

Tiré – à – part

Philippe Hugon

- Les filières cotonnières africaines au regard des enjeux nationaux et internationaux

NEE n°23, septembre 2005, pp. 87-112

Résumé

Constatant que dans de nombreux pays en développement la remise en cause des outils traditionnels d'administration des marchés n'a généralement pas sensiblement amélioré les résultats des filières concernées, l'article s'interroge sur les formes d'organisation et de régulation qui permettraient de faire émerger des modes de coordination efficaces, équitables et durables, en s'appuyant sur l'exemple du coton en Afrique. Les points de vue de la microéconomie, de l'économie politique et enfin de la macroéconomie sont ainsi successivement mobilisés pour examiner les arguments en faveur de l'efficacité de certaines formes de régulation non purement marchandes. L'auteur en déduit que l'analyse à une échelle « méso » économique, qui permet d'intégrer aussi bien les caractéristiques techniques des filières, les différentes échelles pertinentes et logiques des acteurs en présence, les modes de coordination possibles et les configurations institutionnelles susceptibles d'en découler, semble la plus adaptée pour approcher chacune des filières au cas par cas, dans un esprit de négociation et de régulation modernisées.



Direction des Politiques Économique et Internationale

Sous-Direction de l'Évaluation, de la Prospective,
des Études et de l'Orientation

NOTES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES

Directeur de la publication : Jean-Marie AURAND, DPEI

Rédacteur en chef : Bruno VINDEL, DPEI

Secrétariat : Nancy DIOP, DPEI

Membres du comité de rédaction :

Éric BARDON, DICOM

Frédéric UHL, DPEI

Philippe BOYER, SG-DAFL

Bernard DECHAMBRE, DPEI

Alain BLOGOWSKI, DGAL

Jacques LOYAT, DGER

Sylvain MOREAU, SG-SCEES

Laurent PIET, DPEI

Nathanaël PINGAULT, DGFAR

Évelyne SIROTA, SG-SCEES

Composition : DPEI/SSAI/SDEPEO

Impression : Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

Dépôt légal : à parution

ISSN : 1275-7535

Renseignements et diffusion : voir page 4 de couverture

**LES FILIÈRES COTONNIÈRES AFRICAINES AU REGARD DES
ENJEUX NATIONAUX ET INTERNATIONAUX**

Philippe HUGON

Professeur à l'Université Paris X

L'ESSENTIEL DE L'ARTICLE

Constatant que, dans de nombreux pays en développement, le démantèlement plus ou moins poussé des outils « traditionnels » d'administration des marchés (stabilisation des prix, monopoles publics...), censé exploiter les vertus d'efficacité et de rationalité économiques prêtées aux marchés libéralisés, n'a généralement pas sensiblement amélioré les résultats des filières concernées, l'article s'interroge sur les formes d'organisation et de régulation qui permettraient de faire émerger des modes de coordination efficaces, équitables et durables.

Prenant l'exemple du coton en Afrique, l'auteur confronte les facteurs qui ont contribué au succès de ces filières et ceux qui ont conduit à leur remise en cause avec différentes thèses qui animent les débats actuels en économie du développement. Les points de vue de la microéconomie, de l'économie politique et enfin de la macroéconomie sont ainsi successivement mobilisés pour examiner les arguments permettant de conclure en faveur de l'efficacité de certaines formes de régulation non purement marchandes.

L'approche microéconomique insiste sur la rationalité « située » des agents, qui préféreront souvent une situation satisfaisante à une situation optimale. La présence de fortes asymétries d'information et d'une incertitude élevée, les préoccupations de stabilité des revenus et de sécurité alimentaire ainsi que les caractéristiques socioculturelles africaines peuvent en effet expliquer pourquoi des contrats, incomplets du point de vue de la théorie économique mais basés sur des relations de confiance entre acteurs et réduisant ainsi les coûts de transaction et d'accès à l'information, sont le plus souvent préférés. L'économie politique permet quant à elle de souligner la forte concurrence imparfaite qui prévaut au sein des filières et les rapports de force entre pouvoirs publics des pays en développement et opérateurs privés multinationaux ou grands pays dont les décisions de production, de consommation ou de soutien de leurs propres filières sont susceptibles de fortement déstabiliser les marchés. Enfin, l'approche macroéconomique met en évidence la grande dépendance des États vis à vis de la « manne » cotonnière et comment les filières intégrées, exerçant de facto de nombreuses missions de service public et de développement régional, permettent souvent de pallier les carences de ceux-ci.

L'auteur déduit de ces analyses qu'une échelle « méso » économique, qui permet d'intégrer aussi bien les caractéristiques techniques des filières, les différentes échelles pertinentes et logiques des acteurs en présence, les modes de coordination possibles et les configurations institutionnelles susceptibles d'en découler, semble la plus adaptée. Il en conclut que des réformes des filières cotonnières africaines sont certes nécessaires mais qu'une solution « de second rang » sera souvent préférable à une solution optimale mais impraticable.

Aujourd'hui, si un relatif consensus semble ainsi s'être imposé quant aux objectifs assignés à ces réformes (lutte contre la pauvreté, durabilité des filières, contribution à la croissance des États), les moyens d'y parvenir sont restés divergents et ont conduit à une grande diversité des modes d'organisation effective. Les résultats de ces différentes solutions étant encore difficiles à évaluer dans la pratique, l'auteur invite finalement à ne pas plaquer indistinctement des solutions standards mais à approcher chacune des filières au cas par cas, dans un esprit de négociation et de régulation modernisées.

LP

LES FILIÈRES COTONNIÈRES AFRICAINES AU REGARD DES ENJEUX NATIONAUX ET INTERNATIONAUX

Le débat récent en économie du développement a été souvent réduit à une opposition entre une approche volontariste d'économie administrée sous l'impulsion de l'État versus une approche libérale en termes de rationalité calculatrice et de mécanismes de marché (optimisation, efficacité concurrentielle). Plus récemment, l'accent a été mis sur l'environnement institutionnel en termes de bonne gouvernance et d'État de droit. Dans le domaine agricole, les politiques de libéralisation ont visé à passer de filières administrées à des filières régulées par le marché. On a observé, à des degrés divers dans de nombreux pays en développement, une suppression des mécanismes stabilisateurs, une privatisation des monopoles publics, une disparition des prix garantis au producteur et des transactions liées. Or les résultats des filières libéralisées en termes d'efficacité, d'équité, d'environnement et de durabilité ne sont pas généralement supérieurs en Afrique à ceux des filières intégrées ou quasi intégrées reposant sur des relations contractuelles avec un opérateur central.

La question se pose de savoir si les raisons de ces effets limités des politiques de libéralisation tiennent au contexte dans lequel se trouvent les économies, aux contournements des mesures de la part des acteurs, aux délais de leur mise en œuvre et de leurs effets ou au caractère inadéquat des mesures et du corpus théorique standard qui les fonde. Le référent au marché, comme forme cardinale de coordination, a notamment minimisé les effets d'apprentissage et de capitalisation, les instabilités facteur d'incertitude et d'horizon court-termiste, les faibles coûts de transaction liés aux relations d'intégration, les asymétries d'information, ou la pluralité des (et les conflits entre les) droits de propriété. A un niveau plus global, les réformes remettent en question l'aménagement du territoire (notamment l'unicité des prix) ; elles conduisent souvent au passage de monopoles publics à des oligopoles voire à des monopoles privés et se traduisent par des transformations des modes de régulation socio-politique parfois sources de conflits. Elles visent à s'ajuster sur les signaux des prix mondiaux alors que ceux-ci reflètent largement des prix de concurrence imparfaite liés notamment aux subventions des pays industriels ou émergents.

L'expérience, a contrario, de réussite de "restructurations de filières" laisse entendre que les négociations et les relations contractuelles entre acteurs pluriels, les organisations et les institutions jouent un rôle central dans le développement. Les prix stabilisés contiennent une prime d'assurance importante et allongent les horizons temporels des opérateurs. La transparence des informations au sein des filières permet de trouver des compromis durables. Dès lors, la question serait moins de retrouver des lois du marché face aux distorsions de l'État ; elle serait de faire émerger des organisations efficaces permettant les apprentissages, les savoirs collectifs et de trouver des modes de coordination assurant à la fois la flexibilité nécessaire et la permanence des relations, de favoriser des relations négociées et contractuelles entre acteurs créant de la confiance et de mettre en place des compromis institutionnalisés favorisant un partage du surplus favorable à l'accumulation et intégrant les contraintes technologiques.

Cet article illustre cette problématique en prenant le cas des filières coton en Afrique. Elle présente certains résultats paradoxaux au niveau micro économique (faibles élasticités prix de court et long terme de l'offre, réponse de l'offre aux instabilités endogènes et exogènes...) avant de mettre à l'épreuve les « filières coton » et leurs réformes au regard des principaux débats en économie du développement.

LES FILIÈRES COTONNIÈRES AFRICAINES : DE L'INTÉGRATION À LA LIBÉRALISATION ET À DES COORDINATIONS MARCHANDES

Le cas du coton en Afrique zone franc (AZF) est révélateur des enjeux économiques et géopolitiques et de la complexité de l'« or blanc ». Un débat, parfois violent, a opposé, il y a une décennie, la Banque mondiale qui prônait la libéralisation ou la privatisation des filières intégrées de coton à ceux qui voulaient maintenir un maintien de sociétés publiques ou qui préconisaient des réformes tout en garantissant des mécanismes stabilisateurs et des relations contractuelles avec pluralité possible des modes d'organisation (AFD, Coopération Française, sociétés cotonnières et Compagnie Française Du Textile, Union européenne). Des compromis à la fois doctrinaux et pratiques sont apparus concernant la mise en œuvre d'une agriculture contractualisée. Le débat s'est largement déplacé aujourd'hui vers la question des subventions internationales dont certains pays africains font un préalable aux réformes structurelles internes. Les États-Unis (subventions essentiellement à l'exportation) et l'Union européenne et la Chine (subventions des producteurs) ont des politiques publiques qui pèsent vraisemblablement à la baisse des prix mondiaux et augmentent sûrement leur part de marché mondial. Avec l'appui des ONG, 4 pays africains ont pris une initiative dans le cadre du cycle de Doha pour obtenir des compensations face aux subventions et le coton a été un des facteurs de blocage de Cancun en 2004. Le Brésil a porté la question des subventions à l'organe des différends de l'OMC et a obtenu gain de cause en mars 2005. Le coton est devenu un enjeu d'alliances et d'oppositions à géométrie variable au sein des États (par ex. en France entre le MAE, les ministère du commerce extérieur et de l'agriculture), entre ONG (qui se battent contre les subventions ou pour des politiques publiques de soutien face à la multifonctionnalité du coton), entre pays africains, entre pays du Sud (par ex. entre le Brésil et les pays sahéliens), entre les États-Unis et l'UE...

L'organisation de la filière coton intégrée en Afrique zone franc

Une réussite économique remarquable contrastant avec la marginalisation de l'Afrique

Le coton africain a une importance stratégique pour de nombreuses économies nationales (Burkina Faso, Mali, Tchad) ou régionales (Nord Côte d'Ivoire ou Nord Cameroun). Il concerne 1,2 millions d'exploitations et touche directement ou indirectement 16 millions de personnes. La production cotonnière en AZF a connu une croissance rapide ; en 1975 elle représentait 540 000 tonnes (coton graine), elle a dépassé 2 250 000 tonnes en 2002 (soit 950 000 tonnes de coton fibre). Le Mali est devenu, en 2003-2004, avec plus de 620 000 tonnes de coton graine (soit 260 000 tonnes coton fibre), le premier producteur d'Afrique. Destinée principalement à l'exportation et vendue aux négociants et non aux filateurs (90% de la production est consacrée à l'exportation), la culture de coton assure des revenus monétaires réguliers à la population rurale. Dans les pays tels que le Bénin, le Burkina Faso et le Mali, le coton représente environ 50 à 60% de la valeur des exportations du pays. Cette progression de la production cotonnière en AZF a résulté d'une succession d'innovations institutionnelles et techniques (la mécanisation, choix des variétés de cultures performantes) puis depuis 20 ans d'une extension des surfaces. Les conditions agronomiques font que la qualité du coton africain est bonne. Le

rendement des filières coton en AZF était passé de 670 kg/ha en 1960 à plus de 1 tonne en 1985. Les facteurs déterminants ayant favorisé la hausse du rendement à l'hectare dans la filière coton ont été l'augmentation des intrants et des équipements, les conseils et l'encadrement, la vulgarisation, l'alphabétisation et l'apprentissage, et l'organisation en filières. En revanche, les rendements ont stagné depuis vingt ans. Les fronts pionniers ont dans un premier temps conduit à un maintien des rendements alors qu'on observe aujourd'hui une baisse.

La culture du coton, principale source des revenus des paysans en région sahélienne, est également un outil de modernisation, de diversification, de financement des activités sociales et de structuration du monde paysan. Apportant des revenus monétaires réguliers aux paysans, elle assure une sécurité alimentaire et permet de financer les dépenses sociales tout en jouant un effet multiplicateur en milieu rural. La concurrence avec les cultures céréalières (par ex. sorgho) concerne certains facteurs (par ex. eau, terre voire travail). Au niveau macroéconomique, le coton apporte à l'État des recettes budgétaires et des devises. On peut parler de multifonctionnalité du coton dans les pays sahéliens.

On avait noté en longue période une compétitivité, tant au niveau des prix que de la qualité, du coton africain. La part du coton d'AZF est passée, en pourcentage du marché mondial de 4% en 1980 à 9% en 1990 et 15% en 2004. L'augmentation de cette part de marché se situe dans un contexte de forte instabilité des cours et des taux de change et de tendance baissière des cours liée aux forts progrès de productivité à l'échelle mondiale, aux effets des subventions des pays industriels et émergents et des effets de substitution de certains produits tels les textiles synthétiques. En revanche, on observe récemment une baisse de la compétitivité en terme de coût et de qualité du coton africain.

Une organisation en filière intégrée et administrée

La filière coton était, depuis le début de la seconde guerre mondiale, une filière intégrée, conçue dans la logique du système colonial et post-colonial où l'État jouait un rôle majeur. L'organisation des filières cotonnières a été mise en place dans sept pays d'Afrique de l'Ouest par la CFDT et au Cameroun et au Tchad par la société belge Cotonfranc à partir des indépendances et a été maintenue avec l'africanisation des structures d'intervention¹. Des mécanismes de stabilisation jouaient un rôle central. L'État fixait les prix garantis aux producteurs ; il assurait le recours aux financements bancaires et extérieurs. Les écarts positifs entre les prix de revient et le prix de cession (marges non affectées des filières) étaient versés à des fonds de stabilisation publics. Ceux-ci devaient couvrir la totalité des déficits en période baissière. L'intégration de la filière conçue dans une logique industrielle d'efficience productive² a permis de lier les fonctions techniques, industrielles, commerciales et financières. Les sociétés d'intervention avec l'appui des bailleurs de fonds ont joué également un rôle central.

¹ Traditionnellement, l'achat du coton graine se fait à des prix garantis ; la collecte, l'égrenage, la mise en balles sont assurées par des opérateurs. La société d'intervention s'occupe des approvisionnements en moyens de production (semences, intrants, équipements), des achats de production et de sa transformation (égrenage), de la vulgarisation en milieu paysan et de la gestion et de l'entretien des périmètres irrigués. Elle diffuse des thèmes légers (semences sélectionnées, culture attelée, traitement pour le coton, fumures minérales) et des thèmes lourds (labour avec enfouissement en matières organiques, phosphates de fond, désouchage et reboisement) (Ancey, 1980). Il y a ainsi transactions liées entre le crédit, l'accès aux moyens de production et biens intermédiaires et les débouchés assurés à prix garanti.

² Le coton graine conduit à une transformation agro-industrielle sous forme de coton fibre destiné aux textiles et de graines triturées (huile et tourteaux). La culture résiste à la sécheresse ; elle nécessite une discipline technique ; elle exige l'emploi de facteurs de production spécifiques ; elle entre en assolement avec les cultures vivrières ; elle nécessite comme la canne à sucre une première transformation sur place d'où la nécessité de combiner l'usinage et la collecte. Ces différentes contraintes rendent nécessaire une forte intégration de la filière (recherche appliquée, encadrement/vulgarisation rapprochée, approvisionnement des agriculteurs en intrants).

Les partisans de l'intégration de la filière mettent en avant les normes de qualité, la compétitivité et l'efficacité du processus de production³. D'autres fonctions résultent du prix unique (pan territorialité) jouant un rôle d'aménagement du territoire dans les zones cotonnières, des transactions liées entre l'accès aux intrants et aux pesticides et la vente garantie des produits à des prix déterminés ou de l'encadrement technique et la vulgarisation ont conduit à une grande réussite du coton. Celui-ci apparaît ainsi comme une culture sûre dans un environnement incertain. L'intégration industrielle des filières et la coordination administrative *ex-ante* ont de nombreux avantages (efficacité des opérations, motivations des opérateurs, continuité des flux physiques et financiers, absence de risque pour le paysan et stabilité des prix et des flux d'achat et de vente). Elle permet ainsi la prévisibilité des prix et des flux et réduit le risque ou l'incertitude des producteurs. Elle réduit les coûts de transactions et de gestion. Elle assure un horizon temporel long pour que les agents puissent faire des anticipations raisonnables et avoir l'apprentissage de comportements productifs.

La raison de la coordination administrative renvoie également aux défaillances du marché justifiant les productions publiques (externalité...) mais également à son insuffisance pour réaliser une allocation des ressources et une innovation technologique. L'organisation de la filière a ainsi conduit, notamment en Afrique francophone, à une internalisation par rapport au marché. Les mécanismes de stabilisation ont joué un rôle central. L'État fixait les prix garantis aux producteurs, la fiscalité, la stabilisation ; il assurait le recours aux financements bancaires et extérieurs. Les sociétés d'intervention, avec l'appui des bailleurs de fonds, jouaient également un rôle central.

Ces filières ont connu également d'importants dysfonctionnements sur le plan financier conduisant les bailleurs de fonds à des opérations de sauvetage. La chute et la volatilité des cours ainsi que les dysfonctionnements internes de la filière coton, liés notamment aux coûts de fonctionnements et d'intermédiation mais aussi aux détournements des fonds de stabilisation, ont conduit à une crise financière obligeant à réformer les filières en les libéralisant, en les privatisant et en autonomisant ses différents segments. Si les qualités des cotons graine ont été maintenues, on a observé certains dysfonctionnements en aval.

Les enjeux de la libéralisation et de la privatisation

Dans un contexte d'endettement, conduisant à des politiques d'ajustement macro économiques et sectorielles, et également de crise financière et de faible transparence des filières, la conditionnalité de la libéralisation et de la privatisation a été imposée par la Banque mondiale dans la plupart des secteurs notamment agricoles et plus spécialement le coton. L'organisation en filières (le terme est peu traduisible en anglais) est apparue en opposition avec les principes économiques standards en termes de lois du marché, de concurrence entre agents et avec la transparence et la bonne gouvernance nécessaires. Les filières intégrées ont été assimilées à des monopoles publics sous contrôle de l'État renvoyant à des intérêts politiques et faisant preuve d'absence de transparence. L'argumentaire a développé le fait que les paysans étaient perdants au niveau des prix garantis et que leurs représentants n'avaient pas voix au chapitre face à

³ La filière est un mode de découpage et de représentation de l'appareil productif supposé partiellement décomposable. Elle permet de repérer des relations de linéarité, de complémentarité et de cheminement entre les différents stades de transformation. Elle est « un chemin orienté reliant plusieurs branches, depuis en amont la production de matières premières et biens d'équipement, jusqu'en aval la distribution et les services liés à son utilisation, les rassemblant selon les étapes successives rencontrées pour la mise en marché du produit ». Elle peut être vue comme un objet concret ; on parlera en agriculture de filière coton ou riz. Elle peut être analysée comme un mode de découpage du système productif privilégiant certaines relations d'interdépendance (par ex. filières agroalimentaires de travail des grains ou agro-industrielle des textiles) ou comme un concept permettant de comprendre la structure et le fonctionnement d'un champ et de repérer l'espace de déploiement des stratégies des acteurs. Elle peut correspondre enfin à un outil d'intervention pour les acteurs du développement (État, aide, firmes).

l'opacité du fonctionnement des filières. Derrière le démantèlement des filières, les enjeux géopolitiques visent à faire entrer de nouveaux acteurs dans les filières et à casser les liens post coloniaux entre les sociétés cotonnières et nationales et la CFDT, société publique française devenue Dagrís.

Les filières intégrées ont présenté, en dehors de leurs avantages déjà indiqués, des inconvénients tels la confusion des fonctions de services publics (vulgarisation et formation), des fonctions économiques, la rigidité liée à l'intervention de l'État ou la position dominante de la CFDT. Les différents acteurs de la filière, et notamment les organisations paysannes, ont peu voix au chapitre et l'organisation demeure hiérarchique. L'intégration, s'ajoutant aux contraintes s'ajoutant à l'absence d'alternative en zone cotonnière, réduisent la flexibilité rendue nécessaire par l'environnement international. Le dévoiement des mécanismes stabilisateurs a conduit, en période de baisse des cours, à de forts déficits largement renfloués par les bailleurs de fonds et notamment l'AFD. Dans la pratique, les fonds de stabilisation au lieu de lisser les conjonctures ont souvent servi à alimenter les caisses de l'État ou de certains intérêts. Les barèmes retenus ont été non représentatifs des coûts alors que ceux-ci tendaient à croître. Les liens politiques entre les sociétés cotonnières et les responsables politiques africains voire entre l'ex-CFDT, les sociétés cotonnières et les intérêts politiques français se sont ajoutées, selon des degrés divers, à la faiblesse de la transparence. L'« or blanc » constitue souvent une caisse noire à la discrétion des autorités politiques.

La libéralisation ou la privatisation de ces filières ont pour objet de favoriser la concurrence, d'assurer un bon fonctionnement et une transparence des comptes des filières. Elles ont été notamment mises en œuvre dans les pays anglophones depuis plus de 15 ans et dans certains pays de la Zone franc depuis 8 ans, notamment au Bénin et en Côte d'Ivoire. Ces réformes sont supposées permettre :

- d'envoyer des signaux forts sur le marché du coton en AZF ;
- d'encourager l'entrée de nouveaux opérateurs nationaux et internationaux, ce qui serait profitable aux producteurs ;
- d'introduire une concurrence au niveau de différents segments des filières intégrées ;
- et de favoriser une allocation optimale des ressources.

Les travaux de Pursell et Diop (1998) montrent que les prix libres sont favorables aux producteurs en termes de revenu. Ils soulignent les effets limités de la stabilisation des prix sur l'offre agricole. L'argumentaire repose à la fois sur quelques principes généraux, des études de cas et des comparaisons internationales. Un arrière plan en termes géopolitiques n'est pas exclu quand on connaît le poids des lobbies des cotonniers du Sud des États-Unis ou la volonté de certaines firmes multinationales de rentrer sur un marché protégé. La volonté de rompre des relations de clientélisme entre les pays africains et l'ancienne métropole est présente, comme elle l'a été lors de la dévaluation des francs CFA en janvier 1994.

Les contre-argumentaires institutionnalistes

Ces argumentaires théoriques et politiques ont fait l'objet de débats et de contre-propositions de réformes de la part des pouvoirs publics africains et de la coopération française (MAE et AFD). Il y a également un débat interne à la Banque mondiale (cf. Lele 1988, Goreux et MacGree 2003). Les modes de coordination efficaces ne se limitent pas aux seules relations marchandes, le marché suppose des régulations et les coordinations verticales ou d'intégration ne peuvent

être assimilées à des interventions de l'État. Des compromis de langage politiquement correct ont favorisé le dialogue, la stabilisation est devenue auto-assurance et les filières ont été dénommées chaînes de valeur ou coordination verticale. Ces contre propositions visent à limiter la généralisation de ces mesures libérales tout en sachant la force de bulldozer de la Banque mondiale pour *in fine* faire aboutir son projet. On peut rappeler la multifonctionnalité du coton et noter que le système des filières « intégrées » de coton en AZF est généralement bénéfique pour les producteurs si l'on prend en compte la structure des coûts, les modalités d'approvisionnement en intrants et les techniques de production. Il garantit au producteur un revenu net moyen plus élevé pour les petits producteurs qu'au Zimbabwe, présenté comme modèle alors qu'il s'agit pour l'essentiel d'une agriculture capitaliste de grands propriétaires blancs.

Il importe, dès lors, de décomposer les divers arguments concernant la « filière » et de raisonner au plus près des questions (Daviron) en différenciant les questions d'asymétrie d'information, d'incomplétude des marchés, de pluralité des modes de coordination, de concurrence imparfaite et de spécificité des contextes sahéliens.

LES FILIÈRES AU REGARD DES DIFFÉRENTS ARGUMENTAIRES

Peut-t-on tirer de ce débat contextualisé des leçons plus générales concernant les contributions des institutions au débat des réformes organisationnelles ? Une approche en termes d'économie du développement doit tenir les deux bouts ; d'un côté se situer dans un cadre cohérent en évitant de traiter les théories comme de simples boîtes à outils mais d'un autre côté mobiliser les théories en fonction des questions posées et des contextes étudiés.

Il nous semble, dès lors, nécessaire de combiner trois approches, celle micro qui part des acteurs, de leurs rationalités situées et de leurs stratégies, celle d'économie politique internationale qui étudie l'impact de la concurrence déloyale et imparfaite et celle macro nationale en termes de flux et de rapports de pouvoirs. Il s'agit ensuite de lier, à un niveau méso, les structures sociales et les comportements économiques en distinguant les faits collectifs (les valeurs, les normes, les institutions) et les actions, les mobiles et leurs modes opératoires.

La caractéristique des sociétés africaines est à la fois celle de très fortes contraintes sociales limitant les libres arbitres et interdisant une vision utilitariste et également des stratégies économiques fortement individualisées caractérisées par la mobilité, l'*exit option* et la grande flexibilité des pratiques économiques.

La microéconomie du développement et la rationalité située des acteurs

Il s'agit de repérer la pluralité des acteurs intervenants à la fois au sein de la filière (des producteurs directs aux exportateurs en passant par les collecteurs, les distributeurs, les transporteurs, les industriels..) et le fait que ces acteurs ont des actions non réductibles à la filière. Ainsi les paysans, producteurs de coton dans le cadre d'une agriculture familiale, ont des pluri-activités. Il s'agit de définir la pluralité des mobiles objectifs de ces acteurs : maximisation des profits, minimisation des risques, ayant des objectifs de sécurité alimentaire ou de solidarité. Les agents ont, à des degrés divers, une rationalité limitée et procédurale (H.Simon) ou adaptative (Day) ; ils n'ont pas la possibilité d'affecter une distribution de probabilité subjective à l'ensemble des possibles. Ils construisent des registres de choix c'est à dire les options entre lesquelles ils choisissent. Ils préfèrent souvent une situation satisfaisante à une situation optimale. Les acteurs ont également des rationalités situées. Ils sont insérés dans des espaces

sociaux structurés et des environnements donnés (pluviométrie, qualité des sols, contrôle de la terre par les anciens...)

Les comportements micro économiques en information imparfaite et en incertitude

De très nombreux tests empiriques concernent les réponses intertemporelles de l'offre des producteurs aux prix ou aux règles (cf. annexes).

Dans un environnement instable, les risques sont élevés (difficultés juridiques, transports, défaut de qualité des produits ou des intrants, coût de négociation des produits, nouveaux produits...). Les changements des prix provoquent des comportements peu prévisibles de la part des agents sur le marché alors que le prix garanti comprend une prime d'assurance. En cas d'aversion au risque, le coût marginal diffère de l'espérance mathématique de l'utilité ; il est égal à l'équivalent certain du prix aléatoire. A défaut de marché d'assurance ou du risque, les producteurs ayant une aversion du risque « diversifient leurs portefeuilles » (par ex. de la poly-activité, de la diversification des spéculations agricoles ou des parcelles), ils optent pour l'extensivité des cultures ayant souvent des effets destructeurs sur l'environnement ou ils ajustent le travail, sa rémunération et les surfaces cultivées aux aléas extérieurs. Les élasticités prix à court terme sont asymétriques à la hausse des prix (effets rente) et à la baisse des prix (effets revenus) avec des possibilités de forte baisse en deçà de seuils (cf. la grève des cotonculteurs maliens en 2000-2001).

Dans un univers incertain, il faut abandonner la théorie de la maximisation de l'espérance mathématique de l'utilité et de l'hypothèse de linéarité et de continuité des préférences. Les producteurs font un arbitrage entre liquidité et incertitude et non entre rentabilité et risque. Ils préfèrent le court terme avec une forte valeur d'option c'est à dire un prix accordé à la réversibilité d'une décision. Ils ont une forte préférence pour la liquidité et préfèrent des actifs monétaires ou financiers aux actifs physiques leur donnant un éventail de choix. Dans la mesure où les agents ne connaissent pas l'« état de la nature » qui prévaudra demain, ils peuvent adopter des comportements routiniers ou conventionnels.

La stabilisation et la sécurité alimentaire

Plusieurs tests ont été réalisés (cf. annexes) pour évaluer les arbitrages des producteurs entre diverses activités et notamment entre le vivrier alimentaire et le coton. Selon la théorie standard, les prix du marché devraient permettre une allocation optimale des ressources et une spécialisation conforme aux préférences des agents. En réalité, plusieurs facteurs contraires jouent. Il faut intégrer les facteurs non prix dans les déterminants de l'offre ; il existe une division sexuelle du travail et une absence de récursivité du ménage du fait de l'interdépendance entre les choix des producteurs et des consommateurs. Le coton est un produit joint qui fonctionne en culture associée et a des effets de complémentarité sur les autres cultures qui l'emportent sur les effets de substitution. Compte tenu du pré-ordre entre la sécurité alimentaire et les cultures d'exportation, l'assurance de la disponibilité alimentaire (du fait des revenus monétaires ou des effets de complémentarité du coton) a des effets incitatifs vis à vis de la culture cotonnière d'exportation.

Dès lors, la stabilisation des prix allonge les horizons de décisions des producteurs, réduit le risque de réversibilité et assure une régularité de l'offre de coton. Quelles que soient les conjonctures (à la hausse ou à la baisse) des prix, les revenus aux producteurs sont garantis totalement ou partiellement grâce aux mécanismes de stabilisation intra-annuels, pluriannuels ou de long terme (Araujo Bonjean). La stabilisation peut avoir des effets positifs sur le taux d'investissement et donc la croissance à long terme. Elle peut en revanche créer des rigidités contrariant les ajustements aux signaux du marché.

Les modes de coordination et de transactions et les choix organisationnels

Les coordinations marchandes ou les monopoles publics sont des choix organisationnels parmi d'autres. On peut repérer plusieurs « dispositifs de coordination interindividuels qui permettent aux agents économiques de régler leurs problèmes de coordination *ex-ante* ». Les prix de marché peuvent, en asymétrie d'information, conduire à des anti-sélections ou à un risque moral. En univers risqué, les contrats explicites ou implicites constituent, dès lors, des engagements mutuels sur des comportements futurs (Laffont 1985). La société cotonnière peut être assimilée à un principal qui délègue la production moyennant contrat. En situation d'incertitude sur les différentes variables, telles la productivité ou les prix, les agents signent des contrats qui constituent des engagements mutuels sur les comportements futurs. Les contrats implicites sont l'équivalent des accords non contraignants de la théorie des jeux ; ils permettent d'éviter les effets de cavalier libre ou favorisent des comportements efficaces. Le contrat optimum est celui par lequel ils maximisent leur espérance mathématique dans l'utilité (Stiglitz). A priori, des contrats complets avec sanction juridique sont souhaitables. Dans le contexte africain, des contrats incomplets avec relations de confiance entre acteurs sont les seuls possibles.

Les coordinations marchandes peuvent conduire à des coûts élevés de transaction, coûts d'identification des partenaires, coûts de négociation et de contrôle. Ces coûts sont liés au coût d'information, à la spécificité des actifs, à l'anonymat des relations. L'organisation en filière sous le contrôle des sociétés cotonnières se rapproche du *putting out system* et des contrats de sous-traitance avec transactions liées. La société cotonnière lie le préfinancement, l'accès aux intrants, les débouchés assurés, l'information et la création des savoirs. Le producteur à domicile reçoit les intrants, et la vente du produit est assurée. Le différentiel entre les prix du coton graine et celui des intrants inclut le coût du crédit.

Les relations contractuelles de quasi intégration entre producteurs, commerçants et industriels sont d'autant plus justifiées que les produits sont périssables ou ont un coût de stockage élevé, que la valeur par unité de poids et de volume est importante, que la culture est annuelle, que le produit est transformé et que l'industriel a un coût fixe et a un besoin de réguler les approvisionnements, que le label de qualité est déterminant dans la compétitivité (Goldsmith 1985). Ces différents arguments jouent pour le coton. Les agents peuvent s'appuyer sur plusieurs registres d'action et principes d'évaluation des biens. Les conventions peuvent être considérées comme des moyens de coordination arbitraire nécessaire à des individus rationnels ayant des intérêts communs, comme des règles coutumières conduisant à des comportements récurrents ou encore (économie des conventions) comme des interprétations liées à l'incomplétude des règles et permettant une coordination des comportements.

L'économie politique internationale et la concurrence déloyale

Les réformes structurelles internes ne peuvent être dissociées de l'environnement international. Or celui-ci est éloigné d'un marché de concurrence pure et parfaite. Les marchés internationaux du coton sont sur-réactifs du fait des fluctuations des surplus exportés, des importations et des stockages spéculatifs. La référence aux signaux des marchés mondiaux ne conduit à une allocation optimale des ressources que si ces prix expriment les raretés et ne sont pas manipulés. Mettre en place des systèmes d'assurances n'est possible que si l'environnement est risqué et non incertain. Ces argumentaires sont complétés par des analyses d'économie politique prenant en compte les rapports de force entre les pouvoirs privés et publics au niveau international.

Un contexte international de concurrence imparfaite et déloyale

L'univers international du coton est celui de la concurrence imparfaite. Les échanges mondiaux sont contrôlés à près de 90 % par des sociétés de négoce (seize groupes multinationaux) en situation d'information asymétrique par rapport aux pays producteurs. La vente du coton était régulée par des accords internationaux. Les accords multi-fibres et AVT ont, jusqu'en 2005, encadré les produits textiles et les articles de confection à l'aide de quotas par pays et par produits. L'univers cotonnier révèle les asymétries internationales. Le million de cotonculteurs sahéliens cultivant entre 2 à 3 ha et payés moins de 1\$ par jour affronte la concurrence des 25 000 cotonculteurs disposant de 1 000 ha mais produisant à des coûts supérieurs de 50%. Le coton américain représente moins de 0,1% du PIB américain alors qu'il se situe entre 5 et 10% du PIB pour les pays sahéliens. Il faut en Afrique de 80 à 100 jours de travail pour 1 hectare de coton contre 12 heures aux États-Unis (Fok 1993).

Dans ce contexte de concurrence imparfaite, il y a contrainte de compétitivité pour les filières zone Franc. La compétitivité renvoie prioritairement aux normes de qualité à la fois en amont (garantie de la qualité des semences, des pesticides et des engrais) et en aval (qualification, réputation, respect des délais, label). Elle suppose une organisation de la filière et une logistique commerciale et de transport. Les acheteurs internationaux sont notamment sensibles au respect des délais en quantité et en qualité (homogénéité des lots), à la régularité inter-annuelle des qualités, à la réputation des structures de commercialisation et aux relations de confiance. La compétitivité structurelle est la capacité d'une économie à modifier sa spécialisation pour réagir, s'adapter ou anticiper les signaux du marché. Elle peut s'expliquer par un pouvoir de marché, capacité qu'à une firme de modifier au cours du temps les conditions du marché à son avantage.

L'univers du coton est également caractérisé par une très forte instabilité du fait des variations des prix en dollars, des stockages et des fluctuations du change, et des effets des changements de production et de consommation de la part de grands pays tels la Chine ou les États-Unis, important ou exportant des surplus, et des effets de subventions de grands pays exportateurs. La volatilité des prix est liée à l'instabilité de l'offre (facteurs climatiques, politique agricole des pays exportateurs), de la demande (fluctuation des industries textiles) et également aux jeux spéculatifs des opérateurs. Il faut différencier les instabilités mesurables par des variations autour d'un trend et les chocs aléatoires et non probabilisables. On constate une tendance baissière des cours liée aux forts progrès de productivité à l'échelle mondiale, aux subventions des pays industriels et aux substitutions des produits synthétiques⁴.

Les prix mondiaux ne peuvent être considérés comme des prix équilibrant à long terme l'offre et la demande et donnant ainsi aux producteurs des signaux d'une bonne spécialisation. Le marché mondial du coton est largement influencé par les décisions de politique agricole notamment de la Chine, des États-Unis et de l'UE, dont bénéficient la Grèce et l'Espagne, qui subventionnent leur agriculture⁵. Si l'on ne peut démontrer clairement que les subventions pèsent de manière

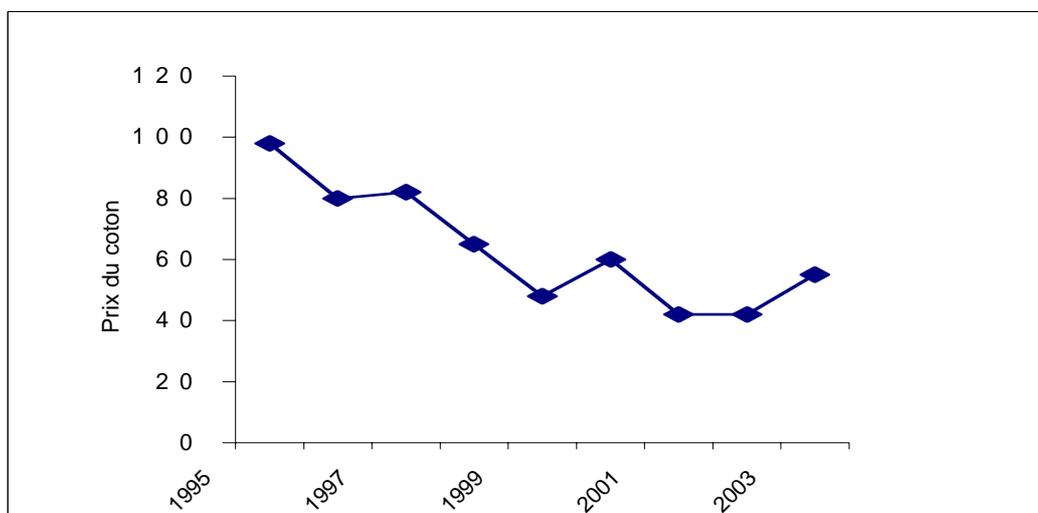
⁴ Entre 1997 et 2002, le prix du coton a baissé de 50% pour atteindre 0,35 cents la livre. Cet effondrement a été accentué par les 5,5 milliards de \$ de subventions reçus par les 25 000 producteurs américains (3,3 milliards de \$), chinois (1,2 milliards de \$) avec des subventions à l'exportation mais également européens (avec un découplage entre soutien et production). La subvention reçue par agriculteur du Nord est supérieure au prix mondial. Un producteur américain a, en 2002, un prix garanti de 1,5 \$ par kilo alors que le prix mondial était de 88 cents.

⁵ Les simulations posent de très nombreux problèmes méthodologiques et donnent des résultats controversés. Certains travaux estiment que sans soutien, le prix à l'exportation aurait été de 70% supérieur en 2001-2002 et de 15% en 2002-2003 (Modèle Fapri). Le modèle macro économétrique ICAC (2003) donne une hausse de prix de 30% en 2000-2001 et Goreux, en équilibre partiel, obtient pour la période 1998-2002 une hausse des prix entre 3 et 13%. Selon Reeves *et al.* (2001) ,utilisant un MEG, la suppression des subventions américaines ferait chuter la production de coton américaine de 20% et leurs exportations de 50% avec un effet de hausse des prix de 10%. Un modèle VAR (Vecteur Auto-Régressif) montre, en revanche, des effets très limités mais avec une méthodologie très discutable

significative à la baisse des prix, elles jouent un rôle important dans les parts de marché des pays ayant des politiques de soutien et accentuent les instabilités des prix. Les États-Unis comptent pour plus de 40% des exportations mondiales et la Chine pour plus de 30% de la consommation mondiale.

Le débat s'est ainsi déplacé vers cette question des subventions avec multiplicité des réunions internationales depuis l'initiative africaine et l'échec de Cancun (déc. 2003) largement liée à la question du coton et la condamnation des États-Unis par l'organe des différends suite à la plainte brésilienne⁶. Certains pays ont fait de la réforme internationale un complément des réformes internes.

Figure 1 – Évolution des cours mondiaux du coton de 1995 à 2003 (\$ la livre)



Les quatre pays sahéliens veulent à la fois une suppression des subventions du coton sur 3 ans et la constitution d'un fonds de compensation. La France soutient une initiative européenne « Proposition de partenariat UE-Afrique à l'appui du développement du secteur du coton » favorable à la réduction des subventions et à l'atténuation des effets de la volatilité des cours et à une aide à la production mais non à la compensation financière. Il s'agirait de corriger la déstabilisation du marché, de consolider les filières par un développement durable et de répondre à la volatilité des cours par un système d'assurance privée. Un débat important est apparu concernant les principes de libéralisation ou de traitement différencié pour les pays en développement et de séparation ou non du volet commercial et du volet développement. Les États Unis et l'UE sont d'accord, à l'opposé des pays africains, pour intégrer le dossier coton dans les questions agricoles. Les africains ne veulent pas dissocier les questions commerciales des subventions des questions de développement des engagements financiers en faveur des filières. En France le ministère de l'agriculture craint que la condamnation des subventions au coton rétroagisse sur les questions des subventions agricoles de la PAC. Au contraire, la Coopération française soutient plutôt l'initiative (Pesche, Nubukpo 2004).

utilisant un modèle de court terme comme modèle de prévision (Sheperd GME-IEP 2004). Les recettes du Mali auraient été supérieures de 43 millions de \$ à mettre au regard des 37 millions de \$ d'aide américaine (Oxfam 2002).

⁶ La condamnation des États-Unis tient à l'addition des diverses aides (*marketing loans*, aide découplée, aide à l'écoulement sur le marché intérieur) ayant mis ces aides dans la boîte orange de l'OMC.

L'exemple des effets des subventions sur la filière cotonnière malienne

Les résultats, estimant les pertes subies par les pays africains diffèrent fortement selon les méthodes (cf. les synthèses de Miroudot 2004 et de Sheperd 2004). Ils vont d'une perte de 120 millions de \$ à près de 1 milliards de \$ pour les pays africains. S'il n'est pas prouvé que les subventions pèsent significativement sur les prix, elles réduisent, en revanche, les parts de marché pour les pays africains et accroissent les instabilités des prix mondiaux. Les enjeux sont importants puisqu'ils peuvent définir les niveaux de préjudice subis par les pays africains. Les estimations se heurtent aux difficultés classiques des tests : limites du raisonnement en équilibre partiel, non prise en compte des effets des stocks, calculs des élasticités, impact de l'univers de concurrence imparfaite alors que les distorsions se calculent en référence avec un univers concurrentiel, oubli des distorsions de change.

Selon l'étude du REPA (2004), on note un effet significatif et négatif des subventions internationales sur la filière cotonnière du Mali. Au regard des tests, le cours mondial de coton est corrélé avec la production de coton du Mali, le prix au producteur, le revenu agricole, mais peu avec la valeur ajoutée par exploitation du fait de l'extensivité de la production. La baisse du prix du coton de 1% sur le marché international entraîne une diminution 0.16% des recettes publiques soit une perte de près de 26,1 milliards de FCFA en 2001 à la suite de la baisse du cours mondial de coton. L'élasticité revenu des producteurs est estimée à 0,09, soit une perte du revenu des producteurs de coton de 57,3 milliards de FCFA. Les plus pauvres subissent plus les variations du prix mondial de coton que les moins pauvres.

Il existe une corrélation négative entre le cours mondial du coton et le prix aux producteurs de coton maliens, la valeur ajoutée et le revenu agricole.

Tableau 1 – Corrélation entre le cours mondial, les subventions, les prix aux producteurs, la production et la valeur ajoutée et les recettes d'exportation du Mali

	Subventions totales	Production Mali	Prix aux producteurs	Recettes d'exportation	Valeur ajoutée
Cours mondial	-0.891	-0.280	-0.442	-0.403	-0.459
Subventions totales	-	-0.524	-0.517	-0.502	-0.502
UE	-	-0.276	-0.375	-0.271	-0.386
États-Unis	-	-0.357	0.318	-0.214	-0.333
Chine	-	-0.198	-0.342	-0.217	-0.293

Source : Adjovi, Wetta et Sanogo (2004)

Tableau 2 – Corrélations entre le cours mondial et les indicateurs maliens

	Production Mali	Prix Mali	VA/exploit.	Revenu	Cours mondial
Cours mondial	0.642	0.770	0.25	0.554	-
Subvention	0.56	0.32	0.28	0.29	0.87
UE	0.23	0.14	0.13	0.21	0.94
États-Unis	0.26	0.18	0.12	0.24	0.75
Chine	0.21	0.09	0.15	0.22	0.65

Source : Adjovi, Wetta et Sanogo (2004)

La macroéconomie du développement et les défaillances des marchés et des États

Les effets macroéconomiques du coton

Il importe de prendre en compte la pluralité des acteurs intervenant au sein des filières, les effets de composition ou d'agrégation, l'impact de la filière au sein de l'économie globale en termes de devises (avec des effets parfois « *dutch disease* »), de contribution à la valeur ajoutée, de recettes budgétaires (avec des effets cliquet ou crémaillère), de distribution du revenu ou d'environnement. L'instabilité du revenu accroît l'épargne dans le cas de revenu permanent ou la réduit par effets cliquet concernant la consommation. La stabilisation des prix stabilise les recettes d'exportation dans le cas d'élasticité positive de l'offre par rapport aux prix. On peut observer des chocs et des contre-chocs avec appréciation du taux de change réel et développement des non échangeables aux dépens des non échangeables dans le cas de choc positif avec effets d'irréversibilité dans le cas de choc dépressif.

Le modèle macroéconomique Jumbo (2005) permet de simuler l'impact de la volatilité des prix sur les variables macroéconomiques. Ce modèle de court terme fait abstraction des effets de substitutions. Le prix mondial a des effets sur les prix producteurs s'il y a répercussion aux producteurs ou sur les autres revenus des acteurs de la filière. La baisse des cours mondiaux et la hausse du FCFA et de l'euro par rapport au \$ a eu pour effet de générer un déficit de l'ordre de 130 milliards au sein des filières de la zone franc (2004/2005). Les prix producteurs ont des effets directs sur l'offre de coton et les variables revenus et exportations. Ils ont également des effets indirects. Ainsi la baisse des revenus producteurs a des effets sur les importations et les recettes assises sur les droits de douane ainsi que sur la demande intérieure. Les effets de baisse du PIB rétroagissent à la baisse sur les recettes fiscales et donc sur les dépenses. Sur les deux années 2005 et 2006, la variante 1 (Prix producteur 200 FCFA) fait croître le PIB de 0,5% (3% pour le Mali). En milliards de FCFA, les recettes budgétaires et les exportations croissent respectivement de 38,1 et de 85,1. La variante 2 (Prix producteur de 130 FCFA) fait décroître de PIB de 1,3 points (6% pour le Mali). La production de coton graine chute de 35% et les recettes budgétaires de 80,1 milliards de FCFA sur deux ans. Les exportations décroissent de 225,8 milliards de FCFA.

Les fonctions collectives des filières cotonnières

Les sociétés cotonnières répondent largement aux *failed states*. Elles exercent de nombreuses missions de service public et sont de véritables sociétés de développement régional. Elles créent des externalités en termes d'effets d'agglomération, d'effets environnementaux et d'aménagement du territoire.

La filière coton suppose un environnement en termes d'infrastructures, de recherche, de formation/vulgarisation. Les sociétés cotonnières jouent un rôle essentiel en amont dans la sélection, la multiplication et la diffusion de semences améliorées et la distribution d'intrants adaptés (engrais et produits phytosanitaires). Elles contribuent à la recherche agronomique. Les fonctions d'aménagement du territoire résultent du prix unique, élément déterminant de fixation des populations et d'intégration des régions marginales.

Le contexte d'incomplétude des marchés

Le contexte des pays sahéliens est éloigné de ce que supposent certains modèles standards. Il y a manque d'infrastructures de base, faiblesse des systèmes de crédit ou de commercialisation, impossibilité de fournir des intrants de qualité. A titre exemplaire, la distance d'un paysan africain au centre de distribution d'engrais est de 18 miles en moyenne alors qu'au Bangladesh un paysan peut choisir au sein de chaque village neuf fournisseurs. Les systèmes de micro-crédit

ou de micro-finance sont évidemment souhaitables mais ne sont pas à la hauteur de l'enjeu des sommes mobilisées même si dans certains pays comme le Bénin on peut noter des progrès importants de la FECECAM regroupant les coopératives.

Le marché de la terre est limité et les droits de propriété privée une exception. La complexité des droits de propriété et d'usage ne sont pas réductibles à la propriété individuelle. Les sociétés rurales sahéliennes sont organisées en communautés lignagères et sont prises dans des réseaux de droits et d'obligations. L'agriculture familiale permet une grande flexibilité en jouant sur la division sexuelle du travail, sur les arbitrages entre différentes spéculations dans le temps et l'espace. Les paysanneries sont insérées dans des systèmes sociaux où la terre est un patrimoine caractérisé par une pluralité des droits. Le coton est un sous-système qui peut rentrer en conflit avec d'autres sous-systèmes sociaux et productifs. L'opération de développement rural sous la responsabilité des sociétés cotonnières peut remettre en question les relations de pouvoir au sein des « communautés » paysannes.

D'autres débats concernent l'existence de monopole naturel des sociétés et des usines d'égrenage liées aux économies d'échelle ou le rôle des garanties de qualité du coton fibre ou des intrants ne pouvant être assurée dans un contexte déficient par des opérateurs privés. Les actions des sociétés ne s'arrêtent pas seulement à l'achat, la vente, la livraison des intrants et les investissements. Elles touchent les projets de développement comme la construction des routes, des écoles et la fixation des paysans en milieu rural.

L'expérience montre que les pays industrialisés ou émergents ont mis en œuvre des politiques publiques dans le domaine agricole et n'ont pas abandonné ce secteur stratégique aux lois du marché. La multifonctionnalité de l'agriculture, la sécurité alimentaire, le caractère stratégique de l'agriculture sont autant d'arguments que l'on peut avancer dans les pays riches comme dans les pays pauvres.

Vers une méso-dynamique du développement

L'approche méso-dynamique ou méso-économique institutionnelle veut intégrer les contraintes techniques de l'analyse en termes de filières, les stratégies des acteurs et les différents modes de coordination de l'économie des organisations et les liens entre les régimes d'accumulation et les configurations institutionnelles de la théorie de la régulation (De Bandt, Hugon 1988). Il faut repérer le long des diverses opérations les acteurs, leurs logiques de comportements, leurs modes de coordination et repérer ainsi des nœuds stratégiques de valorisation, de dégagement de marges. La filière est "une structuration des acteurs en charge des opérations telle que l'adéquation de ces dernières, les unes par rapport aux autres et la régulation du fonctionnement de la chaîne soient pilotées par les dits acteurs ou l'un d'entre eux » (Veron 1990). Les acteurs intervenant au sein des filières sont en position asymétriques. Les décisions résultent des sociétés cotonnières, de l'ex-CFDT, société d'État française ayant une position influente en tant qu'actionnaire minoritaire, et des États africains. On observe également des changements des modes de gouvernance des filières et des entreprises ainsi que des rapports de force avec une montée en puissance à la fois des opérateurs privés multinationaux et des groupements paysans.

Plusieurs éléments permettent ainsi de caractériser les filières cotonnières :

- les diverses technologies utilisées : traditionnelles (non artificialisées, artisanales, industrielles) ;
- les espaces de référence : géographiques et socio-politiques (local, sous-régional, national, régional, mondial) ;

- les modes de coordination : prix de marché, contrats, hiérarchie...
- les logiques des acteurs : comportements sécuritaires, spéculatifs, investissements à risque ;
- les régimes de concurrence : monopolistique, oligopolistique, monopsonistique...

Nous distinguons ainsi en Afrique (Hugon 1985) quatre modes de régulation et de coordination : domestiques (solidarité, réciprocité, coordination coutumière), marchands (équivalence, échange, coordination *ex-post* par les prix de marché), administrés (hiérarchie, prestation/redistribution, coordination *ex-ante* par les réglementations) et industrielles ou capitalistes (accumulation, apprentissage, standardisation, coordination procédurale par les contrats). La réalité concrète est l'imbrication de ces référents.

QUELLES IMPLICATIONS POUR LES RÉFORMES DES FILIÈRES COTONNIÈRES

Les argumentaires précédents ont conduit dans plusieurs pays, sous l'impulsion des États, de la coopération française et de l'Union européenne notamment, à des mesures différentes du modèle standard préconisé initialement par la Banque mondiale. La restructuration des filières, à l'aide de financements extérieurs a été subordonnée à des changements des règles et à une contractualisation. Le développement de nouvelles structures de production, dans lesquelles les organisations des producteurs ont un rôle important à jouer (les contrats pluriannuels) est indispensable. Des organes de contrôle et de coordination doivent être créés pour favoriser les négociations et la régulation et assurer la liaison entre tous les organismes (recherche, structure de conseil aux pays, sociétés de vente, etc.). Il est apparu nécessaire de donner plus de pouvoirs aux différents acteurs et notamment aux organisations paysannes et de contractualiser la filière. Les réformes supposent des solutions au cas par cas. Il importe de comparer les coûts/avantages des réformes à ceux du statu quo, ceux des réformes graduelles comparées aux thérapies de choc, de comparer les coûts : avantages à court, moyen et long terme et de mettre au regard d'un modèle idéal les réformes praticables compte tenu du contexte. Un *second best* praticable est généralement préférable à un *first best* idéal.

Les relatifs compromis : vers des filières contractualisées

Il y a eu après négociation relatif accord entre la Banque mondiale, la coopération française, les États africains et les sociétés cotonnières sur les objectifs associés au coton : lutte contre la pauvreté, durabilité économique et écologique du secteur, contribution stratégique à la croissance et aux budgets de l'État. Il y a eu relatif consensus sur le fait que la rémunération des producteurs était insuffisante, que les fixités de prix créaient trop de rigidités, que la fiscalité était peu transparente ou que les sociétés cotonnières avaient une gestion sous optimale. Il y a eu toutefois divergence sur les degrés de privatisation, de concurrence en amont des filières ou du poids des organisations interprofessionnelles. La coopération française et les États africains considèrent à la différence de la Banque mondiale que la libéralisation n'est pas une priorité pour les filières intégrées bien gérées, que les questions de gestion des filières sont plus importantes que celles de la mise en concurrence des fonctions ou que l'intégration est le système efficient pour permettre le remboursement des crédits et la péréquation géographique et annuelle des prix au producteur. Le maintien d'un degré d'intégration, la sécurisation du crédit des intrants, des aides financières conjoncturelles sont nécessaires pour assurer la permanence des filières en longue période. Au contraire, la Banque mondiale continue de mettre l'accent sur la concurrence entre les fonctions, la libéralisation et la privatisation en étant très réservée sur les aides financières et les mécanismes stabilisateurs. Le Bénin et la Côte d'Ivoire ont suivi le

« modèle Banque mondiale »» alors que le Burkina Faso et le Mali ont été plus proches du « modèle coopération française ».

Un dispositif contractuel a été mis en place entre les différents acteurs (producteurs, entreprises cotonnières, exportateurs, importateurs). Les réformes réalisées, à partir de 1986 ont conduit à indexer partiellement le prix d'achat sur les prix mondiaux, à réduire le rôle de l'État et à notamment dissocier les fonctions de services publics des opérations économiques. La privatisation et la libéralisation des filières ont conduit à réduire les mécanismes de régulation étatique et à réduire le rôle des offices publics. L'objectif premier est celui de l'équilibrage financier des filières qui dans les pays de la zone franc doit être assuré en l'absence d'ajustement de change.

Tableau 3 – Modes d'organisation et impact des réformes des filières coton en Afrique

Modèles d'organisation	Modalités principales	Efficience (+)	Dysfonctionnements (-)	Développement durable
Filière intégrée Société publique (Mali 2005) Privatisation par zonage en 2008	Péréquation spatiale et temporelle des prix Transactions liées crédit/produit Organisations paysannes	Qualité des intrants et des outputs Accès au crédit Cohérence Innovations techniques	Non transparence Rigidité	Moyens Déficits des filières en basse conjoncture (65 milliards de FCFA)
Filière quasi intégrée Société économie mixte avec participation organisations paysannes (Burkina Faso, Cameroun) 2005	Prix plancher annoncé avant semis Rôle de l'interprofession. Marges des prix négociés entre acteurs	Id + transparence Compromis négociés Flexibilité Déficits plus limités des filières	Problèmes de gouvernance	Positifs sur prix producteurs et environnement
Monopole public ou privé avec concession régionale (Côte d'Ivoire 2005, projet Mali)	Droits d'achats exclusifs dans la zone Transactions liées	Transactions liées Concurrence entre zones mais monopole privé ou public dans la zone	Conflits entre producteurs et égreneurs	Positifs puis négatifs
Libéralisation et autorité de régulation (Bénin 2005)	Gestion inter-professionnelle Marché réglementé		Asymétries d'information	Positifs sur prix producteurs Négatifs sur environnement
Coordination marchande Libéralisation Sociétés privées en concurrence (Ghana, Tanzanie, Zimbabwe 2005)	Prix libre	Qualité de la fibre Efficience quand agriculture capitaliste Échec quand agriculture familiale	Asymétries d'information Faible qualité des intrants Volatilité des prix Duopole sans baisse des prix (Zimbabwe) Braconnage (Ghana, Tanzanie)	Positifs puis négatifs Fortes inégalités territoriales Effondrement au Ghana

Sources : Tableau inspiré de CERDI (2001)

Le barème négocié a permis aux différents agents de faire valoir leurs intérêts. Cette contractualisation ne peut être assimilée à des arrangements contractuels optimaux entre agents substantiellement rationnels de la théorie standard élargie. Les pouvoirs publics, les bailleurs de fonds et la société d'intervention exercent des pouvoirs asymétriques. Par contre il y a prise en compte de la durée, des apprentissages, barèmes renégociés en fonction de la conjoncture renvoyant davantage à des processus cognitifs et à des actions collectives permettant d'atteindre des objectifs d'efficacité minimale de la théorie des conventions.

Les réformes ont cherché ainsi à assurer une flexibilité concertée permettant à la fois d'intégrer les prix mondiaux mais également d'assurer la permanence nécessaire au bon fonctionnement des circuits. Ce système de stabilisation flexible lissant les fluctuations conjoncturelles a reposé sur la fixation de prix planchers garantis et de ristournes et rémunérations variables. Les prix mondiaux ont été ainsi acceptés comme signal mais avec écran et négociation entre acteurs. Les prix producteurs ont été réduits mais à un niveau stable. Le barème négocié en fonction de la conjoncture a permis aux différents agents de faire valoir leurs intérêts. Les pouvoirs publics, les bailleurs de fonds et la société d'intervention exercent des pouvoirs asymétriques. Par contre, il y a prise en compte de la durée, des apprentissages.

On peut ainsi observer dans les faits une grande diversité des modes d'organisation des filières coton : société publique (Mali en 2002), société d'économie mixte (Burkina Faso), quasi intégration avec concession de monopoles régionaux et zonage (Côte d'Ivoire), quasi intégration privée avec contrôle des exportateurs, sociétés privées en situation de monopole ou d'oligopole (cf. le Tableau 3 des modes d'organisation).

Des résultats difficiles à évaluer

Il est très délicat d'évaluer l'impact des réformes pour des questions d'absence de recul, d'impact du contexte, d'écart entre les projets et les réalisations. Il n'existe que des formes hybrides traduisant une pluralité des modèles organisationnels. De plus, les critères d'évaluation sont multiples : efficacité, équité, durabilité. Les études empiriques (Hugon, Mayenyenda 2003) que nous avons réalisées conduisent dans l'ensemble à des résultats plus positifs pour les filières intégrées ou contractualisées que pour les filières libéralisées des pays africains de la zone franc. En revanche, les résultats sont relativement contrastés selon les pays. La décomposition des principales variables explicatives de l'instabilité des prix permet d'approfondir l'impact sur les variables des filières. On constate notamment que les filières intégrées jouent comme un amortisseur des chocs.

La sensibilité de la production, de la surface exploitable et du rendement à l'instabilité des prix réels est moins importante dans les filières coton en AZF. Mais, lorsqu'on applique la procédure de Heckman (1979), on observe que l'instabilité des prix peut avoir une influence sur les indicateurs de coton (production, surface et rendement). Ces fluctuations peuvent être plus importantes lorsqu'on considère les composantes d'instabilité des prix des produits vivriers. Ces résultats montrent que la privatisation ou la libéralisation de ces filières doit se faire au cas par cas.

Les expériences passées de libéralisation en Afrique non zone franc (Ghana 1985, Mozambique 1989, Tanzanie et Ouganda 1994, Zambie et Zimbabwe) montrent des résultats divers (cf. Baffes 2004, Goreux 2003, Poulton 2004). Il est le plus souvent admis que les effets de la libéralisation ont été plutôt positifs en termes de prix, de paiements aux producteurs et d'entrepreneuriat. Les effets négatifs concernent la baisse des services publics, l'accès au crédit ou aux intrants. On observe de nombreux dysfonctionnements en termes d'encadrement et de conseils, de collecte, de qualité et de permanence des intrants. Dans certains cas (exemple de la

Tanzanie 1986-87), la suppression du « Cotton Board » a permis un système alternatif efficace qui s'est traduit par un paiement rapide au producteur, un approvisionnement en intrants dans les délais ou des disponibilités en biens de consommation pour les paysans. Par contre, dans le cas du Nigeria, la suppression du « Cotton Board » s'est traduite par un échec. On peut considérer que plus les filières fonctionnent dans un contexte macroéconomique déficient, moins elles sont intégrées en aval avec des industries textiles/habillement (cas des pays d'Afrique de l'Ouest) et plus l'intégration des filières paraît efficiente.

Dans le cas des pays zone franc, on peut noter les résultats positifs des réformes de quasi intégration et de contractualisation au Cameroun ou au Burkina Faso avec les réformes de la SOFITEX et la participation croissante des organisations paysannes. Au Bénin, la privatisation n'a pas conduit à une transparence dans la propriété du capital. Elle a plutôt conduit à une culture extensive avec des risques d'érosion du sol. Elle a certes favorisé les financements coopératifs (FECECAM) mais les sommes mobilisées ne sont pas à la hauteur des enjeux du crédit global mobilisé. Inversement, les réformes de la filière intégrée au Mali ont été lentes et n'ont pas été probantes. Ce pays a des organisations paysannes fortes et connaît un processus de décentralisation. Il y a eu développement de relations contractuelles entre acteurs et partenariat. En revanche, la transparence est faible, les gestions des volatilités des cours n'ont pas été assurées et le Mali fait des questions des subventions internationales un préalable aux réformes structurelles internes nécessaires. La restructuration du marché céréalier par le PRMC (Programme de restructuration du marché céréalier), la régulation du riz par l'office du Niger, la mise en place du contrat plan par la CMDT (Compagnie malienne pour le développement des textiles) ont traduit une régulation appuyée par les bailleurs de fonds avec transferts de plusieurs fonctions au privé, passage de sociétés de développement à des sociétés sectorielles⁷.

Le contexte actuel (2005) des filières coton zone franc est toutefois défavorable, malgré la hausse de la production et la bonne pluviométrie, du fait de la chute des cours (moins de 50 cents la livre avec une légère reprise en mars 2005 autour de 55 cents du fait des placements des fonds de pension et des importations chinoises), de l'appréciation du FCFA face au dollar et du fort déficit des filières coton. A plus long terme, même s'il y a un démantèlement des subventions des pays du Nord, la concurrence de la Chine et du Brésil sera croissante.

Il est ainsi très difficile d'évaluer les effets des réformes pour deux principales raisons. D'une part, les délais sont trop courts. De l'autre, les facteurs exogènes comme les prix mondiaux ou les conflits internes jouent un rôle parfois déterminant. Ainsi, les conflits en Côte d'Ivoire ou en RCA ne permettent pas d'évaluer l'impact réel de la privatisation.

Vers de nouveaux modes de négociation et de régulation

La négociation est fondée sur la définition conjointe d'objectifs du long terme par différents acteurs dont les savoirs, les intérêts, les représentations et les pouvoirs diffèrent, et qui n'ont *a priori* ni les mêmes objectifs, ni les mêmes horizons temporels ni les mêmes échelles de référence. La négociation consiste alors à trouver une stabilité acceptable de l'accord se confortant avec sa légitimité traduite par un contrat ou une convention et la mise en place d'un cadre incitatif ou contraignant permettant son application. La gestion de filière suppose à la fois

⁷ En 2000-2001, le Mali avait connu une grave crise liée à la « grève » des producteurs du fait des prix producteurs faibles. En 2002, suite à la chute des cours mondiaux, les prix producteurs ont baissé de 10%. Le Mali n'a su à la différence du Burkina Faso, engranger des réserves en période de haute conjoncture. La CMDT, qui a des problèmes de gouvernance, est en 2005 en fort déficit (65 milliards de FCFA). La crise cotonnière concerne 3 millions de maliens sur 10 millions. Les relations sont très tendues avec les bailleurs de fonds, notamment la Banque mondiale. La privatisation de la CMDT a été reportée en 2008 après les élections présidentielles. Il est prévu un démantèlement de la CMDT en plusieurs sociétés par grandes régions.

des lieux de négociation et de gestion, des langages acceptés et adaptés aux problèmes et des règles de gestion et des procédures de négociation visant à la redéfinition de ces règles.

Il importe, au-delà des relations contractuelles, de mettre en place de nouveaux processus de décision, de gestion et de régulation au sein des filières cotonnières. Les finalités des filières cotonnières sont du domaine de la décision politique qui doit arbitrer entre les objectifs d'efficacité, d'équité, de respect des écosystèmes ou d'aménagement du territoire. Les gestions peuvent être assurées par des opérateurs privés moyennant cahier des charges. La régulation doit être assurée par des instances indépendantes. Une prise de participation des différents acteurs dans les sociétés cotonnières est une des réponses possibles à cette négociation.

CONCLUSION

En conclusion, les enjeux sont à la fois théoriques, doctrinaux économiques fondant des réformes mais également géopolitiques en modifiant les rapports de force entre acteurs. A l'encontre des analyses et des mesures standards, la privatisation ou la libéralisation de ces filières doivent se faire au cas par cas et de manière contrôlée vis à vis de certains segments de filière.

Les réformes concernent trois échelles territoriales.

Les réformes nationales structurelles sont évidemment nécessaires pour éviter certains dysfonctionnements des filières coton. Dans ces conditions, la recapitalisation des sociétés cotonnières est souhaitable pour les dynamiser. Le développement de nouvelles structures de production, dans lesquelles les organisations des producteurs ont un rôle important à jouer (les contrats pluriannuels), semble indispensable. Des organes de contrôle et de coordination doivent être créés pour favoriser les négociations et la régulation et assurer la liaison entre tous les organismes (recherche, structure de conseil aux pays, sociétés de vente, etc.). Il paraît essentiel de favoriser une durabilité des filières en évitant le "braconnage", d'éviter une guerre des prix nuisant à la qualité, de maintenir des prix planchers éventuellement avec paiement en deux temps, d'accroître le pouvoir des producteurs et de maintenir les transactions liées par le crédit. Un cadre réglementaire interprofessionnel est nécessaire. Il est prioritaire de réduire l'extensification par des progrès de recherche et des améliorations techniques (culture attelée voire motorisation, nouvelles espèces répondant au patrimoine génétique des pays sahéliens, voire les variétés de coton génétiquement modifiés après l'expérience Burkinabé). Durablement, les filières africaines ne peuvent rester compétitives sans des progrès significatifs de la productivité et des rendements et le passage à des processus plus intensifs. La question n'est pas le statut juridique de la propriété publique ou privée mais celle de la durabilité des filières prenant en compte les facteurs financiers, économiques et environnementaux.

Des réformes sont nécessaires au niveau régional. A défaut d'une intégration régionale des filières cotonnières au sein de l'UEMOA avec constitution de sociétés cotonnières régionales, des actions régionales concertées au sein de l'OMC ou des associations des producteurs (par ex. de l'APROCA regroupant 6 pays) sont nécessaires. Une remontée de filière faisant du coton africain l'input de filières textiles compétitives et permettant une remontée en gamme de produits est évidemment stratégique. Les avantages comparatifs dans le domaine du textile sont toutefois limités du fait de la forte intensité capitaliste et technologique ou de la concurrence des vêtements d'occasion. La transformation locale du coton sur des bases artisanales et industrielles doit prendre en compte les coûts énergétiques, ceux liés à l'enclavement et les risques de libre échange de fait tenant à la porosité des frontières. Elle peut néanmoins négocier dans le cadre des APE avec l'UE et surtout avec les États-Unis dans le cadre de l'AGO. La

transformation du coton fibre en produits semi finis (fil et écus) pour le marché national, régional et mondial est prioritaire. Elle suppose notamment dans le cadre des APE la mise en place d'un tarif pour ce produit sensible au sein de la CEDEAO+Mauritanie et une subvention initiale de l'État. Il est possible d'améliorer le secteur artisanal. Le design africain peut se combiner avec des améliorations techniques et être compétitif. Après avoir observé la disparition des industries textiles au sein de l'UEMOA (dont Iteba au Mali), on observe un soutien de Fitima par l'État malien pour une production de 15 000 tonnes de filés (coton vendu avec décote, électricité fournie à prix négocié). Transformer 25% du coton fibre et créer 50 000 emplois d'ici 2015 au sein de l'UEMOA supposerait une forte protection, des prix de vente préférentiels du coton et une suppression de la TVA pour le marché local. Ces mesures seraient certes en contradiction avec les règles commerciales en cours (accords de libre échange, disparition des quotas AVT en 2005) mais également les bases du pouvoir politique. Elles impliqueraient de convertir le capital marchand (lié à l'import-export) en capital productif et d'avoir une politique régionale.

Enfin, les réformes concernent les pays industriels et émergents et les liens entre commerce et développement au niveau international. Le minimum est de réduire la concurrence déloyale actuelle. Suite à la requête des 4 pays africains à l'OMC et au soutien de la requête brésilienne contre les États-Unis, l'Union européenne a pris des initiatives et la baisse des subventions doit être à l'ordre du jour de Hongkong en décembre 2005. Les perspectives paraissent limitées et seront lentes. Il faut, dans une vision prospective, prendre en compte les effets des réformes des règles du commerce international (OMC, suppression des AVT, accords commerciaux régionaux comme les APE ou l'AGO), la montée en puissance des nouveaux concurrents notamment les pays émergents tels la Chine (premier producteur, consommateur et importateur de coton) et du Brésil (dont les rendements à l'hectare sont 3 fois supérieurs à ceux du Mali), les effets des évolutions technologiques notamment des OGM. Les pays sahéliers doivent évidemment améliorer leur productivité et avoir une compétitivité qualité y compris par des éco-labels. Dans la mesure où le coton est un facteur stratégique du développement, un appui financier international notamment européen est la meilleure forme d'aide au développement.

L'Union européenne pourrait soutenir des mécanismes de « stabilisation » compensant les instabilités des prix et des changes et prenant comme prix de référence les prix d'équilibre sans subventions. Si les caisses de stabilisation d'une part et les systèmes d'assurance privés de l'autre sont inadaptés, on peut envisager une réforme régionale à trois niveaux complémentaires qui pourrait trouver place dans les APE. Un mécanisme interne limitant l'amplitude des variations de revenu avec marges négociés entre acteurs (sur le modèle national du Burkina Faso ou du Cameroun). Ce mécanisme serait complété par un système d'assurance privé préconisé par la Banque mondiale et il s'appuierait sur un dispositif d'assurance mutualisée mobilisé en cas de choc avec dotation de l'union européenne et constituant un « fonds de stabilisation ». Les mécanismes de compensation des instabilités peuvent s'appuyer à la fois sur des assurances privées et des couvertures de risque de change puisque les risques sont probabilisables et des systèmes internationaux de placements d'excédents en période de haute conjoncture. Les systèmes de fonds d'urgence doivent au contraire permettre de répondre aux catastrophes ou crises majeures liées à des facteurs internes ou internationaux. Les fonds pourraient être abondés par les bailleurs de fonds bilatéraux, multilatéraux et/ou européens et complétés par des fonds privés. Outre les arguments en termes de solidarité, des arguments utilitaristes peuvent être avancés si on compare le coût de gestion de ce fonds au coût actuel de renflouement des filières déficitaires.

Demander, de la part des bailleurs de fonds, aux pays de s'ajuster aux prix mondiaux et leur refuser des politiques publiques actives dans le domaine agricole ne peut être crédible lorsque les pays dominants pratiquent des mesures inverses. Des politiques internalisées de la part des pays africains supposent, soit de manière parallèle la libéralisation des agricultures des pays les

plus riches et la condamnation des subventions agricoles à l'exportation voire à la production de la part des puissances dominantes, soit de développer les mêmes argumentaires en termes de multifonctionnalité de l'agriculture et de nécessité de mécanismes stabilisateurs. Une vision réaliste implique de reconnaître, en revanche, sur le plan national, la nécessité à la fois de marché, de politiques publiques et de modes de coordination mixtes ou de gouvernance hybride dans le domaine agricole et, sur le plan international, des liens entre les négociations commerciales et l'appui au développement en réduisant les asymétries internationales.

SOURCES BIBLIOGRAPHIQUES

Adjovi, G.S., Wetta, E., Sonogo, O. (2004). L'impact des subventions internationales sur le coton malien, Bamako, REPA.

AFD (2005). Les perspectives économiques et financière de la zone franc .Modèle jumbo, Ron.

Araujo Bonjean C. et Brun J. F. (2001)., Les politiques des prix du coton en Afrique de la Zone Franc sont – elles condamnées ? Document CERDI, No 0009 Revue Canadienne d'Études du Développement,19 p.

Baffes J (2004). Cotton Market Setting. Trade Policies and Issues. World Bank.

Baffes J (2004). Cotton Problem. World Bank.

De Bandt J. et Hugon Ph. (éd.) (1988). Les Tiers Nations en mal d'industrie. Paris, Economica.

Benoit-Cattin M., Griffon M. et Guillaumont P. (1993). Économie des politiques agricoles dans les pays en développement. Revue Française d'Économie.

CERDI (2001). Modes d'organisation des filières et lutte contre la pauvreté : les cas du coton et du cacao. Rapport MAE.

Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (2005). Economic and social importance of cotton production and trade in West Africa. OECD.

Deguine J.-P., Fok M. et Gaborel C. (2000). Rôle et place de le recherche pour le développement des filières cotonnières en évolution en Afrique. Actes du Séminaire du 1er – 2 septembre 1999, Cirad, pp. 19-26.

Goldsmith A. (1985). The private sector and rural development: can agribusiness help the small farmer ? World Development, Vol 12 n°10/11.

Goreux, L. et MacGrae (2003). Réformes des filières coton. Banque Mondiale, MAE.

Goreux L. (2004). Prejudices caused by industrialized countries subsidies to Cotton Sectors in Western and central Africa. World Bank.

Hugon Ph. (1985). Nourrir les villes africaines. *in* Altersial,Cered,Orstom. l'Harmattan.

Hugon Ph., Pourcet G. et Quiers Valette S. (1994). L'Afrique des incertitudes. PUF, 272 p.

Hugon Ph. (1994). Instabilité et organisation des filières coton. Économie Rurale n°224, pp. 39-44.

Hugon Ph. (2002). La Banque mondiale et le démantèlement de la filière coton en Afrique Zone Franc. Géopolitique africaine.

Hugon Ph. et Mayenyenda (2003). Réponses des filières coton aux jeux des prix. Économie Rurale n°238.

ICAC (2003). Production and trade policies affecting the cotton industry.

- Laffont J.-J. (1985). Cours de théorie microéconomique : économie de l'incertain et de l'information. Economica.
- Lele U. (1988). Le coton en Afrique : une analyse des écarts de performance. Madia Discussion Paper, Banque Mondiale.
- Ménard Cl. (1990). L'économie des organisations. La Découverte.
- Newbery D. M. et Stiglitz J. E. (1981). The theory of commodity price stabilization. Oxford University Press, 462 p.
- North ,D. (1990). Institutions, Institutionnal Change and Economic, Performance. Cambridge University Press.
- Oxfam (2002). Cultivating Poverty : the Impact of US Cotton Subsidies on Africa, Oxfam Briefing Paper N030.
- Pesche D. et Nubukpo (2004). L'Afrique du coton à Cancun. Les acteurs d'une négociation. Politique africaine, N°95.
- Poulton C. *et al.* (2004). Competition and Coordinatioàn in Liberalized African Cotton Market Systems. World Development 32(3).
- Pursell G., Diop M. (1998). Cotton policies in francophone Africa. World Bank.
- Reeves, G., Vincent D., Quirke D. et Wyatt (2001). Trade distorsions and Cotton Markets : implication for Global Cotton Producer. Center for International Economics.
- Sheperd B. (2004). The impact of US Subsidiaries in World Cotton Market : A reassessment. GEM IEP.
- Veron J.-B. (1992). La crise des filières coton en Afrique sub-saharienne et leur redressement. Paris CCCE.

ANNEXE : TESTS ÉCONOMÉTRIQUES

On peut constater des évolutions contrastées des filières coton en Afrique zone franc (Tableau 1). Sur la période allant de 1971 à 1997, la plus forte croissance du rendement de coton graine par hectare a été observée au Cameroun (3,2%), et la plus faible progression en Côte d'Ivoire (0,5%). Le plus fort taux de croissance de la production de coton graine a été enregistré au Togo (14,2%), et le plus faible au Tchad (1,2%). Certains pays ont connu une tendance baissière des prix réels de long terme (par ex. Côte d'Ivoire), d'autres ont eu une tendance légèrement haussière (par ex. Burkina Faso). Il n'y a pas en revanche de liens significatifs entre les prix réels, les rendements et la production.

Tableau 1 – Taux de croissance annuel des variables des filières coton en AZF entre 1971 et 1997 (en %)

Variables	Bénin	Togo	Tchad	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Cameroun	Mali
Prix réels du coton	-0,6	0,2	-1,8	0,3	-3,6	-1,9	0,2
Production	12,1	14,2	1,2	7,0	6,5	6,5	7,0
Rendement	1,9	2,3	2,6	1,8	0,5	3,2	1,5

Source : Calculs à partir des statistiques de la Banque Mondiale, 1997

Les filières intégrées ont réduit les instabilités des prix réels. D'après le Tableau 2, les coefficients de variation des indicateurs de la filière coton en AZF ne dépassent pas 0,40.

Tableau 2 – Instabilité des variables agricoles par pays en AZF entre 1971 et 1997

Variables en différence première	Bénin	Togo	Tchad	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Cameroun	Mali
Surface coton	-0,11	0,41	-0,18	0,07	0,002	0,37	-0,05
Prix réel coton	-0,17	0,11	0,15	-0,04	-0,25	0,14	0,10
Rendement coton	-0,07	-0,07	0,26	0,16	-0,13	0,32	-0,12
Production coton	-0,08	0,33	-0,08	0,13	-0,05	0,28	-0,03
Prix au producteur coton	-0,05	0,10	0,03	-0,02	0,02	-0,04	0,04
Prix de maïs	8,00	9,45	11,66	7,07	8,71	9,11	6,38
Population agricole	- 0,10	0,60	0,17	0,004	0,09	2,09	0,02
Prix de produits vivriers locaux	0,32	0,29	0,54	0,48	0,31	0,94	0,25

Source : Calculs à partir des statistiques de la Banque Mondiale, 1997

Les estimations de long terme sont reportées dans les Tableaux 3 et 4 où sont différenciés les effets prix directs, les effets prix croisés et les effets des autres facteurs. Les valeurs estimées

des effets directs prix réels – variables des filières coton sont toutes inférieures à 1 ou proches de l'unité (sauf pour le cas du Bénin où la valeur estimée est nettement supérieure à 1).

Tableau 3 – Réponses de long terme des variables des filières coton aux prix réels et aux prix mondiaux entre 1971 et 1997

Variables	Bénin	Togo	Tchad	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Cameroun	Mali
Surface/Prix réels du coton	0,1300*	0,0142 ^{ns}	0,0606 ^{ns}	0,4026*	-0,7833**	-0,0270 ^{ns}	-0,1170 ^{ns}
Production/Prix réels du coton	0,4995 ^{ns}	-0,2577 ^{ns}	0,7370*	0,7414 ^{ns}	-0,8261 ^{ns}	-0,3455 ^{ns}	-0,3580 ^{ns}
Rendement/Prix réels du coton	0,0520*	-0,1021 ^{ns}	-0,2634*	0,0866 ^{ns}	0,1166 ^{ns}	-0,0390 ^{ns}	0,1600 ^{ns}
Production /Prix mondiaux	0,2185 ^{ns}	0,0377*	0,0705 ^{ns}	0,0960 ^{ns}	0,1618***	0,0952 ^{ns}	-0,0310**

ns : variable non significative ; *, ** et *** représentent la significativité au seuil de tolérance 1, 5 et 10%.

Source : Calculs à partir des statistiques de la Banque Mondiale, 1997

Les prix réels et les prix mondiaux ne semblent pas des indicateurs incitatifs pour les producteurs du fait vraisemblablement du système de stabilisation des filières intégrées. Les élasticités directes prix mondiaux de coton – variables des filières sont toutes inférieures à l'unité.

Les valeurs des élasticités croisées expriment les effets d'arbitrage effectués par les paysans entre la production de culture coton et celle des autres cultures (produits vivriers locaux) à la suite d'un changement de prix relatifs. Les valeurs estimées des élasticités de substitution sont toutes positives et inférieures à l'unité (en dehors du Cameroun où l'élasticité rendement/prix produits vivriers est négative). Une augmentation relative des prix de produits vivriers locaux induit proportionnellement une hausse du niveau de la production de coton.

Tableau 4 – Les réponses de long terme des variables des filières coton aux prix des produits vivriers locaux (PVL) et de la population agricole entre 1971 et 1997

Variables	Bénin	Togo	Tchad	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Cameroun	Mali
Surface / Prix PVL	0,1282 ^{ns}	0,1591 ^{ns}	0,0180 ^{ns}	0,0637 ^{ns}	0,2660*	0,3762 ^{ns}	0,1515
Production / Prix PVL	0,3020 ^{ns}	0,0178*	0,0100 ^{ns}	0,1577 ^{ns}	0,2667*	0,4221 ^{ns}	0,0017***
Rendement / Prix PVL	0,2038*	0,0487*	0,1263 ^{ns}	0,1032 ^{ns}	0,0206*	-0,0268 ^{ns}	0,1023 ^{ns}
Surface / Population agricole	0,8428*	-3,0521*	-0,5400*	0,0252 ^{ns}	-0,0160*	-1,3989 ^{ns}	-0,6105
Production / Population agricole	0,8869*	-2,6852*	0,0900	-0,1425 ^{ns}	-0,0860*	-1,5472 ^{ns}	-0,3707 ^{ns}
Rendement / Population agricole	0,0010 ^{ns}	-0,1952	0,6418*	-0,3328 ^{ns}	-0,2918*	-1,0610 ^{ns}	-0,0925 ^{ns}

ns : variable non significative ; *, ** et *** représentent la significativité au seuil de tolérance 1, 5 et 10%.

Source : Calculs à partir des statistiques de la Banque Mondiale, 1997

La culture du coton a des effets incitatifs vis-à-vis des autres cultures (alimentaires ou non-alimentaires). Le dispositif des filières coton, telle que l'acquisition des engrais, des pesticides ou l'accès au crédit bénéficient également aux autres cultures. La stabilité des prix réels du coton entraîne une stabilité de revenu qui à son tour favorise la sécurité alimentaire.

Les réponses de la production à la population agricole sont contrastées selon les pays (Tableau 4). Une hausse de 1 % de la population agricole peut contribuer à une hausse de la production de coton de l'ordre 1 % pour le cas du Bénin et du Tchad ; en revanche, pour les autres pays, on a une relation décroissante entre la production de coton et la population agricole.

Les résultats obtenus ici nuancent ceux d'autres travaux. Si les élasticités prix de l'offre globale du coton se situent bien entre 0,3 et 0,9 dans les travaux de Chibber (1988) et Rao (1989), en revanche, Koffi Tessio (2000) trouve des élasticités directes prix et des élasticités croisées supérieures à l'unité (respectivement 2,3 et -1,69) pour le Togo, alors que les élasticités que nous avons estimées sont inférieures à l'unité. Les résultats sur les composantes anticipées et aléatoires liées aux prix de produits vivriers locaux permettent d'affiner l'identification des facteurs d'instabilité dans les filières coton.

Tableau 5 – Production de coton fibre, exportations (+), importations(-) et subventions des principaux producteurs en 2003

	Production	Exportation	Subventions
	Milliers de tonnes	Milliers de tonnes	Millions de \$
Brésil	1121	-361	-
Chine	4870	-1500	800
Égypte	190	-	-
Espagne	204	-	239
Grèce	330	+223	718
Mexique	218	-361	33
Turquie	900	-400	57
USA	3968	+2862	3075
Total	11803		4972
Zone franc	967	900	-

Source : Calculs à partir des statistiques de la Banque Mondiale, 1997

NOTES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES – NUMÉROS PARUS

Retrouvez tous les sommaires de Notes et Études Économiques sur internet :

<http://www.agriculture.gouv.fr> - Rubrique *Médiathèque* > *Librairie* > *NEE*

<http://www.agreste.agriculture.gouv.fr> - Rubrique *Études* > *NEE*

N°12 – Octobre 2000

- La mise en œuvre de l'accord de Marrakech : le volet accès au marché.
- Dynamique des exploitations céréalières et concours publics à l'agriculture au Canada.
- Les exploitations de grandes cultures en France et aux États-Unis : performances comparées.

N°13 – Mars 2001

- Les structures et politiques agricoles des PECO sous fortes contraintes sociales et budgétaires : quelles transitions vers l'intégration européenne ?
- L'Inde dans le commerce agricole international. Conditions et bilan de mise en œuvre des accords de Marrakech.
- La concentration géographique des productions agricoles et ses déterminants. Une analyse pour l'Union européenne.
- L'accord sur l'agriculture du cycle de l'Uruguay. Bilan et perspective pour l'Union européenne. Première partie.

N°14 – Septembre 2001

- Garanties et soutiens publics aux crédits à l'exportation des produits agricoles aux États-Unis.
- Les programmes publics de garantie de crédits dans l'Union européenne.
- Une évaluation multicritère pour des politiques multifonctionnelles.
- L'accord sur l'agriculture du Cycle de l'Uruguay. Bilan et perspective pour l'Union européenne. Deuxième partie

N° 15 – Février 2002

- Les aides directes aux exploitations agricoles européennes suite aux réformes de la PAC (1992 et Agenda 2000).
- Échanges agricoles UE-ACP : vers une exacerbation de la concurrence entre agricultures ?
- La fiscalité agricole aux États-Unis : fonctionnement et enjeux politiques.

N° 16 – avril 2002

- Une vue d'ensemble sur l'évolution des exploitations agricoles françaises de 1990 à 1999.
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des exploitations de «grandes cultures».
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages ovins et caprins.
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages «bovins viande».
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages laitiers.

N° 17 – décembre 2002

- L'évolution du secteur porcin européen : enjeux techniques, politiques, de marché et de société.
- Les exploitations de grandes cultures en France et aux États-Unis : comparaisons des performances économiques et enjeux politiques.
- L'impact de scénarios de modification de la PAC sur les élevages bovins allaitants en zone intermédiaire. Cas de l'Indre.
- Stratégies d'adaptation de l'agriculture en zones intermédiaires. Étude de cas dans le département de l'Indre.
- Analyse de scénarios de politique agricole pour des régions céréalières intermédiaires.

N° 18 – avril 2003

- Le Réseau d'information comptable agricole (RICA). Un outil unique de connaissance des agricultures européennes.
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations spécialisées en production laitière.
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations de "grandes cultures".
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations spécialisées "bovins viande".
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations à orientation "granivores".

N° 19 – décembre 2003

- Estimation des coûts de production des principaux produits agricoles à partir du RICA
- Simulations de découplage des aides à l'aide du modèle MAGALI
- La filière laitière française face à la libéralisation des échanges. Simulation d'impacts à partir du modèle MEGAAF
- Libéralisation des échanges et bien-être des populations pauvres. Illustration à partir du modèle ID³ de la faiblesse des impacts et de la sensibilité des résultats aux hypothèses de fonctionnement des marchés

N° 20 – mars 2004

- L'importance des dépenses nationales dans l'ensemble des concours publics en faveur de l'agriculture
- Les concours publics des collectivités territoriales à l'agriculture en 2000
- Les interventions des collectivités territoriales en faveur du milieu rural
- Les soutiens à l'agriculture européenne à travers les dépenses du FEOGA

N° 21 – juin 2004

- Les soutiens à l'agriculture européenne à travers les dépenses du FEOGA (Partie II). Les dépenses en faveur des marchés agricoles, par produit
- Les flux financiers entre l'Union européenne et les États membres

N° 22 – février 2005

- Aperçus de l'évaluation à mi-parcours du Plan de Développement Rural National
- L'évaluation de la politique de soutien à l'agroenvironnement
- L'évaluation du Contrat Territorial d'Exploitation
- L'évaluation de la politique de développement des zones rurales dans le cadre du Règlement de Développement Rural

Notes et Études Économiques
MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE

Direction des Politiques Économique et Internationale

Renseignements :

Sous-Direction de l'Évaluation, de la Prospective, des Études et de l'Orientation – tél. : 01.49.55.42.09
3, rue Barbet de Jouy – 75349 Paris 07 SP

Diffusion :

Service Central des Enquêtes et Études Statistiques
Bureau des ventes – BP 88
31326 – Castanet Tolosan cedex

Vente au numéro :

mel : agreste-ventes@agriculture.gouv.fr

fax : 05.61.28.83.66

Abonnement :

tél. : 05.61.28.83.05