁽²⁾
1982	522	300	59	163
1999	522	275	101	146
Taux de variation %	0	-8 %	+71 %	-11 %

(1) : pour l'ensemble des opérateurs commerciaux (collecteur et exportateurs)

(2) : Prélèvements de la CAISSE + DUS

3.3.2. Des inefficacités subsistent

Malgré la baisse des coûts et des marges de commercialisation observée en 1999-2000 et sur les premiers mois de la campagne 2000-2001, certains coûts de commercialisation demeurent anormalement élevés du fait de la situation de monopole de certains fournisseurs de consommations intermédiaires (sacs) ou de services (contrôle de qualité à l'embarquement, agrément en douane de certains transitaires).

Actuellement une société détient le monopole de fait sur la production de sacs en Côte d'Ivoire ce qui conduit sans doute à des prix élevés¹⁷. Par ailleurs, deux sociétés se partagent le monopole de la certification des produits exportés dont il résulte également un surcoût pour l'exportateur.

Au total, la concurrence exercée par les nouveaux arrivants a conduit à une forte diminution des marges commerciales des exportateurs et à l'éviction des moins compétitifs. La compression des marges commerciales des exportateurs pourrait néanmoins être transitoire si le processus de concentration des acheteurs se poursuit. Le risque serait alors d'une entente entre les 3 ou 4 opérateurs dominants pour accroître leur marge au détriment des autres acteurs de la filière.

3.4. PRÉLÈVEMENTS FISCAUX ET PARAFISCAUX SUR LA FILIÈRE

3.4.1. La fiscalité sur le produit exporté

Les prélèvements¹⁸ opérés par l'État sur les exportations de fèves de cacao prennent la forme d'une taxe spécifique, le droit unique de sortie (DUS), égale à 125 F CFA/kg sur les deux campagnes libéralisées¹⁹ et d'un droit d'enregistrement fixé à 2,3 % du prix CAF d'enregistrement (ou 2,5 % du

¹⁶ Résultats qui rejoignent ceux du BNETD.

Parmi les différents intervenants dans la commercialisation, il semblerait que les collecteurs (traitants et pisteurs) soient en position de force vis-à-vis des exportateurs et des producteurs et qu'ils aient réussi à maintenir leur marge, voire à l'augmenter au cours de la première campagne libéralisée.

¹⁷ On observe que la protection dont bénéficie cette société a pour but de lutter contre les importations de sacs de mauvaise qualité, impropres au transport de produits destinés à l'alimentation humaine.

¹⁸ Fiscalité en place en janvier 2001. De nouveaux prélèvements devraient être appliqués à partir de février-mars 2001 parallèlement à la remontée des cours du cacao.

¹⁹ Le DUS était de 160 F CFA en 1995-1996, 150 F CFA/kg en 1996-1997 et 1998-1999.

prix FOB) payable au guichet unique. Il est à noter que les droits d'enregistrement, calculés sur les quantités enregistrées, sont perçus que l'exportation ait lieu ou pas.

Jusqu'en 1985, le DUS représentait une faible part du prélèvement total opéré sur la filière qui consistait principalement en des prélèvements de la Caisse. Après avoir été supprimé entre 1989 et 1993 à la suite de la baisse des cours, un DUS de 200 F CFA/kg a été réintroduit en 1994 au moment de la dévaluation du franc cfa. Depuis cette date, le DUS apparaît fortement corrélé avec la valeur du prix mondial exprimé en Francs CFA²⁰ tandis que les prélèvements de la Caisse de stabilisation, fortement réduits depuis 1990, sont devenus beaucoup plus rigides par rapport au prix international.

En 1999-2000, malgré un prix international faible, le DUS demeure à un niveau relativement élevé. Cette stratégie de maintien d'une taxe élevée à l'exportation est justifiée par la position dominante de la Côte d'Ivoire sur le marché mondial. En raison de sa part de marché, l'incidence de la taxe à l'exportation est en grande partie supportée par les consommateurs étrangers de sorte qu'une baisse du DUS profiterait vraisemblablement davantage aux consommateurs étrangers, sous forme d'une baisse du prix international, qu'aux producteurs ivoiriens comme cela a été observé en 1999²¹.

Prélèvement sur les produits transformés. Les usines de transformation locales bénéficiaient dans l'ancien système de stabilisation de subventions pour le broyage de fèves sous-grade. Ces subventions ont été supprimées avec la libéralisation, les usines ayant maintenant la possibilité d'appliquer une décote de prix pour les fèves sous-grade. Néanmoins, pour compenser les surcoûts liés à la transformation locale des fèves, les produits transformés bénéficient d'un DUS à l'exportation inférieur au DUS qui s'applique sur l'équivalent fèves. Les DUS actuellement appliqués sont de 60 F CFA/kg sur la masse, 109 F CFA/kg sur le beurre, 12 F CFA/kg sur la poudre ce qui équivaut à un DUS de 48 F CFA/kg sur l'équivalent fèves, soit un avantage fiscal de 77 F CFA/kg de fèves (BNETD).

Ainsi que cela est souligné plus haut, cet avantage, dans la mesure où il fait plus que compenser les surcoûts liés à la transformation locale (énergie, pièces détachées...) est une source potentielle de distorsions au bénéfice des transformateurs locaux qui sont également exportateurs de produit brut.

3.4.2. L'acompte sur l'impôt sur les BIC des traitants

Depuis le début de la nouvelle campagne 2000-2001, les exportateurs collectent au profit de l'État l'acompte BIC sur les traitants soit 2,5 F/kg. Or, dans un contexte de raréfaction du produit et de surenchère entre exportateurs, comme c'est le cas de la campagne 2000-2001, les traitants sont apparus en position de force vis-à-vis des exportateurs et des producteurs. Selon nos informations, ils auraient réussi à reporter la charge de l'acompte de l'IBIC sur les exportateurs.

Dans tous les cas, l'incidence d'une taxe sur la commercialisation d'un produit est partagée entre les différents maillons de la chaîne de commercialisation selon les élasticités-prix de l'offre et de la demande. D'une façon générale, c'est le côté le plus rigide du marché qui supporte l'incidence de la taxe. On considère habituellement que l'offre des planteurs est rigide à court terme : le produit n'étant pas stockable, le paysan ne peut étaler ses ventes une fois le produit récolté²². Néanmoins, dans le contexte particulier de la filière cacao en Côte d'Ivoire pour la campagne 2000-2001, l'incidence de la taxe a pu être reportée sur les exportateurs dont la demande est apparue peu élastique du fait de la rareté du produit.

D'une façon générale, il y a aucune raison de penser que la taxe de 2,5 F CFA soit exclusivement supportée par le traitant, maillon intermédiaire de la chaîne de commercialisation ; son incidence effective est partagée entre les différents intervenants. De plus, du fait de l'exonération des coopératives de l'impôt sur les BIC, cette taxe est à l'origine d'un surcroît de charges administratives pour l'exportateur qui doit tenir une comptabilité différente selon l'origine du produit. C'est aussi une source de distorsion fiscale dont l'effet favorable aux coopératives pourrait être obtenu de façon plus efficace à travers un soutien direct aux coopératives.

²⁰ Le coefficient de corrélation entre les variations du DUS et celles du prix mondial exprimé en F CFA est de 82 % sur la période 1990-2000.

²¹ La réduction du DUS de 150 à 125 F CFA/kg en début de campagne 1999-2000 a été immédiatement suivie d'une baisse équivalente du prix international.

²² Cette rigidité de l'offre des producteurs à court terme est d'ailleurs une des justifications au maintien d'une taxe sur les exportations dont le taux serait calculé de manière à correspondre au taux normal d'imposition sur les bénéfices agricoles (Araujo et Chambas, 1999).

3.4.3. Prélèvements de nature parafiscale opérés par la Caisse de stabilisation

La nouvelle Caisse perçoit une redevance de 5 F CFA/kg, payable au début de la procédure d'embarquement au guichet unique. Cette redevance destinée à couvrir les frais de fonctionnement de la Caisse, s'apparente à un prélèvement parafiscal sur la filière.

Les exportateurs doivent également payer à la Caisse un montant de 3,5 F CFA/kg exporté destiné à couvrir les frais de sacherie : ces prélèvements sont utilisés pour mettre des sacs de brousse à la disposition des coopératives. Dans la mesure où l'ensemble de la production est assujettie à ce prélèvement qui n'est redistribué qu'au profit des coopératives (qui représentent seulement 20 % de la production totale), ce prélèvement est également assimilable à une forme de fiscalité sur la filière.

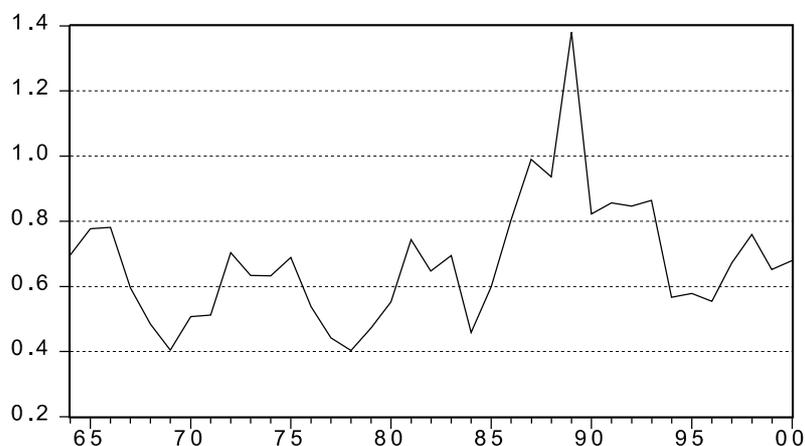
Les exportateurs doivent également s'acquitter auprès de la Caisse du paiement obligatoire de services autrefois assurés par la caisse elle-même et maintenant sous-traités à des sociétés privées : 1 F CFA/kg pour le traitement phytosanitaire du cacao et 1,9 F CFA/kg pour la certification du produit. Ces versements étant la contrepartie de services rendus, ils ne peuvent être assimilés à une taxe sur la filière. On observe néanmoins, que compte tenu de la situation de monopole dont jouissent les sociétés de certification et du caractère obligatoire du traitement phytosanitaire, les coûts de ses services sont surévalués par rapport à leur valeur économique réelle²³.

3.4.4. Conséquence des prélèvements publics : une forte taxation des planteurs

Le coefficient de protection nominale donne une mesure synthétique de l'importance des distorsions introduites par les différentes formes de taxation examinées ci-dessus. Le coefficient de protection nominale (CPN) des planteurs de cacao est donné par le rapport du prix payé au producteur au prix bord champ de référence (appelé aussi équivalent au producteur du prix mondial). Ce prix de référence est lui-même calculé comme la différence entre le prix frontière (prix FOB d'exportation) et l'ensemble des coûts et marges de commercialisation intérieurs²⁴ ; c'est le prix que percevraient les producteurs en l'absence de toute forme de prélèvement public, dans l'hypothèse où le prix international resterait inchangé²⁵.

Graphique 8. Évolution du coefficient de protection nominale

Coefficient des protection nominale des producteurs de cacao



²³ Il conviendrait, dans le calcul de la protection nominale des producteurs de cacao (voir ci-après), de tenir compte de ces distorsions de prix et de valoriser l'ensemble des coûts de commercialisation à leur prix de référence. Compte tenu de la difficulté d'estimer ces prix, nous avons ignoré cette source de taxation des producteurs liée à la protection d'un certain nombre d'intrants ou de services consommés dans le processus de commercialisation du produit.

²⁴ On ne considère pas dans ce calcul les éventuelles inefficacités du processus de commercialisation susceptibles d'engendrer des coûts de commercialisation supérieurs à leur valeur de référence.

²⁵ Nous ne tenons donc pas compte dans ce calcul de la position dominante de la Côte d'Ivoire sur le marché mondial. Cette hypothèse simplificatrice conduit à sous-estimer le coefficient de protection nominale ainsi calculé (ou de façon équivalente à surestimer le taux de taxation des producteurs).

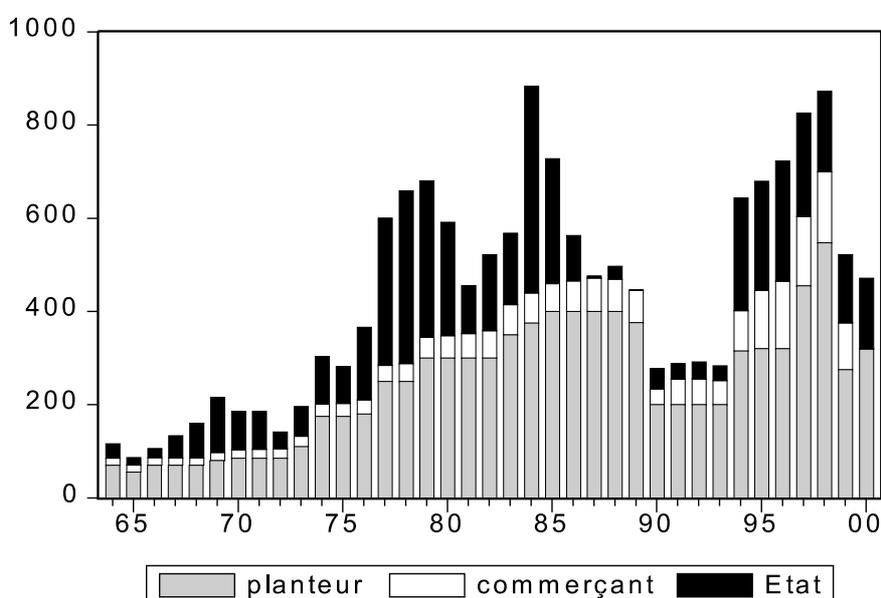
On observe une augmentation du taux de taxation des producteurs de cacao pour la première campagne libéralisée (1999-2000) qui est imputable au maintien d'un niveau élevé de prélèvement alors que les prix au producteur ont chuté. Le taux de protection des producteurs remonte pour le début de la campagne 2000-2001, la hausse du prix payé au producteur étant plus importante que la hausse concomitante du prélèvement public. Sur les quatre dernières campagnes, le taux de protection est à un niveau relativement élevé par rapport à ses valeurs passées ; il reste très inférieur à un, proche de 70 % en moyenne²⁶.

Comme attendu, le coefficient de protection nominale est négativement corrélé au prix mondial : le taux de taxation augmente les années où le prix mondial est élevé et inversement²⁷.

3.5. SYNTHÈSE DE L'ÉVOLUTION DES PRIX AUX PRODUCTEURS

Les deux dernières campagnes stabilisées (1997-1998 et 1998-1999) sont particulièrement favorables aux producteurs : le prix réel au producteur augmente successivement de 37 et 15 % grâce à l'augmentation du prix mondial. En revanche, en 1999-2000, malgré la compression des coûts et marges de commercialisation en valeur courante, le prix réel au producteur chute de 50 % du fait de la chute du prix international (graphique 8).

Graphique 9. Décomposition du prix FOB d'exportation du cacao (F CFA/kg)



Source : Autorités ivoiriennes et FMI. Estimations pour 2000

Sur l'ensemble de la période couverte, le prix payé au producteur est principalement déterminé par le prix international et le prélèvement public. Le prélèvement public continue à jouer un rôle déterminant, après la libéralisation alors que celui joué par les coûts de commercialisation demeure marginal. On ne peut en conclure pour autant qu'une diminution du prélèvement public aurait un impact positif sur le pouvoir d'achat des producteurs, en raison de ses effets sur le prix mondial (voir plus loin).

²⁶ Sur les dernières années le CPN est égal à : 0.76 en 1998-1999, 0.65 en 1999-2000 et 0.68 et 2000-2001.

²⁷ Le coefficient de corrélation calculé sur les variations du prix d'exportation et du CPN est de -0,43 sur l'ensemble de la période 1964-2000.

4. Conséquences de la libéralisation sur la vulnérabilité des producteurs de cacao

Les planteurs de cacao, qui n'ont jamais connu d'autre situation que celle d'un prix garanti et stabilisé, se trouvent aujourd'hui confrontés à deux phénomènes nouveaux : l'imprévisibilité et l'instabilité des prix du cacao. Face aux défaillances des marchés inter-temporels (crédit, assurance, marchés à terme), les paysans n'ont que très peu de moyens de se protéger des conséquences néfastes du risque. Les principales conséquences sont une moindre utilisation des intrants et donc une baisse de l'offre, la diversification des productions et le développement des transactions au comptant.

4.1. L'IMPRÉVISIBILITÉ ET L'INSTABILITÉ DES PRIX AU NIVEAU DU PRODUCTEUR

4.1.1. L'imprévisibilité des prix

Les prix sont instables et imprévisibles pour les paysans qui sont peu ou mal informés sur l'évolution des marchés locaux et internationaux malgré la mise en place du PRIMAC, un système d'information sur les prix du café et du cacao assuré par les médias. Le PRIMAC diffuse seulement le prix moyen du jour précédent sur le marché de New York et de Londres et de ce fait exerce un impact limité.

- Bien que ces prix soient diffusés à travers les journaux la radio et la télévision, tous les paysans et notamment ceux des régions les plus reculées n'ont pas accès à cette information en temps réel.
- Le PRIMAC ne fournit aucune information sur les conditions locales du marché, autrement dit sur les écarts de prix entre le marché mondial et les principaux centres de collecte. Il en résulte souvent une incompréhension des paysans qui ne voient pas le lien entre le prix affiché par le PRIMAC et le prix qui leur est offert.
- Le PRIMAC ne donne pas aux paysans, ou aux organisations de paysans, les informations sur la tendance passée des prix, les prévisions de récolte etc., qui les aideraient à établir des prévisions de prix à court, moyen ou long terme.

4.1.2. L'instabilité intra-annuelle des prix

La volatilité des prix à l'intérieur de la campagne est un phénomène nouveau pour les producteurs²⁸. Cette instabilité intra-annuelle des prix est une source d'instabilité du revenu des planteurs au cours de la campagne. De plus, étant donné l'importance des coûts de stockage²⁹ et l'absence de financement, les paysans sont généralement dans l'incapacité de jouer sur les stocks pour réguler leur offre en fonction de leurs anticipations de prix. Ils ne sont donc pas en mesure de profiter de hausses futures des prix au sein de la campagne et sont contraints de vendre dès la récolte.

Les prix varient également d'une région à l'autre, voire d'une exploitation à l'autre, en fonction des coûts d'accès, de la qualité du produit et du degré de concurrence entre acheteurs et du pouvoir de négociation des paysans à travers leurs coopératives. Les enquêtes du BNETD montrent des prix moyens de 230 F CFA/kg pour la zone ouest, 280 F CFA/kg pour la zone est et d'environ 260 F CFA/kg pour les zones centre-ouest, sud-ouest et sud. Les prix relativement élevés dans la zone est peuvent s'expliquer par l'importance des coopératives dans cette zone mais aussi par la proximité du marché ghanéen.

4.1.3. L'instabilité inter-annuelle des prix

L'instabilité des prix d'une campagne sur l'autre n'est pas un phénomène nouveau pour les producteurs de cacao, dont les prix sont révisés annuellement depuis le début des années quatre-vingt-dix. Bien que l'instabilité des prix à long terme soit plus élevée que l'instabilité de court terme (voir ci-dessus), pour les producteurs de cacao ivoirien, cette forme d'instabilité des prix est une source de stabilisation de leur revenu. Comme nous l'avons vu plus haut, du fait de la position dominante de la Côte d'Ivoire sur le marché mondial, le prix mondial du cacao est corrélé négativement avec la

²⁸ On observe à cet égard que paysans sont confrontés à une instabilité intra-annuelle des prix dès 1998-1999, avant la libéralisation, le prix indicatif ayant été révisé à différentes reprises et généralement peu respecté sur la fin de la campagne.

²⁹ De ce fait le cacao, au stade fève, ne peut pas être considéré comme un produit stockable.

production ivoirienne. Ainsi, en moyenne les variations annuelles des prix compensent en partie les variations de l'offre ce qui exerce un effet stabilisateur sur le revenu moyen des planteurs (dans la mesure où les prix qui leur sont payés varient en fonction des prix mondiaux³⁰).

De plus, à condition que l'élasticité-prix de la demande mondiale de cacao soit inférieure à un, le revenu moyen des planteurs en situation de marché libre est supérieur au revenu qui résulte d'une politique de stabilisation des prix à leur moyenne (Newbery et Stiglitz, 1981). Néanmoins, pour le paysan qui a de l'aversion au risque, cette instabilité des prix est coûteuse en termes de bien-être. Dans le cas général, il en résulte aussi une diminution de l'offre moyenne (Araujo Bonjean et Boussard, 1999).

Dans le cas particulier du cacao en Côte d'Ivoire, l'instabilité intra-annuelle et l'imprévisibilité des prix sont plus néfastes pour les paysans que l'instabilité pluri-annuelle des prix. Ses conséquences négatives sont examinées ci-après.

4.2. CONSÉQUENCES OBSERVABLES DU RISQUE ET DE L'INSTABILITÉ

Une des principales conséquences de la libéralisation est d'avoir non seulement introduit une instabilité des prix et des revenus au sein de la campagne, mais d'avoir en même temps conduit au démantèlement des réseaux traditionnels de crédit dont pouvaient bénéficier auparavant les producteurs de cacao. Il en résulte une contraction des dépenses, et notamment des dépenses d'éducation, en période de soudure. Il en résulte aussi un changement sensible du comportement des producteurs qui investissent moins dans leurs plantations et cherchent à diversifier leurs sources de revenu. Bien évidemment, les producteurs les plus pauvres sont plus particulièrement affectés.

4.2.1. Tarissement de l'épargne et des sources formelles et informelles de crédit

Les producteurs de cacao ont été confrontés à la gestion des risques de prix et de revenu dans un contexte particulièrement défavorable, caractérisé par la succession de deux années de très bas prix (voir ci-dessus). Cette succession de deux mauvaises campagnes, principalement due à des facteurs exogènes (marché international), a conduit à un tarissement de l'épargne des ménages paysans. Or, face à cet épuisement de leurs réserves, les ménages n'ont pu se tourner vers les circuits formels de crédit qui restent peu actifs en zone rurale, voire inexistant dans certaines régions : la BNDA a été liquidée tandis que l'activité du crédit mutuel reste limitée. On observe aussi que seule une minorité de producteurs dispose d'un compte bancaire.

La libéralisation a également eu des conséquences directes sur l'accès des ménages aux circuits informels du crédit. D'une part, la libéralisation a entraîné l'arrêt du système de préfinancement des achats de cacao par les exportateurs. Les paysans qui pouvaient ainsi bénéficier d'un crédit de plusieurs semaines leur permettant de financer certaines de leurs dépenses courantes avant le début de la campagne, ont été pénalisés par la suspension de cette forme de crédit. D'autre part, le risque de prix a entraîné une raréfaction des sources de crédit traditionnelles en milieu rural : famille, amis, etc. En effet, dans le système de prix stabilisés, le revenu futur de l'emprunteur pouvait être assez facilement évalué, et sa variabilité essentiellement due aux aléas climatiques était suffisamment faible, pour permettre de sécuriser le prêt. L'instabilité intra-annuelle des prix a entraîné une dévalorisation du collatéral que représente la production de cacao, et par conséquent une réduction de l'offre de crédit³¹.

Ainsi, en l'absence d'épargne et de système de crédit permettant au producteur de lisser son revenu à l'intérieur de la campagne, le risque de revenu se répercute sur sa consommation. Autrement dit,

³⁰ Si l'on mesure l'instabilité du revenu des planteurs d'un pays (Y_i) par la variance du logarithme de leur revenu on a : $\text{Var}(\log Y_i) = \text{var}(\log Q_i) + \text{var}(\log p) + 2 \text{cov}(\log p, \log Q_i)$

avec : Q_i : la production du pays considéré (Côte d'Ivoire), Q : la production mondiale, p : prix mondial

et pour une fonction de demande mondiale à élasticité constante :

$\text{Var}(\log Y_i) = \text{var}(\log Q_i) + \text{var}(\log p) - 2(1/e) \text{cov}(\log Q, \log Q_i)$

Si le prix est stabilisé, la variance du revenu est : $\text{Var}(\log Y_i) = \text{var}(\log Q_i)$

Autrement dit, plus la covariance entre la production du pays considéré et la production mondiale est élevée, plus l'instabilité du revenu du pays i est réduite, toutes choses égales par ailleurs. (Cf Newbery et Stiglitz, 1981).

³¹ Rappelons qu'en Côte d'Ivoire, du fait de l'absence d'un véritable marché foncier, la terre n'a pas valeur de collatérale et ne facilite pas l'accès des propriétaires fonciers au crédit. Aussi, le produit (la récolte sur pied) était le principal collatéral à l'octroi d'un crédit.

l'instabilité du revenu engendre une instabilité de la consommation et notamment une compression de la dépense en période de soudure. De fait, on a pu constater une réduction sensible de certaines dépenses courantes de consommation au troisième trimestre 2000. Les dépenses de scolarisation, qui interviennent normalement en septembre, avant le début de la campagne cacaoyère, sont particulièrement touchées. D'après les informations recueillies au cours de nos entretiens, les retards de scolarisation dus à la contrainte financière, ont été particulièrement nombreux lors de la dernière rentrée scolaire.

4.2.2. Baisse de la qualité et des rendements

Conséquence du risque et d'une contrainte financière sévère en début de campagne, on constate pour la campagne 2000-2001, un moindre recours des planteurs à la main-d'œuvre saisonnière et une diminution des traitements phyto-sanitaires, avec pour conséquence des rendements plus faibles (Ruf, 2000). Le premier traitement des cacaoyers déterminant pour le rendement futur, qui a lieu normalement en juillet-août, a été particulièrement affecté par la chute des revenus et l'absence de crédit. Le deuxième passage, en décembre-janvier, se situant après le début de la campagne est moins touché.

Autre conséquence du risque et de la défaillance des mécanismes de protection contre ce risque : les paysans sont incités à réduire le temps de séchage pour vendre plus rapidement un produit plus lourd mais de moins bonne qualité.

4.2.3. Risque et diversification

Autre conséquence du risque, les producteurs rencontrés disent être engagés dans des processus de diversification de leurs sources de revenu. Ils investissent notamment dans l'hévéa qui présente l'avantage de fournir des revenus certes plus faibles que ceux du cacao, mais échelonnés tout au long de l'année. Dans les zones favorables, ils investissent également dans le palmier à huile. Malgré un coût d'investissement de départ et un délai de production importants pour ces cultures pérennes, les producteurs considèrent ces revenus plus sûrs³². Ils permettent de mieux faire face aux dépenses récurrentes telles que les dépenses d'eau et d'électricité.

4.2.4. L'échec des contrats à terme

On pouvait attendre de la libéralisation de la filière cacao, l'émergence de contrats privés entre producteurs et exportateurs ou usiniers. À travers de tels contrats, l'exportateur soucieux de sécuriser ses approvisionnements et de préserver la qualité du produit, s'engagerait avec des producteurs à acheter des quantités fixées à l'avance à un prix également fixé à l'avance. Cette forme de « *contract farming* » suppose le respect des engagements et donc l'existence d'un système juridique et judiciaire efficace.

Avant la libéralisation, le mécanisme de régulation des ventes à l'exportation et la stabilisation des prix permettaient de pallier les défaillances de l'environnement juridique des contrats. Les exportateurs pouvaient s'engager à terme avec les producteurs de cacao et même préfinancer leur récolte. En l'absence d'un État de droit achevé, la libéralisation a eu pour conséquence de faire éclater les mécanismes de vente à terme. Face à la vive concurrence à laquelle se livrent les exportateurs, les producteurs n'ont aucune incitation à livrer le produit en cas de hausse des prix. Inversement, en cas de chute des cours, les exportateurs sont tentés de sous-payer le produit.

À moins d'une entente entre exportateurs, les transactions internes ne peuvent se faire qu'au comptant. Cette solution non concurrentielle, qui peut être envisageable à terme en Côte d'Ivoire si le processus de concentration se poursuit, aurait alors d'autres conséquences néfastes sur les producteurs découlant d'une situation de monopole.

En conclusion, plusieurs facteurs peuvent expliquer la chute de la production de cacao en 2000-2001, estimée à environ 300 000 tonnes en février 2001, parmi lesquels le faible niveau des prix et le risque de revenu jouent un rôle important. Outre une mauvaise pluviométrie et un contexte socio-politique hostile aux exploitants immigrés, les paysans à court d'épargne et n'ayant plus accès au crédit, ont moins investi dans leurs plantations. Ils ont aussi fortement réduit leurs dépenses de consommation courante et notamment les dépenses d'éducation.

³² On estime à 30 000 les producteurs concernés par la culture de l'hévéa et du palmier à huile.

5. Libéralisation et organisation des producteurs

La libéralisation s'est accompagnée d'une restructuration du mouvement coopératif et d'une prise de participation, encore embryonnaire, des producteurs aux processus de décision dans la filière cacao. On en attend d'une part, une plus grande efficacité des coopératives et au-delà une meilleure rémunération des coopérateurs pour leur produit, et d'autre part, un renforcement du pouvoir des producteurs dans la définition de la politique cacaoyère.

5.1. LE MOUVEMENT COOPÉRATIF

5.1.1. L'engagement des pouvoirs publics à renforcer le mouvement coopératif

La libéralisation devait s'accompagner du renforcement du rôle des organisations de producteurs pour leur permettre d'aller jusqu'à l'exportation du produit. La transformation des GVC en coopératives est une première étape de ce processus qui devait permettre d'assainir les groupements existants en leur imposant de nouveaux modes d'organisation et de gestion. La loi sur les coopératives, votée en décembre 1997, a pris effet en 1998, mais les GVC ont jusqu'à la fin 2000 pour se mettre en conformité avec la nouvelle loi.

Les coopératives bénéficient actuellement de trois avantages principaux : l'approvisionnement gratuit en sacs de brousse³³, l'exonération de l'impôt sur les BIC et l'accès au Fonds de garantie.

Le Fonds de garantie, mis en place en 1991 à travers un projet financé par l'Union Européenne, avait pour vocation de garantir les crédits contractés par les coopératives dans le but de financer la commercialisation. Il a été alimenté à hauteur de 7,5 MF CFA par des fonds Stabex et de 16,5 MF CFA par des fonds de la Caisse de stabilisation. Il devait garantir 80 % des crédits bancaires accordés aux coopératives, les 20 % restant devant être garantis par un exportateur. Suite à la réticence des exportateurs à garantir une partie du crédit et aux pressions politiques, le Fonds de garantie a été utilisé en 1998 pour couvrir 100 % du risque de crédit. Ce changement, la disparition juridique des GVC et l'accroissement du Fonds de garantie³⁴ ont entraîné la multiplication des impayés, à hauteur de 12 milliards F CFA fin 1999 (soit 50 % de sa dotation totale) et la paralysie du Fonds de garantie pour la campagne 1999-2000, première campagne libéralisée. Pour la campagne 2000-2001, les encours de crédits ont été ramenés à environ 700 millions de F CFA.

Le nombre de coopératives ayant eu accès au Fonds de garantie sur les deux dernières campagnes est donc très réduit. De plus, compte tenu de la longueur des délais administratifs, les prêts sont souvent mis en place avec retard, bien après le démarrage de la campagne. Ce Fonds est néanmoins appelé à jouer un rôle important à l'avenir. Ce Fonds, qui dépendait d'un projet, doit être prochainement institutionnalisé et ses règles de fonctionnement révisées de façon à en accroître l'efficacité et à en assurer la pérennité. Son capital serait détenu par les coopératives, les banques et les exportateurs.

5.1.2. L'affaiblissement du mouvement coopératif avec la libéralisation

Les groupements villageois n'ont jamais représenté une part importante de la production de cacao et la libéralisation a entraîné une réduction sensible du rôle des coopératives dans la commercialisation du cacao. La part des produits collectés par les GVC et coopératives est estimée à 25 % sur la campagne 1999-2000 contre 32 % en 1998-1999 (BNETD, 2000).

Cette baisse de l'activité des coopératives est principalement due à la réduction de leur accès aux crédits bancaires couverts par le Fonds de garantie. Leurs difficultés de financement les ont conduits à développer leurs achats à crédit auprès des paysans (ils passent de 15 % en 1998-1999 à 32 % en 1999-2000) alors que dans le même temps les achats à crédit effectués par le secteur privé baissent de 6 à 2 %.

Les coopératives contraintes d'acheter à crédit auprès des paysans n'ont pu faire face à la concurrence des traitants et des exportateurs. Le délai de paiement des producteurs par la coopérative est en général de plusieurs jours, le temps que celle-ci livre son produit au magasin de l'exportateur ou à

³³ La Caisse de stabilisation perçoit une redevance destinée à financer l'achat de sacs de brousse qui sont ensuite mis à disposition des coopératives. Ce mécanisme équivaut à un système de redistribution de l'ensemble des producteurs de cacao vers les producteurs membres d'une coopérative (voir ci-dessus).

³⁴ En quelques mois, le Fonds de garantie est passé de 7,5 Mds de F CFA à 25 Mds de F CFA ce qui a conduit à un relâchement dans la sélection des dossiers.

l'usine. L'exportateur, lui, paie comptant à la livraison, à la coopérative ou au traitant. Par le passé, l'exportateur accordait une légère prime à la coopérative en rémunération des services de collecte, ce qui ne semble plus être le cas aujourd'hui. Bien souvent, le prix payé à la coopérative au stade entrée usine n'est pas différent du prix payé au paysan.

En juillet 2000, les exportateurs se sont vus interdire l'achat des produits au stade « bord champ » ce qui était censé permettre aux coopératives de renforcer leur rôle dans la collecte du produit. Cette mesure, difficile à faire appliquer, ne semble pas avoir eu de véritable impact. De plus, les usines de transformation locales du cacao, qui appartiennent à des groupes également exportateurs de fèves, ont conservé le droit d'acheter bord champ ce qui accroît encore les difficultés de contrôle.

5.2. UNE REPRÉSENTATION NATIONALE DES PRODUCTEURS DE CAFÉ ET DE CACAO

Les planteurs de café et cacao sont regroupés dans une demi-douzaine d'organisations syndicales ou professionnelles. La plus importante est l'APROCACI (Association des producteurs de café et de cacao), association de type professionnel affiliée à l'ANOPACI. L'APROCACI, principalement implantée au centre et à l'Est du pays, regrouperait 26 000 planteurs et 12 coopératives, soit seulement 5 à 6 % de la production nationale.

Par ailleurs, en novembre 2000, 34 délégués des producteurs (2 par région) ont été élus à la suite d'élections départementales et régionales avec à leur tête un bureau national composé de 10 membres. Ces délégués doivent représenter les intérêts des producteurs et des coopératives auprès des pouvoirs publics et des exportateurs et en particulier siéger à la BCC. Cet organisme n'ayant pas encore d'existence officielle, il n'est pas possible de dire si les représentants des producteurs à travers cet organisme seront en mesure de défendre les intérêts de leur profession et pas seulement leurs intérêts personnels³⁵.

Le mouvement coopératif reste donc largement minoritaire parmi les producteurs de cacao. En l'absence de fonds propres et d'accès au crédit bancaire, les coopératives contraintes d'acheter à crédit, dans un contexte où toutes les transactions s'effectuent au comptant et où les paysans ont un besoin pressant de liquidités, voient leurs parts de marché diminuer. Surtout, beaucoup de producteurs ne semblent pas voir encore les avantages apportés par l'adhésion à une coopérative et le respect de ses règles.

Conclusion

Les premiers effets de la libéralisation de la filière cacao, intervenue à partir d'août 1999, apparaissent défavorables aux paysans et en particulier aux paysans pauvres. On observe à l'issue de la deuxième campagne libéralisée, une baisse du revenu des planteurs, une aggravation de leur vulnérabilité et une faible participation des paysans.

La libéralisation est intervenue dans une période de baisse des cours mondiaux et a contribué à leur dégradation en raison de la disparition des ventes à terme. Il en a résulté une forte dégradation des prix payés aux producteurs. Cette chute des prix aux producteurs a été faiblement atténuée par la compression des coûts et marges de commercialisation imputable à la concurrence introduite par l'arrivée de nouveaux opérateurs.

S'il est difficile d'évaluer l'impact spécifique de la libéralisation sur les prix mondiaux et par conséquent sur les prix payés aux producteurs, en revanche, son impact négatif sur la vulnérabilité des paysans apparaît clairement. La libéralisation a entraîné la fin des transactions en différé. Il en résulte l'impossibilité de fixer les prix aux producteurs par avance et l'effondrement des crédits en faveur de ceux-ci. En l'absence de mécanismes d'assurance et de crédit alternatifs, les paysans sont contraints de réduire certaines dépenses de consommation, notamment d'éducation et d'investissement. Ils sont aussi incités à développer des stratégies de diversification des cultures.

Contrairement aux objectifs initiaux, la libéralisation s'est accompagnée d'une diminution du rôle des coopératives dans la commercialisation du cacao. La participation des paysans à une autorité de régulation de la filière reste incertaine.

³⁵ Reproche adressé aux représentants des producteurs qui siégeaient précédemment au CICC.

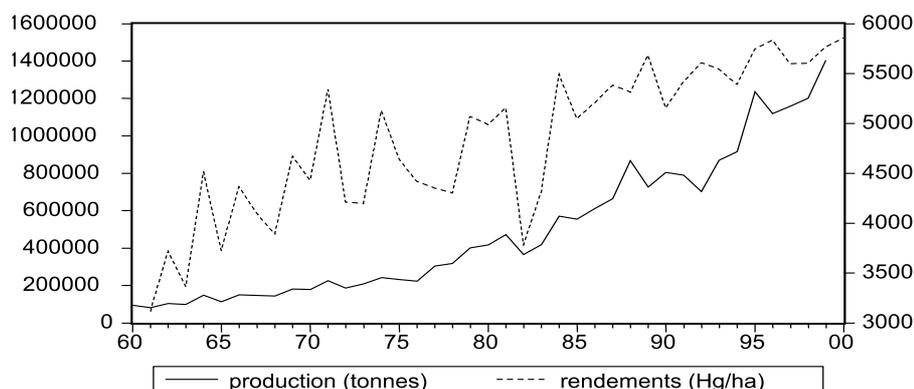
Perspectives d'évolution de la filière : Le rétablissement d'un système de stabilisation intra-annuelle des prix à travers un PVAM purement privé, géré par l'interprofession, serait particulièrement favorable aux paysans pauvres car il permettrait de réduire leur vulnérabilité face aux risques. Cependant, cette éventualité paraît peu réaliste en raison des intérêts divergents des exportateurs.

En l'absence d'intervention des pouvoirs publics, le processus de concentration des acheteurs devrait se poursuivre pour ne laisser place qu'à trois ou quatre multinationales. Le risque de cartellisation des exportateurs/usiniers ne doit pas être négligé. Paradoxalement un comportement collusif de la part des opérateurs pourrait avoir certains effets favorables sur les producteurs : l'élimination de la concurrence pourrait en effet favoriser l'émergence de transactions liées (contrat d'achat à terme et préfinancement de la récolte) entre producteurs et exportateurs. Cependant, les effets négatifs liés à une situation monopolistique, notamment une diminution de la part du producteur dans le prix mondial, sont à craindre.

La taxe sur les exportations de cacao est un élément essentiel du dispositif fiscal ivoirien. Elle conditionne en partie l'offre de biens publics sans entraîner une baisse significative des prix payés aux producteurs. Elle doit donc être maintenue et calculée de sorte à exploiter le pouvoir de marché dont bénéficie la Côte d'Ivoire au niveau mondial.

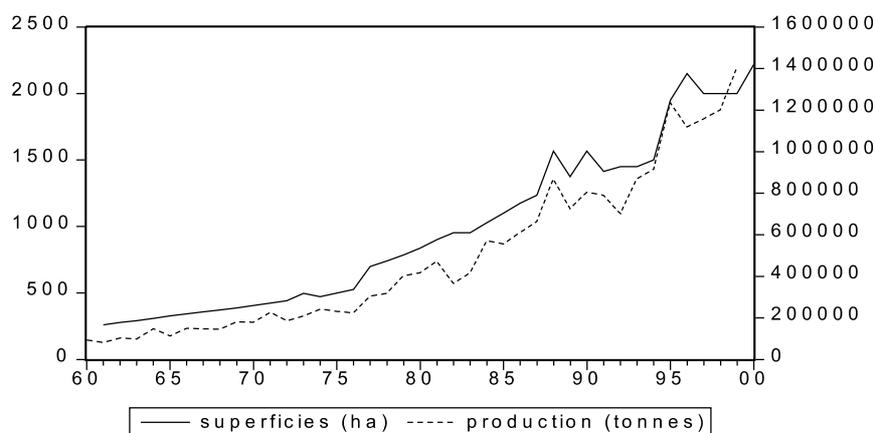
Quel que soit le mode d'organisation de la filière, le renforcement des coopératives implique de faciliter leur accès aux sources de financement (Fonds de garantie). Il serait aussi préférable de recourir à des aides budgétaires directes explicites plutôt qu'à des exonérations fiscales peu efficaces et à l'origine de distorsions difficiles à appréhender.

Production et rendement du cacao



Source : ministère de l'Agriculture et FAO

Production et superficie plantées en cacao



BIBLIOGRAPHIE

- *Afrique Agriculture*, différents numéros.
- Ambassade de France, *Signaux d'Abidjan*, Services Régionaux d'Expansion Economique, différents numéros.
- Araujo Bonjean C. et J.-M. Boussard (1999), « La stabilisation des prix aux producteurs de produits agricoles : approches micro-économiques », *Revue Tiers-monde*, t. XL, n° 160, septembre-décembre, pp. 901-928.
- Araujo Bonjean C. et G. Chambas (1999), « La taxation des exportations agricoles en Côte d'Ivoire après la dévaluation » in Gastellu, Moisseron et Pourcet (eds), *Fiscalité, Développement et Mondialisation*, Maisonneuve et Larose, pp. 159-179.
- Banque mondiale (1997), *Poverty in Côte d'Ivoire, a framework for action*, Washington D.C., juin 1997.
- BNETD (2000), « Dispositif de suivi-évaluation de la libéralisation des filières café-cacao, campagne de commercialisation 1999-2000 », mars, novembre et juillet.
- Bonjean C. (1990), « Contribution des facteurs macro-économiques à la variation du prix réel payé au producteur. Exemple du prix du café en Côte d'Ivoire, au Kenya et à Madagascar », *Revue d'Économie Politique*, n° 4, juillet-août, pp. 553-565.
- Demeter (2000), « Propositions pour la mise en place d'un programme interprofessionnel de ventes anticipées à la moyenne (PIVAM) », Synthèse, janvier.
- FMI (2000), *Côte d'Ivoire : Selected issues and statistical appendix*, Washington D.C., august.
- INS (1998), *Profil de pauvreté*, ministère de la Planification et de la Programmation du développement, mars.
- INS et PNUD (2000), « Profil et déterminants de la pauvreté en Côte d'Ivoire en 1998. Résumé du rapport principal », mars.
- Laporte B. (1992), *Les réformes des systèmes de commercialisation et de stabilisation des filières, 1992 café et cacao au Cameroun et en Côte d'Ivoire*, ministère de la Coopération et du Développement, Paris.
- Losch B. (2000), « Coup de cacao en Côte d'Ivoire », *Critique Internationale*, n° 9, octobre, pp. 6-14.
- MacIntire J. and P. Varangis (1999), « Reforming Côte d'Ivoire cocoa marketing and pricing system », *Policy research Working Paper* n° 2081, World Bank, march.
- *Marchés Tropicaux*, 15 décembre 2000.
- Marquet Y. (1998), « Optimisation des recettes d'exportation de cacao en Côte d'Ivoire », *Revue d'Économie du Développement*, n° 1, mars, pp. 67-92.
- Ministère de l'Agriculture et des Ressources animales (2000), « Réunion d'information sur les campagnes de commercialisation de café et de cacao, 2000-2001 », octobre.
- Nowak, J. J. (1994) : « Le boom du café et du cacao en Côte d'Ivoire : une étude cas du syndrome néerlandais », *Revue d'Économie du Développement*, n° 4.
- Ruf F. (2000), « Planteurs et chocolatiers face à face », *Marchés Tropicaux*, 1^{er} décembre.
- Ruf F. (2000), « Pourquoi le cours mondial du cacao est-il si bas ? », *Marchés Tropicaux*, 7 juillet.
- Ruf F. (1999), « Comment et pourquoi la Côte d'Ivoire produit durablement plus d'un million de tonnes de cacao », *Afrique Agriculture*, n° 268, mars.
- Ruf F. et D. Cebon (1999), « La libéralisation du cacao en Côte d'Ivoire sur fond de crise du marché international », *Afrique Agriculture*, n° 275, novembre.
- Ruf F. et H. Zadi (1998), « La fête des rois du cacao », *L'Autre Afrique*, 9-15 décembre.

Annexe 3. La filière coton au Burkina Faso

Par Jean-Louis Combes et Patrick Plane

Ce rapport a été effectué à l'issue d'une mission au Burkina Faso, du 6 au 15 décembre 2000. Les auteurs remercient le personnel de l'ambassade de France, notamment Cyrus Nersy, Bruno Roux, conseiller au ministère de l'Agriculture du Burkina, cellule de coordination du PASA, ainsi que la direction générale de la SOFITEX.

Introduction

Le Burkina Faso est un pays enclavé de 10,6 millions d'habitants sur 274 000 Km², soit une densité de 40 habitants par Km². La population croît au taux élevé de 2,8 % par an, un des taux les plus élevés du Sahel³⁶. Le revenu par habitant est estimé à 240 dollars EU en 1997 contre 321 dollars, en moyenne et pour l'ensemble des pays africains au sud du Sahara³⁷. Le Burkina Faso fait partie du groupe des pays à faible revenu et compte parmi les pays les moins avancés. Son indicateur de développement humain le classait, en 1994, au 172^e rang sur 175³⁸.

Cependant, le Burkina Faso est parvenu à réaliser des performances de croissance supérieures à celles de pays africains comparables, malgré son enclavement et de fortes contraintes naturelles, grâce essentiellement au dynamisme de sa filière cotonnière. Ainsi, avec un taux de croissance annuel moyen du PIB par tête de 1,2 %³⁹, entre 1966 et 1997, il fait figure, de pays à croissance relativement rapide, du moins pour l'Afrique subsaharienne.

Le secteur agricole représente le principal secteur de l'économie puisqu'il contribue à 35 % du su et 60 % des exportations. Il emploie 80 % de la population. Le taux de croissance annuel du secteur agricole détermine très largement le taux de croissance de l'économie. Il est très variable car fortement influencé par les conditions climatiques et parasitaires. Ainsi, alors qu'il était de 6,1 % entre 1982 à 1988, il est devenu négatif entre 1988 et 1990. L'épisode de croissance rapide de 1991 (20 %) fut suivi d'une période de stagnation qui a duré jusqu'à la dévaluation du franc CFA de 1994. Depuis, la croissance est modérée. Il est vraisemblable que l'activité agricole se heurte au manque de disponibilité des terres arables.

Pour l'ensemble du pays, seul un quart des terres sont cultivables. Le potentiel de terres irrigables est particulièrement réduit (environ 160 000 ha) et seule une petite partie est effectivement mise en valeur (17 500 ha). L'agriculture de subsistance prédomine puisque les premières contributions à la valeur ajoutée agricole sont les céréales (34 %) suivies de l'élevage (27 %). Les cultures de rente ne représentent que 16 % des superficies emblavées. Cette agriculture est le fait de petites exploitations souvent morcelées. On estime ainsi que 76 % des exploitations ont une superficie de moins de 5 ha. Le nombre d'actifs par exploitation est élevé : 72 % des exploitations comptent plus de 6 actifs. Le niveau d'intensification est dans l'ensemble médiocre : faible utilisation de l'engrais, bas taux d'équipement en charrue, etc. Il en résulte des taux de rendement faibles. Les modes d'exploitation, qui impliquent actuellement le défrichage de 50 000 ha par an, restent trop souvent une source d'érosion des sols. Malgré une réforme agraire et foncière (RAF), le droit traditionnel domine avec des conséquences négatives sur lesquelles il nous faudra revenir.

La réduction de la pauvreté est un enjeu majeur au Burkina puisque 45,5 % de la population vit en dessous d'un seuil de pauvreté mesuré en termes caloriques (1998)⁴⁰. Cette pauvreté demeure essentiellement rurale ; 16,5 % des ménages urbains vivent en dessous de ce seuil contre 51 % des ménages ruraux. Les dotations en capital humain sont médiocres. Le taux d'alphabétisation est estimé à seulement 18 % alors qu'il est en moyenne de 56 % pour l'ensemble de l'Afrique subsaharienne et de 48 % pour les pays les moins avancés. Le taux de mortalité infantile est encore de 128 pour mille contre 58 pour mille pour l'ensemble des économies à faible revenu⁴¹.

La place du coton dans l'économie du Burkina est d'abord examinée avant d'analyser ensuite l'influence des prix et des facteurs exogènes sur la production. Enfin les réformes institutionnelles récentes et leur impact, en particulier, sur la pauvreté sont présentées.

³⁶ Pour une étude d'ensemble récente du Burkina Faso, cf. Chambas G., Combes J.-L., Guillaumont P. et S. et Laporte B., *L'Afrique émergente : les facteurs de croissance à long terme au Burkina Faso*, OCDE, 2000.

³⁷ Banque mondiale, *World Tables*, diverses années.

³⁸ PNUD, *Rapport sur le développement dans le monde*, diverses années.

³⁹ Banque mondiale, *op. cit.*

⁴⁰ Institut National de Statistique et de Démographie, *profil de pauvreté*, 1998. Ministère de l'Économie et des Finances, cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, 1998.

⁴¹ PNUD, *op. cit.*

1. La place du coton dans l'économie du Burkina

Cette analyse du contexte général a pour objectif d'une part, de déterminer la contribution de la filière coton à l'économie du Burkina Faso et, d'autre part, de présenter les principaux facteurs exogènes susceptibles de l'affecter.

1.1. LA CONTRIBUTION MACRO-ÉCONOMIQUE DE LA FILIÈRE COTON

Le coton ne représente que 4 % de la valeur ajoutée agricole soit, selon les années, 1 % à 2 % du PIB⁴². Ce chiffre ne doit cependant pas cacher la contribution fondamentale du coton aux équilibres externes de l'économie du Burkina. Ainsi, le coton est la première culture de rente avec 51 % de la superficie emblavée en ces cultures. Il est surtout le premier produit d'exportation avec, en moyenne, 60 % des recettes. Le coton, principalement exporté avant transformation, peut représenter jusqu'à deux tiers des flux de marchandises. Il en résulte une très grande dépendance de la balance des paiements à la variabilité du prix international (chocs de demande) et des aléas climatiques (chocs d'offre).

L'impact des exportations de coton sur la croissance économique combine des effets directs, qui correspondent à la distribution de revenus dans l'économie, et des effets indirects. Par ces derniers, on entend l'effet multiplicateur qui est lié à la dépense des revenus d'exportation, les rentrées fiscales qui en résultent, mais aussi des externalités sous la forme d'effets d'apprentissage sur les marchés d'exportation des techniques commerciales et agronomiques, et de diffusion dans l'économie de ce savoir-faire acquis⁴³.

Le coton est la spéculation agricole la plus dynamique du pays. Ainsi, de 1994 à 1996, alors que le taux de croissance annuel de la valeur ajoutée agricole est seulement de 1,9 %, celui du coton est de 13 %. Il représente la première source de revenus pour environ 130 000 familles rurales essentiellement dans l'Ouest et le Sud-Ouest du pays (carte 1)⁴⁴. De nouvelles zones cotonnières, localisées principalement à l'Est, ont aussi tendance à se développer. L'inégal développement géographique du coton est à l'origine d'importants flux migratoires internes en provenance du plateau central et à destination des bassins cotonniers. Il en résulte, en absence de règles foncières modernes, une multiplication des conflits fonciers engendrés par les difficultés de cohabitation entre les autochtones et les migrants. Cette situation est à l'origine d'une insécurité foncière particulièrement sévère pour les migrants et les plus jeunes⁴⁵.

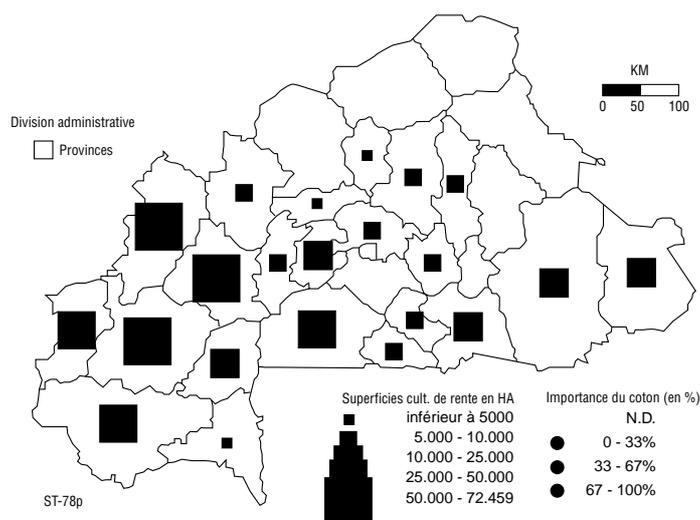
⁴² UEMOA et Jm Consultants, *Étude sur la coordination et l'harmonisation des PASA au sein de l'UEMOA*, Paris, 1999.

⁴³ Sur la compétitivité de la filière coton : Tiendrébéogo C. et Bayoulou J., SOFITEX, « Compétitivité présente et future de la filière coton », symposium : *sur la diversification des sources de croissance au Burkina Faso*, Ouagadougou, 1999. Calabre S., « Compétitivité présente et future des principaux produits d'exportation du Burkina Faso : coton, or, produits animaux, fruits et légumes », symposium : *sur la diversification des sources de croissance au Burkina Faso*, Ouagadougou, 1999.

⁴⁴ Ainsi, 77 % de la superficie cotonnière se situe à l'Ouest du pays : Houet : 22 %, Mouhoun : 21 %, Kéné-dougou : 13 %, Kossi : 12 % et Comoé : 9 %.

⁴⁵ Ministère de l'Agriculture, *Sécuriser les transactions foncières au Burkina Faso*, 2000.

Carte 1 : importance relative du coton dans les superficies des cultures de rente

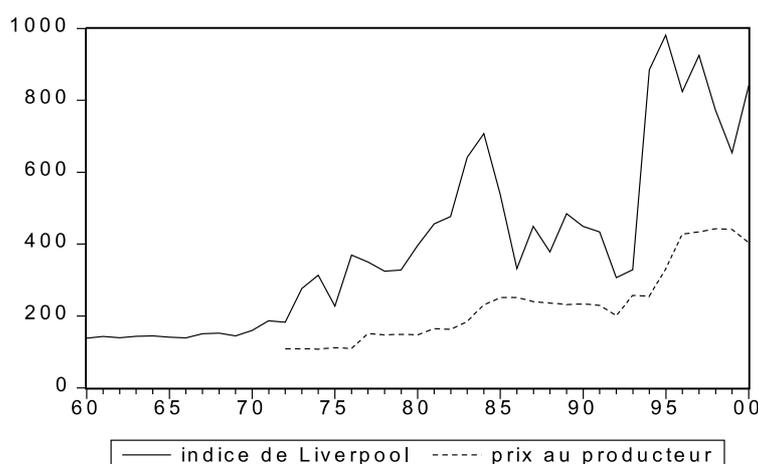


Source : ministère de l'Agriculture, enquête permanente agricole.

1.2. LA CONTRIBUTION DU COTON AUX FINANCES PUBLIQUES

S'agissant de la contribution de la filière cotonnière aux finances publiques, on doit distinguer deux canaux de transmission⁴⁶. Le premier est direct et repose sur la taxation de la filière coton. Dans la mesure où les données fiscales du Tableau des opérations financières de l'État (TOFE) ne sont pas présentées par secteur d'activité, il est difficile d'identifier les recettes strictement liées au coton. On peut cependant identifier deux recettes principales. Il s'agit d'abord de l'impôt sur les bénéfices de la SOFITEX (Société des Fibres Textiles). On estime que cet impôt représente 10 % des impôts directs et moins de 2 % des recettes budgétaires hors dons⁴⁷. Il s'agit ensuite des droits de douane payés sur les importations et des impôts sur les traitements et salaires supportés par la SOFITEX. Ils s'élèveraient à environ 200 millions de FCFA par an, soit simplement le dixième des recettes de l'impôt sur les bénéfices. Les statistiques ci-dessus sont toutefois trompeuses dans la mesure où le coton influence, à travers ses effets sur la demande, l'ensemble des prélèvements publics, ce que suggère l'analyse du rapport de ces prélèvements au prix mondial du coton (graphiques 1 et 2).

Graphique 1 : Prix mondial du coton fibre et prix payé au producteur, F CFA/kg

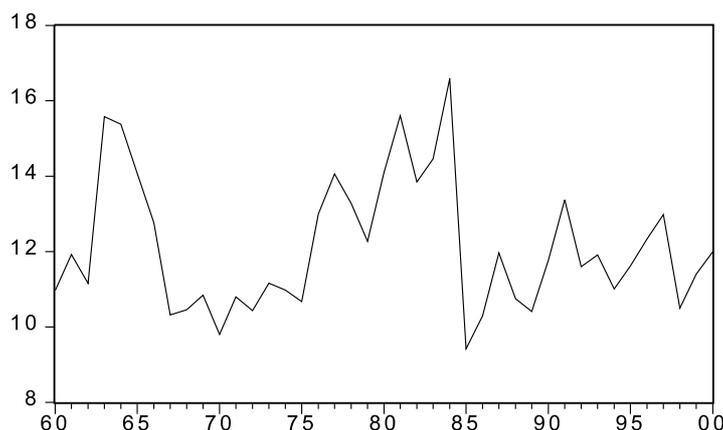


Source : IFS et CFDT

⁴⁶ Cour M., *Rapport de mission au Burkina Faso*, Agence française de Développement, département des Politiques et Études, 2000.

⁴⁷ Agence française de Développement, 2000.

Graphique 2 : Évolution du taux de prélèvement public en % du PIB



Source : ministère des Finances et FMI.

On constate, en effet, une forte corrélation positive entre le taux de prélèvement et les prix mondiaux. Par exemple, l'accroissement des prix à la fin des années soixante-dix s'est accompagné d'une hausse sensible du taux de prélèvement. De même l'effondrement du taux de prélèvement observé de 1983 à 1984 se déroule dans un contexte de baisse des prix mondiaux. Les mêmes observations se répètent pour la période post dévaluation.

De plus, on observe, comme dans l'ensemble des pays dont l'économie repose sur l'exportation de quelques produits primaires, une instabilité du taux de prélèvement public essentiellement explicable par la récurrence de chocs exogènes : prix mondiaux et conditions climatiques. Cependant, le besoin de financement de l'État n'a pas connu de fluctuations aussi marquées que dans d'autres pays africains également fortement dépendants des exportations de produits primaires. En effet, le Burkina Faso a pratiqué une politique de stabilisation de ses dépenses publiques qui a permis d'éviter les booms des investissements publics le plus souvent à l'origine des déséquilibres budgétaires et donc des endettements les plus importants⁴⁸. Le coton n'a pas non plus été à l'origine de phénomènes de distorsions des prix relatifs et en particulier du taux de change réel qui sont connus sous le nom de « syndrome hollandais ».

2. L'influence des prix et des facteurs exogènes sur la production

2.1. L'ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION DE COTON

La production de coton graine en 1999 est de 254 000 tonnes. Le coton a connu un essor remarquable puisqu'en 1970 la production n'était que de 23 000 tonnes. Cet accroissement a été rendu possible par une augmentation des superficies cultivées : 80 000 ha en 1970 contre 250 000 ha en 1999, et par une augmentation des rendements : de 0,3 à 1 tonne par ha.

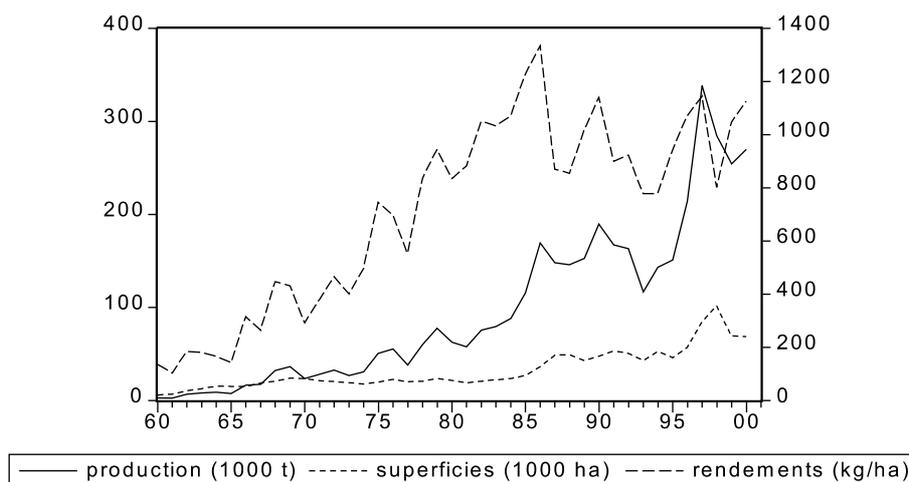
Jusqu'au début des années quatre-vingt, on constate une progression sensible de la production de coton. Au cours de cette période, la culture est de mieux en mieux maîtrisée et les rendements progressent régulièrement. Pendant la première partie des années quatre-vingt, on observe une accélération de la croissance de la production et des rendements. À partir de 1987 et jusqu'à la dévaluation, le fait majeur est plutôt la stagnation des deux variables précitées (graphique 3).

Une caractéristique majeure de la culture cotonnière est la tendance à l'intensification sur la période 1960-1987 où les rendements à l'hectare (graphique 3) sont multipliés par 8⁴⁹. Cette évolution, que l'on retrouve ailleurs en zone franc, tranche avec l'évolution des rendements des autres spéculations agricoles en Afrique, mais aussi avec l'évolution des rendements cotonniers observés hors pays de la zone franc.

⁴⁸ Chambas et alii, *op. cit.*

⁴⁹ 150 kg/ha en 1965, 1220 en 1985.

Graphique 3 : Évolution de la production, des superficies et des rendements de coton graine



Source : CFDT

Le coton est cultivé par de petits paysans. On estime en effet que 90 % des exploitations ont moins de 5 ha. La superficie moyenne par exploitation est de 1,5 ha⁵⁰. Ces petits paysans n'ont pas suffisamment accès au marché du crédit. La raison principale en est la définition imprécise des droits de propriété qui les empêche d'utiliser la terre comme caution.

2.2. LA VULNÉRABILITÉ DE LA FILIÈRE COTONNIÈRE VIS-À-VIS DES FACTEURS EXOGÈNES

La culture du coton est influencée par un certain nombre de facteurs exogènes. Le premier est le prix international qui s'impose au Burkina Faso dans la mesure où l'on est en présence d'un producteur de petite taille. Le second est la pluviométrie et la précarité de la saison des pluies. Le troisième facteur à l'évolution mal maîtrisée est d'ordre parasitaire. Le coton est particulièrement sensible à l'attaque de mouches blanches dont la gravité peut-être atténuée par les choix culturaux appropriés. Enfin, le quatrième facteur concerne la qualité des sols. On observe en particulier une baisse de la fertilité des sols dans les plus anciennes zones de culture qui met en jeu la pérennité des systèmes de production. Ici encore, si cette baisse est en partie due à des facteurs naturels, elle peut également s'expliquer par des modes organisationnels trop peu soucieux de la préservation de l'avenir (cf. *infra*).

Si le paysan ressent directement l'influence des trois derniers facteurs, celle du premier n'est qu'indirecte puisque les prix payés aux producteurs sont fixés par l'État. L'évolution des prix aux producteurs a été en partie déconnectée de celle des prix mondiaux en raison d'une politique de stabilisation inter annuelle des prix.

On s'interroge souvent sur l'impact du niveau et de l'instabilité des prix sur la production. Pour répondre à ces interrogations, il est possible, dans une première approche, d'observer la relation entre ces prix (exprimés en pouvoir d'achat) et l'évolution du secteur cotonnier (graphiques 1 et 3).

De 1970 à 1983, le prix réel au producteur diminue assez régulièrement alors même que le prix mondial, plus instable, connaît des périodes de hausses sensibles, notamment à partir de 1980. Au cours de cette période, les superficies stagnent et la hausse des rendements à l'hectare est seule à l'origine de l'accroissement de la production et du revenu des producteurs.

En 1984-1985, le prix réel au producteur est relevé, une hausse que n'a pas remis en cause la baisse forte et durable du prix mondial. La hausse du prix réel payé aux producteurs se traduit par une augmentation rapide des surfaces cultivées alors même que les rendements continuent à croître. Malheureusement, à partir de 1987, la désorganisation de la filière, qui se traduit notamment par des difficultés d'approvisionnement en intrants et des retards dans le paiement de la récolte, arrête ce mouvement favorable. Cet épisode montre qu'en présence d'imperfections de marché (marché du crédit, approvisionnement en intrants, absence de main-d'œuvre qualifiée, commercialisation du produit final), des prix stables et relativement élevés ne permettent pas à eux seuls un développement

⁵⁰ Ministère de l'Agriculture, direction des Études et de la Planification. *Résultats de l'enquête permanente agricole, 1997-1999, 1998-1999.*

de la production cotonnière. Certains interprètent ce résultat comme l'absence de réaction du paysan au prix et à son instabilité. À cette attitude irrationnelle s'oppose une interprétation en termes d'incomplétude des marchés, qui suggère que l'élasticité de l'offre soit favorablement influencée par les politiques améliorant la sécurisation foncière, le développement des infrastructures, la formation, etc.

3. Les réformes institutionnelles

Les caractéristiques du modèle de la filière intégrée qu'a choisi le Burkina sont rappelées avant de présenter les principales réformes institutionnelles qui n'ont cependant, pas fondamentalement remis en cause ce modèle.

3.1. L'ORGANISATION DE LA FILIÈRE COTON AVANT LA RÉFORME

Le Burkina Faso a choisi un modèle de filière intégrée, c'est-à-dire avec intégration verticale des activités en amont et en aval. Ce modèle est basé sur les principes suivants :

- la connexion entre la recherche et la vulgarisation
- la liaison entre le crédit et la commercialisation du coton⁵¹
- l'exclusivité et, en contrepartie, l'obligation d'achat du coton graine par la SOFITEX
- la stabilisation du prix au producteur
- l'organisation des producteurs sur une base coopérative.

Ce modèle de filière intégrée a pour objectif de permettre l'exploitation des économies d'échelle, accroître le degré d'intensification des cultures, le taux d'investissement et finalement le bien être de producteurs ayant de l'aversion au risque. Le monopole leur permet en effet de connaître à l'avance le prix d'achat du coton et leur garantit à la fois l'accès aux intrants et l'écoulement de leur production⁵².

Dans le schéma traditionnel, les deux acteurs dominants sont la société cotonnière et l'État. Le rôle des producteurs est paradoxalement assez limité puisqu'ils ne participaient pas à la gestion de la société cotonnière.

3.1.1. La SOFITEX

La filière est organisée autour de la SOFITEX, société d'État sous la tutelle du ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat (65 % du capital pour l'État, contre 35 % pour la CFDT (Compagnie française des textiles) et 1 % par les banques). La société détient un pouvoir de monopsonne dans l'achat du coton fibre pour la commercialisation de la fibre et un monopole de fait pour la fourniture des intrants.

Une des missions essentielles de la SOFITEX est l'approvisionnement des producteurs en intrants. On considère, en effet, que pour maintenir un certain niveau de productivité agricole, les intrants doivent être fournis en quantité nécessaire avec une qualité contrôlée. De plus, le prix de vente doit être cohérent avec le prix d'achat du coton graine. Le principe de base est celui d'un paiement différé jusqu'à la commercialisation, la garantie étant constituée par le coton graine. Dans la pratique, la SOFITEX assure les approvisionnements en intrants (estimation des besoins, commandes, livraison, paiements des fournisseurs)⁵³. D'abord, elle préfinance jusqu'au stade rendu magasin dans le village. Ensuite, elle se fait payer par la Caisse Nationale du Crédit Agricole (CNCA) qui dispose alors d'une créance sur les producteurs regroupés en groupement villageois (GV). Lorsque le coton est vendu, la SOFITEX verse le produit des ventes sur des comptes bancaires détenus par les GV à la CNCA. La banque se rembourse alors par précompte sur les avoirs du GV⁵⁴.

⁵¹ Groupe d'Abidjan, *Les filières cotonnières et le crédit*, 1996.

⁵² Bérout F., *Le démantèlement des filières africaines, argumentaire pro domo*, CFDT, 1998.

⁵³ Il est vrai que la fonction est théoriquement ouverte aux privés mais la SOFITEX assure 80 % de l'approvisionnement.

⁵⁴ Il existe naturellement d'autres formes de crédit : le crédit moyen terme qui finance l'acquisition d'une traction animale.

La SOFITEX garantit des prix stables aux producteurs par l'intermédiaire d'un fonds de stabilisation. Il s'agit ici d'un élément essentiel de la filière intégrée dans la mesure où on considère que le producteur est dans l'incapacité de gérer le risque de prix induit par son instabilité.

La SOFITEX a une mission de service public. D'une part, les prix aux producteurs et les prix des intrants sont les mêmes sur l'ensemble du territoire. Il s'agit du principe de péréquation qui vise dans les faits, et cela au nom d'une politique de développement équilibré, à subventionner les producteurs localisés dans les régions les plus difficiles d'accès. D'autre part, la SOFITEX fournit des biens publics en entretenant des pistes par exemple.

La SOFITEX assure également une mission de vulgarisation agricole avec l'aide de l'État (correspondant coton). Elle passe aussi des contrats de recherche avec l'Institut de Recherche Agronomique.

Enfin la SOFITEX est la seule propriétaire des usines d'égrenage⁵⁵.

3.1.2. Les producteurs

Les producteurs de coton adhèrent à des GV dont les membres ne sont pas tous producteurs de cette culture de rente. Le système de caution solidaire s'exerce au sein de l'ensemble du groupe ainsi constitué. Par ce dispositif de cautionnement, les agriculteurs qui réalisent un bénéfice sur la vente du coton ne peuvent d'emblée percevoir l'ensemble de leur revenu individuel. Ce principe est censé garantir les remboursements individuels. Il permet également de ne pas instaurer un système de suivi individuel qui est administrativement très lourd. Il s'ensuit un mécanisme de subvention de la part de ceux qui établissent des demandes d'intrants à due concurrence des besoins supportables envers ceux dont le volume d'intrants demandé s'est avéré volontairement ou involontairement erroné.

3.2. L'EFFICACITÉ DU MODE D'ORGANISATION AVANT LA RÉFORME

3.2.1. L'efficacité de la SOFITEX

Sa position de monopole et de monopsonne peut être responsable de deux types d'effets pervers. Le premier concerne les prix d'achat du coton graine et le prix de vente des intrants ; le second s'applique à l'innovation.

Concernant les prix, on sait que l'absence de concurrence peut engendrer des surprofits en éloignant les prix des coûts de revient : baisse du prix d'achat du coton graine et hausse du prix de vente des intrants. On parle alors d'inefficacité allocative. Celle-ci entraîne d'une part une production plus faible et d'autre part, une moindre rémunération des producteurs avec un partage du surplus qui leur est moins favorable. Or, une meilleure rémunération des producteurs leur aurait permis d'améliorer leurs techniques de production⁵⁶.

À cette inefficacité allocative, s'ajoute une inefficacité technique. En absence de pression concurrentielle, il y aurait, pour une dotation donnée en facteurs, des surcoûts de production, c'est-à-dire, une allocation interne comportant des gaspillages de ressources. Ainsi, les capacités d'égrenage du pays sont peut-être surdimensionnées. De plus, un certain nombre d'études montrent que des gains importants pourraient être réalisés ; ils le seront ultérieurement, notamment sur le plan de la logistique⁵⁷. Rappelons que dans ces études, le coût logistique total sur le prix CAF du coton au port de destination serait de 22 % (hors frais financiers), un ratio élevé comparé à celui des concurrents.

Le second effet, plus controversé, concerne l'innovation. Certains considèrent que le monopole bénéficie d'une sécurité qui atténue son incitation à innover. Mais, il est vrai que les surprofits permettent un financement plus facile de la recherche-développement, en particulier si les sources de financement externes sont difficiles à obtenir.

⁵⁵ Par contre les fibres sont exportées par des négociants étrangers et par la COPACO.

⁵⁶ La position de monopole de la SOFITEX n'a évidemment pas d'effet négatif sur le surplus du consommateur dans la mesure où le Burkina Faso est preneur de prix sur les marchés mondiaux.

⁵⁷ Logistic Consulting Group et ministère des Affaires étrangères du Royaume du Danemark, *Facilitation du commerce des produits agricoles au Burkina Faso*, 1999. Sema group, 1997. SOFITEX, *Informations sur la situation et les perspectives de la filière coton et de SOFITEX*, Forum, 1999.

La SOFITEX, jusqu'à une date récente, était une société d'État. On sait que l'efficacité de ce mode de distribution des droits de propriété peut être problématique. En effet, les droits n'étant pas exclusifs, le pouvoir de contrôle du citoyen propriétaire sur le gestionnaire est considérablement altéré. Par ailleurs, les droits ne sont pas transférables ; il en résulte que le propriétaire citoyen est dans l'incapacité de sanctionner la mauvaise gestion en vendant son titre de propriété. Libéré de la tutelle des propriétaires, le gestionnaire, au nom d'un intérêt général dont les contours sont souvent imprécis, pourrait poursuivre des objectifs qui lui sont propres. En présence d'un moindre contrôle des propriétaires sur les gestionnaires, l'intensité de l'effort du facteur travail va être relâchée, en particulier quand la rémunération est uniquement assise sur le temps de travail. S'il existe des mécanismes alternatifs de sanction à travers le scrutin majoritaire ou la défection des producteurs, ils ont la réputation d'être moins efficaces que le fonctionnement d'un marché de titres.

On sait aussi que la SOFITEX s'est vue confier des missions de service public (santé animale, cultures vivrières, hydraulique *etc.*). Le cas échéant, la multiplicité des objectifs et surtout la confusion entre ce qui relève du service public et de la sphère marchande peut être une source d'inefficacité. Ce sera d'autant plus le cas que le contrôle majoritaire de l'État favorisera l'ingérence dans la société, lui imposant, par exemple, des contraintes d'ordre politique qui contrarient la réalisation des objectifs commerciaux.

3.2.2. L'efficacité des organisations de producteurs

Ces anciennes structures, inaugurées en 1971, avaient révélé leur incapacité à développer la professionnalisation de la production cotonnière. La revue critique de ces GV a été conduite au début des années quatre-vingt-dix et s'est poursuivie, jusqu'en 1995, où l'urgence d'une réforme s'est manifestée dans un souci de relance de la production nationale.

Au 30 septembre 1995, soit à la fin de l'expérience des GV telle qu'elle a été conçue en 1971, la dette de ces groupements envers la CNCA et la SOFITEX était estimée à plus de 2 milliards de francs CFA. Collectivement, les producteurs payaient ainsi la forte hétérogénéité de ces structures comme le flou entourant le choix de leurs représentants. Les groupements villageois souffraient, par ailleurs, de ne pas avoir comme seul objectif le développement du coton. Des aspects plus négatifs que positifs résultaient de cette caractéristique.

Côté positif, les GV contribuaient notamment à élargir l'accès au crédit, soit pour des intrants destinés à d'autres cultures que le coton, soit pour des infrastructures consistant en des biens collectifs.

Côté négatif, leurs dettes étaient essentiellement remboursées sur les recettes de coton, mais elles provenaient aussi d'activités non cotonnières. Il en résultait des accumulations d'impayés énormes. Les non producteurs de cette culture trouvaient dans ce dispositif la possibilité d'accéder à des crédits d'intrants tout en s'exonérant potentiellement de leur remboursement. Autrement dit, en l'absence de livraison par le producteur, le GV était dans l'impossibilité de se prémunir contre le risque d'impayés à travers un précompte sur la recette de commercialisation obtenue de la SOFITEX.

En fait, la question est de savoir jusqu'à quel seuil des individus ont intérêt à se rassembler pour la fourniture d'un bien collectif bénéficiant à tous : la caution solidaire. Dans le cas des GV, la taille des groupements était sans doute excessive. D'abord, le nombre élevé des participants a favorisé les comportements de type « passager clandestin » dès lors que les individus ont pu espérer bénéficier de la caution solidaire sans en supporter les conséquences. Dans des groupes plus restreints, les comportements déviants mettent immédiatement en péril la solvabilité de l'ensemble et sont beaucoup plus facilement repérés. Ensuite, les divergences d'intérêt entre les membres du GV ne pouvaient qu'affaiblir son efficacité, d'autant plus que les GV étaient censés remplir de multiples fonctions, certaines relevant du service public. Enfin, la direction des GV était assurée par des chefs coutumiers inamovibles et donc peu représentatifs de l'intérêt collectif et souvent étrangers à la culture du coton elle-même. La réalisation de ces dérives a souvent été amplifiée par la faiblesse de la comptabilité des GV. Naturellement, il existe des moyens d'expression des préférences ne passant pas par le vote, par exemple la mobilité entre les GV. Mais ces formes d'expression sont généralement peu efficaces si les changements de GV sont coûteux.

3.2.3. L'efficacité globale de la filière

Ce jugement sur la filière intégrée peut paraître sévère dans la mesure où nul ne peut nier qu'elle a permis des succès techniques (progression des rendements, relative maîtrise phytosanitaire, recherche...)

et économiques (croissance de la production, intégration dans le marché mondial)⁵⁸. On peut toujours penser qu'il aurait été possible de faire mieux en ayant davantage recours au marché. Mais, si la science économique est éclairante sur les défaillances des organisations parapubliques, elle révèle également que le recours intégral au marché engendre des coûts de transaction qui peuvent être particulièrement élevés dans des environnements sahéliers caractérisés par la grande pauvreté des agents, le risque et l'imperfection des marchés. Le système intégré a permis de pallier les défaillances du marché du crédit et cela quel que soit le mode d'accès à la terre (propriétaire, fermier, métayer). Dans un système intégré, le coton devient un bon collatéral, d'une part parce que l'organisme gestionnaire peut prévoir les quantités et dispose d'un monopsonne, d'autre part, parce que le prix au producteur est stabilisé. Le prix stabilisé facilite également l'accès à d'autres sources de crédit bancaire et le plus souvent informel.

De même, les asymétries informationnelles entre le vendeur et l'acheteur sur la qualité et la pertinence agronomique des intrants échangés rendent difficile l'émergence d'un marché efficace. Ainsi, il est possible que des phénomènes de sélection contraire puissent se manifester. C'est dire que l'incapacité de l'acheteur de distinguer les intrants selon leur qualité peut l'inciter à accepter un prix médiocre pour l'intrant de bonne qualité mais qui permet de dégager des marges importantes pour les produits de mauvaise qualité. Il en résulte alors la disparition du marché des intrants de bonne qualité. Dans le cas du Burkina, la SOFITEX garantit la qualité des intrants et pallie la défaillance de l'État comme producteur de normes.

Mais surtout, le producteur de coton est mal armé pour gérer l'instabilité des prix qui est source de risque. Celui-ci est néfaste dans la mesure où il contribue au risque de revenu qui lui-même participe à l'instabilité de la consommation. Or, si le bien-être du producteur dépend naturellement de son niveau de consommation, il dépend aussi de sa régularité.

La gestion du risque par les producteurs de coton

Comment le producteur peut-il réguler ses flux de consommation ? En absence d'assurance formelle, d'un accès aisé au marché du crédit ou d'un mécanisme de couverture sur les marchés à terme, facilement accessible ; il existe 2 types de mécanisme d'assurance informelle à sa disposition : l'auto-assurance et la mutualisation des risques.

Par auto-assurance, on entend essentiellement l'épargne de précaution dite aussi « épargne pour les mauvais jours » qui permet, malgré les fluctuations du revenu, de lisser dans une certaine mesure la consommation. Or, cette épargne de précaution est peu efficace et cela, même dans le cas le plus favorable, mais assez improbable, où le producteur dispose d'actifs financiers facilement liquidables. En effet, la stratégie consistant à liquider des actifs financiers est impuissante en cas de répétition fréquente des chocs négatifs de prix. De plus, on sait que les producteurs au Burkina ne disposent généralement comme actifs relativement liquides que d'actifs réels comme le bétail. Or, la vente de bétail affecte négativement la capacité de production future du producteur puisque le bétail est à la fois un support d'épargne et un facteur de production. D'ailleurs, une vente massive et généralisée de bétail de la part de l'ensemble des producteurs ne peut que provoquer une baisse du prix rendant impropre une telle stratégie.

Par mutualisation, on entend le partage du risque au sein d'un groupe de solidarité pouvant être le village, le quartier, la famille, etc. Mais cette mutualisation est peu efficace si l'ensemble du groupe subit en même temps le choc négatif. C'est dire que la mutualisation est la plus efficace contre des risques individuels ou idiosyncratiques que sont rarement les risques agricoles. D'une certaine façon les GV qui regroupaient également des ménages ne tirant pas leurs revenus du coton pouvaient obéir à cette logique de mutualisation. Mais, la crainte des comportements opportunistes *ex post* dans le groupe d'assurance pousse les individus à ne contracter que des assurances incomplètes. C'est dire que le manque de confiance entre les membres du GV nuisait considérablement à son efficacité comme mécanisme d'assurance : le groupe n'avait pas à sa disposition un mécanisme de sanction crédible pour inciter les assurés à respecter les obligations implicites du mécanisme d'assurance à l'œuvre dans le groupement.

En bref, le producteur de coton est incapable de se protéger efficacement contre le risque de prix. Il est donc vraisemblable qu'en l'absence d'un mécanisme de stabilisation des prix, les producteurs chercheraient à réduire *ex-ante* l'ampleur du risque en diversifiant davantage leur production et cela vraisemblablement au détriment du coton. Au niveau micro-économique, ce choix s'avèrerait néfaste dans la mesure où le coton contribue à la réduction de la pauvreté (*cf. infra*). Au niveau macro-économique, il en résulterait une moindre exploitation par le pays de son avantage comparatif.

⁵⁸ Campagne P. et Raymond G., *Une modernisation réussie : le coton en Afrique de l'Ouest*, CIRAD, 1992.

3.3. LA RÉFORME DE 1996 : LA PARTICIPATION DES PRODUCTEURS

Un plan de relance de la production cotonnière est adopté en 1996. Le programme de réforme est constitué par un accord interprofessionnel signé entre les producteurs et la SOFITEX en 1999 qui prévoit⁵⁹ :

- la vente de 34 % des actions de la SOFITEX aux producteurs,
- la création d'un comité de gestion de la filière constitué en majorité de producteurs,
- le plafonnement et le placement du fonds de soutien des prix dans un compte spécial sous le contrôle du comité de gestion,
- l'application d'une formule automatique pour la détermination des prix aux producteurs à double détente : un premier paiement de base annoncé avant les semis et liés aux prix mondiaux, un deuxième paiement après la campagne, une fois les résultats connus et qui partage les bénéfices avant taxes à hauteur de 50 % pour les producteurs et 50 % pour la SOFITEX.

Plus précisément, les différents aspects de la réforme portent sur les points suivants :

3.3.1. Les groupements de producteurs

S'agissant de la redéfinition des groupes de producteurs, pendant la campagne 1996-1997, les premiers groupements de producteurs de coton (GPC) ont été créés avec pour objectif de remédier définitivement aux problèmes nés du dysfonctionnement des groupements villageois (GV). Ils se sont dotés d'un organe de fonctionnement démocratique. Ils élaborent un règlement intérieur et établissent des critères d'adhésion au nombre desquels la qualité de producteur de coton est décisive. Beaucoup plus étroit que le GV, le GPC est supposé se former sur la base d'une confiance mutuelle des agents propre à donner une meilleure assise à la caution solidaire. Plus petit, plus homogène, plus compatible avec la surveillance réciproque, le GPC corrige ainsi les dérives des GV. Il doit engendrer une coopération trouvant son expression dans une meilleure maîtrise des besoins de crédit. Ensuite, les risques d'impayés auprès de la CNCA ou de la SOFITEX devraient se contracter.

3.3.2. La participation des producteurs

Au-delà de la démarche d'assainissement des GV et de leur réorganisation en groupements de producteurs, la réforme institutionnelle a eu pour objet de susciter la participation des producteurs. Par ces relais que constituent les unions départementales et provinciales, l'Union Nationale des producteurs de coton du Burkina (UNPCB) est un instrument de facilitation de l'action collective. Elle est un facteur de circulation de l'information de la base au sommet, de diffusion de la connaissance optimale en matière de techniques culturales. En bref, elle est le siège d'expertise et de supervision qui manquait avec l'organisation des GV.

Par le canal de l'UNPCB, les producteurs ont trouvé un organe représentatif de leurs intérêts, capable de *prise de parole* avec les interlocuteurs de la filière que sont la SOFITEX, en tout premier lieu, mais également l'État burkinabé, qui participe au développement d'un secteur primordial pour les échanges internationaux. L'ensemble de la filière est régi par l'Accord Interprofessionnel de février 1999. Si la signature de ce document semble être intervenue bien tardivement, il faut savoir que la reconnaissance juridique des GV ne date que de la fin 1998. Après que la nature du problème ait été identifiée, au milieu des années 1990, l'articulation du schéma institutionnel de réformes n'a donc pas été sans difficultés.

⁵⁹ Ministère des Affaires étrangères, direction générale de la Coopération internationale et du Développement, *fiches de suivies des filières cotonnières*, janvier 2000. Sur les débats autour des réformes : ministère des Affaires étrangères, direction générale de la Coopération internationale et du Développement, *Contribution à la position française sur l'évolution de la filière coton en Afrique*, note DCT n° 1/99, 1999. CFDT, « Contresens et contres vérités sur les filières cotonnières », *Coton et Développement*, n° 26, 1998. Banque mondiale, *compte rendu des réunions entre la Banque mondiale et la Coopération française sur le coton en zone franc*, Washington, mars 1998. Pursell G. et M. Diop, *Cotton Policies in Francophone Africa*, Banque mondiale, 1998.

3.3.3. Les implications de la réforme

Les dispositions de l'Accord sont importantes dans au moins deux des domaines où s'affirme la gestion paritaire :

- les prix d'achat du coton graine aux producteurs et la fixation du prix de cession des intrants par la SOFITEX ;
- les modalités d'entrée des producteurs dans le capital de cette entreprise.

S'agissant d'abord du prix d'achat du coton graine, un prix de base de 650 francs est établi qui a la dimension d'un coût de revient CAF. Dans l'hypothèse défavorable où le prix international tombe en dessous de ce seuil, une correction est appliquée sur le prix d'achat de la campagne suivante. En d'autres termes, le prix au producteur est maintenu à 160 francs, mais la SOFITEX reçoit une subvention compensatrice de la différence par un prélèvement opéré sur le Fonds de soutien.

Ce Fonds a donc pour vocation de stabiliser un prix de 160 francs sur les trois années que couvre l'Accord Interprofessionnel. L'article 10 de cet Accord précise toutefois que ce prix peut faire l'objet de révision à la baisse, dans le cas où les ressources du Fonds de soutien viendraient à s'épuiser. Dans l'hypothèse favorable où la filière dégage un excédent d'exploitation, le producteur de coton perçoit, en revanche, un prix d'achat complémentaire appelé ristourne. Cette dernière est calculée par kilogramme en rapportant 50 % du résultat de la période précédente à la production estimée de la période courante.

S'agissant maintenant de l'entrée des producteurs de coton dans le capital de la SOFITEX, elle est gérée par les articles afférents au Titre IV de l'Accord Interprofessionnel. Aux termes du dispositif, les GPC (3) acquièrent 30 % du capital de l'entreprise en contrepartie d'une réduction de participation de l'État (3) qui passe de 65 % à 35 %. Les deux autres actionnaires sont la CFDT (4), pour une part de 34 %, et de manière résiduelle, le système bancaire (1). Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre de représentants au conseil d'administration.

Cette implication des producteurs est dans la logique de participation et de compréhension mutuelle de tous les acteurs de la filière. Par-delà la structure du capital, l'Accord régit également les rôles, la composition et le mode de fonctionnement de cette filière, y compris les règles de gestion du Fonds de soutien. Le Titre V en organise le comité de gestion que président les représentants des agriculteurs.

4. Le coton et la pauvreté

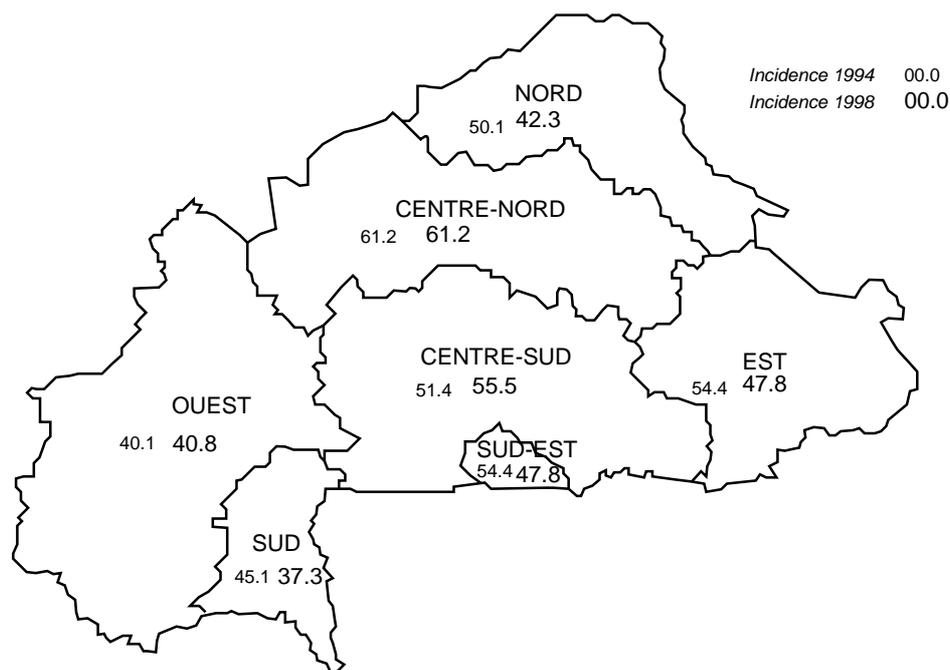
4.1. LA PAUVRETÉ PAR RÉGION

Une analyse spatiale de la pauvreté au Burkina révèle de grandes disparités régionales qui s'expliquent par de fortes différences dans les disponibilités en ressources naturelles. Ces dernières déterminent les types de spéculations agricoles (*carte 1*). 77 % de la superficie cotonnière se situe à l'Ouest⁶⁰. Or, selon l'indicateur d'incidence, l'Ouest⁶¹ du pays se trouve parmi les régions les moins pauvres (41 % en 1998 contre une moyenne nationale de 45 %) : *carte 2 et tableau 1*. Les régions les plus pauvres sont localisées au Nord (42 %) et au Centre Nord (61 %), qui produisent pas ou peu de coton. Les producteurs de cette culture de rente comptent, par conséquent, parmi les agriculteurs privilégiés du pays. Cependant cette comparaison a ses limites, car non effectuée toutes choses égales par ailleurs. En d'autres termes, les régions cotonnières sont aussi celles qui concentrent les terres les plus fertiles et les moins exposées à la sécheresse.

⁶⁰ Ministère de l'Agriculture, *Enquête permanente agricole*, 1998-1999.

⁶¹ Par indicateur d'incidence on entend le pourcentage d'individus vivant en dessous du seuil de pauvreté. Ministère de l'Économie et des Finances, *Burkina Faso : cadre stratégique de lutte contre la pauvreté*, 1999.

Carte 2 : Incidence de la pauvreté par région agro-climatique



Source : ministère de l'Économie et des Finances, cadre stratégique de lutte contre la pauvreté.

Note : le premier nombre se réfère à 1994 et le second à 1998.

Tableau 1 : La pauvreté par régions

Régions	Incidence (en %)			Contribution (en %)		
	1994	1998	Évolution	1994	1998	Évolution
Ouest	40.1	40.8	+0.7	16.4	16.1	-0.3
Sud	45.1	37.3	-6.8	9.0	6.8	-2.2
Centre-Sud	51.4	55.5	+4.1	27.8	28.3	+0.5
Centre-Nord	61.2	61.2	---	31.6	30.6	-1.0
Nord	50.1	42.3	-8.5	6.1	5.9	-0.2
Sud-Est	54.4	47.8	-6.6	5.3	6.8	+1.5
Ouaga-Bodo	7.8	11.2	+3.4	1.8	2.7	+0.9
Autres Villes	18.1	24.7	+6.6	2.0	2.8	+8.0

Source : ministère de l'Économie et des Finances, cadre stratégique de lutte contre la pauvreté.

Les producteurs de coton ont aussi un plus grand accès au crédit (56 % contre 3 % pour le pays) et aux services d'encadrement (42 % contre 20 %). De plus, ils utilisent plus d'engrais (82 % contre 12 %) et davantage de traction animale (50 % contre 20 %)⁶². Concernant ce dernier point, on sait que la pauvreté rurale s'exprime également à travers la nature des actifs détenus pour la production, lesquels actifs fixent la technologie culturale. Par exemple, la traction animale a un effet important sur le niveau de la productivité agricole. Elle est donc positivement corrélée à l'accès aux revenus. Dans les zones cotonnières, la culture attelée est courante. Cependant, elle a connu, entre 1994 et 1998, un essor particulièrement significatif dans le Nord où elle était moins répandue que dans le grand Ouest, zone où elle s'est initialement développée.

Cependant si les zones traditionnelles de production du coton sont également les moins pauvres, on observe l'apparition de nouvelles zones de plantation au Sud Est et au Centre Sud. Il s'agit ici de zones où la pauvreté rurale est plus importante. L'indicateur d'incidence atteint en effet en 1998, 48 % dans le Sud Est et 55,5 % dans le Centre Sud. On peut alors considérer que l'adoption du coton, au détriment vraisemblablement des cultures vivrières, est une stratégie de réduction de la pauvreté. Cette

⁶² Banque mondiale, *La filière cotonnière au Burkina Faso*, mars 1998.

stratégie semble avoir été une réussite dans le sud est où le taux d'incidence a baissé de 6 points entre 1994 et 1998, contre une augmentation de 1 point dans l'ensemble du pays et une stabilité en milieu rural.

4.2. LA PAUVRETÉ PAR GROUPES SOCIO-ÉCONOMIQUES

On peut arriver à des conclusions identiques en travaillant par groupes socio-économiques (tableau 2). On observe en effet que l'incidence de la pauvreté en 1998 est beaucoup plus faible chez les agriculteurs de rente (42 %) que chez les agriculteurs vivriers (53 %).

Tableau 2 : Évolution de la pauvreté selon les groupes socio-économiques

	Incidence		Contribution	
	1994	1998	1994	1998
Salariés secteur public	2.2	5.9	0.2	0.5
Salariés secteur privé	6.7	11.1	0.4	0.7
Artisans, commerçants	9.8	12.7	1.4	1.6
Autres actifs	19.5	29.3	0.3	0.4
Agriculteurs de rente	50.1	42.4	11.8	15.7
Agriculteurs vivriers	51.5	53.4	78.9	77.1
Inactifs	41.5	38.7	7.1	4.0
Total	44.5	45.3	100	100

Source : Analyse de la pauvreté au Burkina Faso, INSD, 1999. Ministère de l'Économie et des Finances, cadre stratégique de lutte contre la pauvreté. La contribution représente l'effectif des pauvres dans le groupe rapporté au nombre total de pauvres.

Il est également intéressant d'observer l'évolution globale de l'incidence de 1994 à 1998, qui permet alors de saisir les effets de la dévaluation, de l'évolution des cours mondiaux mais aussi du début des réformes cotonnières sur la pauvreté. Il ressort que l'incidence de la pauvreté en milieu rural est restée stable sur la période. Mais, cette stabilité s'est accompagnée d'une augmentation de 2 points de l'incidence chez les agriculteurs vivriers (51,5 % à 53,4 %) et d'une diminution de 8 points chez les agriculteurs de rente (50,1 % à 42,4 %) ⁶³.

Au-delà d'une approche purement monétaire, la pauvreté est un phénomène complexe avec de multiples dimensions. Comme il est rappelé dans le *Profil de pauvreté* du Burkina, il convient de compléter l'information que procure le revenu monétaire, de proposer des mesures plus structurelles de l'accès aux biens durables et aux services de base qui déterminent le mode et l'efficacité de fonctionnement des agents.

La pauvreté s'exprime en particulier par le taux d'alphabétisation ⁶⁴. Ce dernier est plus favorable, dans son niveau comme dans son évolution, aux agriculteurs de coton (12 %) qu'aux autres agriculteurs (10 %), mais demeure inférieur, et de manière significative, à celui observé, en moyenne, sur l'ensemble des catégories socioprofessionnelles (18 %). Le constat établi sur le taux de morbidité suggère des réflexions similaires, c'est-à-dire à l'avantage relatif des zones cotonnières.

Une des explications que fournit l'enquête tient à l'accès aux soins et aux services de santé ⁶⁵. Le taux de consultation par quintile de dépenses et selon le groupe socio-économique du chef de ménage, montre que ce taux de consultation s'est légèrement resserré entre 1994 et 1998, mais en laissant une marge confortable qui laisse toujours apparaître l'avantage aux producteurs de coton : 39.5 % contre 32 % en 1994 ; 42.5 % contre 35 % en 1994. Compte tenu des variables de flux naturel de la démographie, on en conclut que cet accès plus fréquent aux soins n'est pas dicté par une proportion

⁶³ On observe également une hausse de la pauvreté parmi les salariés du public et du privé. Naturellement une simple comparaison avant versus après ne suffit pas, il faudrait en toute rigueur comparer avec et sans les réformes. Cependant cela nécessiterait de contrôler les facteurs exogènes ce qui paraît difficile.

⁶⁴ Bayala E., Kabore L. et Daboue J., *Éducation et pauvreté au Burkina Faso*, Institut National de la Statistique et de la Démographie, projet BAD, 1997.

⁶⁵ Ouedraogo S., Zoubga A. D. et Ouedraogo E., *Pauvreté et santé au Burkina Faso*, Institut National de la Statistique et de la Démographie, projet BAD, 1997.

plus forte à contracter des maladies graves, mais probablement par une plus grande capacité contributive et par un souci plus affirmé des agents de protéger ainsi leurs capacités productives.

5. L'évaluation des réformes et la pauvreté

Pour permettre une meilleure participation des producteurs ou « empowerment », les groupements de producteurs ont été réformés. De plus, les producteurs ont une participation substantielle au capital de la SOFITEX⁶⁶.

5.1. LA SUPÉRIORITÉ DES GPC SUR LES GV

Les GPC seraient susceptibles de participer à la lutte contre la pauvreté en favorisant la représentation des producteurs dans la filière et en leur permettant d'obtenir une meilleure rémunération de leur produit.

Au stade d'application de cette réforme institutionnelle, les GPC n'ont pas totalement convaincu. Ils n'ont résolu ni le problème du surendettement qui se traduit actuellement par un important volume d'arriérés de paiement, notamment au titre des crédits d'intrants non remboursés, ni l'hétérogénéité de fonctionnement de ces organisations. En d'autres termes, les producteurs de coton se distribuent sur plusieurs milliers de GPC qui ne restituent qu'en partie l'esprit du changement tel que pensé au milieu des années quatre-vingt-dix.

Réduites à ces lignes, ce commentaire d'évaluation serait toutefois excessivement sévère, non seulement parce que l'on ne dispose pas du recul nécessaire pour juger de la portée définitive du changement institutionnel à l'œuvre, mais encore, parce que les bases d'une professionnalisation des producteurs de coton ont bien été jetées qui demeurent prometteuses.

Au nombre des aspects positifs, il convient de souligner l'architecture organisationnelle dont se sont dotés les producteurs de coton. La présence de leurs représentants au niveau national comme au niveau départemental et provincial devrait permettre de réduire les coûts de l'action collective et de contribuer à faire émerger des normes de comportement plus en rapport avec les nécessités d'une agriculture efficace. La démarche exige des délais pour l'adoption effective des règles et la matérialisation d'un processus de sélection au terme duquel ne devraient subsister que les seuls groupements efficaces. Cette phase de transition a un coût d'autant plus difficile à supporter que les cours internationaux ont été plutôt défavorables avec des circonstances aggravantes au niveau climatique et parasitaire.

Dans le cadre du projet d'appui aux organisations professionnelles agricoles des zones cotonnières, en partenariat avec l'AFD, 55 conseillers sont actuellement à l'œuvre avec pour objectif principal d'améliorer le fonctionnement des GPC et de leurs unions départementales. En plus de l'aide à la décision à laquelle ils contribuent très étroitement, ces conseillers participent à un effort d'alphabétisation. Sur la population concernée, l'étendue des besoins se marque immédiatement dans les 80 % d'agents considérés comme analphabètes. Le comité de crédit participe, par ailleurs, à une logique de renforcement du contrôle sur les quantités d'intrants à acheter en relation avec la production attendue et les exigences de remboursement de sommes empruntées.

L'ensemble du dispositif : création des GPC et appui en expertise ou supervision est donc *a priori* plus efficace que ne l'était le système des GV. Mais dans les faits, les 5 milliards d'impayés, deux fois plus qu'en 1995 lors de la création des GPC, sont révélateurs de difficultés persistantes. La responsabilité des facteurs exogènes de l'environnement, interne ou externe, est bien sûr engagée, mais à côté de celle des facteurs comportementaux qui situent très clairement les limites du changement institutionnel opéré.

Le nombre de GPC est mal connu. Selon les études consultées ou les interlocuteurs rencontrés, les chiffres de consolidation des GPC et des GV varient entre 6 175 et 10 000 unités. Cette imprécision peut s'expliquer en partie par le fait qu'un nombre appréciable d'entre eux serait désormais dans une certaine léthargie. Faute de crédits d'intrants suffisants, environ 1300 GPC, 13 à 20 % du total, auraient été placés dans ce cas de figure en raison de leur incapacité à dénouer les crédits passés. Le

⁶⁶ Sur un premier bilan des réformes : Conférence des ministres de l'Agriculture de l'Afrique de l'Ouest, *Rapport du symposium sur l'avenir de la filière coton en Afrique de l'Ouest*, Ouagadougou, juin 2000.

durcissement de la contrainte financière induit une sanction aux effets quasi certains : en l'absence de remboursement, pas de crédit, et par suite, pas ou peu de production de coton.

Une autre explication de ces variations dans le nombre de GPC semble avoir tenu aux infidélités de certains de leurs membres, à l'instabilité de la composition des groupements. En présence d'un crédit d'intrants non dénoué, la tentation des producteurs efficaces, ceux dont la valeur des récoltes a permis d'apurer la dette d'intrants, a été de fuir l'organisation pour se soustraire aux implications de la caution solidaire. Cette dynamique de sélection n'est pas mauvaise en soi, même si elle témoigne des coûts de transition précités. Elle est révélatrice d'informations sur les compétences comme sur les actions cachées des agents qui renvoient respectivement aux phénomènes de sélection contraire et de hasard moral. Elle favorise la formation de GPC plus homogènes. On reviendra sur cette démarche d'endogénéisation, mais reportons d'abord l'attention sur le problème de surendettement des GPC.

Ce surendettement apparaît très clairement dans une étude de février 2000, réalisée dans le cadre du projet d'appui aux organisations professionnelles agricoles en zone cotonnière (PA-OPA)⁶⁷. Sur une radioscopie de 203 groupements localisés sur six départements administratifs du Houet et du Banwa, 37 unités ont fait l'objet d'une enquête minutieuse. Il ressort que huit d'entre elles étaient caractérisées par un taux d'endettement jugé normal, inférieur à 40 %, tandis que seize soit 43 % de l'échantillon, étaient à un taux supérieur à 60 % considéré comme la limite annonciatrice de défaut probable de remboursement. Treize groupements se trouvaient enfin dans une situation intermédiaire (tableau 3).

Tableau 3 : l'endettement des GPC

	Province de Banwa	Province de Houet	Total
Départements	Saïni Solenzo Sanaba Tansila	Bobo Karankasso Vigué	
Catégories	D < 40 % - 40 % > D < 60 % - D > 60 %	D < 40 % - 40 % > D < 60 % - D > 60 %	
Echantillon Prévu	7 - 12 - 11	2 - 3 - 5	40
Echantillon enquêté	6 - 10 - 11	2 - 3 - 5	37
Total suivi par le projet	32 - 60 - 55	12 - 19-25	203

Source : PA-OPA

Sur trois exercices (96/97-98/99), la part des GPC surendettés et en impayés n'a pas cessé d'augmenter. Certes l'accumulation du stock de la dette joue mécaniquement dans le sens d'un effet boule de neige ; mais d'autres raisons sont à invoquer, qui procèdent davantage des ambiguïtés relatives à la formation même des GPC. Ces groupements ne se sont pas constitués selon le schéma espéré. Leurs promoteurs attendaient qu'ils se créent selon des critères d'affinité et de compétence propres à induire l'efficacité, à faciliter l'auto-surveillance et la professionnalisation de la filière. La réalité a été en retrait de ces attentes.

Dans bien des cas, les GPC ont été les continuateurs de l'esprit des GV, les repreneurs du passif financier de ces structures. D'où la confusion qui en est résultée et l'impossibilité de faire émerger la confiance suffisante pour donner une dimension acceptable et consentie à la notion de caution solidaire. Les règles sous-jacentes à la formation et au fonctionnement des GPC ont été édictées sans que les agents conçoivent et comprennent toujours la nécessité de leur application. La participation a souvent été perçue comme une simple subdivision des GV, l'adhésion à ces structures commandant l'accès aux intrants, via le crédit CNCA ou SOFITEX. Les règles ainsi définies ont donc été étrangères aux producteurs, à leur passé relationnel. L'idée qui s'impose ici est celle d'un « ordre artificiel » pour reprendre l'expression de Hayek, plutôt qu'un « ordre spontané » qui émerge de l'interaction des agents sans être pour autant le résultat de plans prédéterminés.

Bien que la tonalité de ces commentaires soit très critique, l'expérience des GPC n'est pas négative pour autant. Le profil de ceux qui sont surendettés est lisible, ce en quoi une évolution plus favorable de la situation peut être espérée. En l'occurrence, les GPC où l'endettement est supérieur à 60 % ont un processus décisionnel caractérisé par la faiblesse des délibérations en assemblée générale. Les

⁶⁷ O. Dembele, et Dimanche J. (2000), *Étude sur le surendettement des Groupements de Producteurs de Coton (GPC)*, Projet d'appui aux organisations professionnelles agricoles en zone cotonnière.

membres du bureau sont élus, mais à main levée, ce qui ne facilite pas la contestation du pouvoir et la condamnation de la mauvaise gestion. Certains groupements n'ont pas encore un embryon de règlement, oral ou écrit. Les décisions, non contrôlées, faute de membres alphabétisés ou à cause de pesanteurs sociologiques, sont adoptées par les anciens. La place réservée aux jeunes est trop ténue. Dans l'ensemble, on peut donc affirmer que la pauvreté a été un frein à l'expression pleinement efficace du changement institutionnel.

Au milieu des années quatre-vingt-dix, la démultiplication des GPC s'est faite dans l'espoir de trouver une solution rapide au problème financier et organisationnel que posaient les GV. Effectuée dans la précipitation, cette modalité d'exécution de la réforme n'a pas été satisfaisante. Il aurait été préférable de tester la validité du nouveau schéma sur une base plus étroite, plus particulièrement la validité de l'hypothèse cruciale selon laquelle le petit groupe est une réponse appropriée au problème du « passager clandestin » et de l'action collective. A la méthode prudente a été préférée la création mécanique de GPC, sans autocontrôle et sans supervision externe adéquate par les pourvoyeurs de crédits que sont la CNCA ou la SOFITEX.

Il est un fait que la gestion des GPC par ces organismes a souffert de la démultiplication et de l'instabilité de composition des groupements. En même temps que ces structures proliféraient, le déroulement de l'expérience aurait dû inciter les bailleurs de fonds à coupler la surveillance décentralisée avec un élargissement de l'information centralisée. Les comités de crédit ont ici un rôle important à jouer. Au-delà du travail à effectuer au niveau des GPC et de leur représentation départementale et provinciale, ces comités permettront de fixer les conditions d'efficacité de l'ensemble de la filière.

5.2. LES RAPPORTS ENTRE LES ACTEURS DE LA FILIÈRE : LA PARTICIPATION DES PRODUCTEURS

À l'intérieur de la filière, un véritable dialogue s'est instauré, qui n'existait qu'avec un minimum de forme et d'efficacité au début des années quatre-vingt-dix. Le principe d'une cogestion du coton est désormais affirmé et contribue à donner « une prise de parole » aux agents les plus en amont que sont les producteurs. Les règles sous-jacentes à l'Accord Interprofessionnel participent de ce changement institutionnel, capable de promouvoir les valeurs démocratiques et de construire une communauté de destin avec ses conflits et coopérations. Un processus « d'empowerment » est donc à l'œuvre, sur la base duquel peut s'éveiller une conscience de producteur. La professionnalisation suscite attentes et revendications, mais à partir d'une bonne compréhension de l'ensemble des intérêts de la filière et des exigences de son développement.

Autant la situation intérieure était dominée par une gestion bilatérale des activités cotonnières entre l'État et la SOFITEX, autant la situation actuelle crée les conditions d'un véritable dialogue trilatéral. Toutes choses égales par ailleurs, cette nouvelle donne des influences ira de pair avec une redistribution du surplus à l'intérieur de la filière. La meilleure organisation des producteurs et leur représentation au sein du capital de la SOFITEX devraient créer les conditions d'une supervision efficace en termes de coût de transformation. Une contraction des coûts unitaires serait au bénéfice des agriculteurs, soit à travers la fixation du prix de base, soit à travers le mécanisme du prix d'achat complémentaire. Tel qu'il ressort de l'Accord Interprofessionnel, le dispositif de fixation du prix d'achat au producteur est cependant sujet à des interrogations.

Le mécanisme de détermination du prix payé au producteur demeure obscur. En tout premier lieu, le prix de stabilisation (160 francs par kilogramme) est dérivé d'un coût de revient économique de 650 francs. On peut se demander quel est le mode de calcul de ce coût. Constitue-t-il un coût de revient économique ? Dans quelle mesure les producteurs sont-ils en situation de vérifier la sincérité des informations sur ces coûts, notamment à travers des audits dont ils pourraient être à l'initiative de par leur statut d'actionnaire de la SOFITEX ?

Dans la redistribution des coûts au sein de la filière, les arguments qui précèdent sont plutôt l'illustration d'une position de faiblesse des agriculteurs. Cependant, la préaffectation de 50 % du résultat d'une année (t) au producteur de coton en année (t + 1) a un caractère automatique qui permet

à l'ensemble des producteurs de bénéficier d'une rémunération supplémentaire découlant d'une évolution favorable des prix mondiaux et des efforts de rationalisation de l'égreneur⁶⁸.

Le dernier élément sur lequel la réforme pourrait avoir manqué d'ambition se rapporte à la structure du marché. Les changements conduits jusqu'ici ont maintenu la SOFITEX dans une situation de monopole pour la fourniture d'engrais, de pesticides ou d'herbicides, via le crédit d'intrants, et de monopsonne pour l'achat de coton graine aux producteurs. Est-ce à dire que la non concurrence constitue en soi un coût économique important pour l'ensemble de la communauté nationale Burkinabé ?

Dans des économies en développement largement ouvertes sur le monde, les implications de ces imperfections de marché ne sont plus les mêmes que dans un contexte d'économie fermée, *a fortiori* lorsqu'il s'agit de productions exportées par un pays qui satisfait pleinement à l'hypothèse de la petite économie. Les prix se forment sur un marché international et s'imposent comme une donnée exogène aux acteurs nationaux. La captation d'un surplus par la SOFITEX reste possible, tant par le prix des intrants que par le prix d'achat aux producteurs, mais son expression n'en demeure pas moins contenue par le phénomène de « contestabilité » croissante des marchés qui oblige les opérateurs à revenir à des comportements observables en situation de concurrence parfaite.

Le caractère intégré des économies ouest africaines accentue cette réalité de la contestabilité et limite considérablement la portée des inefficacités allocatives généralement attachées aux monopoles et monopsones. Un seul exemple permet de fixer les idées en la matière. Pour des prix internationaux donnés, le monopsonne ou monopole a théoriquement toute latitude pour agir sur la distribution intérieure des surplus. Il peut acheter moins cher le coton graine aux producteurs ou lui vendre plus cher les intrants.

La faisabilité de cette redistribution suppose toutefois que les producteurs ne constituent pas un groupe organisé pour la défense de leurs intérêts ; l'UNPCB est en soi une récusation de ce cas de figure. Elle suppose également l'absence d'informations de ces mêmes producteurs quant aux conditions de prix que pratiquent les pays voisins, tant sur les intrants que sur la graine de coton. Cette dernière hypothèse paraît très restrictive dans le contexte institutionnel de la zone franc. L'usage d'une monnaie commune facilite en effet les procédures d'arbitrage transfrontaliers pour le cas où des écarts de prix trop importants viendraient à être observés. Par suite de cette « concurrence comparative », les asymétries informationnelles devraient être de moindre ampleur et réduire les coûts économiques habituellement attendus des positions dominantes.

Quoi qu'il en soit, en l'état actuel des réformes, on ne permet pas encore d'établir clairement les coûts et avantages d'une filière intégrée publique et monopolistique avec des structures de marché non concurrentielles. Le regard analytique sur les autres schémas institutionnels à l'œuvre dans la sous région permettra d'esquisser ultérieurement les réponses. L'économie néoinstitutionnelle est profondément ancrée dans une démarche pragmatique, laquelle implique l'évaluation micro-économique comparée des expériences. Plusieurs évolutions sont cependant d'ores et déjà à constater :

- la menace devenue crédible d'un démantèlement de la filière a déjà constitué un facteur de mobilisation de l'usiner pour une réduction des surcoûts de traitement du coton graine ;
- l'introduction de la concurrence du secteur privé, notamment au niveau des activités de transport, s'est également traduite par des allègements de coûts. Ces réductions de charges améliorent la viabilité de la filière en même temps qu'elles génèrent la possibilité de mieux rémunérer les producteurs ;
- dans la ligne des remarques ci-dessus sur les coûts et avantages de la non concurrence, il convient de noter qu'avec le souci de tous les acteurs d'établir des comparaisons internationales des expériences, les conditions ont déjà été créées d'une relative homogénéisation des prix pour le coton graine comme pour les intrants.

En d'autres termes, la diffusion de l'information contribue à ce que les différences institutionnelles d'expériences produisent *in fine* des différences non substantielles de résultats. Les modalités de la

⁶⁸ Le comportement des producteurs de coton révèle par ailleurs une très forte préférence pour le présent. En fin d'année 2000, ils ont fait pression et obtenu une ristourne de 10 francs sur la campagne 2000-2001. *A priori*, en application de l'Accord Interprofessionnel, ils n'étaient éligibles à une telle ristourne qu'en 2000-2001. Compte tenu de la bonne visibilité sur le volume de la production et les cours internationaux qui se pratiquent actuellement, ce versement est financièrement supportable. Au demeurant, la démarche n'en est pas moins contraire à l'esprit des institutions, contraire à des règles socio-économiques sur lesquelles les agents ne devraient pas avoir de prise dans le court terme. Autrement dit, une suspicion légitime peut résulter de ce comportement des producteurs et contrarier la coopération et les intérêts au long cours de la filière.

transformation institutionnelle de la filière diffèrent toutefois par le niveau de réactivité aux changements du marché international. Il y aura donc plus de flexibilité dans une filière largement désintégrée où prévalent les mécanismes de marchés concurrentiels, que dans une filière intégrée qui va de pair avec des concessions de situations de monopole sur certains segments d'activité.

5.3. LES RÉFORMES ET LA PAUVRETÉ

La situation de la pauvreté relève de 4 dimensions à savoir le niveau de revenu, son instabilité, la participation des pauvres et l'accès aux services de base. Il est naturellement trop tôt pour se prononcer définitivement sur l'impact global des réformes sur ces éléments. Cependant, il est possible de faire quelques remarques. Ainsi, la modification du capital de la SOFITEX devrait non seulement permettre une distribution du surplus plus favorable aux producteurs, mais également une participation plus grande des producteurs à la gestion de la société. Il pourrait en résulter, à terme, un accroissement des revenus agricoles.

Concernant l'instabilité des revenus, la réforme aura, il est vrai, peu d'effet dans la mesure où le mécanisme de stabilisation des prix n'est pas fondamentalement modifié. Remarquons cependant que puisque le mécanisme est amendé de manière à permettre une meilleure adéquation du prix d'achat au prix mondial, sa pérennité pourrait être mieux assurée et par conséquent, la sécurité offerte aux producteurs accrue. Enfin, on peut espérer des GPC en bonne santé financière une contribution plus efficace à la fourniture de biens et de services publics locaux (dispensaire, école, etc.)

5.4. L'INCOMPLÉTUDE DE LA RÉFORME

L'entrée des producteurs de coton dans le capital de la SOFITEX oriente la filière en une direction coopérative. Il s'agit manifestement, en termes de droits de propriété, d'un progrès notable par rapport à l'entreprise publique. Cependant, l'absence de transférabilité des parts et leur caractère non exclusif constituent toujours une caractéristique du système affectant négativement l'efficacité de la gestion. De plus, en cas de divergences marquées entre les intérêts des producteurs et ceux des autres actionnaires, leur participation limitée à 30 % du capital pourrait être insuffisante pour infléchir les décisions du conseil d'administration.

Enfin, une attention toute particulière devra être portée sur le fonctionnement de l'UNPCB de manière à ce qu'elle ne se transforme pas en une organisation bureaucratique dont les dirigeants poursuivraient des objectifs peu compatibles avec l'intérêt général. Les responsables des organisations de producteurs, non obligés de réaliser un profit, pourraient engendrer des gaspillages en gonflant, par exemple, des dépenses de fonctionnement dont ils seraient les bénéficiaires exclusifs. Une façon d'éviter ce risque est sans doute de permettre l'émergence d'organisations concurrentes avec un libre choix pour le producteur. Dans ce cas, la sanction des dirigeants pourrait être la sortie de l'association accompagnée du retrait de son apport.

En liaison avec l'objectif de réduction de la pauvreté, la protection des sols constitue un objectif majeur des zones sahéliennes, et notamment des régions cotonnières⁶⁹. Cette culture de rente a en effet la réputation d'affecter durablement leur fertilité, dès lors que les principes d'assolement et de reconstitution par entretien et apport régulier d'éléments organiques ne sont pas pratiqués. Or, l'absence de distribution intégrale des droits qui accompagne la propriété privée ne favorise pas la mobilisation optimale du domaine foncier burkinabè. Dans une situation où les producteurs ne sont pas assurés de bénéficier des fruits d'un investissement de longue période, leur préférence pour le présent est particulièrement élevée. La précarité de la situation des migrants sur les terres incite à des comportements de prédation. Le souci s'affirme en chacun d'entre eux de dégager le maximum de revenus en limitant le plus possible les coûts de gestion à long terme qu'impliquerait la fertilisation. Il peut en résulter des comportements d'agriculture minière qui sont incompatibles avec la préservation des sols sur une longue durée.

⁶⁹ Ministère de l'Agriculture et ministère des Ressources animales, *Stratégie opérationnelle de croissance durable des secteurs de l'agriculture et de l'élevage : document d'orientations stratégiques à l'horizon 2010*, 1997. Ministère de l'Agriculture, *Stratégie de croissance durable du secteur de l'agriculture*, PSO, 1999.

L'absence d'incitations à reconstituer durablement la capacité productive de la terre concourt à une surexploitation et à l'épuisement des sols sur une dizaine d'années. La pression démographique et la rigueur des ajustements structurels accentuent le phénomène et font peser une lourde menace quant à l'évolution future des rendements. Sous réserve du bon fonctionnement du système judiciaire, une loi foncière garantissant les attributs attachés à une distribution optimale des droits de la propriété privée aurait pour effet de sédentariser les migrants et de sécuriser le retour sur leurs investissements. Aller plus loin que les dispositions de la RAF actuelle pose toutefois de redoutables difficultés de faisabilité politique de réformes institutionnelles majeures⁷⁰.

En d'autres termes, comment créer les conditions d'un changement efficace en bouleversant un ordre coutumier établi de longue date ? Si la solution à trouver n'est pas simple, il est clair que la situation actuelle ne satisfait pas aux exigences d'une utilisation pérenne des sols. Aucun des acteurs de la filière n'assume pleinement la nécessité d'assumer les coûts de court terme d'une efficacité garantie sur un horizon de long terme. On ne peut en effet espérer que l'excessive préférence pour le présent des producteurs soit compensée par des comportements plus précautionneux des autres acteurs de la filière et en particulier de l'État.

En effet, l'expérience montre la faiblesse des gouvernements dans le domaine de l'action en faveur de la protection de l'environnement. La raison en est simple, les dirigeants politiques sont eux-mêmes enclins à conserver un *statu quo* foncier dont ils savent bien que la remise en cause serait porteuse de déstabilisation des équilibres socio-économiques. Quant à la SOFITEX et son actionnaire CFTD, dans le contexte actuel, ils gèrent difficilement les incertitudes radicales que font peser les menaces crédibles de démonopolisation. Des hésitations s'ensuivent par rapport à tout ce qui peut constituer un détour en regard de la règle de maximisation instantanée du profit. Changer la donne nécessiterait une profonde réforme foncière et une intensification de la professionnalisation des agriculteurs, mais avec des difficultés d'application et d'adhésion politique qui situent clairement la quadrature de cercle.

En conclusion, par certains côtés, les réformes entreprises par le Burkina peuvent paraître de portée limitée. Certains s'inquiètent de la pérennité de la culture du coton et par la même occasion des possibilités d'un développement durable du pays. Cependant, un pessimisme excessif ne doit pas être de mise et cela pour une raison qui peut paraître paradoxale : le Burkina est de plus en plus soumis à la concurrence internationale. Si, on peut facilement relever les aspects négatifs de cette situation, on ne doit cependant pas oublier qu'elle est aussi porteuse d'espoir dans la mesure où elle oblige le pays à adapter ses structures et cela parfois à l'encontre de la réticence des acteurs de la filière cotonnière.

Finalement, les choix institutionnels, en particulier la nature des droits de propriété et le degré d'intégration de la filière, apparaissent dépendre largement de considérations politiques, des rapports entre les bailleurs de fonds et le pays. Mais la plus forte concurrence, le degré de « contestabilité » accru des marchés, au niveau régional comme à l'échelle planétaire, favorisent la diffusion de l'information et l'échange d'expériences institutionnelles, L'implication en est la réduction des inefficacités sous peine de disparition de la filière dans l'hypothèse d'un *statu quo*.

⁷⁰ Mathieu P. *et alii*, *Sécuriser les transactions foncières au Burkina Faso*, ministère de l'Agriculture, ambassade de France, GRET, 2000.

Annexe 4. La filière coton au Ghana

Par Jean-François Brun

Cette étude fait suite à une mission au Ghana qui s'est déroulée sur place du 24 octobre au 5 novembre 2000. Elle était composée de :

- Jean-François BRUN, maître de conférences, université Blaise Pascal et CERDI
- Elsa DURET, docteur ès sciences-économiques, CERDI

La mission a bénéficié d'un soutien actif et efficace du service de coopération de l'ambassade de France à Accra. Elle a eu des entretiens approfondis avec des membres des différents opérateurs du secteur cotonnier à Accra (ministère de l'Agriculture, sociétés cotonnières, Agricultural Development Bank, Banque mondiale, Agence française de Développement). Plus particulièrement :

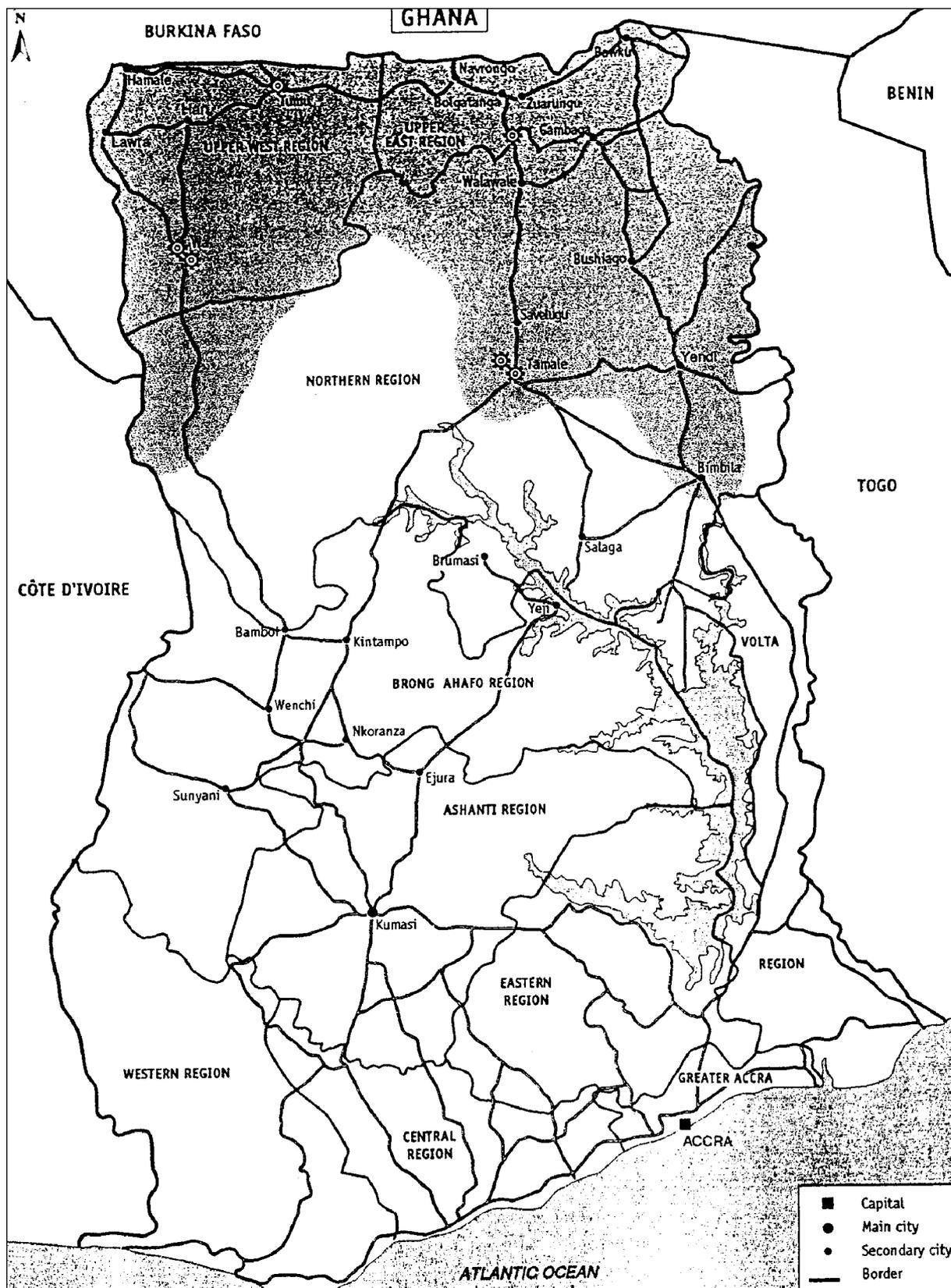
- M. M.T. ABISA-SEIDU, managing director, Ghana Cotton Company Limited (GCCL), Accra
- M. Didier BAILLET, Deputy Resident Manager, Agence Française de Développement, Accra
- M. Solomon BEKURE, Senior Operations Officer, The World Bank, Ghana Office
- M. William A. KOTEY, Marketing Manager, Wienco Ghana Limited, Accra
- M. Eduard LAZET, Director-Finance/Administration, Wienco Ghana Limited, Accra
- M. John POKU, Cash Crop services, Ministry of Food and Agriculture, Accra
- M. Sammy A. WELBECK, Deputy Managing Director, Agricultural Development Bank, Cedi House, Accra

La mission a consacré une part importante de son temps à rencontrer les opérateurs économiques sur le terrain à Tamale, Yendi et Kuga. Plus particulièrement :

- M. Sbaiti AZZAM, Director, Nulux Plantations LTD, Tamale
- M. John BAFROT, Director, Bafrot Cotton Limited, Tamale
- M. Mohammed A. BUKARI, Manager, GCCL, office de Yendi, Northern Region
- M. DIERAERT, agro-économiste, programme de réorganisation et de la professionnalisation de la filière coton, CFDT, GCCL
- M. Jacob K. WUMNAYA, Regional Director, Ministry of Food and Agriculture, Northern Region
- Un groupement de paysans du village de Kuga (Yendi, Northern Region) dont le chef est Alhassan SULEMANA

Que chacun veuille bien trouver ici l'expression de nos vifs remerciements.

Zone de production du coton au Ghana en grisé



Source : GCCL

Introduction

Le coton est produit dans trois régions du Nord du pays⁷¹ : Northern (au nord d'une ligne Yendi-Tamale), Upper West et Upper East, caractérisées par une végétation de savane de type guinéen. Les paysans pratiquent la diversification des cultures. Sur les 3 hectares qui constituent une exploitation moyenne, un demi hectare (soit une *unit*) est dévolu au coton. Il n'y a pas de culture de rente concurrente dans la zone. Les autres cultures sont uniquement des cultures vivrières, principalement le maïs, mais aussi le soja, le riz, et l'igname.

La production de coton, 35 000 tonnes en 2000-2001, est très faible par rapport au potentiel et aux performances des pays francophones voisins. La qualité du coton est globalement mauvaise. Les sociétés ne sont pas en mesure d'évaluer la qualité de leur coton, ni de garantir une qualité certaine à l'exportation, d'où une décote sur le marché international qui se répercute sur l'ensemble de la filière et qui explique que les exportations de coton soient nulles ou presque.

Le coton au Ghana fournit aujourd'hui l'exemple d'une filière privatisée mais fortement désorganisée en raison d'une libéralisation excessive. Les conséquences négatives de cette désorganisation de la filière conduisent les pouvoirs publics, en accord avec l'interprofession, à mettre en place un zonage visant à des zones de collecte spécifiques à chaque société.

L'évolution de la production de coton au Ghana, en liaison avec les réformes institutionnelles qu'a connues la filière au cours du temps, est présentée dans un premier point. Dans un deuxième point, le rôle des différents acteurs de la filière est analysé. L'incidence de la pauvreté au Ghana et en particulier dans les zones cotonnières est ensuite examinée. Enfin, l'évolution des prix et des revenus du coton est étudiée avant de présenter, dans un dernier point, les réformes en cours.

1. Évolution de la production

La production de coton au Ghana s'est développée à la fin des années soixante grâce une société publique, le Cotton Development Board (CDB). L'objectif des pouvoirs publics était alors de substituer une production nationale aux importations de fibres destinées aux filatures locales. L'action du CDB a permis à la production de coton graine, qui était de 100 tonnes en 1968-1969, d'atteindre environ 12 000 tonnes en 1976-1977. Cependant, à partir de cette date, la production se contracta fortement : 5000 tonnes en 1977-1978, 469 tonnes en 1981-1982, 956 tonnes en 1985-1986 (voir graphique). Cet effondrement de la production est alors attribué à un prix au producteur trop bas, à des délais de paiement trop longs et à des retards dans la fourniture d'intrants.

En 1986, le CDB a été remplacé par la Ghana Cotton Company Limited (GCCL), à l'origine une société semi-publique détenue à 30 % par l'État, les 70 % restant étant confiés aux industries textiles du secteur privé présentes au Ghana. À cette date apparaissent également des sociétés, totalement privées : Nulux Plantations Limited (Nulux) et Plantations Development Limited (PDL).

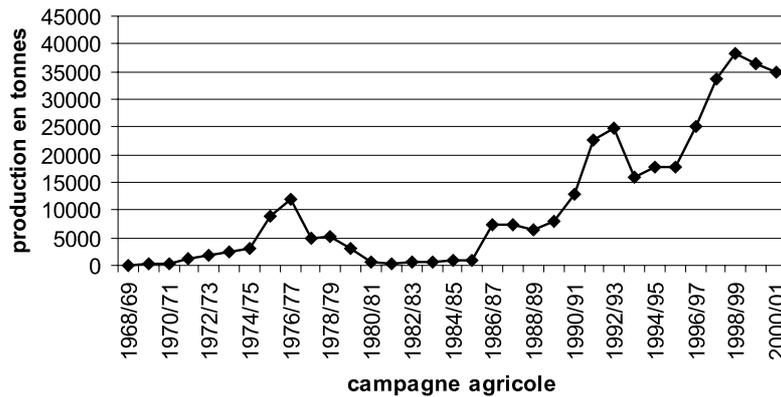
À la suite de ces réformes, la production remonte pour atteindre un maximum d'environ 40 000 tonnes en 1998-1999. Elle diminue ensuite pour se situer à environ 35 000 tonnes en 2000-2001.

Tableau 1 : Données du secteur cotonnier

Campagne agricole	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001
Nombre de paysans	49878	53575	67544	79214	74258	68345
Production de coton graine (milliers de tonnes)	17,735	24,953	33,803	38,127	36,323	34,853
Superficie (milliers d'hectares)	24,466	28,712	37,078	44,524	40,078	35,136
Rendement (kg/hectare)	724	870	912	856	906	992
Taux d'égrenage (%)	40,37	39,66	38,17	40,35	38,50	--
Production de coton fibre (milliers de tonnes)	7,159	9,896	12,903	15,384	13,970	--

⁷¹ Voir carte page précédente.

Production de coton graine



Pendant la campagne 1995-1996, les rendements moyens étaient faibles : entre 200 et 800 kg par hectare. Sur la campagne 2000-2001, le rendement moyen oscille autour de 1 000 kg par hectare. Ces rendements, globalement faibles surtout si on les compare à ceux des pays francophones voisins, sont en partie imputables au fait que les sociétés cotonnières ne font aucune recherche agricole ni aucune vulgarisation auprès des paysans.

2. Le rôle des différents acteurs du secteur cotonnier

2.1. LA COMMERCIALISATION INTERNE

2.1.1. Les sociétés cotonnières

Les sociétés cotonnières achètent le coton graine aux paysans pour l'égrener dans leur propre usine ou à façon. La fibre est ensuite vendue aux usines textiles du pays ou est exportée. Il existe donc deux types de sociétés cotonnières qui se font concurrence à l'achat du coton graine :

- les « ginning industries » qui possèdent des usines d'égrenage et,
- les « purchasing industries » qui ne possèdent pas d'usines d'égrenage et font traiter le coton à façon.

En effet, à partir de 1986, la filière a non seulement été privatisée mais elle a également été largement libéralisée : les activités ayant trait à la production, la fourniture d'intrants, le traitement, le transport et la vente du coton (graine et fibre) sont ouvertes à des sociétés privées. À l'heure actuelle, 10 compagnies privées se partagent le marché, dont 3 possèdent des capacités d'égrenage : GCCL, PDL et Nulux.

La GCCL, ex-société publique, a été complètement privatisée en 1995 ; l'État conserve toutefois, par l'intermédiaire de l'Agricultural Development Bank, une participation indirecte à hauteur de 15 %. La GCCL dispose d'une capacité d'égrenage de 45 000 tonnes, répartie dans 4 usines, dont 25 000 tonnes pour l'usine récente de Bolgatanga proche de la frontière du Burkina Faso. Nulux Plantations Limited (Nulux) et Plantations Development Limited (PDL) ont chacune investi dans une usine d'égrenage située pour la première à Tamale et pour la seconde à Wa, et ont commencé à égrener du coton en 1993. Chaque usine dispose d'une capacité d'égrenage d'environ 12 000 tonnes de coton par an.

À ces anciennes *ginning companies*, il conviendra de rajouter deux nouvelles sociétés, AAI Farms et Intercom Ltd, qui ont décidé de fusionner et de construire une usine commune d'une capacité de 6 000 tonnes environ. Il y a donc au total 7 usines d'égrenage pour une capacité de traitement de 75 000 tonnes environ.

Les *Purchasing Companies* (par exemple, Bafcot, Juni agro, Agrostar) achètent le coton graine aux paysans et le font égrener à façon. Chaque société est libre d'acheter le coton où elle le désire sur l'ensemble du territoire.

Comme l'indiquent les tableaux 2 à 8, les sociétés sont de taille différente. La GCCL avec un peu plus de 20 000 tonnes a produit en 2000-2001, 59 % du total du coton graine. Les autres sociétés ont produit : PDL 9 %, Nulux, 17 %, les autres sociétés se partagent les 15 % du marché restant.

Tableau 2 : Nombre de paysans

Compagnies cotonnières	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001
GCCL	31020	32249	42008	48061	49385	41600
PDL	7456	7740	9600	11730	8300	5500
NULUX	6593	6468	7278	6957	8057	10742
AUTRES	4809	7118	8658	12466	8516	10503

Tableau 3 : Superficies (milliers d'hectares)

Compagnies cotonnières	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001
GCCL	14,3165	16,360	21,5975	26,2265	25,4015	20,500
PDL	4,056	4,862	6,268	7,812	5,592	3,150
NULUX	3,5625	3,5215	4,055	3,695	4,3215	5,825
AUTRES	2,531	3,9685	5,157	6,790	4,7625	5,6605

Tableau 4 : Production de coton graine (milliers de tonnes)

Compagnies cotonnières	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001
GCCL	11,125	15,070	20,243	24,100	22,379	20,500
PDL	3,419	4,505	6,493	6,241	5,520	2,993
NULUX	1,870	2,190	3,085	2,808	4,050	5,825
AUTRES	1,321	2,938	3,982	4,978	4,374	5,535

Tableau 5 : Rendements (kg/hectare)

Compagnies cotonnières	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001
GCCL	389	461	469	459	441	500
PDL	421	463	518	399	494	475
NULUX	262	311	380	380	469	500
AUTRES	374	375	384	310	476	500

Tableau 6 : Parts de marché (% de production de coton graine)

Compagnies cotonnières	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001
GCCL	63	60	60	63	62	59
PDL	19	18	19	16	15	9
NULUX	10	9	9	7	11	17
AUTRES	8	13	12	14	12	15

Tableau 7 : Production de coton fibre (milliers de tonnes)

Compagnies cotonnières	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001
GCCL	4,546	6,026	7,375	9,700	8,692	--
PDL	1,300	1,800	2,700	2,600	1,974	--
NULUX	0,818	0,938	1,295	1,125	1,631	--
AUTRES	0,495	1,133	1,533	1,959	1,673	--

Tableau 8 : Taux d'égrenage (%)

Compagnies cotonnières	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001
GCCL	41,0	40,5	39,4	40,2	38,8	--
PDL	38,0	40,0	41,6	41,7	35,8	--
NULUX	43,7	42,8	42,0	40,1	40,3	--
AUTRES	40,3	40,0	41,5	40,0	40,0	--

La gestion des sociétés est globalement mauvaise sauf en ce qui concerne GCCL, Nulux et éventuellement PDL. Pour les autres sociétés le schéma est le suivant : l'investisseur dispose d'un bureau à Accra, et il possède une représentation sur le terrain avec un manager dont l'unique objectif est d'obtenir le coton au meilleur prix.

2.1.2. Les *field staff*

Les « *field staff* » sont des salariés des sociétés cotonnières, chargés de les représenter sur le terrain. Ce sont des intermédiaires très opportunistes sur deux fronts :

- d'une part, vis-à-vis des paysans à qui ils achètent le coton à bas prix ;
- d'autre part, vis-à-vis des sociétés cotonnières dont ils sont salariés et à qui ils mentent sur le taux de recouvrement des intrants.

Le rôle ambigu de ces intermédiaires se répercute sur les relations de confiance entre les sociétés cotonnières et les paysans : chacun pense que l'autre tente de tricher alors que le problème vient de ces intermédiaires.

Ce sont les principaux opposants à la politique de zonage qui implique leur disparition.

2.2. L'ACCÈS DES PAYSANS AU CRÉDIT ET AUX INTRANTS

Les sociétés cotonnières fournissent aux paysans, des semences, des fertilisants, des insecticides, des crédits pour les intrants. Elles proposent aussi une préparation du sol par tracteurs.

2.2.1. Les intrants

Les sociétés cotonnières peuvent se procurer des semences auprès de la GCCL qui les fournit à toutes les sociétés qui le demandent. La GCCL se fournit elle-même auprès des pays francophones voisins.

Jusqu'à la campagne 1995-1996, les intrants étaient fournis gratuitement aux producteurs ce qui exerçait une forte contrainte sur le prix d'achat du coton graine. À partir de la campagne 1995-1996, une politique de recouvrement du coût des intrants a été instaurée. Mais, jusqu'à la campagne 1999-2000, le taux de remboursement sur les intrants est demeuré relativement faible. Les paysans étaient incités à tricher : ils obtenaient les intrants auprès d'une société, mais vendaient leur production à une autre et ne remboursaient pas le crédit pour les intrants. De plus, environ 40 % des inputs financés par les sociétés cotonnières étaient utilisés sur les cultures vivrières.

Il semblerait que depuis le début du zonage, en 2000-2001, et la formation des groupements de paysans, le taux de remboursement ait fortement augmenté : GCCL : 90 % voire plus de 90 % pour les groupements ; NULUX : 80 % ; BAF COT : 100 %⁷².

Cependant, ces dernières années, les intrants livrés aux paysans sont généralement de mauvaise qualité, ce qui ne favorise pas la production. L'utilisation d'intrants de mauvaise qualité pèse sans aucun doute sur la production et sur la qualité du coton produit. Ces deux éléments vont à leur tour peser sur le revenu perçu par le paysan. Une des raisons de l'absence de sélection des meilleurs intrants tient au rôle joué par l'ADB.

En effet, afin de tenter de réduire le coût des intrants, l'ADB a introduit une forme de concurrence sur le marché des pesticides en lançant un appel d'offre. Se sont engouffrés sur le marché des fournisseurs avec des pesticides/fertilisants de qualité inférieure importés d'Europe Orientale. L'ADB a alors incité

⁷² Ces taux ont été donnés par les sociétés cotonnières. Après recouplement des informations, le taux de recouvrement de 100 % pour BAF COT apparaît surestimé.

les sociétés cotonnières à se fournir auprès de ces nouvelles sociétés meilleur marché. A l'heure actuelle, 5 compagnies importent des intrants.

Jusqu'à cette politique d'appel d'offre, le principal opérateur était la société Wienco⁷³ qui importe et vend des pesticides Norsk Hydro (norme internationale) d'excellente qualité mais relativement coûteux. Depuis l'ouverture du marché, Wienco a vu ses coûts unitaires de production augmenter du fait de la réduction de son volume d'activité. Selon Wienco, une partie des fertilisants destinés à la région cotonnière de Tamale est revendue, en dehors de la zone cotonnière, sur les marchés de Kumasi.

2.2.2. Le crédit : le rôle de l'Agricultural Development Bank (ADB)

L'ADB est détenue à 100 % par l'État et contrôle 15 % du capital de la GCCL ce qui en fait le premier actionnaire. C'est à l'heure actuelle la seule banque à investir dans le secteur agricole, et notamment dans le secteur cotonnier. Elle finance les intrants et les crédits de campagne mais elle ne semble pas tenir compte des résultats des sociétés cotonnières pour ajuster ses prêts. Elle s'est notamment engagée avec deux compagnies cotonnières dans une société de commercialisation AGRIMAT qui apparaît comme une activité très déficitaire.

Les arriérés de l'ADB sur la filière coton s'élèveraient à environ 20 millions de US \$.

L'ADB a financé conjointement avec la BAD (Banque africaine de développement) l'usine de Bolgatanga pour le compte de la GCCL. Elle octroie aussi des crédits de campagne à la GCCL autour du mois de mai ; pendant les 6 mois de campagne elle touche des intérêts élevés sur cette somme à hauteur de 25 %, ce qui expliquerait en partie la faiblesse des prix payés aux producteurs.

2.2.3. La préparation du sol

Comme le montre le tableau 9, la traction mécanique joue un rôle essentiel dans la préparation des terres par comparaison à la traction animale.

Tableau 9 : Importance des tracteurs par rapport à la traction animale

	Tracteurs GCCL	Tracteurs privés	Traction animale	Total
Tamale	--	3750	140	3890
Yendi	2840	1390	370	4600
North East Area	190	2400	6370	8960
Tumu	1690	890	2100	4680
Wa	2580	1830	440	4850
Total	7300	10260	9420	26980
%	27	38	35	

Afin d'assurer leur approvisionnement les sociétés cherchent à fournir une préparation mécanique de la terre. Elles détiennent un parc de tracteurs à rentabiliser (70 % des tracteurs sont fournis par les sociétés cotonnières). En outre, elles ne sont pas prêtes à financer la culture attelée car celle-ci est trop chère. Il en découle que plus de 80 % de la préparation des sols est réalisée avec le tracteur sauf dans le nord du pays, dans les régions de Bolgatanga et Tumu (toutes deux proches du Burkina-Faso).

Même si les paysans perçoivent l'effet néfaste pour les sols de l'utilisation de la traction mécanique, pour eux, le prix d'un bœuf, environ 500 000 cédis en campagne et 1 million de cédis à Tamale (<1000 FF environ), constitue un frein important pour un passage à la culture attelée. Un autre frein est constitué par le fait que les paysans ne se sentent généralement pas prêts techniquement à pratiquer la culture attelée. L'utilisation du tracteur remonte à la période où N'Krumah était à la tête du pays. Le tracteur est en fait utilisé pour l'ensemble des cultures.

⁷³ On peut noter que Wienco achète également du coton et le revend via une entreprise, COPACO, aux entreprises textiles et peut même importer du coton pour fournir ces entreprises.

Encadré n° 1 : le calendrier cultural

Le calendrier des récoltes est le suivant :

- (i) 15 mai-10 juillet : préparation des sols par tracteur et semis ; le labour s'effectue dès que possible ;
 - (ii) + 15-21 jours : mise en place de l'engrais de fonds (normalement devrait s'effectuer au moment du semis) ;
 - (iii) + 30-36 jours : opération de « démarrage » (sur un poquet de huit graines en garder deux) plus premier sarclage ;
 - (iv) + 45 jours : premier traitement insecticide et second sarclage (cinq traitements seront effectués à 15 jours d'intervalle) ;
 - (v) mi-septembre : troisième sarclage ;
 - (vi) mi-octobre : début de la récolte parfois jusqu'en janvier ;
 - (vii) 20 novembre : début des achats parfois jusqu'à la mi-février ;
 - (viii) début décembre : début de l'égrenage qui en fonction des achats peut aller jusqu'à la mi-avril.
- Comparativement aux autres pays producteurs, peu de traitements sont effectués : environ 7 au Burkina Faso et 20 en Thaïlande.

2.3. LES GROUPEMENTS DE PAYSANS

Avant N'Krumah, les paysans étaient organisés en coopératives et disposaient de leur propre banque. Ce système très autonome fut laminé par le gouvernement socialiste et les paysans gardent en mémoire cet épisode dans la mesure où ils sont réticents à porter le nom de « coopératives » et préfèrent celui « d'associations ».

Les groupements cotonniers sont de constitution récente et leur création a été impulsée par les autres acteurs du secteur : les sociétés cotonnières, l'ADB et le ministère de l'Agriculture. Ils sont constitués sur une base villageoise et pour l'instant encore largement dirigés par des représentants analphabètes. Par exemple, selon GCCL, seulement 20 % des groupements ont un représentant lettré.

L'attitude des sociétés cotonnières à l'égard des groupements est toutefois ambiguë, ainsi, GCCL et Nulux leur sont favorables car cela leur permettrait d'éviter d'utiliser des hommes de terrain (« field staff ») en qui elles ont une confiance très limitée. À l'inverse, les « purchasing industries », qui collectent et revendent le coton graine, ne sont pas particulièrement favorables aux groupements.

Malgré cela, les groupements ont connu une croissance exponentielle. Ainsi, les groupements de la GCCL sont passés de 27 en 1998 à 541 en 1999 et à environ 1100 en 2000 (tableau 10). En 2000, environ 50 % des 41 000 producteurs travaillant pour la GCCL appartiennent à un groupement.

Tableau 10 : Groupements GCCL par zones géographiques

Zone	Nombre de groupements		Nombre de paysans		Nombre d'unités	
	1999	2000	1999	2000	1999	2000
Tamale	59	121	1093	2106	1268	2588
Yendi	17	43	257	691	287,5	766
North East	190	356	3535	6036	4043,5	6895
Tumu	131	382	1976	5771	2939,5	8136
Wa	144	163	2489	2523	3330,5	3521
Total	541	1065	9350	17127	11869	21906

Tableau 11 : Données selon le type d'industrie

	Ginning industries	Dont GCCL	Purchasing industries	Total de l'industrie	Pourcentage des ginning
Nombre					
• total de paysans	67065	49385	10589	77654	86
• d'usine d'égrenage	7	4	0	7	100
Capacité d'égrenage	73200	45000	0	73200	100
Field Staff	331	207	82	413	80
Rendement en kg/hectare	1000	890	1052	948	
Nombre d'hectares	36742,5	25401,5	6121,5	42864	86

Concernant ses groupements, la GCCL souhaiterait un maximum de 30 personnes pour que la structure reste gérable. En 2000, la taille moyenne d'un groupement est de 15 à 17 personnes.

Au delà, il existe actuellement une volonté de créer une fédération nationale des producteurs cotonniers⁷⁴. Les rôles potentiels des groupements sont les suivants :

- (i) distribution des intrants ;
- (ii) caution solidaire sur le remboursement des prêts ;
- (iii) diffusion du savoir et vulgarisation ;
- (iv) pouvoir de négociation dans la détermination du prix ;
- (v) intermédiaire privilégié des sociétés cotonnières.

Encadré n° 2 : L'exemple d'un groupement cotonnier dans le village de Kuga

Dans le village de Kuga, situé à proximité de Yendi, il existe six groupements qui rassemblent au total 100 fermiers. Le groupement GCCL visité, à été créé il y a trois ans. Plusieurs points sont ressortis des discussions avec des membres du groupement.

• *Concernant les intrants :*

- (i) pour les pesticides et les insecticides : les produits employés changent chaque année mais les paysans évaluent la qualité des différents intrants qui leur sont imposés ;
- (ii) pour les tracteurs/bœufs : les paysans sont réticents à utiliser la culture attelée dans la mesure où ils n'ont connu que les tracteurs. Ils seraient prêts à faire l'essai des bœufs pendant une période de transition. Les paysans ne se rendent pas compte du coût réel d'utilisation du tracteur (coût d'utilisation/location de l'équipement supporté par la société cotonnière ; coût d'usure de la terre). Ils estiment que les labours par tracteurs sont mal faits.

• *Concernant la production :*

Il peut y avoir des différences importantes de production entre les groupements : entre 600 et 1000 kg/ha. Ainsi, pour ce groupement de Kuga, la production était de 650 kg/ha en moyenne sur la campagne 98/99 et de 800 kg/ha pour celle de 1999-2000.

• *Concernant la qualité du coton :*

Le groupement qui estime faire un coton de bonne qualité préférerait que les productions soient classées. Or, les sociétés cotonnières ne rémunèrent pas la qualité du coton graine. Cela tient en partie au fait qu'entre le champ et l'usine, le coton graine subit de nombreuses dégradations dues aux mauvaises conditions de stockage et de transport (utilisation de bâches en plastiques voire dépôt à même le sol au lieu des paniers qui conservent la qualité).

• *Concernant le prix d'achat du coton graine :*

Les négociations entre sociétés cotonnières et paysans sont houleuses (pour la dernière campagne où le prix a été fixé à 900 cedis/kg, les paysans ont négocié trois jours sans déboucher sur un accord). Les paysans subissent le prix et le considèrent peu rémunérateur.

⁷⁴ Ce projet est appuyé par l'AFD.

- *Concernant le zonage et le choix des sociétés :*

Les paysans reconnaissent les deux types de collecteurs (ceux qui sont rattachés à une usine et les simples traitants). L'un ou l'autre type leur sont indifférents, le seul critère de sélection étant la confiance dans l'intermédiaire.

Normalement, le zonage devait entrer en vigueur durant la campagne 2000-2001, or, à Kuga, 7 sociétés sont encore présentes malgré les accords oraux d'entente en début de campagne (non respectés par la suite).

• *Concernant les relations avec les autres groupements :*

Les relations entre groupements sont quasiment inexistantes, mais les paysans du groupement sont favorables au développement de ces relations et à la création d'une représentation des paysans au niveau national.

2.4. LE MINISTRY OF FOOD AND AGRICULTURE (MOFA)

Une déconcentration du ministère a été effectuée il y a un an, avec la création d'un poste de directeur régional. Cela devrait en principe lui permettre d'assurer la mise en place de la politique de zonage. Mais pour cela, il attend les directives centrales pour faire appliquer la loi sur le zonage.

Son rôle potentiel consisterait en la création d'une instance de régulation (*Interprofessional Cotton Body*) qui comprendrait des représentants du ministère, des groupements de paysans et des sociétés cotonnières et dont les objectifs seraient :

- d'organiser la production de semence (totalement importée),
- d'investir dans la recherche,
- de contrôler la qualité (qualité du coton inconnue de la part des paysans et des sociétés cotonnières),
- de former les paysans (vulgarisation),
- d'offrir du crédit directement aux paysans,
- d'évaluer l'impact environnemental de la production.

À l'heure actuelle, le rôle du ministère de l'Agriculture dans la filière apparaît finalement assez marginal. Il n'assure pas une régulation de la filière, par exemple, en garantissant des règles de bonne conduite entre les différentes sociétés cotonnières et en prenant éventuellement des sanctions contre les sociétés qui ne respecteraient pas ces règles.

La recherche est normalement de la compétence de la SARI (Savannah Research Institute) dont les activités sont financées au travers de projets agricoles soutenus par le Ministry of Food and Agriculture. En l'état actuel, la recherche sur le coton apparaît très faible (3 chercheurs).

3. La pauvreté au Ghana

Globalement, la pauvreté apparaît avoir reculé au Ghana au début des années quatre-vingt-dix. En plaçant la ligne de pauvreté à 900 000 cédis, le pourcentage de la population ghanéenne définie comme pauvre serait passé de 51 % en 1991-1992 à 43 % en 1998-1999. Cette réduction n'est pas répartie de manière uniforme sur l'ensemble du territoire, elle est surtout concentrée dans la région d'Accra et dans les localités forestières rurales. Dans les autres zones, rurales et urbaines, la réduction a été très faible, la pauvreté a même augmenté dans les zones urbaines de savane.

Dans les deux périodes, la pauvreté est substantiellement plus élevée dans les zones rurales que dans les zones urbaines. La pauvreté est surtout concentrée dans les zones de savane (urbaines et rurales).

Tableau 12 : Incidence de la pauvreté en 1991-1992

	PAUVRETÉ		PAUVRETÉ EXTRÊME	
	Ligne de pauvreté = 900 000 cédis		Ligne de pauvreté = 700 000 cédis	
	Incidence de la pauvreté	Contribution à la pauvreté totale	Incidence de la pauvreté	Contribution à la pauvreté totale
Accra	22,4	3,6	11,6	2,7
Urbain				
• Côte	28,3	4,8	14,9	3,6
• Forêt	25,8	5,6	12,9	4,0
• Savane	37,9	4,0	27,0	4,0
Rural				
• Côte	49,7	13,8	30,7	12,2
• Forêt	60,8	35,4	45,1	37,4
• Savane	72,1	32,8	55,9	36,2
Urbain	27,5	18,0	15,3	14,2
Rural	62,4	82,0	45,8	85,8
Total	50,8	100	35,7	100

Les disparités géographiques sont encore plus accentuées si on parle d'extrême pauvreté (ligne de 700 000 cédis). Au cours des deux périodes, plus de la moitié des habitants des zones rurales de savane sont classés comme extrêmement pauvres. L'incidence de l'extrême pauvreté s'y est même accrue sensiblement entre 1991-1992 et 1998-1999 (alors que la pauvreté recule dans ces mêmes zones). Ainsi, les plus pauvres n'ont pas connu d'amélioration notable de leur niveau de vie contrairement à ceux qui étaient juste en deçà du seuil de pauvreté. La réduction de l'extrême pauvreté a surtout été observée à Accra et dans les zones forestières rurales (c'est également là que la pauvreté s'est le plus réduite).

La pauvreté la plus importante s'observe ainsi dans les régions Northern, Upper West and Upper East où sont situées les zones cotonnières. Elle a eu tendance à augmenter dans les régions Upper East et Northern, mais n'a pas varié dans l'Upper West.

Si l'on regarde la pauvreté selon l'activité du ménage, il apparaît qu'en 1998-1999, la pauvreté est plus élevée pour les producteurs de produits vivriers. Ils sont sur-représentés par rapport à leurs poids dans la population ; en effet, 58 % des pauvres sont des agriculteurs produisant des produits vivriers et l'incidence de la pauvreté y atteint 61 %. On peut aussi noter que les paysans produisant des produits de rente connaissent une incidence de la pauvreté également élevée, de 39 %. Mais ces derniers ont connu une diminution importante de la pauvreté qui s'établissait à 62 % en 1991-1992 contrairement aux premiers qui connaissaient pour la même période une incidence de 67 %.

Tableau 13 : Incidence de la pauvreté en 1998-1999

	PAUVRETÉ		PAUVRETÉ EXTRÊME	
	Ligne de pauvreté = 900 000 cédis		Ligne de pauvreté = 700 000 cédis	
	Incidence de la pauvreté	Contribution à la pauvreté totale	Incidence de la pauvreté	Contribution à la pauvreté totale
Accra	4,7	0,9	2,4	0,6
Urbain				
• Côte	26,8	5,3	17,1	5,1
• Forêt	24,8	5,9	15,1	5,2
• Savane	42,2	4,4	29,7	4,5
Rural				
• Côte	46,3	16,1	30,1	15,1
• Forêt	41,4	31,6	24,4	26,9
• Savane	70,5	35,6	58,2	42,6
Urbain	22,8	16,7	14,5	15,4
Rural	51,6	83,3	36,2	84,6
Total	42,6	100	29,4	100

Ainsi, il est clair que les producteurs de coton se situent dans les zones les plus affectées par la pauvreté et sont de ce fait les populations les plus touchées par la pauvreté et l'extrême pauvreté.

Tableau 14 : Incidence de la pauvreté selon la région et l'occupation du ménage

Régions	1991-1992	1998-1999	Occupations	1991-1992	1998-1999
Western	58	26	Secteur public	34	24
Central	42	49	Secteur privé formel	30	15
Greater Accra	25	7	Secteur privé informel	39	28
Eastern	48	48	Produits de rente	62	39
Volta	56	38	Produits vivriers	67	61
Ashanti	40	38	Non agricoles	38	31
Brong Ahafo	65	39	Sans travail	19	24
Northern	63	70			
Upper West	88	88			
Upper East	65	90			
Ghana	51	43	Ghana	51	43

4. Évolution des prix et des revenus du coton

Les sociétés cotonnières jouent un rôle déterminant dans la fixation du *prix du coton payé aux paysans*. En effet, dans une première étape, et jusqu'à la dernière campagne, les diverses sociétés cotonnières se sont entendues pour fixer pour un prix au producteur complètement déconnecté du prix du marché mondial. Un prix unique émerge de leur négociation. Dans une seconde étape, se déroule une discussion du prix avec les représentants des paysans, mais cette étape est purement formelle et les paysans ne pèsent pas sur la détermination du prix. Or, les prix payés aux paysans sont très bas et jouent sans aucun doute un rôle important pour expliquer la pauvreté dans la zone cotonnière.

L'élément clé qui explique la faiblesse des prix à la production repose sur le fait que le producteur pouvait vendre son coton à n'importe quelle société alors même qu'il recevait ses intrants d'une société cotonnière précise. Ce sont surtout les « ginning companies » qui ont souffert de ce système. En effet, certaines « purchasing companies » ne fournissent aucun crédit intrant mais achètent malgré tout le coton des producteurs encadrés par d'autres sociétés. Ce système encourageait les paysans à tricher. Ainsi, certaines sociétés cotonnières et certains paysans trouvaient un avantage dans ce système. En retour, comme on l'a évoqué un peu plus haut, les compagnies cotonnières fournissant des crédits, étaient contraintes pour équilibrer leurs comptes de payer de bas prix aux paysans. Les sociétés qui n'offraient pas de crédits tiraient avantage de ces bas prix.

Comme l'indique le tableau 15, le prix payé au producteur en termes réels est assez faible, surtout si on le compare aux pays francophones (tableau 18 et encadré n° 3).

Encadré n° 3 : Comparaison des prix aux producteurs de coton, Ghana-zone franc

Il est assez instructif de voir comment on passe du prix mondial au prix payé au paysan. Pour la campagne 2000-2001, on peut partir :

- ⇒ d'un prix CAF du coton aux environs de **1,38 \$/kg** ;
- ⇒ moins un abattement pour mauvaise qualité entre 10 et 15 cents par kg, soit **1,20\$/kg** ;
- ⇒ prix FOB du coton de **1,10 \$/kg** ;
- ⇒ avec les pertes liées au remboursement du crédit de 10 cents/kg, on a donc un prix FOB corrigé de **1\$/kg** ;
- ⇒ normalement le paysans devrait pouvoir recevoir 60 % du Prix FOB (moyenne zone francophone) soit **60 cents/kg** ;
- ⇒ Avec un taux d'égrenage d'environ 40 % (sur 1 kg de coton seul 400 grammes sont récupérés) on arrive donc à $0,4 \times 60 = 24$ **cents/kg** soit environ **1500 cédis/kg**.

Or les paysans ne vont percevoir pour la campagne 2000-2001 que **900 cédis** par kilo. Ainsi, il existe un écart important entre le prix *potentiel* payé au producteur et le prix *effectif* payé au producteur (soit un écart de 600 cédis).

Tableau 15 : Prix à la production du coton

Campagne agricole	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001
Prix nominal au producteur (Cédís/kg)	190	460	600	800	700	900
Taux d'inflation (%)		46,6	27,9	14,6	25,0	30,0
Prix réel au producteur base 100 en 1995 (Cédís/kg)	190	314	320	372	261	258
Prix au producteur (CFA/kg)		146	160	190	131	90

De tels prix, constituent un frein au développement de la production et un obstacle sérieux à la réduction de la pauvreté dans la zone.

En termes de revenus, le coût des intrants explique en partie la faiblesse des revenus tirés du coton, comme le montre les tableaux 17 et 18. Le coût monétaire des intrants est en effet équivalent à ce que l'on trouve dans les pays francophones, mais en termes de coton graine, le ratio est bien plus élevé au Ghana que dans les pays francophones. Avec un ratio de 75 % en 2000/01, les paysans sont fortement incités à tricher, en ne remboursant pas le crédit et/ou en détournant les intrants vers les cultures vivrières. Dans un tel système, même les paysans a priori honnêtes sont tentés de tricher car les sociétés cotonnières vont rééquilibrer leurs comptes en réduisant le prix payé au producteur. Ce seront alors les paysans honnêtes qui percevront un faible prix et donc un revenu médiocre.

Pour augmenter le prix payé au paysan, et réduire l'incitation à tricher, il conviendrait de réduire le ratio des intrants en termes de coton graine. C'est l'objectif des réformes en cours (zonage et constitution de groupements). Augmenter le prix aux producteurs constitue assurément un moyen réellement efficace pour améliorer la situation des paysans au Ghana, car, comme le montre le tableau 17, l'évolution du revenu réel épouse sensiblement l'évolution des prix payés aux paysans.

Tableau 16 : Coût des intrants

Campagnes	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001
Prix au Producteur (cédís/kg)	190	460	600	800	700	900
Coût intrants (cédís/unit)	15 000	102 000	129 000	236 000	236 000	335 000
Préparation terre (1 unit)	15 000	25 000	35 000	45 000	45 000	50 000
Fertilisant (2 sacs)		56 000	70 000	76 000	76 000	120 000
Sulfate d'ammonium (1 sac)		21 000	24 000	22 000	22 000	40 000
Insecticide (5 passages)		0	0	93 000	93 000	125 000
Equivalent en coton graine (kg)	79	222	215	295	337	372
Rendement moyen (kg/unit)	362	435	456	428	453	496
Ratio des intrants (%)	22	51	47	68	74	75

Tableau 17 : Revenu des paysans selon le rendement

Revenu net des paysans (Cédís)	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001
Rendement 600 kg/hectare	36 000	51 000	4 000	-26 000	-65 000
Rendement 800 kg/hectare	82 000	111 000	84 000	44 000	25 000
Rendement 1000 kg/hectare	128 000	171 000	164 000	114 000	115 000
Rendement 1200 kg/hectare	174 000	231 000	244 000	184 000	205 000
Rendement 1400 kg/hectare	220 000	291 000	324 000	254 000	295 000
Revenu net réel des paysans (prix de 1995)					
Rendement 600 kg/hectare	24 563	27 210	1 862	-9 680	-18 609
Rendement 800 kg/hectare	55 950	59 222	39 099	16 381	7 157
Rendement 1000 kg/hectare	87 336	91 234	76 336	42 442	32 923
Rendement 1200 kg/hectare	118 723	123 246	113 573	68 503	58 689
Rendement 1400 kg/hectare	150 109	155 258	150 810	94 564	84 455

Tableau 18 : Revenu et coût des intrants comparés au Ghana et dans les pays francophones pour la campagne 2000-2001

	Ghana	Burkina	Togo	Benin	Côte d'Ivoire	Mali
Coton graine (CFA par kilo)	90	175	180	185	175	165
Coton graine (Cédís par kilo)	900	1 750	1 800	1 850	1 750	1 650
Coût total des inputs par hectare (cédís)	670 000	971 860	807 500	795 000	752 000	833 100
Equivalent en coton graine (kg)	744	556	448	430	430	504
Revenu net avec un rendement de						
• 1000 kg/hectare	115 000	389 000	496 000	528 000	499 000	408 000
• 1200 kg/hectare	205 000	564 000	676 000	713 000	674 000	573 000
• 1400 kg/hectare	295 000	739 000	856 000	898 000	849 000	738 000

5. La politique de zonage et les réformes en cours

Il existe au Ghana un jeu complexe d'interactions entre les différents acteurs du secteur cotonnier qui peut expliquer une partie de la situation actuellement observée. Il est en effet frappant de constater qu'il existe une totale absence de confiance entre les différents protagonistes, préjudiciable au bon fonctionnement du secteur.

Les réformes en cours ont pour objectif d'accroître durablement la production de coton. Les réformes ont en fait débuté en 1997 avec notamment l'appui financier de l'AFD et l'appui technique de la CFDT. Les réformes étaient basées sur 5 axes dont certains sont déjà en place :

- faire payer les intrants aux paysans (les appareils de traitement sont prêtés) afin de les dissuader de les utiliser sur les cultures vivrières ;
- en contrepartie, payer un prix plus rémunérateur au producteur ;
- améliorer la productivité des intrants ;
- réorganiser la filière ;
- promouvoir les organisations de paysans.

Deux éléments doivent permettre de remettre de l'ordre dans le secteur cotonnier : la politique de zonage et la création de groupements de paysans.

La politique de zonage vise à créer trois grandes zones dévolues aux trois principales sociétés : GCCL, NULUX et PDL. La plus importante zone est pour la GCCL ; au Nord-Ouest se trouve la zone de PDL et au Sud-Est la zone de NULUX. A l'intérieur de ces trois grandes zones, les petites compagnies (ou certaines d'entre elles) se voient attribuer des périmètres délimités. Elles devraient donc prioritairement travailler avec la major de leur zone pour le travail à façon.

Cette politique reçoit a priori un écho très favorable de la plupart des acteurs du secteur. Une telle stratégie qui risque d'entraîner la disparition des plus petites sociétés cotonnières pourrait avoir des conséquences difficilement supportables pour l'ADB. Ces sociétés sont en effet fortement endettées auprès de l'ADB, qui souhaite donc que toutes participent au zonage. De leur côté, les principales sociétés cotonnières espèrent éviter les comportements opportunistes des paysans. Les paysans honnêtes sont eux-mêmes favorables au zonage dans la mesure où cela limitera les comportements malhonnêtes et permettra d'augmenter les prix payés à la production.

Le zonage ne sera pas mis en place de manière formelle avant la campagne 2001-2002 en raison du calendrier électoral, les élections présidentielles se déroulant au début de l'année 2001.

Le tableau 19, donne une idée, pour la Northern Region, de la façon dont la production pourra être organisée pour la campagne 2001-2002.

Le développement des groupements de paysans constitue un autre axe essentiel des réformes en cours. Normalement la distribution des intrants et le remboursement des crédits devraient passer par ces groupements. Les groupements pourraient aussi permettre à l'information de circuler plus facilement

entre les sociétés et les paysans. Le renforcement des groupements passe notamment par un effort d'alphabétisation au moins des présidents, secrétaires et trésoriers. Il faudrait également que des structures puissent représenter les groupements à l'échelon régional et national.

Pour que le zonage et les groupements constituent une étape importante vers une stabilisation du secteur et son développement, il faut que l'État se donne les moyens de sanctionner efficacement les opérateurs qui ne respecteraient pas les nouvelles règles.

À terme, l'objectif est de créer une autorité de régulation, « l'Interprofessionnal Coordination Body » qui regrouperait l'ensemble des acteurs du secteur. Le terme de coordination est important car c'est précisément ce qui fait défaut actuellement. Par une meilleure coordination, le secteur devrait trouver un équilibre permettant de conduire à un développement durable de la production et des exportations. Les projets visent aussi à améliorer la qualité du coton, ce qui permettrait de mieux rémunérer les producteurs, de développer la production de semences et d'encourager l'usage de la traction animale.

Tableau 19 : Distribution indicative des districts après zonage dans la Northern Region

District	West Mamprusi	East Mamprusi	Tolon Kumbungu	Savelugu Nanton	Gusheigu Karaga	Saboba Chereponi	Tamale	Yendi	East Gonja	West Gonja	Nanumba	Zabzugu Tatala	Total
Unités	5157	9175	5644	4525	2137	14886	2654	2243	33	1220	416	225	48313
Société	GCCL	GCCL	Juni Agro Bafcot	GCCL	GCCL	Nulux Incof	Agrostar	GCCL	GCCL	AAI	GCCL	GCCL	
GCCL	1588	2613	<i>4258</i>	1381	1065	<i>5870</i>	<i>1295</i>	762	33	<i>0</i>	129	<i>0</i>	<i>3853</i>
BAFCOT	<i>0</i>	<i>0</i>	2426	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1509</i>	<i>100</i>	<i>147</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>129</i>	<i>0</i>	542
INCOF	<i>235</i>	<i>115</i>	<i>5</i>	<i>15</i>	<i>0</i>	842	<i>33</i>	<i>0</i>	<i>13</i>	<i>12</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	414
AGROSTAR	<i>66</i>	<i>220</i>	<i>104</i>	<i>355</i>	<i>0</i>	<i>588</i>	2604	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	1271
JUNI AGRO	<i>186</i>	<i>30</i>	2500	<i>48</i>	<i>0</i>	<i>1473</i>	<i>0</i>	<i>317</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	446
FUSAKI	<i>94</i>	<i>1486</i>	<i>86</i>	<i>268</i>	<i>339</i>	<i>1313</i>	<i>0</i>	<i>249</i>	<i>0</i>	<i>98</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>3993</i>
NULUX	<i>1006</i>	<i>762</i>	<i>0</i>	<i>198</i>	<i>656</i>	10177	<i>1156</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	6398
AAI FARMS	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>473</i>	<i>497</i>	<i>70</i>	<i>265</i>	<i>20</i>	<i>49</i>	<i>20</i>	110	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1285</i>

Unités : nombre total d'unités de coton dans un district.

En italique : nombre d'unités qu'une société doit abandonner.

En gras : nombre d'unités qu'une société récupère auprès des autres sociétés.

BIBLIOGRAPHIE

Les données utilisées dans ce rapport nous ont été fournies par M. Patrick Dieraert, agro-économiste, responsable du programme de réorganisation et de la professionnalisation de la filière coton, CFDT et GCCL, Tamale.

- Ghana Macroeconomic Outlook (2000), CEPA, Accra, Ghana.
- Borderon A. (1996), *Rapport d'évaluation d'un projet de relance de la culture cotonnière au Ghana*, Caisse Française de Développement.
- Dessauw D. et Menozzi P. (2000), *Renforcement du programme de recherches cotonnières au Ghana*, CIRAD.
- Esteulle B. (1996), « Le coton au Ghana », *Coton et Développement*, n° 20, pp.19-23.
- (2000), *Cotton development programme 2nd phase synthesis of proposals*, CDP, CFDT.
- Evangelista R (2000), *Development of Animal Drawn Cultivation & Motorisation in the Cotton Areas of Ghana*, CDP, CFDT.
- Noray de, Forson S. and Malafosse C. (2000), *Feasability Study for the Development of Cotton Producers Groups*, CDP, GCCL, Accra, Ghana.
- Republic of Ghana (2000), *Interim Poverty Reduction Strategy Paper, 2000-2002*.

Annexe 5. La filière cacao au Ghana

Par Jean-François Brun

Cette étude fait suite à une mission au Ghana qui s'est déroulée du 24 octobre au 5 novembre 2000. Elle était composée de :

- Jean-François BRUN, Maître de Conférences, Université Blaise Pascal et CERDI
- Elsa DURET, Docteur ès sciences-économiques.

La mission a bénéficié d'un soutien actif et efficace du service de coopération de l'ambassade de France à Accra. Elle a eu des entretiens approfondis avec des membres des différents opérateurs du secteur cacaoyer à Accra (ministère de l'Agriculture, Cocobod, Agricultural Development Bank, Banque mondiale, Agence française de Développement) et plus particulièrement avec :

- M. D. ADOMAKO, Deputy Chief Executive, Production Operation, Ghana Cocoa Board (Cocobod), Accra.
- M. Didier BAILLET, Deputy Resident Manager, Agence française de Développement, Accra.
- M. Solomon BEKURE, Senior Operations Officer, The World Bank, Ghana Office.
- M. Noël BONNEFOY, conseiller économique et commercial, Poste d'expansion économique, Accra.
- M. Kenneth E. BREW, Deputy Director, Monitoring Evaluation and Project, Ghana Cocoa Board, Accra.
- Mlle Sandrine DANES, attachée commerciale, Poste d'expansion économique, Accra.
- M. John POKU, Cash Crop Services, Ministry of Food and Agriculture, Accra.
- M. Sammy A. WELBECK, Deputy Managing Director, Agricultural Development Bank, Cedi House, Accra.

Que chacun veuille bien trouver ici l'expression de nos vifs remerciements.

Introduction

L'industrie du cacao constitue l'épine dorsale de l'économie ghanéenne même si historiquement elle a connu d'importantes fluctuations, en raison notamment de conditions climatiques difficiles, d'une mauvaise gestion économique et d'une politique de prix défavorable aux producteurs. La production totale a fortement fluctué, de 560 000 tonnes en 1964-1965 à 154 000 tonnes en 1983-1984 pour atteindre environ 400 000 tonnes durant la dernière campagne (tableau 1).

La production s'est développée dans le cadre d'une filière administrée où le Ghana Cocoa Board (Cocobod), créée en 1947, a joué un rôle important. Le Cocobod contrôlait l'ensemble de la filière à travers divers organismes assurant la commercialisation interne, la commercialisation externe, le contrôle de la qualité des fèves, la vulgarisation et la transformation du cacao en divers produits (poudre, beurre, liqueur, gâteau etc.).

Le système a connu au cours du temps de profondes évolutions. Le troisième projet de réhabilitation, couvrant la période 1988-1996, avait pour objectif d'accroître la part du prix payé au producteur dans le prix mondial. Pour ce faire, le programme prévoyait des réformes du secteur cacaoyer, notamment, la libéralisation de la commercialisation interne, la privatisation de la fourniture des intrants et de fortes réductions d'effectifs pour le Cocobod.

Le secteur cacao ghanéen poursuit actuellement la mutation entreprise à la fin des années quatre-vingt et tend à aller vers un système de type ivoirien à la différence près que les firmes habilitées à acheter le cacao devraient être essentiellement détenues par des capitaux ghanéens. Au delà, l'objectif affiché est, d'une part, de mieux rémunérer les producteurs pour atteindre un objectif de 800 000 tonnes produites annuellement, et d'autre part, de développer la qualité des produits exportés de manière à assurer au Ghana une prime sur le marché par rapport au prix mondial du cacao.

La réforme entreprise a répondu également à un objectif de lutte contre la pauvreté. En effet, la pauvreté au Ghana est essentiellement un phénomène rural et l'augmentation des prix payés aux producteurs de cacao doit participer à l'amélioration de leur niveau de vie.

Dans un premier point est présentée l'évolution de la production et des rendements du cacao, puis, dans un deuxième point, le mode d'organisation de la filière. Un troisième point est consacré à l'analyse de l'incidence de la pauvreté en zone cacaoyère. Dans un quatrième point sont étudiées les modalités de fixation du prix payé aux producteurs de cacao, élément déterminant de leurs revenus. Enfin, un dernier point est consacré à l'examen des différents modes d'accès à la terre des producteurs de cacao.

1. Évolution de la production et des rendements du cacao

Après avoir été au début des années soixante le premier producteur mondial de cacao, avec une production de l'ordre de 500 000 tonnes, la part du Ghana dans la production mondiale s'est effondrée au début des années quatre-vingt pour atteindre environ 150 000 tonnes. La production de cacao se redresse à la fin des années quatre-vingt à la suite des réformes dont le secteur a fait l'objet. C'est ainsi qu'en 1998, le Ghana est redevenu le deuxième producteur mondial de cacao derrière la Côte d'Ivoire. Il y a deux saisons pour la récolte, une principale, d'octobre à mars/avril et une secondaire qui va de mi-juin à début septembre.

Tableau 1 : Production de cacao par province en tonnes

Année de récolte	Ashanti	Brong Ahafo	Central	Eastern	Western	Volta	Total
1980/81	91537	47598	25563	46632	45148	1496	257974
1981/82	55310	49747	22069	36890	43703	1683	224882
1982/83	47095	35173	17604	31254	35509	3776	178626
1983/84	44929	29657	13782	25523	40243	2656	158956
1984/85	44929	28756	19071	28540	52489	1028	174813
1985/86	54469	36475	27656	34591	64733	1117	219044
1986/87	56870	32643	26912	33399	76037	1903	227764
1987/88	49766	28796	19115	29951	58744	1805	188177
1988/89	76268	48647	28423	39193	105894	1676	300101
1989/90	72124	45126	31208	33296	111513	1784	295051
1990/91	60958	42016	26517	32261	128955	2645	293352
1991/92	52467	33734	19356	26196	109469	1595	242817
1992/93	65353	37014	29587	34608	143287	2273	312123
1993/94	47172	30927	21936	25371	128323	924	254655
1994/95	64062	37008	20513	33662	153142	1065	309456
1995/96	81976	39049	36410	38932	206570	906	403842
1996/97	64534	34194	22415	34306	165361	1678	322488
1997/98	78909	39898	29468	43154	216854	976	409359

Source : Ghana Cocoa Board.

La surface cultivée en cacao représente environ 1,2 million d'hectares, soit 33 % de moins qu'au début des années quatre-vingt. La sécheresse du début des années quatre-vingt et le feu ont considérablement réduit la production dans les régions Ashanti, Brong-Ahafo et Volta. Certaines fermes alors abandonnées sont utilisées pour d'autres cultures. Sur l'aire de répartition du cacao, environ 30 % contribuent marginalement à la production totale en raison de l'âge des arbres et de leur faible densité. La production provient ainsi pour la moitié de la Western Region et des nouvelles plantations qui y ont été installées.

Comparés à ceux des autres pays producteurs, les rendements ghanéens sont relativement bas, environ 30 % inférieurs à ceux que l'on trouve en Côte d'Ivoire et en Malaisie par exemple. La production se fait à une petite échelle, il n'existe pas de grandes plantations. Le cacao produit est d'excellente qualité, particulièrement en raison du traitement post-récolte réalisé sur les fermes. L'emploi de techniques traditionnelles sur de petites quantités permettent d'obtenir un haut niveau de qualité.

2. L'évolution récente de la filière et de son mode d'organisation : privatisation et libéralisation lente

Le Ghana Cocoa Board (Cocobod) est une entité publique dont les objectifs sont d'encourager la production de cacao, mais aussi de café, de lancer des programmes pour contrôler les diverses maladies, d'encourager la transformation du cacao au Ghana, de promouvoir la recherche scientifique en vue d'améliorer les rendements, de réguler le marché interne du cacao.

La restructuration du secteur cacaoyer au Ghana a démarré en 1988 avec le Troisième Projet de Réhabilitation du Cacao (1988-1996). L'objectif était alors d'accroître le prix payé au producteur. Pour y parvenir, et entre autres mesures, les effectifs du Cocobod sont passés de 48 000 personnes à environ 10 000 actuellement. De plus, la construction des routes secondaires (feeder roads) a été transférée du Cocobod au ministère des Transports (Department of Feeder Roads).

2.1. LA COMMERCIALISATION INTERNE

En 1992-1993, la commercialisation interne du cacao a été libéralisée, des compagnies privées (Licensed Buying Companies, LBC), au nombre de 19, peuvent acheter directement du cacao auprès des paysans (stade bord champ), ce qui entraîne une concurrence sur le marché de la commercialisation interne. Certaines paient le produit cash, les autres par chèque. La part de marché des sociétés privées est passée de 20 % en 1993-1994 à environ 40 % à l'heure actuelle. La principale société privée, Cashpro, détient 17 % du marché. Toutes les sociétés privées sont ghanéennes sauf OLAM qui est indienne.

La *Produce Buying Company* assure encore 60 % de la commercialisation interne du cacao. Elle est détenue à 25 % par l'État, 40 % par les cultivateurs, 15 % par les employés de PBC et 20 % par le public. La PBC gère 180 centres d'achat qui couvrent l'ensemble de la zone de production. Elle achète la fève de cacao de qualité, la stocke et l'évacue vers Tema, Takoradi et Kaase. Les paysans amènent sa récolte au centre d'achat où un pré-examen sur la qualité est effectué. Si celle-ci est jugée suffisante, le paysan reçoit un chèque (Akufo cheque).

En 2000, une tentative de privatisation de PBC a échoué en dépit d'une forte campagne de presse et ce pour au moins deux raisons : d'une part, la part du capital réservée au secteur privé (4 %) a été jugée trop faible ; d'autre part, le secteur cacaoyer est peu attractif du fait de la chute des cours mondiaux : les cours ont atteint leur plus bas niveau en 27 ans à l'été 2000.

Le Cocobod finance la commercialisation interne du cacao depuis 1993. Le Cocobod obtient des fonds via des emprunts contractés à l'étranger, fonds qu'il prête ensuite aux sociétés d'achat du cacao. Par exemple, en 1998/99 le Cocobod a emprunté 320 millions de dollars US auprès de banques internationales.

2.2. LA COMMERCIALISATION EXTERNE

La commercialisation externe reste encore provisoirement sous le contrôle du Cocobod. Néanmoins, les sociétés privées (LBC) peuvent en principe exporter un tiers de leurs achats à la condition que ces derniers représentent un minimum de 10 000 tonnes (si elles vendent à des usines de transformation locales, cette vente est comptabilisée comme une exportation). Le restant est normalement revendu au Cocoa Marketing Company (CMC). On observe que pour la campagne 2000-2001, les sociétés privées n'ont pas effectué de ventes directes à l'exportation mais ont vendu au CMC.

Le *Cocoa Marketing Company*, filiale à 100 % du Cocobod, s'occupe de l'exportation du cacao et des produits semi-transformés fabriqués par les entreprises détenues par le Cocobod. Il a pour objectif de vendre au meilleur prix et doit s'arranger pour que le pays bénéficie de la plus grande rentrée de devises possible. La quantité minimum pour un contrat est de 50 tonnes de cacao fève et de 10 tonnes pour les produits transformés.

2.3. CONTRÔLE DE QUALITÉ, RECHERCHE ET VULGARISATION

Parmi les divers organes dépendant du Cocobod, certains continuent d'exercer des activités importantes :

Le *Quality Control Division* continue d'exercer le contrôle de la qualité sur toutes les exportations de fèves de cacao. Ses services inspectent les fèves avant leur exportation et garantissent que seul le cacao de bonne qualité est exporté. Le *Quality Control Division* a donc le pouvoir de bloquer des exportations jugées de mauvaise qualité. Il s'assure également que le produit est stocké dans de bonnes conditions.

Le *Cocoa Research Institute* devient une structure autonome financée par l'État. Il est chargé de diffuser des technologies plus efficaces auprès des producteurs. Il dispose de 24 centres d'entraînement et de formation, de 21 jardins pour la production de plants et d'une école pour former les cadres de la Division (Bunso Cocoa College). Son action est jugée très efficace en matière de qualité.

2.4. ACCÈS DES PAYSANS AU CRÉDIT ET AUX INTRANTS

Les sources de crédit sont relativement nombreuses : prêteurs privés, coopératives de paysans, Cocobod, et banques locales.

Les prêteurs privés font surtout du crédit à la consommation. Les coopératives prêtent pour créer de nouvelles exploitations, pour entretenir celles existantes et pour des motifs sociaux. L'Agricultural Development Bank, fournit des prêts aux paysans essentiellement pour l'entretien des fermes (désherbage, intrants agro-chimiques).

L'achat et la distribution des intrants agro-chimiques (insecticides et fongicides) et des pulvérisateurs était jusqu'en 1995 du ressort du Cocobod qui disposait d'un monopole à travers sa filiale : Cocoa Service Division. Depuis 1995, c'est l'association des producteurs, la Ghana Cocoa Coffee Sheanut Farmers Association (GCCSFA) qui assume cette responsabilité. Une société, la Cocoa Inputs Company, a été créée par la GCCSFA pour se procurer et distribuer les intrants. La distribution des plants de cacao est en revanche toujours effectuée par le Cocoa Service Division. Les sociétés, PBC et LBC achètent et distribuent des serpettes, bottes en caoutchouc, etc.

Le financement des intrants agro-chimiques est généralement assuré par des crédits à court terme fournis par les fournisseurs d'intrants (Wienco, Chemico, Dizzengoff, Reiss,...). Le Cocobod sert de moyen de communication entre les fournisseurs d'intrant et les fermiers, via les sociétés d'achat de cacao.

2.5. L'ASSOCIATION DES PRODUCTEURS DE CACAO

Les paysans sont organisés en une fédération nationale : la Ghana Cocoa Coffee Sheanut Farmers Association (GCCSFA) dont le pouvoir de négociation est relativement fort en dépit du fait que tous les planteurs n'appartiennent pas à l'association. Outre la distribution des intrants, la GCCSFA participe au Producer Price Review Committee, chargé de déterminer le prix payé au producteur et elle s'occupe de l'achat et de la fourniture des intrants.

3. La pauvreté au Ghana

La tendance globale de la pauvreté semble avoir été favorable dans les années quatre-vingt-dix. En plaçant la ligne de pauvreté à 900 000 cédis (environ 400 USD), le pourcentage de la population ghanéenne définie comme pauvre serait passée de 51 % en 1991-1992 à 43 % en 1998-1999 (tableau 2). Cette réduction n'est pas répartie de manière uniforme sur l'ensemble du territoire, elle est surtout concentrée dans la région d'Accra et dans les localités forestières rurales. Dans les autres zones, rurales et urbaines, la réduction a été très faible ; la pauvreté a été faiblement réduite, voire, a augmenté (zones urbaines de savane).

Dans les deux périodes, la pauvreté est substantiellement plus élevée dans les zones rurales que dans les zones urbaines. Elle est surtout concentrée dans les zones de savane (urbaines et rurales).

Ces disparités géographiques sont encore plus accentuées si on parle d'extrême pauvreté (tableau 3) dont le seuil est de 700 000 cédis (environ 300 USD). Au cours des deux périodes, plus de la moitié des habitants des zones rurales de savane sont classés comme extrêmement pauvres. L'incidence de l'extrême pauvreté s'y est même accrue sensiblement entre 1991-1992 et 1998-1999 (alors que la pauvreté recule dans ces mêmes zones). Ainsi, les très pauvres n'ont pas connu d'amélioration notable de leur niveau de vie contrairement à ceux qui étaient juste en deçà du seuil de pauvreté. La réduction de l'extrême pauvreté a surtout été observée à Accra et dans les zones forestières rurales (c'est également là que la pauvreté s'est le plus réduite).

Tableau 2 : Incidence de la Pauvreté en 1991-1992 : GLSS3

	PAUVRETÉ		PAUVRETÉ EXTRÊME	
	Ligne de pauvreté = 900 000 cédis		Ligne de pauvreté = 700 000 cédis	
	Incidence de la pauvreté	Contribution à la pauvreté totale	Incidence de la pauvreté	Contribution à la pauvreté totale
Accra	22,4	3,6	11,6	2,7
Urbain				
Côte	28,3	4,8	14,9	3,6
Forêt	25,8	5,6	12,9	4,0
Savane	37,9	4,0	27,0	4,0
Rural				
Côte	49,7	13,8	30,7	12,2
Forêt	60,8	35,4	45,1	37,4
Savane	72,1	32,8	55,9	36,2
Urbain	27,5	18,0	15,3	14,2
Rural	62,4	82,0	45,8	85,8
Total	50,8	100	35,7	100

Source : Ministry of Finance, Republic of Ghana (2000).

Tableau 3 : Incidence de la Pauvreté en 1998-1999 : GLSS4

	PAUVRETÉ		PAUVRETÉ EXTRÊME	
	Ligne de pauvreté = 900 000 cédis		Ligne de pauvreté = 700 000 cédis	
	Incidence de la pauvreté	Contribution à la pauvreté totale	Incidence de la pauvreté	Contribution à la pauvreté totale
Accra	4,7	0,9	2,4	0,6
Urbain				
Côte	26,8	5,3	17,1	5,1
Forêt	24,8	5,9	15,1	5,2
Savane	42,2	4,4	29,7	4,5
Rural				
Côte	46,3	16,1	30,1	15,1
Forêt	41,4	31,6	24,4	26,9
Savane	70,5	35,6	58,2	42,6
Urbain	22,8	16,7	14,5	15,4
Rural	51,6	83,3	36,2	84,6
Total	42,6	100	29,4	100

Source : Ministry of Finance, Republic of Ghana (2000).

La pauvreté a connu une réduction importante dans la Western region, précisément là où s'est développée la culture du cacao depuis la fin des années quatre-vingt. Ces évolutions parallèles tendent à montrer que le développement de la production de cacao a contribué à réduire la pauvreté dans cette région ; il reste néanmoins difficile d'établir un lien de causalité entre ces deux évolutions.

Si l'on regarde la pauvreté selon l'activité du ménage (tableau 4), il apparaît qu'en 1998/99, la pauvreté s'est considérablement réduite pour les producteurs de produits de rente, même si l'incidence de la pauvreté chez ces ménages demeure élevée 39 %. En tout cas, ces derniers ont connu une diminution de la pauvreté contrairement aux producteurs de vivriers.

Au total, il apparaît que les producteurs de cacao sont situés dans des zones où globalement la pauvreté a eu tendance à reculer entre 1991-1992 et 1998-1999. Cette période correspond à une phase de hausse des cours mondiaux du cacao. Il semble donc que l'augmentation des revenus du cacao ait contribué à la réduction de la pauvreté dans les zones de production dans les années quatre-vingt-dix.

Tableau 4 : Incidence de la pauvreté selon la région ou l'occupation du ménage

Régions	1991-1992	1998-1999	Occupations	1991-1992	1998-1999
Western	58	26	Secteur public	34	24
Central	42	49	Secteur privé formel	30	15
Greater Accra	25	7	Secteur privé informel	39	28
Eastern	48	48	Produits de rente	62	39
Volta	56	38	Produits vivriers	67	61
Ashanti	40	38	Non agricoles	38	31
Brong Ahafo	65	39	Sans travail	19	24
Northern	63	70			
Upper West	88	88			
Upper East	65	90			
Ghana	51	43	Ghana	51	43

Source : Ministry of Finance, Republic of Ghana (2000).

4. Un élément important de la lutte contre la pauvreté : le prix payé au producteur

Modalités de fixation du prix payé au producteur

Le prix payé au producteur est déterminé par le Producer Price Review Committee (PPRC) qui dépend du Cocobod mais qui représente et inclut l'ensemble des acteurs de la filière : paysans via la GCCSFA, transporteurs, LBC, Cocobod, Banque Centrale du Ghana, Université du Ghana et Ministère des Finances. Le ministre des finances est le président du PPRC. Le prix est fixé et annoncé chaque année au début de la campagne principale. Le prix retenu est unique et obligatoire. Il en découle que la concurrence entre les compagnies (PBC et LBC) se réalise uniquement à travers les délais de paiement (cash contre chèque).

Ce système doit changer mais la date de ce changement n'est pas encore arrêtée. Pour une période de 3 ans, il y aura à la fois un prix minimum fixé au producteur et un prix fixé à l'exportation. Mais ces deux prix ne seront qu'indicatifs, ils devront permettre de s'assurer que les producteurs seront correctement rémunérés.

Le changement de régime entre le prix fixé et le prix indicatif n'interviendra que lorsque les compagnies privées seront prêtes à exporter. Pour l'instant, le PPRC doit, pour déterminer le prix payé au producteur, tenir compte des éléments suivants :

- La part du prix FOB perçu par le producteur doit être de 65 % au minimum pour atteindre 70 % à l'horizon 2004-2005.
- Des prévisions réalisées par le Export Sales Committee, qui réunit des membres du Cocobod, du Ministère des Finances, du Cocoa Marketing Company, de la Banque Centrale du Ghana et des LBC, sur le prix mondial FOB du cacao.
- Des projections concernant le taux de change moyen.
- Du prix anticipé dans les pays voisins (Côte d'Ivoire et Togo).
- Des coûts de production estimés des producteurs.

A plus long terme, les prix aux producteurs pourraient être totalement libéralisés. Ils varieraient alors en fonction du marché du mondial et les mécanismes d'assurance seraient ceux des marchés à termes. Cependant, il apparaît que les paysans préfèrent un prix garanti plutôt qu'une stabilisation par le marché qui leur semble un mécanisme complexe. Par ailleurs, l'attitude des Ghanéens est très méfiante à l'égard des réformes qui doivent être mises en œuvre, mais volontariste pour maintenir un prix payé au producteur élevé.

La taxe à l'exportation

A l'heure actuelle, la taxe à l'exportation est fixée en pourcentage du prix FOB, par exemple, en 1996 la taxe correspondait à 30 % du prix FOB (23,7 % en Côte d'Ivoire, 15,5 % au Cameroun et 0,4 % au Nigeria pour la même année). Le paysan y est soumis dès la première année de récolte contrairement à d'autres cultures (café, huile de palme, caoutchouc, noix de coco, noix de cajou) qui sont exemptées durant les dix années suivant la première récolte.

Dans le passé, la part du prix FOB reçu par le producteur a été souvent faible, ce qui a pesé lourdement sur la production, l'entretien des plantations et leur non renouvellement. Ainsi, en 1993-1994, le prix payé au producteur ne représentait que 30 % du prix FOB et comme l'indique le tableau 1 la production cette année là fut très faible. Depuis cette date, la part dans le prix FOB payé au producteur remonte et la production augmente à nouveau.

Pour soutenir le prix payé au producteur, la taxe à l'exportation sur le cacao devrait baisser. En 1999-2000, elle représente 23,5 % du prix FOB. Progressivement, elle devrait atteindre 15 % du prix FOB en 2004-2005 comme le montre le tableau. On peut noter que cette baisse devrait être compensée par le développement de la fiscalité intérieure (introduction de la seconde réforme sur la TVA). Comme les coûts de marketing du Cocobod (contrôle de la qualité etc.) s'élèvent à 15 % du prix FOB environ, le prix reçu par le producteur devrait donc représenter 70 % du prix FOB à partir de 2004 (tableau 5).

Tableau 5 : Distribution projetée du prix FOB

Année de récolte	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Prix producteur	62	64	66	68	70
Coût marketing	16,2	15,9	15,6	15,3	15,0
Taxe à l'exportation	21,8	20,1	18,4	16,7	15,0

Source : Cocobod

5. Modes de faire valoir

Il existe plusieurs formes institutionnelles ou modes de faire valoir qui reflètent différents systèmes d'incitation-sanction d'activités et différentes modalités de gestion du risque.

Avec *le faire valoir direct*, ou pour reprendre l'expression ghanéenne « full ownership » le propriétaire gère lui-même la ferme. Il contrôle l'ensemble des décisions d'exploitation et constitue le créancier résiduel, celui qui se rémunère de l'excédent d'exploitation une fois que tous les autres facteurs ont été rémunérés. Le propriétaire peut employer des travailleurs agricoles en échange d'un salaire. Le temps de travail est rémunéré sur une base fixe et ne dépend pas directement du niveau de la production commercialisée.

Les modes de faire valoir indirects reposent, quant à eux, sur le principe d'une délégation des droits à l'exploitation. *La location de la terre* peut apparaître comme la forme institutionnelle la plus efficace. Dans ce cas de figure en effet, le locataire acquitte un loyer au propriétaire. Après paiement de toutes les dépenses en intrants et autres actifs nécessaires à la production, il s'approprie l'excédent d'exploitation. Cet arrangement institutionnel est donc efficace en termes d'incitation. Il suppose toutefois que le locataire est disposé à assumer la totalité du risque de production, que le marché du capital est suffisamment efficace pour lui permettre de financer le cycle d'exploitation (paiement des intrants et de la location de la terre). Dans le cas contraire, et la plupart des paysans pauvres sont dans cette situation, des contrats de métayage seront préférés au fermage.

Avec *le métayage*, le propriétaire reste dans une relation de délégation avec le paysan, mais cette fois-ci, les parties conviennent d'une règle de partage de la production et du financement des intrants. Dans un environnement incertain, il est vraisemblable que cette relation de délégation conduira à un problème d'incitation. Comme le métayer ne reçoit qu'une partie de la production qu'il réalise, il n'est pas naturellement incité à fournir le niveau optimal d'effort. Par ailleurs, l'avantage informationnel qu'il détient sur la « bonne » quantité d'intrants à utiliser peut susciter des comportements de tricherie. Dans ce contexte, le métayer est porté à exagérer la consommation d'intrants qu'il déclare au propriétaire pour en revendre une partie ou l'utiliser sur d'autres parcelles et pour d'autres cultures.

Au Ghana, il existe plusieurs modes de faire valoir indirects dont les formes contractuelles conduisent à une plus ou moins grande efficacité de la production.

- Le contrat « abunnu » a deux variantes, une première pour les fermes anciennement établies, par laquelle les coûts et les recettes issues des ventes sont partagés en deux parts égales entre le métayer et le propriétaire. Une seconde, pour les fermes en cours d'établissement, par laquelle le propriétaire fournit la terre et une petite partie des inputs, et le métayer paie le reste des inputs (voire la totalité de ceux-ci). Les recettes vont au métayer pour couvrir ses dépenses initiales. Après une période de temps prédéfinie, quand la ferme produit correctement les recettes sont partagées en deux parts égales.
- Le contrat « abusa » par lequel le métayer entretient l'exploitation et réalise les travaux intensifs en main-d'œuvre. Le propriétaire fournit les inputs (insecticides, fongicides, machines, équipements). Durant la récolte, le propriétaire peut aider le métayer. Les recettes issues des ventes sont partagées en 2/3 pour le propriétaire et 1/3 pour le métayer.

Les producteurs possèdent généralement plusieurs parcelles dont certaines peuvent être très éloignées de l'exploitation et il devient alors nécessaire d'avoir recours à des métayers. Environ 20 % des propriétaires engagent des métayers (abunnu ou abusa).

Ces modes de faire valoir jouent sur le seuil de rentabilité des exploitations (tableaux 6 et 7), mais ils jouent également sur le niveau de revenu qu'il est possible de dégager (tableaux 8 et 9). Les différences de technologie portent sur l'utilisation plus ou moins intensive des inputs⁷⁵.

Tableau 6 : Surface minimale requise pour qu'une ferme dégage un revenu au-dessus de la ligne de pauvreté, sans crédit (aux prix de 1997, en ha)

Niveau de technologie	Faire valoir direct	Abusa : Métayer	Fermier	Abunnu
Faible	3,12	3,24	5,01	6,24
Intermédiaire	1,76	1,82	2,01	3,52
Elevé	0,36	0,49	0,59	0,72

Source : Cocobod

Tableau 7 : Surface minimale requise pour qu'une ferme dégage un revenu au-dessus la ligne de pauvreté, avec crédit (aux prix de 1997, en ha)

Niveau de technologie	Faire valoir direct	Abusa : Métayer	Fermier	Abunnu
Faible	3,54	3,04	5,01	7,08
Intermédiaire	2,58	2,53	2,01	5,16
Élevé	0,45	0,67	0,59	0,90

Source : Cocobod

Tableau 8 : Capacité à générer un revenu pour une ferme de 3 hectares avec un taux d'intérêt nominal de 40 % (en cédis)

Niveau de technologie	Faire valoir direct	Abusa	Abunnu
Faible	1 158 000	885 000	597 000
Intermédiaire	1 810 000	1 187 925	905 250
Elevé	7 263 450	3 989 700	3 631 725

Source : Cocobod

Tableau 9 : Capacité à générer un revenu pour une ferme de 3 hectares avec un taux d'intérêt nominal de 35 % (en cédis)

Niveau de technologie	Faire valoir direct	Abusa : Métayer	Abunu
Faible	1 171 125	888 750	585 563
Intermédiaire	1 866 375	1 225 875	933 186
Elevé	7 456 050	4 148 550	3 728 025

Source : Cocobod

⁷⁵ La technologie faible correspond à la fusion de tech1 et tech2, la technologie intermédiaire correspond à la fusion de tech3 et tech4, la technologie élevée correspond à tech5. Les niveaux tech1 à tech5 ont été identifiés par la Banque mondiale et la FAO lors du Troisième Projet de Réhabilitation du Cacao (1998-1996).

Le métayer gagne généralement plus d'argent dans le système Abunnu que dans le système Abusa (tableau 10), il est de ce fait encouragé à produire de manière plus efficace selon le premier système. Les métayers de type Abusa passent moins de temps sur la plantation et plus de temps sur les autres cultures. D'ailleurs un métayer peut avoir plusieurs contrats de type Abusa.

Tableau 10 : Distribution des coûts et des revenus entre propriétaire et métayer pour 1 hectare

	Technologie faible	Technologie intermédiaire	Technologie élevée
Système Abunnu			
Coût	114 825	327 709	969 709
Chiffre d'affaires	247 500	562 500	2 109 375
Revenu net	132 675	234 791	1 139 666
Système Abusa			
Propriétaire			
Coût	75 000	295 500	113 417
Chiffre d'affaires	330 000	750 000	2 812 500
Revenu net	255 000	455 000	1 677 083
Métayer			
Coût	154 650	334 000	804 000
Chiffre d'affaires	165 000	375 000	1 406 250
Revenu net	10 350	41 000	602 250

Source : Cocobod

Des estimations montrent une grande vulnérabilité des paysans face à un risque de production. Une réduction de 30 % de la production conduit à une baisse plus que proportionnelle du revenu.

Conclusion

Le cacao représente un enjeu important pour le Ghana et les moyens mis en œuvre pour en assurer la production en donnent une idée. Ainsi, presque 60 % des 24000 km de routes secondaires sont situées dans la zone de production du cacao, même si toutes ne sont pas dans un parfait état. À l'horizon 2002, le téléphone devrait recouvrir l'ensemble de la zone cacaoyère, soit via Ghana Telecom, soit via Capital Telecom. On peut également noter que le Cocobod dispose de moyens de communication très performants.

La pauvreté dans la zone de production du cacao, sans être négligeable apparaît néanmoins beaucoup plus faible que dans le Nord du pays où est cultivé le coton. Les deux secteurs, de par leur organisation et leur importance politique différentes, connaissent du point de vue de la pauvreté des situations très contrastées.

Malgré les mesures de libéralisation prises dès la fin des années quatre-vingt, l'implication des pouvoirs publics ghanéens dans la filière cacao reste très forte. L'État, à travers le Cocobod, conserve le contrôle des exportations. Le Cocobod, en concertation avec l'interprofession, fixe en début de campagne un prix unique pour l'ensemble des producteurs. De ce fait, les sociétés de commerce sont en situation de concurrence limitée à l'achat du produit.

Les responsables de la filière font porter leurs efforts sur un prix au producteur plus rémunérateur qu'il ne le fût par le passé afin d'accroître la production et les revenus paysans. Cependant, ils semblent peu pressés de libéraliser totalement la filière, ainsi que l'illustre l'échec de la privatisation de la PBC.

BIBLIOGRAPHIE

- Danes S, « Le cacao au Ghana », *Les Notes des Postes d'Expansion Economiques*, Accra, Juin 2000.
- *Ghana Cocoa Board Handbook*, 8th Edition, Accra, January 2000.
- *Ghana Cocoa Sector Development Strategy*, Ministry of finance, Accra, April 1999.
- *Report of the Advisory Committee on Credit Scheme for Cocoa Farmers*, Ghana Cocoa Board, Accra, December 1997.

Annexe 6. Bibliographie

- Akerlof G. (1970), "The market for lemons : qualitative uncertainty and the market mechanism", *The Quarterly Journal of Economics*, vol.84, pp. 488-500.
- Araujo C. et C. Araujo Bonjean (1999), « Mesure de l'efficacité économique des modes de faire valoir au Brésil », *Canadian Journal of Agricultural Economics*, (47), july, pp. 181-197.
 - Araujo C. et C. Araujo Bonjean (1997), « Productivité et coûts de surveillance dans les exploitations agricoles brésiliennes », III^e Colloque International d'Economie Publique Appliquée, Brest.
 - Araujo Bonjean, C. et J.-M. Boussard (1999), « La stabilisation des prix aux producteurs de produits agricoles : Les approches micro-économiques », *Revue Tiers Monde*, t. XL, n° 160, septembre-décembre, pp. 901-928, 1999.
 - Araujo Bonjean, C. et J.-F. Brun (2001), « Les politiques de stabilisation des prix du coton en Afrique de la Zone Franc sont-elles condamnées ? », *Economie Rurale*, novembre-décembre 2001.
 - Araujo Bonjean, C. et G. Chambas (1999), « La taxation des exportations agricoles en Côte d'Ivoire après la dévaluation », in Gastellu, Moisseron et Pourcet (Eds), *Fiscalité, Développement et Mondialisation*, Maisonneuve et Larose, pp. 159-179.
 - Araujo Bonjean, C. et G. Chambas (1995), « Taxe foncière, taxe à l'exportation : l'expérience vietnamienne est-elle transposable en Afrique ? » *Revue Tiers Monde*, n° 144, octobre-décembre, pp. 725-745.
 - Araujo Bonjean, C., J.-L. Combes et P. Combes Motel (1999), « The economic consequences of instability in developing countries », *Etudes et Documents*, n° 9926, CERDI, décembre.
 - Banque mondiale (2000), *Rapport sur le développement dans le monde 2000-2001*, Ed ESKA, Paris.
 - Banque mondiale (2000), *Perspectives Cotonnières*, Bulletin trimestriel, n° de mars et juin.
 - Coase R. (1987) « La nature de la firme » (1937), *Revue Française d'Economie*, vol. II/1, pp. 133-163.
 - Deaton A. S. (1992), *Understanding Consumption*, Oxford, Clarendon Press.
 - Deaton, A. S. (1999), « Commodity prices and growth in Africa », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 13, n° 3, pp. 23-40.
 - Duret E. (2000), « Réformes institutionnelles et finances publiques : l'exemple de la décentralisation en Afrique subsaharienne », Thèse d'Université, CERDI, Université d'Auvergne.
 - Friedman, M. (1957), *Theory of the Consumption Function*, Princeton, Princeton University Press.
 - Goldsmith A. (1985), « The private sector and rural development : can agribusiness help the small farmer ? », *World Development*, vol. 13, n° 10/11, pp. 125-1138.
 - Glover D. J. (1984), "Contract farming and smallholder outgrower schemes in less-developed countries", *World Development*, vol. 12, n° 11/12, pp. 1143-1157.
 - Glover D. J. (1987), "Increasing the benefits to smallholders from contract farming : problems for farmers' organizations and policy makers", *World Development*, vol. 15, n° 4, pp. 441-448.
 - Guerrien B. (1995), *La théorie des jeux*, Economica, Paris.
 - Key N. and D. Runsten (1999), « Contract farming, smallholders, and rural development in Latin America : the organization of agroprocessing firms and the scale of outgrower production », *World Development*, vol. 27, n° 2, pp. 381-401.
 - Laffont J.-J et J. Tirole (1993), *A Theory of incentives in procurement and regulation*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London.
 - Leibenstein, H. (1966), "Allocative efficiency vs X-efficiency", *American Economic Review* 58, june.
 - Ménard C. (1990), *L'économie des organisations*, La Découverte, Paris.
 - Ministère des Affaires étrangères (2000), « Lutte contre la pauvreté et les inégalités : synthèse de l'étude bilan sur les actions de la Coopération française », DGCID, juin.

- Newbery D. and J. Stiglitz (1981), *Theory of commodity price stabilization*, Oxford, Clarendon Press.
- North D. C. (1990), *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University press, New York.
- North D. C. et L. Davis (1971), *Institutional change and american economic growth*, Cambridge University press, Cambridge.
- Nowak J. J. (1994) : « Le boom du café et du cacao en Côte d'Ivoire : une étude cas du syndrome néerlandais », *Revue d'Economie du Développement*, n° 4.
- Otsuka, K. and Y. Hayami (1988), "Theories of share tenancy : a critical survey", *Economic Development and Cultural Change*, vol. 57, pp. 31-68.
- Porter G. and K. Phillips-Howard (1997), "Comparing contracts : an evaluation of contract farming schemes in Africa", *World Development*, vol. 25, n° 2, pp. 227-238.
- Richardson G. (1972), "The organization of industry", *Economic Journal*, n° 82, pp. 883-896.
- Sen, A. (1998), *Repenser l'inégalité*, Seuil, Paris.
- Stiglitz, J. (1986), "The new development economics", *World Development*, 14, pp. 257-265.
- Stiglitz, J. and Weiss A. (1983), "Credit rationing in markets with imperfect information", *American Economic Review*, vol. 73, n° 3, june, pp. 393-410.
- Véron J.-B. (1998), « Le coton, "diva" des savanes africaines », *Afrique Contemporaine*, n° 185, pp. 53-62.
- Williamson, O. E. (1975), *Market and hierarchies*, Free Press, New York.
- Williamson, O. E. (1985), *The economic institutions of capitalism*, Free Press, New York.

TITRES PARUS DANS LA COLLECTION

« Rapports d'études »

- **Compétitivité du cacao africain. 1990**
- **Compétitivité des bois d'oeuvre africains. 1993**
- **Compétitivité des cafés africains. 1993**
- **Les systèmes d'épargne et de crédit décentralisés. 1994**
- **Compétitivité de la filière textile en Afrique subsaharienne. 1995**
- **Le secteur pharmaceutique commercial privé en Afrique. 1996**
- **Compétitivité de la pêche maritime en Afrique. 1997**
- **Le recouvrement des coûts dans le secteur de la santé. Bilan et perspectives. 1999**
- **Un bilan de la prospective africaine, 2 tomes : synthèse et annexes. 2000**
- **Migrations et développement en Afrique de l'Ouest. Etude prospective à l'horizon 2015, 2 tomes : rapport final et démarche méthodologique. 2000**
- **Développement : 12 thèmes en débat. 2000**
- **Lutte contre la pauvreté et les inégalités. Actions de la coopération française (1995-1999). 2 tomes : synthèse, juillet 2000 et étude-bilan, décembre 2000**
- **Les apprentissages en milieu urbain. Formation professionnelle dans le secteur informel en Afrique. Analyse par pays : Mali, Sénégal, Bénin et Mauritanie. 2001**
- **Compétitivité des productions animales en Afrique subsaharienne et à Madagascar. 2001**
- **Actions de coopération décentralisée. Etat et perspectives des politiques et des actions développées par les collectivités territoriales. 2001**
- **Le rôle des pays prescripteurs sur le marché et dans le monde de l'art contemporain. 2001**
- **Analyse comparative des processus d'intégration économique régionale. 2001**
- **Formation professionnelle et investissement productif. 2001**
- **Mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement : quels instruments économiques pour les pays de la ZSP? 2001**
- **Droits fonciers délégués en Afrique de l'Ouest. Reconnaître et sécuriser les procédures. Synthèse. 2001**
- **Le risque maladie dans les assurances sociales : bilan et perspectives dans les PVD. 2001**
- **La mobilisation des ressources locales au niveau des municipalités d'Afrique subsaharienne. 2001**
- **Filières agroalimentaires en Afrique : comment rendre le marché plus efficace? 2001**

Préparation et réalisation éditoriale :
TEXTO! 25, rue du Vieil Abreuvoir - 59100 Roubaix
Impression :
Imprimerie JOUVE - 1, rue du Docteur Sauvé - BP - 53101 Mayenne Cedex